



VNIVERSITAT  
DE VALÈNCIA

## FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES

DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGÍA Y ANTROPOLOGÍA SOCIAL

Programa de Doctorado  
“BIENESTAR SOCIAL, COOPERACIÓN Y DESARROLLO LOCAL”

*Democratizar la educación, democratizar la ciudadanía.  
Estudio comparado de la reforma en Educación Superior:  
configuración jurídica, organización política y procesos de  
convergencia en los casos de España y Chile.*

TESIS DOCTORAL

AUTOR: Pablo A. Camus Galleguillos

DIRECTOR: Prof. Dr. José Beltrán Llavador

Valencia, junio de 2012



*¿Cómo crear una sociedad, una cultura, que no niegue nuestra humanidad pero tampoco la convierta en una vana abstracción? Todo nuestro malestar, la violencia contradictoria de nuestras reacciones, los estallidos de nuestra intimidad y las bruscas explosiones de nuestra historia, que fueron primero ruptura y negación de las formas petrificadas que nos oprimían, tienden a resolverse en búsqueda y tentativa por crear un mundo en donde no imperen ya la mentira, la mala fe, el disimulo, la avidez sin escrúpulos, la violencia y la simulación. Una sociedad, también, que no haga del hombre un instrumento y una dehesa de la Ciudad. Una sociedad humana.*

*Octavio Paz, El laberinto de la soledad*



---

# Índice de Contenido

---

<b>ÍNDICE DE CONTENIDO</b>	<b>1</b>
<b>ÍNDICE DE FIGURAS</b>	<b>6</b>
<b>ÍNDICE DE GRÁFICOS</b>	<b>7</b>
<b>ÍNDICE DE TABLAS</b>	<b>8</b>
<b>ÍNDICE DE SIGLAS</b>	<b>9</b>
<b>AGRADECIMIENTOS</b>	<b>12</b>
<b>PRESENTACIÓN</b>	<b>13</b>
<b>PARTE I: EL ESTUDIO COMPARADO: PLANTEAMIENTO Y ESTRATEGIA DE LA INVESTIGACIÓN</b>	
<b>1 CAPÍTULO: LA METODOLOGÍA</b>	<b>27</b>
1.1 INTRODUCCIÓN A UNA METODOLOGÍA DE COMPARACIÓN EN RELACIÓN CON EL OBJETO DE ESTUDIO	27
1.1.1 CARACTERÍSTICAS DEL MÉTODO COMPARATIVO	29
1.2 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN	31
1.3 OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN	36
1.4 PLANTEAMIENTO DE LAS HIPÓTESIS DE TRABAJO	37
1.5 CAMPO TEMÁTICO Y METODOLOGÍA	38
1.5.1 DESCRIPCIÓN Y DELIMITACIÓN DEL ESTUDIO	38
1.5.1.1 Descripción del estudio	38
1.5.1.2 Delimitación del estudio	39
1.5.2 FUENTES DEL ESTUDIO COMPARATIVO	40
1.5.2.1 Análisis teórico-documental	41
1.5.2.2 En cuanto a las entrevistas focalizadas	42
1.6 DIMENSIONES Y ANÁLISIS DEL ESTUDIO	47
1.6.1 DIMENSIONES DEL ESTUDIO	47

1.6.1.1	Dimensión epistemológica	47
1.6.1.2	Dimensión histórica	48
1.6.1.3	Dimensión social	48
1.6.1.4	Análisis del estudio	50
1.6.1.5	Síntesis del capítulo	54
1.6.1.6	Transición al capítulo siguiente	55

## **PARTE II: MARCO TEÓRICO; PERSPECTIVA POLÍTICA Y SOCIAL DE LOS SISTEMAS EDUCATIVOS DE ESPAÑA Y CHILE**

### **2 CAPÍTULO: LA GÉNESIS POLÍTICA Y LA CONFIGURACIÓN JURÍDICA DE LOS SISTEMAS**

#### **EDUCATIVOS** **59**

<b>2.1</b>	<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>59</b>
<b>2.2</b>	<b>EL CASO DE ESPAÑA</b>	<b>64</b>
<b>2.3</b>	<b>EL CASO DE CHILE</b>	<b>70</b>
<b>2.4</b>	<b>CONSIDERACIONES FINALES PARA LOS CASOS DE ESPAÑA Y CHILE</b>	<b>75</b>
2.4.1.1	Transición al capítulo siguiente	81

### **3 CAPÍTULO: EL MARCO JURÍDICO APLICABLE A LA ES EN ESPAÑA Y CHILE** **83**

<b>3.1</b>	<b>EL CASO DE ESPAÑA</b>	<b>83</b>
3.1.1	INTRODUCCIÓN	83
3.1.2	CONCEPCIÓN DE LA LEY DE REFORMA UNIVERSITARIA	85
3.1.2.1	Elementos para una reforma de la LRU	95
3.1.3	CONCEPCIÓN DE LA LEY ORGÁNICA DE UNIVERSIDADES	102
<b>3.2</b>	<b>EL CASO DE CHILE</b>	<b>114</b>
3.2.1	INTRODUCCIÓN	114
3.2.2	CONCEPCIÓN DE LA LEY ORGÁNICA CONSTITUCIONAL DE ENSEÑANZA LOCE	122
3.2.2.1	Perspectiva de reforma para la mejora de calidad de la ES	127
3.2.3	LEY DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD PARA LA ES	145
3.2.4	LA UNIVERSIDAD Y EL CONSEJO PRESIDENCIAL PARA LA ES	147
<b>3.3</b>	<b>CONSIDERACIONES FINALES PARA LOS CASOS DE ESPAÑA Y CHILE</b>	<b>156</b>
3.3.1	SÍNTESIS DEL CAPÍTULO	156

## **PARTE III: ESTADO, CIUDADANÍA Y POLÍTICA PÚBLICA PARA LA EDUCACIÓN SUPERIOR**

### **4 CAPÍTULO: ORGANIZACIÓN POLÍTICA DE LA EFICIENCIA EN ES 163**

<b>4.1 INTRODUCCIÓN</b>	<b>163</b>
4.1.1 EL ESTADO Y LA CIUDADANÍA EN EL MARCO DE UNA POLÍTICA PÚBLICA PARA LA ES	167
4.1.1.1 Formulación de una la política pública para la calidad educativa	182
4.1.1.2 La universidad y la crítica a la calidad pura	192
<b>4.2 LOS INSTRUMENTOS DE CONTROL PARA LA ES EN ESPAÑA</b>	<b>202</b>
4.2.1 DESCENTRALIZACIÓN AUTONÓMICA Y EL PAPEL DE LAS AGENCIAS DE ACREDITACIÓN	206
4.2.2 EJES DE FUNCIONAMIENTO DE LA POLÍTICA DE EVALUACIÓN Y ACREDITACIÓN DE LA ES	208
4.2.3 ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD Y EL MODELO DE ACREDITACIÓN DE LA ES	215
4.2.4 EL SISTEMA DE ACUMULACIÓN DEL CONOCIMIENTO	217
4.2.4.1 Competitividad y mercado del conocimiento	224
<b>4.3 LA PRIVATIZACIÓN Y EL CONTROL DE LA ES EN CHILE</b>	<b>228</b>
4.3.1 EJES DE FUNCIONAMIENTO DE LA POLÍTICA DE ACREDITACIÓN EN ES	229
4.3.2 EL PROCESO DE PRIVATIZACIÓN Y LAS AGENCIAS DE ACREDITACIÓN EN ES	236
4.3.3 ENSAYOS DE LA COMISIÓN NACIONAL DE ACREDITACIÓN DE PROGRAMAS DE PREGRADO (CNAP)	239
4.3.4 PROPUESTAS PARA UN SISTEMA DE ACUMULACIÓN DE CONOCIMIENTOS	244
<b>4.4 CONSIDERACIONES FINALES PARA LOS DOS CASOS</b>	<b>245</b>

### **5 CAPÍTULO: LAS IMPLICACIONES DEL MODELO DE CONVERGENCIA EN EDUCACIÓN SUPERIOR 249**

<b>5.1 INTRODUCCIÓN</b>	<b>249</b>
<b>5.2 ESPAÑA Y EL ESPACIO EUROPEO DE EDUCACIÓN SUPERIOR (EEES)</b>	<b>257</b>
5.2.1 FUNDAMENTOS POLÍTICOS ESTRATÉGICOS	258
5.2.1.1 Movilidad estudiantil	259
5.2.1.2 Empleabilidad	260
5.2.2 METODOLOGÍA TUNING EN EL MARCO DEL EEES	262
5.2.2.1 Objetivos de la metodología y las perspectivas de calidad	263
5.2.2.2 Sistema de transferencia de créditos (ECTS)	266

5.2.2.3	Modelo curricular en competencias: competencias genéricas y competencias específicas	271
5.2.2.4	Modelo de educación continua en el sistema de ES de España	275
<b>5.3</b>	<b>CHILE Y LA ES EN EL MARCO DE AMÉRICA LATINA</b>	<b>277</b>
5.3.1	FUNDAMENTOS POLÍTICOS ESTRATÉGICOS DE LA CONVERGENCIA EN ES EN CHILE	282
5.3.1.1	Movilidad estudiantil	286
5.3.1.2	Empleabilidad	287
5.3.2	METODOLOGÍA TUNING EN EL SISTEMA DE ES CHILENO	290
5.3.2.1	Sistema de transferencia de créditos	291
5.3.2.2	Modelo curricular por competencias	294
5.3.2.3	Modelo de educación continua en el sistema de ES chileno	297
<b>5.4</b>	<b>CONSIDERACIONES FINALES PARA LOS DOS CASOS</b>	<b>298</b>

## **PARTE IV: LOS RESULTADOS DE COMPARACIÓN**

<b>6</b>	<b><u>CAPÍTULO: DIMENSIONES DE COMPARACIÓN</u></b>	<b>303</b>
<b>6.1</b>	<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>303</b>
<b>6.2</b>	<b>EL ESPACIO DEL DISCURSO</b>	<b>304</b>
<b>6.3</b>	<b>LA EMERGENCIA DE UNA RETÓRICA</b>	<b>311</b>
<b>6.4</b>	<b>ANÁLISIS Y CONTENIDO DE LA COMPARACIÓN</b>	<b>314</b>
6.4.1	EL SUJETO DE LA ENUNCIACIÓN	316
6.4.2	LA FORMA DE LOS DISCURSOS: ¿CÓMO HABLAN LOS SUJETOS?	318
<b>6.5</b>	<b>EL CONTENIDO DEL DISCURSO: ¿DE QUÉ HABLAN LOS INFORMANTES?</b>	<b>322</b>
6.5.1	ACERCA DE LA REFORMA DE LA ES: ¿CUÁL ES LA MOTIVACIÓN QUE LA GENERA?	323
6.5.2	ACERCA DE LOS ACTORES DE LA ES Y SU IMPLICACIÓN EN EL PROCESO DE REFORMA: ¿QUÉ PIENSA DE LA PARTICIPACIÓN EN LA ES?	330
6.5.3	ACERCA DEL PROCESO DE CONVERGENCIA: ¿CÓMO SE VALORA SU CONTENIDO?	333
6.5.4	ACERCA DE LA CALIDAD EN LOS SISTEMAS DE ES: ¿QUÉ ABARCA LA CALIDAD EN ES?	338
6.5.5	ACERCA DEL GOBIERNO UNIVERSITARIO: ¿CUÁLES SON LAS FORTALEZAS Y DEBILIDADES QUE GENERA EL PROCESO DE CAMBIO EN ES?	346
<b>6.6</b>	<b>CONCLUSIONES</b>	<b>351</b>
	<b><u>CONSIDERACIONES FINALES</u></b>	<b>361</b>



<b><u>BIBLIOGRAFÍA</u></b>	<b>379</b>
<b><u>GLOSARIO</u></b>	<b>401</b>
<b><u>ADENDA: EL MOVIMIENTO SOCIAL ESTUDIANTIL (MSE) EN CHILE: PERSPECTIVAS DE UN SISTEMA EN CRISIS</u></b>	<b>411</b>
<b><u>ANEXO Nº 1: PAÍSES SELECCIONADOS: TASA DE PARTICIPACIÓN EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR. POR NIVEL DE INGRESO PER-CÁPITA</u></b>	<b>423</b>
<b><u>ANEXO Nº 2: PAÍSES SELECCIONADOS: ESTRATEGIAS DE EXPANSIÓN DE LA MATRÍCULA</u></b>	<b>425</b>
<b><u>ANEXO Nº 3: PAÍSES SELECCIONADOS: GASTO PÚBLICO Y PRIVADO EN EDUCACIÓN SUPERIOR, 2001</u></b>	<b>427</b>
<b><u>ANEXO Nº 4: MATRÍCULA PRE-GRADO PARA LOS AÑOS 1983 A 2003</u></b>	<b>429</b>
<b><u>ANEXO Nº 5: CRECIMIENTO RECURSOS EDUCACIÓN SUPERIOR (MILES DE PESOS DE 2003 SEGÚN IPC PROMEDIO)</u></b>	<b>431</b>
<b><u>ANEXO Nº 6: APOORTE FISCAL INDIRECTO 1990-2000 EN MILLONES DE PESOS</u></b>	<b>433</b>
<b><u>ANEXO Nº 7: MINISTERIO DE EDUCACIÓN AGENDA EDUCACIÓN SUPERIOR - CONSEJO DE RECTORES UNIVERSIDADES CHILENAS 26 DE MAYO DE 2011</u></b>	<b>435</b>
<b><u>ANEXO Nº 8: POLÍTICAS Y PROPUESTAS DE ACCIÓN PARA EL DESARROLLO DE LA EDUCACIÓN CHILENA, 1 DE AGOSTO DE 2011</u></b>	<b>447</b>
<b><u>ANEXO Nº 9: PUNTOS CONVERGENTES ENTRE EL CONSEJO DE RECTORES Y LA CONFECH</u></b>	<b>467</b>
<b><u>ANEXO Nº 10: FICHA TÉCNICA DE ENTREVISTAS</u></b>	<b>473</b>
<b><u>ANEXO Nº 11: SELECCIÓN Y SINTESIS DE ENTREVISTAS</u></b>	<b>475</b>

---

## Índice de Figuras

---

FIGURA 1: MAPA DEL ESTUDIO COMPARADO: EL CASO DE ESPAÑA Y CHILE	18
FIGURA 2: CORRESPONDENCIA ENTRE PREGUNTAS O HIPÓTESIS DE INVESTIGACIÓN CON LAS PREGUNTAS DE ENTREVISTAS	46
FIGURA 3: DIMENSIONES DEL ESTUDIO COMPARADO	50
FIGURA 4: CATEGORÍAS DE ANÁLISIS PARA EL ESTUDIO COMPARADO	51
FIGURA 5: CONTROVERSIAS EN LA FORMULACIÓN DE LA POLÍTICA EDUCATIVA PARA LA ES	54
FIGURA 6: ESQUEMA DE LA ESTRUCTURA METODOLÓGICA	55
FIGURA 7: ACERCA DE LA PLAZA DE RECREO Y LA CRISIS DE LA DEMOCRACIA LIBERAL	63
FIGURA 8: POR UNA ESTRUCTURA FLEXIBLE Y ORGANIZATIVA PARA EL SISTEMA DE ES EN ESPAÑA	97
FIGURA 9: EL CÍRCULO VIRTUOSO PARA LA POLÍTICA DE FORMACIÓN PROFESIONAL EN LA UNIVERSIDAD. LA VISIÓN DEL BANCO MUNDIAL	100
FIGURA 10: ACERCA DEL GOBIERNO DE LAS UNIVERSIDADES EN LA LEY DE REFORMA UNIVERSITARIA LRU Y LA LEY ORGÁNICA DE UNIVERSIDADES LOU	104
FIGURA 11: FUERZAS DE CAMBIO EN LA EDUCACIÓN TERCIARIA	121
FIGURA 12: CÍRCULO MATERIALISTA PARA LA SUPERVIVENCIA EDUCATIVA	144
FIGURA 13: RESUMEN LEGISLATIVO PARA EL CASO DE ESPAÑA Y CHILE	158
FIGURA 14: RESUMEN DE LA ESTRUCTURA Y DINÁMICA DE LA ES PARA UN ESTUDIO COMPARADO	160
FIGURA 15: SOBRE EL CONTROL Y EL REDISEÑO EDUCATIVO	170
FIGURA 16: EL ESTADO Y LA REVOLUCIÓN NEOLIBERAL Y CONSERVADORA. CONSECUENCIAS DE UN MATRIMONIO MAL AVENIDO	178
FIGURA 17: RETROALIMENTACIÓN DEL SISTEMA DE ES PARA EL ASEGURAMIENTO DEL CRECIMIENTO ECONÓMICO	181
FIGURA 18: ACTIVIDADES GUBERNAMENTALES. LA POLÍTICA EDUCATIVA PARA LA CALIDAD EN ES	186
FIGURA 19: RELACIÓN CLIENTE PROVEEDOR PARA LA CALIDAD DE LA ES	195
FIGURA 20: ACERCA DE LA SOCIEDAD DEL CONOCIMIENTO Y LA DINÁMICA DE UN NUEVO PROYECTO DE UNIVERSIDAD	221
FIGURA 21: LA NUEVA ESTRATEGIA PARA UN MODELO DE ES	256
FIGURA 22: PARTICIPACIÓN Y NEGOCIACIÓN EN EL ESPACIO DE LA ES	315
FIGURA 23: IGUALDAD Y CALIDAD EDUCATIVA	321
FIGURA 24: RELACIÓN DE FORTALEZAS Y DEBILIDADES DE LA POLÍTICA DE REFORMA EN ES. EL CASO DE ESPAÑA Y CHILE	358
FIGURA 25: TENSIONES, AUSENCIAS Y DESEQUILIBRIOS; PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES QUE ORDENAN LOS SISTEMAS DE ES EN EL CASO DE ESPAÑA Y CHILE	365

---

## Índice de Gráficos

---

GRÁFICO 1: TASA BRUTA DE ESCOLARIZACIÓN SUPERIOR POR PAÍS, 1965-2004	87
GRÁFICO 2: DISTRIBUCIÓN DE LOS JÓVENES DE 21 A 24 AÑOS DE EDAD SEGÚN LA DEMANDA DE EDUCACIÓN REALIZADA	88
GRÁFICO 3: DISTRIBUCIÓN DE LOS JÓVENES DE 21 A 24 AÑOS DE EDAD SEGÚN LA DEMANDA DE EDUCACIÓN INCOMPLETA	88
GRÁFICO 4: POBLACIÓN QUE HA ALCANZADO EL NIVEL DE EDUCACIÓN TERCIARIA (2007) PORCENTAJE DE LA POBLACIÓN QUE HA ALCANZADO ESTUDIOS SUPERIORES POR GRUPO DE EDAD	202
GRÁFICO 5: COBERTURA DE ENSEÑANZA SUPERIOR POR QUINTIL DE INGRESO AUTÓNOMO PER CÁPITA DEL HOGAR 1990 Y 2000 (EN PORCENTAJE)	232
GRÁFICO 6: CHILE ES UN PAÍS ALTAMENTE DESIGUAL	235
GRÁFICO 7: AMÉRICA LATINA. EVOLUCIÓN DE LA POBREZA Y DE LA INDIGENCIA	278
GRÁFICO 8: POSICIÓN DE LA SOCIEDAD FRENTE A LA INTERVENCIÓN DEL ESTADO EN LA ECONOMÍA. PROMEDIO AMÉRICA LATINA, 2004	280

---

## Índice de Tablas

---

TABLA 1: ACERCA DE LA ESTRUCTURA METODOLÓGICA Y EL PLANTEAMIENTO DE LAS ENTREVISTAS	44
TABLA 2: ESTRUCTURA DE LA COMPARACIÓN	53
TABLA 3: RESUMEN COMPARATIVO DE CONTEXTOS POLÍTICOS Y EDUCATIVOS DE ESPAÑA Y CHILE	80
TABLA 4: UNIVERSIDADES PÚBLICAS Y PRIVADAS DEL SISTEMA UNIVERSITARIO ESPAÑOL	90
TABLA 5: ORGANISMOS UNIVERSITARIOS EN REPRESENTACIÓN DE LOS INTERESES NACIONALES, AUTONÓMICOS O SOCIALES Y UNIVERSITARIOS	93
TABLA 6: EVOLUCIÓN CUANTITATIVA DE LA DEMANDA POR ES A PARTIR DEL EGRESO DE LOS ESTUDIANTES DE ENSEÑANZA SECUNDARIA	116
TABLA 7: OFERTA EDUCATIVA. % DE VACANTES OFRECIDAS POR INSTITUCIONES DE	117
TABLA 8: UBICACIÓN DE VARIOS SISTEMAS DE ES EN EL CONTINUO DE COORDINACIÓN GUBERNAMENTAL – DE MERCADO	128
TABLA 9: PRINCIPALES LINEAMIENTOS DE LA PROPUESTA PARA LA CREACIÓN DE UN SISTEMA NACIONAL DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD EN CHILE	134
TABLA 10: DISTRIBUCIÓN Y MECANISMOS DE FINANCIACIÓN PARA LA ES (2007)	136
TABLA 11: GASTO PÚBLICO EN ES	138
TABLA 12: ES, FINANCIAMIENTO Y DIVERSIFICACIÓN DE LOS RECURSOS EN AMÉRICA LATINA.	141
TABLA 13: EL CONSEJO PRESIDENCIAL Y SUS PLANTEAMIENTOS	151
TABLA 14: DESCRIPCIÓN COMPARADA DEL ESTADO DE BIENESTAR EN ESPAÑA Y CHILE	173
TABLA 15: IMPLANTACIÓN DE UN SISTEMA DE GARANTÍA DE CALIDAD EN EL ESPACIO EUROPEO DE EDUCACIÓN SUPERIOR (EEES)	205
TABLA 16: CRITERIOS Y DIRECTRICES EUROPEAS PARA LA GARANTÍA INTERNA DE CALIDAD DE LA ES	212
TABLA 17: TENDENCIAS DEL CONTINUO DE PRIVATIZACIÓN DE LA ES	229
TABLA 18: EN CHILE EL ESFUERZO DE INVERSIÓN EN CAPITAL HUMANO AVANZADO ES BÁSICAMENTE PRIVADO, 1999 (PORCENTAJE SOBRE GASTO TOTAL)	231
TABLA 19: RENTABILIDAD DE LOS SERVICIOS EDUCATIVOS DEL SECTOR PRIVADO	234
TABLA 20: IMPLANTACIÓN DEL EEES	250
TABLA 21: FACTORES QUE INFLUYEN EN LA MOVILIDAD	260
TABLA 22: DESCRIPCIÓN DE LAS ENTREVISTAS. ACERCA DE LA POLÍTICA EDUCATIVA PARA LA ES	309
TABLA 23: SOBRE EL TRABAJO DE LOS ENTREVISTADOS	317
TABLA 24: REPRESENTACIÓN DE LAS ACTITUDES DE LOS SUJETOS ENTREVISTADOS	320

---

## Índice de Siglas

---

AFD: Aporte Fiscal Directo

AFI: Aporte Fiscal Indirecto

AGCS: Acuerdo General sobre Comercio y Servicios

ANECA: Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación

BM: Banco Mundial

BUP: Bachillerato Unificado Polivalente

CCAA: Comunidades Autónomas

CCU: Consejo de Coordinación Universitaria

CEPAL: Comisión Económica para América Latina

CEPES: Glosario European Centre for Higher Education

CINDA: Centro Interuniversitario de Desarrollo

CNA-ES: Comisión Nacional de Acreditación para la Educación Superior

CNAP: Comisión Nacional de Acreditación de Pre-grado

CPU: Corporación de Porción Universitaria

CONFECH: Confederación de Estudiantes de Chile

CONICYT: Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica

CRUCH: Consejo de Rectores de Universidades Chilenas

EC: Entrevista Chile

ECTS: European Credit Tranference System

EE: Entrevista España

ENADE: Encuentro Nacional de la Empresa Chilena

ENQA: Red Europea de Garantías de la Calidad en la Educación Superior

ES: Educación Superior

EEES: Espacio europeo de Educación Superior

EFTA: Asociación Europea de Libre Comercio

ERASMUS: Plan de Acción de la Comunidad Europea para la Movilidad de Estudiantes Universitarios

FDI: Fondo de Desarrollo Institucional

FMI: Fondo Monetario Internacional

FONDECYT: Fondo Nacional de Desarrollo Científico y tecnológico

FONDEF: Fondo de Fomento al desarrollo Científico y Tecnológico

IESALC: Instituto Internacional para la Educación Superior en América Latina

INE: Instituto Nacional de Estadísticas

ISO: Organización Internacional de Normalización

LOCE: Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza

MECESUP: Proyecto de Mejoramiento de la Calidad y Equidad para la Educación Superior

MERCOSUR: Mercado común del Sur

INEDUC: Ministerio de Educación de Chile

NEM: Nota de Enseñanza Media

OECD: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico

OEI: Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura

OMC: Organización Mundial del Comercio

PAA: Prueba de Aptitud Académica

PNUD: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo

PRODDAL: Proyecto sobre el Desarrollo de la Democracia en América Latina

PSU: Prueba de Selección Universitaria

RIACES: Red Iberoamericana para la Acreditación de la Calidad de la Educación Superior

SICUE: Sistema de Intercambio entre Centros Universitarios Españoles

SINAC: Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad

TLC: Tratados de Libre Comercio

UNESCO: Organización de Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Tecnología

---

## **Agradecimientos**

---

En primer lugar quisiera agradecer a mis padres, Margarita y Misael, por su apoyo fraterno, cariño, paciencia y comprensión que han mostrado en todo momento y a lo largo de toda mi formación académica.

Al Profesor, Dr. José Beltrán, por su dedicación, paciencia y disposición incondicional durante todo el trabajo de investigación, sin los que no hubiera sido posible el logro de este primer compromiso académico.

Agradezco de manera muy especial a mis amigos, que siempre han tenido palabras de motivación y un apoyo crucial en todo momento, y sin los cuales hubiera sido imposible culminar este trabajo de investigación.

También deseo agradecer la colaboración desinteresada de académicos y directivos de instituciones de educativas de España y Chile, por su colaboración y buena voluntad académica.

Finalmente, agradecer a mis compañeros de doctorado por sus comentarios, ánimos y sugerencias durante el transcurso de mi trabajo.



---

## Presentación

---

El presente trabajo pretende indagar en el espacio común que existe en relación a las dinámicas de cambio de la ES (en adelante ES). Estas dinámicas se desarrollan a partir de características específicas del sistema educativo de los países en juego que trascienden al plano global y pueden explicarse de acuerdo a discursos y procesos comunes de transformación. Desde este planteamiento inicial, se describen algunas tendencias en el ámbito de la ES que permiten trazar una prognosis de su reforma a partir de las diferencias y similitudes en los países analizados.

Desde el interés por lo social se construye así un espacio de observación de lo educativo en los casos de España y Chile. Se parte de contenidos que organizan el campo de la reforma de Educación Superior de manera que la observación comparada parta desde un escenario de escala local y avance hacia uno de escala global. En este sentido, esta investigación busca analizar la situación de la ES de ambos países, con el propósito de examinar su adaptación a los procesos de reforma y adquirir elementos de comprensión que fundamenten un planteamiento crítico desde una perspectiva comparada de la política educativa, en el ámbito de la sociología de la educación.

Los sistemas de ES han alcanzado una posición relevante en el contexto internacional, lo que actualmente obliga a las instituciones educativas a enfrentarse a desafíos de diversa índole. Ello determina, entre otras cosas, el grado de competitividad, el posicionamiento internacional y la adaptación al entorno de las instituciones de educación superior. Esta situación cuenta con algunas características específicas que han orientado y, muchas veces, determinado el contenido de la reforma educativa. La primera de ellas es el estricto control de la política monetaria y el gasto público puesto en marcha por organismos nacionales y supranacionales de los diferentes contextos. La segunda guarda relación con la liberalización de la oferta mediante acuerdos políticos relativos al control del capital extranjero, reducciones impositivas, privatización de servicios públicos, endurecimiento de las condiciones de legibilidad y las prestaciones de la seguridad social, entre otros. La tercera

característica es la desarticulación de la legitimidad de la provisión directa de los servicios públicos, especialmente los que se refieren a los gobiernos locales, estatus de los profesionales del sector público, como maestros, profesores de universidad o trabajadores sociales, entre otros. En cuarto lugar, se observa un desplazamiento de la provisión pública directa de prestaciones y servicios hacia una cultura contractual de proveedores y agencias independientes, lucrativas u orientadas hacia el tercer sector.

En esta línea de reflexión, se constata que la política educativa que se quiere implementar produce una tensión entre los principios de equidad, igualdad y transparencia en el cumplimiento de la función pública de los sistemas educativos. En este sentido, la Universidad se está reconfigurando a través de tres lineamientos: el criterio economicista del valor educativo, el criterio de flexibilidad que le permite ser más funcional al mercado del trabajo y la hegemonía de los procesos de reforma de los países desarrollados respecto de los que se encuentran en vías de desarrollo.

Si bien existe abundante literatura internacional sobre los temas de reformas de la ES, en América Latina se evidencia un vacío en el análisis académico comparado de estas reformas en relación a sus propias características geográficas, sociales y culturales. En el caso de Chile, la evidencia es aún más clara, pues los estudios prospectivos para la ES chilena están circunscritos a informes de organismos internacionales, comisiones de expertos y, en muchos casos, cuando se aborda desde una perspectiva comparada, son principalmente de orden cuantitativo y tienden a poner el acento en la expansión del sistema, productividad científica y descripción de las brechas entre países, entre otros.

En el caso de España y Chile se observará que la expansión del sistema de ES –causa y efectos de los procesos de reforma en curso– es retroalimentada por procesos globales con una clara orientación a la demanda. Por ello, esta investigación pretende articular y adoptar una visión crítica, que permita a las instituciones implicadas (públicas y privadas) valorar la potencialidad de las

acciones educativas y definir estrategias para la formulación de políticas encaminadas a fortalecer lo social a través de su sistema formativo.

En la actualidad, y en el marco de la llamada sociedad del conocimiento, las formas de medir la riqueza de los países comienzan por los conocimientos de sus habitantes. Las naciones, según los principales organismos internacionales, incrementan su potencial y competitividad con mejor educación, ciencia, tecnología e innovación. Los países más avanzados son el mejor ejemplo, pues han tomado conciencia del creciente flujo de conocimiento, información e intercambio de bienes y servicios. Este intercambio ha propiciado que distintas regiones se incorporen a la alta velocidad de las relaciones globales como un factor determinante para la competitividad. Este escenario exige nuevas estructuras y un modo de gestión que permita incorporar nuevas formas de enriquecimiento. Las universidades no son ajenas a estos procesos.

Estos nuevos procesos hacen emerger en la sociedad nuevos conflictos derivados de las demandas no satisfechas, que impactan en los diversos sectores de la ciudadanía -salud, educación y trabajo-, lo que genera la necesidad de replantear la estructura de la ES. Así pues, se requiere una discusión amplia sobre la contribución científica, cultural y social de las instituciones de ES, esto es, sobre el papel o sobre la misión de la Universidad.

El modelo económico de mercado ha alcanzado a la Universidad. Esta situación se comprueba en las políticas educativas que buscan generar un espacio de intercambio y de expansión creciente, al que no permanece ajeno una (socio)lógica de orientación economicista, cuyo principal mecanismo de evaluación es la cuantificación de la eficiencia, eficacia y productividad. De esta manera, las instituciones universitarias más capacitadas son aquellas que logran sobrevivir a la competencia y crean instrumentos para ese logro. El direccionamiento estratégico de estas instituciones radica en la capacidad de generar recursos y capacidades técnicas que la hagan destacar en el nuevo

capitalismo educativo o académico, por utilizar una expresión de nuevo cuño que va ganando cada vez mayor presencia<sup>1</sup>.

Boaventura de Sousa Santos<sup>2</sup>, desde esta perspectiva, plantea dos niveles de mercantilización de la Universidad: el primer nivel es aquel que demanda a estas instituciones la necesidad de generar ingresos propios, para lo cual es necesario privatizar algunos servicios y favorecer la industria, alianzas que propicien una estrategia de fusión, al mejor estilo empresarial, para asumir la competitividad con otras instituciones públicas o privadas. El segundo nivel consiste en eliminar paulatinamente la distinción entre Universidad pública y privada: la distinción vira en sentido de que la Universidad se conforme como una empresa, generadora de un mercado de gestión universitaria, de planes de estudios, de diplomas, de formación y evaluación de docentes y estudiantes.

La preocupación por la calidad en ES se justifica –atendiendo a estos niveles– a partir de la necesidad de regular su propio mercado, de medir la capacidad competitiva de cada institución y clasificarla independientemente de su naturaleza pública o privada. Es por esta razón que los esfuerzos de los diferentes Estados se encaminan hacia la elaboración de políticas educativas destinadas a dotar de mayor competitividad, eficacia y eficiencia al sistema de ES.

A partir de estas reflexiones preliminares, el planteamiento de la presente investigación, como desarrollo de una tesis doctoral, se plantea bajo el título “Democratizar la educación, democratizar la ciudadanía. Estudio comparado de la reforma en Educación Superior: configuración jurídica, organización política y procesos de convergencia en los casos de España y Chile”, y se organiza desde los siguientes lineamientos:

La investigación tendrá como hilo conductor, tanto implícita como explícitamente la constatación de que el modelo de la ES está siendo debatido actualmente, y ello está suponiendo profundas transformaciones que han

---

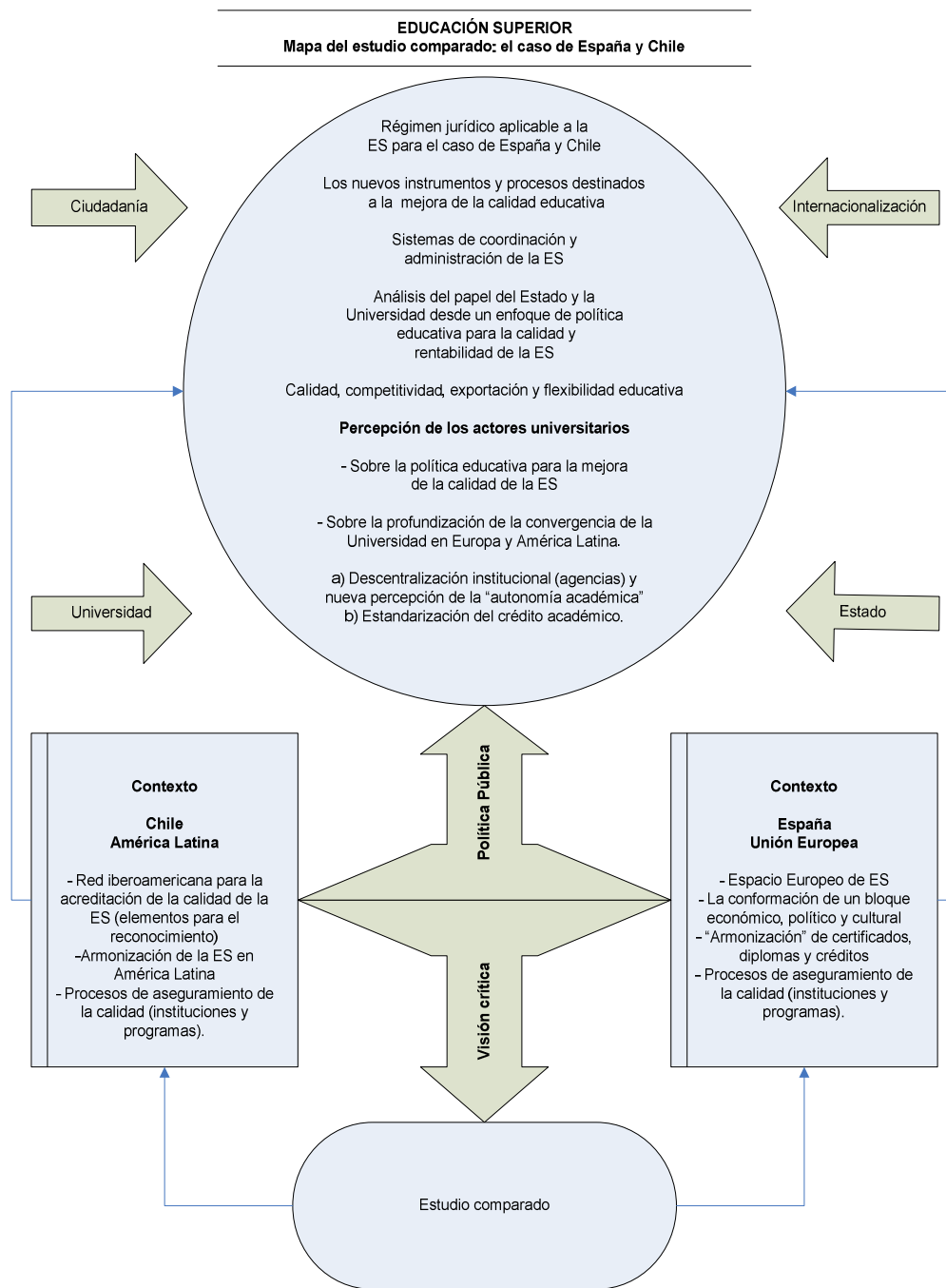
<sup>1</sup> VV.AA. (2010): *La universidad en conflicto. Capturas y fugas en el mercado global del saber*, Edu-Factory y Universidad Nómada (comps.), Madrid, Traficantes de Sueños Ediciones.

<sup>2</sup> Santos, Boaventura de Sousa (2005): *La universidad en el siglo XXI. Para una reforma democrática y emancipadora de la universidad*, Argentina, Miño y Dávila Editores, pág. 21.

impulsado, entre otros cambios, nuevos sistemas de acreditación para la calidad educativa, cambios políticos-institucionales destinados a posibilitar la movilidad estudiantil, y la elaboración de procesos de convergencia educativa que se desarrollan en espacios regionales definidos.

Para enfrentar este estudio se ha propuesto realizar los siguientes pasos, desde un punto de vista metodológico: en primer lugar, recabar información documental -estudios monográficos, textos especializados, documentos oficiales, conferencias locales e internacionales, entre los más relevantes-, y efectuar una investigación empírica de carácter cualitativo acerca de las políticas educativas dispuestas para la ES en el caso de España y Chile. Planteado el eje central de la investigación, ésta se articulará en una serie de objetivos. Estos, a su vez, se desarrollarán a través de objetivos intermedios, que posibilitarán observar la estructura de análisis de la investigación. Todo ello queda sintetizado en el siguiente Mapa del estudio comparado: el caso de España y Chile (Figura 1).

**Figura 1: Mapa del estudio comparado: el caso de España y Chile**



Fuente: elaboración propia

El primer objetivo será conocer el panorama político y social de la ES en España y Chile -para ello se analizará el ordenamiento jurídico de ambos países y se identificarán los instrumentos que van a permitir una política de reforma en ES-. Para este fin, se describirán los subprocesos destinados a la mejora de la ES desde una perspectiva de eficiencia y eficacia acorde al

mercado de trabajo. Esta línea de estudio intenta privilegiar a efectos instrumentales el valor educativo y social conforme a criterios netamente económicos.

El segundo objetivo será analizar el rol del Estado en materia de ES y examinar las garantías que otorga a los distintos enfoques de aprovisionamiento de calidad en el campo educativo. Así, el concepto de *calidad* estará referido a los sistemas de ES como una obra de ingeniería social que integra espacios geográficos y contenidos que afectan al conjunto de deberes y derechos del ciudadano.

El tercer objetivo será contextualizar los diferentes sistemas de ES, en cuanto a la coordinación y administración del sistema en España y Chile. Para este fin, se toman en cuenta los actores que participan en la formulación de la política educativa y que darán profundidad a los ejes de funcionamiento de la ES, como son la garantía de la calidad y los procesos de convergencia educativa.

Finalmente, se indagará en las percepciones y la opinión de los actores universitarios, -vinculados directa e indirectamente-, sobre la formulación, implementación y evaluación de la política educativa destinada a la mejora de la calidad de la ES, y se identificarán los grados de vinculación en materia de equidad e igualdad en el campo educativo.

Con los objetivos generales y específicos o intermedios antes enumerados, el trabajo se ha estructurado en cuatro partes, que se articulan, a su vez, en seis capítulos.

Cada uno de estos objetivos proporcionan, por así decirlo, dimensiones o niveles diferentes –puestos en juego unos con otros- y nos permiten una comprensión relacional de los procesos de Reforma en Educación Superior en los casos de Chile y España.

Conviene hacer dos precisiones: En primer lugar, hablamos de Reforma “en” Educación Superior, al considerar la Educación Superior un ámbito o espacio propio, un campo si se quiere en el sentido que Bourdieu otorga al

término al referirse a un espacio social configurado en base a relaciones dinámicas de posición y de condición, y donde se despliegan tensiones entre determinaciones y contingencias. Por ello, esta tesis pone el foco de atención en los procesos de reforma desde lo educativo (“en” lo educativo), que se ven afectados por variables más allá de lo educativo, y que tienen efectos, más allá de lo estrictamente educativo, en el terreno de lo social.

En segundo lugar, hablar de “Reforma” en Educación Superior supone hablar de cambios promovidos institucionalmente, cambios que obedecen a una estrategia de planificación y a un proceso de deliberación. Se trata, pues, de cambios en los que se entrecruzan las políticas y las prácticas educativas, estimuladas por una lógica social y, en este sentido, susceptibles de una comprensión sociológica.

Nuestro estudio propone, en consecuencia, dar cuenta de la lógica social que explica los procesos de convergencia en el Espacio de Educación Superior. Puesto que se trata de un “objeto en movimiento” nuestra hipótesis pone el acento en la lógica o en la gramática del campo social analizado, esto es, en algunas de las reglas del juego (textos, discursos) y en el propio tablero de juego (contextos, acción), más que en el resultado del juego. Por ello, la tesis principal de este estudio, que pasa por la comprensión de los sistemas de Educación Superior en España y en Chile, en sus respectivos procesos de convergencia, parte del siguiente supuesto: La Reforma en Educación Superior es un proceso en construcción, sometido a influencias derivadas de agendas políticas y económicas, pero abierto en cuanto a sus posibilidades de reconfiguración. En términos dialécticos, recogiendo la posición de los actores en el debate y la discusión sobre estas reformas educativas, podría decirse que es parte del problema y parte de la solución.

En el trabajo hemos hecho nuestro el principio sociológico de enfrentarnos a los hechos incómodos, para ir más allá de las apariencias, del mero sentido común. Por ello, el título de este trabajo –enunciado en infinitivo- refleja un desideratum, más que una constatación, y también forma parte de nuestra hipótesis: La Reforma en Educación Superior es una condición necesaria -



nunca del todo suficiente- para democratizar la educación, y ésta pasa por la democratización de la ciudadanía. Podemos preguntar: ¿Qué sería de de la ciudadanía –de la sociedad- sin educación y sin cambios o reformas para la mejora de esta sociedad? Ahora bien, también forma parte de nuestra hipótesis dejar constancia de que esta reforma educativa no es una actividad neutra. Antes bien, se produce acompañada de significados, relaciones y elementos que la explican u a los que a su vez da explicación. Significados que, a su vez, generan no pocas controversias. Desentrañar algunos de estos significados es en buena medida los que propone este trabajo.

Los capítulos presentan una secuencia que permite exponer el análisis comparado sobre la materia en cuestión. El primer capítulo contiene la metodología, una introducción al análisis comparado, el planteamiento del problema, los objetivos de la investigación, las hipótesis y sub-hipótesis del trabajo, el campo temático, la estructura metodológica y la orientación y análisis del estudio.

El segundo capítulo expone un desarrollo teórico que permite abordar la perspectiva política y social de los sistemas educativos de España y Chile. El planteamiento principal profundiza en la génesis política del sistema constitucional y en la configuración jurídica de los sistemas educativos.

En esta secuencia se llega al tercer apartado, en el cual se indaga sobre el marco jurídico aplicable a la ES de ambos países. La perspectiva jurídica ayuda a comprender e ámbito normativo de la reforma educativa, enriqueciendo el análisis sociológico con la incorporación de elementos regulativos.

El cuarto capítulo, a partir de los marcos conceptuales de los anteriores, aborda el rol del Estado en el modelo universitario de ambos países. La relación entre el Estado, la Universidad, la política educativa y sus repercusiones sobre la ciudadanía. Persigue identificar las interrelaciones que existen en la organización política de la ES y para ello se desarrollan los conceptos de eficiencia, los instrumentos de control que posee la ES y el efecto de los procesos de privatización de esta misma.

En el quinto capítulo se traza un análisis que describe el modelo de convergencia de la ES y su metodología. Se abordan las implicaciones del proceso de convergencia desde una perspectiva europea para el caso de España y desde una perspectiva de América Latina para el caso de Chile.

En el sexto capítulo se exponen la estructura de la comparación, el contenido a comparar y el orden del análisis comparado. Este último permitirá acercar los contenidos de comparación de ambos países en cuanto al orden constitucional, legislativo y gubernamental, así como también identificar el rol del Estado y su relación con la política educativa.

El cierre de la investigación plantea un conjunto de consideraciones finales que se fueron obteniendo a lo largo del trabajo y se establecen alcances y aportes disciplinares que se obtienen en materia de políticas públicas de ES.

Por último, es necesario describir la especificidad de las fuentes bibliográficas y documentales con el fin de precisar el uso de las mismas y explicitar cómo permiten fundamentar la estructura tanto epistemológica como metodológica seguida en la investigación. Las fuentes bibliográficas provienen principalmente de la sociología de la educación, orientadas desde la sociología comparada. Existe un corpus base en la investigación que consiste en variados informes estadísticos y declaraciones de organismos nacionales e internacionales. Por lo general estas fuentes documentales cubren el último decenio y tienen como fin ofrecer referencias cuantitativas y cualitativas que sustentan los argumentos desarrollados a lo largo de la investigación. Otras fuentes primarias son documentos oficiales como las Constituciones Políticas y leyes generales en materia de ES. El uso de cada una de estas fuentes contribuye a dar estructura a un estudio de análisis comparado de orientación socioeducativa y sociopolítica.

Cabe señalar también que la realización de este trabajo ha permitido ordenar y sistematizar, tanto la bibliografía abundante sobre la materia, como el conocimiento del discurso de diversos actores pertenecientes al mundo universitario en los distintos niveles de participación de este sector educativo.

Puesto que buena parte de nuestro trabajo se articula en torno a campos semánticos y unidades de significado, nos ha parecido importante añadir un glosario con las acepciones de las principales nociones utilizadas. Por otra parte, los anexos añaden información adicional y de última hora para el caso de Chile, cuando el autor de este trabajo estaba de regreso en su país, tras una estimulante estancia académica en España. Cuando ahora se cierra este trabajo, el autor recibe con atención y expectativa las noticias sobre la crisis en España y las respuestas estudiantiles. Ello confirma dos cosas al menos: que nuestro objeto de análisis sigue estando en movimiento y que los actores sociales muestran su voluntad de participar en las dinámicas de cambio.



**PARTE I**

---

***EL ESTUDIO COMPARADO***

***PLANTEAMIENTO Y ESTRATEGIA DE LA  
INVESTIGACIÓN***

---



---

## 1 Capítulo: La metodología

---

### 1.1 Introducción a una metodología de comparación en relación con el objeto de estudio

En las ciencias sociales, el método comparativo utiliza unidades macro-sociales para explicar e interpretar variaciones del objeto de estudio y suelen incluir diversas sociedades. En este sentido, el método comparativo es la herramienta escogida para enfocar el estudio de esta investigación.

Para este estudio se define la *sociología comparativa* como el estudio de la distribución de los fenómenos sociales en sociedades diferentes o en sus instituciones más importantes, en términos de desarrollo, permanencia y variabilidad<sup>3</sup>. El objetivo del método de comparación es comparar datos concernientes a dos sociedades diferentes (para el presente estudio los casos de España y Chile) e intentar descubrir principios comunes en contextos diferentes. En este sentido, hay que señalar que el análisis comparativo se lleva a cabo en dos niveles diferentes: a nivel de sistemas (o nivel macro-social) y a nivel interno del sistema (nivel intra-social) que incorpora características particulares de cada sistema educativo: política educativa, procesos de garantía de los mismos, convergencia educativa, entre los más relevantes.

Hay que señalar que el método comparativo cuenta con limitaciones, ya que el análisis comparativo está mejor definido por sus objetivos que no por el tipo de datos que usa o por los niveles de análisis. En este sentido, para comparar es importante tener en cuenta las *unidades de análisis*, la definición de los contextos implicados y la especificidad de ellos.

La importancia que tiene la unidad de análisis todavía se debate entre los científicos sociales dedicados a la metodología de la comparación. Este debate se debe, en parte, al término *unidad de análisis*, ya que este se utiliza para explicar dos construcciones teóricas distintas, a saber: a) unas veces la unidad

---

<sup>3</sup> Cañis, Jordi (2002): *Metodología del análisis comparativo*, Madrid, Cuadernos Metodológicos, Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS), 201 págs.

de análisis se usa para referirse a categorías de datos, desde una perspectiva cuantitativa; b) otras veces se usa para referirse a categorías teóricas. Esto quiere decir comparaciones entre regiones, países y procesos históricos desde una perspectiva antropológica y mundial. Se puede señalar que la unidad de análisis para este estudio corresponde a la entidad mayor, es decir, a los sistemas educativos de España y Chile; en este caso, el objeto específico de estudio será el sistema de ES y su desarrollo a partir de la reforma para este sector.

Este trabajo de investigación se acerca a la estrategia comparativa de Weber (*estudio de casos*), puesto que aquí se proponen una serie de entrevistas en profundidad (uso de métodos cualitativos) para establecer explicaciones generales con un sentido de diversidad histórica. Se presenta un itinerario explicativo de las diferencias y similitudes para los casos de España y Chile en el proceso de reforma de la ES. Se desarrollan aspectos históricos, jurídicos y procesuales de los sistemas educativos que permiten trazar un mapa de observación de las condiciones (contexto) donde prolifera la política educativa de los países implicados en el estudio.

El método comparativo basado en diferencias y similitudes puede ser observado a partir de los diversos procesos educativos implicados en la reforma de la ES. Cabe señalar, que estos procesos pueden ser vistos en un lugar, tiempo y ubicación diferentes. Dada la temática de esta investigación y el volumen de información sobre la misma, este método permite identificar procesos y hacer interpretaciones respecto de la actuación de los sistemas educativos. En este sentido, la validez de las interpretaciones pueden ser comprobadas aplicando la misma lógica de razonamiento experimental: observación, hipótesis y experimentación.



### 1.1.1 Características del método comparativo

Siguiendo a Jordi Caïs<sup>4</sup>, el método comprende una serie de características básicas:

- El método comparativo es un método fundado en la lógica, no en la estadística. En el análisis estadístico el investigador social se suele concentrar en la relación entre variables, no entre las similitudes y diferencias de los casos estudiados.
- La lógica en que está basado es inductiva, por lo que no se caracteriza por la aplicación de una metodología única.
- El método comparativo explota todas las técnicas de investigación social existentes que le permiten cumplir los objetivos de las ciencias sociales comparativas: la explicación y la interpretación de fenómenos macro-sociales dentro de un marco de referencia comparativo.
- El método comparativo es amplio, no una técnica especializada estricta.
- El método comparativo se entiende como un método para descubrir relaciones empíricas entre variables. No es un método de medición.
- Existen dos técnicas de investigación, no excluyentes entre sí, consideradas útiles para desarrollar el método comparativo: a) la de sistemas similares y b) la de sistemas diferentes. Aquí, la premisa radica en intentar resolver la paradoja que representan los sistemas educativos de España y Chile: en dos casos que aparentan ser similares (en lo referido a la trayectoria de los sistemas de ES) el objeto es indagar cual es la diferencia entre ambos casos e identificar resultados que se presentan como iguales.

El método comparativo progresa gracias a esfuerzos realizados por innovaciones que crean un vocabulario, es decir, conceptos básicos e identificables de forma universal. Estos lineamientos universales, son los que permiten desarrollar este tipo de investigación. Los sistemas educativos hoy en día se enfrentan a mecanismos estandarizados de actuación y se fundamentan

---

<sup>4</sup> Caïs, Jordi (2002): *Metodología del análisis comparativo*, Madrid, Cuadernos Metodológicos, Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS), pág. 28.

en estrategias que los vinculan a su entorno, en base a la competitividad, financiamiento y formas de gestión que han ido creando un lenguaje común.

Siguiendo a J. L. Garrido la postura más común que defienden los investigadores sociales de educación comparada, es aquella que plantea que son los sistemas educativos los que constituyen el objeto de estudio. Su finalidad es conocer y comprender la actuación educativa de los diversos países que componen el entramado educativo mundial. La educación comparada puede ayudarnos a entender las características específicas de los sistemas educativos, así como a sistematizar el contenido de las reformas educativas según la especificidad del contexto.

El objetivo de la educación comparada para esta investigación, es incorporar una serie de elementos de tipo teórico y metodológico, a saber: primero, la necesidad de referirse a los sistemas legales, políticos y económicos que conforman el entramado educativo en las sociedades estudiadas. En segundo término, la necesidad de eliminar del método de comparación la identificación entre lo educativo y lo escolar, dado la multiplicidad de factores que conforman el campo educativo y que en este caso se centra en la ES. En tercer lugar, señalar que el objeto del método comparativo son “determinadas realidades, determinados hechos y fenómenos a los cuales se acerca principalmente mediante el análisis, la experimentación o la comparación”<sup>5</sup>.

Una vez esclarecidas algunas cuestiones de fundamento metodológico, se precisan aquellos planteamientos que describen el corpus metodológico y los pasos a seguir que lo conforman. a) El planteamiento del problema: aquí se establecen la relación de contenidos a estudiar sobre la ES en España y Chile; se necesita justificar la necesidad del estudio y su valoración desde una perspectiva comparada.<sup>6</sup> b) Los objetivos de la investigación: dotan de especificidad la labor del estudio, incorporan los contenidos de la investigación según la particularidad de sus apartados. c) Planteamiento de las hipótesis y

---

<sup>5</sup> García Garrido, José Luis (1986): *Fundamentos de educación comparada*, Madrid, Editorial Dykinson S.L., segunda edición, pág. 86.

<sup>6</sup> Ferran Ferrer, Julià (2002): *La educación comparada actual*, Barcelona, Ariel Educación, pág. 96.

sub-hipótesis de trabajo: la funcionalidad de este apartado será la de guiar la recopilación de datos y facilitar el análisis que se hagan de ellos en el transcurso de la investigación. d) El campo temático y la metodología: aquí la descripción del estudio soporta brevemente el enfoque y la delimitación del campo de estudio a investigar; su objetivo es delimitar claramente qué es lo que se pretende comparar, dónde, cómo y con qué. e) La orientación y el análisis del estudio: éste se proyecta a partir del marco de referencia, tanto teórico como empírico. El objetivo es identificar categorías de análisis en base a las controversias que se generan a partir del proceso de reforma de la ES.

## 1.2 Planteamiento del problema de investigación

El presente trabajo de investigación se centra en los sistemas de ES en los casos de España y Chile desde una perspectiva comparada, prestando especial interés al tratamiento de la política educativa en el marco de la calidad y el proceso de convergencia que enfrentan hoy en día los sistemas de ES.

Ante este escenario, tomando como referencia los diferentes procesos democráticos de España y Chile, hay que señalar el dinamismo con el que se desarrolla e implementa un número importante de políticas educativas. Se ponen en marcha una serie de procedimientos tendientes a la reformulación de las relaciones políticas a escala mundial, que se negocian entre los diferentes Estados. Nuevos procesos de negociación y formulación de políticas educativas se llevan a cabo a través de las diferentes instituciones supranacionales, gubernamentales e incluso instituciones de carácter privado, multinacionales y grandes empresas que se posicionan sobre el control y circulación de los diferentes bienes de capitalización cultural<sup>7</sup>. Es decir, estrategias de apropiación de los recursos humanos en cada contexto a partir de mecanismos de mercado que se convierten en el medio más certero y eficaz para internalizar nuevas condiciones de valorización educativa al proceso de crecimiento económico.

---

<sup>7</sup> Tedesco, Juan Carlos (1995): *Hacer reforma. El nuevo pacto educativo: educación, competitividad y ciudadanía en la sociedad moderna*. Madrid, ANAYA S.A., págs. 22-23.

Lo anterior supone un entramado de actuaciones en cuanto a la permanencia de un modelo político y social que profundiza, más allá de la dependencia entre sur y norte, en un proceso de modernidad de los sistemas educativos que se dirigen hacia una homogenización progresiva, es decir, un modelo basado en estándares de evaluación a partir de criterios de calidad en cuanto al tipo de conocimientos y número de destrezas que requiere el mercado de trabajo. A lo anterior hay que sumar el grado de especialización (competencias) exhaustiva y el diseño de espacios de inversión al menor costo posible.

La política educativa para la ES, viene a conformar una serie de procedimientos que determinan la estructura interna de la *nueva educación*. Se intensifica la configuración de una estrategia interna y externa en el campo educativo que favorece el control de su entorno más inmediato. En definitiva, el Estado, la sociedad civil, el sector privado y las diferentes instituciones gubernamentales vinculan entre sí un sinnúmero de relaciones complejas de poder, de valores intelectuales, sociales, morales y políticos, que supone en definitiva la funcionalidad de la educación actual<sup>8</sup>.

Ante este contexto, la demanda en ES cobra una singular relevancia: según datos de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultura (UNESCO)<sup>9</sup>, se ha incrementado el número de matriculados pasando de 69,4 millones en 1999 a 133 millones en 2005. Excluyendo a los países desarrollados, la matrícula en el resto del mundo se ha duplicado durante todo este periodo. Esta gran expansión del número de estudiantes que intenta acceder a la ES, sitúa a la Universidad como un actor institucional de relevancia para los flujos financieros y de bienes y servicios con el resto de los agentes económicos, las administraciones públicas, las empresas, los hogares. Estas relaciones económicas dependen de lo que se podría llamar el entorno

---

<sup>8</sup> Medina Rubio, Rogelio (1999): "*La política educativa en España y el ordenamiento jurídico de la educación*", Madrid, Revista de Ciencias de la Educación, nº 178-179, págs. 207-222.

<sup>9</sup> Organización de las Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultura UNESCO, (2006). Informe de seguimiento de la EPT en el mundo: Alfabetización: un favor vital, tabla 9ª. París, pág. 368.

URL: <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001470/147000s.pdf> y; UNESCO

socio-político general, el conjunto de normas y preferencias que se sustentan en cada momento histórico<sup>10</sup>.

Hoy en día, las relaciones económicas que demanda el entorno socio-político tienen su base en la producción de *conocimiento e información*. En este sentido, “la sociedad de la información corresponde a una organización humana en la que la información constituye el principal elemento de bienestar, de idéntica manera a como los bienes manufacturados constituían el principal elemento del bienestar en la sociedad industrial. La información en términos de bienestar adquiere su verdadero significado en el saber o en el conocimiento, y por ello también podría hablarse de la sociedad del conocimiento”<sup>11</sup>. Así, la influencia del conocimiento en la estructura social, se configura como un elemento clave de la estratificación social y de las relaciones sociales en los diferentes contextos nacionales.

Bajo esta perspectiva Alvin Toffler, en su percepción optimista respecto del rol del conocimiento para el siglo XXI, señala que la “libre circulación de la información, la participación, la creatividad, la innovación, la libertad de expresión, dejan de ser solamente demandas políticas o educativas para convertirse en condiciones de la competencia económica. Este hecho crea condiciones favorables para futuras nuevas alianzas entre grupos tradicionalmente enfrentados: los intelectuales, los científicos, los artistas, los defensores de los derechos civiles por un lado, y los accionistas, capitalistas y altos directivos de las empresas, por el otro. Ambos dependen de cambios profundos en el sistema educativo, que permitan el acceso de todos a los medios de producción y de circulación de información”<sup>12</sup>.

---

<sup>10</sup> Fontela, Emilio (2002): “*El Nuevo Escenario Económico de la Universidad*”, Cuadernos del Consejo de Coordinación Universitaria. En Saenz de Miera, Antonio Coord. (2002): “*La Universidad en la Nueva Economía*”, Madrid, Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, pág. 39.

<sup>11</sup> *Ídem*, pág. 40.

<sup>12</sup> Toffler, Alvin (1990): *El Cambio del Poder*, Barcelona, Plaza & Janes Editores. En Tedesco J., Carlos (1993): “*Educación y sociedad en América Latina: algunos cambios conceptuales y políticos*”, Colombia, Revista Colombiana de Educación, nº 27. Ed. Universidad Pedagógica Nacional, pág. 3.

Asimismo, y desde un punto de vista alternativo, André Gorz<sup>13</sup> sostiene que el sistema de producción basado en el uso intensivo de conocimientos sólo puede asegurar condiciones de plena realización personal a una minoría. Para esta minoría habría garantías de sus necesidades básicas: salud, educación, empleo entre otras, pero a cambio, será preciso crear condiciones de fuerte inseguridad en el resto de la ciudadanía. La sociedad capitalista, de acuerdo con este punto de vista, sería más polarizada y desigual.

Este planteamiento sostiene que la integración social ya no constituye el fundamento en la cobertura de las necesidades básicas. Si la acción social continúa operando sobre la base de la lógica económica, la exclusión, la marginalización y la dualización de la sociedad, serán fenómenos inevitables y crecientes.

Por otra parte, el ritmo acelerado del desarrollo tecnológico ha convertido el conocimiento en un requisito indispensable para participar en la economía global. El impacto del conocimiento y de las nuevas tecnologías ha generado una retroalimentación antagónica de intereses entre diferentes instituciones públicas y privadas que conforman la estructura de la ES, y que afectan seriamente al conjunto de políticas que están destinadas a fortalecer la igualdad de oportunidades, lo que dinamiza una progresiva clasificación del alumnado y el devenir de los esfuerzos relativos por la integración social.

Teniendo en cuenta tales supuestos, las iniciativas para mejorar la calidad de la ES en países desarrollados y en vías de desarrollo, derivan principalmente de los experimentos de la modernidad en el campo educativo. Desde esta perspectiva, las nuevas necesidades del Estado y los gobiernos, a través de sus políticas educativas, se encaminan a nuevos enfoques de mercantilización que profundizan en el desarrollo de habilidades para explorar otros contenidos y convertirlos en bienes de consumo y servicios; en habilidades de gestión para dirigir la exploración, dirección y distribución de bienes y servicios. Las nuevas necesidades pretenden generar habilidades

---

<sup>13</sup> Gorz, André (1998). "*Methamorphose du Travail*", París, Ed. Galilee. En Tedesco J., Carlos (1993): "*Educación y sociedad en América Latina: algunos cambios conceptuales y políticos*", Revista Colombiana de Educación, nº 27. Ed. Universidad Pedagógica Nacional, pág. 3

específicas que se encaminen hacia la negociación y congruencia del mercado de trabajo (sistemas de recompensas y condiciones externas e internas de comercio), habilidades de conservación (desarrollo sostenible) y habilidades morales y éticas<sup>14</sup>.

El mercado se reorganiza sobre modelos teórico-prácticos que promueven el desarrollo tecnológico para diversificar productos y servicios con el objetivo de acelerar el crecimiento económico. En este sentido, se reconoce la utilización de la expansión universitaria como síntoma de democratización y modernización. Académicos y políticos vinculados al campo educativo expresan sus planteamientos. Científicos destacados como José J. Brunner y Juan Carlos Tedesco resaltan la cualificación profesional como un elemento importante o muy importante para alcanzar un nivel de competitividad aceptable en el contexto en el cual se desarrolla la ES. Esta visión recoge una cantidad considerable de estudios y propuestas que describen diferentes enfoques sociológicos, económicos y de modelos de desarrollo, como por ejemplo, los informes publicados y difundidos por parte de las organizaciones internacionales.

Por otra parte, se detectan problemas administrativos a partir de la ejecución y temporalización de las políticas educativas, se esclarecen aspectos de la problemática de la ES en cuanto a la falta de adecuación del contenido de la política pública respecto de las acciones formativas desarrolladas por las instituciones de ES. En este sentido cobra relieve –por parte de los actores neoliberales– la utilización de procedimientos técnicos para asegurar calidad y eficiencia educativa, lo que permite, en teoría, gestionar mecanismos de información, con garantía pública para la elección de centros educativos por parte de sus futuros alumnos.

Las políticas públicas cumplen un rol preponderante en el logro y en el fracaso de los principios de equidad e igualdad que deben existir en cualquier sistema educativo. En esta línea de análisis, modelos de aseguramiento de la

---

<sup>14</sup> Serie GUNI, sobre el Compromiso Social de las Universidades 2. *La educación superior en el mundo (2007): Acreditación para la garantía de la calidad: ¿qué está en juego?* Barcelona, Global University Network for Innovation, Ed. Mundi-Prensa, pág. 4.

calidad y de financiación corren el riesgo de estructurar un enfoque de exclusión social que en ES se expresa en el tratamiento de la acción formativa como un fenómeno elemento de carácter mercantil; por tanto, la formación profesional pasa a ser un instrumento de utilidad y pérdida que se apropia del uso futuro de un bien público.

Para el caso de España y Chile respectivamente, las políticas públicas destinadas a la mejora de la ES son producto de un cambio de paradigma incubado y desarrollado desde principios de la década de los 80. Sendas reformas –para el caso de España a partir de la Constitución de 1978 y; posteriormente con la Ley de reforma Universitaria (LRU) de 1981; y en el caso de Chile, a partir de la Constitución de 1980 y la consiguiente reestructuración del sistema educativo– sientan las bases para el desarrollo social y educativo del nuevo paradigma.

### **1.3 Objetivos de la investigación**

De los planteamientos enunciados en el apartado anterior, se desprende el objetivo general para esta investigación:

*Profundizar acerca de la situación de la ES en España y Chile a través de sus procesos de reforma, con el propósito de examinar su adecuación a las necesidades del entorno desde una perspectiva comparada de las políticas educativas de ambos países.*

Dentro del objetivo general se han detallado los siguientes objetivos específicos:

- Conocer el panorama político y social de la ES en España y Chile, y desde allí analizar el ordenamiento jurídico de ambos países y los instrumentos de cambio que se aplican en los diferentes contextos regionales (Europa y América Latina respectivamente), a fin de identificar subprocesos destinados a la mejora de la calidad educativa.
- Indagar sobre el rol del Estado en materia de ES, con el propósito de examinar las garantías que engloban los distintos enfoques de aprovisionamiento y garantía de la calidad, entre otros. Por ejemplo.



- Política de calidad educativa y modernización del sistema universitario.
- Adecuación de los principios de equidad e igualdad a las políticas educativas de fomento de la calidad de la ES.
- Ajuste de los sistemas de ES en el siglo XXI: calidad, competitividad, exportación, flexibilidad educativa (diversificación de instituciones educativas y ampliación de perfiles en relación al mercado laboral), innovación tecnológica, precariedad laboral, investigación tecnológica, etc.
- Contextualizar los diferentes sistemas de ES en lo referido a la coordinación y administración de las políticas educativas de España y Chile. Identificar a los actores que participan en la formulación de la política educativa y profundizar en aspectos relevantes de la ES: garantía de la calidad y procesos de convergencia educativa.
- Conocer las percepciones y la opinión de los actores universitarios vinculados directa e indirectamente con la formulación, implementación y evaluación de la política pública destinada a la mejora de la calidad de la ES.

#### **1.4 Planteamiento de las hipótesis de trabajo**

- En ambos países se intenta integrar instrumentalmente el valor educativo y social conforme a criterios marcadamente económicos.
  - Los aspectos jurídicos y económicos y la relación de nuevos espacios educativos pretenden fijar criterios de control, generalistas y de carácter multinacional que favorecen a la libertad de empresa y la privatización de los espacios educativos.
  - La pertinencia (correspondencia entre fines y objetivos de las instituciones de ES con la sociedad en la que están insertas), el impacto (estatus institucional) y la adecuación de las instituciones de ES con su entorno, ahondan en la formulación de un modelo tecnocrático y hegemónico, es decir, controlado estratégicamente por parte de las elites económicas y gobernantes acerca del tipo de currículo respecto del mercado de trabajo.

- Las políticas de reforma educativa en Chile y España para la ES pretenden la maximización de la eficiencia y la eficacia -presentes con mayor o menor intensidad en los casos de España y Chile- sobre una lógica de flexibilidad acorde al mercado de trabajo.
- El tratamiento de la reforma en ES desarrolla una adaptación a los requerimientos productivos que encuentran su reflejo en la aceleración del proceso de división del trabajo y del crecimiento económico a la par que a la disminución del valor de la fuerza de trabajo.
- Se plantea que el concepto de calidad está referido a los sistemas educativos como una obra de ingeniería social que integra espacios geográficos y contenidos que afectan al conjunto de deberes y derechos del ciudadano.
- El proceso de convergencia educativa intensifica las políticas de dependencia (norte-sur) en lo que se refiere al nuevo mercado de la ES.

## **1.5 Campo temático y metodología**

### **1.5.1 Descripción y delimitación del estudio**

#### *1.5.1.1 Descripción del estudio*

La orientación de este trabajo de investigación se sitúa dentro del área de interés de la sociología de la educación, la cual se caracteriza por su gran amplitud de perspectivas e intereses. Más concretamente, la investigación se enmarca dentro de la literatura creciente sobre política educativa y ES, además de profundizar sobre el proceso de la política pública para la educación, en el caso de ambos países.

Por esta vía, el trabajo se introduce en el *estudio comparado* de los sistemas educativos de España y Chile respectivamente. Esta concepción reposa sobre la base que son los sistemas educativos los que constituyen el objeto específico de nuestro ejercicio comparativo asumiendo las debilidades

en la multiplicidad de aspectos que lo componen<sup>15</sup>. El estudio profundiza desde los aspectos locales a los aspectos globales de los sistemas educativos. Aquí, el denominador común (aspectos globales de influencia) posibilita el análisis comparativo, como lo es la política educativa de ES y los procedimientos subyacentes que incorpora el proceso de mejora de los sistemas educativos de ambos países:

#### 1.5.1.2 *Delimitación del estudio*

Atendiendo a la descripción del significado y objeto del estudio comparado y sus características metodológicas, se procede a explicar aquellos elementos que determinan la delimitación de la investigación:

- Delimitar el objeto de estudio es para este caso describir e interpretar acerca de la situación actual de la ES en España y Chile.
- El propósito es examinar los sistemas de ES según sus necesidades y contextos específicos y establecer su adecuación a las necesidades del entorno (Europa y América Latina respectivamente) desde una perspectiva de política educativa.
- Seguidamente, el análisis de los datos descritos operan de acuerdo a un principio secuencial de los contenidos del estudio. Al respecto, se señala un índice de contenidos que representa los aspectos más relevantes en los que se desarrolla la política educativa: la perspectiva política y social de los sistemas de educativos de España y Chile; el marco jurídico aplicable a los sistemas de ES; la organización política de la eficiencia en ES; la implicaciones del proceso de convergencia en ES y; las dimensiones del contenido de la comparación. Esta última fase del estudio se trata lógicamente de conclusiones descriptivas, explicativas y predictivas.
- Terminada la fase analítica descriptiva se procederá al replanteamiento de las hipótesis y sub-hipótesis de trabajo. Las conclusiones analíticas del estudio van a permitir reformular estos planteamientos de inicio que han guiado el desarrollo del estudio comparativo.

---

<sup>15</sup> García Garrido, José Luis (1986): *Fundamentos de educación comparada*, Madrid, Editorial Dykinson S.L., segunda edición, pág. 86.

- Finalmente, se esboza una comparación valorativa de los contenidos estudiados en uno y otro caso. Las diferencias y similitudes aquí cobran protagonismo. El estudio en este apartado exige una valoración concreta de los sistemas educativos y sus fenómenos estudiados.

Para afianzar los distintos propósitos de la investigación se estudia la interacción entre los distintos actores que participan en la formulación de la política educativa, para el sistema universitario de España y Chile respectivamente; más específicamente, en lo que concierne a los planteamientos de eficiencia y productividad que incorpora el discurso de la calidad de la ES. Hay que destacar desde ya, que la frase *calidad de la ES*, se expresa en todas las iniciativas de reforma para la ES. Estas iniciativas tienen que ver con la introducción –desde la esfera privada, gubernamental y universitaria– de procesos de estudio y análisis de las políticas para la ES.

La articulación conceptual del trabajo se nutre de los fundamentos teóricos que provienen de la sociología; empero, desde este mismo enfoque disciplinar y epistemológico se aprovechan otras disciplinas científicas, entre las que destacan: la filosofía, la economía, la ciencia política y la psicología, entre otras. En términos generales esta investigación posee una base interdisciplinar, que busca identificar el potencial de cambio en el entorno en el cual se desenvuelve la universidad hoy en día.

### **1.5.2 Fuentes del estudio comparativo**

Se ha planteado más arriba que la investigación se orienta desde una perspectiva comparada, incorporando un enfoque cualitativo en el análisis de las fuentes. Esta perspectiva se materializará en una labor de recopilación y análisis de documentación referida a informes técnicos realizados por organismos internacionales, fuentes estadísticas, revistas especializadas, literatura sobre educación y política educativa. También es preciso señalar la aplicación de entrevistas focalizadas, así como el seguimiento de los principales foros internacionales donde se debate acerca reforma en ES. Este último aspecto se refiere al proyecto *Tunnig* en América Latina, sólo en su fase inicial.

### 1.5.2.1 *Análisis teórico-documental*

El análisis teórico-documental, se realiza en base a la bibliografía disciplinar, o multidisciplinar; a documentos jurídicos que sirven para dar crédito o no, de la realidad social en el que se desarrollan, y a documentos oficiales registrados (recientes) que provienen de la discusión llevada a cabo por representantes políticos y académicos. Entre estos documentos están los registrados en las distintas universidades de España y Chile, así como en otras instituciones de ES; aquellos documentos registrados en las distintas jornadas de trabajo a nivel nacional e internacional (Europa y América Latina), entre el gobierno y el sector privado (universidades privadas) con el propósito de reconocer mecanismos frente a la regulación que se estima implantar para la ES. Finalmente, se toman en cuenta los principales comunicados de las distintas -y más representativas- organizaciones estudiantiles, a fin de conocer el grado de exclusión y al mismo tiempo de participación en la discusión acerca de la reforma de la ES.

Por otra parte, partiendo de la base que el término *documento* se refiere a la amplia gama de registros escritos y simbólicos, es necesario ofrecer una visión general de la clasificación que para este estudio se propone<sup>16</sup>: a) Documentos oficiales de la administración pública: recogen los estudios desarrollados por las distintas instituciones públicas de los países en cuestión, como Ministerios de Educación, Corporación de Porción Universitaria (CPU), la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y la Acreditación (ANECA), Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la ES (SINAC), Comisión Nacional de Acreditación de Chile (CNA) y el Centro de Estudios Sociológicos (CIS) ¿o es CES), entre los más relevantes; b) Informes elaborados por los medios de comunicación y revistas especializadas; d) Informes emitidos por instituciones de carácter internacional: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), la Organización de Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Tecnología (UNESCO), la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD),

---

<sup>16</sup> Valles, Miguel S. (2003): *Técnicas cualitativas de investigación social, reflexión metodológica y práctica profesional*, Madrid, Síntesis Editorial.

el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM), entre los más relevantes y; c) Informes privados escritos por centros de investigaciones, universidades privadas, instituciones vinculadas al tercer sector.

Es necesario mencionar aquí el interés de los estudios sobre la documentación y organización de los datos en la investigación sociológica, ya que establecen un orden sobre los datos de la realidad social: primeramente, describen lo que denominaremos datos primarios, los cuales van a representar a aquellos datos que hemos obtenido a partir de las entrevistas focalizadas con el propósito de buscar validación acerca de las hipótesis representadas en el estudio. En segundo lugar, los datos secundarios vienen a describir a todos esos documentos que están representados en informes de instituciones sin propósitos específicos de investigación social, simplemente informes elaborados para dotar de información a las múltiples instituciones vinculadas en este caso al proceso de formulación de la política educativa tanto en Chile como en España. En este apartado destacan a su vez, diferentes fuentes secundarias, como lo son los documentos literarios, documentos numéricos y los documentos de prensa, audiovisuales y revistas.

#### *1.5.2.2 En cuanto a las entrevistas focalizadas*

Desde una perspectiva crítica, en cuanto a que el contenido y análisis de este estudio ayuda a dar cuenta de la vida social, es necesario reconocer elementos de dominación, distribución del poder y desigualdades asociadas a la construcción de sistemas políticos, económicos y educativos. El esfuerzo se encamina a discriminar e individualizar los elementos ideológicos y acercarse a la realidad social del presente, para configurar una visión crítica (emancipada) del objeto de estudio.

De este modo, la investigación al encaminarse -paso a paso- desde y hacia el enfoque crítico y concentrar sus esfuerzos en estas orientaciones, permitirá observar la transformación de los sistemas políticos y educativos. Aquí, la tradición empírica adquiere protagonismo. El diseño del estudio cuenta con una serie de objetivos iniciales que van a determinar el estudio comparado, para ello es fundamental el uso de la entrevista focalizada, pues ésta supone o

construirá el nexo entre la fundamentación epistemológica del estudio con las implicaciones del problema de la investigación, y la ubicación en un contexto histórico, político, cultural, económico y social.

Las entrevistas focalizadas se aplican a personas relevantes –informantes privilegiados– que pertenecen a sectores representativos dentro del sistema universitario de España y Chile, que participan de la discusión en torno a la política educativa de la ES. En este sentido, el instrumento *entrevista focalizada* se explica y se construye a partir de los siguientes fundamentos o razones<sup>17</sup> :

- Los entrevistados han estado expuestos a una situación concreta; en este caso, han participado de las diferentes etapas del proceso de reforma de política educativa.
- Han desarrollado significados y predicciones acerca de los procesos educativos implicados en la investigación.
- El guión de entrevista se ha elaborado a partir del análisis de contenidos y las hipótesis derivadas.
- La entrevista atiende a las experiencias subjetivas de los informantes expuestos a la situación del estudio. El propósito es contrastar las hipótesis y averiguar respuestas o efectos no anticipados.

De lo anterior podemos destacar el diseño de la entrevista. En sentido estricto, el diseño de la entrevista se aborda desde el contenido (marco teórico), objetivos e hipótesis del estudio. Se trasvasan las interrogantes del estudio a un guión de entrevista. La idea es presentar una serie de preguntas a informantes privilegiados o claves, por lo que se advierte que las limitaciones de una entrevista definida se suple por y en la cualificación de los entrevistados como soporte de la validez de la misma o margen de ventaja, dada las características de los informantes.

---

<sup>17</sup>“Merton, Fiske y Kendall han descrito una forma particular de entrevista cualitativa como entrevista focalizada. Este es un estilo de entrevista cualitativa dirigido a la obtención de las fuentes cognitivas y emocionales de las reacciones de los entrevistados ante algún suceso. Trata a los entrevistados como sujetos cuya respuesta al suceso es el material a estudio, más que como informantes del suceso mismo”. En Valles, Miguel S. (2007): *Entrevistas cualitativas*, Madrid, Cuadernos Metodológicos, Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS).

PARTE I: EL ESTUDIO COMPARADO PLANTEAMIENTO Y ESTRATEGIA DE LA INVESTIGACIÓN

El uso potencial de la entrevista focalizada para este estudio no pretende ser la negación de otras técnicas de investigación social. Pretende ser simplemente un mecanismo de acercamiento a personas vinculadas a procesos específicos de reformas educativas. El objetivo es recoger un perfil general sobre un tema específico de alta significación social, que a su vez se nutre de opiniones y conductas relacionadas con el desarrollo y la modernización de la ES.

Para el planteamiento de las entrevistas focalizadas, se ha desarrollado una tabla preliminar que va desde la estructura metodológica al esbozo de las entrevistas, a fin de alcanzar claridad respecto del objeto de estudio propuesto para la presente investigación (Tabla 1):

**Tabla 1: Acerca de la estructura metodológica y el planteamiento de las entrevistas**

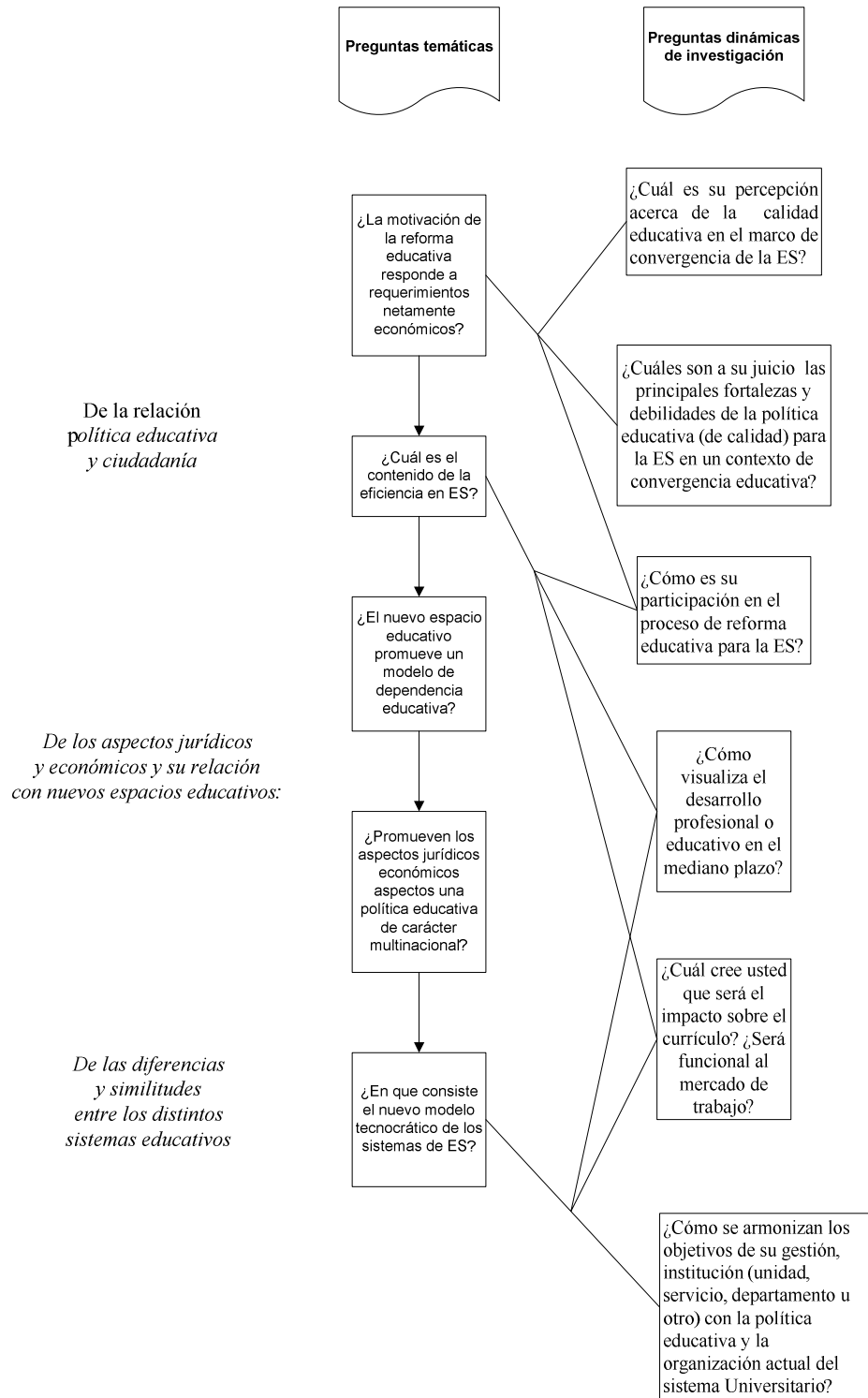
Inicio de la investigación cualitativa	Sobre la metodología de las entrevistas focalizadas	Evaluación Metodológica y control de las entrevistas	Planteamiento de la estructura de la entrevista	Análisis de las entrevistas
Selección de casos y contextos de comparación (marco teórico)	La gestión en la investigación cualitativa (carta de presentación, visitas, etc.)	Evaluación de riesgos metodológicos (ventajas y desventajas del análisis comparado).	El guión de la entrevista	Análisis comparado
Formulación del problema	Selección de informantes			
Objetivos de la investigación	Contenido y desarrollo de las preguntas de investigación			
Hipótesis y sub-hipótesis de trabajo				
Estrategia metodológica (análisis comparado)				

Fuente: elaboración propia.



A partir de la tabla anterior, y profundizando aún más en el diseño de las entrevistas focalizadas, se plantea a continuación una tabla esquemática que caracteriza la relación del trabajo de campo con las hipótesis expresadas en puntos anteriores. La idea es clarificar la relación entre las preguntas o hipótesis de la investigación con las preguntas de las entrevistas.

**Figura 2: Correspondencia entre preguntas o hipótesis de investigación con las preguntas de entrevistas**



Fuente: Elaboración propia

## 1.6 Dimensiones y análisis del estudio

### 1.6.1 Dimensiones del estudio

La ES se visualiza como la gran herramienta para el potencial de crecimiento de los países desarrollados y en vías de desarrollo. La mayoría de los países desarrollados y en vías de desarrollo han dado el primer paso, poniendo en acción políticas para la expansión de la ES.

Ante este contexto, y para generar un mapa de las dinámicas que generan la metodología del estudio, es necesario conocer primero algunas dimensiones, de carácter global, acerca de la Universidad, ya que, es en ésta – como institución ejecutora y dinamizadora de la praxis educativa– donde se concentra el esfuerzo de la reforma para la ES. El hecho de enumerar algunas de las dimensiones más relevantes de la Universidad, pretende delinear algunos aspectos generales del contenido del estudio, las dimensiones por donde transcurren los contenidos metodológicos y teóricos de la presente investigación. Algunos alcances genéricos acerca de estas dimensiones de la Universidad se esbozan a continuación:

#### 1.6.1.1 Dimensión epistemológica

- La misión de la universidad está indisolublemente unida a la búsqueda de la creación, formulación y transmisión (enseñanza) de conocimientos, con el objetivo de posibilitar el desarrollo económico, social y cultural de la sociedad.
- En el seno de la universidad se busca siempre que la cultura –en el sentido más complejo– sirva para el desarrollo, crecimiento y maduración de los pueblos, como comunidades humanas, como elemento propio de lo humano. En otras palabras: “crear de nuevo en la universidad la enseñanza de la cultura o sistema de las ideas vivas que el tiempo posee. Esa es la tarea universitaria radical. Eso tiene que ser antes, y más que ninguna otra cosa, la Universidad”<sup>18</sup>.

---

<sup>18</sup> Ortega y Gasset, J. (2007): *Misión de la Universidad*, Madrid, Edición de Jacobo Muñoz. Biblioteca Nueva.

- La universidad debe propender a generar una comunidad académica cuyo objetivo debe ser el riguroso cultivo del saber. Asimismo la universidad debe contribuir de manera virtuosa en la práctica del bienestar social.

#### 1.6.1.2 *Dimensión histórica*

- La Universidad no ha de limitarse sólo en las ocupaciones del presente, ha de mirar hacia el futuro, proyectarse a él, mediante los estudios prospectivos: la política educativa, planificación e investigación. Pero teniendo presente que sin la memoria y el recuerdo del pasado no podrá planificar el futuro.
- La Universidad debe producir la información y el conocimiento necesario para nuestro tiempo, debe contribuir al desarrollo social de los países, a través de sus variadas labores de análisis, investigación y experimentación en las diferentes disciplinas.

#### 1.6.1.3 *Dimensión social*

- La Universidad debe tomar conciencia de la sociedad en que desarrolla su labor, no puede eludir su responsabilidad en la formación de sus estudiantes en valores de justicia, solidaridad y de servicio.
- Por vocación y definición, la Universidad ha optado por el saber y el progreso, los cuales se expresan de acuerdo a nuevos parámetros que imponen serias exigencias y serias responsabilidades. Es ineludible que la Universidad sea un instrumento de orientación del saber y la técnica hacia propósitos esencialmente humanos.
- Es conveniente que existan unos modelos tendentes a superar las dicotomías entre la cultura de masas-elites, dominante-dominado y humanística-científica; porque la cultura es ante todo patrimonio de toda la humanidad, expresada en diferentes manifestaciones culturales.
- “La Universidad debe servir como un soporte vital de la cultura reflexiva y el debate público que son los pilares sobre los cuales descansa la democracia y se construyen las libertades civiles y políticas de las personas”<sup>19</sup>. La

---

<sup>19</sup> Brunner, Joaquín *et al* (2005): *Guiar el Mercado: Informe sobre la Educación Superior en Chile*, Santiago de Chile, Escuela de Gobierno, Universidad Adolfo Ibáñez, pág. 6

Universidad debe implicarse comprometidamente en procesos transformadores de la sociedad en la que está inserta.

- La Universidad debe acondicionar el proceso educativo a la realidad social inmediata y asumir una postura teórica práctica de compromiso en la tarea formadora e investigadora.
- La Universidad tiene una función crítica dentro de la sociedad, porque debe someter a examen continuamente la cultura, los fenómenos y los valores de su tiempo.
- La Universidad debe superar el modelo academicista, incluso el modelo crítico si esta crítica no rebasa el cuestionamiento ideológico y las acciones simbólicas de denuncia, para ir hacia un planteamiento de la función que se expresa de modo más operativo y propositivo a través del desarrollo vital de las funciones universitarias: docencia, investigación y difusión de la cultura.

Al configurarse este conjunto de dimensiones que conforman el *deber ser* de la Universidad, es necesario revisar y enfrentar de manera crítica los contenidos que surgen de una estructura de mercado. El diseño de la Universidad se encamina hacia una actividad científica educativa centrada en la producción y difusión de conocimientos, y cuya finalidad se intuye como un instrumento para de transacción y dominación. Se presenta un modelo educativo que plantea la posibilidad de vulnerar los principios de equidad, igualdad y transparencia en el cumplimiento de su función pública; la Universidad está en peligro de perder su función social; se puede transformar en una unidad/entidad cuyo propósito es la de servir al mercado y corre el peligro de ser infrautilizada por sus agentes. En definitiva, se intenta identificar su potencial de riesgo frente a los nuevos retos de las sociedades que la conforman.

Para el caso de España y Chile, el impulso de expansión de la política educativa sigue alimentando procesos universalizadores de carácter mercantilista en el sistema educativo. Esta investigación pretende dar una visión analítica que permita a las instituciones de ES implicadas, públicas y privadas, y a la sociedad en su conjunto, valorar la potencialidad de las acciones formativas y definir estrategias para influir en la formulación de

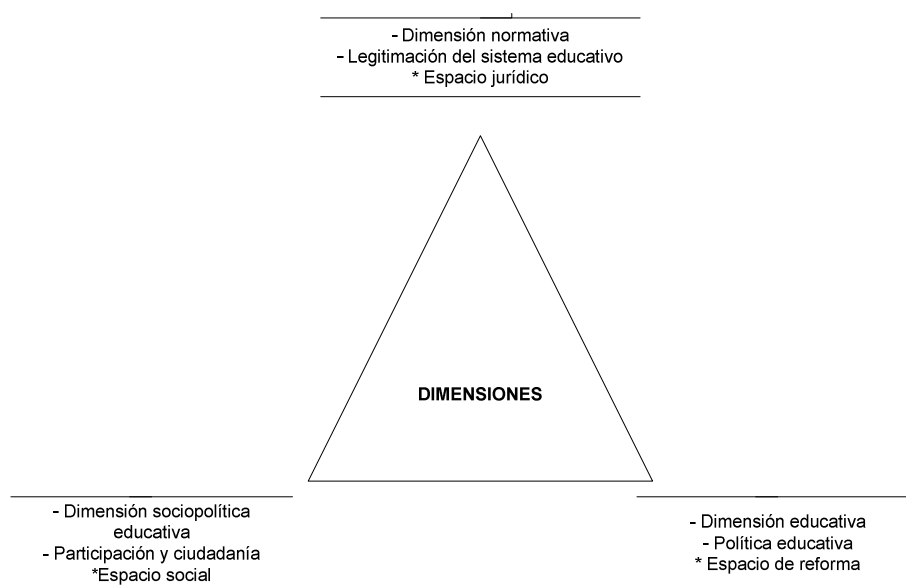
políticas educativas para la equidad y la cohesión social a través de éste sector educativo.

#### 1.6.1.4 Análisis del estudio

La información recabada sobre aquellos aspectos que resaltan de la política educativa y de las circunstancias económicas y sociales que afectan a la ES en España y Chile, permitirá plantear un análisis de aquellas dimensiones y categorías que, a nuestro entender, estructuran la funcionalidad de la ES desde una perspectiva jurídica, social y educativa a través de diversas condiciones sociales, políticas y económicas.

Estas últimas se vinculan entre sí para determinar la funcionalidad de la ES actual. La figura describe el proceso de análisis comparado:

**Figura 3: Dimensiones del estudio comparado**



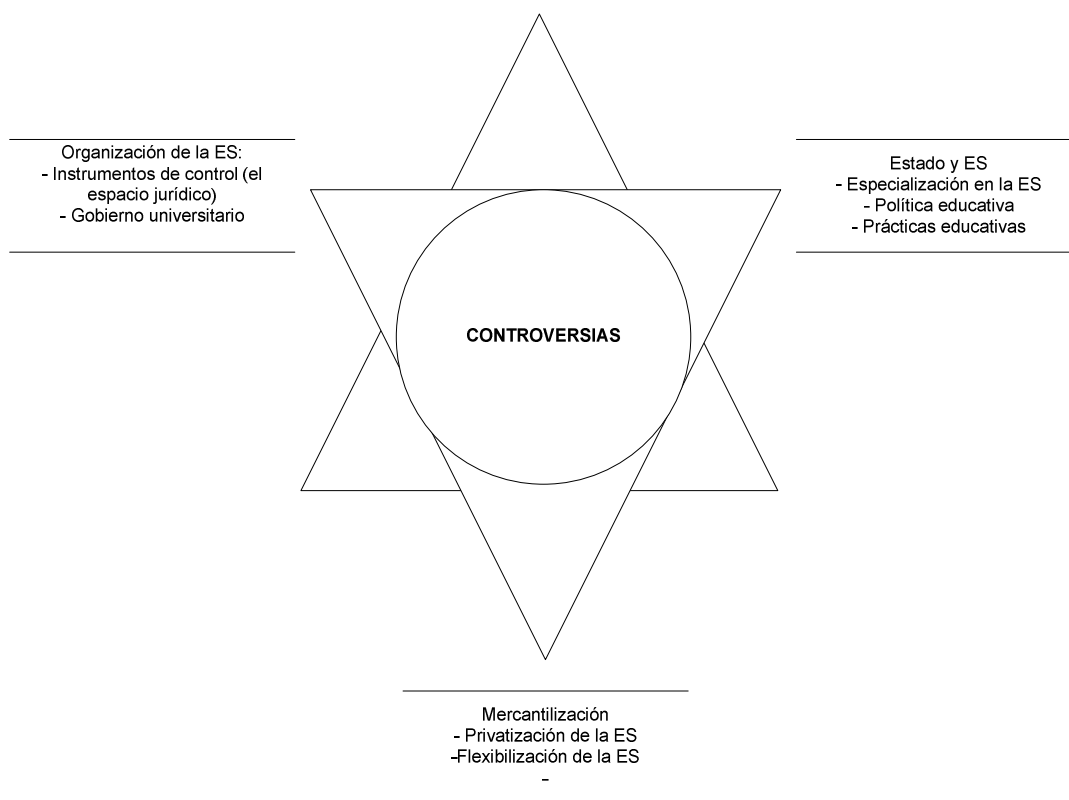
Fuente: elaboración propia

El análisis del estudio comparado se proyecta a partir del marco de referencia, tanto teórico como empírico (a través de las entrevistas focalizadas). Aquí, el planteamiento pretende identificar categorías de análisis basadas en *controversias* que se generan a partir del proceso de reforma de la ES. En este sentido, la actividad del análisis pretende estar presente en todos los momentos del estudio comparado. Primero, mediante la selección de casos

y contextos de comparación (marco teórico), luego mediante la formulación del problema de investigación, los objetivos de éste, el planteamiento de hipótesis y sub-hipótesis de trabajo y consecuentemente la formulación de una estrategia metodológica que facilite el análisis comparado.

Para este caso, las categorías de análisis pretenden ser las claves del contenido de la comparación. Aquí, la actividad interpretativa del estudio persigue tener en cuenta el acervo teórico recopilado acerca del proceso de reforma en ES y enfrentarlo al discurso extraído de las entrevistas focalizadas. La Figura 4 muestra la relación entre categorías de análisis.

**Figura 4: Categorías de análisis para el estudio comparado**



Fuente: elaboración propia

Seguidamente, se señala que los fenómenos sociales no son construidos a modo de experimento, por el contrario, parten de contextos reales, es decir, históricos. En este sentido, los márgenes de esta investigación configuran el estudio de dos casos que se analizan desde una perspectiva comparada. Los casos de España y Chile han sido escogidos para observar y establecer

conexiones (diferencias y similitudes) que existen a partir de la política educativa que sirve de reforma para la ES en ambos contextos. Las perspectivas de ambos casos perfilan un mismo fenómeno que puede ser el resultado de causas diversas. En este sentido, el método de análisis propuesto tiene en cuenta la complejidad que puede presentar la interacción entre los distintos factores causales del objeto de estudio y contempla las posibles debilidades a la hora de escoger los contextos a estudiar.

Más bien, partiendo de los supuestos anteriores, y tratando de evitar un exceso de ambición, se plantea comparar los casos escogidos localizando aquellas características que pretenden ser comunes en ambos casos. El objetivo es tener en cuenta la configuración de los sistemas educativos y presentar un itinerario de comparación que se analiza a través de categorías representadas como similares para la explicación del fenómeno. Así podemos explicar las circunstancias comunes para ambos casos y adjudicar un papel determinante al significado de dichas categorías.

Se presentan a continuación aquellas categorías identificadas como comunes al proceso de reforma de la ES (Tabla 2). Se puede observar que la estructura de la comparación se desarrolla a través de la organización de la ES, el proceso de mercantilización a la que está sujeta y al factor de especialización de la misma a través de la política educativa. Éstas a su vez, sugieren sub-categorías que responden a la especificación de los contextos estudiados, es decir, aquellos factores que van a permitir señalar con mayor precisión diferencias y similitudes más cercanas a la realidad de cada caso.



**Tabla 2: Estructura de la comparación**

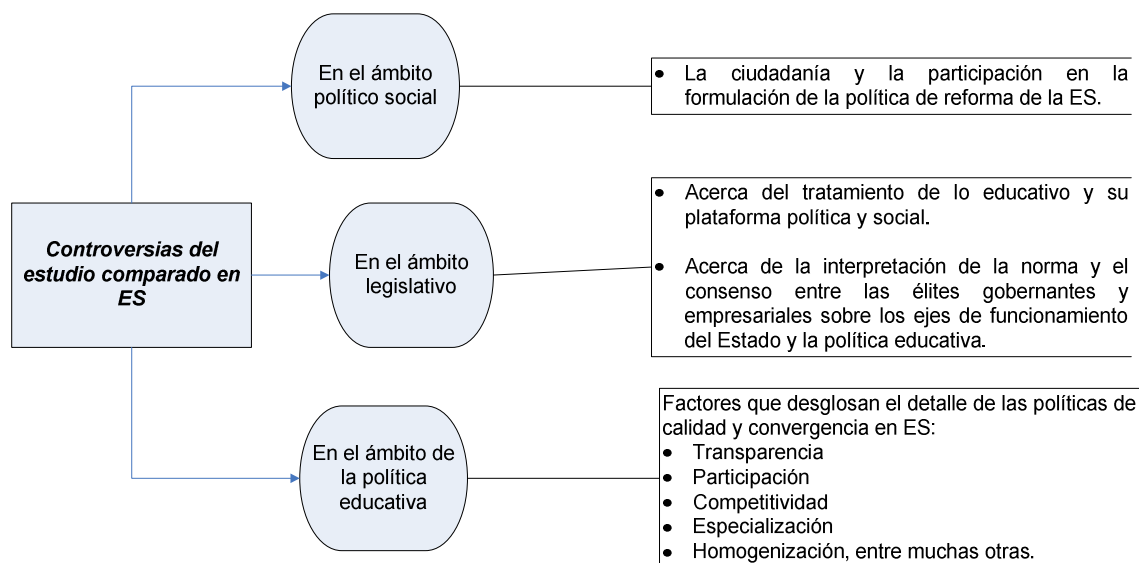
<b>Categorías de análisis</b>	Organización de la ES		Mercantilización de la ES		Competitividad de la ES	
<b>Participantes</b>	Instrumentos de control en ES (elementos jurídicos)	Gobierno Universitario (disposiciones sobre el gobierno de la Universidad)	Privatización de la ES	Flexibilización de la ES	Política de calidad educativa	Convergencia educativa

Fuente: elaboración propia

*Acerca del contenido del análisis comparado*

La formulación de las políticas educativas contemplan una serie de *controversias* que van a determinar su funcionalidad frente a criterios establecidos por su entorno. Es por esta razón que, para el contenido del análisis del estudio, es preciso exponer aquellos elementos comunes y no comunes que expliquen luego diferencias y similitudes de los contextos estudiados. El objetivo del análisis comparado es proyectar las controversias de los casos que aquí se comparan (Figura 5). Consideramos aquí las controversias como el espacio discursivo en el que se reflejan –en una relación de tensión- las diferentes representaciones sociales acerca de un fenómeno determinado, en términos duales de legitimación u oposición, de aceptación o contestación, de hegemonía o contrahegemonía. Para el caso que nos ocupa, las controversias se centran en la formulación de la política educativa para la ES.

**Figura 5: Controversias en la formulación de la política educativa para la ES**



Fuente: elaboración propia

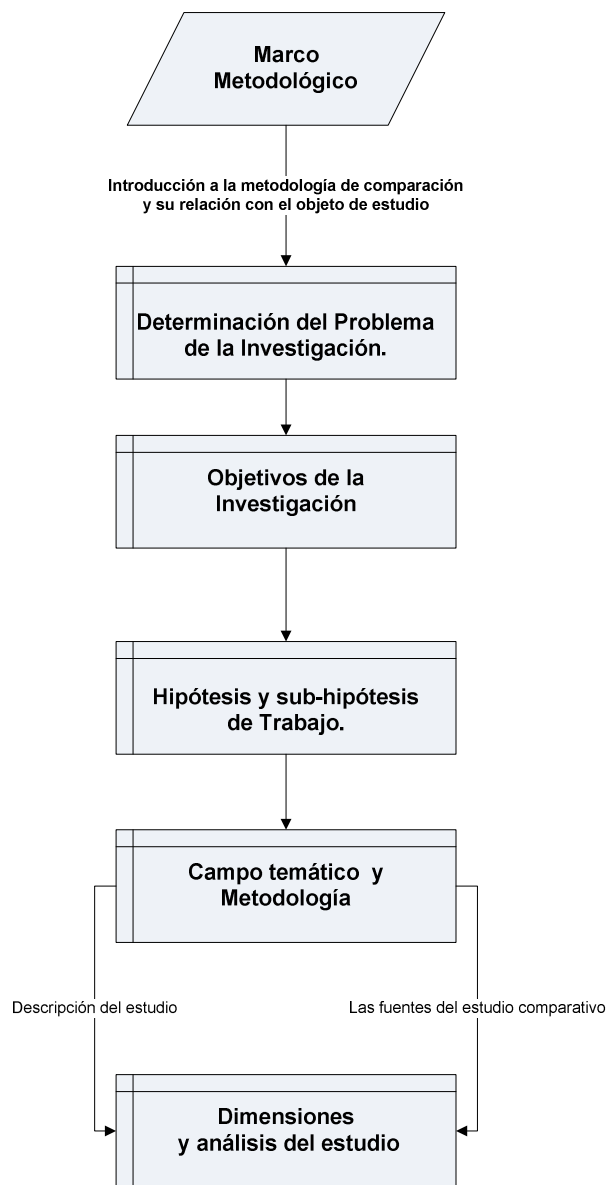
Los datos obtenidos a través del análisis comparado serán procesados siguiendo pautas de análisis de comparación, lo que nos permitirá obtener una visión más cercana de la realidad del problema y una mejor comprensión del fenómeno estudiado.

#### 1.6.1.5 Síntesis del capítulo

En este capítulo se han explicado los pasos a seguir a partir de un marco metodológico del estudio. Se describe la construcción de un espacio de observación de lo educativo a partir de contenidos que se organizan de manera que la observación se desarrolle desde un plano local a un plano global. Esta perspectiva posibilita una observación de las diferencias y similitudes de los países aquí estudiados y su proyección acerca de la reforma en ES.

La estructura del análisis comparado parte de la relación de *aparente similitud* entre los sistemas para luego destacar las diferencias específicas y generales de los sistemas de ES. En este sentido, se presenta de manera esquemática (Figura 6) la estructura del presente capítulo:

**Figura 6: Esquema de la estructura metodológica**



Fuente: elaboración propia

#### 1.6.1.6 Transición al capítulo siguiente

Una vez explicado el qué y el cómo de la presente investigación, iniciamos un recorrido para el logro de aquellos objetivos específicos que se han enumerado para este estudio, a fin de completar un marco teórico que permita adquirir los conocimientos suficientes para ofrecer un análisis comprensivo: a fin de contrastar las hipótesis de trabajo.

## PARTE I: EL ESTUDIO COMPARADO PLANTEAMIENTO Y ESTRATEGIA DE LA INVESTIGACIÓN

Como primer punto a tratar, en el siguiente capítulo se da inicio a la descripción de los sistemas educativos de España y Chile a partir de la génesis política y la configuración jurídica de los sistemas educativos. Este apartado pretende esclarecer aquellas características base del desarrollo social y político de los países. Se profundiza en aquellos principios constitucionales que determinan la característica de cada Estado en cuanto a su alcance político, social y económico. En este sentido, cabe destacar que la explicación de aquellos principios constitucionales por los cuales se dirige la política educativa en cada país, radica en la interpretación de la norma que se genera desde el espacio legislativo hacia la sociedad, lo que se traduce en una serie de tensiones y controversias que se generan en el sistema democrático de cada contexto.

**PARTE II**

---

***MARCO TEÓRICO***

***PERSPECTIVA POLÍTICA Y SOCIAL DE LOS SISTEMAS***

***EDUCATIVOS DE ESPAÑA Y CHILE***

---



---

## 2 Capítulo: La génesis política y la configuración jurídica de los sistemas educativos

---

### 2.1 Introducción

Aunque este trabajo de investigación hace referencia a los sistemas de ES en el caso de España y Chile respecto del proceso de reforma y el tratamiento de la calidad educativa desde una perspectiva comparada, es indispensable para el análisis del contexto social y educativo de los países en cuestión una revisión sobre los procesos políticos y educativos desde un punto de vista local, en el marco de la globalización.

La globalización presenta una serie de características que determinan la interpretación del proceso por el cual se estructuran las relaciones sociales, políticas y económicas del mundo actual. Un primer nivel de interpretación sobre el proceso de globalización hace referencia a la densidad que determina el binomio espacio-tiempo, es decir, la intensidad con que se construyen las relaciones sociales a partir de las tecnologías de la información. Una segunda interpretación sobre el proceso de globalización es la que añade el grado de conciencia de la sociedad, que implica reconocer un estreñimiento social, geográfico y cultural en las relaciones humanas. Esto, en un sentido metafórico, alude a la *reexistasia*<sup>20</sup>, a las difusas fronteras geográficas en las actividades socioeconómicas, a la integración global, a la intensificación de la interconexión regional y a la concienciación de la mercantilización global<sup>21</sup>. Una tercera interpretación sobre el proceso de globalización prioriza los procedimientos tendientes “hacia la intensificación de los relaciones económicas, políticas y sociales a través de las fronteras. Se configura un mercado global integrado e interconectado que desborda y se impone al

---

<sup>20</sup> En términos geológicos este concepto se utiliza para describir largos períodos de sequía (condiciones frías a veces) y condiciones climáticas adversas a la vegetación. Existe además ausencia parcial o total de la cubierta vegetal. Si falta la condición protectora y fijadora de los suelos, los agentes de erosión se activan... En este sentido, la utilización de este concepto nos lleva a pensar la situación de la educación como un símil al ejemplo anterior, ya que ésta se presenta repleta de interrogantes y a tiempos infértil en términos políticos y sociales. Se denota la falta de esa capa protectora (el Estado) fijadora de las condiciones y herramientas para que los elementos distorsionadores (conservadurismos) no sean activados.

<sup>21</sup> Ribas Mateos, Natalia (2002): *El debate sobre la globalización*, Barcelona, Bellaterra, La biblioteca del ciudadano, pág. 22-25.

Estado-Nación”<sup>22</sup>. El proceso de globalización bajo este prisma, sitúa la necesidad, por parte del capital global, de imponer una disciplina económica concreta sobre todos los gobiernos, hasta el punto en que la política ya no es el “arte de lo posible” sino más bien el arte de la gestión económica<sup>23</sup>.

En los diferentes procesos democráticos de España y Chile, se han desarrollado un número importante de políticas educativas que resultan claves para un análisis de la vida social desde una perspectiva democrática.

El resultado del modelo capitalista ha traído como consecuencia una lucha encarnizada por la apropiación intelectual y productiva de personas cualificadas que se mercantilizan, de acuerdo a los conocimientos económicos y sociales más significativos. Se ponen en marcha una serie de procedimientos tendientes a una reconstrucción de las relaciones políticas a escala mundial que se negocia entre los diferentes Estados. Los nuevos procesos de negociación y formulación de políticas educativas se llevan a cabo a través de diferentes instituciones supranacionales, gubernamentales e incluso instituciones de carácter privado, multinacionales y grandes empresas que buscan posicionarse sobre el *control* y la circulación de los diferentes bienes de capitalización cultural<sup>24</sup>.

Lo anterior implica un entramado de actuaciones orientadas a la permanencia de un modelo que desembarca, más allá de la dependencia, en “una utopía de modernidad sin rezagos y de una homogenización progresiva de las estructuras sociales hasta un grado máximo de *cohesión social*”<sup>25</sup>, es decir, un modelo basado en estándares e indicadores que desarrollan procedimientos

---

<sup>22</sup> Hernández i Martí, Gil Manuel (2005): *La condición global. Hacia una sociología de la globalización*, (volumen 1), Valencia, Alemania, pág. 70.

<sup>23</sup> Otros autores plantean, desde esta óptica de análisis, elementos similares que se recogen y se integran a lo largo de este estudio, a saber: Boaventura de Sousa Santos, 1999, 2003 y 2005; Chomsky y Dieterich, 1998; Bauman, 2001; Bourdieu, 2000; Touraine, 1999.

<sup>24</sup> Tedesco, Juan Carlos (1995): *Hacer reforma. El nuevo pacto educativo: educación, competitividad y ciudadanía en la sociedad moderna*, Madrid, Anaya, págs. 22-23.

<sup>25</sup> El término “*cohesión social* se expresa a través de dos dimensiones distintas: en términos de contenidos, a través de la aceptación de una concepción común del mundo y de la sociedad. En términos institucionales, a través de la incorporación a un sistema que teóricamente sea capaz de incluir a todos, aunque en su funcionamiento real, entrañe una jerarquización basada en un criterio dominante de clasificación: la capacidad de acceder a niveles crecientes de complejidad”. Tedesco, J. Carlos (1995): *Hacer reforma, El nuevo pacto educativo: educación, competitividad y ciudadanía en la sociedad moderna*, Madrid, ANAYA, pág. 31.



y márgenes para la política educativa<sup>26</sup>. Dicho de otra manera, ello repercute en cuanto al tipo de conocimientos y número de destrezas que requiere el mercado de trabajo, y que se traduce en dos ámbitos de actuación, a saber: en el ámbito productivo, en cuanto a la especialización exhaustiva (niveles) y al diseño de espacios de inversión al menor costo posible y; en el ámbito geográfico, a la apropiación y explotación de la *razón indolente*<sup>27</sup> acentuando la diferencia entre sur y norte, entre pobres y ricos, entre hombres y mujeres, entre la naturaleza y la dignidad humana.

La política educativa entendida como un programa de acción, desde una perspectiva anglosajona del término, conforma una serie de procedimientos que determinan la estructura interna de la *nueva educación*. Se configura una estrategia interna y externa en el campo educativo para el control de su entorno más inmediato. En definitiva, el Estado, la sociedad civil, el sector privado y las diferentes instituciones gubernamentales establecen entre sí un sinnúmero de relaciones complejas de poder, de valores intelectuales, sociales, morales y políticos, que supone el contenido y la funcionalidad de la educación actual<sup>28</sup>.

La actuación de los diferentes procesos educativos se desarrolla a partir de un ordenamiento racional, en donde confluyen diversos intereses expresados por la clase política a modo de expresión y representación de la sociedad civil. Bajo estas directrices, los ordenamientos jurídicos y democráticos de los sistemas educativos de España y Chile expresan en la Constitución aquellos

---

<sup>26</sup> Brunner, Joaquín; Hopenhayn, Martín; Moulian, Tomás y Paramio, Ludolfo (1993): *Paradigmas de conocimientos y práctica social en Chile*, Santiago de Chile, FLACSO, pág. 217.

<sup>27</sup> Boaventura de Sousa Santos explica la *crítica de la razón indolente* desde dos perspectivas aparentemente contradictorias, a saber: “la razón inerte ante la necesidad que ella imagina como si le fuera externa; la razón displicente que no siente la necesidad de probar su libertad. Bloqueada por la impotencia auto-inflingida y por la displicencia, la experiencia de la razón indolente es una experiencia limitada, tan limitada como la experiencia del mundo que pretende fundar. Por eso la crítica de la razón indolente es también una denuncia del desperdicio de la experiencia. En una fase de transición paradigmática, los límites de la experiencia fundada en la razón indolente son particularmente grandes, siendo por tanto, el mayor desperdicio de la experiencia. Y es que la experiencia limitada al paradigma dominante no puede dejar de ser una experiencia limitada de este último”. Santos, Boaventura de Sousa (2003): *Crítica de la Razón Indolente. Contra el desprecio de la experiencia. Para un nuevo sentido común. La ciencia, el derecho y la política en la transición paradigmática*, Bilbao, Palimpsesto, Derechos Humanos y Desarrollo, Desclée de Brouwer, pág. 44.

<sup>28</sup> Medina Rubio, Rogelio (1999): “La política educativa en España y el ordenamiento jurídico de la educación”, Madrid, Revista de Ciencias de la Educación, nº 178-179, págs. 207-222.

derechos y deberes donde se incluye al ámbito educativo bajo principios de libertad e igualdad.

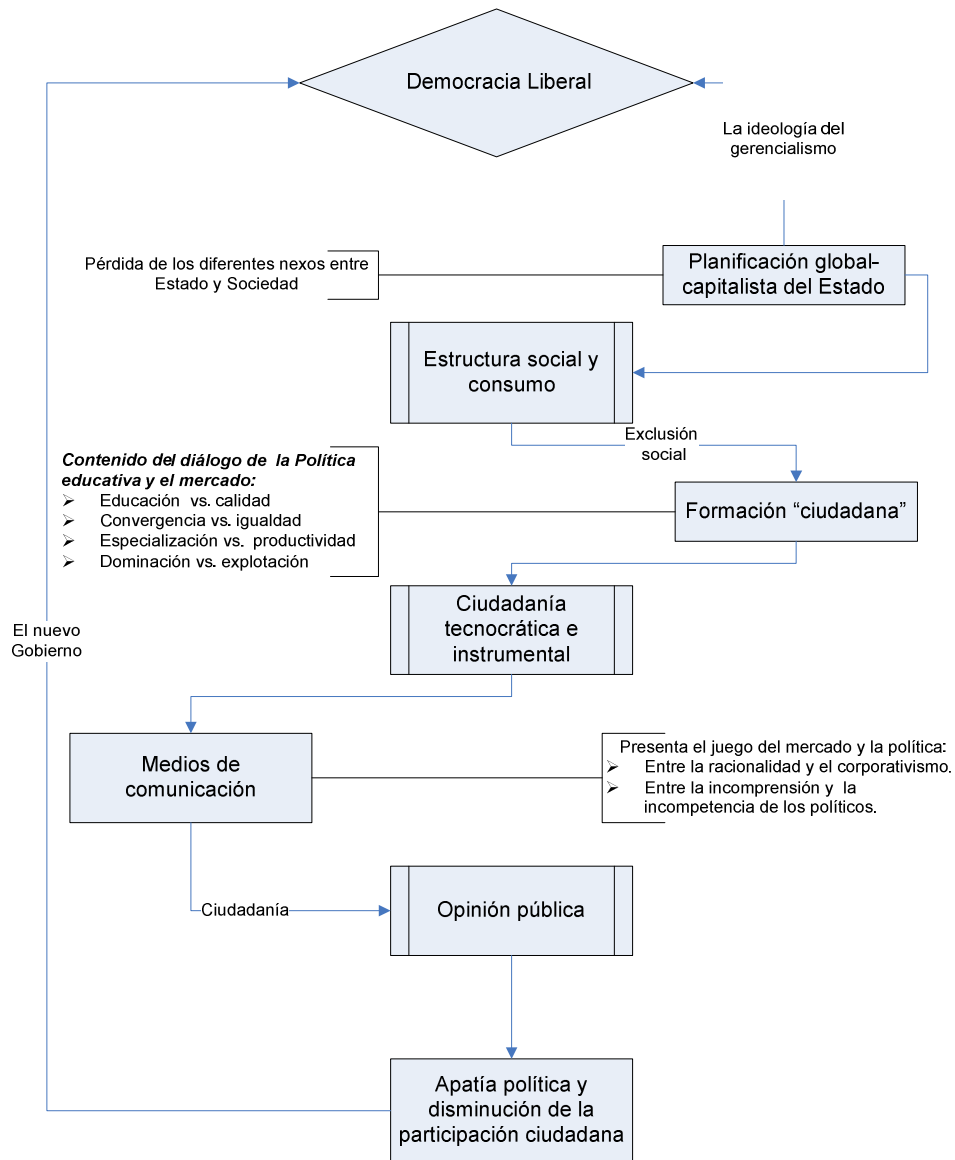
Si se parte de un contexto temporal, cultural, político y administrativo de los países en cuestión, se pueden esbozar diferentes interpretaciones, contrarias o coincidentes, respecto de la formulación e implementación de políticas educativas. En este sentido, un enfoque de planificación y organización de lo público repercute en el desarrollo y en los niveles de *intensidad democrática* de los países a los que nos referimos.

El espacio democrático dibuja un área de acción donde actúa la elite política, donde la actividad educativa de tipo gerencialista, se desarrolla a través del Estado en un contexto de polarización, de competencia por las prebendas del Estado –personificación de la fría racionalidad de las grandes corporaciones, del capital financiero y del ajuste fiscal– que desarticula el debate democrático y promueve el desinterés por la política y favorece la apatía social que, a su vez, dejan el campo todavía más libre a la captura del Estado por el gran capital privado y su lógica mercantilizadora<sup>29</sup> (Figura 7).

---

<sup>29</sup> Sader, Emir (2004): “*Hacia otras democracias*”. En Santos, Boaventura de Sousa (2007): *Democratizar la democracia: los caminos de la democracia participativa*, México, Fondo de Cultura Económica, pág. 572.

Figura 7: Acerca de la plaza de recreo y la crisis de la democracia liberal



Fuente: Elaboración propia a partir de Sader, Emir (2004), "Hacia otras democracias". En Santos, Boaventura de Sousa (2007): *Democratizar la democracia: los caminos de la democracia participativa*, México, Fondo de Cultura Económica, págs. 565-590.

Explicación Figura 7:

La crisis de la democracia identifica un proceso híbrido dispuesto en un escenario democrático, pero estrechamente vinculado con una la lógica de mercado. Aquí, el ciudadano consumidor emerge del contenido dialógico que caracteriza a la política educativa actual. La ciudadanía cada vez con mayor fuerza se arrincona en la construcción de una opinión pública mediatizada, un mercado que condiciona la información bajo criterios comerciales en la supuesta búsqueda de excelencia y calidad naturalizada en la economía capitalista.

Dentro de este contexto, y siguiendo un orden de comparación y especificación de los diferentes tejidos políticos y educativos de la realidad social de España y Chile, es indispensable ubicar temporal y filosóficamente la reconstrucción constitucional de cada uno de los países. El propósito es estructurar el estudio comparativo e indagar sobre los diferentes contextos donde se desarrolla la política educativa.

## 2.2 El caso de España

Una de las características más representativas de la transición política española fue el pacto entre derecha e izquierda en torno a la Constitución de 1978<sup>30</sup>. Este *acuerdo de gobernabilidad*<sup>31</sup> asienta el panorama educativo que se desarrolla y evoluciona en nuestros días, un proceso que interviene en el progreso político y social de los distintos sectores de la sociedad española en consonancia con los principios de igualdad y libertad, redactados y defendidos por todos los sectores políticos involucrados.

En relación a los principios rectores de la Constitución de 1978, se pueden señalar dos características que permiten una comprensión global sobre la reconstrucción del ordenamiento jurídico, y consiguientemente, el camino a seguir de la política educativa en España. Se pueden distinguir dos tipos de

---

<sup>30</sup> El día 25 de julio de 1977 se da inicio formal a la discusión constitucional a través de la aprobación y puesta en marcha de la llamada "Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas".

<sup>31</sup> Capella se refiere a esta expresión como al "acuerdo por el que se buscó un poder gubernativo fuerte y una fuerte dificultad de acceso de las demandas sociales al núcleo del Estado. Un destacado reflejo de ese acuerdo lo representan los Art. 99, 108 y 113 de la Constitución relativos al gobierno y a sus relaciones con el parlamento", donde se busca blindar el sistema político requiriendo mayorías absolutas en el caso que se quiera aplicar una moción de censura, "lo que convierte al sistema político Español inmune a la responsabilidad política formal. Se trata de un sistema parlamentario sin responsabilidad parlamentaria". Capella, Juan Ramón (2003): *"La Constitución tácita"*, Barcelona, *Mientras Tanto*, N° 88, pág. 48. Texto procedente del libro de Capella, Juan Ramón (2003): *Las sombras del sistema constitucional español*, Madrid, Trotta.

principios<sup>32</sup>. En primer lugar, *el principio de reconstrucción constitucional o principios constitucionalizadores*, donde la interpretación constitucional rehace, de forma lineal en el tiempo, el sentido de la norma; se da inicio a un proceso hermenéutico en el desarrollo de la actividad jurídica, política y social; se despliega un programa de debate que interpela a la norma previamente establecida. Es un proceso de reforma permanente que señala que el entendimiento hermenéutico no es ni teoría ni experiencia sino ambas simultáneamente, es decir, que profundiza en el conocimiento político y social en base a la experiencia.

En segundo lugar, existe una serie de *principios constitucionalizados* que se encuentran expresamente recogidos en el texto constitucional y que reflejan parámetros y directrices del proceso de reconstrucción del ordenamiento jurídico. Destacan los principios generales del derecho<sup>33</sup> (Art. 9.3 y 103.1 de la Constitución) y los principios sectoriales del ordenamiento<sup>34</sup> (Art. 39 a 52 de la Constitución). El carácter de los principios generales del derecho explican los moldes para la construcción del ordenamiento normativo, “enunciados que postulan las pautas adecuadas y válidas de actuación normativa de todos los poderes del Estado”<sup>35</sup>.

En estos principios destacan normas que hacen referencia a los principios de justicia social, de un amplio significado político, producto de su contenido redistributivo y prestacional. Se desarrollan una serie de valores normativos que van a determinar los aspectos formales, materiales, democráticos y organizativos por el cual el ideal Estado de Derecho, y por ende, el sistema educativo y social respectivamente se desarrolla. En este sentido, “la socialidad del Estado responde así a la necesaria intervención estatal, como factor corrector de los ajustes y desigualdades producidos por la dinámica

---

<sup>32</sup> Cotarelo, Ramón (1992): *Transición política y consolidación democrática 1975-1986*, Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS), págs. 171-182.

<sup>33</sup> El art. 9.3 de la Constitución de 1978, hace referencia a las garantías en torno al principio de legalidad, de jerarquía de la norma, de la correcta información pública sobre las disposiciones normativas, de la irretroactividad de la norma no favorable a los derechos individuales y la responsabilidad e interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos.

<sup>34</sup> Capítulo III. De los principios rectores de la política social y económica.

<sup>35</sup> *Ídem.*, pág. 178.

socioeconómica”<sup>36</sup>. De ahí que, como señala Capella, existe una racionalidad, o dicho de otro modo, una argumentación que solo puede ser utilizada en “contextos valorativos: afirmando o negando la adecuación de una norma, una institución, una conducta, al ideal de Estado de Derecho”<sup>37</sup>.

En relación con los principios constitucionales antes señalados, cabe destacar el Art. 27 de la Constitución<sup>38</sup>, donde se reconocen los derechos económicos y sociales o constitucionalizados, en función de los derechos educativos y culturales dispuestos en la declaración de la Comisión de asuntos Constitucionales y Libertades Públicas de 1977, y en los pactos internacionales correspondientes a la Declaración Universal de los Derechos Humanos (Art. 26.2), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, sociales y culturales de 1966 y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos del mismo año. Estos textos dejan espacio para el debate y apertura constitucional, disposición que dinamiza el debate por parte de todos los sectores involucrados acerca de la reforma y reconstrucción en el campo ejecutivo, político y judicial.

Bajo el epígrafe de *derechos constitucionalizadores*, se da paso a una de las configuraciones políticas más debatidas e importantes de la Constitución de 1978: el derecho a la diferencia y a la capacidad de manifestarse, al amparo del pluralismo que la constitución intenta reconocer como valores superiores

---

<sup>36</sup> *Ídem.*, pág. 192.

<sup>37</sup> Capella, Juan Ramón (2003): “*La constitución tácita*”, *op. cit.*, pág. 50.

<sup>38</sup> Capítulo segundo. *Derechos y libertades, de los derechos fundamentales y libertades públicas*, art. 27: 1) Todos tienen el derecho a la educación. Se reconoce la libertad de enseñanza. 2) La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana en el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales. 3) Los poderes públicos garantizan el derecho que asiste a los padres para que sus hijos reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones. 4) La enseñanza básica es obligatoria y gratuita. 5) Los poderes públicos garantizan el derecho de todos a la educación, mediante una programación general de la enseñanza, con participación efectiva de todos los sectores afectados y la creación de centros docentes. 6) Se reconoce a las personas físicas y jurídicas la libertad de creación de centros docentes, dentro del respeto a los principios constitucionales. 7) Los profesores, los padres y, en su caso, los alumnos intervendrán en el control y gestión de todos los centros sostenidos por la Administración con fondos públicos, en los términos que la ley establezca. 8) Los poderes públicos inspeccionarán y homologarán el sistema educativo para garantizar el cumplimiento de las leyes. 9) Los poderes públicos ayudarán a los centros docentes que reúnan los requisitos que la ley establezca. 10) Se reconoce la autonomía de las Universidades, en los términos que la ley establezca.

del ordenamiento jurídico<sup>39</sup>. En este sentido, el reconocimiento del derecho a la educación y la libertad de enseñanza desarrolla un modelo constitucional pluralista en base a dos premisas desde una perspectiva social, política y jurídica respectivamente<sup>40</sup>.

La primera premisa atañe específicamente al *pluralismo de los centros educativos o pluralismo externo* (Art. 27.1, 27.3, 27.6), que tiene que ver con el reconocimiento constitucional respecto del perfil ideológico de los centros educativos, y donde se ejerce el derecho a la elección del centro entre diferentes opciones<sup>41</sup>. En este sentido, y según el componente ideológico, se pueden determinar derechos y deberes constitucionales de *libertad de empresa y de libertad de enseñanza*. Según esta premisa, el carácter pluralista de la educación debe justificar su diversidad y característica ideológica en su actuación educativa, de lo contrario, se trataría de una empresa común que persigue una finalidad lucrativa.

Se intuye una realidad cuya complejidad social decide y basa sus actuaciones sobre una idea formativa que implica que las diferentes decisiones en el campo educativo también se identifiquen, o sean influidas en su caso, por el *marketing del buen servicio*, recurso ideológico y contradictorio en cuanto a la actuación lucrativa que persigue<sup>42</sup>.

La segunda premisa hace referencia al *pluralismo dentro del centro docente o pluralismo interno*, expresión que se basa en la exposición libre por parte del profesorado, en el ejercicio de la enseñanza. Esta libertad constitucional, entendida a partir del axioma *libertad de cátedra* –definida como la “manifestación de la libertad de enseñanza que ha de ser entendida como un

---

<sup>39</sup> Bajo esta declaración de principios el sistema educativo debe pensarse como una estructura capaz de generar y asegurar el pluralismo educativo.

<sup>40</sup> Salguero S., Manuel (1995): “*Libertad de enseñanza, neutralidad y libertad de cátedra como formas del pluralismo institucionalizado*”, Madrid, Derechos y Libertades, Revista del Instituto Bartolomé de las Casas, págs. 543-552.

<sup>41</sup> *Ídem.*, p. 545.

<sup>42</sup> El fin lucrativo encierra en sí mismo la metamorfosis del principio de libre elección de la enseñanza. Se aprecia un proceso de selección planificado y puesto en marcha por los diferentes centros educativos en virtud de la matrícula con un marcado rasgo de desigualdad social. “Se intenta sustituir la libertad de los padres de elegir centro por la libertad de los centros por elegir alumnos”. Plandiura, Ramón (1997): “*El derecho a la educación y el pluralismo educativo*”, Barcelona, Mientras tanto, Nº 68/69, págs. 89-103.

principio general que supone la proyección en el ámbito de la enseñanza de la libertad ideológica y religiosa y del derecho a expresar y difundir libremente los pensamientos, ideas u opiniones que abarca todo el conjunto de derechos y libertades en el terreno de la educación<sup>43</sup>—, implica una doble consideración, de *derecho fundamental* y de *garantía institucional*, que configura el libre ejercicio de la enseñanza.

Siguiendo a Rodríguez Coarasa, por una parte, “desde el punto de vista del derecho fundamental, la libertad de cátedra, se configura como un derecho subjetivo del profesor que le protege de las posibles injerencias externas. Por otra parte, desde el punto de vista de la garantía institucional, la libertad de cátedra ha de entenderse como principio organizativo del sistema jurídico<sup>44</sup>. Esto significa la resistencia a una orientación ideológica determinada o al mandato en el ejercicio de la enseñanza. Implica la prohibición de censura previa y la inexistencia de una doctrina o ideología de carácter estatal<sup>45</sup>. En este sentido, el ejercicio de la *libertad de cátedra* está determinado por las circunstancias en que se ejerce la docencia. En concreto, se hace alusión a la naturaleza del centro (público y privado) y al carácter ideario del mismo, es decir, se apela a criterios de *aparente neutralidad*<sup>46</sup>, en un contexto determinado por el carácter ideario del centro y del profesor en el ejercicio de la enseñanza.

---

<sup>43</sup> Lozano, Blanca (1993): “*La libertad de cátedra en la enseñanza pública superior (a propósito de la STC 217/1992, de 1 de diciembre)*”, Revista de Administración Pública, nº 131, págs. 191-217, y Sentencia del Tribunal Constitucional 5/1981, de 13 de febrero y en Sentencia del Tribunal Constitucional 217/1992, de 1 de diciembre.

<sup>44</sup> Rodríguez Coarsa, Cristina (1998): *La libertad de enseñanza en España*, Madrid, Tecnos, pág. 208.

<sup>45</sup> Ver sentencia del Tribunal Supremo de 10 de febrero de 1989, FJ 1. Sala 5, Ponente: Sr. Canciller Lallana, RJA (1989), núm. 1001. Citado por: Vidal Prado, Carlos (2001): *La libertad de cátedra: un estudio comparado*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, págs. 223-224.

<sup>46</sup> El concepto de neutralidad, implica (desde la experiencia francesa) que el servicio de la enseñanza “no podrá ser utilizado como un instrumento para hacer primar ciertos intereses, para convertirlo en un medio de propaganda y de favoritismo, de tal forma que impide a los centros docentes públicos toda propaganda a favor de una doctrina, toda toma de posesión susceptible de perturbar las conciencias, garantizando así la libertad ideológica del alumno y de sus padres”. El texto comprende la resolución del Consejo de Estado francés de 14 de mayo de 1975, *Syndicat autonome du personnel enseignant* (v. Jean Marc Lavieille, *Les principes fondamentaux de l'enseignement dans le droit positif français*, Actualité Juridique (Droit Administratif), abril de 1978, pp. 188 y ss.). Citado por: Lozano, Blanca (1995): *La libertad de Cátedra*, Madrid, Marcial Pons, Ediciones Jurídicas págs. 224-225.



Por otra parte, en el campo universitario el pluralismo constitucional se expresa a través del principio de *libertad académica*, cuyo contenido destaca una vertiente institucional que se traduce en lo que se denomina *autonomía universitaria*, y una vertiente individual que se desarrolla en el seno del aula de la universidad, es decir, en el debate plural de las ideas en el ejercicio de la enseñanza.

Respecto de la *autonomía universitaria*, en tanto derecho fundamental (categoría constitucional que no la hace incompatible con la categoría de garantía institucional), involucra un criterio teleológico que se manifiesta a través de la libertad académica o de ciencia, entendida como libertad de enseñanza, de investigación y de estudio. Así, se concretan cuatro elementos que caracterizan el contenido organizativo y el contenido específico académico<sup>47</sup>:

- Organización y gobierno de las universidades.
- La autonomía universitaria como potestad de autonormación.
- La autonomía financiera.
- La autonomía docente e investigadora que completa la estructura funcional de la enseñanza universitaria.

Asimismo, en cuanto a la vertiente que atañe a la libertad de cátedra o en su caso, el debate de las ideas dentro de los límites del puesto docente, hay que señalar que la Universidad en su función de articulación, coordinación y disciplina de la docencia fija los límites internos en el ejercicio de la libertad de cátedra. Lo anterior, sin perjuicio del derecho o libertad de exposición de las doctrinas científicas y su enseñanza, sin control o censura previa y sin que por el poder público se pueda imponer a la enseñanza una orientación ideológica determinada<sup>48</sup>.

---

<sup>47</sup> El Art. 9 de la Ley Orgánica de Universidades dispone que “Los Departamentos son los órganos encargados de coordinar las enseñanzas de una o varias áreas de conocimiento en uno o varios centros, de acuerdo con la programación docente de la Universidad, de apoyar las actividades e iniciativas docentes e investigadoras del profesorado, y de ejercer aquellas otras funciones que sean determinadas por los Estatutos”.

<sup>48</sup> Lozano, Blanca (1995): “La libertad de cátedra en la enseñanza pública superior (a propósito de la STC 217/1992, de 1 de diciembre)”, *op. cit.*, págs. 191-217.

No obstante, existen una serie de normas implícitas que se encuentran presentes en el desarrollo del trabajo docente. Abundan actuaciones tendentes a la tolerancia académica paternalista (sobre todo a grupos de investigadores denominados “excéntricos”<sup>49</sup>), además de las siempre laboriosas presiones políticas, ideológicas y organizativas, tanto a nivel interno como externo de las diferentes personalidades e instituciones (públicas-privadas) que resultan claves y condicionantes de la autonomía y del proceso de cambio sobre la idea formativa que se pretende orientar.

La influencia del progreso sin rezagos sobre la comunidad académica y sobre una parte mayoritaria de la sociedad actual, navega, siguiendo la metáfora de Giner, en un mar turbulento de *auto-adoración*. Según Giner: “un velo tejido de religión civil y sacralización del poder y la fe en el progreso. Este último es el dogma universal y la forma de mentira cósmica de nuestro tiempo”<sup>50</sup>.

### 2.3 El caso de Chile

Para el caso de Chile, y con la llegada del régimen autoritario en 1973, se da el primer paso para la creación de una comisión constituyente (de facto); su objetivo formal, la elaboración de una nueva Constitución en base a un nuevo concepto de comunidad política en un marco de reordenamiento de la *estructura social* y económica del país.

La nueva estructura constitucional pone en marcha una serie de acciones referidas al desarrollo del modelo económico, profundiza en los componentes tecnocráticos de la administración del Estado y detalla la política a seguir a través de procesos de focalización y singularización social. Se da inicio a una serie de procesos de compartimentación socioeducativa e institucional del país, con el objetivo supuesto de superar la marginalidad y el

---

<sup>49</sup> Giner, Salvador (1992): “*La libertad académica y la falacia utilitarista*”, Madrid, Boletín de la Institución de Libre Enseñanza, nº 13, pp. 27-30.

<sup>50</sup> Señala Giner respecto del paternalismo académico: “el paternalismo hacia quien disienta de sus verdades consigue estigmatizarlo como ser extravagante pero inocuo y, a veces, hasta simpático, merecedor de sueldo funcionarial, es la forma más detectable de destrucción amable de la libertad académica, ahogada por una dulce y zozca tolerancia”.

“etnocentrismo” del sistema económico, político y social puesto en marcha durante los gobiernos de Eduardo Frei Montalva (1964-1970) y Salvador Allende (1970-1973).

El texto Constitucional desarrolla un nuevo enfoque jurídico. En éste subyace una serie de ideas matrices (art. 1-9 de la Constitución) que sitúan a la persona como actor fundamental y superior al Estado, donde la libertad personal está supeditada sólo al bien común, considerando el rol de la familia y de la comunidad como los entes más cualificados en materia de educación, así como también aquellas normas estipuladas en el art. 60 y 70 de la Constitución respecto del principio de legalidad. Estas ideas matrices, o *principios constitucionalizados*<sup>51</sup>, son las que orientan la discusión política acerca del sistema educativo actual, un debate con acento reconstructivo a partir de la interpretación constitucional del sistema jurídico, y en materia educativa, en el correspondiente rol del Estado.

Otro contenido substancial es haber elevado a norma aquellos principios expresados en los deberes y derechos constitucionales (art. 19-23), donde miden sus fuerzas aquellos *principios constitucionalizadores* de renovado aire democrático (a partir de 1990 en adelante), con aquellos *principios constitucionalizados* que son ejes de la convivencia social, jurídica y educativa del país. Bajo esta perspectiva, el art. 19 n° 21 de la Constitución esboza el marco de funcionamiento del Estado en cuanto al posicionamiento flexible y responsable en materia socioeconómica y prestacional<sup>52</sup>, donde el Estado pasa a ser un canalizador de los intereses sociales más particulares. La mayoría de

---

<sup>51</sup> Ambos principios, *constitucionalizadores* y *constitucionalizados*, independientemente de los diferentes contextos, español y chileno, se aplican en este trabajo para identificar el alcance y orientación de los diferentes principios constitucionales expresados de forma implícita y explícita en la Constitución española de 1978 y chilena de 1980.

<sup>52</sup> “Art. 19 n° 21: El derecho a desarrollar cualquier actividad económica que no sea contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional, respetando las normas legales que la regulen. El Estado y sus organismos podrán desarrollar actividades empresariales o participar en ellas sólo si una ley de quórum calificado los autoriza. En tal caso, esas actividades estarán sometidas a la legislación común aplicable a los particulares, sin perjuicio de las excepciones que por motivos justificados establezca la ley, la que deberá ser, asimismo, de quórum calificado”.

estos principios están presentes desde el mismo anteproyecto hasta el texto definitivo<sup>53</sup>.

Entre los ejes fundamentales que la nueva Constitución instituye para organizar la comunidad política se encuentra el concepto de persona, para definir al ser humano y el concepto de Estado, para definir el principio de subsidiaridad. Así, se estructura un cambio radical en el funcionamiento del Estado, y por consiguiente, del sistema educativo. La nueva estructura institucional abandona su tradicional función de sostenedor del sistema educativo y se abre para que otros actores (sector privado no confesional y confesional) sean determinantes en el proceso de universalización y desarrollo de la educación del país. En este sentido, lo trascendental del nuevo marco jurídico es que profundiza y declara cuales son los motivos que inspiran la nueva Constitución, lo que se expresa en el individualismo metodológico<sup>54</sup> que regula y desarrolla el sistema educativo actual<sup>55</sup>.

Ante este contexto, hay que señalar que los principios constitucionales cobran sentido bajo parámetros de convivencia social en el conjunto de leyes y decretos posteriores a 1990, con el distanciamiento paulatino del autoritarismo político y social y el retorno al sistema democrático. Los diferentes textos legales, en adelante reformistas, orientan, aunque mermados por las inexactitudes del sistema democrático emergente, un amplio sentido hermenéutico en la reconstrucción de los diferentes componentes de la

---

<sup>53</sup> San Francisco Reyes, Alejandro (1992): "*Jaime Guzmán y el principio de subsidiaridad educacional en la Constitución de 1980*", Revista Chilena de Derecho. Vol. 19, nº 3, págs. 527-548.

<sup>54</sup> Atilio Borón, señala a esta expresión como la "barbarie economicista que pesa sobre algunas teorías y ciertos supuestos epistemológicos, que entre otras cosas consagra –no por casualidad– la desaparición de los actores colectivos y la exaltación del formalismo matemático como inapelable criterio de validez de los argumentos sociológicos, lo que en el mejor de los casos no es otra cosa que una hoja de parra pseudo-científica bajo la cual se pretende ocultar que el rey –es decir, el pensamiento convencional de la ciencia social– está desnudo". Borón, Atilio (2005): "*Impacto del neoliberalismo sobre la sociología y las ciencias sociales*", Extracto de la conferencia: "*Las ciencias sociales en la era neoliberal: entre la academia y el pensamiento crítico*", Porto Alegre, ALAS, Asociación Latinoamericana de Sociología, Página Web: <http://www.fortinmapocho.com/detalle.asp?iPro=965&iType=140> (consultado 20/04/2011).

<sup>55</sup> La Constitución de 1980 se enmarca como un hito revolucionario en la concepción del Estado. El régimen jurídico existente hasta antes que se aprobara la constitución de 1980 (Constitución de 1925), situaba al Estado como soporte único en muchas materias, y en el ámbito educativo (Estado Docente) se expresaba bajo un rol preponderante en la promoción, desarrollo y financiamiento de la educación.

*ciudadanía* y del Estado. Así, en lo referido al sistema educativo, el *derecho a la educación* y la libertad de enseñanza se configuran como los dos ejes centrales del debate y de la política a seguir.

Respecto del derecho a la educación, la Constitución define a este principio como la “potestad que asiste a toda persona a desarrollarse plenamente en las distintas etapas de su vida”. Este principio describe (art. 19 n° 10 de la Constitución) los responsables del efectivo ejercicio de este derecho<sup>56</sup> y establece una jerarquía con diversas misiones según su nivel de responsabilidad: los padres, la comunidad y finalmente el Estado<sup>57</sup>. El segundo principio educativo de *libertad de enseñanza*<sup>58</sup> (art. 19 n° 11 de la Constitución), especifica, a partir de las reelaboradas bases de la institucionalidad chilena (art. 1-6 de la Constitución), un objetivo armónico en el sentido de contrarrestar el poder del Estado y supeditar, implícitamente, el principio del *derecho a la educación* ante el principio de *libertad de enseñanza*, lo que favorece el distanciamiento y particulariza las oportunidades de la sociedad en todas sus dimensiones y modalidades.

El nuevo carácter plural del sistema educativo está dado por la relación público-privado del nuevo ordenamiento institucional, donde la garantía de *libertad de enseñanza* es en teoría, el soporte del derecho a impartir y recibir

---

<sup>56</sup> “Los padres tienen el derecho preferente y el deber de educar a sus hijos. Correspondiéndole al Estado otorgar especial protección a este derecho”; “la educación básica es gratuita y obligatoria, correspondiéndole al Estado financiar un sistema gratuito con el objeto destinado a asegurar el acceso a ella a toda la población”. Al respecto, el 7 de mayo de 2003 se promulga la ley sobre Enseñanza Media Obligatoria y gratuita hasta los 21 años; busca garantizar de manera consecuente la declaración constitucional de un sistema escolar que dispone y garantiza el derecho a la educación secundaria. No obstante, “corresponderá al Estado, asimismo, fomentar el desarrollo de la educación en todos los niveles; estimular la investigación científica y tecnológica, la creación artística y la protección e incremento del patrimonio cultural de la nación”.

<sup>57</sup> Bernasconi, Andrés y Rojas, Fernando (2003): *Informe sobre la educación superior en Chile 1980-2003*. Santiago, Edit. Universitaria, pág. 31.

Web: <http://www.iesalc.unesco.org.ve/programas/nacionales/chile.htm>.

<sup>58</sup> Art. 19 n° 11, sobre la libertad de enseñanza: incluye el derecho de abrir, organizar y mantener establecimientos educacionales; la libertad de enseñanza no tiene otras limitaciones que las impuestas por la moral, las buenas costumbres, el orden público y la seguridad nacional; la enseñanza reconocida oficialmente no podrá orientarse a propagar tendencia político partidista alguna; los padres tienen el derecho a escoger el establecimiento de enseñanza para sus hijos. Una ley orgánica constitucional establece los requisitos mínimos que deberán exigirse en cada uno de los niveles de la enseñanza; señala las normas objetivas y de general aplicación que permitan al Estado velar por su cumplimiento.

conocimientos, a elegir el contenido y el método de enseñanza y a elegir establecimientos educacionales.

De los planteamientos antes señalados se deriva el principio de *libertad de cátedra*, principio definido por el Ministerio de Educación “como la facultad del profesor para desarrollar las materias de un curso desde su personal enfoque, con prescindencia de criterios heterónomos, pero con el deber de entregar a sus alumnos la información necesaria sobre doctrinas y principios diversos y discrepantes”<sup>59</sup>. La libertad de cátedra “hace referencia sustancialmente a la libertad para determinar el contenido, enfoque y método que cada profesor da a su enseñanza”<sup>60</sup>. No obstante, el contenido y el tratamiento hermenéutico del principio de libertad de enseñanza, y por consiguiente del principio de libertad de cátedra, desarrolla una concepción de mercado educativo que se aplica a los conceptos de libre empresa, libre elección y subsidio a la demanda en el campo educativo<sup>61</sup>, que unido a las profundas diferencias socioeconómicas de la población, explica una única tendencia de clasificación educativa, económica y social que se manifiesta en la desigual transmisión metódica, sistemática y progresiva de los conocimientos.

Asimismo, cabe señalar que en el panorama jurídico actual no se encuentra ningún *recurso de protección*<sup>62</sup> interpuesto a la fecha con el propósito de proteger *el derecho a la educación*. En este sentido, cabe destacar la amplitud de acción en el campo educativo del principio de libertad de enseñanza, así como el grado de contradicción que encierra como generador de desigualdades

---

<sup>59</sup> Bernasconi, Andrés (2003), *op cit.*, pág. 32.

<sup>60</sup> Orrego Sánchez, Cristóbal (1986): “El derecho a la educación y la libertad de enseñanza en la Constitución de 1980 desde una perspectiva filosófica- jurídica”, *Revista Chilena de Derecho*, Vol. 13, págs. 463-498.

<sup>61</sup> Ballei, Cristián y Perez, Luz María (2000): “*Tensión entre el derecho a la educación y la libertad de enseñanza*”, Fondo de las Naciones Unidas para la infancia, Oficina de Área para Argentina, Chile y Uruguay. Ciclo de debates: desafíos de la política educacional. Pagina Web: [www.unicef.cl](http://www.unicef.cl).

<sup>62</sup> “El fundamento básico y esencial del recurso de protección es la existencia de un acto o una omisión arbitraria o ilegal, de tal manera que en su ausencia esta protección excepcional no procede, sin que ello sea óbice para la elección de otras vías que la ley franquea en amparo de derechos supuestamente vulnerados”. Corte de Apelaciones de Temuco, 30 de abril de 1990. Olivos Zúñiga, Ricardo, con Directora del colegio Santa Cruz de Temuco (recurso de protección). *Revista de Derecho y Jurisprudencia*, tomo LXXXVII N° 2, mayo-agosto de 1990, sección quinta, p. 148. Citado por: Evans de la Cuadra, Enrique (2004): *Los derechos constitucionales*, Santiago de Chile, Editorial Jurídica de Chile, tercera edición, págs. 295-376.

sociales y la ambigüedad a la hora de interpretar, de forma inclusiva, el marco jurídico que rige el sistema educativo chileno. Por ello, resulta necesario redefinir y reinterpretar las categorías de libertad de enseñanza y el derecho a la educación con el propósito de reconocer a este último como un derecho fundamental efectivo, y no meramente formal.

Por otra parte, y para el campo universitario, el Estado (art. 1 de la Constitución) ampara y garantiza la debida autonomía de los *grupos intermedios* que organizan y estructuran la institucionalidad chilena. En este sentido, a la Universidad, en tanto institución autónoma, se le reconoce el derecho a regirse por sí misma conforme a sus estatutos; comprende además, la autonomía académica, económica y administrativa<sup>63</sup>.

De lo anterior, se desprende la funcionalidad de la Universidad y el marco contextual en donde se desarrolla la libertad académica, reflejada en la responsabilidad social que se explicita en un conjunto de vínculos y transacciones por parte de ésta, la sociedad representada y el Estado<sup>64</sup>. La autonomía de la Universidad queda supeditada al desafío del desarrollo económico y técnico, es decir, a la vertiginosa transformación institucional que dotará de nuevas alternativas de gestión para recabar los recursos necesarios para insertarse competitivamente bajo el alero del progreso y la globalización.

## 2.4 Consideraciones finales para los casos de España y Chile

Atendiendo a la importancia del concepto de *democracia*<sup>65</sup> vinculado a los diferentes sistemas educativos, y en base a los principios constitucionales

---

<sup>63</sup> La Ley 18962 Orgánica Constitucional de Enseñanza establece la autonomía académica, que incluye la potestad de las entidades de Educación Superior para decidir por sí mismas la forma del cumplimiento en cuanto a sus funciones de docencia, investigación y extensión y la fijación de sus planes y programas de estudio; la autonomía económica, que permite a dichos establecimientos disponer de sus recursos para satisfacer los fines que le son propios de acuerdo con sus estatutos y las leyes, y; la autonomía administrativa, que faculta a cada establecimiento de Educación Superior para organizar su funcionamiento de la manera que estime más adecuada de conformidad con sus estatutos y las leyes.

<sup>64</sup> Hawes B., Gustavo y Donoso D., Sebastián (2003): *“Formación y valores en la universidad”*, Santiago de Chile, Instituto de Investigación y Desarrollo Educacional, Universidad de Talca, documento de trabajo en el marco del proyecto MECESUP, TAL 0101.

<sup>65</sup> Alain Touraine a partir de la coincidencia con Bobbio, respecto de la definición del concepto de democracia, describe y desarma los principios fundamentales de ésta, a saber: “conjunto de reglas (primarias o fundamentales) que establecen que está autorizado a tomar las decisiones colectivas y según determinados procedimientos; en segundo lugar, “cuanto mayor número de

antes revisados, se propone un marco político y social de los diferentes sistemas educativos como factor fundamental del proceso democrático de España y Chile. En este sentido, a partir de los diferentes principios constitucionales que rigen la institucionalidad de los disímiles regímenes políticos en cuestión, se plantea contar con una aproximación al concepto de *poliarquía*<sup>66</sup> que nos ayudará a comprender el desarrollo y la estructura de la praxis democrática de ambos países, válidos para este primer apartado contextual y para la posterior exposición del concepto de ciudadanía y calidad educativa.

El concepto de poliarquía contiene una serie de planteamientos fundamentales para la estructuración del funcionamiento democrático y el avance sostenido de los diferentes sistemas educativos<sup>67</sup>; aquí el modelo representativo liberal plantea una serie de requisitos que ordena la estructura del juego democrático. En este sentido, se entiende que el derecho a ocupar cargos públicos, la elección libre e imparcial, de carácter inclusivo de los diferentes funcionarios de gobierno, es indispensable para el diseño de la *agenda pública*. Asimismo, la libertad de expresión en conjunto con la variedad de fuentes de información válidas van a determinar la formulación, participación (capacidad de exigir rendición de cuentas por parte de la ciudadanía respecto de la funcionalidad del Estado) y representatividad de la política educativa en cuestión.

Ante los requisitos estructurales de la democracia antes señalados, la realidad política y económica se aleja del sentido real de la vida ciudadana. La percepción institucional por parte de los ciudadanos se hace cada vez más

---

personas participan directa o indirectamente en la toma de decisión”; por último, “subrayando que las elecciones que haya que hacer deben ser reales”. El análisis no se define en estos principios, el autor descubre que la realidad política es muy diferente del modelo o la definición propuesta. véase: Touraine, Alain (1994): *¿Qué es la democracia?*, Madrid, Ensayos, Temas de hoy; y Bobbio, Norberto (1986): *El futuro de la democracia*, México, Fondo de Cultura Económica.

<sup>66</sup> Robert A. Dahl señala respecto del concepto de *poliarquía*, que el “aumento en la escala de la *democracia* (gobierno representativo, mayor diversidad y el incremento de las divisiones y conflictos) contribuye al desarrollo de un conjunto de instituciones políticas que distinguen la moderna democracia representativa de todos los restantes sistemas democráticos anteriores. A esta clase de régimen se le ha denominado *poliarquía*”. Dahl, Robert A. (1992): *La democracia y sus críticos*, Barcelona, Paidós, págs. 257-270.

<sup>67</sup> *Ídem*, pág. 267.



convulsa y contradictoria. La dominación de la visión económica se encamina a desarrollar una democracia de procedimientos carente de participación y de fuentes claras de información pública, precipitando la incredulidad y la prudencia por parte de la ciudadanía respecto de la acción democrática<sup>68</sup>.

### *Síntesis del capítulo*

Durante este capítulo hemos presentado la génesis política y la configuración jurídica de los sistemas educativos. Se exponen los desequilibrios en cuanto a la tensión entre los diferentes principios constitucionales que rigen los diferentes sistemas educativos de España y Chile. Se argumenta la influencia que ejerce el mercado (valores que se transan en precio) y los grandes grupos de presión, cuya influencia en el diseño e implementación de las políticas educativas es determinante, es decir, un gobierno indirecto en que grandes grupos ejercen poder político y económico en nombre del Estado (“El Estado dice que los regula, pero el Estado es regente de esos intereses y por eso, a la vez de regular, es reglado por ellos”)<sup>69</sup>.

En el caso de España, la dialéctica presente en la génesis constitucional dispone (en teoría) la tensión necesaria entre principios liberales y sociales que son parte fundamental de la estructura de un sistema democrático. No obstante, el continuo avance del tratamiento hermenéutico de los principios de libertad (económica), con relativo impacto en los principios de igualdad, ambos con representación constitucional, distorsiona el proceso de generación y formulación de políticas, distorsión que en su génesis profundiza en la contradicción de aquellos componentes esenciales del liberalismo y que se

---

<sup>68</sup> “La democracia no se define ni por la participación ni por el consenso, sino por el respeto a las libertades y a la diversidad”. “La democracia se define del mejor modo posible por la voluntad de combinar el pensamiento racional, la libertad personal y la identidad cultural”. “Un individuo es *sujeto* si asocia en sus comportamientos el deseo de libertad, la pertenencia a una cultura y la apelación a la razón, es decir, un principio de individualidad, un principio de particularismo y un principio universalista”. Touraine, Alain (1994): *¿Qué es la democracia?*, Madrid, Ensayos. Temas de hoy.

<sup>69</sup> Santos, Boaventura de Sousa (2003): “*Globalización y democracia*”, Cartagena de Indias, ponencia presentada en el Foro Mundial Social Temático. pág. 5.  
Web: <http://www.fsmt.org.co/>; <http://www.institutpaulofreire.org/>

expresan en la contención autoritaria del pleno ejercicio de la libertad civil, hecho que acompaña la planificación global-capitalista del conocimiento.

Siguiendo a Mercado Pacheco<sup>70</sup>, cabe destacar los factores que han sido determinantes en la mutabilidad e inclinación de aquellos principios de libertad e igualdad y que hoy se desprenden de la norma constitucional española. En primer lugar, la crisis de los 80 precipita una serie de reformas destinadas a desarrollar una política monetaria restrictiva y a liberalizar la economía con el propósito de consolidar el sistema económico (excedentes empresariales) y democrático con un marcado coste social de la crisis. En segundo lugar, los criterios de *convergencia* propiciados por la integración económica europea centran el debate político y económico sobre el control de la política monetaria, la inversión y el crecimiento económico, todo ello complementado con políticas sociales para garantizar un mínimo de prestaciones sociales. Las políticas de expansión de corte keynesiano quedan parcialmente descartadas y la unión económica y monetaria se ubica indispensable política y económicamente. En tercer lugar, la internacionalización de la economía española. Así, el resultado final de la combinación de estos factores, “unido a la fuerza normativa del proceso de mundialización económica, ha acabado por romper el inestable equilibrio proclamado a nivel formal en las cláusulas económicas y sociales, el equilibrio entre Estado y mercado, dando paso a una nueva fase en el gobierno de la economía”<sup>71</sup>.

En el caso de Chile, la concordancia de los principios constitucionales en favor de la libertad de empresa en el sistema educativo, supone la ausencia de la tensión necesaria para el correcto funcionamiento democrático. La organización del Estado configura un sistema de representación de *intensidad débil*, de precaria participación, dialéctica que incentiva y configura la promoción, organización y desarrollo de los diferentes estamentos sociales que buscan reconstruir la tensión entre los derechos de los ciudadanos y el sistema político para la mejora del sistema educativo y democrático respectivamente.

---

<sup>70</sup> Mercado Pacheco, Pedro (2003): “La constitución imposible: el gobierno de la economía en la experiencia constitucional española”. En Capella, Juan Ramón (2003): *Las sombras del sistema constitucional español*, Madrid, Trotta, págs. 293-320.

<sup>71</sup> *Idem*, pág. 300.

## 1 CAPÍTULO: LA GÉNESIS POLÍTICA Y LA CONFIGURACIÓN JURÍDICA DE LOS SISTEMAS EDUCATIVOS

Finalmente, presentaremos una síntesis comparativa (ver Tabla 3) relativa a la génesis institucional de los países analizados, con el fin de clarificar las bases de los diferentes contextos en donde se desarrolla y promueven los cambios en el ámbito de la ES. La idea es sintetizar esquemáticamente los contextos políticos educativos y las diferencias en cuanto al tipo de Estado, su origen respecto de su ordenamiento constitucional y los principios rectores que ordenan la actuación legislativa. El sentido de lo educativo de nuestra síntesis (Tabla 3), está referido a la concepción del principio del Derecho a la Educación, la Libertad de Enseñanza, Autonomía Universitaria y de Libertad de Cátedra.

PARTE II: MARCO TEÓRICO PERSPECTIVA POLÍTICA Y SOCIAL DE LOS SISTEMAS EDUCATIVOS DE ESPAÑA Y CHILE

**Tabla 3: resumen comparativo de contextos políticos y educativos de España y Chile**

Estado	ESPAÑA (Monarquía Parlamentaria)	CHILE (República Presidencialista)
<b>Definición del tipo de Estado en la Constitución</b>	Estado social y democrático de derecho	No procede declaración explícita del tipo de estado. Su contenido implícito caracteriza un Estado neoliberal de derecho.
<b>Origen del ordenamiento constitucional</b>	En 1977 inicio discusión constitucional. Pacto entre los principales sectores políticos, a través de la "Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas". Aprobación el 6 de diciembre de 1978 por referéndum.	En 1973 la Junta Militar de Gobierno (tras derrocamiento de Salvador Allende) encarga un proyecto constitucional a la "Comisión de Estudios de la Nueva Constitución Política de la República de Chile (CENC)". Se aprobó en Plebiscito Nacional el 11 de marzo de 1981.
<b>Principios rectores para el análisis constitucional*</b>	<b>Principio de reconstrucción constitucional o principios constitucionalizadores:</b> aquel que se posiciona en la interpretación constitucional para rehacer el sentido de la norma. <b>Principios Constitucionalizados:</b> son aquellos que se expresan en el propio texto constitucional no sujetos a interpretación de la norma.	
<b>Principios constitucionalizadores</b>	Aplicación y desarrollo del elemento interpretativo y reconstructivo de la norma.	Menor amplitud de interpretación (sumisión, aún plausible, al espíritu <i>de facto</i> del texto constitucional)
<b>Principios constitucionalizados</b>	Principios generales del derecho, art. 9.3 de la Constitución, y los principios generales del ordenamiento, art. 39-52. Estos últimos recogen los lineamientos rectores de la política social y económica, reconociéndose la socialidad del Estado.	Principios generales del derecho: principio de legalidad Art. 60 y 70 y principios fundamentales art. 1-9. No existen artículos con base prestacional en el ámbito económico y social.
<b>Derecho a la educación</b>	Se reconocen derechos educativos y culturales, art. 27 de la Constitución desarrollándose con la Ley Orgánica reguladora del derecho a la educación (LODE).	No está explícito en la Constitución. Se reconoce el derecho y el deber de los padres de educar a sus hijos y al Estado otorgar especial protección a este derecho. La educación preescolar, básica y media (la ES queda excluida) son obligatorias y están reguladas por Ley.
<b>Libertad de enseñanza</b>	Se reconoce el pluralismo de los centros educativos y el derecho a elección de opciones diversas según el componente ideológico. Se reconoce a las personas físicas y jurídicas la libertad de creación de centros docentes. Se permite el desarrollo lucrativo en centros privados que imparten educación y que no reciben financiación por parte del Estado.	Se ampara el desarrollo lucrativo para centros concertados y privados.
<b>Autonomía universitaria</b>	La autonomía universitaria se encuentra regulada en el artículo 27.10 Constitución y desarrollada en el art. 2 de la Ley Orgánica de Universidades (LOU).	Se reconoce en el art. 1 de la Constitución la debida autonomía de los grupos intermedios que organizan y estructuran la institucionalidad chilena. La Universidad, en tanto institución autónoma, se le reconoce el derecho a regirse por sí misma conforme a sus estatutos; y comprende además, la autonomía académica, económica y administrativa dispuesta en la Ley Orgánica constitucional de enseñanza LOCE.
<b>Libertad de cátedra</b>	Se reconoce la libertad de cátedra como derecho fundamental regulado con plena independencia, recogido de forma autónoma en el artículo 20.1 de la constitución. Comprende dos vertientes: institucional y docente.	El principio de Libertad de cátedra está supeditado al principio de libertad de enseñanza. Tiene un reconocimiento parcial, no textual, al amparo del principio de autonomía universitaria dispuesto en la LOCE. Carece de reconocimiento constitucional.

Fuente: elaboración propia.

#### *2.4.1.1 Transición al capítulo siguiente*

En el capítulo siguiente abordaremos el marco jurídico aplicable a la ES en España y Chile. El estudio sobre el ordenamiento jurídico va a permitir avanzar sobre el desarrollo de la política educativa para la ES. Es importante destacar la revisión a lo largo del tiempo del marco jurídico para ambos casos.

Para el caso de España, destacan principalmente normas a partir del año 1981, de nuevo enfoque constitucional y democrático: Ley de reforma Universitaria (LRU) y Ley Orgánica de Universidades (LOU).

Para el caso de Chile, destacan normas desarrolladas a partir de la Constitución política de 1980, de enfoque autoritario y de reordenamiento de las características del sistema educativo. Cabe señalar el nuevo ordenamiento jurídico a partir de la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza (LOCE) y la Ley de Aseguramiento de la calidad para la ES. Esta última con renovado enfoque democrático.

Para los sistemas de ES de España y Chile, como estructuras dinámicas y de permanente transformación, se desarrolla una normativa favorable para la aplicación de políticas educativas tendentes a dinamizar el acceso al sistema educativo, a establecer mecanismos de financiamiento, desarrollar criterios de planificación y vinculación con el entorno. En definitiva, mecanismos que favorezcan la calidad del sistema de ES a través de la dimensión jurídica (promulgación de leyes y decretos) que van a orientar los procesos de reformas para el sector de la ES.



---

## 3 Capítulo: El marco jurídico aplicable a la ES en España y Chile

---

### 3.1 El caso de España

#### 3.1.1 Introducción

El marco jurídico de la ES en España, descansa sobre una serie de importantes revisiones a lo largo del tiempo. Para nuestro análisis, el punto de partida se fijará en la Ley General de Educación (LGE) de 1970<sup>72</sup>, que implanta por primera vez en el siglo XX una estructura organizativa para todo el sistema educativo español<sup>73</sup>.

De una educación que descansaba en un conjunto de barreras propiciadas por la dispar estratificación social, la política educativa que propició la reforma de 1970, supone una primera ruptura con la arcaica concepción de plantear barreras sociales en el campo educativo y ahonda en una reforma de contenido tecnocrático que se encamina a desarrollar una amplia cobertura.

Los planteamientos de la ley se inscribirán en la tradición educativa liberal con acento aperturista que incorpora un reconocimiento implícito del fracaso de la educación autoritaria del régimen franquista. Se pueden esbozar las características más relevantes de la LGE de 1970<sup>74</sup>, a saber:

- Generalización de los 6 a los 14 años para toda la población: incluye la escolarización plena y principios de integración y no discriminación del sistema educativo.

---

<sup>72</sup> Hay que destacar que previo a la Ley General de Educación de 1970, y en la dictadura militar del General Franco, en España se promulgaron una serie de leyes que pretendieron orientar y ordenar el sistema educativo español: Ley de reforma de la enseñanza media, en 1938; Ley Sobre Ordenación de la Universidad, en 1943; Ley que afecta a la enseñanza primaria, en 1945; Ley de formación profesional industrial, en 1949, y; Ley Sobre la Ordenación de la Enseñanza Media, en 1953. Cabe señalar, que durante la dictadura militar, se rompe con todo lo referente a la organización, contenido, libertades y estructura educativa. Se rechazan todos los planteamientos propuestos durante la Segunda República (1931-1936), en cuanto a los principios que sostienen al sistema educativo, y en lo que tiene que ver con el método pedagógico, la organización, etc.

<sup>73</sup> El sistema educativo queda conformado por cuatro niveles, a saber: Preescolar, Educación General Básica, Enseñanza Media y Enseñanza Universitaria.

<sup>74</sup> Muñoz-Repiso, M., *et al* (2000): *“El Sistema Educativo Español”*, Madrid, Centro de Investigación y Documentación Educativa, Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, pág. 44.

- Calidad de la enseñanza: la ley supuso la extensión de la educación en un marco de enseñanza de “calidad para todos”.
- Fin parcial del principio de subsidiariedad del Estado, presente hasta 1970. Se reconoce función docente del Estado (Estado Docente) en la planificación y abastecimiento del sistema educativo.
- Presencia notable de la enseñanza privada en los niveles no universitarios.
- Presenta la reelaboración de las conexiones del sistema educativo y el mundo del trabajo. Desde el punto de vista educativo, la formación profesional fue integrada en el nuevo sistema educativo no como un nivel de enseñanza, sino como la culminación laboral de un nivel educativo.
- En el ámbito de la formación profesional:
  - Consideración educativa: la formación profesional de primer grado aparece como la cúspide laboral de la educación general básica, la formación de segundo grado como la formación de bachillerato y la formación profesional de tercer grado completará la educación universitaria de primer ciclo (esta última no se llegó a poner en práctica dado que no existió el nexo necesario entre la vida laboral y empresarial que lo llevara a la práctica).
  - Consideración laboral: se sustituyó la concepción del oficio por una concepción del logro de una profesión dentro de una familia de profesiones.

Configuración de un sistema educativo centralizado.

- Respecto de la ES, esta norma consagra el principio de autonomía universitaria, así como también algunas innovaciones que tienen que ver con la concepción del departamento como centro de vida docente e investigadora de la universidad, la introducción conceptual de la necesidad de carreras de ciclo corto y el fortalecimiento de estudios de tercer ciclo<sup>75</sup>.

Cabe destacar, que en el ámbito de la ES, esta ley constituye un precedente importante ya que sienta las bases de la reforma que con posterioridad se llevará a cabo en la Universidad (Ley de Reforma Universitaria de 1981, en adelante LRU) con la llegada del gobierno socialista.

---

<sup>75</sup> De Puelles B., Manuel (2004): *“Política y educación en la España contemporánea”*, Madrid, Unidades Didácticas, Universidad Nacional a Distancia (UNED) págs. 107-113.



Durante la transición democrática 1976-1982, se elabora una serie de planteamientos políticos y administrativos para la organización del Estado que culminarán con la Constitución de 1978, y en el ámbito educativo, con la formulación de la Ley Orgánica por la que se regula el Estatuto de los Centros Docentes LOECE<sup>76</sup>. Esta norma, aunque no llegó a entrar en vigor y no atañe al sistema educativo de nivel superior, intentaba abordar aspectos relacionados con una serie de derechos que podrían calificarse de fundamentales, como lo son el Derecho a la Educación, Libertad de Enseñanza, Derechos a la Intervención y Control de los Centros Docentes sostenidos con fondos públicos por parte de los padres, profesores y personal no docente.

Más adelante, con la Ley Orgánica Reguladora del Derecho a la Educación de 1985 (todavía vigente), se entra en el origen democrático y secular de lo que debiera configurar la política educativa. En el Art. 1, 1-2 se establece el derecho a la educación y el “derecho a acceder a niveles superiores de educación, en función de sus aptitudes y vocación, sin que en ningún caso el ejercicio de este derecho esté sujeto a discriminaciones debidas a la capacidad económica, nivel social o lugar de residencia del alumno”<sup>77</sup>.

Con todo, a través de los ajustes de los principios democráticos expuestos en la Constitución española de 1978, se da inicio a la formulación de una serie de reformas materializadas en leyes orgánicas que en adelante van a dotar, reestructurar y regular el sistema educativo español. La nueva situación política incorporara en la LRU una serie de importantes innovaciones de acento democratizador, entre las que destacan, el derecho a la educación universitaria y la participación de la comunidad universitaria en el seno de la Universidad.

### **3.1.2 Concepción de la Ley de Reforma Universitaria**

La crisis de la Universidad española hacia 1982 era a lo menos grave. Destacaba una organización pensada en la formación de elites con rígidos planes de estudio de pregrado y debilidad tanto en los contenidos como en la

---

<sup>76</sup> El Estatuto de Centros Escolares LOECE, atendía únicamente los niveles de Preescolar, Educación General Básica y Enseñanzas Medias.

<sup>77</sup> Embid Irujo, Antonio y Gurrea Casamayor, Fernando (2002): *Legislación universitaria, normativa general y autonómica*, Madrid, Editorial Tecnos, págs. 58-59.

organización de los estudios de tercer ciclo, y todo ello acompañado, además, por una demanda educativa en crecimiento constante.

En España, el porcentaje de la demanda de matrícula para ES pasó de 170.000 estudiantes en 1960 a 650.000 estudiantes camino de los 80 (Gráfico 1). La evolución de las tasas de pertenencia a la ES (matrícula) se situaba con gran dinamismo, lo que urgía una pronta solución al sistema universitario imperante hasta entonces y ante un proceso de incorporación masiva hacia la Universidad que se hacía patente<sup>78</sup>.

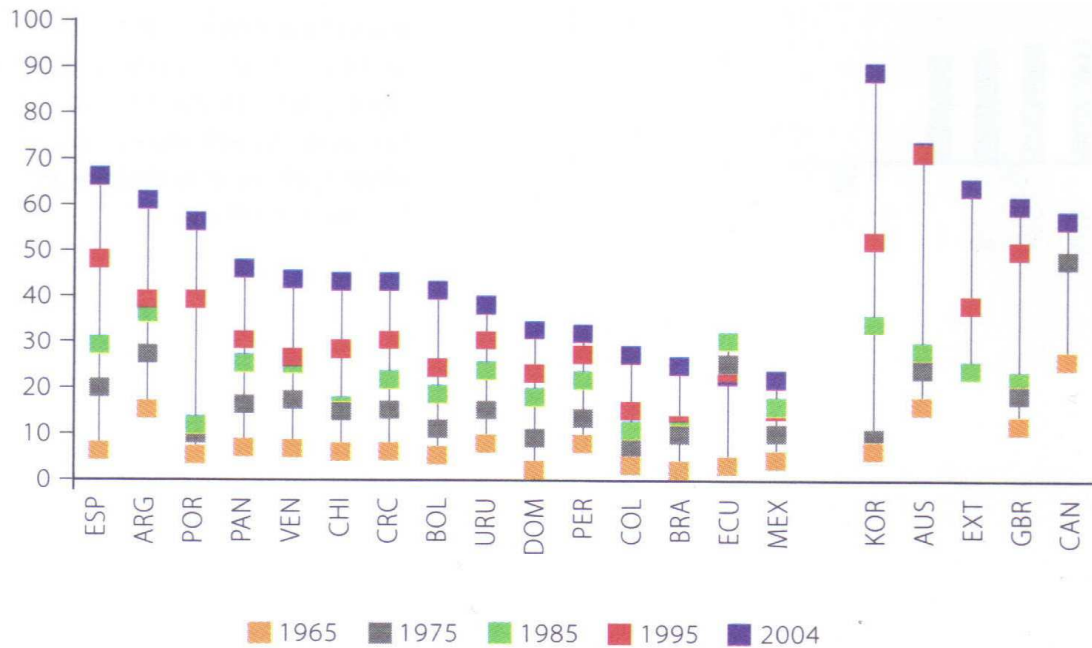
<sup>78</sup> Hoy en día se utiliza como indicador internacional para caracterizar sistemas de ES específicos la clasificación según el grado de masificación de la matrícula respecto del tamaño del sistema de ES.

<b>NIVEL DE MASIFICACIÓN</b>	Alto (55% o más)	EST	<b>POR</b>		AUS CAN <b>ESP</b>	<b>ARG</b> KOR GBR
	Medio-alto (46 a 55%)	<b>PAN</b>				
	Medio (36% a 45%)	<b>URU</b>	<b>BOL</b> <b>CRC</b>	<b>CHI</b>	<b>VEN</b>	
	Medio-bajo (26% a 35%)		<b>DOM</b>	<b>PER</b>	<b>COL</b>	
	Bajo (25% o más)		<b>ECU</b>			<b>BRA</b> <b>MEX</b>
	Pequeño 0 a 150 mil	Medio-pequeño 150 mil a 500 mil	Medio 500 mil a 1 millón	Medio-grande 1 millón a 2 millones	Grande Más de 2 millones	
<b>TAMAÑO DEL SISTEMA</b>						

Fuente: *Educación Superior en Iberoamérica. Informe 2007*. Santiago de Chile. Centro Interuniversitario de Desarrollo CINDA. pág. 107.

El ejemplo que se presenta sitúa a los sistemas educativos de los diferentes países bajo parámetros actuales con datos recogidos para la elaboración del Informe: ES en Iberoamérica, informe 2007.

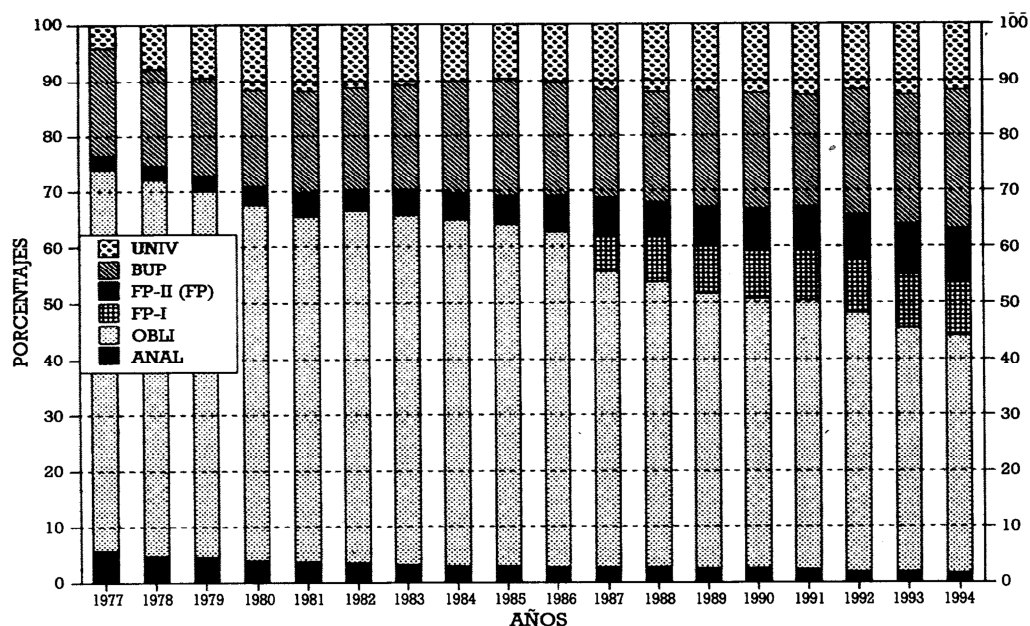
**Gráfico 1: Tasa bruta de escolarización superior por país, 1965-2004**



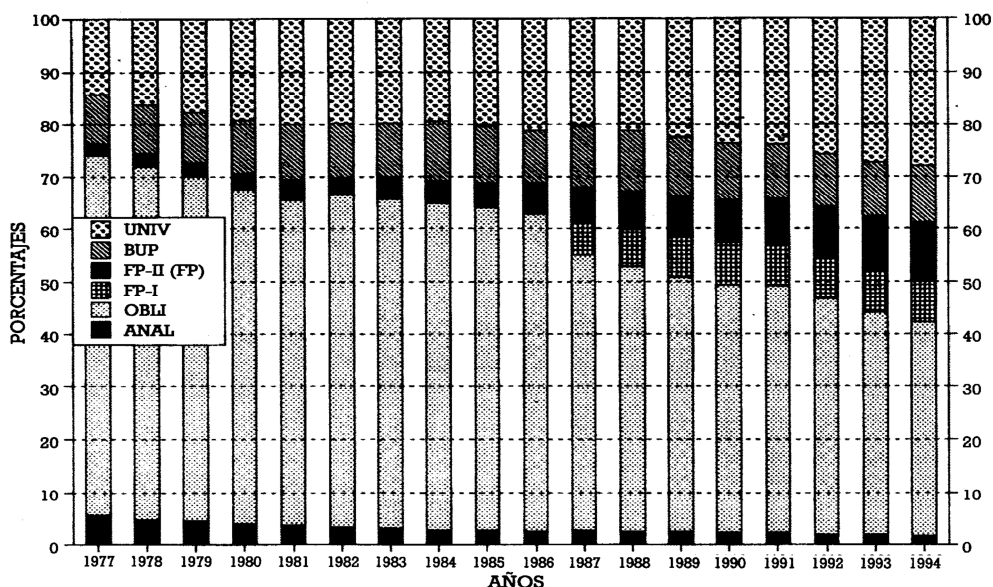
Fuente: Educación Superior en Iberoamérica. Informe 2007. Centro Interuniversitario de Desarrollo. Santiago, Chile, p. 106. A partir de UNESCO, Statistical Yearbook 1999; The Task Force on Higher Education and Society, 2000, Statistical Appendix; IESALC, Informe sobre Educación Superior para América Latina y el Caribe, 2000-2005, 2006; y UNESCO, Global Education Digest 2006.

Además, hay que destacar la acumulación constante durante el periodo 1977-1994 de los estudiantes que finalizaron los estudios de Bachillerato Unificado Polivalente BUP (ver gráfico N° 2), lo que implicaba un incremento continuo, aunque ya de una forma no tan intensa, de estudiantes que siguen demandando ES. En este escenario, vale la pena mencionar que el porcentaje de jóvenes de 21 a 24 años de edad que finalizaban estudios universitarios permanece constante a lo largo de este periodo, mientras que el porcentaje de estudiantes que fue alcanzando BUP continuó incrementándose. En el Gráfico 2, se presenta la evolución de la demanda en ES incompleta y podremos ver que parte de estos jóvenes estudiantes que lograron BUP estaban cursando estudios universitarios.

**Gráfico 2: Distribución de los jóvenes de 21 a 24 años de edad según la demanda de educación realizada**



**Gráfico 3: Distribución de los jóvenes de 21 a 24 años de edad según la demanda de educación incompleta**



Fuente: Albert Verdú, Cecilia (1998): *La demanda de educación superior en España: 1977-1994*, Madrid, Centro de Investigación y Documentación Educativa, Área de estudios e investigaciones. Ministerio de Educación y Cultura, Madrid, págs.74-75.

Como consecuencia de la nueva situación política y social de España, la Ley de Reforma Universitaria incorpora una serie de importantes innovaciones de acento democratizador, entre las que destacan, el derecho a la educación universitaria, interpretado en un sentido amplio, donde se amplía la participación de la comunidad universitaria y social a la vida cotidiana de la Universidad.

Uno de los aspectos relevantes de la LRU, es la consagración del principio de Autonomía Universitaria, que orienta la estructuración de un modelo de Universidad menos dependiente del poder central del Estado, abriéndose a la creación de centros de ES por parte del poder autonómico y al sector privado<sup>79</sup>, conformando un sistema mixto, con preponderancia de lo público, que prevalece hasta nuestros días (Tabla 4).

También incorpora la posibilidad de desarrollar títulos propios por parte de las universidades y la implantación de una nueva estructura departamental y del régimen jurídico aplicable al profesorado y cuerpo administrativo de los centros de ES.

---

<sup>79</sup> Se dispone en el Art. 58 de la LRU (previo reconocimiento constitucional, apartado 6 Art. 27, que reconoce la libertad de enseñanza y la creación de instituciones educativas) una serie de requisitos con los cuales debe contar una institución privada de ES para su reconocimiento y posterior funcionamiento:

1. a) debe ser reconocida por Ley de la Asamblea Legislativa de la Comunidad Autónoma en cuyo ámbito territorial hayan de establecerse; b) por Ley de las Cortes Generales, a propuesta del Gobierno, de acuerdo con el Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma en cuyo territorio haya de establecerse.
2. Previo informe del Consejo de Universidades, el Gobierno determinará con carácter general el número de centros y las exigencias materiales y de personal mínimo necesarios que deberán reunir las Universidades privadas para su reconocimiento.
3. El reconocimiento de nuevos Centros en las Universidades privadas estará sometido al cumplimiento de los requisitos a que se refiere el apartado anterior, en cuyo caso serán aprobados por la Comunidad Autónoma correspondiente, a propuesta de la propia Universidad y previo informe del Consejo de Universidades.
4. Corresponde al Gobierno la homologación de los títulos expedidos por las Universidades privadas, de acuerdo con las condiciones generales establecidas, previo informe del Consejo de Universidades.
5. En todo caso, para homologar los títulos expedidos por centros privados de enseñanza superior, será necesario que éstos estén integrados en una Universidad privada o adscritos a una pública.

**Tabla 4: Universidades públicas y privadas del sistema universitario español<sup>80</sup>**

	Curso 2000-2001	Curso 2001-2002	Curso 2002-2003	Curso 2003-2004	Curso 2004-2005
Universidades	66	66	68	69	70
Públicas	48	48	48	48	48
Privadas y de la Iglesia	18	18	20	21	22

Fuente: Consejo de Coordinación Universitaria (CCU). En Michavila, Francisco; Martínez, Jorge; Méndez, Cástor y; Cortadellas, Joan, (2006): Informe: *La educación superior en iberoamérica 2006*, Educación Superior en Iberoamérica, Informe 2007, Santiago de Chile, Centro Interuniversitario de Desarrollo, Anexo digital.

En su concreción, la LRU encierra dos grandes reformas: por un lado, define un margen de autonomía universitaria referente a la elección de sus órganos de gobierno (plantillas, presupuesto, y con más limitaciones, la selección de su profesorado funcionario), y por otro lado, traspasa a las Comunidades Autónomas las competencias en planificación y financiación de los centros universitarios<sup>81</sup>.

La LRU plantea una serie de elementos que caracterizan la nueva estructura y funcionamiento de la Universidad española<sup>82</sup>:

- Elaboración de sus propios estatutos.
- El desarrollo de políticas de inversiones y becas (atención amplia al principio del *derecho a la educación*).
- Se acentúa la coordinación del profesorado a través de la figura del departamento de la Universidad.

<sup>80</sup> Cabe señalar que en este recuento sólo se han tomado en cuenta las instituciones de carácter universitario. Las instituciones encargadas de impartir ES, según el informe de Educación Superior en Iberoamérica (universidades: 70, centros LOGCE: 54, y centros de formación profesional o ciclo superior: 5688), alcanzan un total de más de 5000 centros según el Instituto Nacional de Estadísticas (INE).

<sup>81</sup> Arias Rodríguez, Antonio (2004): *“El régimen económico y financiero de las universidades públicas”*. Salamanca. Oficina de Cooperación Universitaria, págs. 42-43.

<sup>82</sup> Fernández, Juan Manuel (1999): *Manual de políticas y legislación educativa*, Madrid, Síntesis Educación, Teoría e Historia de la Educación, págs. 231-233.

- La Universidad reconoce en sus competencias la capacidad de crear, modificar y suprimir departamentos.
- Regulación del profesorado: se articula a través de la selección, la formación y regulación del personal docente, investigador y administrativo.
- La conexión profesional tendrá su lugar a través de profesores asociados elegidos entre especialistas de reconocida experiencia.
- Evalúa el rendimiento docente y científico del profesorado.

Por otra parte, la LRU establece una serie de competencias relativas a la Universidad por parte del gobierno central y de la Comunidad Autónoma en cuestión:

*A nivel de gobierno central:*

Requisitos para la creación de nuevas instituciones de ES.

- Dictamina títulos de carácter oficial.
- Fija directrices generales de los planes de estudio.
- Homologa títulos de universidades privadas.
- Homologa títulos extranjeros.
- Aprueba el Reglamento del Consejo de las universidades.
- Establece criterios y procedimientos de selección de los centros universitarios.
- Designa tres vocales a los concursos para cubrir plazas de profesorado universitario.
- Regula normas básicas de dedicación del profesorado y su régimen retributivo.

*A nivel autonómico:*

- Aprueba los estatutos elaborados por las universidades.
- Nombra al rector elegido por el claustro.
- Tiene competencias para crear y suprimir centros universitarios, así como para adscribir a las universidades otros centros o institutos.
- Fija el inicio de las actividades de nuevas universidades.

- Es miembro nato del consejo de universidades.
- Regula la composición de 3/5 partes del Consejo Social<sup>83</sup> y promulga la ley fijando el número total de miembros del consejo cuyo presidente nombra.
- Fija las tasas académicas conducentes a la obtención de títulos oficiales.

La ES se transforma en un conjunto de directrices que conforman el funcionamiento en cuanto al estudio, la docencia y la investigación. La Universidad, además de carácter independiente, se vincula a la administración del gobierno central y a nivel particular a las diferentes Comunidades Autónomas. Esta vinculación con diferente escala territorial no implica en la teoría un control genérico de la actividad educativa sobre la propia actividad universitaria, manteniéndose el supuesto resguardado del principio de Autonomía Universitaria.

Por otra parte, y en lo referido a la estructura de gobierno, en el seno de las instituciones de ES (específicamente la universitaria) en la LRU, queda dispuesta a través de diferentes órganos (colegiados y unipersonales) que pretenden representar el debate y la vinculación de los intereses universitarios y sociales (Tabla 5).

---

<sup>83</sup> Se trata de un organismo formado por miembros de la propia Universidad y miembros externos, con el propósito de vincular el entorno social donde se inserta la institución educativa (se considera un medio para canalizar las necesidades de la sociedad y promover la aportación de recursos para su financiamiento económico y administrativo). Los consejos sociales son órganos que hay dentro de la estructura de la Universidad pero no forman parte de la misma.



**Tabla 5: Organismos universitarios en representación de los intereses nacionales, autonómicos o sociales y universitarios**

<i>Intereses nacionales</i>	<i>Intereses autonómicos</i>	<i>Intereses universitarios</i>
<p data-bbox="341 439 619 465"><i>Consejo de Universidades.</i></p> <p data-bbox="325 488 638 712">Es el órgano superior representativo de las universidades. Coordina y planifica. Salvaguarda la necesaria unificación de los estudios universitarios a nivel nacional, lo que hace posible la validez de los títulos en todo el territorio nacional.</p>	<p data-bbox="746 439 900 465"><i>Consejo social</i></p> <p data-bbox="667 488 976 689">Salvaguarda los intereses de la sociedad. Articula la universidad con su entorno social. Recibe la influencia de las comunidades autónomas. Salvaguarda los intereses regionales o autonómicos.</p>	<p data-bbox="1059 439 1251 465"><i>Junta de gobierno</i></p> <p data-bbox="1002 488 1315 613">Es el órgano ordinario de gobierno de la universidad. Representa y defiende los intereses de la comunidad universitaria.</p> <p data-bbox="1059 658 1267 685"><i>Claustro académico</i></p> <p data-bbox="1075 719 1251 745"><i>Juntas de centro</i></p> <p data-bbox="1023 779 1299 806"><i>Consejos de departamento</i></p>

Fuente: Fernández, Juan Manuel (1999). “Manual de políticas y legislación educativas”. Madrid. Síntesis Educación, p. 344.

Al reconocimiento de los diferentes órganos<sup>84</sup> que componen el gobierno y la representación social de la Universidad (LRU, Art. 13), se les reconoce un espacio y una actividad orientada hacia debates de tipo técnicos, encaminados a solucionar temas de eficacia y eficiencia de la actividad universitaria (entre los temas más destacados destacan hoy en día temas relativos al proceso de convergencia universitaria, elementos para dotar la actividad económica en el desarrollo de patentes y focos de investigación con un marcado carril comercial). En este sentido, la actuación sobre las necesidades sociales y la atención que presta la institucionalidad para la ES se inscribe en la generación de empleo, sin detenerse mucho en el tipo de empleo o de prácticas sociales efectuadas, por tanto supeditada a la empresa que ha proporcionado, siendo fuente de financiación que suele desarrollar una visión de la actividad

<sup>84</sup> De la normativa interna de la Universidad deben de incorporarse como mínimo los siguientes órganos Colegiados, Art. 13 LRU: el Consejo Social, Claustro Universitario, Junta de Gobierno, Juntas de Facultades, de Escuelas Técnicas Superiores y Universitarias y Consejos de Departamentos. Para el gobierno de las Universidades existen también Órganos Unipersonales: Rector, Vicerrectores, Secretario General, Gerente, Decanos de Facultades, y Directores de Escuelas Técnicas Superiores, de Escuelas Universitarias, de Departamentos Universitarios y de Institutos Universitarios.

productiva y social de efusivo énfasis conservador respecto de la funcionalidad del trabajo universitario<sup>85</sup>.

Otro elemento fundamental de la LRU es la nueva organización de los estudios. El Gobierno en comunión con el Consejo de Universidades fija los procedimientos de acceso a los centros educativos de nivel superior. El Estado, la Comunidades Autónomas y la propia Universidad se obligan a desarrollar políticas sociales referidas a becas, ayudas, créditos, exenciones etc., en función de una efectiva respuesta a las necesidades sociales que afectan a los componentes y al correcto funcionamiento de la Universidad.

Con todo, el debate en torno a la LRU, tenderá a situar a la Universidad española en un contexto más amplio dentro de la sociedad de la información, de revolución científico-técnica (mundialmente reconocida como la Universidad del siglo XXI) y de globalización. Se añade también, a este debate la disfuncionalidad patente de la LRU en materia de profesorado<sup>86</sup> y en materia de oferta académica, bajo supuestos y contenidos de una Universidad para el siglo XXI. En este sentido, la LRU echa en falta un sistema de formación profesional dinámico que incorpora la diversificación entre la clásica Universidad (enseñanza-investigación) y otras instituciones de ES<sup>87</sup>. Se plantea la necesidad de pasar de un modelo tradicional a un modelo profesional cuya organización permita adaptar la Universidad a las nuevas circunstancias del entorno y pasar de un sistema de control "ex ante", por parte de la administración, a un sistema de evaluación y acreditación "a posteriori", vinculado a un sistema de rendición de cuentas dirigido a la sociedad.

---

<sup>85</sup> García Calavia, Miguel Ángel y Cano Cano, Ernest (2005): *¿Hacia dónde va la Universidad?* Valencia, Germanía, pág. 25.

<sup>86</sup> Desfiguración en la práctica de de la categorías de Profesor Asociado y de Profesor Titular de Escuelas Universitarias; la precariedad legal del estatuto del profesorado contratado; crítica a la endogamia en la selección del profesorado funcionario y rigidez del estatuto del profesorado entre otros aspectos.

<sup>87</sup> Sauvirón Morenilla, José M. y Palencia Herrejón, Fernando (2002): La nueva regulación de las Universidades. Comentario y análisis sistemático de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, Granada, Editorial Comares, págs. 14-15.

### 3.1.2.1 Elementos para una reforma de la LRU

De las dificultades presentadas durante la segunda mitad de la década de los ochenta y gran parte de los noventa del sistema universitario español, destaca un discurso que atañe a la diversificación de la ES en relación con los siguientes aspectos<sup>88</sup>:

- Adaptación de las necesidades de formación para una Universidad del siglo XXI: a partir del incremento de la demanda universitaria se requiere una organización y una concepción de la ES mucho más flexible, lo que serviría para evitar una especialización forzada y adecuar la estructura universitaria e institucional a la realidad de las enseñanzas requeridas (mercado laboral y/o de necesidades sociales)<sup>89</sup>.

Se hace expresa la necesidad de adoptar un sistema de créditos<sup>90</sup> y una mejor articulación entre programas de estudios e instituciones, para que se puedan calibrar distintos niveles de aprendizaje independientemente del carácter universitario o no universitario de cada institución<sup>91</sup>.

---

<sup>88</sup> Destaca por sobre todos los informes relativos al sistema de ES, el informe presentado por Bricall, Josep M. (2000): *Universidad 2 mil*, Madrid, Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas.

<sup>89</sup> Se argumenta que el sistema universitario diseñado en la LRU era más propenso a establecer nuevas titulaciones a partir de especialidades disciplinares y de investigación que atender a las necesidades del mercado de trabajo de amplias consecuencias sociales. Según Josep Bricall la nueva estructura de enseñanza debiera situarse por bajo una aproximación disciplinar o alternativamente, de una aproximación de carácter profesional. Establece cuatro tipos de cursos, a saber: “cursos de tipo A, en los que se imparten enseñanzas integradas por una primera fase de estudios disciplinares. Cursos de tipo B, en los que se imparten tanto estudios integrados en un ciclo –equivalentes a los antiguos peritajes, estudios de enfermería, estudios de magisterio, etc.– como estudios impartidos de forma aislada –propios de una formación profesional de carácter superior- aunque puedan después emplearse, según los créditos obtenidos, para la obtención de otros grados. Cursos de tipo C, en los que se imparten estudios correspondientes a una ulterior profundización disciplinar que, en muchos países, otorga el título de “máster” o magister, que corresponde a un postgrado en una determinada disciplina. Finalmente, cursos de tipo D que imparten estudios de carácter profesional: sea estudios integrados, como en el caso de las ingenierías, sea estudios más dispersos, como por ejemplo los que conducen, en su mayor parte, a la obtención del título de “máster” en su actual acepción y práctica española, donde domina la referencia profesional”.

<sup>90</sup> Según el Glosario Internacional RIACES de Evaluación de la Calidad y Acreditación, el crédito es la “unidad de medida de la dedicación académica -horas de clase o de trabajo del estudiante- que implica una asignatura, materia o módulo. Adquiere significaciones diversas según los distintos sistemas educativos. En el Espacio Europeo de Educación Superior se ha adoptado el sistema de créditos ECTS en el que un crédito representa de 25 a 30 horas de trabajo del estudiante y la totalidad de un curso académico representa 60 créditos”.

<sup>91</sup> Bricall, Josep M. (2000), *op cit.* pág. 93.

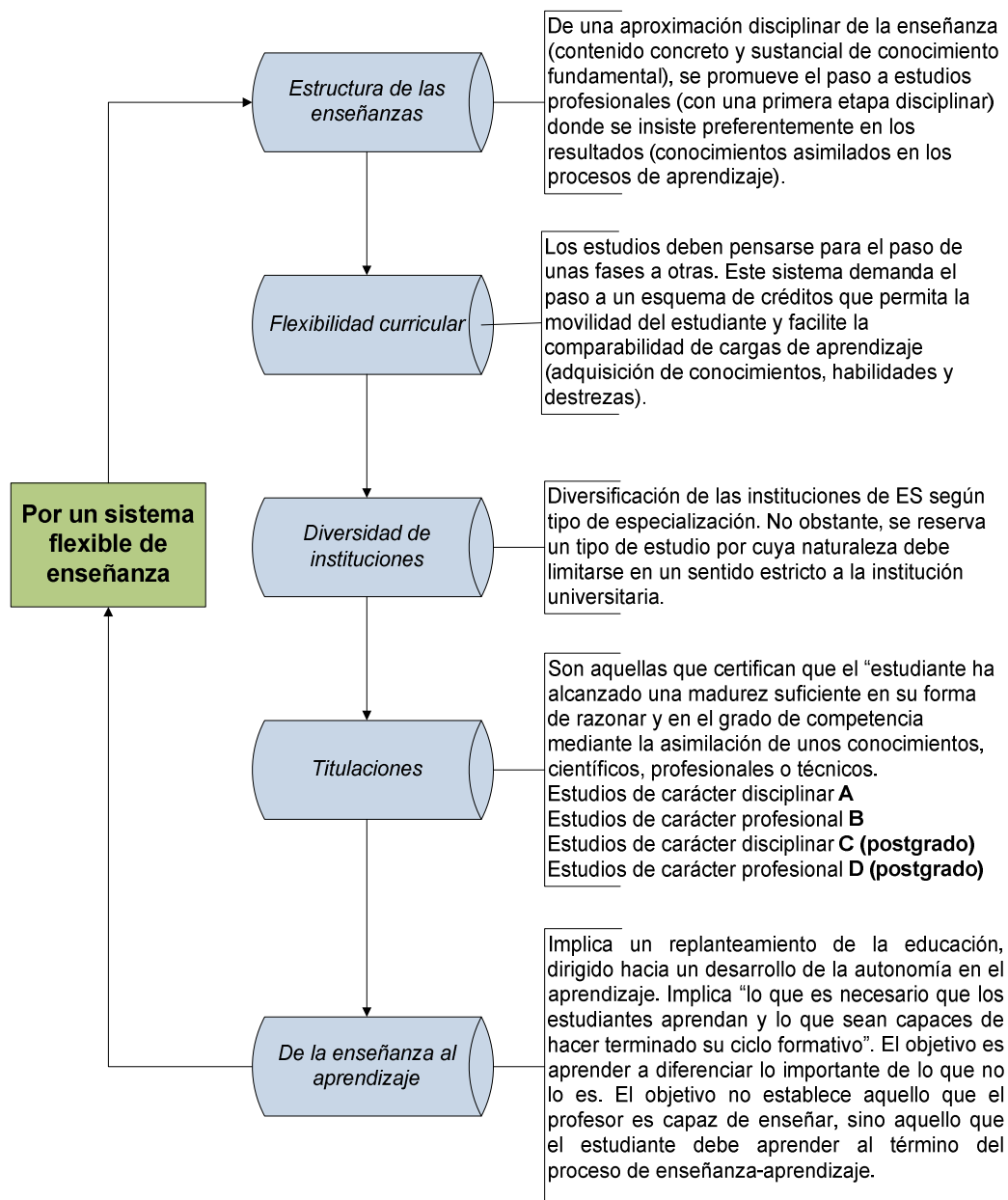
Se aboga además, por la necesidad de responder a las prioridades del mercado laboral que se encamina a nuevas necesidades de formación continuada a lo largo del tiempo. Esta visión otorga a la Universidad una nueva concepción en cuanto a su estructura funcional (demanda de una nueva organización disciplinar), ya que se plantea un cambio profundo en cuanto a los ciclos formativos y los mecanismos de acreditación y control de los estudios. Se debe de incorporar a la institución universitaria una correspondencia entre enseñanza, investigación y las necesidades profesionales del estudiante.

- La estructura organizativa que debe asumir el sistema de ES (Figura 8) se caracteriza, entre otros elementos, por los siguientes:
- Flexibilidad: “adaptación a las circunstancias cambiantes y la innovación para la capacidad de establecer nuevos servicios, nuevas enseñanzas, y nuevos procedimientos de su impartición”<sup>92</sup>.
- Garantías para la información pública de las instituciones de ES: incluye determinar las prioridades educativas del centro educativo (especialidades); garantizar niveles mínimos de calidad por cada institución y por cada tipo de enseñanza; verificación de la idoneidad de los estudios emprendidos; financiación si se cumplen los anteriores supuestos además de una evaluación en cuanto a la gestión de recursos; organizar un sistema de información a los estudiantes; fijación del crédito para la movilidad del estudiante; asesoramiento sobre mercado laboral; y fomentar la autonomía universitaria para aumentar niveles de flexibilidad e innovación.

---

<sup>92</sup> *Ídem.*, pág. 99.

**Figura 8: Por una estructura flexible y organizativa para el sistema de ES en España**



Elaboración Propia a partir de Bricall, Josep M. (2000). "Universidad 2 mil". Madrid, Conferencia de Rectores de la Universidades Españolas, págs. 91-115.

- Expansión del sistema universitario. Nuevos elementos para un sistema de financiación para el sistema de ES español<sup>93</sup>.

<sup>93</sup> Hay que señalar que el sistema universitario español financia sus actividades a través de tasas de matrícula, subvenciones públicas y otros fondos públicos y privados, como donaciones, ingresos por venta de servicios, etc.

Aquí se plantea, por una parte, un sistema basado en la mejora continua en términos de eficiencia y calidad de la enseñanza (se argumenta que en los diferentes procesos de reforma en ES, en los países de la OCDE, se ha incrementado la importancia relativa de la aportación privada de recursos). Por otra, se demanda avanzar en el logro de una mayor igualdad de oportunidades (probabilidad de acceso a la Universidad y de éxito dentro de ella, independiente del origen socioeconómico de los estudiantes) .

Bajo esta perspectiva, a partir de las políticas de reducción del déficit público planteado por la UE, la exigencia en cuanto al uso de recursos públicos debe de ir acompañado de una política que exija una rendición periódica de cuentas (*accountability*) por parte de las autoridades competentes. Algunos de los elementos que para estos efectos se tienen en cuenta, son el de evaluar la rendición de cuenta de las instituciones educativas y la evaluación de las actividades de enseñanza y de investigación, la aplicación de contratos programas y todas aquellas medidas que contribuyen a la discrecionalidad, el control, la eficiencia y la eficacia en el funcionamiento de los fondos públicos destinados a la mejora de la ES.

- Del profesorado universitario. Se argumenta que las especificaciones de futuro por parte de la Universidad se contradice con la elaboración de las plantillas de personal universitario. La difícil compatibilización de la enseñanza con la investigación en este sentido se hace patente en los primeros ciclos de formación.

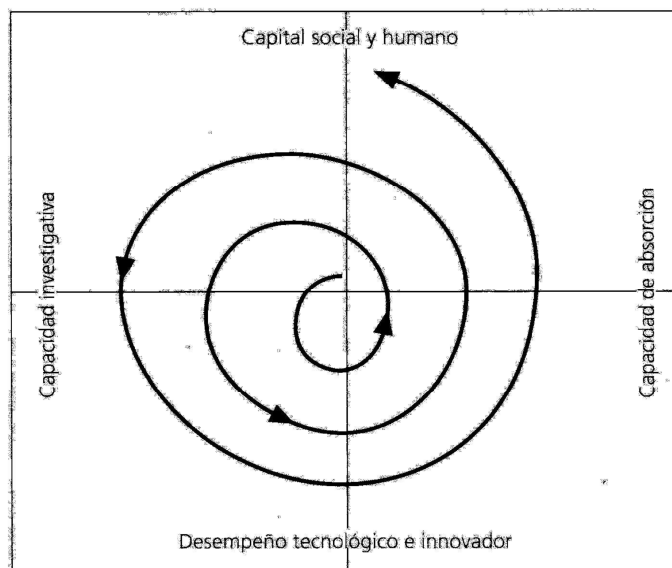
Otro punto de dificultad que se observa en el proceso de reforma de la LRU tiene que ver con la ausencia del principio de inducción. Este último, de carácter administrativo, tiene que ver con los procesos de reclutamiento y selección del profesorado que en la LRU se desarrollaba mediante la provisión de plazas de profesores, a través de un proceso que permite el compadrazgo de candidatos en función con la conformación a medida de las Comisiones de Concurso.

Finalmente, se argumenta que la LRU profundiza en la falta de movilidad del profesorado junto con la ausencia de incentivos económicos e intelectuales.

- Dimisiones que resultan ejes fundamentales para un cambio estructural en términos de formación para la ES:
- *Difusión de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC)*. Se facilita una estructura para la ampliación de los mercados de bienes y servicios propiciados por la internacionalización de los mismos; se otorga especial importancia a los procesos de innovación en términos de productos, de procesos o de carácter organizativo identificados como factores fundamentales de crecimiento económico.
- *Terciarización de la actividad económica y de los puestos de trabajo*. En este punto, la argumentación central para una reforma del sistema universitario español destaca que el desarrollo económico se caracteriza por la importancia que se le otorga a la información (de carácter especializado) en los diferentes puestos de trabajo y procesos productivos.
- *Internacionalización*. Diseño de una estrategia destinada a fortalecer alianzas entre diferentes empresas especialmente en el ámbito de I+D y desarrollar una estructura para el fortalecimiento de los intercambios comerciales, de bienes y servicios, de flujos de capital y de activos de conocimiento.

De lo anterior se derivan cuáles son los instrumentos educativos que facilitan el *impulso práctico e innovador* (trabajo) que se quiere llevar a cabo en la Universidad, a saber: primero, desarrollar la problemática de una política de especialización y formación de *capital humano* avanzado. Segundo, interpretar la representación de los estudios universitarios como mecanismos de rentabilidad financiera en base a un desempeño tecnológico e innovador. Tercero y último, configurar una Universidad empresarial vinculada a la ciencia y la tecnología que sea capaz de reconocerse y competir con patentes e investigación en el marco de los requerimientos y criterios que impone el mercado del conocimiento (Figura 9).

**Figura 9: El círculo virtuoso para la política de formación profesional en la Universidad. La Visión del Banco Mundial**



Fuente: Banco Mundial (2007).

**Explicación de la Figura 9:**

El círculo virtuoso para la formación profesional en la universidad según el Banco mundial se desarrolla a través de los siguientes conceptos:

**Capital Social y Humano:** el capital social, en este caso según fuentes del Banco Mundial, está relacionado con las medidas de los niveles educativos y su mantenimiento. El capital humano está relacionado en base a tres indicadores: inversión en capital humano (público y privado), el desempeño educativo basado en el producto y el nivel de capacitación informal.

**Capacidad investigadora:** Científicos y graduados en ingenierías técnicas como porcentaje de la población trabajadora. Cantidad de recursos del gobiernos dispuestos para &+D. y la cantidad de publicaciones por millones de habitantes.

**Desempeño tecnológico e innovador:** refleja los indicadores más tradicionales de desarrollo de investigación y tecnología. Número de patentes, gastos de empresas en I+D, entre otros.

**Capacidad de absorción:** capacidad de las empresas de renovación del rango de productos, productividad laboral, desempeño comercial en alta tecnología.

- De la acreditación de las instituciones de ES y la cultura de la calidad.

Los nuevos lineamientos de la Universidad proponen un enfoque de calidad para la ES y que además incorpora una serie de procedimientos que señalan al proceso evaluador como eje sistemático: a) para rendir cuentas y promover mejoras sustanciales en la Universidad y, b) para la elaboración de criterios lógicos de calidad.



- El proceso evaluador: el modelo evaluación radica su funcionalidad en las características sociales, culturales y políticas de cada país, a partir de un análisis de los aspectos que puedan favorecer o dificultar este proceso.

El proceso evaluador contiene tres etapas principales<sup>94</sup>: a) Evaluación interna: está referida a la recolección de datos en cuanto a la gestión de recursos y estadísticas de producción científica por unidad entre otros aspectos; b) Evaluación externa: se desarrolla un informe evaluativo por parte de un comité externo a la institución o unidad, el cual será remitido para su debate y las consideraciones pertinentes; c) Finalmente, se incorpora una síntesis de la evaluación interna y externa con el propósito de divulgar y dar publicidad a los resultados de la misma.

Finalmente, del proceso evaluador de la ES se promueve un Sistema de Evaluación y Acreditación de la Calidad<sup>95</sup>.

El objetivo de este sistema, tal y como se propuso en el debate de la reforma de la ES en España, apunta al logro de la calidad a través de un conjunto de indicadores que engloban el rendimiento interno de la institución universitaria (tasa de graduación y tipos de grados, tiempo requerido para lograrlo, atracción de fondos para la investigación y la tasa de éxito de los graduados), así como indicadores de rendimiento externo (destino profesional de los graduados, publicaciones, patentes y carga de trabajo reconocido del profesorado), junto con aquellos indicadores de rendimiento operativo que encierran, entre otras, el detalle del tamaño de la clase, la disponibilidad de ordenadores o la carga docente.

---

<sup>94</sup> Bricall, Josep M. (2000), *op cit.* pág. 198.

<sup>95</sup> Los postulados que se esgrimen para la acreditación de la ES en España, se enmarcan en la funcionalidad que deben asumir las Comunidades Autónomas, ya que a ellas les corresponde autorizar la impartición de una determinada enseñanza en cualquiera de las instituciones donde se imparta. Asimismo, le corresponde al Consejo de Universidades comprobar los requisitos del plan de estudios que se quiere implantar en cualquiera de las instituciones previamente acreditadas.

### **3.1.3 Concepción de la Ley Orgánica de Universidades**

Con la promulgación de la Ley Orgánica de Universidades (en adelante LOU), se da inicio principalmente a un proceso de reforma que va afectar directamente al gobierno y a la gestión de la universidad. Se pretende una *estructura universitaria para el siglo XXI*. Se regulan aspectos como la elección del rector por parte de toda la comunidad universitaria (sufragio universal ponderado) y reforzar así el rol del rector frente a los órganos de gobierno universitario (claustros). En este sentido, destaca una limitación de la función de los claustros establecidos en la LRU en lo que tiene que ver con la fiscalización de políticas del estamento rectoral, además del incremento de la presencia externa en los órganos de gobierno.

Se establece un nuevo régimen jurídico para el profesorado universitario, que re-categoriza las funciones docentes del profesor contratado, lo que fomenta la dificultad de acceder a puestos de trabajos permanentes en la Universidad. A lo anterior, hay que agregar la creación de un sistema de habilitación del profesorado que permite hacer mucho más eficiente el acceso a los cuerpos de funcionarios docentes.

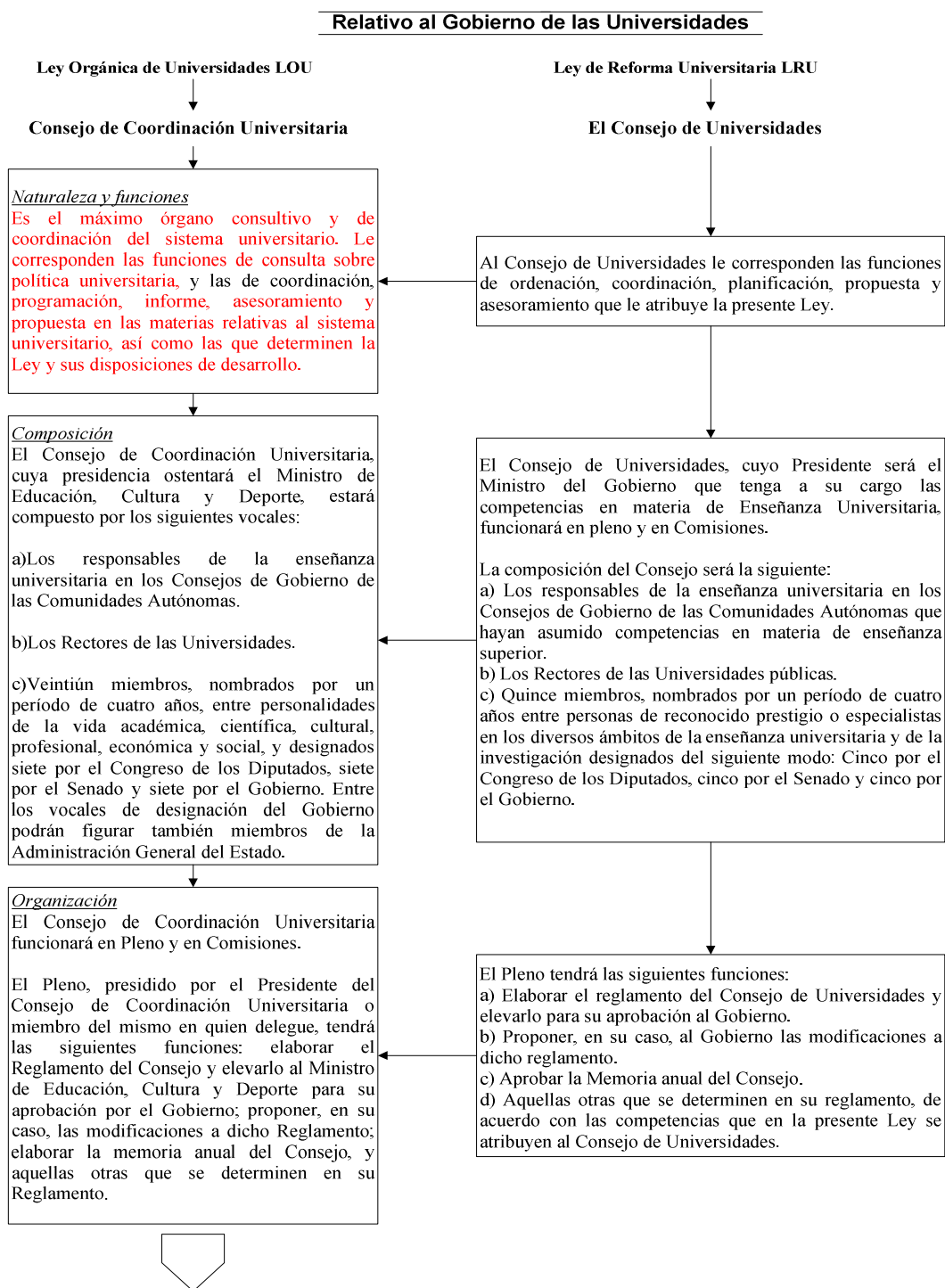
Otro aspecto que tiene que ver con el régimen jurídico de las universidades privadas, es aquel que apunta a la concesión de amplias facultades al promotor o propietario de la Universidad. Se da un tratamiento un tanto especial a las universidades de la iglesia y se refuerza el paradigma de garantizar la calidad de la ES a través de la Agencia Nacional de Acreditación de la Calidad (ANECA), sin perjuicio de que las Comunidades Autónomas (CCAA) puedan desarrollar sus propias agencias de acreditación de la calidad. Seguidamente, la LOU dicta las directrices para incorporar al sistema universitario español en el Espacio Europeo de Educación Superior EEES.

Por otra parte, para el ejercicio del gobierno universitario, se establece la existencia de cierto orden político institucional, más o menos estructurado para cada caso (universidades públicas y privadas). Este orden político institucional se encuentra atrapado por tensiones que ejercen grupos de interés organizados a partir de una lógica política, burocrática y de anarquías

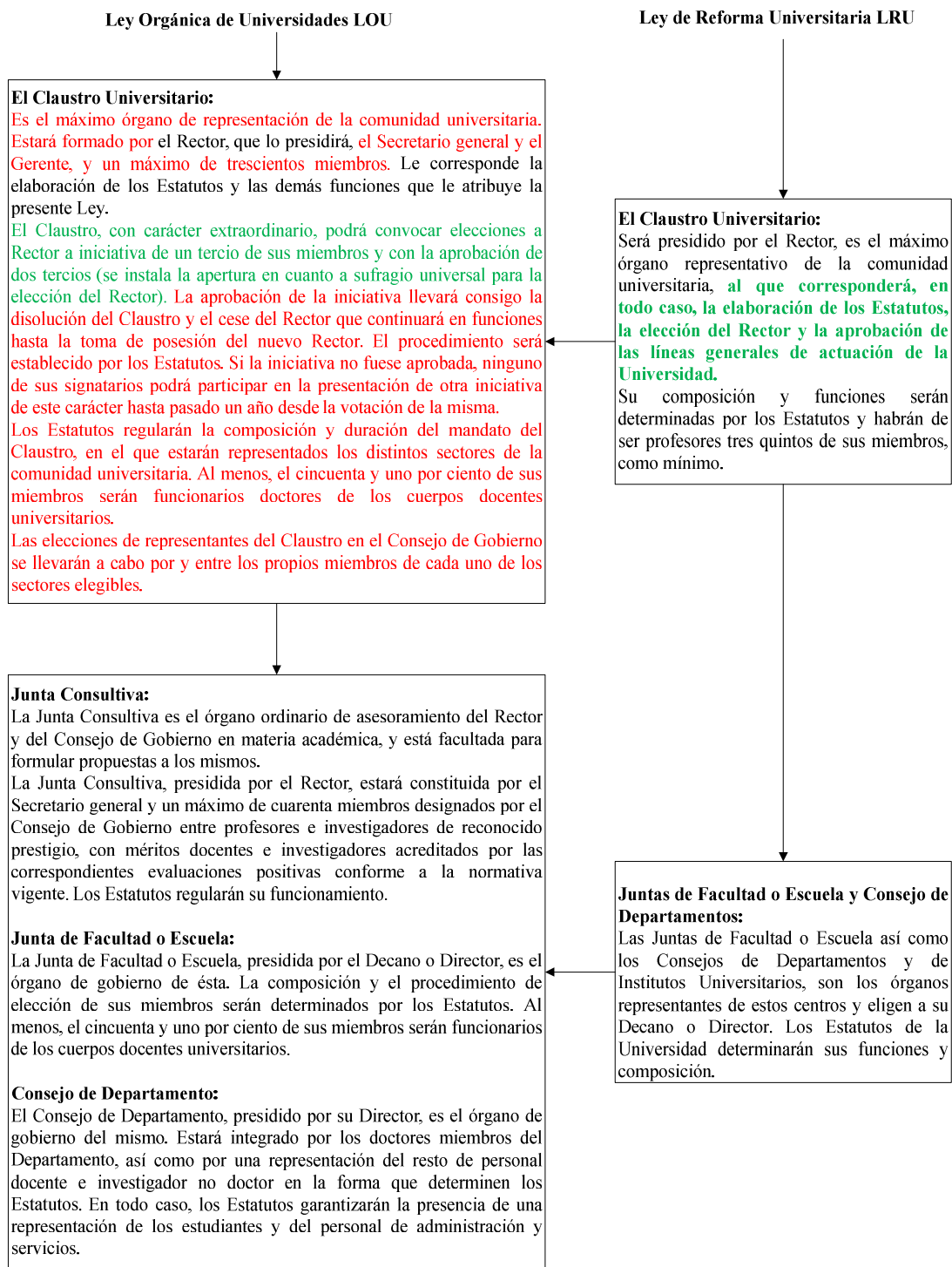
organizadas o colegiadas, que terminan por establecer ciertas fronteras, entre lo político, lo administrativo-burocrático y lo académico. Algunas de estas fronteras aparecen claramente delimitadas y codificadas en leyes orgánicas, reglamentos, procedimientos y rutinas. Pero en el caso de las universidades, muchas de estas fronteras tienen límites borrosos y ambiguos, sujetos a múltiples contingencias. Es en esos espacios de ambigüedad donde las redes organizadas e institucionalizadas de poder negocian sus intereses cotidianos, en los cuales se superponen las lógicas que coexisten en la Universidad.

A continuación se presenta la evolución y ampliación de las competencias de los diferentes organismos que forman el gobierno de las universidades, en lo referido a las disposiciones legales que contempla la LRU y la LOU. La intención es mostrar de manera esquemática las disposiciones relativas al gobierno de la Universidad y su continuo proceso de reforma (Figura 10).

**Figura 10: Acerca del gobierno de las universidades en la Ley de reforma Universitaria LRU y la Ley Orgánica de Universidades LOU**

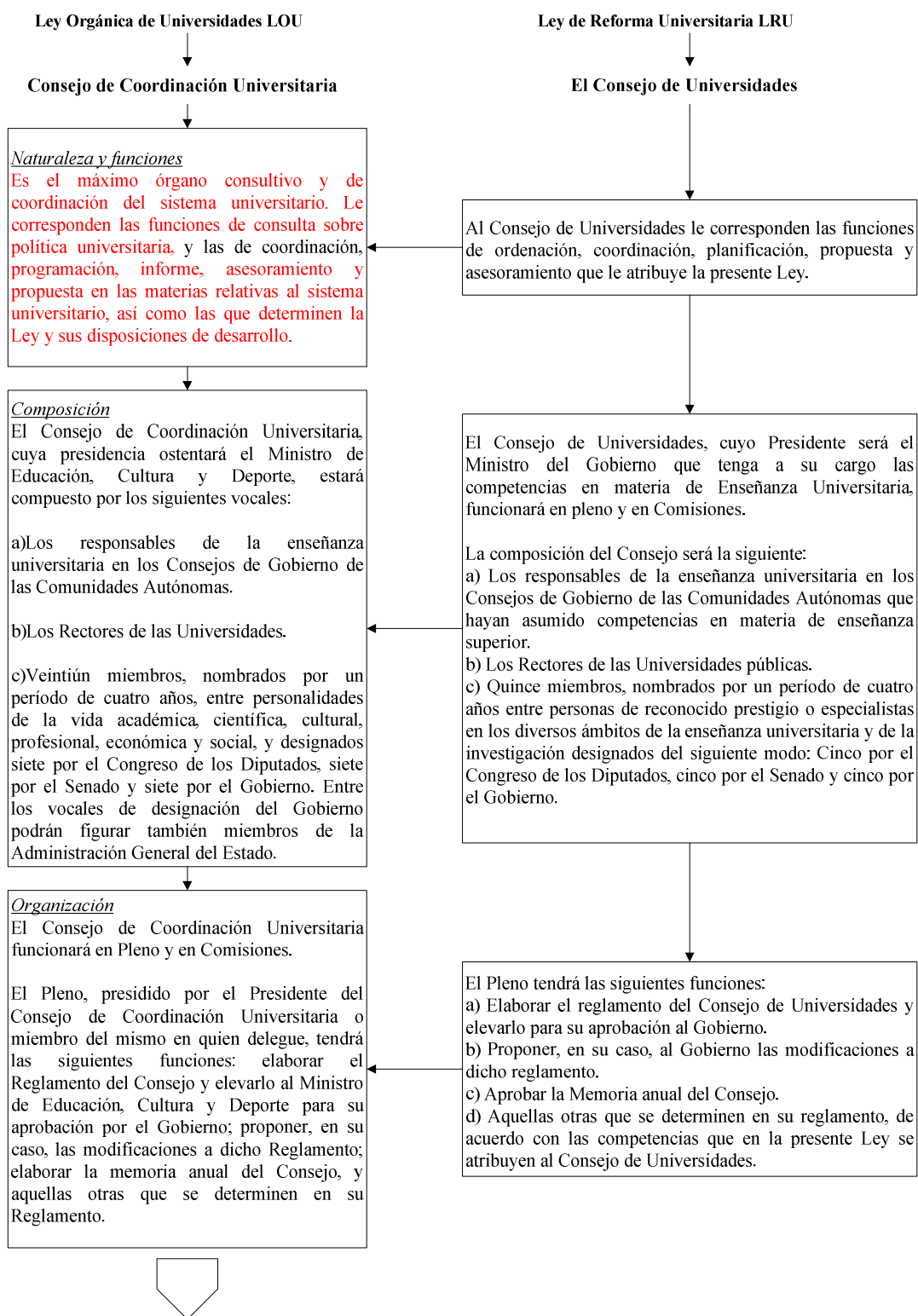


Relativo al Gobierno de las Universidades

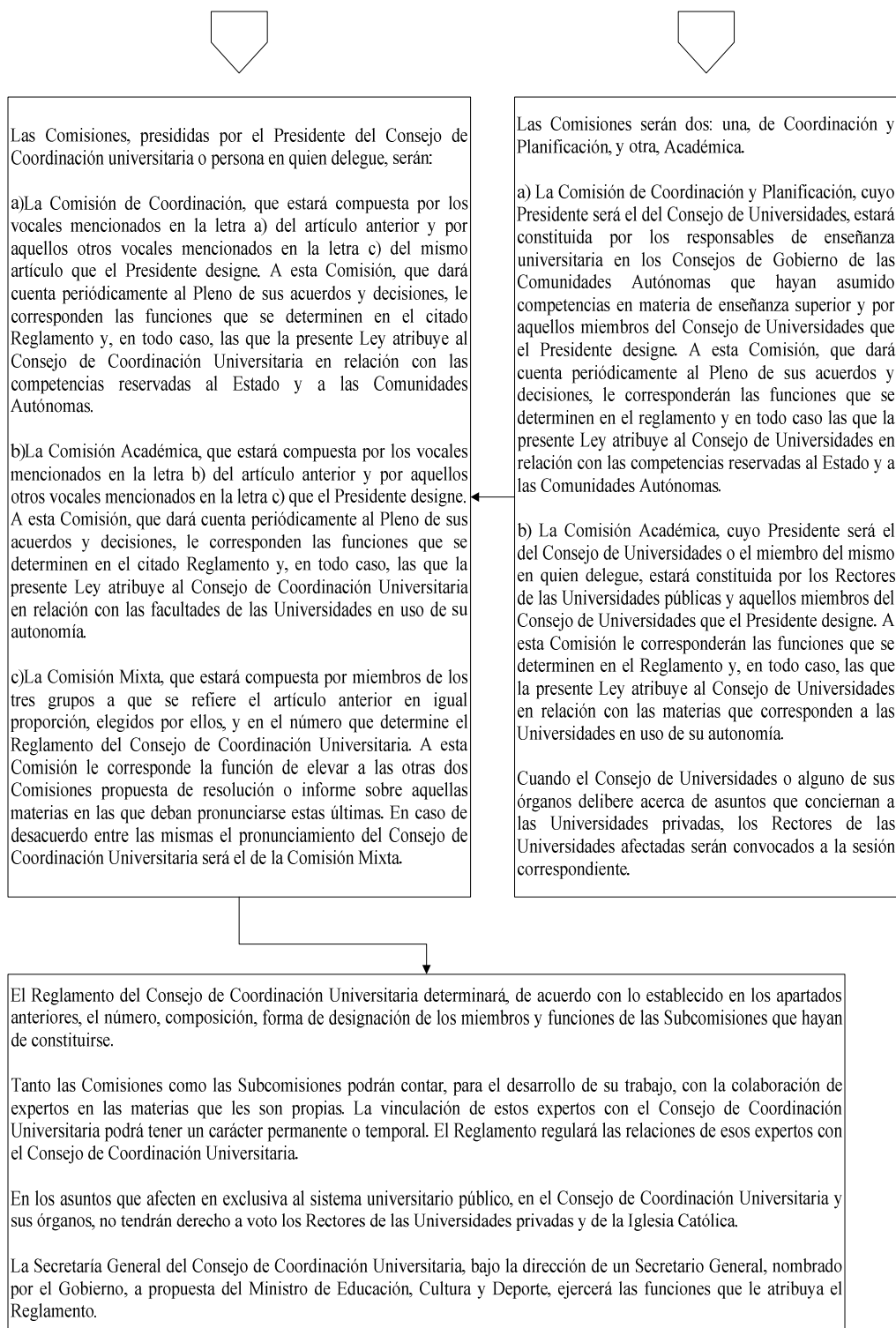


PARTE II: MARCO TEÓRICO PERSPECTIVA POLÍTICA Y SOCIAL DE LOS SISTEMAS EDUCATIVOS DE ESPAÑA Y CHILE

**Relativo al Gobierno de las Universidades**



### 3 CAPÍTULO: EL MARCO JURÍDICO APLICABLE A LA ES EN ESPAÑA Y CHILE



Fuente: Elaboración propia a partir de las LRU y la LOU.

En relación al párrafo anterior, hay que señalar que la LOU da un giro que obliga a pasar de una propuesta de Universidad orientada a la transmisión de la cultura, a una idea de entidad que se encamina hacia la tecnología y en colaboración con el sistema productivo. Su punto de atención es el estudiante

como usuario de un servicio que busca como fin principal recibir prestaciones de calidad en función del diseño de un producto, el nivel de cumplimiento de las especificaciones o la forma de su prestación, estructurada de ordinario en planes de estudios, programas de formación y proyectos de investigación<sup>96</sup>.

Ante este escenario, la opción organizativa del gobierno universitario presente en la LOU<sup>97</sup>, se orienta a un modelo empresarial o de mercado, mucho más flexible que el anterior, que busca constantemente la capacidad de adaptar a la Universidad a los cambios sociales y científicos, de manera que permita diferentes variantes en su estructura según el carácter lucrativo o no de la entidad promotora. En definitiva, se identifica como diagnóstico de los problemas que aquejan a la Universidad española, a la falta de agilidad y eficacia en la gestión<sup>98</sup>, la necesidad de revisar el proceso de selección del profesorado, obtener una mayor movilidad del personal docente y discente, ausencia de instrumentos que potencien suficientemente la capacidad investigadora, dificultades de conexión entre la Universidad y la sociedad, insuficiencias de herramientas para evaluar la calidad y rendimiento del servicio y, en fin, una incompleta regulación de las universidades privadas<sup>99</sup>.

---

<sup>96</sup> Escuder Cabrejas, Ramón L. (2006): *Las Universidades privadas. Su adaptación a la Ley Orgánica de Universidades*, Granada, Editorial Comares, págs. 30-31.

<sup>97</sup> Hay que señalar que Las Universidades privadas, según el mandato de la LOU, deben cumplir los mismos requisitos en cuanto a la evaluación de la calidad que las universidades públicas.

<sup>98</sup> Como se puede apreciar, la LOU reserva en sus Reglamentos de Desarrollo, las competencias estatales previstas en sus disposiciones: Real decreto 56/2005, de 21 de enero, por el que se regulan los estudios universitarios oficiales de Posgrado; Real Decreto 55/2005, de 21 de enero, por el que se establece la estructura de las enseñanzas universitarias y se regulan los estudios universitarios oficiales de Grado; Real Decreto 49/2004, de 19 de enero, sobre homologación de planes de estudios y títulos de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional, BOE, nº 19 de 22 de enero de 2004; Real Decreto 1742/2003, de 19 de diciembre, por el que se establece la normativa básica de ingreso a los estudios universitarios de carácter oficial, BOE nº 19 de 22 de enero de 2004; Real Decreto 17/41/2003, de 19 de diciembre, por el que se regula la prueba general de Bachillerato, BOE nº 19 de 22 de enero de 2004; Real Decreto 743/2003, de 20 de junio, por el que se regula la prueba de acceso a la Universidad de los mayores de 25 años, BOE nº 159 de 4 de julio de 2003; Acuerdo de Consejo de Ministros, de 19 de julio de 2002 por el que se crea la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación; Estatutos de la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación; Real Decreto 774/2002, de 26 de julio, por el que se regula el sistema de habilitación nacional para el acceso de Cuerpos de Funcionarios Docentes Universitarios y el régimen de los concursos de acceso respectivos, BOE nº 188 de 7 de agosto de 2002; Real Decreto 1052/2002, de 11 de octubre, por el que se regula el procedimiento para la obtención de la Calidad y Acreditación, y de su certificación, a los efectos de contratación del personal docente e investigador universitario, BOE nº 245 de 12 de octubre de 2002.

<sup>99</sup> Escuder Cabrejas, Ramón L. (2006): *op. cit.*, pág. 33.



Por otra parte, y en relación a la Evaluación de la Calidad y Acreditación de la ES en España, cabe destacar que estos elementos se promueven en la LOU con el propósito de desarrollar diferentes programas de estudios. Éstos están orientados a través de tres programas principales que sitúan el funcionamiento de la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación, ANECA<sup>100</sup>:

**Evaluación:** la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA), lleva a cabo la evaluación de programas de ES que otorgan títulos oficiales de manera voluntaria; evalúa a los candidatos académicos a los que se contratará para el profesorado, lo cual es obligatorio y debe ser contratado por las universidades; evalúa los servicios que brindan las universidades (servicios de bibliotecas, planes para formar personal docente en actividades pedagógicas); evalúa los servicios de relaciones internacionales de las universidades de modo voluntario.

**Acreditación:** este proceso conlleva la evaluación de estudios que otorgan títulos oficiales válidos en toda España. Deben cumplir los criterios previamente establecidos y los estándares de calidad para cada tipo de título. La metodología del proceso de acreditación es la siguiente: a) autoevaluación, b) evaluación externa, c) borrador de la acreditación, d) informe final del Ministerio competente que conduce a la aceptación –y por tanto al mantenimiento- del programa, la cancelación temporal del programa hasta que se solucionen los problemas y se cumplan las medidas orientadas al fin definitivo de éste.

**Certificación:** esta actividad se compone de dos programas principales que otorgan sellos de calidad a programas doctorales y a las bibliotecas de las universidades. En el caso del “sello de calidad” para programas doctorales, el ministerio correspondiente primero encarga a la ANECA la evaluación de las solicitudes enviadas por las universidades a la convocatoria del Ministerio. Los programas seleccionados reciben una subvención del Ministerio y ciertos beneficios con la movilidad de los estudiantes y el personal docente.

---

<sup>100</sup>Michavila, Francisco y Zamorano Silvia (2006): *La educación superior en el mundo 2007, Acreditación para la garantía de la calidad: ¿qué está en juego?* Barcelona, Global University Network for Innovations, pág. 260.

Por otra parte, hay que puntualizar que la Ley Orgánica de Universidades de 2001 ha transcurrido por un largo proceso de debate, basado en el análisis de las necesidades del funcionamiento del sistema de enseñanza superior. Este debate ha concluido con la aprobación de la Ley Orgánica 4/2007, de 12 de abril, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades. *Estas modificaciones se centran en dotar con mayor autonomía a los centros de ES, gracias a medidas como*<sup>101</sup>:

- La elección del rector que no sólo se hará por sufragio universal, sino también por el claustro; la universidad redactará los estatutos por los que rijan las elecciones; habrá cambios en los procesos de selección del profesorado basados en los “principios de igualdad, mérito y transparencia”; se introducirán mejoras en las condiciones laborales de los docentes; se fomentará la investigación dotando de más becas de movilidad para el personal investigador y se facilitará la creación de empresas de base tecnológica en las que colabore la universidad.
- Con respecto a la financiación, se elabora un nuevo *modelo referencial de costes* que facilite el diseño de un presupuesto adecuado a las universidades públicas. Además está prevista la creación de un observatorio de becas en el que se revisarán los criterios que se seguirán a la hora de conceder las ayudas.
- Europa demanda una estructura y organización de las titulaciones claramente identificables (estructuradas en tres niveles: grado, máster y doctorado). Asimismo, se plantea la creación de estatutos para el estudiante y el docente, y la transformación de la ANECA de entidad privada a institución pública.
- Los estudiantes podrán contar con la representación del Consejo de los Estudiantes Universitarios cuya misión será “garantizar su necesaria participación en el sistema” y se establecerán medidas para compatibilizar trabajo y estudios.

---

<sup>101</sup> Se recogen los planteamientos básicos de esta nueva Ley de reforma universitaria a partir de la misma y de su desarrollo en *Las claves de la reforma de la LOU*, Página Web: <http://universidades.universia.es/especial.jsp?idEspecial=27&title=CLAVES-REFORMA-LOU>

- En cuanto al Claustro Universitario, la ley de reforma de la LOU en su apartado 1, artículo 16, señala como nuevas funciones del Claustro Universitario la “Elaboración de los estatutos, la elección del Rector, en su caso, y las demás funciones que le atribuye esta ley”. Se incorpora la capacidad al Claustro Universitario, en su artículo 20, apartado 2, que “el Rector será elegido por el Claustro o por la Comunidad universitaria mediante elección directa y sufragio universal, según indiquen los estatutos de cada Universidad, entre funcionarios en activo del Cuerpo de Catedráticos de Universidad que presten servicios en ella”. Se mantiene el voto ponderado de los sectores de la comunidad universitaria, pero se matiza que en todo caso la mayoría corresponderá a los profesores doctores con vinculación permanente a la Universidad.
- Otro punto importante es que las universidades podrán elaborar y aprobar los planes de estudios de sus títulos oficiales. Estarán sujetos a unas “directrices generales propias en cada caso establecidas”. La LOU 9/2001 establecía que los planes de estudio debían ponerse en conocimiento de las Comunidades Autónomas y ser verificados por el Consejo de Coordinación Universitaria.
- Las universidades tendrán autonomía para convocar concursos de acceso para plazas de profesores titulares de Universidad. La anterior ley otorgaba la capacidad de señalar el número de plazas de la convocatoria a la Secretaría General del Consejo de Coordinación.
- Se fija el carácter oficial de una titulación: a propuesta por una Universidad se inscribirá en el Registro de Universidades, centros y títulos una vez que se haya autorizado por la Comunidad Autónoma y el Consejo de Universidades haya verificado que el plan de estudios se ajusta a las directrices establecidas por el Ejecutivo.
- Las enseñanzas universitarias, para adaptarse al EEES, se estructurarán en tres ciclos: grado, máster y doctorado. Las licenciaturas-diplomaturas y las ingenierías (5 años) e ingenierías técnicas se unificarán en grados de 4 años de duración. Los postgrados se dividirán en máster y doctorados.
- En relación a los docentes universitarios ya no será por *habilitación nacional*, sino por acreditación y estará basada en los criterios de igualdad,

mérito, capacidad y transparencia. El procedimiento se basa en un examen y el análisis de la documentación profesional presentada por el aspirante. La valoración será realizada por comisiones de profesores (miembros de prestigio docente e investigador) y no habrá limitación en el número de acreditaciones. El proceso de selección lo realizarán las universidades mediante concurso-oposición público, entre los candidatos que hayan conseguido la acreditación positiva y que más se adapte a sus necesidades. Las Universidades podrán contratar en régimen laboral a personal de las siguientes figuras: ayudante, profesor ayudante doctor, profesor asociado, profesor visitante y profesor emérito<sup>102</sup>.

Las figuras profesionales que componen el profesorado universitario funcionario constará de: Catedráticos de Universidad (CU), Profesores Titulares de Universidad (TU) y desaparecen así las figuras de catedráticos (CEU) y profesores titulares de Escuelas Universitarias (TEU). Para poder ser reconocidos por el nuevo sistema educativo, los titulares de escuela universitaria, con el título de doctor, tendrán que pasar el proceso de acreditación aunque, durante el mismo, se les tendrá en cuenta su experiencia docente. En relación a este tema se prevén programas tendentes a compaginar sus tareas docentes con la obtención del doctorado. La nueva legislación establece que, al menos el 50% del total del profesorado, deberá estar en posesión del título de doctor. Además el 60% de los doctores deberá contar con la acreditación positiva de la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y la Acreditación (ANECA) o del organismo autonómico correspondiente.

- Los profesores funcionarios en activo en una Universidad pública no podrán impartir clase a la vez en una privada o en un centro adscrito privado. La norma que regía hasta ahora permitía que los funcionarios sin dedicación exclusiva puedan trabajar en centros privados. La LOU establece un

---

<sup>102</sup> Los profesores ayudantes doctores podrán ser contratados entre doctores para “desarrollar tareas docentes y de investigación a tiempo completo, por un máximo de cuatro años improrrogables”.

periodo de adaptación a este cambio de tres años, tanto para universidades públicas como privadas.

- Con respecto a las mejoras laborales cabe destacar la jubilación voluntaria y la reducción de la actividad docente una vez superados los 60 años. También se aprobará el Estatuto del personal docente e investigador que definirá su carrera profesional.
- Entre los acuerdos más importantes se encuentra la posibilidad de que los investigadores puedan solicitar excedencia de hasta cinco años para incorporarse a una empresa de base tecnológica, creadas o desarrolladas a partir de patentes o resultados generados por proyectos de investigación. Este punto les permitirá ampliar su carrera profesional de la docencia a la gestión empresarial sin que exista incompatibilidad. Podrán ser accionistas de estas empresas, siempre y cuando su participación en el accionariado no suponga más del 10% del capital. De esta forma se elimina la Ley de Incompatibilidades del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas. Con respecto a los jóvenes investigadores, se modifica la “Ley de la Ciencia” de 1986 y, a partir de ahora, los investigadores con contratos temporales podrán ser contratados por las empresas para que las trabajen si reciben por parte de las mismas una calificación de “excelente”.

Por otro lado, el Gobierno y las Comunidades Autónomas podrán establecer programas de incentivos ligados a méritos individuales vinculados a su contribución en la mejora de la investigación y la transferencia de conocimiento.

- Con respecto a este tema de la Evaluación y la Acreditación, la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación pasa a constituirse como agencia pública. El Gobierno regulará sus funciones mediante la presentación de un proyecto de ley en el plazo de un año, tras la entrada en vigor de la LOU.
- Los presupuestos estarán ahora en función de la productividad de las universidades, es la llamada *financiación por resultados*. Aquellos centros que tengan mejores rendimientos obtendrán mayores cifras

presupuestarias. Se reconocerá económicamente el rendimiento académico.

Probablemente el proceso de reforma aún no arroja lecciones evaluables ya que se trabaja en un medio extremadamente cambiante y dinámico. El sistema de ES en España, contempla mecanismos para afrontar las tendencias que demanda una Universidad para el siglo XXI, como se señalaba en puntos anteriores y que pueden sintetizarse de la siguiente forma: desarrollo del Espacio Europeo de Educación Superior (EEES), globalización para los estudiantes y el personal docente de la Universidad, profundizar elementos de *accountability*, mayor flexibilidad en los planes de estudio, y poner en marcha los cambios dispuestos en la Ley de Reforma Universitaria.

## 3.2 El caso de Chile

### 3.2.1 Introducción

A partir del golpe militar perpetrado en Chile el 11 de septiembre de 1973, se da paso a un nuevo escenario político, económico y social que tendrá como objetivo transformar las bases de la sociedad chilena. En este contexto, el nuevo concepto de Estado impone una lógica destinada a defender a la sociedad de la penetración ideológica<sup>103</sup> y procurar fortalecer el crecimiento económico acelerado. Este último considerado factor de primer orden para asegurar la estabilidad social necesaria para el nuevo régimen social.

La discusión en torno a la constitución de 1980 se encamina a reestructurar la vida institucional del país. Es un cambio profundo de enfoque jurídico que se expresa en el trabajo y en el debate constitucional al interior del Consejo de Estado. Una manera sencilla de acercarse a estas diferencias es establecer

---

<sup>103</sup> La penetración ideológica, se produciría desde la política, y por ello la despolitización de la sociedad, la fragmentación y el estancamiento de los diferentes sectores sociales con respecto al poder político, devienen en componentes claves. "Se establece que debe declararse ilícito y contrario al nuevo ordenamiento institucional todo acto individual o grupal que propugne una concepción basada en la lucha de clases, que atente contra la familia o contra el régimen". Alaminos, Antonio (1991): *Chile: Transición Política y Sociedad*, Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas CIS. Nº 115, págs. 11-12.

algunas conclusiones respecto a la visión tradicional (Estado Docente) y la nueva visión neoliberal de la educación.

La síntesis respecto de la visión tradicional de la educación existente hasta 1980, y lo que contempla el nuevo mapa jurídico para la ES en Chile, se expresa en los siguientes planteamientos:

Con la instauración de la Constitución de 1980, se lleva a cabo un cambio radical en diversas materias, entre las que se encuentra el sistema de educativo. No sólo repercute en cómo se va a abordar el desarrollo de la educación y cuáles serán los principios para llevar a cabo esta tarea fundamental, sino sobre todo destaca el cambio profundo en la forma de concebir el rol del Estado. El Estado deja de ser el sostenedor fundamental y principal del sistema educativo, abriéndose para que otros actores sean determinantes en el desarrollo educativo del país. En menos de un lustro, 1980–1985, el país verá como se transforma la estructura educativa. Emergen colegios secundarios por doquier y un sistema de educación terciaria que inicia un proceso de transformación que en menos de una década duplicará el número de universidades<sup>104</sup>.

Para comprender la importancia de la nueva estructura de la ES<sup>105</sup>, es necesario precisar los aspectos más relevantes, que a juicio de la dictadura, permitió cambiar de aspecto al sistema universitario existente para satisfacer y alcanzar las expectativas sociales y educativas propuestas por el gobierno militar. Los cambios estructurales de la ES fueron principalmente

---

<sup>104</sup> El régimen jurídico existente hasta antes que se aprobara la constitución de 1980, situaba al Estado como soporte único en muchas materias. Desde esta perspectiva, el concepto de Estado Docente obedece al rol preponderante del Estado en la promoción, desarrollo y financiamiento de la educación, donde se concentró y condujo la formación de los requerimientos educacionales, profesionales y técnicos que el país necesitó.

<sup>105</sup> Hasta 1980 la ES estaba constituida por 8 universidades autónomas con 32 sedes existentes en 22 ciudades del país. El acceso a ellas era selectivo, mediante un examen nacional de admisión y los aranceles eran prácticamente nulos, debido al casi total aporte del Estado en el financiamiento. Se identifica además, que el sistema de ES era relativamente pequeño en relación con el grupo atareo pertinente, socialmente regresivo en función de la gratuidad, estable constitucionalmente y homogéneo en cuanto a las características de las entidades participantes. Asimismo, la anterior estructura académica y territorial de las 8 universidades históricas, cambió fundamentalmente con los D. F. L. N° 6 al 21, dictados entre los meses de Febrero y Marzo de 1981 al crear 8 nuevas Universidades e Institutos Profesionales. En todos estos casos sobre la base de sedes regionales y dependientes de las Universidades de Chile y Técnica del Estado.

transformaciones de tipo cualitativo y cuantitativo ocurridos en las universidades chilenas en el periodo comprendido entre 1973 y 1981:

Las transformaciones de tipo cualitativo se desarrollan a partir de problemas sociales globales, relacionados con el contexto histórico (Guerra Fría) en que se desarrollan los cambios llevados a cabo por el gobierno militar. En el ámbito de la ES, este proceso culminó con la “intervención de las 8 universidades existentes en el país, asumiendo la plenitud de las atribuciones del gobierno universitario. Se desmantelaron unidades académicas enteras, especialmente en las ciencias sociales: sociología, ciencia política, antropología y economía política. La autonomía institucional, la libertad de expresión, la autonomía universitaria, la libertad de cátedra y el pluralismo desaparecieron”<sup>106</sup>.

Las transformaciones de tipo cuantitativo, por otra parte, se traducen principalmente en problemas atribuidos a la demanda y a la oferta en educación. Para conocer analíticamente los problemas que presenta la educación en la década del 70, se recoge, a modo de síntesis, el estudio de Guillermo Briones sobre la evolución de la demanda y la oferta en la ES chilena, entre 1973 y 1981, que nos permitirá observar la puesta en marcha de la reforma educativa en Chile a partir de 1981.

**Tabla 6: Evolución cuantitativa de la demanda por ES a partir del egreso de los estudiantes de enseñanza secundaria**

Año	Inscritos	Índice	Rindieron PAA	Postulantes	Índice
1973	116.193	100	-	91.307	100
1974	128.870	111	103.219	100.237	110
1975	142.272	122	119.504	102.439	112
1976	99.696	86	91.445	78.260	86
1977	91.734	79	84.806	70.156	77
1978	107.104	92	102.494	80.509	88
1979	115.670	100	107.274	61.600	67
1980	120.239	103	110.924	60.897	67
1981	127.015	109	117.371	62.364	68

Fuente: Briones, Guillermo (1981): Basado en el Anuario Estadístico del Consejo de Rectores.

<sup>106</sup> Bernasconi, Andrés y Rojas, Fernando (2003): *Informe sobre la Educación Superior en Chile: 1980-2003*, Santiago, Editorial Universitaria, pág. 20.



El estudio de Briones señala que el examen de las cifras respecto del año 1973 permite ver que el número de inscritos para rendir la *prueba de aptitud académica*<sup>107</sup> alcanzó su mayor volumen en 1975 y el menor en 1977; sólo en 1979 se logra el nivel del año base y comienza a subir nuevamente en 1980. Estas bajas y lento aumento podrían explicarse por la menor capacidad económica de los sectores populares de la población estudiantil que termina la educación secundaria, y que se encuentran impedidos siquiera de intentar ingresar a la Universidad mediante el requisito de inscripción a la prueba de aptitud académica.

Por otro lado, se plantea que las relaciones entre inscritos, personas que rindieron la prueba de aptitud académica y los postulantes, muestra el evidente deterioro entre las dos últimas categorías. De una relación de 97.1% en 1974, se ha bajado a un poco más de la mitad, con una cifra del 53.1%, en un proceso continuo de disminución de los porcentajes. En el plano real, esos números significan tasas crecientes de frustración para muchos miles de estudiantes que llegan a la prueba con la esperanza de continuar sus estudios en la ES, frustración que se concreta en la oferta de ES.

Lo anterior, es un resultado lógico si se observa que las estadísticas de la época muestran un franco descenso de las vacantes ofrecidas por las instituciones educativas existentes hasta ese periodo.

**Tabla 7: Oferta educativa. % de vacantes ofrecidas por instituciones de**

Año	Vacantes	Índice
1973	47.214	100
1974	42.555	90
1975	41.044	87
1976	34.542	73
1977	33.320	71
1978	34.277	73
1979	32.509	69
1980	32.954	70
1981	34.223	72

<sup>107</sup> Producto de la reforma educacional de 1965, que significó una explosión demográfica en la enseñanza media y, por consiguiente, en el número de egresados que demandaban ES, se crea en 1966 el sistema de selección basado en la Prueba de Aptitud Académica PAA, que surge como iniciativa de la Universidad de Chile, a la que se sumaron las restantes universidades del país, pasando a ser un proceso nacional hasta el año 2004 donde fue reformada y reemplazada por la Prueba de Selección Universitaria PSU.

## PARTE II: MARCO TEÓRICO PERSPECTIVA POLÍTICA Y SOCIAL DE LOS SISTEMAS EDUCATIVOS DE ESPAÑA Y CHILE

Fuente: Briones, Guillermo (1981): Basado en el Anuario Estadístico del Consejo de Rectores.

Se puede señalar que la reforma a la ES es una respuesta a las demandas sociales y del entorno, ya que los argumentos antes señalados precisan el estado de las instituciones (1971-1981). Se configura un punto crítico para fortalecer el desarrollo del país; se observa como las instituciones de ES se ven sobrepasadas al momento de dar respuestas a las demandas sociales, lo que se traduce en una reforma que apunta a una ampliación (en términos de cobertura) de la ES, con el objetivo supuesto de lograr mayores niveles de calidad y oportunidades de educación para la ciudadanía.

En este contexto, en los nuevos ejes para la educación chilena y el nuevo marco jurídico para el sistema educativo chileno, destacan aquellos principios generales sobre los cuales se reestructuró la educación chilena y en particular la ES, a saber: 1) el sistema educacional se orientará por el humanismo cristiano<sup>108</sup>, según se expresa en la declaración de principios de la junta de gobierno; 2) el principio de subsidiaridad referido a los aspectos de *ciudadanía social*; 3) el Estado debe fijar su atención en la educación básica, la que será obligatoria para todos, procurando que sus egresados “queden capacitados para ser buenos trabajadores, buenos ciudadanos y buenos patriotas”<sup>109</sup> y; 4) la transformación total de la ES que se debió plasmar en una Ley general de universidades.

Los principios generales que guían la transformación de la ES se materializan en un conjunto de leyes y decretos posteriores a la promulgación de la Constitución; los textos legales expresan principios particulares en relación a cada uno de los componentes de la *ciudadanía social*. En lo referente al sistema educativo, el derecho a la educación y la libertad de enseñanza se configuran como los ejes centrales de la política a seguir. Estos

---

<sup>108</sup> El gobierno militar reafirma el derecho a la propiedad privada expresada en la doctrina social de la iglesia, pero atenuándolo con un llamado a la solidaridad entre clases en pos del bien común. De esta manera, se encubre demagógicamente la proscripción de ciertas doctrinas políticas que se extiende al propio concepto de política y recibe un repertorio variado de restricciones con la pretensión de limitar la influencia de ésta en la sociedad.

<sup>109</sup> Briones, Guillermo (1981): *Las Universidades Chilenas en el Modelo de Economía Neoliberal: 1973-1981*, Santiago de Chile, Biblioteca del Ministerio de Educación (MINEDUC), pág. 4.

principios tienen un objetivo armónico, en el sentido de contrarrestar el poder del Estado. En el ámbito de la ES, estos principios se ven reforzados por la idea que se tiene de la existencia de universidades e instituciones no universitarias, siendo éstas fundamentales para desarrollar iniciativas que posibiliten el aprovechamiento de las nuevas oportunidades que brinda la economía del conocimiento. Desde esta perspectiva, se pretende garantizar un crecimiento sostenido de la economía nacional<sup>110</sup>.

El discurso neoliberal complementa y a la vez sirve de pantalla a los modelos económicos neoliberales. Sirve de pantalla porque obliga a leer los fenómenos vinculados con la ES en términos de comportamientos, al margen de la economía de mercado, como efectos imprevistos de políticas sociales orquestadas a partir de una economía planificada desde el Estado.

Desde esta óptica, se puede decir que la ES fue configurada únicamente bajo dos puntos de vistas: blanco y negro: “Del lado blanco, es decir del lado de la tradición, la verdad y la moral –el lado en que los científicos sociales neoliberales están orgullosos de pertenecer–, se cuenta también el mercado y la buena sociedad civil. En este bando se dan cita los individuos autónomos y emprendedores, la elite de la inteligencia y los negocios. Son sujetos disciplinados, bien socializados por la familia y las instituciones educativas, orgullosos de su singularidad, respetuosos con la legalidad vigente, amantes de la moralidad, responsables, identificados con la ley y el orden, individuos forjados en el ethos meritocrático y con espíritu de empresa dispuestos a ganar fama y fortuna. En el otro polo, del lado negro, al amparo de la cultura de la pobreza, se sitúan las masas, la ignorancia y la in-diferenciación, los sujetos sin atributos sumidos en la desorganización social y en la degradación moral. Allí se dan cita la indolencia con los nacimientos ilegítimos, el fracaso escolar, la

---

<sup>110</sup> Las universidades chilenas se encuentran definidas en los D. F. L. números 1, 2, 3, 4 y 5, dictados por el Gobierno militar entre el 30 de diciembre de 1980 y el 5 de Febrero de 1981. Decretos del mismo tipo, del número 6 al 24, promulgado entre el 10 de Febrero y el 7 de Abril, también de 1981, completan el esquema anterior con normas sobre creación de nuevas universidades, institutos profesionales y centros de formación técnica, sobre la base de organismos y sedes universitarias de provincia existentes hasta entonces. El nuevo sistema universitario chileno queda constituido por tres posibilidades de continuación de estudios: Las Universidades, Institutos Profesionales y Centros de Formación Técnica, y junto con esto queda facultado el sector privado para incorporarse de forma definitiva a la ES.

socialización en la calle con el tráfico y consumo de drogas, el paro, la criminalidad, la marginación y la dependencia subvencionada por el estado burocrático y asistencial<sup>111</sup>.

Tomado en cuenta los aspectos antes mencionados, y a partir de la reforma de las universidades chilenas como las únicas entidades facultadas para otorgar grados académicos de Licenciado, Magíster y Doctor, así como los títulos profesionales de las diecisiete carreras que, de acuerdo con la nueva legislación, se requiere la obtención de una licenciatura previa al título profesional. Los Institutos Profesionales quedan facultados para otorgar toda clase de títulos profesionales, salvo los diecisiete reservados a las universidades y conceder títulos técnicos en las áreas correspondientes. Finalmente, los Centros de Formación Técnica sólo están facultados para otorgar títulos técnicos, reconocidos por el Ministerio de Educación. Así, la reestructuración de la ES se identifica claramente con un amplio número de cambios<sup>112</sup> que se pueden apreciar de la siguiente manera:

- De un sistema sólo conformado por universidades, se dio paso a un sistema conformado por institutos profesionales y centros de formación técnica, lo que modifica el sistema existente hasta 1980.
- Se permite la creación de entidades privadas en los tres nuevos niveles de continuación de estudio. Las universidades e institutos profesionales que aparecen, se sujetan a un sistema de regulación que consiste en un examen a sus estudiantes por una institución de las existentes antes de la reforma o de las derivadas de ellas. Los centros de formación técnica están sujetos a la supervisión del Ministerio de Educación.
- Se establecen ámbitos de competencia para cada uno de los niveles de ES, siendo los más significativos determinadas carreras que sólo pueden

---

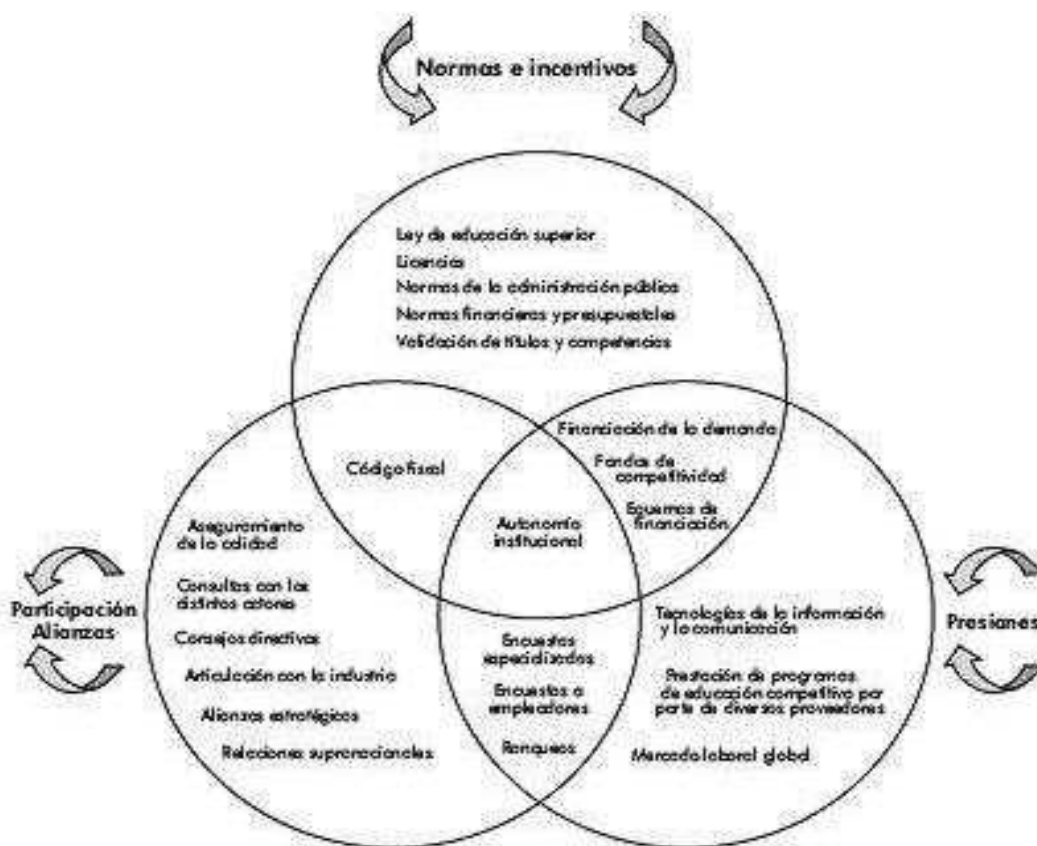
<sup>111</sup> Álvarez-Uría, F.; García, S.; Muguerza, J.; Pastor, J.; Rendueles, G.; y Varela, J. (1998): *Neoliberalismo VS. Democracia*, Madrid, Colección Genealogía del Poder, nº 29. Ediciones de la Piqueta, pág. 376.

<sup>112</sup> El D. L. Nº 3.541, del 10 de Diciembre de 1980, faculta al Presidente de la República para estructurar las universidades del país. En su artículo único establece que dentro de un año plazo contado desde la vigencia de este decreto ley, el Presidente de la República podrá reestructurar las universidades del país, incluida la Universidad de Chile, pudiendo dictar todas las normas que fueren necesarias. Las atribuciones señaladas anteriormente se materializaran mediante D. F. L.

impartir las universidades y ser privativo de estas entidades otorgar grados académicos.

En resumen, un sistema conformado para interactuar con las fuerzas del mercado, establece un contexto de políticas coherentes con las presiones del entorno, crea un marco jurídico favorable y ofrece incentivos adecuados a propósito de favorecer la participación de sectores interesados en el mercado educativo (ver figura 11).

**Figura 11: Fuerzas de Cambio en la Educación Terciaria**



Fuente: Banco Mundial (2003): *Construir Sociedades de Conocimiento: Nuevos Desafíos para la Educación Terciaria*, Washington, D.C.

A los principios de la nueva Constitución de 1980, hay que sumar una serie de elementos incorporados por la Ley Orgánica Constitucional<sup>113</sup> de Enseñanza LOCE de 1990, a saber: la Acreditación como sistema de regulación

<sup>113</sup> Bernasconi, Andrés (2003), *op. cit.*, págs. 8-9.

conducente al logro de la autonomía, el congelamiento del régimen de examen vigente para universidades e institutos profesionales. Se le otorga funcionamiento al régimen jurídico que hoy en día es el mecanismo regulador de la ES chilena.

### **3.2.2 Concepción de la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza LOCE**

El gobierno democrático que asumió en 1990, mantuvo las líneas generales del sistema establecido en la década del 80; la libertad de enseñanza sigue en armonía plena con el derecho a la educación como freno al poder del Estado. Como consecuencia de ello, las funciones del Estado en el ámbito de la educación se expresan de la siguiente forma:

- Establecer en una Ley Orgánica Constitucional<sup>114</sup> los requisitos mínimos exigibles a cada uno de los niveles de enseñanza básica y media, así como las normas objetivas de general aplicación, que permitan al Estado velar por su cumplimiento.
- Establecer en dicha ley, del mismo modo, los requisitos para el reconocimiento oficial de los establecimientos educacionales de todo nivel.

La Ley que alude la Constitución, está llamada a fijar las bases de la acción del Estado como reconocedor oficial de los efectos de la enseñanza formal. Esa Ley es la 18.962, Orgánica de Enseñanza, del 10 de Marzo de 1990, LOCE.

En el art. 29 de la LOCE, el Estado reconoce cuatro instituciones de ES: Universidades, Institutos profesionales, Centros de Formación Técnica y Academias de Guerra y Politécnicas; Escuela de Armas y Especialidades de las Fuerzas Armadas, la Escuela Técnica Aeronáutica de la Dirección General de Aeronáutica Civil y el Instituto Superior de Ciencias Policiales de Carabineros de Chile.

---

<sup>114</sup> “Ley Orgánica Constitucional (L. O. C.): Ley que la Constitución denomina expresamente como tal, y cuya aprobación, modificación o derogación exige un quórum de votación de 4/7 de los miembros senadores y diputados en ejercicio. Las materias de L. O. C. no admiten delegación en el Ejecutivo de la Potestad Legislativa, por lo tanto, no se pueden regular por DFL. Requieren siempre, como trámite previo a su promulgación e indispensable para su validez, del control de constitucionalidad del Tribunal Constitucional”. Marchetti O., Andreína (2001): *op cit.*, pág.127.

Esta clasificación basada en la naturaleza de la misión de las distintas entidades, es la principal clasificación para caracterizar sus funciones y las diferencias que puedan existir incluso entre instituciones similares. La Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza, señala en este artículo, que los establecimientos de ES, reconocidos oficialmente, otorgarán títulos técnicos de nivel superior, títulos profesionales y grados académicos, según corresponda. Por otro lado, señala que corresponderá exclusivamente a las universidades otorgar títulos profesionales, respectos de los cuales la ley requiere haber obtenido previamente el grado de licenciado en las carreras que impartan.

Es pertinente destacar que esta ley, para garantizar el funcionamiento de las distintas entidades de ES, establece un organismo con atribuciones que se enmarcan en este sentido. Así, el art. 32 de la LOCE crea el Consejo Superior de Educación, presidido por el Ministro de Educación. Corresponde al Consejo Superior de Educación las siguientes atribuciones establecidas por el art. 37 de la presente ley:

- Pronunciarse sobre los proyectos que presenten las distintas universidades e institutos profesionales para los efectos de reconocimiento oficial.
- Verificar progresivamente el desarrollo de los proyectos institucionales de conformidad a las normas de acreditación establecidas en esta ley.
- Establecer sistemas de exámenes selectivos para las instituciones de educación sometidas a procesos de acreditación, salvo que el Consejo declare exentas algunas carreras. Dicha exención no procederá respecto de aquellas carreras cuyos títulos profesionales requieren haber obtenido previamente a su otorgamiento el grado de licenciado.
- Recomendar al Ministro de Educación la aplicación de sanciones a las entidades en proceso de acreditación. Servir como órgano consultivo al Ministro de Educación.
- Encomendar la ejecución de acciones o servicios a personas o instituciones públicas o privadas para el debido cumplimiento de sus funciones.
- Designar comisiones en todos aquellos casos en que sea necesaria la asesoría de expertos en materias especiales o sobre aquellas en que por su trascendencia se encuentre involucrada la fe pública.

- Desarrollar toda otra actividad que diga relación con sus objetivos.
- Dar cumplimiento a la acreditación de instituciones de ES.

Precisamente, por este último punto, la función del Consejo Superior de Educación es importante, ya que la acreditación apunta a la aprobación del proyecto institucional y el proceso que permite evaluar la creación y avance del proyecto educativo de la nueva entidad, a través de variables significativas de su desarrollo tales como docentes, didácticas, técnico-pedagógica, programas de estudios, físicos y de infraestructura, así como los recursos económicos y financieros necesarios para otorgar los grados académicos y los títulos profesionales de que se trate.

En este marco, la ley demanda que las universidades e institutos profesionales que hayan obtenido su total autonomía, podrán voluntariamente entregar al Consejo los antecedentes necesarios para los efectos de proporcionar una adecuada información a los usuarios del sistema (art. 39 LOCE).

El concepto de autonomía que presentan las instituciones de ES se expresa en el art. 75 de la LOCE: “Se entiende por autonomía el derecho de cada establecimiento de Educación Superior a regirse por sí mismo, de conformidad con lo establecido en sus estatutos, en todo lo concerniente al cumplimiento de sus finalidades y comprende la autonomía académica, económica y administrativa”.

Hay que añadir que la propia LOCE y la legislación que le antecede<sup>115</sup>, contemplan límites legales a dicha autonomía, en los casos de las nuevas instituciones privadas, para dar lugar a los sistemas de supervisión que se aplicarían sobre ellas. Esto implica que se puedan distinguir entre instituciones que tienen autonomía plena y autonomía limitada.

---

<sup>115</sup> D. F. L. N° 5 y 24 de 1981, todos de educación.



Estos conceptos son los que se articulan en la LOCE y en la legislación que les precedió, y que da como resultado la conformación de una institución de ES<sup>116</sup>:

- Creación, es decir obtención de la personalidad jurídica específica de Universidad, instituto profesional o centro de formación técnica;
- Reconocimiento oficial, vale decir, habilitación estatal concedida a una institución de Educación Superior para iniciar sus actividades propiamente académicas destinadas a otorgar títulos profesionales, técnicos y grados académicos;
- Obtención de plena autonomía o lo que es igual: Autorización para otorgar títulos o grados académicos de forma independiente.

Cuando el Estado crea una institución de ES, por ley le entrega personalidad jurídica, la reconoce oficialmente y le otorga autonomía plena. Lo que no ocurre con las instituciones privadas que necesitan un proceso estructurado de reconocimiento para obtener autonomía plena, lo cual produce que se generen entidades con autonomía limitada. Por esto la LOCE establece en el art. 44 al 70 los procedimientos para la obtención de reconocimiento oficial de las entidades de ES.

Teniendo en cuenta los procedimientos para obtener el reconocimiento oficial del Estado, es necesario puntualizar que la autonomía limitada se extiende por un tiempo fijado por ley. Una vez que éste ha transcurrido, si la institución se ha desarrollado satisfactoriamente, es decir, si la institución ha demostrado que su funcionamiento independiente no defraudará la fe pública, se obtiene la autonomía plena (la autonomía plena no es una prerrogativa absoluta ya que el Estado puede revocarle el reconocimiento oficial).

Una vez tratados de manera sintética los aspectos más relevantes de la LOCE, se pueden extraer conclusiones respecto a los cambios que se han efectuado en la última década.

---

<sup>116</sup> Bernasconi R., Andrés (2003): *op.cit.*, pág. 38.

- “Fuerte expansión cuantitativa del sistema, Chile posee un sistema de ES de tamaño intermedio, con una matrícula entre 500 mil y un millón de estudiantes, y 222 instituciones en este sector, de las cuales casi el 90% son privadas. Con cerca de 2.350 alumnos por institución se sitúa en el rango medio-alto de proliferación institucional, entre Portugal con sólo 539 alumnos por institución y Finlandia con más de 7 mil alumnos por institución”<sup>117</sup>.
- Las universidades autónomas que reciben aportes del Estado son 25 e integran el Consejo de Rectores: 16 estatales; 6 Católicas; 3 privadas tradicionales.
- Existen también 45 Institutos Profesionales y 115 Centros de Formación Técnica. Ambos de carácter privado.
- Al alcanzar la plena autonomía se amplió y diversificó las posibilidades de estudios, a la capacidad de abrir carreras sin un adecuado control (hay que destacar, que bajo esta realidad hay que incluir a todo el sistema universitario, no sólo a la instituciones privadas).

Visto lo anterior, cabe destacar que se han desarrollado esfuerzos por parte de los diferentes gobiernos democráticos por orientar la identificación y formulación de políticas públicas destinadas a la mejora del sistema universitario. En este sentido, se amagan esfuerzos que fluctúan entre conceptos tales como calidad educativa y su vinculación conceptual con el financiamiento de la ES.

Analizar el actual modelo de aseguramiento de la calidad y financiamiento de las instituciones de ES, desde una perspectiva crítica, es conocer las amenazas y debilidades que procuran cautelar el derecho a una educación digna e igualitaria, independiente del origen social. En este sentido, se profundiza sobre el aseguramiento de la calidad de la ES y se presentan un conjunto de observaciones críticas respecto de los procesos de reformas llevados en esta dirección.

---

<sup>117</sup>Brunner, Joaquín; Elacqua, Gregory; Tillett, Anthony, Bonnefoy, Javiera; González, Soledad, Pacheco, Paula; y Salazar, Felipe (2005), *op.cit.*, pág. 109.

### 3.2.2.1 *Perspectiva de reforma para la mejora de calidad de la ES*

El rol subsidiario del Estado chileno reconoce la autonomía de las instituciones de ES, a la vez que reclama para sí la función de priorizar acciones y orientar al sistema y sus actores a través de diversos instrumentos para la mejora educativa. Ello no supone una actuación dirigista de la ES, más bien supone (en teoría) una actuación coordinada de los actores del sistema, a través de un marco regulatorio que se reconoce en el rol subsidiario del Estado<sup>118</sup>.

Es en este escenario donde el incremento del alumnado hoy en día permite apreciar una realidad altamente diversificada, con un crecimiento de la ES cada vez mayor (ver anexo 1). El factor de crecimiento en términos de postulación implica un entorno competitivo que desde una perspectiva flexible, en términos de desregulación, significa mayores conocimientos para lograr mejores índices de mercado, lo que es clave para el fortalecimiento educativo (Tabla 8).

Se puede decir que existe consenso (por parte de las elites gobernantes y empresariales) en que el rol del Estado frente a los nuevos desafíos de futuro debe centrar su actuación principalmente en el ámbito de la igualdad de oportunidades y la calidad del sistema, a partir de acciones que promuevan principios de eficiencia, eficacia y productividad.

Desde esta perspectiva, el hecho que la actividad pública se enmarque dentro de los principios de mercado y de legalidad<sup>119</sup>, expresa de manera confusa y ambigua, la relación que existe entre la acción pública educativa con aquellos planteamientos que dicen relación con la libertad de enseñanza, la autonomía institucional y la acción pública de forma indirecta con base a incentivos.

---

<sup>118</sup> Armanet, Pilar, et Alt (2001): *Foro de la Educación Superior*, Santiago de Chile, Ministerio de Educación (MINEDUC), División de Educación Superior, 54 págs.

<sup>119</sup> El principio de legalidad se encuentra constitucionalmente consagrado en los Art. 60 y 70 de la Constitución, es recogido por el Art. 20 de la LOC de Bases Generales de la Administración del Estado: Se refiere básicamente a que los órganos del Estado deben actuar previa investidura regular de sus integrantes, dentro de su competencia y de la forma que prescriba la ley. De igual forma deben someter su acción a la Constitución y las normas dictadas conforme a ella.

**Tabla 8: Ubicación de varios sistemas de ES en el continuo de coordinación gubernamental – de mercado**

Corea Norte	Suecia	Irlanda	Francia	Portugal	Tailandia
Cuba	Finlandia	Uruguay	Alemania	Hungría	Japón
.....//.....	Canadá	Malasia	España	México	EE.UU.
	Australia	R. Checa	Holanda	Israel	Brasil
		G. Bretaña			Colombia
					Chile
					Corea
Polo Gubernamental					Polo del Mercado

Fuente: Brunner, Joaquín; Elacqua, Gregory; Tillett, Anthony; Bonnefoy, Javiera; González, Soledad; Pacheco, Paula; y Salazar, Felipe (2005), *op.cit.*, pág. 119.

En la Tabla 8, dado que se trata de un continuo multidimensional, las ubicaciones a lo largo de un solo eje son sólo aproximadas. La posición de los países está determinada aquí principalmente sobre la base de la proporción del gasto en instituciones de ES, de fuentes públicas y privadas; la proporción del gasto público en ES como porcentaje del gasto público total y la participación de la matrícula privada de enseñanza superior dentro de la matrícula total del respectivo sistema. Además se considera los factores de diferenciación horizontal y vertical de los sistemas\* y la medida en que las políticas públicas incentivan la competencia y el cobro de aranceles dentro del sector conformado por las instituciones públicas.

Aquí, pueden indicar algunas líneas de acción pública por parte del gobierno que desarrollan instrumentos, cuyos objetivos están destinados a fortalecer el sistema universitario chileno, a saber<sup>120</sup>: formulación de la política pública y determinación de las bases del sistema de ES que implicaría el fomento de la calidad; desarrollo de las instituciones y de su vinculación con otros sectores sociales; regulación y aseguramiento de la calidad; financiamiento que comparte con otros actores y fuentes de recursos; promoción de la equidad y la igualdad de oportunidades; gestión directa de instituciones y proveer de información pertinente sobre ES a la ciudadanía.

La formulación de políticas intenta demarcar metas y objetivos que permitirían al sector de la ES contar con una estructura que facilite los aspectos

\* “Dentro de las instituciones la diferenciación horizontal da lugar a secciones que representan la división básica del trabajo académico de acuerdo a campos del conocimiento: hay cátedras, departamentos, escuelas y carreras, facultades y áreas del conocimiento tales como ciencias naturales, ciencias sociales, humanidades, educación, artes, ingenierías y tecnologías, salud y medicina, etc. En tanto, la diferenciación vertical de niveles está regida por un principio de secuencia y complejidad crecientes, pudiendo distinguirse entre cursos de pre-grado y de postgrado; de primer y segundo ciclo; niveles básico, intermedio y avanzado; formación de bachillerato o licenciatura y profesional o de maestría; carreras técnicas o vocacionales (cortas) y carreras profesionales (largas) etc. Organizacionalmente hablando, los niveles o secuencias pueden localizarse ya bien en estructuras separadas o bien dentro de las secciones, por ejemplo, facultades o escuelas que ofrecen carreras de distinta duración”. *Ídem.*, p. 31.

<sup>120</sup> Allard N., Raúl (2000): *Rol del Estado, Políticas e Instrumentos de Acción Pública en Educación Superior en Chile*, Santiago de Chile, Educación Superior y Sociedad, Vol. 11/2000, Número 1 y 2, págs. 20-21.

prioritarios en la acción gubernamental; esto significa, fortalecer la gestión educativa a través de mecanismos diseñados para perfeccionar la acción pública. En definitiva, promover una cultura de la calidad para la ES y una acción evaluadora como instrumento de aseguramiento de la calidad de las instituciones educativas.

Por otra parte, en la actualidad la convivencia en una sociedad con un alto nivel de complejidad y un alto grado de desprotección social influye en que se desarrollen una variedad de instrumentos, carentes de la fidelidad social necesaria al momento de abordar la demanda de calidad y el acceso al campo educacional.

La necesidad de una reforma educativa de nivel superior, según la clase política, demanda no sólo de la creación de universidades más complejas en el aspecto de sus profesiones, sino también el desarrollo de instrumentos que permitan llevar a cabo un fomento cualitativo de la ES. Atendiendo a estas demandas, se identifican algunos elementos con los que se cuenta en el imaginario educativo del Estado para una supuesta mejora del sistema universitario chileno.

El imaginario político, en este sentido, busca resguardar el equilibrio entre los distintos enfoques de administración y gestión de la ES (pública y privada), para lo cual, cuenta con una serie de herramientas de acción que posibilitan el desarrollo institucional <sup>121</sup>, el fortalecimiento de formación inicial de profesores <sup>122</sup>, los planes de desarrollo estratégico que se materializan en la participación de universidades en proyectos de desarrollo (de mediano y largo plazo), destinados a la mejora de la calidad y equidad de la ES y a la introducción racional de nuevas tecnologías, particularmente de informática,

---

<sup>121</sup> Fondo Desarrollo Institucional (FDI): es un fondo sujeto a concurso para el financiamiento de proyectos específicos de infraestructura académica y/o administrativa en las Universidades del Consejo de Rectores. El Fondo de Desarrollo Institucional surge como respuesta a las necesidades objetivas de las universidades. A comienzos de la década de los 90 las universidades presentaban un grave déficit lo que redundaba en una baja calidad de su gestión académico docente. Es por ello, que el Ministerio de Educación impulsó la idea de generar un instrumento que permita focalizar recursos para la inversión en las instituciones.

<sup>122</sup> El objetivo de este programa es mejorar la calidad de los procesos de formación docente para todos los niveles del sistema educativo, mediante la estimulación profesional y contribución financiera a la realización de proyectos de carácter nacional.

que en la enseñanza superior se fomenta a través de la inversión en infraestructura, metodologías, preparación de personal técnico acorde con el fomento de áreas específicas y programas cooperativos para su mejor utilización respecto de la sociedad<sup>123</sup>.

Los instrumentos mencionados tienen una importancia fundamental en el desarrollo actual de las universidades. Son un incentivo a las universidades que les permite canalizar mayores niveles educativos y situarse en buen pie. Les consiente un nivel institucional “mínimo-aceptable”, que a su vez les ayuda a alcanzar estándares mínimos y les abre una oportunidad para proyectos en el plano tecnológico de sus componentes.

Respecto a la evaluación y de la calidad, existe una discusión profunda de la función real que debiera asumir el Estado. La vinculación de la calidad con la acreditación es un tema relevante ya que existen diversas opiniones al respecto. Las entidades privadas por ejemplo, tienen una perspectiva basada en el campo de la calidad de la educación donde sólo prevalece el interés de

---

<sup>123</sup> Algunos de los proyectos de desarrollo más destacados son: a) proyecto de *Mejoramiento de la Calidad y Equidad para la Educación Superior* MECESUP: fondo concursable para el financiamiento de proyectos específicos de infraestructura académica y mejoramiento de áreas prioritarias en pre y postgrado en las universidades del consejo de rectores. El programa MECESUP es el resultado de un largo proceso estudio y reflexión en el cual se han considerado las distintas realidades del sistema de Educación Superior. Pretende incrementar y fomentar la calidad, eficiencia y equidad de la Educación Superior, incentivando su vinculación con el desarrollo del país y sus regiones en el marco de la autonomía de las instituciones, la libertad de enseñanza y la adecuación de sus respuestas a los requerimientos del desarrollo nacional. El programa MECESUP contempla 241 millones de dólares –con apoyo técnico y recursos del Banco Mundial-. Es necesario precisar, que el 95% de los recursos se canalizan a través de este fondo competitivo, para el mejoramiento de la calidad, pertinencia y capacidad de innovación de las instituciones de Educación Superior con el desarrollo nacional; b) *Fondo Nacional de Desarrollo Científico y tecnológico* FONDECYT: El propósito expreso del FONDECYT es financiar proyectos y programas de investigación científica o tecnológica. Esta formado por los aportes que anualmente le asigna la Ley de Presupuestos, por las asignaciones a título gratuito con que resulte favorecido y por los recursos que el gobierno de Chile reciba por concepto de asistencia técnica internacional, salvo aquellos que se opongan a disposición del país con fines específicos; c) En 1991 se crea el Fondo de Fomento al desarrollo Científico y Tecnológico FONDEF como parte del programa de gobierno de ciencia y tecnología. Los objetivos específicos de esta nueva fuente de financiamiento para la investigación son: mejorar cuantitativa y cualitativamente la investigación, el desarrollo tecnológico y la prestación de servicios científico-tecnológicos de impacto para la actividad productiva y lograr una efectiva transparencia de conocimientos al sector productivo, estimulando la articulación de las entidades proveedoras de servicios científico-tecnológicos con el sector productivo.

encontrar la manera más adecuada de incentivar el mercado y garantizar estándares mínimos de calidad.

Estas entidades, y de acuerdo a sus experiencias y visión sobre el concepto de calidad educativa, describen un proceso de acreditación que abarca una interrelación de un proceso de autoevaluación institucional o por programas de forma regular y permanente, con una acreditación voluntaria y especializada a cargo de evaluadores nacionales o extranjeros.

Teniendo en cuenta este proceso, es necesario observar las implicaciones tanto técnicas como políticas de la reforma que se quiere implementar. Es necesario situar el proyecto de Aseguramiento de la Calidad para la ES en Chile. Se intentará explicar estas implicaciones desde dos dimensiones fundamentales: la metodología a implantar y el análisis del proyecto propuesto por la Comisión Nacional de Acreditación de Pregrado (CNAP).

En los últimos treinta años, el mundo desarrollado ha decantado un conjunto de procedimientos y procesos metodológicos que conducen a alcanzar los propósitos de evaluación antes descritos. Estos procedimientos y procesos pueden definirse como Modelos de Acreditación y de ellos trata este punto.

- *Modelos de Acreditación: Instituciones-Programas-Carreras.* La metodología de procesos de acreditación, según se explica para el caso de Chile, aborda distintos aspectos, yendo de la evaluación de las instituciones propiamente hasta las distintas funciones académicas. Por ejemplo, al nivel de la evaluación institucional, los principales aspectos sometidos a medición son: la promoción y mejoramiento de la calidad de la organización, la cuenta pública de la misma, información, cambio de status de la institución, reconocimiento internacional, promoción de la movilidad estudiantil.

También se abordan la gestión académica, la calidad de las actividades educacionales, el mecanismo de aseguramiento de calidad de éstas, calidad de los académicos y de estudiantes, los sistemas de

administración, las metodologías para definir las políticas y toma de decisiones.

Con relación a los Programas de estudios, se consideran aspectos relativos a su organización el enfoque didáctico, las metodologías de enseñanza, el trabajo de finalización del programa (investigación y práctica), la calidad de los recursos educacionales y los mecanismos de aseguramiento de la calidad interna.

Otro nivel que se considera en la medición es aquel que alcanza evaluar los objetivos del programa y sus contenidos, el diseño curricular, la población estudiantil (selección, reclutamiento y formación previa) y la calidad de los académicos. Luego se abordan la opinión tanto de los estudiantes como la *opinión de los académicos acerca del programa*, los modelos de evaluaciones y exámenes, las tasas de aprobación y deserción, los tiempos promedios de graduación, la internacionalización del currículum.

En la última década, entre los parámetros a evaluar se ha incorporan otras variables, como la opinión de los egresados acerca del programa, los costos por estudiante, la opinión del entorno social, e incluso, se han comenzado a medir los tipos de investigación y los servicios relacionados con la misma, la opinión de empleadores. Estos últimos aspectos aún se encuentran en decantación en el tipo de metodologías que se usan para ello.

- *Procedimientos: procesos de auto evaluación-Evaluación de Pares externos-Acreditación.* Sin duda, en la decantación de estas metodologías hay algunos procedimientos y procesos que se han acotado, se encuentran bastante sistematizados y universalizados como para ser asumidos por las instituciones. El encadenamiento de este proceso evaluativo del sistema universitario tiene al menos tres aspectos aceptados en el mundo de la Educación Superior, a saber: el proceso de Auto evaluación, la Evaluación de Pares Externos y la Acreditación propiamente tal, en el cual adquieren un rol preponderante las Agencias Acreditadoras.



El proceso de Auto Evaluación es una metodología interna, en la cual la institución decide poner en marcha mecanismos con los cuales demuestra el grado de desarrollo, las características de su sistema a partir de un conjunto de indicadores que le conducen a establecer sus fortalezas y debilidades de su organización. Este proceso puede ser enfocado tanto en el nivel institucional como en sus programas y servicios vinculados. Este proceso auto evaluativo generalmente desemboca en un Informe de Auto Evaluación.

Con el Informe Auto Evaluativo de la institución o de uno o más programas, una comisión de expertos en el área procede a realizar la evaluación de Pares Externos. Estos expertos evalúan un informe en el cual se establecen tanto los mecanismos de mejoramiento del aspecto evaluado, los plazos y los compromisos institucionales que deben exigirse.

Con el Informe Auto Evaluativo y el Informe de Pares Externos, adquieren un rol preponderante las Agencias Acreditadoras, en cuanto etapa final, pues son éstas las que establecerán con la institución evaluada los compromisos y plazos de mejoramiento, sea de la organización o de los programas, según corresponda. Este último procedimiento es de vital importancia, pues la Agencia define el nivel de garantía pública que da una determinada institución, por ello, generalmente este procedimiento culmina con una certificación de la calidad del sistema evaluado. Esta certificación, indica los plazos en los cuales serán verificados los mejoramientos, la revisión de los mismos y en algunos simplemente no se certifica la garantía pública de la institución o de sus programas.

- *El modelo de la Comisión Nacional de Acreditación de Pregrado CENAP.* La cultura de calidad a partir de procedimientos de evaluación en el sistema de Educación Superior ha entrado fuertemente en la última década. En el año 1997 se estableció, desde esferas gubernamentales y universitarias, un

PARTE II: MARCO TEÓRICO PERSPECTIVA POLÍTICA Y SOCIAL DE LOS SISTEMAS EDUCATIVOS DE ESPAÑA Y CHILE

proceso de estudio y análisis con el objetivo de decantar una propuesta de un modelo evaluativo de la Educación Superior chilena.

- La decantación de estudios y la elaboración de instrumentos y procedimientos para este propósito han llevado ya cerca de cinco años. Los resultados de estos están materializados en la propuesta de la Comisión Nacional de Acreditación de Pregrado CNAP, y que tiene que ver con la creación de un *Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad SINAC* en Chile (
- Tabla 9).

**Tabla 9: Principales lineamientos de la propuesta para la creación de un Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad en Chile**

Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad SINAC	
<b>Características del SINAC</b>	<p>Ofrecer un sistema integrado, que induya distintas funciones y una variedad de organismos interesados en la calidad de la educación superior.</p> <p>Proponer mecanismos que posibiliten la participación activa de las instituciones de educación superior.</p> <p>Implantar un sistema que este coordinado por una Comisión Nacional de Aseguramiento de la Calidad.</p>
<b>Objetivos</b>	<p>Se intenta contar con información válida y confiable para apoyar la toma de decisiones.</p> <p>Dar garantía pública (nacional e internacional) acerca de la calidad de la Educación Superior chilena.</p> <p>Centrar en las instituciones de educación superior la responsabilidad por la calidad de sus servicios.</p> <p>Aprovechar la capacidad de diversos actores, públicos y privados, para el desempeño de las funciones.</p>
<b>Funciones</b>	<p>Generar información, para apoyar la toma de decisiones al nivel de la gestión del sistema, de la gestión institucional, y de los usuarios.</p> <p>Establecer los procedimientos que conducen al licenciamiento de instituciones nuevas y que les conducen a la autonomía.</p> <p>Promover la cultura de la evaluación institucional, orientados al análisis y certificación de los mecanismos internos de autorregulación.</p> <p>Incubar los procesos de Acreditación de carreras y programas, con carácter de voluntario.</p> <p>Y, como absolutamente inédito, se introduce el tema de la habilitación profesional, en el marco de los procesos de internacionalización que se viven.</p>
<b>Responsables</b>	<p>Se establecen una serie de responsables con distintos roles, a saber: el Ministerio de Educación, instituciones de educación superior, entes públicos y privados. Todos estos actores tienen como propósito obtener información para la toma de decisiones.</p> <p>Con relación a la certificación del licenciamiento establece que son el Consejo Superior de Educación y la División de ES.</p> <p>No obstante, los instrumentos operativos más importantes del SINAC son el Comité de Coordinación, a quien corresponde velar por la adecuada coordinación de las actividades de los distintos organismos que integran el SINAC; y, la Comisión Nacional de Acreditación para la Educación Superior CNA-ES. Esta última, se encuentra en directa relación con los procesos de acreditación institucional o de programas; establece normas sobre Agencias Acreditadoras, nacionales o internacionales y; deberá estudiar y proponer sistemas y mecanismos de habilitación profesional y de certificación de competencias en el caso de los estudios técnicos, desarrollar procesos obligatorios de evaluación y acreditación, y coordinar la recolección y distribución de información relevante de la educación superior.</p>

Fuente: Elaboración propia a partir del estudio de la Comisión Nacional de Acreditación de Pregrado CENAP (2003): *“Proyecto SINAC, Calidad de la Educación Superior: Un Proyecto de Ley Fruto del Trabajo Colectivo”*, Santiago de Chile, Mensaje de S. E. el Presidente de la República Ricardo Lagos E. con el cual se dio inicio al trámite del proyecto de Ley que establece un Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior. Pagina Web: [www.mineduc.cl](http://www.mineduc.cl).

- La realidad respecto de la calidad de la ES y su vinculación con el sistema de financiamiento.

Actualmente en Chile las diferentes iniciativas de políticas públicas destinadas a la ES se delinear a partir de un modelo arancelario en manos de proveedores que buscan ganancias, perspectiva que se materializa en la capacitación de los estudiantes para que recuperen su inversión valiéndose de sus nuevos conocimientos y habilidades en el mercado de trabajo<sup>124</sup>.

Ante este panorama, se plantea la necesidad de identificar, clarificar, coordinar y planificar políticas públicas, con el objetivo de forjar cohesión social y articular un sistema educativo que conviva con los demás espacios o sectores educacionales.

Cabe señalar, que la decantación de los aspectos básicos que rodean a la cultura de calidad, contribuye a reforzar el sistema educativo en el ámbito de su financiamiento. En este proceso de decantación, el Estado junto con otros actores pretenden asumir (diversidad) las más variadas y curiosas estructuras económicas para dotar de financiamiento a las instituciones de ES.

Durante la década de los 90, y hasta nuestros días, se ha logrado incrementar los recursos para la ES gracias al refuerzo del aporte fiscal basal con la creación de fondos para proyectos de fomento de la calidad e infraestructura, aportes para la equidad, ayudas estudiantiles y

---

124 Tomasevski, Catarina (2004): *El Asalto a la Educación*, Madrid, Intermón Oxfam pág. 164.

desarrollo de la investigación. Así, actualmente el financiamiento de la ES está compuesto por los siguientes aportes<sup>125</sup> (Tabla 10).

**Tabla 10: Distribución y mecanismos de financiación para la ES (2007)**

Mecanismos de Financiamiento	Beneficiarios: instituciones y estudiantes	Cantidad (millones de CLP)	Proporción del financiamiento total
<b>Financiamiento público directo a las instituciones</b>			
<i>Aporte Fiscal Directo – AFD</i>	Universidades del CRUCH	122 714	34.0%
Fondos competitivos I ( <i>MECESUP</i> )	Universidades e institutos técnicos del CRUCH	26 352	7.3%
Fondos competitivos II ( <i>Fondo de Desarrollo Institucional</i> )	Universidades del CRUCH	1 631	0.5%
Convenios de Desempeño <sup>1</sup>	4 universidades públicas	0	0.0%
Fondos de investigación I ( <i>Fondecyt</i> )	Todas las universidades	23 236	6.4%
Fondos de investigación II ( <i>Fondef</i> )	Todas las universidades	11 371	3.2%
<b>Apoyo a los estudiantes/Financiamiento indirecto a las instituciones</b>			
Bonos ( <i>Aporte Fiscal Indirecto – AFI</i> )	Instituciones con matrículas de 27 500 alumnos con mejores resultados en PSU (15% de nuevos ingresos) Todas las instituciones tienen derecho	18 864	5.2%
Becas	62 800 estudiantes matriculados en universidades CRUCH (12% de los estudiantes)	40 000	11.1%
Préstamo estudiantil subsidiado ( <i>Fondo Solidario</i> )	38 579 estudiantes matriculados en universidades del CRUCH	74 700	20.7%
Préstamo estudiantil garantizado ( <i>Crédito con Aval del Estado – CAE</i> )	21 327 estudiantes matriculados en instituciones acreditadas (20 universidades del CRUCH, 15 universidades privadas nuevas y 14 institutos técnicos)	41 720	11.6%
<b>Total</b>		<b>360 589</b>	<b>100%</b>

*Note:* <sup>1</sup>Distribución real a convenios de desempeño comenzó sólo en 2008.

*Fuente:* Informe de Antecedentes, CINDA informe de Chile, INGRESA 2008.

125 Aporte Fiscal Directo AFD: El monto global del AFD es fijado anualmente en la ley de Presupuestos del Sector Público. Su distribución entre las instituciones se hace mediante Decreto Supremo expendido por intermedio del Ministerio de Educación. Es un fondo de ayuda exclusivo para las universidades que integran el Consejo de Rectores. Consiste en un subsidio de libre disponibilidad asignado en un 95% conforme criterios históricos y el 5% restante de acuerdo con indicadores de eficiencia anuales; Aporte fiscal Indirecto AFI: Fondo dirigido a todas las instituciones que pertenecen al sistema de educación superior (universidades, institutos profesionales y centros de formación técnica). Es un aporte cuyo criterio de distribución es la matrícula de los alumnos de primer año con los mejores 27.500 puntajes en la Prueba de Selección Universitaria (ver anexo: cuadro N° 6) y Ayudas Estudiantiles: se han reunidos bajo este concepto, Ayudas Estudiantiles, los aportes que distribuye el Estado entre las universidades, para beneficiar a alumnos en el pago del arancel de las carreras. Los Aportes que actualmente se encuentran definidos son: Fondo Solidario de Crédito Universitario (Ley N° 19.287), becas Bicentenario, beca Juan Gómez Millas, becas para estudiantes destacados /as que ingresen a pedagogía, becas para hijos de profesionales de la educación, beca nuevo milenio, beca Presidente de la República, beca Indígena, beca Primera dama para ES.

Fuente: Organización para la cooperación y el Desarrollo Económicos OCDE y Banco Mundial (2009): *“Revisión de Políticas Nacionales de Educación. La Educación Superior en Chile”*. Ministerio de Educación de Chile para esta edición en español.

Sin embargo, durante los últimos 20 años las instituciones universitarias han padecido serias dificultades de financiación. Una serie de circunstancias permiten hacernos cargo de la gravedad de la situación, como lo es el hecho de que en los últimos diez años la cobertura de la ES se ha duplicado: si en 1990 eran 200.000 mil jóvenes matriculados, en 2005 son más de medio millón de jóvenes.

Ante la demanda educativa, el Ministerio de Educación ha aumentado hasta siete veces desde 1990 el número de beneficios y recursos para el financiamiento estudiantil en ES: para los años entre 1999 y 2001 se aumentó un 30% real de los recursos para el crédito solidario; no obstante, el problema persiste. El financiamiento de la demanda de ES (créditos y becas) es profundamente discriminatorio. El nivel de exclusión de las ayudas estudiantiles equivale al 50% del alumnado que conforma la ES (principalmente alumnos vinculados a instituciones privadas), lo que genera elevados índices de desigualdad.

Por otra parte, el financiamiento es insuficiente al depender sólo de recursos públicos, ya que éstos, dada la alta desregulación económica que asume el país como estrategia para el desarrollo, no cuenta con los recursos suficientes para hacer frente a políticas sociales de manera global, ajustándose a políticas con un alto grado de focalización administrativa y social (Tabla 11).

**Tabla 11: Gasto Público en ES**

Gasto público			
Total	En todos los niveles de la educación		En educación superior
% PIB	% del gasto público total		% del gasto público total
1	2	3	
Argentina	22.2	13.5	2.3
Brasil	35.4	12.0	2.7
Chile	22.4	18.7	2.6
México	15.6	24.3	3.5
Malasia	30.7	20.0	6.8
Hungría	40.7	s i	s i
República Checa	44.0	9.6	1.8
Canadá	37.7	12.7	4.6
Finlandia	45.2	12.7	4.2
Irlanda	30.2	13.0	3.7
Israel	46.6	13.7	2.4
Nueva Zelanda	35.8	s i	s i
Portugal	41.0	12.7	2.3

Fuente: Brunner, Joaquín; Elacqua, Gregory; Tillett, Anthony; Bonnefoy, Javiera; González, Soledad; Pacheco, Paula; y Salazar, Felipe (2002): *op.cit.*, p. 104. Sobre la base de OECD, Education at a Glance 2004; IMF, International Financial Statistics 2002 y The Economist Intelligence Unit.

Desde otra perspectiva, es meritorio señalar respecto del sistema de ayudas estudiantiles que el crédito universitario presenta serios problemas de déficits operacionales, lo que se debe principalmente a las bajas recuperaciones de los créditos estatales<sup>126</sup>, producto de una situación laboral con altos niveles de incertidumbre y una peyorativa distribución de los ingresos. Ante este escenario, a pesar del aumento de los recursos públicos, un gran porcentaje de jóvenes queda fuera del subsidio para lograr acceder a la ES. Es entonces, cuando el desafío propuesto por los expertos del Banco Mundial cobra fuerza: elevar índices de eficiencia, eficacia y productividad para mejorar criterios de asignación, recuperación y utilización de los recursos.

<sup>126</sup> Se refiere al Crédito Universitario de las Universidades del Consejo de Rectores para el pago de aranceles, distribuidos en virtud de antecedentes socioeconómicos. Es un crédito otorgado con tasa de interés anual del 2%. Se empieza a cancelar después de 2 años de haber egresado, pagando anualmente una suma equivalente al 5% del total de los ingresos que haya obtenido el año anterior.

Aunque el actual sistema de financiamiento necesita profundas reformas, hay que tener en cuenta que en gran parte del mundo se producen cambios provocados por la incipiente apertura de los países, lo que implica un intercambio fluido dentro de un contexto económico, social y cultural. Dentro del sistema internacional, existen una serie de problemáticas comunes en el ámbito de la ES. Realidad que permite puntualizar los aspectos comunes que se reflejan en gran parte de los sistemas educativos de nivel superior<sup>127</sup>:

- Crecimiento frenético que se ha sucedido en cuanto al número de estudiantes y que además involucran un aumento del gasto y calidad en la enseñanza (solo recientemente parece haberse estancado este crecimiento en algunos países).
- El difícil crecimiento de los recursos destinados a la ES y a la investigación.
- Por su propia naturaleza de sus servicios, los costos de las universidades tienen una elevada rigidez y difícilmente pueden sustituirse.
- Existe una rigidez en la estructura universitaria, la cual ha seguido ofreciendo esquemas tradicionales de educación, hecho que involucra, en ocasiones, una duración excesiva y por consiguiente un costo mayor.
- La colaboración de las universidades con el sector productivo es realmente escasa. No hay fundaciones suficientemente poderosas y la participación de los antiguos alumnos en la financiación de las universidades es muy débil.

La oportunidad de acceso a la ES por parte de los sectores de más bajos ingresos, en adelante dependerá y en buena medida, del financiamiento público disponible. Los niveles de cobertura de estudiantes en base a méritos provenientes de estos sectores se encuentran lejos aún de lo deseable.

Es preciso señalar que en el contexto internacional y específicamente en Europa, la evolución de la relación gobierno e instituciones de ES ha sido muy diversa. En algunos casos, se parte de una gran autonomía institucional que evoluciona hacia un mayor control por parte del Estado, y otros en el cual se

---

<sup>127</sup> Bricall, J. y Brunner, J. J. (2000): *“Universidad Siglo XXI, Europa y América Latina. Financiamiento y Regulación”*, París, Documentos Columbus, sobre Gestión Universitaria, pág. 31 y 32.

lleva a cabo un proceso de descentralización y de obtención de mayor autonomía por parte de las instituciones de ES.

Si bien la política de gobierno de Chile ha desarrollado durante su historia un control fuerte del sistema educativo que es característico de un Estado Docente, es necesario puntualizar que a partir de 1980 se ha iniciado un proceso de entrega de mayor “autonomía administrativa” a las instituciones de ES, lo que ha implicado que en materia de financiamiento se apliquen políticas que faciliten la reducción del gasto público y el aumento de la eficiencia mediante el impulso de estrategias de autofinanciamiento entre otros instrumentos de gestión.

En América Latina se ha pretendido en la última década, cambios de carácter político-administrativos que tienen su origen fuera de la institución, siendo habitualmente impulsados por la autoridad pública. Se ha sugerido en tal sentido que el instrumento más eficaz al alcance de las autoridades y dotado de suficiente poder como para afectar al comportamiento de las instituciones individuales, es la forma de cómo se asignan los recursos fiscales y la medida en que obliga o estimula a las universidades a diversificar sus fuentes de financiamiento.

Para comprender analíticamente la realidad, en cuanto al comportamiento de las universidades en América Latina y consiguientemente en Chile, se presenta una matriz de diversificación de recursos en donde se puede reflexionar sobre los potenciales efectos que puede tener la adopción de uno o más de los siguientes dispositivos de financiamiento (Tabla 12).



**Tabla 12: ES, financiamiento y diversificación de los recursos en América Latina.**

DISPOSITIVOS	COMPORTAMIENTO DE LAS UNIVERSIDADES	
	Públicas	Privadas
Contribuciones fiscales directas, automáticas y con piso garantizado conforme a un patrón histórico calculado con relación a la matrícula (predominante en América Latina).	Inercia, no hay estímulo para el cambio. Lleva a negociaciones políticas anuales en torno a incrementos adicionales.	No procede.
Contribuciones fiscales mediante fórmulas (escasa aplicación en América Latina. Se intentó sin éxito en Brasil).	Obliga a competir y optimizar los rendimientos valorizados por la fórmula.	No procede. Pero podría usarse para mejorar la calidad.
Contribuciones fiscales mediante contratos de desempeño (Se ha empezado a usar en ciertos países, Chile).	Obliga a planificar, a especializarse y a la autoevaluación.	No procede. Pero podría usarse para consolidar instituciones y mejorar su calidad.
Contribuciones fiscales mediante fondos de fomento institucional contra proyectos (En uso en Argentina).	Obliga a competir y a adoptar estrategias de proyectos. Útil para mejorar la infraestructura, apoyar la formación de personal académico y mejorar la docencia.	No procede. Pero podría usarse con similares efectos que en el sector público.
Contribuciones fiscales mediante fondos concursables de investigación (Se usan en la mayoría de los países de la región).	Obliga a investigadores e instituciones a competir en términos de calidad y pertinencia.	Lo mismo.
Cobro de derechos de matrícula con esquemas asociados de créditos a estudiantes o de impuestos a graduados (Cobro efectivo en instituciones públicas sólo en Chile. Uso de esquemas de crédito en varios países, empezando por Colombia. No hay cobros vía impuestos).	Fuente adicional de recursos; mayores exigencias por parte de los alumnos; necesidad de conocer los costos de las carreras impartidas; elemento de competencia.	Sin esquemas de crédito asociados aumenta la selectividad, lleva a preferir carreras de bajo costo y segmenta el mercado de consumidores.
Actividades rentables tales como la venta de servicios, consultorías, contratos de investigación y docencia, etc. (La mayoría de las universidades usan este expediente).	Fuente adicional de recursos; estimula a conectarse con el entorno y a competir en base a ofertas pertinentes.	Lo mismo.
Aportes voluntarios de los ex alumnos.	Fuente adicional de recursos; estimula a mantener el vínculo con los egresados y a desarrollar proyectos de interés para captar esos aportes.	Lo mismo.
Donaciones incentivadas desde el punto de vista tributario (Existen en varios países)	Fuente adicional de recursos; obliga a desarrollar conexiones con el sector privado y a competir sobre la base de reputaciones y proyectos.	Lo mismo. Favorece a las universidades privadas.

Fuente: Bricall, J. y Brunner, J. J. (2000): *op. cit.*, p. 62.

Es interesante anotar que el investigador José Joaquín Brunner, en el estudio citado, intenta explicar la potencialidad que tienen las universidades

para innovar bajo la perspectiva de distintos tipos de accesos a fuentes diversificadas de recursos.

En este sentido, la propuesta del Ministerio de Educación, para la formación de un Sistema Nacional de Financiamiento Estudiantil para la Educación Superior<sup>128</sup>, busca poner en evidencia aquellos puntos más críticos del sistema educativo con el fin de obtener nuevos instrumentos que posibiliten un mecanismo más justo y equitativo de distribución de los recursos y de esta manera, hacer frente a las crecientes demandas de calidad y recursos.

La propuesta contiene una serie de principios que son las pautas orientadoras del nuevo sistema que se quiere implementar y que apuntan a:

- Contener instrumentos de gestión diversificados, con el fin de diferenciar las distintas realidades que viven las personas que tratan de ingresar al sistema de la Educación Superior.
- El sistema estará orientado a distintos segmentos de la población, con especial énfasis en la clase media del país.
- Este sistema permitirá una ampliación de la cobertura, lo que significa ampliar también las oportunidades para el acceso y mantenimiento en el sistema.
- El sistema intentará estar ligado a instrumentos que garanticen la calidad de las instituciones que imparten estudios superiores, lo que ayudará a que el sistema sea sustentable en el tiempo.

En lo que respecta a su estructura, la propuesta está constituida por un organismo descentralizado, que tendrá como finalidad manejar los diversos instrumentos de gestión para asegurar y garantizar según lo ameriten las distintas realidades sociales de quienes deseen acceder una formación académica superior. Para llevar a cabo la idea anterior, este organismo contará con criterios y normas que se van a materializar a través de tres subsistemas:

---

<sup>128</sup> El documento de trabajo N° 4/2002 del Ministerio de Educación, grafica la propuesta que intentará reforzar la calidad de la Educación Superior y dar soluciones concretas al problema de financiamiento que se arrastra desde años en el país.

- Fondo Nacional de Becas: Este fondo tiene que entregar coherencia al sistema, ordenando el conjunto de beneficios que hoy se entregan a través de distintos canales: “Las becas de Arancel, Las becas de Fomento, las becas asistenciales”<sup>129</sup>.
- Un subsistema de coordinación de los fondos solidarios de las universidades del Consejo de Rectores. Este subsistema tiene como principal función dar mayor equidad en la distribución de los fondos y cumplir con patrones de eficiencia que permitan una mayor recaudación de fondos, previamente distribuidos. Por lo anterior, el Sistema Nacional de Financiamiento Estudiantil para la ES considerará una serie de herramientas como son: el descuento por planilla obligatorio, compensación por devolución, renuncia al secreto tributario, entre otros.
- El subsistema para el financiamiento de los estudiantes de Universidades, Institutos Profesionales y Centros de Formación Técnica autónomos. Es sabido que más de la mitad de los estudiantes que siguen una formación académica de pregrado en diversas instituciones (como lo son las entidades privadas), quedan excluidos del acceso al crédito universitario, lo que significa que muchas veces se imposibilite la continuidad de las personas en su proceso formativo. Es por esta razón que este subsistema está orientado a posibilitar el acceso al crédito y becas, garantizando el derecho de las personas a estudiar bajo requisitos de mérito y garantizando la calidad de las instituciones en que se matriculan.

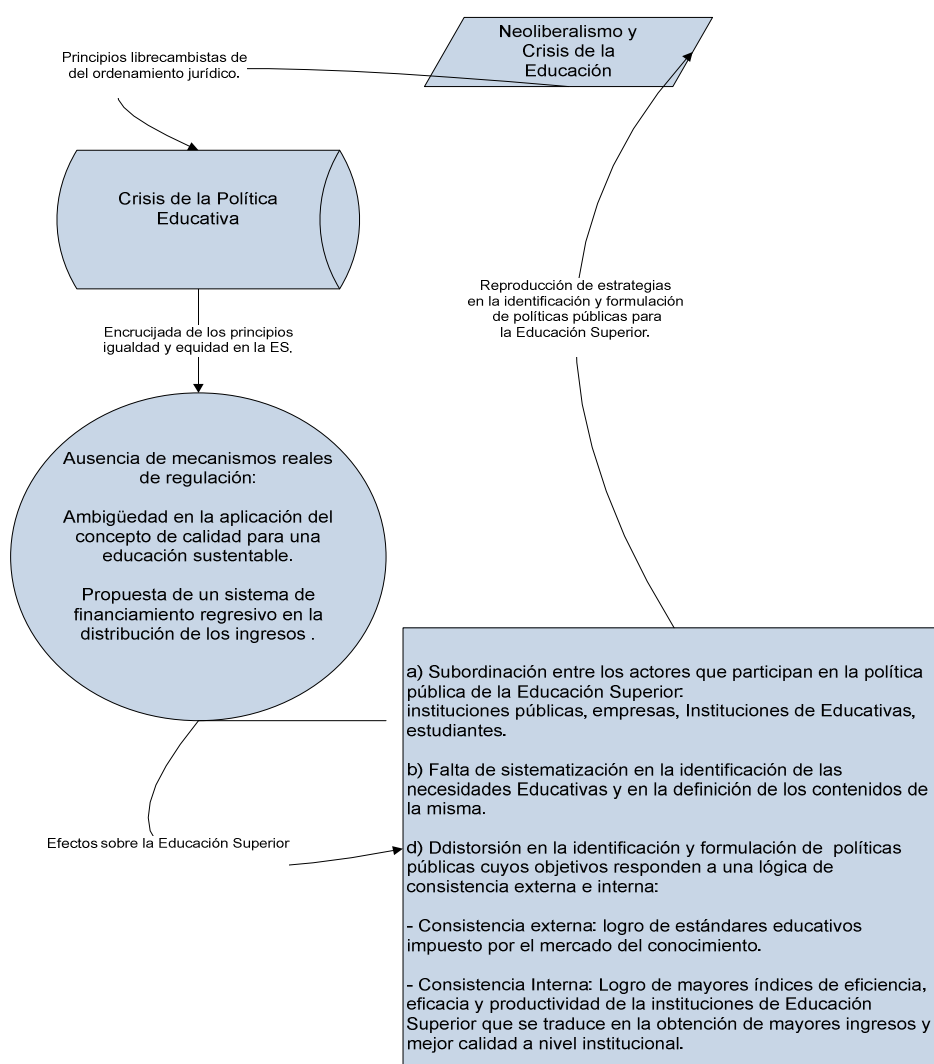
Por otro lado, hay que tener en cuenta que esta propuesta también cuenta con una serie de disposiciones que permitirán identificar a las instituciones que pueden hacerse parte de estos beneficios, a través de la certificación de las instituciones autónomas; y que tienen que contribuir al financiamiento del sistema. Este proceso inducirá a las instituciones a aceptar las condiciones del sistema y aceptar una evaluación periódica.

---

<sup>129</sup> Los tipos de becas de arancel se caracterizan por ser entregadas a personas por condiciones de mérito y pobreza, esto es, beneficiar al que lo necesita y al que lo merece; las becas asistenciales son para aquellas personas que reciban crédito y que requieran apoyo para su subsistencia; las becas de fomento son para cubrir áreas de importancia para la nación, que tienen como fin fortalecer la formación técnica profesional, pedagogías y otras carreras de relevancia para el país.

Finalmente, es preciso señalar que el Sistema de Financiamiento Estudiantil propuesto por el Ministerio de Educación, intenta integrar una serie de factores que son relevantes para el desarrollo de la educación en Chile pero existen también una serie de dificultades que impiden llegar a plenos acuerdos. Un ejemplo claro de esto es la forma como se acreditan y evalúan las instituciones y como se concibe la ES, ya que sigue estando supeditada a mecanismos mercantilistas, forzando al estudiante a entrar de lleno en lo que podemos llamar círculo materialista de supervivencia educativa (Figura 12).

**Figura 12: Círculo materialista para la supervivencia educativa**



Fuente: Elaboración propia.

**Explicación de la Figura 12:**

El círculo materialista para la supervivencia educativa se materializa en un modelo económico y social cuyas características de funcionamiento se basan en una relación de transacción entre la sociedad, el Estado y otros actores sociales. La educación en este círculo de supervivencia educativa se desenvuelve en base a tres principios: la libertad de enseñanza (en cuanto al sostenimiento de los centros por parte del sector privado empresarial), la autorregulación, la selección del alumnado y la competitividad (calidad educativa según ranking) entre los centros educativos. Otorga énfasis en la tecnificación, focalización y privatización del sistema educativo ya que este círculo responde a un criterio práctico-productivo de consistencia interna y externa.

### **3.2.3 Ley de Aseguramiento de la Calidad para la ES**

Evaluar la calidad de la Universidad cada vez se identifica como un requisito indispensable para insertarse en un mundo globalizado y altamente competitivo. En este sentido, para el caso chileno, y para el sistema de ES el Estado es el responsable de velar por la oferta educativa universitaria y por la creación y funcionamiento de un sistema de acreditación de calidad.

La selección competitiva por parte de los alumnos de instituciones de ES, incluso por parte de los futuros empleadores, es una forma de aquilatar los grados de competencia del personal que desean contratar. En un mundo donde la internacionalización se ha hecho realidad, ambos criterios de uso de los indicadores de calidad universitaria han motivado la confección de los primeros *rankings* mundiales de universidades, donde la Universidad chilena se posiciona desde una perspectiva de oferta y demanda bajo parámetros netamente de mercado.

En Chile, se ha avanzado y planteado como un elemento de relevancia social el contar con políticas públicas de largo plazo destinadas al pleno desarrollo y aprovechar la oportunidad de incorporarse de modo decidido a la economía mundial del conocimiento, introduciendo un nuevo elemento para la innovación y la competitividad (estándares) y generar un conocimiento para las bases del sistema productivo nacional.

En Chile, hay diversos mecanismos de aseguramiento de la calidad que responden a las necesidades del sistema de ES y que están contemplados en la Ley de Aseguramiento de la Calidad de la ES:

Licenciamiento: se refiere a la evaluación y supervisión de las instituciones de ES, conforme a la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza LOCE.

Acreditación: este mecanismo está encargado de diseñar y ejecutar procesos de acreditación sobre la base de proponer alternativas de mejora de la calidad de las instituciones de ES. Entre 1999 y 2007 (bajo comisiones gubernamentales, *expertos*), se definieron los criterios de calidad que se incluyen en los procesos evaluativos que contempla esta ley y que conduce a la acreditación de carreras de pregrado en todas las áreas del conocimiento y programas de maestría y doctorado.

Auditoría: corresponde a la recolección, obtención y difusión de antecedentes necesarios, a fin de centrar la evaluación de los procesos institucionales de autorregulación en las áreas de gestión institucional y docencia conducente a título. El proceso tiene por objeto dejar en claro que la calidad de la ES es responsabilidad de las propias instituciones. Intenta establecer un incentivo importante para definir e implementar mecanismos internos para velar por la calidad educativa.

Procesos de acreditación de carreras y programas: se institucionaliza la acreditación de carreras y programas de estudio en Chile. Se desarrollan criterios de evaluación ya que la acreditación de carreras y programas considera que el proceso de autoevaluación desarrollado por la institución universitaria debe de considerar una evaluación externa, administrada por un equipo de evaluadores debidamente entrenados. En la mayoría de los casos, dichos equipos integran un evaluador internacional.

Acreditación de post-gradados: consiste en el análisis periódico de los mecanismos declarados por la institución autónoma de ES, destinados a asegurar la calidad del programa de post-grado o especialidad médica según los estándares establecidos por la comunidad médica nacional e internacional, establecidos por la comunidad científica correspondiente.

Situación actual: la Ley de Aseguramiento de la Calidad introdujo algunos cambios: crea la Comisión Nacional de Acreditación, CNA-Chile; se hace

obligatoria la acreditación de las carreras de medicina y formación de profesores; se establece que la acreditación de carreras es efectuada por agencias acreditadoras autorizadas y supervisadas por la CNA-Chile; se definió que el costo de la acreditación – asumido enteramente por el Estado durante el período experimental – sería transferido a las instituciones de ES.

En la actualidad, la CNA-Chile diseña y mejora los criterios y procedimientos para la evaluación de agencias acreditadoras, concentrando sus actividades en los procesos de acreditación institucional. El desarrollo de procesos experimentales, tanto en pre como en posgrado, permitió contar con un conjunto significativo de especialistas en evaluación, tanto interna (en las propias instituciones) como externa (para procesos de evaluación de pares), que constituyen un punto importante para el sistema de ES.

### **3.2.4 La Universidad y el Consejo Presidencial para la ES<sup>130</sup>**

El Consejo Asesor Presidencial para la ES, fue convocado por la Presidenta de la República (2008) y recibió el encargo de medir la evolución y evaluar el sistema de ES que se ha desarrollado en Chile durante los últimos años sobre la política educativa de nivel superior.

De lo anterior, hay que señalar, que el Consejo Presidencial para la ES, tiene como objetivo deliberar acerca de los desafíos que deben encarar el conjunto de las instituciones de ES. Por supuesto, el trabajo del Consejo surge a partir de la experimentación de profundos cambios en el país: proceso de crecimiento, fuerte caída de la tasa de natalidad y diversificación y aumento de la oferta en ES.

Hay que señalar que el sistema de ES cuenta hoy con un sistema de cobertura bruta y se acerca ya al umbral del 40%, ampliándose cada vez más, la matrícula de quienes se encuentran en edad de asistir a ese nivel educacional. Posee una plataforma institucional de oferta de índole mixta,

---

<sup>130</sup> Aquí se recogen una serie de planteamientos a partir del debate al interior del Consejo Presidencial para la ES en Chile. Estas conclusiones han sido recogidas a partir de las actas del debate al interior del Consejo. Para mayor información consultar publicación del Ministerio de Educación de Chile (MINEDUC). Página Web: [www.mineduc.cl](http://www.mineduc.cl)

pública y privada, compuesta por 228 instituciones que ofrecen más de seiscientos cincuenta mil cupos a estudiantes en programas que van desde alternativas vocacionales y técnicas hasta el doctorado<sup>131</sup>. En definitiva, se ha transitado desde un sistema de ES elitista y homogéneo, en base a rentas generales de la población, a uno masivo, diversificado y que se financia, ante todo con recursos privados distribuidos mediante mecanismos de mercado.

La concepción actual que se tiene de la ES en Chile, por parte de los principales actores del proceso de formulación de la política educativa, es que dentro de lo que se ha denominado “proceso de masificación de la ES” no se ha acompañado este proceso con medidas que aseguren una efectiva igualdad en el acceso, la permanencia en el sistema y de una provisión de calidad por parte de todas las instituciones.

Las propuestas del Consejo presidencial se realizan en momentos de especial relevancia para la educación chilena. El sistema de ES presenta graves defectos que quedan al descubierto al centrar su atención en la administración y dinámica del sistema, proponiendo una cuestión inevitable que es necesario procurar una reforma administrativa de la ES (descentralizadora) que reconozca que no sólo el mercado global y nacional son relevantes para desempeñar un papel eficiente en el manejo y asignación de recursos, sino que también las organizaciones locales (públicas y privadas), ya que éstas deben orientar un proceso de desarrollo en que las instituciones educativas se

---

<sup>131</sup> La ES en Chile hoy en día detalla en su estructura 61 universidades, 25 de las cuales forman parte del Consejo de Rectores de Universidades Chilenas (CRUCH), 43 Institutos Profesionales privados, y 105 Centros de Formación Técnica privados. En total, 209 instituciones. La matrícula global en el año 2006: 650 mil estudiantes. El 90% de las instituciones de ES en Chile son privadas y el 70% de los alumnos está inscrito en instituciones privadas. A estas instituciones, se suman las 19 entidades de ES de la Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad que, conforme a la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza, de 1990 (LOCE), otorgan títulos técnicos, profesionales y grados académicos a cerca de 8.800 alumnos que se forman en ellas en las disciplinas propias de su misión. Desde el punto de vista jurídico, las universidades estatales son personas jurídicas de derecho público creadas y organizadas por ley. Las universidades privadas, por su parte, deben organizarse como corporaciones o fundaciones, es decir, como personas jurídicas sin fines de lucro, a excepción de las universidades católicas creadas al amparo de la personalidad jurídica de la Iglesia. Los institutos profesionales y centros de formación técnica, en cambio, están autorizados por la LOCE para organizarse como personas jurídicas sin fines de lucro o como organizaciones lucrativas. Sin embargo, la gran mayoría se organiza de esta última forma, hasta el punto de que sólo el 19% de los institutos profesionales y menos del 10% de los centros de formación técnica están constituidos como personas jurídicas sin fines de lucro.



retroalimenten con políticas de carácter local para potenciar su productividad y las fortalezas de su propio entorno.

Por todo ello, las instituciones de ES se esmeran por brindar una educación de calidad, acorde con los desafíos de una sociedad cada vez más diferenciada socialmente y más compleja. En este sentido, el Estado deberá encaminar sus esfuerzos a superar las barreras que impiden la mayor igualdad del sistema y a crear un entorno que asegure un sistema concordante con el bienestar general.

El Consejo Presidencial plantea apoyar una expansión del sistema cuya significación apunta al desarrollo de planteamientos como lo son el capital humano, la cohesión social y la igualdad de oportunidades, planteamientos que se exponen a continuación:

#### **Propuestas para una política pública para la ES.**

- Dar fortaleza al sistema mixto de ES (instituciones públicas y privadas).
- El Estado debe mejorar el contenido de la relación con las instituciones de ES de su propiedad, a partir de diferentes para su financiamiento; se propone un financiamiento a favor de este tipo de instituciones, distinto del actual que discrimine de forma positiva, dado el carácter social de la educación pública.
- Flexibilizar las restricciones que tienen las instituciones de ES públicas en el manejo y renovación de su personal docente y administrativo, así como también los altos costos de coordinación y de control y otro tipo de gravámenes que las sitúan en una posición de desventaja relativa a la hora de competir en la búsqueda y obtención de recursos.
- Revisar las actuales prácticas y formas de gobierno de las instituciones de ES para verificar si ellas contribuyen a incrementar su eficiencia en un entorno competitivo, o si admiten mejoras de gestión compatibles con la participación que es propia de estas instituciones.
- Dar garantía pública a las instituciones de ES que, en vez de promover puntos de vista ideológicos o religiosos específicos, cultive la pluralidad y el diálogo entre todos los puntos de vista y formas de vida que favorezcan la

inclusión. Esta tarea es especialmente urgente en una sociedad tan desigual como la sociedad chilena, donde por lo mismo, algunos grupos tienen más posibilidades que otros de influir en la vida pública mediante la creación de instituciones de ES.

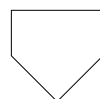
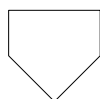
- El Estado debe proveer un financiamiento diferenciado para algunas de sus instituciones de ES y por períodos específicos. El deber del Estado es identificar, a través de variables y criterios de evaluación casos y diseñar políticas que permitan a esas instituciones de ES alcanzar un nivel de desarrollo previamente definido, en plazos determinados, sin sostenerlas en el largo tiempo mediante este tipo de subsidios. Ese financiamiento especial ha de entenderse sin perjuicio de lo que más adelante se discute y recomienda acerca de los aportes directos que reciben, entre otras, las instituciones estatales.
- Finalmente se exponen algunas consideraciones que el Estado debe tener en cuenta a la hora de formular una política de ES: las instituciones de ES pueden cumplir una amplia gama de funciones sociales: mejorar el capital humano avanzado, aumentar la capacidad crítica de la sociedad, expresar la diversidad que constituye a una sociedad democrática y favorecer la movilidad social.

Es importante que las funciones sociales de la ES en Chile no dependan del factor “Derecho de Propiedad”. El sistema de ES puede tener una fuerte orientación pública de parte de sus instituciones estatales y privadas; lo anterior es además consistente con los principios de una sociedad democrática que debe cultivar la diversidad tanto al interior de sus instituciones, como aceptar que tal diversidad exista dentro del sistema; en un sistema de ES como el chileno las políticas públicas destinadas a ésta deben ser en principio neutrales a la propiedad o al carácter de las instituciones y estar más bien atentas a identificar el desempeño histórico de las mismas y a los resultados que obtienen; una política de ES exige que el Estado se ocupe de remover todos los obstáculos que desde el punto de vista de su administración y gestión grava a las instituciones estatales, como la definición de ciertos parámetros o estándares generales exigibles a todas las instituciones por razones de interés general.

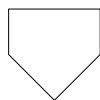
No es fácil plantear o redefinir el carácter de propiedad de la educación en Chile. Es por ello, que el Consejo Presidencial para la ES intenta abordar en sus planteamientos un proceso de reforma en base a propuestas de mejoramiento de aspectos técnicos de la educación (eficiencia del sistema), como aspectos que atañen a la institucionalidad del sistema (Tabla 13).

**Tabla 13: El Consejo Presidencial y sus planteamientos**

Acerca de las propuestas del Consejo Presidencial	
<p><b>Acerca de la financiación del sistema de ES</b></p>	<p><b>Acerca de la institucionalidad del sistema de ES</b></p>
<p><i>Respecto de la financiación al estudiante:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Se sugiere igualar las ayudas estudiantiles, tanto el coste del crédito como la cobertura de becas, para todos los estudiantes que satisfagan las condiciones (requisitos) iniciales que se establezcan.</li> <li>• Se considera que a la hora de las ayudas estudiantiles no resulta correcto diferenciar –como hasta ahora ocurre- atendiendo al tipo de institución en la que el estudiante se matricula. Por lo mismo, el informe respectivo sugiere que las ayudas estudiantiles sean neutras al tipo de institución que, satisfaciendo el umbral de elegibilidad que luego se expondrá, escoja el estudiante.</li> <li>• La primera, apunta a perfeccionar y a ajustar en el tiempo los instrumentos actualmente en aplicación. La segunda, formula una propuesta alternativa al mecanismo vigente de créditos y becas.</li> </ul>	<p>Se pretende proponer una serie reformas a la institucionalidad que coordina y gobierna el sistema educativo, a saber:</p> <p>Se debe eludir la dirección centralizada y de modalidad burocrática (nueva gestión pública), como una forma de salvaguardar importantes activos del sistema entre los cuales se cuenta la diversidad de su provisión y la autonomía de las instituciones que lo integran.</p> <p>Se recomiendan cuatro funciones en el gobierno y coordinación del sistema:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• diseñar y financiar políticas públicas en el área,</li> <li>• promover y asegurar la calidad de la provisión educativa,</li> <li>• proteger los derechos de los usuarios del sistema y</li> <li>• favorecer la representación de expectativas e intereses de las instituciones que lo integran.</li> </ul> <p>La tarea de asegurar y promover la calidad del sistema, debe radicarse en la actual Comisión Nacional de Acreditación y en el Consejo Superior de Educación o el órgano que lo sustituya o lo reemplace. Le debe corresponder al Consejo Superior de Educación la tarea de licenciar a las instituciones y regular la entrada al sistema en conformidad a los criterios que se sugerirán más adelante al tratar de las mejoras al marco regulatorio. Por su parte, le debiera corresponder a la Comisión Nacional de Acreditación la vigilancia de la calidad del sistema y el apoyo institucional a quienes lo requieran.</p> <p>Un sistema altamente privatizado, como el chileno, requiere alguna instancia que permita guiar y asegurar el cumplimiento de los derechos y deberes involucrados en la tarea educativa.</p> <p>A la hora de examinar la representación de intereses en el sistema ES, existe acuerdo general acerca de la necesidad de contar con un organismo que permita a todas las instituciones acreditadas, con prescindencia de su origen histórico, manifestar sus intereses y puntos de vista en torno a la evolución del sistema de ES.</p>



## PARTE II: MARCO TEÓRICO PERSPECTIVA POLÍTICA Y SOCIAL DE LOS SISTEMAS EDUCATIVOS DE ESPAÑA Y CHILE

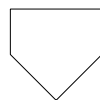
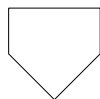


### Perfeccionamiento de los instrumentos vigentes para el sistema de ES

Se estima indispensable que el sistema de crédito con que cuentan los estudiantes de ES previsto en la ley de financiamiento estudiantil (mecanismo crediticio, con aval del Estado, para los alumnos de instituciones públicas y privadas que cumplan con su respectiva acreditación) posea un costo equivalente al que posee el sistema de crédito solidario (sólo para alumnos de instituciones estatales).

Se plantea ampliar la garantía del Estado para la adquisición presente de carteras riesgos y, a la vez, extender, por la vía de un criterio de pago contingente al ingreso y un piso mínimo de éste, una garantía del Estado ante el riesgo de un ingreso futuro no suficiente. En cualquier caso, sugiere esta parte del Consejo, ha de haber una mejora en el cálculo de los aranceles de referencia que incorpore los costos reales de educar.

El sistema de créditos –que permite que el estudiante pague sus estudios con cargo a sus rentas futuras- debe complementarse con un sistema de becas de arancel cero para los estudiantes menos favorecidos.

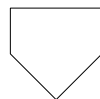


### Reconocimiento oficial y licenciamiento

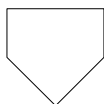
En el actual marco regulatorio las instituciones son sometidas a un proceso de supervisión a cargo del Consejo Superior de Educación al que le corresponde, luego de ese período, decidir el licenciamiento de la institución o, en cambio, decidir su cierre el que se efectuará entonces por el Ministerio de Educación.

Las instituciones, una vez obtenida la autonomía (licenciamiento), pueden desarrollar los planes y programas que ellas discrecionalmente decidan sin mantener las definiciones estratégicas que declararon al tiempo de obtener la licencia.

Dada las premisas anteriores, hay que referirse a las instituciones de ES en el ejercicio de su autonomía. Se trata, en esta parte, de favorecer que al conferirse el licenciamiento (autonomía) se debe de entregar con información fidedigna y completa acerca de las líneas de expansión y competencias de las futuras de las instituciones.



### 3 CAPÍTULO: EL MARCO JURÍDICO APLICABLE A LA ES EN ESPAÑA Y CHILE

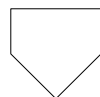


#### Garantías de acceso a la ES

Se piensa que es hora de cambiar el sistema general de ayudas estudiantiles, para sustituirla, en cambio, por una garantía general de acceso gratuito al sistema para quienes provengan de los tres primeros quintiles de ingreso.

Ese financiamiento gratuito –que cubre aproximadamente el cincuenta por ciento de la carrera (dos años y medio), durante el tiempo en que el riesgo de deserción es mayor- iría acompañado de un crédito por el tiempo restante. Dicho crédito puede provenir de cualquiera de los dos sistemas vigentes (solidario del Estado y crediticio con aval de éste).

El Estado debe hacer especiales esfuerzos a fin de lograr que la ES se ponga al alcance de las familias pertenecientes a los tres primeros quintiles (los de menos recursos).



#### La acreditación

Se hace necesario revisar el sistema de acreditación a fin de asegurar la imparcialidad de las agencias que en él participen, eludir los conflictos de intereses, verificar los criterios que se aplican, examinar los procedimientos y modalidades para la fijación de tarifas, y asegurar la publicidad de sus deliberaciones y fomentar la inclusión de todas las instituciones en el sistema.

La Comisión Nacional de Acreditación, en el ejercicio de sus competencias debe reglar los conflictos de intereses de sus miembros y las consecuencias a ellos asociados. Lo anterior sin perjuicio de que la ley mejore y haga más rigurosas las actuales causales de inhabilidad para ser miembro de él.

A lo anterior se suma la necesidad de prever mecanismos de apoyo a aquellas instituciones que no alcancen la acreditación. Si la acreditación se encamina a la mejora, entonces ha de contemplarse algún mecanismo que ayude a las instituciones a alcanzar la solvencia administrativa y académica de la que carecen.



## PARTE II: MARCO TEÓRICO PERSPECTIVA POLÍTICA Y SOCIAL DE LOS SISTEMAS EDUCATIVOS DE ESPAÑA Y CHILE



### El financiamiento para el acceso

En general, las políticas de financiamiento debieran conducir al sistema hacia un financiamiento competitivo en base a resultados y que sirvan también al Estado para focalizar recursos en prioridades nacionales.

Se sugiere un conjunto de modificaciones a los mecanismos de financiamiento actual respecto del Aporte Fiscal Directo (para instituciones fundacionales del sistema de ES). En este sentido, se propone mantener un subsidio a las instituciones universitarias que hoy lo perciben conforme a la legislación imperante; aunque mejorando los criterios y las exigencias de desempeño asociadas a él.

En lo que atañe al Aporte Fiscal Indirecto (recursos destinados a instituciones privadas y públicas en función de los puntajes de los alumnos que postulan a las instituciones de ES), se propone mantener un instrumento de subsidio a la oferta, pero procurando que incentive a las instituciones a reclutar alumnos provenientes de los quintiles de menores ingresos.

### Información pública

El Estado debe proveer información fidedigna y completa al público acerca de las instituciones de ES mediante la entrega estandarizada de información confiable y válida a los actores del sistema y al público en general.

Las formas de entrega de esa información al público debe ser ágil y de fácil acceso. La idea es que se pueda acceder a ella y compararla e incentivar la autorregulación de las instituciones en materia de entrega de información completa y veraz.

### Autonomía

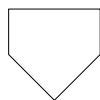
La autonomía de las instituciones de ES supone para un grupo significativo de instituciones, la facultad de adoptar decisiones sobre la orientación y límites de su compromiso institucional; la definición de un sistema de valores y principios orientadores; el acuerdo sobre formas de manejo e inversión de su capital; la definición de criterios para reclutar y evaluar a sus miembros; la creación de estrategias, tareas y objetivos institucionales; la determinación de vínculos con el medio; y la responsabilidad por las decisiones que adoptan.

La autonomía institucional tiene como contrapartida la responsabilidad por las acciones que las instituciones ejecutan y sus respectivas consecuencias.

Respecto de lo anterior es que las instituciones de ES formalicen procedimientos en la rendición de cuentas y la información pública al margen de la índole estatal o privada de las instituciones que integran en sistema.



### 3 CAPÍTULO: EL MARCO JURÍDICO APLICABLE A LA ES EN ESPAÑA Y CHILE



#### Condiciones de repartición para el financiamiento del sistema de ES

En principio, los recursos deben estar disponibles para todas las instituciones que satisfagan un umbral de elegibilidad.

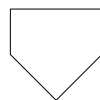
Sobre esa base, se examina cuáles son las condiciones que deben dar cobertura a los estudiantes y a las instituciones para acceder a las diversas formas de financiamiento público.

Se propone que el acceso al financiamiento para los estudiantes esté subordinado a la condición socioeconómica y a un cierto nivel de logro o de rendimiento académico previo. Sin embargo, una parte del Consejo sugiere no tener en consideración el rendimiento académico a la hora de asignar financiamiento a los estudiantes para el acceso al sistema.

Se reconoce una alta correlación existente entre situación socioeconómica y rendimiento académico, esta última condición excluiría a muchos estudiantes cuyo bajo rendimiento se debe a condiciones desventajosas.

Se pretende que las instituciones de ES sin distinción de índole, puedan postular a subsidios al acceso cuando se trate de incentivar la producción de bienes públicos o se trate de desarrollar prioridades de interés general, siempre que los recursos se asignen en base a proyectos asignados competitivamente y sujetos a control y rendición pública de cuentas.

Se argumenta que es necesario igualar los beneficios estudiantiles entre quienes acceden a las instituciones universitarias y quienes lo hacen al sector de formación vocacional. Una correcta estructura de incentivos en esta materia permitirá corregir la estructura que Chile posee en formación del denominado Capital Humano y remediar los problemas de equidad que se verifican en esta área de la ES que recibe, proporcionalmente, a los estudiantes de menores ingresos.



#### Participación

La formación ciudadana es uno de los elementos fundamentales de la tarea educativa, motivo por el cual la participación de la comunidad en la definición de la política pública para la ES es relevante y debe promoverse.

Las instituciones de ES deben de permitir y no inhibir de manera alguna la libre asociación de sus miembros y la promoción de sus intereses.

Fuente: Elaboración propia a partir de las actas de debate del Consejo Presidencial para la ES

### **3.3 Consideraciones finales para los casos de España y Chile**

Los sistemas de ES de España y Chile, como estructuras dinámicas y de permanente transformación, se han incorporado a procesos de formulación y aplicación de políticas educativas tendentes a fortalecer una estructura técnica en cuanto a promover y facilitar el acceso a la ES. Destacan esfuerzos para un nuevo sistema de financiamiento (en base a becas), de planificación, en cuanto a mejorar la calidad del sistema de ES –dimensión jurídica como la promulgación de Leyes y Decretos que regulan el aseguramiento de la calidad (ver Figura 13); otras para distribución de recursos financieros y para el mejoramiento de la equidad y calidad. Además, un conjunto de herramientas técnicas destinadas al levantamiento de sistemas de información para promover, monitorear y controlar el sistema de ES.

La administración y dinámica de los sistemas educativos proponen una cuestión inevitable: que es necesario profundizar una reforma administrativa de la ES (descentralizadora) que reconozca que no sólo el mercado global y nacional son relevantes para desempeñar un papel eficiente en el manejo y asignación de recursos, sino que también los polos regionales y sus organizaciones (públicas y privadas), ya que éstas deben orientar un proceso de desarrollo en que las instituciones educativas se retroalimenten con políticas de carácter local y así potenciar su productividad y las fortalezas de su propio entorno.

#### **3.3.1 Síntesis del capítulo**

El marco jurídico de los sistemas de ES de España y Chile (ver Figura 13) revisados a lo largo de este capítulo, enmarca la evolución del sistema de educación terciaria en ambos contextos. La legislación orienta y permite ponderar las observaciones críticas del proceso educativo; sus propuestas, tanto de la gestión académica como de la administración y organización del sistema educativo, sobre aquellos aspectos que tienen que ver con la transparencia del sistema, su concordancia con el mercado laboral, con la calidad de la ES y los esfuerzos por la flexibilidad en cuanto a la implantación



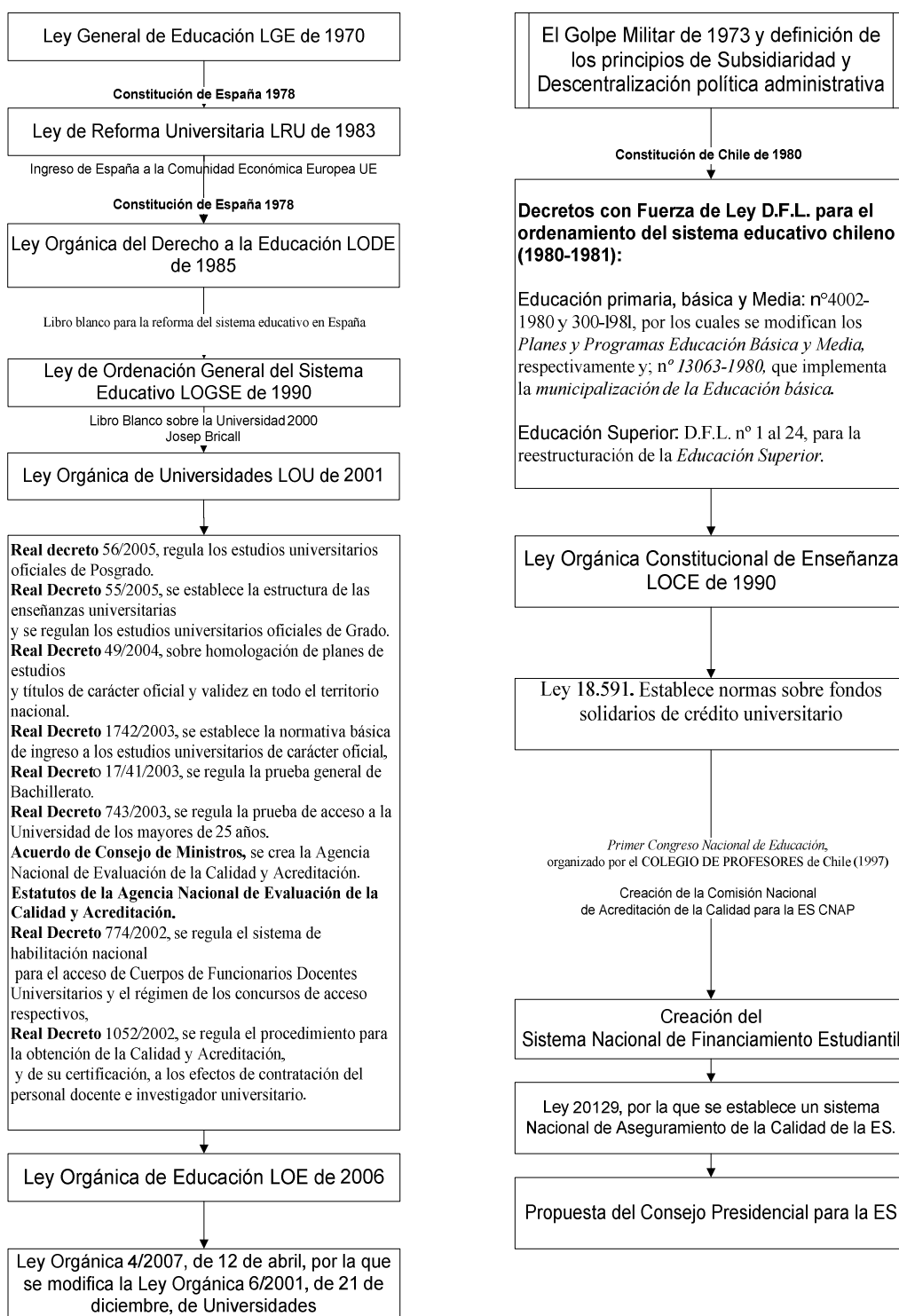
de una estructura para la ES que facilite un nuevo modelo de enseñanza y aprendizaje.

Desde un plano global (plano externo), se exponen e identifican diversas transformaciones que caracterizan el perfil de la ES: nuevas tecnologías, incorporación de la ES a la globalización económica, el acento y el rol de la ES en los procesos productivos y su adecuación al mercado laboral.

En el plano interno, hemos señalado que las instituciones de ES han afrontado una serie de cambios, donde podemos destacar: el incremento y abandono de la población estudiantil, mayor complejidad (I+D), heterogeneidad y segmentación de la oferta educativa, cambios en la estructura de financiación educativa y apertura al sector privado (“créditos blandos”) y el nuevo perfil productivo del estudiante y el profesorado.

La preocupación por afrontar las demandas del entorno (externo e interno) por parte de los gobiernos y luego, por parte de las instituciones de ES, es la clave del diseño normativo y de la política educativa orientada a la ES.

**Figura 13: Resumen legislativo para el caso de España y Chile**



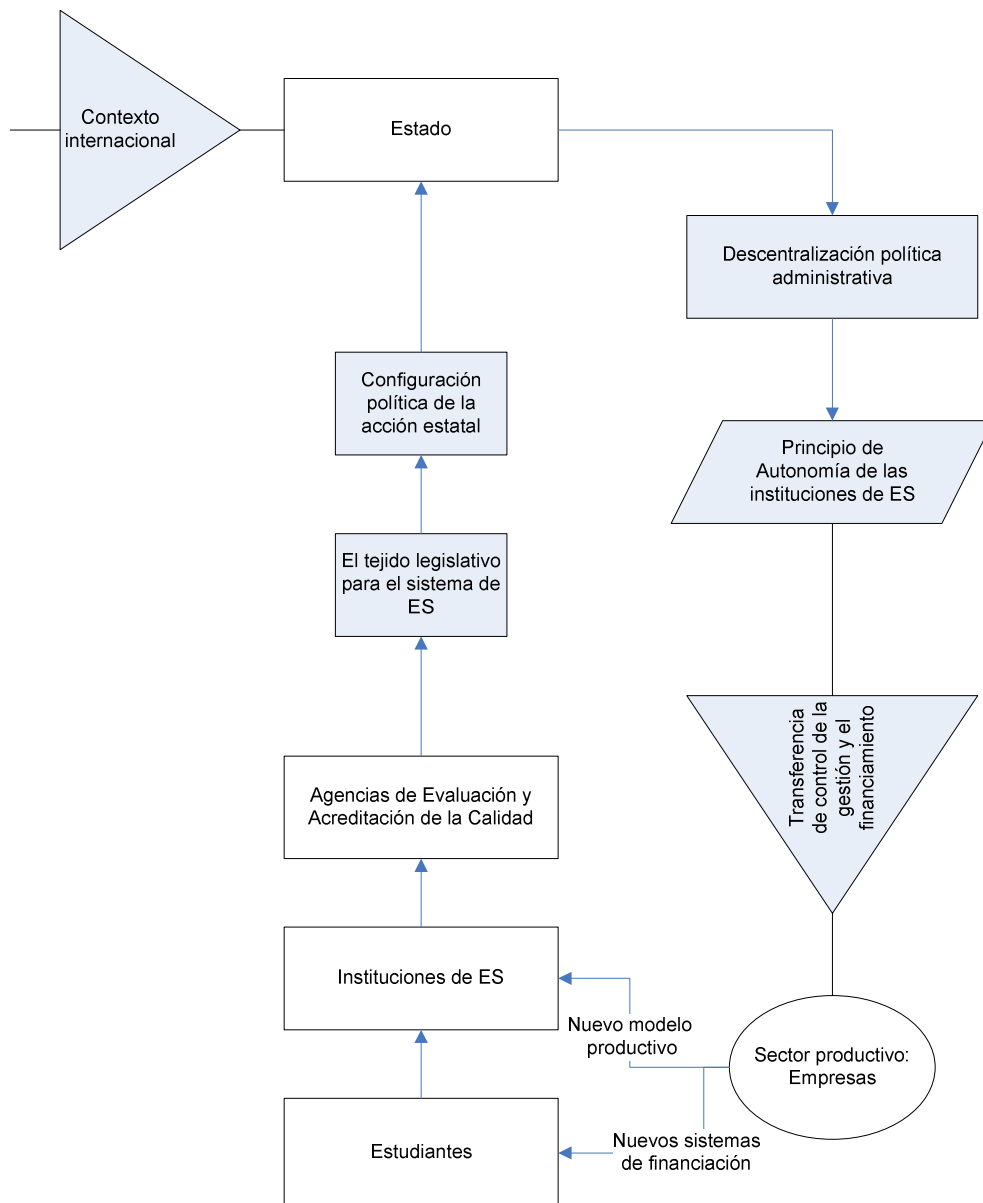
Fuente: elaboración propia.

*Transición al capítulo siguiente*

La ES enfrenta en la actualidad grandes desafíos para adecuarse a la nueva realidad productiva y científica tecnológica, lo que lleva consigo plantear ajustes a la estructura y funcionamiento propios del sistema de ES: la modificación de sus marcos legales, la incorporación de nuevos actores que proyectan la esfera educativa como un negocio, la incorporación de nuevos criterios al proceso de formación de políticas educativas destinadas a fortalecer un sistema que dé respuestas eficientes a las nuevas condiciones (Figura 14).

En este sentido, resulta pertinente articular la argumentación del capítulo siguiente sobre cuestiones relativas al Estado, la ciudadanía y la política educativa y enumerar una serie de elementos críticos de los sistemas educativos que deben ser abordados como parte de la planificación de la ES para el caso de España y Chile respectivamente.

**Figura 14: Resumen de la estructura y dinámica de la ES para un estudio comparado**



Fuente: elaboración propia

**PARTE III**

---

***ESTADO, CIUDADANÍA  
Y POLÍTICA PÚBLICA PARA LA  
EDUCACIÓN SUPERIOR***

---



---

## 4 Capítulo: Organización política de la eficiencia en ES

---

### 4.1 Introducción

En el capítulo anterior se han esbozado algunos de los lineamientos más representativos del ordenamiento jurídico del Estado español y chileno respectivamente, relativos al sistema educativo en su conjunto y su origen constitucional como marco de actuación de la política educativa (Capítulo 2). Por otra parte, en el capítulo 3, se ha abordado el marco jurídico aplicable a la ES para ambos casos, cuyo propósito es indagar sobre las coordenadas por donde viaja la política educativa para el sector de la ES.

De lo anterior destaca la organización de la estructura del Estado, que establece una serie de normas que ordenan un marco de actuación para los sistemas educativos. En este escenario se desarrollan e implementan las políticas educacionales y el destino y uso de los recursos que requieren los sistemas educativos. A continuación se exponen algunos planteamientos introductorios referentes al Estado, la ciudadanía y el alcance y contenido de las políticas destinadas a fortalecer la ES.

Las características actuales de la ES en el mundo, tienen que ver con las acciones de política y planificación educativa -expansión de los sistemas educativos- emprendidas al inicio de la década de los ochenta. Estas acciones han dado paso a una serie de rasgos comunes en cuanto a la conformación de los sistemas de ES, rasgos que se pueden sintetizar de la siguiente manera:

- Control burocrático: el Estado intenta mejorar el desempeño real de las instituciones de ES mediante la creación e implementación de estándares de calidad. La medición de estos, y su posterior evaluación son parte fundamental para la regulación global del sistema. Exige una conducta que esté de acuerdo con el escenario global en que se encuentran inmersas las instituciones de ES.
- Dualismo público y privado en el cual el Estado regula y subsidia la existencia de instituciones privadas.

- Poder institucional *corporativo*, donde subyace el ejercicio del poder sustentado en la eficiencia y racionalidad de las propias burocracias institucionales; intenta ignorar la desigualdad de poder entre los diferentes gremios y sindicatos docentes y administrativos, así como de las organizaciones estudiantiles: a) a nivel institucional, las decisiones imponen un sistema racional de planificación que se ubica por sobre la propia lógica del trabajo académico; b) las organizaciones sociales vinculadas a la Universidad (sindicatos académicos y administrativos, movimientos estudiantiles, entre otros) han sido enfrentadas por los gobiernos nacionales desde una lógica política con tendencia a ignorar los efectos en el ámbito académico de las propias instituciones<sup>132</sup>. Se observa un claro declive de la autoridad académica en la conducción de la ES.

A partir de estos rasgos comunes, es preciso clarificar aquellos puntos críticos que han sido reconocidos por los diferentes países que aquí se estudian, y donde los distintos sistemas universitarios se han visto enfrentados ante tres aspectos claves que identifican las distintas iniciativas de política pública que rodean al sector, a saber: 1) financiamiento institucional; 2) fortalecimiento de vínculos con el sector productivo; 3) e incremento de la eficiencia vía evaluación y acreditación de la calidad de la ES.

Para un análisis pormenorizado, es preciso identificar, además, los principales aspectos que conforman el panorama crítico de la ES, diferentes dificultades que aquejan a la ES hoy en día, que quedan representadas y resumidas en la siguiente tipología:

En relación con los *problemas académicos generales*, estos derivan en parte de la creciente heterogeneidad –en los sectores público y privado- y segmentación de la ES. Esto encuentra su reflejo, por una parte, en la indiferencia al momento de brindar formación a los sectores de menores ingresos, que se traduce en la implementación de políticas educativas que carecen de planteamientos adecuados (estructurales) y que, en la mayoría de

---

<sup>132</sup> Casanova C., Cardiel (2002): *Políticas y Gobierno de la Educación en América Latina*, A Coruña, Serie Universidad Contemporánea, Nuevas políticas de la Educación Superior, pág. 239-261.



ocasiones, cuentan con pocos recursos para su acabado<sup>133</sup>. Por otra, en la reducción continua del presupuesto por parte del Estado a las instituciones que acogen a los sectores más desprotegidos/desfavorecidos, que imposibilita articular la docencia, la investigación y la prestación de servicios educativos.

Por lo que se refiere a los *problemas relativos a la prestación de servicios y a la vinculación con el sector productivo*, existe consenso en muchos países - incluidos España y Chile- sobre la necesidad de articular políticas destinadas a mejorar la calidad de las instituciones, a fin de fortalecer los vínculos entre universidad-empresa, donde se argumenta “rigidez de las instituciones académicas, la escasez y falta de renovación de personal altamente calificado, y la indiferencia que presenta el sector productivo en el desarrollo tecnológico”<sup>134</sup>.

Lo anterior entronca con la disposición por parte de los diferentes Estados de traspasar al empresariado la responsabilidad de cubrir la demanda en educación e investigación, a fin de proponer “que las universidades hagan lo que una empresa exitosa hace ante las transformaciones del mercado: reorganizarse, cambiar la tecnología, generar nuevos productos, hacer fusiones o incluso cerrar establecimientos, disponer de personal excedente, incorporar nuevas capacidades, modificar su política de precios, hacer marketing, entre otras. La presión sobre el Estado para que reduzca sus gastos encuentra en el sector de la educación pública superior un filón no sólo para la liberalización de recursos tributarios sino para quebrar la resistencia permanente a la flexibilización laboral de los funcionarios públicos, considerada tanto para reducir costos, como para lograr ductilidad organizativa que haría más competitivas a las organizaciones universitarias. Se generaliza una estrategia

---

<sup>133</sup> Las dificultades de planificación y de estructura del sistema universitario traen consigo problemas de docencia e investigación, temas relativos a las altas tasas de deserción estudiantil, de estudiantes que llegan mal preparados a la ES y la falta de concreción de iniciativas para la mejora y creación de programas de perfeccionamiento pedagógico, dificultades financieras para desarrollar investigación, entre otros aspectos.

<sup>134</sup> Brunner, J. Joaquín (2001): *Informe e Índice sobre Capacidad Tecnológica*, Santiago de Chile, Publicaciones Universidad Adolfo Ibáñez, Instituto de Economía y Política, 48 págs.

de atrición -premios y castigos- hacia las universidades para forzar su cambio desde afuera”<sup>135</sup>.

Por lo que se refiere a los *problemas de la gestión académico-administrativa*, estos tienen que ver con la injerencia de grupos de poder externos del quehacer académico<sup>136</sup>. En otros términos: la importancia de los actores que intervienen en el sistema universitario, junto con la presión que ejerce la influencia neoconservadora y neoliberal sobre éstos, hace ineludible plantearse interrogantes que atañen a facetas distintas: ¿cuáles son las condiciones de participación por parte de los actores implicados en la ES y, por consiguiente, en la formulación de políticas públicas destinadas a mejorar la *calidad* de la ES? Respecto a las características ideológicas, ¿cuál es la relación que existe entre ideología, acción e interacción por parte de los distintos actores involucrados en la política pública en cuestión? Y, por último ¿cuál es la influencia que ejercen los actores sobre la sociedad, como agentes responsables de ésta?

Difícil se torna dar respuesta a estos interrogantes, lo cual se debe, presumiblemente, a dificultades propias de la complejidad que caracteriza a las instituciones de ES, así como a cuestiones de poder. En resumen, a un proceso de adaptación ante las complejas condiciones políticas, económicas y sociales que fuerzan a replantear el rol del Estado y el control que éste ostenta sobre el procedimiento del cambio educativo<sup>137</sup>.

---

<sup>135</sup> Coraggio, J. Luís (2002): *Construir Universidad en la Adversidad. Desafíos de la Educación Superior en América Latina*, A Coruña, Serie Universidad Contemporánea: Nuevas Políticas de la Educación Superior. pág. 44-45.

<sup>136</sup> “La injerencia de grupos de poder ajenos al quehacer académico”: Esta frase hace referencia a la falta de espacios y de posibilidades de confrontación de los distintos proyectos políticos que pertenecen a los diferentes sectores implicados en el sistema universitario. En este sentido, la política pública refleja un alto grado de exclusión que se refleja en la elevada percepción ciudadana del oscurantismo político en el marco de la toma de decisiones.

<sup>137</sup> Arocena, Rodrigo y Sutz, Judith (2001): *La Universidad Latinoamericana del Futuro, Tendencias - Escenarios – Alternativas*, México, Colección: Unión de Universidades de América Latina UDUAL. Página Web: <http://www.campus-oei.org>.

#### 4.1.1 El Estado y la ciudadanía en el marco de una política pública para la ES

Para el análisis de la interrelación entre Estado y ES y su alcance sobre la política educativa, es necesario abordar el concepto de Estado<sup>138</sup>, el cual, entendido desde una lógica de tipo neoliberal -o neoconservadora en su caso-, expresa de manera incongruente los diferentes principios filosófico-políticos del Estado de Derecho (el Estado de Derecho implica la materialización de las instituciones públicas, a las cuales se les reconoce el fin de resguardar la autonomía de la sociedad civil y permitir al Estado servir como árbitro conciliador entre las clases sociales).

Así, el llamado Estado Liberal, desde esta perspectiva de entendimiento, plantea como característica esencial la propensión librecambista de sus actuaciones. Se trata de naturalizar dicho poder y proclamar derechos y libertades individuales: la igualdad jurídica, el derecho de propiedad, la libertad de empresa, etc. En este sentido, “al Estado sólo le corresponde actuar en el ámbito político, no en el ámbito social o económico, lo que se expresa en el conocido lema *dejad hacer, dejad pasar*”<sup>139</sup>.

Asimismo, hay que puntualizar que el Estado y el Estado de Derecho se vinculan en su origen y desarrollo al Estado Liberal, pero sin agotarse en éste,

---

<sup>138</sup>El concepto de Estado se aborda, en parte, a partir del estudio desarrollado por: Torres, Carlos A. (1996): “Las Secretas Aventuras del Orden. Estado y Educación”. Argentina. Serie Educación Internacional, Instituto Paulo Freire.

[...] El Estado propiamente concebido [...] es un conjunto de organizaciones administrativas, políticas y militares encabezadas, y más o menos coordinadas por una autoridad ejecutiva. Cualquier Estado, por principio y de manera fundamental, extrae recursos de la sociedad y los despliega posteriormente para crear y mantener organizaciones coercitivas y Administrativas. [...] Los sistemas políticos [...] incluyen también instituciones por medio de las cuales los intereses sociales son representados en las formulaciones políticas estatales así como instituciones mediante las cuales actores ajenos al estado son movilizados para participar en la realización de dichas políticas. No obstante, las organizaciones administrativas y coercitivas son la base del poder estatal. (Theda Skocpol, 1979: 29). La noción de Estado también interactúa (y a veces incluye) con la noción de sistema político. Así, el Estado es una estructura institucional que incluye a quienes ocupan oficinas de gobierno dentro de esta estructura, y el conjunto de leyes que forman el sector público. Incluye así al gobierno (en el sentido del jefe de Estado y el liderazgo político que rodea al jefe de Estado), la burocracia política, el cuerpo legislativo y el judicial, las corporaciones públicas y semi-públicas, y el sistema legal. (Collier, 1979: 403)”.

<sup>139</sup> Hernández, Francesc. J y Beltrán, J. (2004): *El ciudadano y las instituciones*, en Frantziska Arregi, coord.: “Ciudadanía y Educación. Aportaciones para la práctica civil. Donostia”. Donostia, ed. Erein. Espacio universitario Erein, págs. 105-120.

ya que las formulaciones del Estado tienen la posibilidad de ser utilizadas con relación a diferentes contextos socioeconómicos e ideológicos. En este sentido, hay que subrayar la importancia que el aparato estatal ha tenido siempre en la estructura social y que lo transforma en el agente más importante tanto en la producción y reproducción de la sociedad.

Se pueden enumerar una serie de funciones principales acerca del Estado, a saber: “a) ejerce el poder sobre todas las personas asentadas en sus límites territoriales; b) trata de mantener el orden y la seguridad, tanto dentro de su territorio como ante las agresiones externas; c) puede imponer sus normas de forma coactiva, y posee el monopolio de la fuerza física, esto es, tan sólo el Estado puede usar de manera legítima la violencia para la consecución de sus fines; d) posee autoridad soberana, o lo que es lo mismo, su autoridad no está subordinada a ninguna otra. En el orden interior constituye la máxima autoridad, nada está por encima del Estado; en el orden exterior, esto significa independencia, de manera que ningún estado está sometido a otro”<sup>140</sup>.

Las acepciones anteriores intentan encausar el análisis de como el neoliberalismo -o neoconservadurismo en su caso-, es y ha sido promotor de una pérdida irreversible de los diferentes nexos entre el Estado y la sociedad, situando a las dos partes como sistemas autónomos y claramente discernibles entre sí, con límites claramente establecidos<sup>141</sup>:

- La sociedad se auto-determina en una ordenación natural que obedece a sus propias leyes de funcionamiento. El Estado creación artificial, es un instrumento histórico de acción humana.
- El libre funcionamiento de la sociedad supone la salvaguardia de unos derechos que se contienen como inalienables y anteriores al Estado.
- El Estado se desentiende de los aspectos básicos de la *ciudadanía social*. Se revela a través de la libre competencia de los diferentes intereses que se encuentran al interior de la sociedad.

---

<sup>140</sup> *Ídem.*, pág. 109.

<sup>141</sup> Durán V., Manuel (2001): *Estado Social de Derecho, Democracia y Participación*, México, VII Conferencia Latinoamericana de Trabajadores de los Servicios Públicos, cap. III, pág. 13.

Las dualidades expresadas entre el Estado y la sociedad describen como los modelos e interpretaciones librecambistas pretenden justificar y legitimar su génesis histórica. La transformación y sustitución de las diferentes estructuras y mecanismos de funcionamiento estatal se hacen prescindibles. Según estos criterios en la medida en que no se satisfagan ideales de eficiencia se posibilita el abandono de los principios de equidad, democracia y justicia, traduciéndose en un progresivo aislamiento entre los diferentes intereses políticos y económicos de las necesidades de la sociedad.

Lo expuesto hasta ahora lleva a replantear el concepto de *política social* concebido en la actualidad, el cual se configura como un conjunto de recursos e instrumentos técnicos para desarrollar *políticas públicas*<sup>142</sup>. Estas últimas afectan a las condiciones de vida y de trabajo de la población (entendiendo por tal, la política fiscal, la política de empleo e ingresos, y la política de administración de sectores sociales: educación, salud, vivienda, etc.), lo que tiene como objetivo el fortalecimiento del sistema político y de los derechos de ciudadanía a partir de una adecuación técnica, para satisfacer las necesidades básicas de la sociedad.

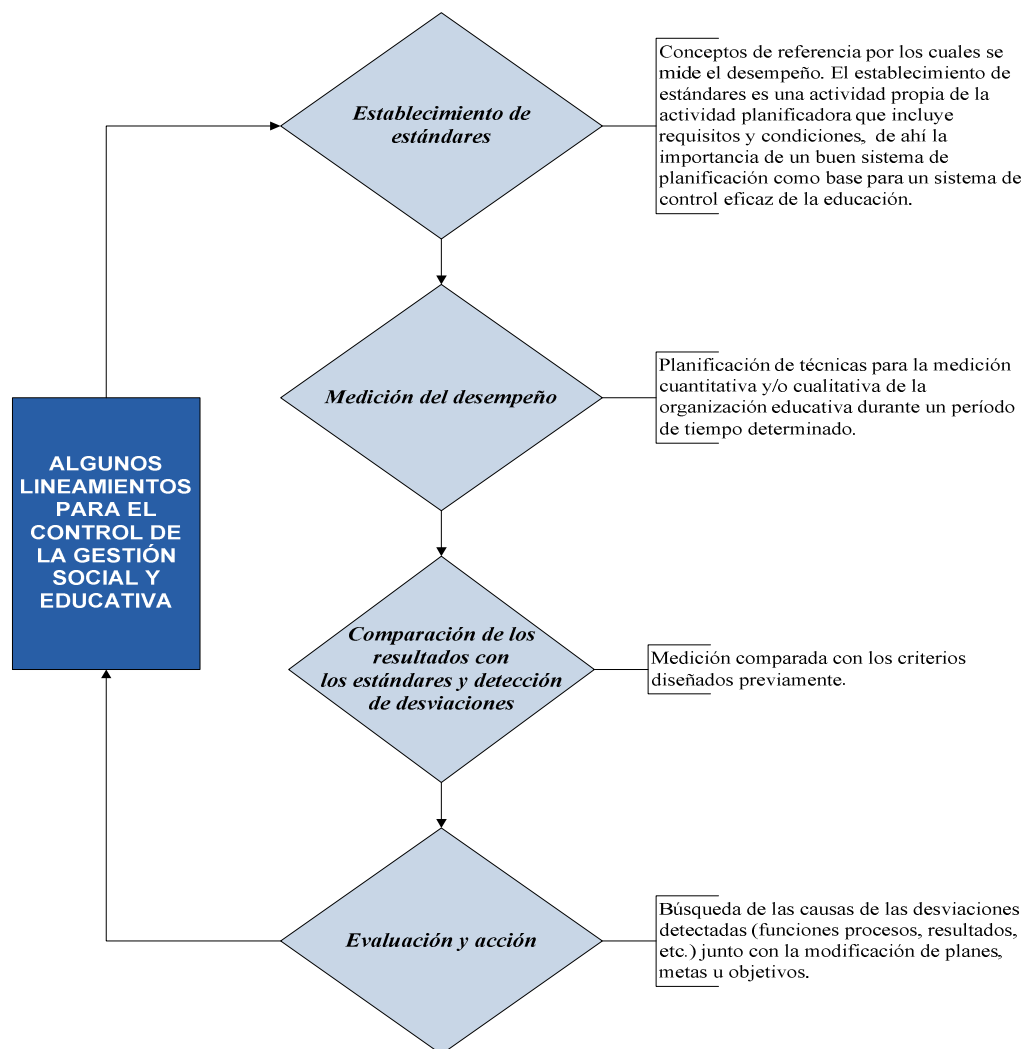
Las “nuevas necesidades” del Estado ambicionan profundizar sobre modelos teóricos y prácticos que promueven un desarrollo basado en la expansión constante de productos. El crecimiento económico acelerado va a permitir –supuestamente- nuevos criterios de calidad de vida, cohesión social, libertad individual y mayor justicia social. Estas nuevas necesidades de expansión posibilitan el desarrollo de nuevos y dinámicos modelos de *control* sobre la gestión social (ver Figura 15) que adolece de un contenido de Estado –social- que prime el fortalecimiento de la ciudadanía, es decir, el conjunto de derechos y deberes civiles, políticos, y especialmente sociales. Se parte de los

---

<sup>142</sup> La política pública es concebida a partir de los lineamientos institucionales (agenda pública) utilizados para influir en la naturaleza y actos de gobierno. Se desarrollan cursos de acción y flujos de información que se relacionan con objetivos políticos-económicos preestablecidos. Se desarrollan acciones políticas frente a situaciones socialmente problemáticas, y supuestamente, con la participación de la comunidad y otros actores incluido el sector privado. La política pública se transforma en un proceso de mediación entre diferentes actores y criterios, contrastando intereses sociales, políticos y económicos que emergen como resultado de la sociedad global actual.

deberes del Estado que engloban el bienestar, la seguridad y la participación bajo patrones sociales supuestamente vigentes<sup>143</sup>.

**Figura 15: Sobre el control y el rediseño educativo**



Elaboración Propia.

<sup>143</sup> Marshall, T. H. y Bottomore, Tom (1998): *Ciudadanía y clase social*, Madrid, Alianza Editorial, págs. 100-1001

**Explicación de la Figura 15:**

El control forma parte de un proceso técnico administrativo que consiste en la supervisión, promoción y medición de un programa educativo. Busca la corrección de las actividades educativas, el rediseño de las estructuras de las instituciones y su organización en comparación con criterios previamente especificados: objetivos y planes educativos previamente determinados. Busca retroalimentar el proceso para la toma de decisiones. El control es una actividad derivada o complementaria de la actividad planificadora o previsor.

Es preciso señalar que las características de las *políticas sociales* de los diferentes países clarifican los propósitos del Estado Bienestar (Tabla 14). Se han implementado diferentes procedimientos por los cuales se puede distinguir diversos criterios que combinados darán lugar a tipos muy distintos de Estado Bienestar<sup>144</sup>, a saber:

- *En cuanto a la generalidad de los programas sociales.* En este modelo predominan dos principios según la orientación y el alcance del Estado Bienestar.
- En primer lugar, el principio de *universalidad*, en donde todo ciudadano, por el mero hecho de serlo, tiene derecho a prestaciones sociales independiente de su situación socioeconómica.
- En segundo lugar, el principio de *selectividad*, en donde las prestaciones van dirigidas a colectivos determinados y los beneficiarios potenciales deben probar su pertenencia a los mismos.
- *En cuanto al rango de las actuaciones del Estado Bienestar*, se puede hablar de *rangos amplios*, que incorporan los ámbitos de la educación, sanidad, mantenimiento de rentas, y se puede hablar de *rangos limitados*, donde el bienestar se reduciría sensiblemente excluyendo algunos ámbitos como el seguro de desempleo y de vivienda entre otros.
- Un tercer criterio hace referencia a la *calidad* de los servicios prestados, a la prestación de servicios mínimos en cada uno de los campos de actuación, o

<sup>144</sup> Entenderemos por Estado Bienestar al sistema político que proporciona un cierto nivel de desarrollo económico: cobertura de servicios básicos y la corrección de las situaciones de necesidad no cubiertas por el mercado. “Se trata de la consecución de la eficiencia (maximización de rentas) y de la equidad, entendida como una distribución de la renta con un cierto nivel de igualdad y que garantice a toda la población un mínimo de recursos y de bienes, que son considerados esenciales, prioritarios o básicos”. Muños De Bustillo, Rafael (2000): *Retos y Restricciones del Estado de Bienestar en el Cambio de Siglo*, Madrid, Alianza Editorial, págs. 39-41. El autor sigue el análisis de Albert J. (1988): “*Continuities and Changes in the Idea of the welfare state*”, donde se establecen los criterios que organizan los distintos tipos de Estado Bienestar.

a entregar alternativamente servicios de óptima calidad en cada uno de los sectores.

- En cuarto lugar, según la *igualdad de generalidad, rango y calidad* de sus actuaciones, el Estado Bienestar se puede diferenciar por la intensidad con la que se utilizan los distintos instrumentos disponibles para alcanzar los objetivos sociales fijados. En este sentido, el Estado Bienestar se diferencia en cada país en la manera de formular una política y en la implementación y *financiación de sus políticas*. En relación a este último aspecto, la financiación de políticas puede llevarse a cabo a través de impuestos, cotizaciones públicas e individualizadas y actividades públicas ligadas a financiación de programas sociales concretos.



**Tabla 14: Descripción comparada del Estado de Bienestar en España y Chile**

				ESPAÑA	CHILE
En cuanto a la generalidad de los programas sociales	Universalidad			X	
	Selectividad				X
En cuanto al rango de sus actuaciones	Amplio			X	
	Limitados				X
En cuanto a la calidad de los servicios prestados en cada uno de los campos de actuación	Prestación de servicios mínimos				X
	Prestación de servicios de calidad (como sinónimo de infraestructura)			X	
En cuanto a igualdad de generalidad, rango y calidad de sus actuaciones	Instrumentos disponibles para alcanzar los objetivos sociales fijados	Enfoques que predominan en la formulación de una política	Enfoque político y social	X	X
			Enfoque técnico político	X	X
			Enfoque técnico económico	X	X
	Implementación y evaluación de una política		Evaluación técnica	X	X
			Evaluación social	X	X
	Financiación de una política		Impuestos	X	X sectores más vulnerables (principio de subsidiaridad)
			Seguridad social	X	
			Seguridad social individualizada (con transferencia total o parcial al sector privado).		X
		Actividades públicas focalizadas ligadas a la financiación de programas sociales concretos.	X	X sectores más vulnerables	

Fuente: elaboración propia.

Por otra parte, al igual que la configuración del sistema político administrativo, la condición de *ciudadano* se ha visto enfrentada a *criterios de evaluación* que determinan diferentes componentes de la ciudadanía. Esta afectación, se refiere a aquellos ámbitos de la vida de los ciudadanos que repercuten en el desarrollo de sus potencialidades esenciales, a saber: en el ámbito de las necesidades básicas: salud y educación; en el ámbito de la integración social: empleo, pobreza y desigualdad.

Los problemas de ciudadanía tienen una consecuencia directa para la legitimación de cualquier sistema político, ya que estos permiten a la sociedad participar de manera activa en la adopción de decisiones importantes respecto de su propio bienestar. La sustentabilidad democrática depende en gran parte de la resolución de esta cuestión. Para ello el debate sobre la economía y la diversidad de formas de organización son indispensables en la elaboración de la agenda pública y por consiguiente en las políticas de bienestar social<sup>145</sup>.

De estas interpretaciones, se extrae la necesidad de replantear nuevas alternativas de progreso, donde el Estado, la Sociedad Civil y el mercado reconfiguren su rol, y, que desde un punto de vista democrático, las políticas económicas sean instrumentos de las sociedades para alcanzar una ciudadanía social plena.

El análisis de la ciudadanía y su relación con el sector educativo, podemos describirlo a partir de diferentes tipos de ciudadanía y de la posibilidad de observar altos niveles de desconexión entre Sociedad y Estado -y viceversa-, lo que merma esfuerzos tendentes para la integración de la sociedad privatizando la discusión de las políticas educativas y vulnerando la naturaleza pública de la educación.

---

<sup>145</sup>Informe publicado para el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD (2004): *“La Democracia en América Latina: Hacia una Democracia de Ciudadanos y Ciudadanas”*, Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay, Venezuela, pág. 190.

A efectos expositivos, podemos distinguir tres maneras de concebir el concepto de ciudadanía<sup>146</sup>, a saber: a) *una ciudadanía de interpretación liberal*, que apunta hacia el fortalecimiento de las relaciones en el ámbito de la esfera privada –de gramática individualista–; b) *Una ciudadanía de tipo comunitario*, que se manifiesta en la esfera pública con exclusivo énfasis en lo social y que supone protección y estatus jurídico, además, al igual que en el tipo de ciudadanía de corte liberal, de que implica un criterio de exclusión de clase o riqueza, y; c) *una ciudadanía basada en el pluralismo democrático y cultural*, que no está contemplada en los diferentes modelos políticos administrativos, lo cual resalta la necesidad de redefinir y reconfigurar el momento actual del concepto de ciudadanía, donde los espacios de acción permanezcan abiertos; donde se favorezca la eliminación de las restricciones de participación y los consiguientes déficits que se enmarcan en un entorno cambiante con una alta carga de demandas materiales<sup>147</sup>. En este sentido, destacan demandas de localización, que hacen referencia a las instituciones necesarias para el correcto ejercicio del derecho ciudadano; de financiamiento, que corresponden a la garantía económica que deben desplegar las instituciones del Estado para permitir los derechos de la ciudadanía; y de legalidad institucional, que hacen alusión al correcto funcionamiento de las instituciones en el marco de un Estado de Derecho.

La inconsistencia que se descifra del sistema político y administrativo actual, tienen una consecuencia directa sobre los derechos de los ciudadanos, derechos que se traducen en diferentes niveles de exclusión.

Estos déficits de recursos y de oportunidades, se han visto incrementados de manera continua por la denominada “*revolución neo... liberal y conservadora*”. Esta última alienta un proceso de privatización de los servicios sociales, argumento que se ampara en desarrollar un mejor servicio, desde la gestión privada de los recursos de la ciudadanía. Su “gramática individualista”

---

<sup>146</sup> Segovia, Jesús D. (2004): *Educación la Ciudadanía en una Escuela Pública de Calidad*, Revista Iberoamericana de Educación. Organización de Estados Iberoamericanos, pág. 4-5.

Página Web: [http://www.campus-oei.org/revista/boletin36\\_3.htm](http://www.campus-oei.org/revista/boletin36_3.htm)

<sup>147</sup> Capella, Juan-Ramón (2005): *Globalización: una ciudadanía evanescente*, En Burbules, Nicholas C. y Torres, Carlos A. Coord. (2005): *Globalización y Educación, Manual Crítico*, Madrid. Colección PROA, págs. 175-176

debe “reducir la complejización de lo social” y estructurarse como una alternativa a la ciudadanía social<sup>148</sup>.

El neoconservadurismo y el neoliberalismo, están presentes en casi la totalidad de los países desarrollados y en vías de desarrollo, por lo que la situación de España y Chile no se encuentra al margen. Para este contexto, destacan algunos elementos caracterizados desde una perspectiva pragmática, tecnocrática y economicista, a saber:

- Control de la inflación: planteamiento económico que sustituye al *pleno empleo (pensamiento keynesiano)* como objetivo de la política económica. Objetivo a alcanzar mediante un estricto control de la oferta monetaria, a través de aumentos en el tipo de interés y mediante restricciones del gasto público (disciplina fiscal).
- Liberalización de la oferta de capital y trabajo mediante la desregulación y el abandono de los controles de capital extranjero, reducciones impositivas, especialmente para empresas, medidas antisindicales, privatización de servicios públicos (salud y educación), endurecimiento de las condiciones de legibilidad y las prestaciones de la seguridad social, entre otros.
- Ataque a la legitimidad de la provisión directa de los servicios públicos, especialmente a los que se refiere a los gobiernos locales, revisión de las prestaciones y el estatus de los profesionales del sector público, como maestros, enfermeras, profesores de universidad o trabajadores sociales, entre otros.
- Desplazamiento de la provisión pública directa de prestaciones y servicios hacia una *cultura contractual* de proveedores y agencias independientes, a ser posible lucrativas, y si no, alternativamente, hacia el *tercer sector*. Dispersión de la estructura de bienestar bajo control del Estado (más o menos regulador).

Ante la acogida de ideas neoconservadoras y neoliberales, se ha producido un desplazamiento desde regímenes de amplia presencia estatal, a regímenes que ponen el acento en la disminución de la presencia estatal y

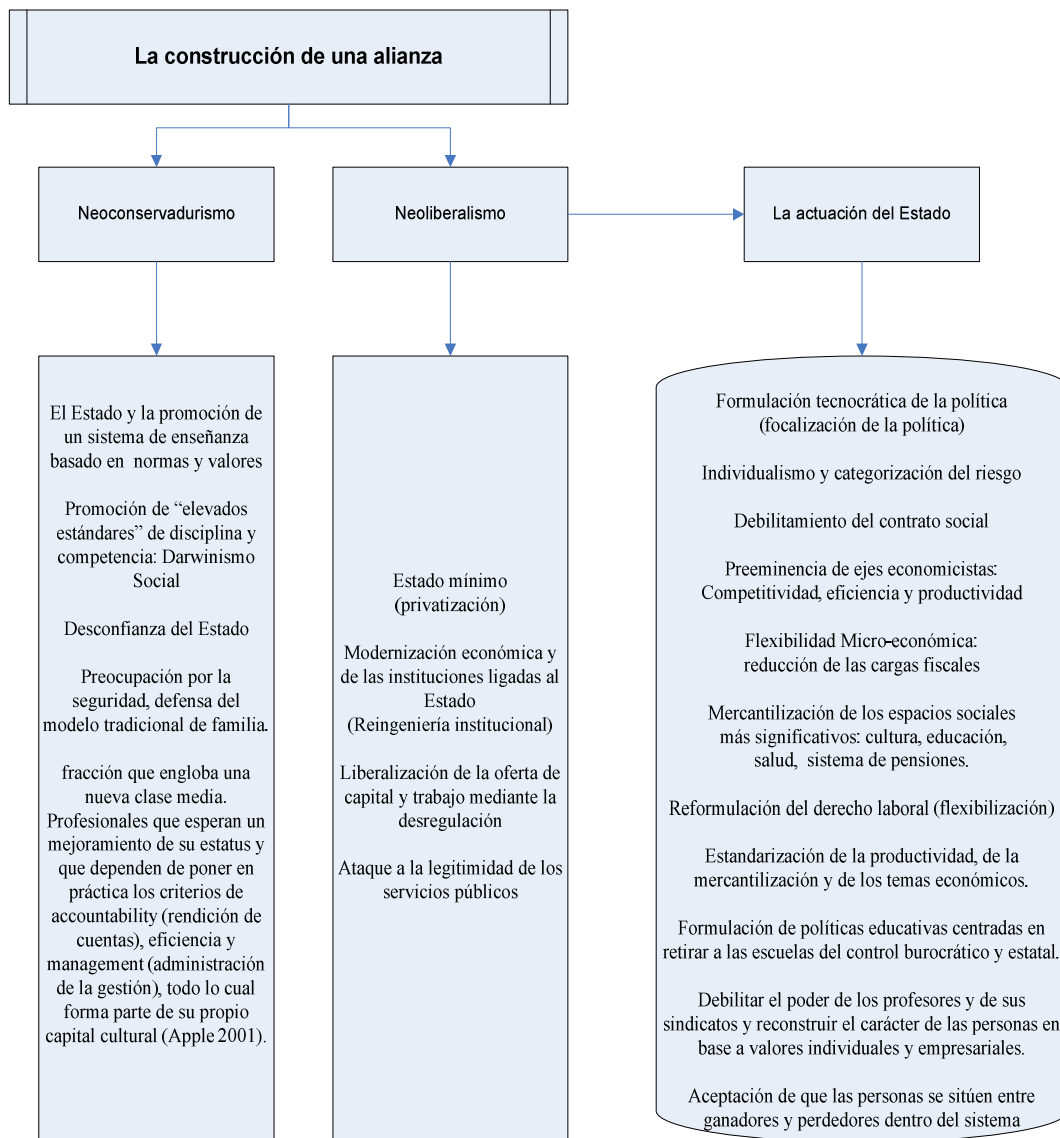
---

<sup>148</sup> Alonso B., Luis E. (1999): Trabajo y Ciudadanía: estudios sobre la crisis de la sociedad salarial, Madrid, Trotta, págs. 79-80.

descentralizada, en favor de la iniciativa privada y de las fuerzas del mercado. Los sistemas educativos no han sido indiferentes a este proceso. En este sentido, se han integrado en el proceso de formulación y aplicación de políticas públicas procedimientos tendentes a fortalecer los sistemas deductivos bajo parámetros tecnocráticos. Se orienta el diagnóstico y las decisiones políticas de los administradores del sistema a aquellos aspectos de crisis, que se traducen en la incapacidad de administrar el sistema de una forma eficiente, eficaz y productiva.

El nuevo sistema educativo, es posible gracias a la implementación de políticas de reforma del Estado (reducción de su tamaño y funciones) y el libre funcionamiento del mercado. Bajo estos principios, se explica con más detalle la crítica *neo... conservadora y neoliberal* sobre lo que ésta denomina “la crisis de la educación” (Figura 16).

**Figura 16: El Estado y la revolución neoliberal y conservadora. Consecuencias de un matrimonio mal avenido**



Fuente: elaboración propia a partir de Vaquero, Carlos (1999): *Neoliberalismo y mercado de trabajo*, Cuadernos de Materiales, Filosofía y ciencias humanas, Monográfico: la idea del trabajo, nº 9. Página Web: <http://www.filosofia.net/materiales/num/numero9.htm>

**Explicación de la Figura 16:**

La figura intenta describir las influencias del neoliberalismo y el neoconservadurismo sobre aquellos aspectos del Estado que guían su estructura, su funcionamiento y que lo determinan en su campo de actuación y en cada una de sus influencias.

Asimismo, hay que señalar que los diferentes sistemas educativos se han ajustado a los diferentes procesos de formulación y aplicación de políticas educativas tendentes a fortalecer parámetros tecnocráticos. Esta orientación, de tipo gerencial, arroja un diagnóstico crítico hacia los administradores del sistema educativo, como el Estado, y sobre aquellos aspectos que justifican la incapacidad de administrar el sistema de manera eficiente, eficaz y productiva, a saber:

*Crisis de Eficiencia:* se traduce en una crisis de *gerencia*, que sostiene la incapacidad del Estado para administrar los sistemas educativos. Para ello, se precisa impulsar reformas en el ámbito de la administración del sistema, que reconozcan que el mercado, por sí sólo, no puede desempeñar un papel eficaz en la asignación de recursos, ni en la producción de la información necesaria para la implementación de mecanismos competitivos y meritocráticos, además de orientar los procesos de selección y jerarquización, de las instituciones escolares y de los individuos que en ellas se desempeñan<sup>149</sup>.

*Crisis de Eficacia:* “la naturaleza pública y el monopolio estatal de la educación conducen, según esta perspectiva a una inevitable ineficacia competitiva de las instituciones educativas. Existe una *crisis de calidad* porque los sistemas educativos no se han configurado como verdaderos mercados escolares regulados por una lógica-interinstitucional flexible y meritocrática”<sup>150</sup>.

*Crisis de Productividad:* bajo la premisa de que Estados interventores contemplan la posibilidad falsa de combinar calidad y cantidad con criterios igualitarios y universales, la nueva gestión estatal plantea que con los mismos recursos, la misma cantidad de maestros y maestras de instituciones educativas y de aulas, es posible hacer una verdadera revolución educativa

<sup>149</sup> Álvarez-Uría, F.; García, S.; Muguerza, J.; Pastor, J.; Rendueles, G. y Varela, Arela; comp. (1998): *Neoliberalismo VS. Democracia*, Madrid, Colección Genealogía del Poder, nº 29, Ediciones de la Piqueta, pág. 108.

<sup>150</sup> *Ídem.*, pág. 108.

(conservadora). Esto implica hacer más competitivo el sistema educativo, articulando la educación primaria, secundaria y universitaria con la formación profesional y la investigación científica tecnológica, impulsando la transferencia de la educación pública a la esfera privada.

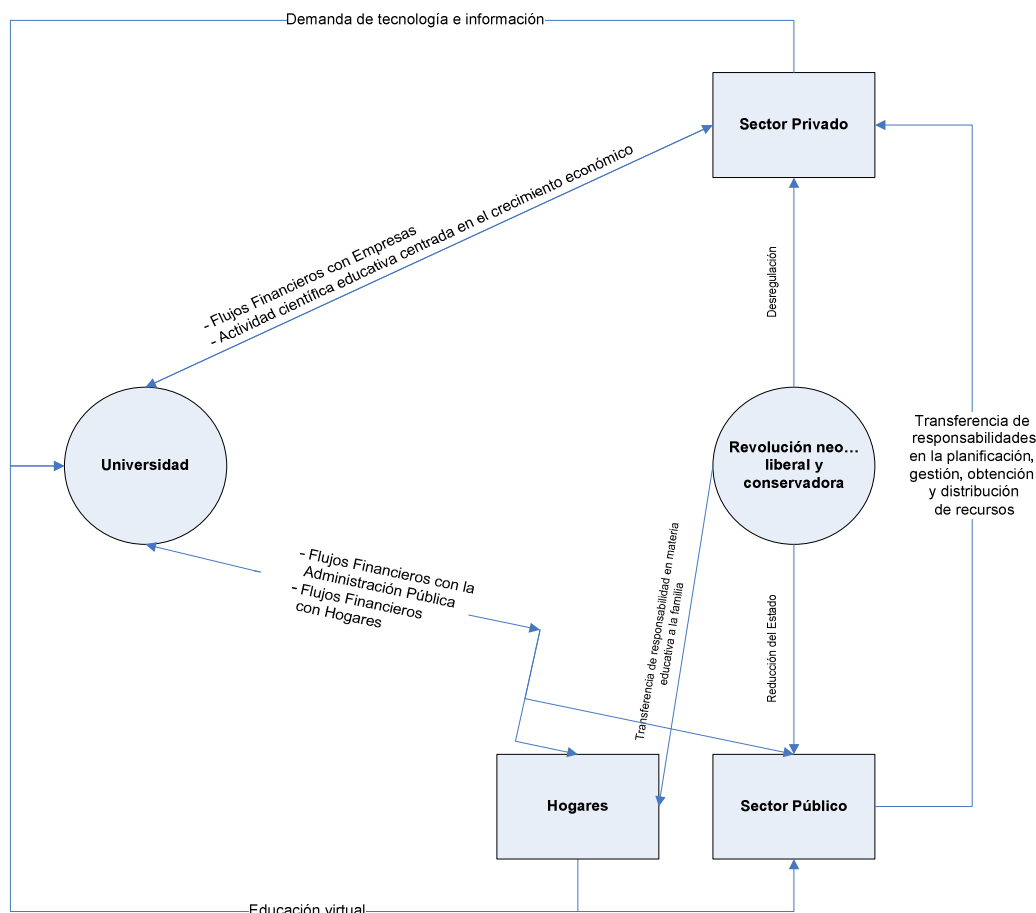
El desarrollo de la política educativa -nueva gestión pública-, como factor preponderante en el proceso de democratización, se enmarca como un elemento de “legitimación procedimental” del Estado moderno. La nueva gestión pública (ver Figura 17), se propone acentuar el cambio y poner el énfasis desde la formulación política hacia el dominio y el diseño técnico institucional; desde el control de los procesos políticos hacia el control de los procesos asociados a la producción; desde la integración social a la diferenciación social; desde un Estado social hacia la configuración de un Estado subsidiario. Así, “el proceso de intercambio de bienes (incluyendo entre estos bienes “las capacidades para trabajar”) gobierna los actos de las personas”<sup>151</sup>.

---

<sup>151</sup> Peters, Michael; Marshall, James y; Fitzsimons, Patrick (2005): Gestión y Política Educativa en un Contexto Global. Foucault, neoliberalismo y la doctrina de la autogestión, En Burbules, Nicholas C. y Torres, Carlos A. Coord. (2005): Globalización y Educación, Manual Crítico, Colección PROA, serie manuales, págs. 86-87



**Figura 17: Retroalimentación del Sistema de ES para el aseguramiento del crecimiento económico**



Fuente: elaboración propia.

#### **Explicación de la Figura 17:**

El desarrollo de la política educativa como impulso fundamental para el crecimiento económico es el motor de la nueva gestión pública. Se propone resaltar su influencia desde la formulación de la política educativa hacia el dominio y el diseño técnico institucional, es decir, observar el proceso por el cual se produce la transferencia de responsabilidades hacia el sector privado; pretende generar nuevos mecanismos de control sobre la gestión de recursos y el diseño educativo. La idea es vincularse al sector productivo con una clara repercusión sobre los hogares y el diseño de los contenidos de la ES.

Las políticas educativas cumplen un rol preponderante en el logro y en el fracaso de los nuevos principios gerencialistas. La igualdad que se pretende en un contexto de derechos y deberes se constituye como un elemento intangible y no determinante de las *escasas prácticas ciudadanas* en relación con los diferentes sistemas educativos modernos.

#### 4.1.1.1 *Formulación de una la política pública para la calidad educativa*

Hoy en día es sabido que la *nueva gestión estatal* y la intervención político administrativa de la actividad económica y social del mundo se desarrolla con gran rapidez, y que los paradigmas conceptuales no han evolucionado de manera consecuente respecto de los derechos y deberes ciudadanos y del mejoramiento de los sistemas educativos<sup>152</sup>.

La nueva economía global demanda trabajadores flexibles y capaces de interiorizar conocimientos rápidamente, en un escenario donde se delinean el libre flujo de bienes y de mano de obra, junto con los nuevos roles del trabajador. Así, la regulación del mercado de trabajo es generadora de rigideces que distorsionan negativamente el ajuste económico, lo que imposibilita la creación de ingresos y empleos estables. Según este criterio, las normas laborales oscurecen el mercado y de lo que se trata es de darle transparencia.

En este contexto, se plantea que la “mejor protección para los trabajadores pasa por la generación de un mercado de trabajo no sujeto a regulaciones, altamente competitivo y no estructurado, donde los empleadores que no adapten sus ofertas de trabajo quedarán fuera de él”. Este planteamiento favorece un discurso que promueve mecanismos flexibles para la administración del trabajo. Se estipulan principios de mercado para la desregulación jurídica laboral. Se plantea que esta zona de las relaciones sociales sea gobernada por el *derecho privado* mediante el libre reconocimiento de la autonomía individual<sup>153</sup>. De esta manera, el mercado de trabajo actual plantea -incluso para aquellos con años de experiencia sindical- el traspaso de una situación de normalidad laboral, o sea: sueldo decente, seguridad en el trabajo y derechos sindicales, hacia un contexto de *excepción laboral*, donde incluso jóvenes que acceden al mercado de trabajo no sólo ven la nueva situación de excepción como natural y adyacente al modelo

---

<sup>152</sup> Capella, Juan- Ramón (1993): *Los Ciudadanos Siervos*, Madrid, Trotta.

<sup>153</sup> López Oneto, Marcos (1999): *Flexibilidad Laboral Chilena y Principio de Protección de la Fuente del Empleo. Algunas Hipótesis*, Santiago de Chile, tesis para optar al grado de Magíster en Derecho de la Universidad de Chile.

Página Web: <http://portal.dt.gob.cl/documentacion/1612/article-59903.html>.

imperante, sino que además se les conmina a afrontarlo de una manera individual: sólo su esfuerzo y preparación podrán tener beneficios en un mundo competitivo<sup>154</sup>.

Ante estas variaciones y la acogida de las ideas neoliberales por la mayoría de los países del mundo (en el contexto europeo, destaca el nuevo laborismo anglosajón, el neoconservadurismo y el papel asumido por la corriente socialdemócrata que promueve la reestructuración del Estado a partir de supuestos neoliberales; en el contexto latinoamericano, existe la apropiación hegemónica del neoliberalismo en la formulación de la política pública de carácter pseudo-social), se da inicio a un proceso de cambio que evoluciona de regímenes de amplia presencia estatal, a regímenes de presencia estatal disminuida y descentralizada en favor de la iniciativa privada y de las fuerzas del mercado.

Acorde con lo anterior, y desde un punto de vista de política pública, resulta necesario definir la naturaleza y los límites con los cuales se enfrenta la actividad gubernamental con el propósito de situar los cimientos del análisis de la política para la calidad en ES<sup>155</sup>:

*En cuanto a su contenido:* la actividad pública se identifica y materializa en este caso con el concepto de calidad de la ES. Se racionalizan los recursos para obtener mejores resultados por parte de las instituciones de ES. Estos productos son los que permiten examinar un problema como una oportunidad de mejora para la acción gubernamental; permiten un proceso de transformación en función de los objetivos trazados.

*En cuanto al programa:* una política pública destinada a la mejora de la calidad de la ES no se reduce a acciones inconexas. Apunta hacia un sentido mucho más amplio: hacia niveles de vida mucho más altos, mayor igualdad y la

---

<sup>154</sup> Vaquero, Carlos (1999): *Neoliberalismo y mercado de trabajo*, Madrid, Cuadernos de Materiales, Filosofía y ciencias humanas, Monográfico: la idea del trabajo, nº 9. Página Web: <http://www.filosofia.net/materiales/num/numero9.htm>

<sup>155</sup> Se ha considerado para definir la naturaleza y límites de las políticas públicas el estudio realizado por: Meny, Yves y Thoenig, Jean-Claude (1992): *Las Políticas Públicas*, Barcelona, Versión española a cargo de Francisco Morata, en Ariel Ciencia Política, págs. 90-91.

consecución plena de la *ciudadanía*. Los actos se articulan entorno a unos ejes específicos: el sector de intervención la ES; el problema tratado equivale al panorama crítico de la ES; y la constancia del decidor público en sus iniciativas e intenciones que implican valores y opciones ideológicas concretas encarnadas en una acción programada.

*En cuanto a la orientación normativa:* las decisiones que se adoptan y que configuran una política educativa de nivel terciario presuponen en el decidor la expresión de una finalidad normativa (ley de calidad, financiamiento) que, “conscientemente o no, voluntariamente o bajo el peso de las circunstancias, no puede dejar de asumir. Los actos traducen orientaciones: intencionalmente o no, son portadores de ciertos valores y creencias, tienden hacia objetivos específicos”<sup>156</sup>.

*En cuanto al factor de coerción:* una política destinada a la mejora de la calidad educativa implica una autoridad legal para su implementación. En este sentido, “el acto público se impone; está habilitado en tanto que es expresión de las potestades públicas. La autoridad de la que está investido se impone a la colectividad”<sup>157</sup>.

Muchas veces el factor de coerción se transforma en políticas que ceden a los agregados de intereses más poderosos, los cuales participan en la elaboración de políticas públicas, transformándose en uno de los principales factores de reproducción social. En otras palabras, se “sugiere que la formulación de la política dentro de la esfera educacional constituye un contexto crucial de negociación y de lucha, que puede tener efectos decisivos en la capacidad de la sociedad para mantenerse o transformarse en sí misma”<sup>158</sup>

*En cuanto a la competencia social:* por último, una política pública destinada a mejorar la calidad de la ES, se define por su disputa o contienda entre los distintos actores (individuos, grupos o instituciones que componen el campo de

---

<sup>156</sup> *Ídem.*, pág. 90.

<sup>157</sup> *Ídem.*, pág. 91.

<sup>158</sup> Morrow, Allan R. y Torres, Carlos A (2002): *Las Teorías de la Reproducción Social y Cultural, Manual Crítico*, Madrid, Editorial Popular, pág. 32.

la acción gubernamental considerada) en relación a sus actos y disposiciones que afectan a la universidad. “El proceso de elaboración de toda política pública implica decisiones e interacciones entre individuos, grupos e instituciones, decisiones e interacciones influenciadas sin duda por las conductas, las disposiciones del conjunto de individuos, grupos y organizaciones afectadas”<sup>159</sup>.

El diseño gubernamental del proceso de formulación de la política educativa destinada a la mejora de la ES (ver Figura 18), supone una serie de mecanismos por los cuales se transforma la naturaleza socioeducativa, lo que produce efectos incluyentes y excluyentes al interior de ésta, a la vez que permite la retroalimentación necesaria para la elaboración de nuevas políticas educativas. Se plantea una encrucijada al principio de equidad e igualdad<sup>160</sup> con que los gobiernos deben de asumir la función social de la ES.

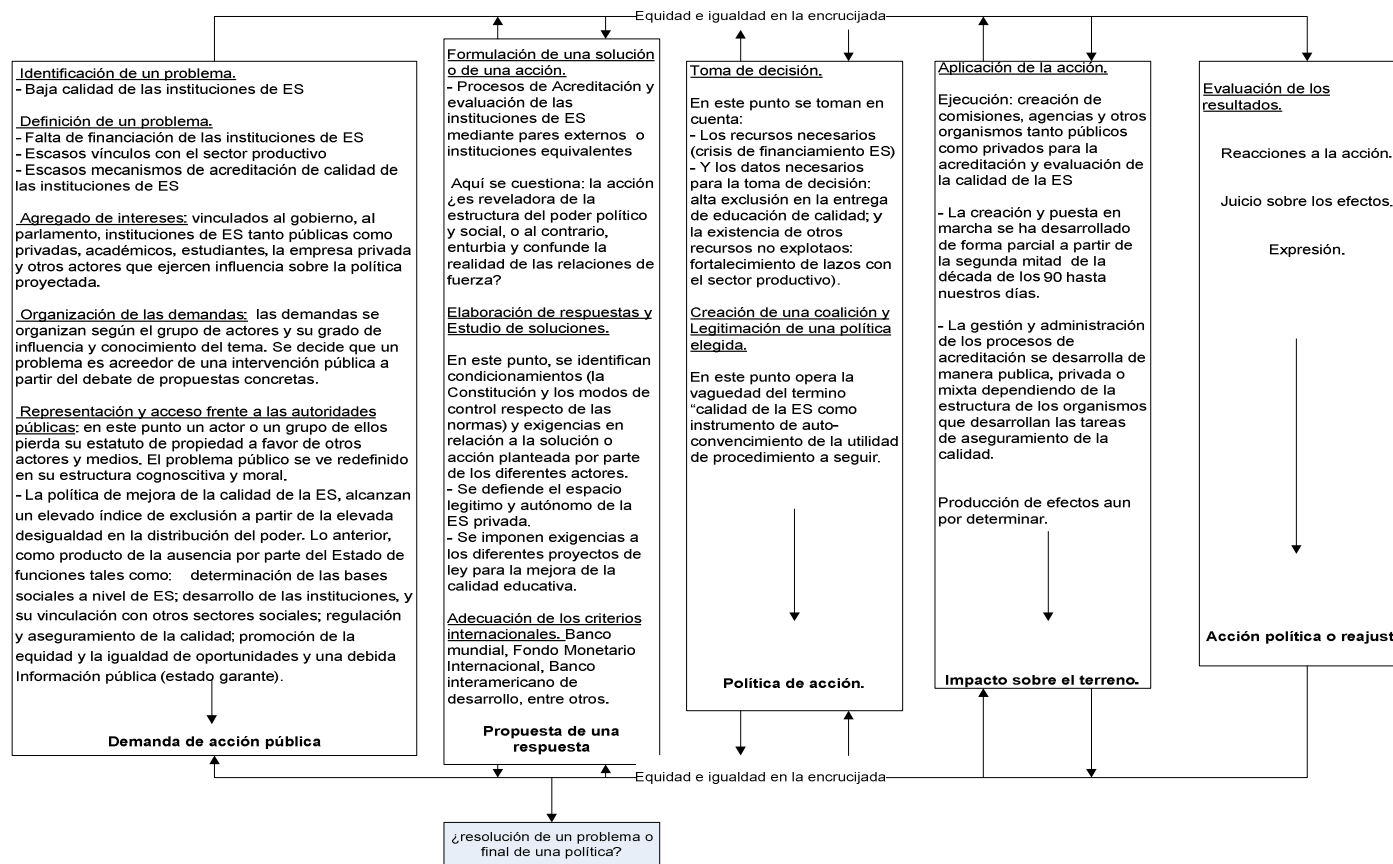
---

<sup>159</sup> Subirats, Joan (1994): *Análisis de Políticas Públicas y Eficacia de la Administración*, Madrid, Ministerios de las Administraciones Públicas (MAP), pág. 41.

<sup>160</sup> Por una parte, “equidad se refiere a justicia que debe estar presente en la acción educativa para responder a las aspiraciones de todos los ciudadanos con criterios comunes y objetivos. Por otra, equidad tiene en cuenta la diversidad de posibilidades en que se encuentran los alumnos y orienta las decisiones en el ámbito educativo de acuerdo con ellas”. En Marchesi, Álvaro y Martín, Elena (1998): *Calidad de la Enseñanza en Tiempos de Cambio*, Madrid, Alianza Editorial, pág. 50.

4 CAPÍTULO: ORGANIZACIÓN POLÍTICA DE LA EFICIENCIA EN ES

Figura 18: Actividades Gubernamentales. La política educativa para la calidad en ES



Fuente: Elaboración propia a partir de Meny, Yves y Thoenig, Jean-Claude (1992): *Las Políticas Públicas*, Barcelona, Versión española a cargo de Francisco Morata, en Ariel Ciencia Política.

Los sistemas educativos no han sido indiferentes a los nuevos procesos de políticas públicas. Se ha integrado un proceso de formulación y aplicación de políticas educativas tendentes a fortalecer los sistemas educativos bajo parámetros tecnocráticos. Orientar los diagnósticos y las decisiones políticas de los administradores del sistema educativo (focalización) es fundamental para la capacidad de administrar el sistema de manera más eficiente, eficaz y productiva<sup>161</sup>.

Por consiguiente podemos deducir, que la educación hoy en día está sometida a un criterio mercantilista de eficiencia. El conjunto de redes económicas y los intereses políticos que se esconden detrás de esta posición “se basan en gran parte -explica la OCDE- en la idea de que la preparación para la vida activa ya no puede ser considerada como definitiva y que los trabajadores deben recibir una formación continua durante toda su vida profesional para poder seguir siendo productivos y empleables”<sup>162</sup>.

Esta afirmación, lleva a plantearse el concepto de igualdad y los tipos de libertad con los que cuenta la ciudadanía para participar en los diferentes procesos de reforma y poder influir y modificarlos cuando sus mecanismos de funcionamiento sean injustos y excluyentes. En este sentido, no se asume el enfoque liberal de Rawls, se asume parte de su criterio sobre la realidad social: “Rawls sostiene que los actores racionales en la posición original elegirán dos principios de justicia. Estos se refieren a la distribución de los bienes primarios<sup>163</sup>, es decir”:

---

<sup>161</sup> “La minuciosa crítica de Elisabeth Anderson “al igualitarismo de la suerte” sugiere también que la igualdad como ideal político solo puede justificarse como una fundamentación objetiva del bienestar. El igualitarismo de la suerte, sostiene Anderson, combina algunos de los peores aspectos del capitalismo y del socialismo: por una parte, adopta una actitud duramente individualista hacia las víctimas de la mala suerte determinada por su opción, abandonándolas al sufrimiento de las consecuencias de sus propias elecciones; por otro lado, niega a las víctimas de la mala suerte bruta la igualdad de respeto a la que tienen derecho, compensándolas paternalistamente por su inferioridad frente a otros”. Anderson, Elisabeth (1999): *What is the Point of Equality?*, Ethics, págs. 308-310. En Callinicos, Alex (2003): *Igualdad*, Madrid, Siglo Veintiuno de España Editores, págs. 82-83.

<sup>162</sup> Hirtt, Nico (2001): *Los Tres Ejes de la Mercantilización Escolar*, En “Appel pour une Ecole Democratique”. URL: <http://users.skynet.be/aped/> [octubre, 2008].

<sup>163</sup> Callinicos, Alex (2003): *Igualdad*, Madrid, Siglo Veintiuno de España, págs. 61-62.

- Derechos y libertades básicos.
- La libertad de circulación y la libre elección de ocupación en un contexto de libertades diversas.
- Poderes y prerrogativas de cargos y posiciones de responsabilidad en las instituciones políticas y económicas de la estructura básica.
- Renta y riqueza; y finalmente,
- Las bases sociales de la autoestima.

Asimismo, Rawls señala que “una doctrina de economía política debe incluir una interpretación del bien público basada en una concepción de la justicia”. Se ha de guiar la reflexión de los ciudadanos cuando consideren los problemas de política económica y social. En este sentido, “el ciudadano debe adoptar la perspectiva de la asamblea constitucional o de la etapa legislativa y averiguar cómo han de aplicarse los principios de la justicia social”<sup>164</sup>. Llevar a cabo esta tarea, requiere potenciar a la ciudadanía y exige tomar en consideración cinco tipos distintos de libertad, a saber<sup>165</sup>:

*Libertades Políticas:* condiciones para hacer realidad el ejercicio y la defensa de los derechos humanos, asegurar la libertad de expresión, la posibilidad de comunicarse, debatir, criticar y disentir, así como la garantía de elecciones libres y democráticas para que las personas puedan expresar cómo desean construir su propia sociedad, quién debe gobernar y bajo qué principios.

*Servicios económicos:* se refiere a la existencia de oportunidades para todos los miembros de la comunidad, para participar en la producción, distribución y consumo de bienes. La garantía de que los recursos materiales, incluidos los financieros se distribuyan de una manera justa.

*Las oportunidades sociales:* toda sociedad precisa asegurar a cada ciudadano y ciudadana el acceso a aquellos servicios que influyen de una manera muy importante en el ejercicio de la libertad para vivir mejor, entre

---

<sup>164</sup> Rawls, John (2002): *Teoría de la Justicia*, México, Fondo de Cultura Económica, pág. 244.

<sup>165</sup> Torres S., Jurjo (2001): *Educación en Tiempos de Neoliberalismo*, Madrid, Ediciones Morata, pág. 26. El análisis del autor se desarrolla a partir de la obra de Sen, Amartya (2000): *Nuevo Examen de la Desigualdad*, Madrid, Alianza Editorial.



estos cabe destacar un sistema educativo y sanitario de calidad. Es obvio, que si una parte de la población es analfabeta, difícilmente se puede decir que tiene libertad para decidir en qué quiere trabajar, qué beneficios desea obtener, etc. Tendrá que contentarse con lo que le ofrezcan, si es que tiene la posibilidad de que le ofrezcan algo.

*Garantías de transparencia:* referidas a la necesidad de interrelacionarse teniendo asegurada la divulgación de la información, el acceso a ella de modo que resulte clara y sincera.

*Seguridad protectora:* apunta a la necesidad de construir una red de servicios que garantice protección social (seguro de desempleo, protección a personas minusválidas, entre otros).

Desde esta perspectiva, *libertad* no significa que la industrialización, el progreso tecnológico o la modernización social, no contribuyan significativamente a la mejora de los sistemas educativos, más bien, *libertad* implica crear y fortalecer instituciones que posibiliten el desarrollo social, tomando en cuenta los elementos que componen la ciudadanía y aquellos aspectos de tipo económico que siendo dependientes entre sí, se transforman en medios y fines para la libertad y el bienestar social.

Desde el análisis que precede, podemos referirnos al concepto de igualdad. Existen dos alternativas comúnmente usadas para entender y ejecutar políticas a través de este concepto: la primera, en tanto esa igualdad se manifieste en relación a sus oportunidades, ya que una persona progresa social y económicamente de acuerdo a sus méritos. Una segunda manera de entender el concepto de igualdad, tiene que ver con los resultados. Se caracteriza por la situación de la persona, ya que esta llega al mismo nivel de riqueza y estatus que sus semejantes, sin tener en cuenta los medios para obtener ese fin<sup>166</sup>.

No obstante, hoy en día, la ciudadanía y la libertad son reconocidas como principios inalienables a la persona, lo que incide de manera directa en la ambivalencia de la situación del principio igualdad social y la existencia del

---

<sup>166</sup> Solé, Carlota (1996): *El concepto de igualdad frente al mercado*, Madrid, Revista Española de Investigaciones Sociológicas, nº 75, págs. 19-27.

Estado Bienestar, el cual, debe garantizar una serie de derechos. Lo paradójico de todo esto, es que el Estado no cuenta con todos los medios para garantizar la serie de derechos otorgados a la ciudadanía (falsa libertad). Así, el conflicto de la igualdad radica en la exclusión, en el déficit de recursos, en el déficit de oportunidades y en la estigmatización social.

Es en este punto donde se va a enmarcar el nuevo pacto educativo. El concepto de *calidad de la educación*, se establece como término de referencia de carácter comparativo, en el cual algo puede ser mejor o peor que otro elemento dentro de un conjunto de elementos homologables: reputación, tasa de admisión, tasa de matriculación, proporción de mejores estudiantes de bachillerato, media de las notas de selectividad, profesorado con título de doctor, profesorado con dedicación exclusiva, tasa de profesorado, entre otros criterios.

En este sentido, la *calidad de la ES* en definitiva busca acelerar procedimientos por los cuales se intentan sistematizar conceptos de relevancia para el contexto -de flexibilidad frente al entorno cambiante- de eficacia, de eficiencia, de disponibilidad de recursos y su posterior puesta en marcha en el proceso de privatización. En definitiva: la creación y mantenimiento de procedimientos políticos de ajuste aplicados capilarmente, punto por punto, a la sociedad.

Este planteamiento, desde una perspectiva coercitiva a los principios de igualdad, ciudadanía y libertad, se asocia al concepto de calidad de la educación desde una perspectiva pragmática y abstracta, ya que no se toman en cuenta las necesidades básicas para satisfacer a los diferentes componentes que participan en la ES.

La individualización se transforma al igual que el término *calidad de la ES* en un fenómeno complejo y ambiguo. Se plantea, “por una parte, la autorresponsabilidad, por otra la dependencia de condiciones que se sustraen absolutamente de la intervención individual. Y dichas condiciones son precisamente las que causan la singularización y unas dependencias completamente diferentes: la auto-obligación a la estandarización de la propia

existencia. Los individuos liberados se tornan individuos dependientes del mercado laboral y, por consiguiente, dependientes de la formación, de regulaciones socio-jurídicas y de prestaciones, de planificaciones del tráfico, de plazas y horarios de guarderías, de becas, y de planes de jubilación”<sup>167</sup>.

Por otra parte, el nexo entre igualdad y calidad educativa presenta un distanciamiento entre aquellos aspectos que plantean una mayor distribución de los ingresos y cobertura por parte del Estado, con aquellos objetivos tendentes a garantizar un sistema de Educación Superior de calidad. Se pretende, que a través de mecanismos de selección se dé curso a un mecanismo más eficiente en la distribución de recursos públicos hacia los alumnos, para ello, se utilizan mecanismos meritocráticos y profundamente desiguales, ignorando el contexto en el cual se desarrolla la ciudadanía.

Esto implica entregar garantías sociales respecto de las instituciones, carreras y programas de estudios, que se imparten en los diferentes centros educativos. Se pone énfasis en la igualdad de tratamiento a nivel institucional a través de las comisiones nacionales que se preocupan del aseguramiento de calidad, prevaleciendo las desigualdades de niveles anteriores asociadas a las diferentes condiciones sociales y culturales de los alumnos. En este sentido, se desvirtúa el objetivo de una enseñanza comprensiva y crítica, que se ve imposibilitada de integrar las ramas o vías tradicionalmente separadas que tienen una diferente valoración social, y a las que acceden alumnos de distinto nivel académico.

Así, el mejoramiento de la calidad y expansión de la ES, tiene relación con estrategias destinadas a enfrentar la gran diferenciación de instituciones: primero, se incluye el desarrollo de instituciones privadas<sup>168</sup>; el incentivo a instituciones públicas para diversificar recursos de financiamiento, incluyendo costo compartido con los estudiantes y relaciones financieras con el gobierno; y

---

<sup>167</sup> Según la Trad. Cast., Esplugues de Llobregat, El Roure (1998), pág. 14-18. En Hernández, Francesc J., Beltrán, José y Marrero, Adriana (2003): *Teorías sobre Sociedad y Educación*, Valencia, Tirant lo Blanch, pág. 934.

<sup>168</sup> En este punto el Banco Mundial incluye como sub-estrategias aquellas tendentes a desarrollar instituciones no universitarias, públicas y privadas, de tipo politécnico, ciclos cortos, institutos técnicos, colegios comunitarios, educación a distancia, y programas de enseñanzas abiertos que permitieran responder de manera flexible a las demandas del mercado laboral.

segundo, con la redefinición del rol del Estado en la ES, a fin de introducir políticas diseñadas para dar prioridad a los objetivos de calidad<sup>169</sup>.

Desde esta perspectiva, la calidad para la ES, se entiende en la medida en que los sistemas son más eficientes en el uso de sus recursos materiales, financieros y humanos, a la vez que se fortalece a instituciones privadas con el objetivo de incrementar la calidad en la enseñanza, así como la investigación en la responsabilidad orientada hacia las demandas del mercado laboral y al favorecimiento en el incremento de la equidad, entendida ésta, en la medida que existan representantes de minorías étnicas, inmigrantes y los sectores menos favorecidos económicamente.

Se expone, por tanto, de manera crítica la contradicción de la política para ES actual; en un contexto donde la actividad gubernamental apunta a la mejora de la calidad educativa, se desarrollan una serie de interpretaciones abstractas y pragmáticas de la realidad social. Esta realidad, se asocia a mecanismos de regulación para la calidad vinculada al concepto de igualdad. Estas interpretaciones entroncan con aquellos planteamientos que identifican un nuevo régimen social, “resultante de la usurpación por parte de poderosos actores sociales, de las prerrogativas estatales de la coerción y la regulación social. Usurpación contractual o territorial, a menudo completada con la connivencia del Estado”<sup>170</sup>. En este sentido, la desregulación neoliberal afecta y trata de convertir a la ES en un bien transable amparado en un contrato individual de consumo de servicios privatizados.

#### 4.1.1.2 *La universidad y la crítica a la calidad pura*

Contextualizado el panorama crítico de la política educativa para la ES, es necesario centrar el análisis en la expresión *calidad de la ES*. Debemos tener

---

<sup>169</sup> Estudios del Banco Mundial (1994): “Educación Superior: lecciones de la experiencia. Resumen ejecutivo”, Buenos Aires, Revista Universidad Ahora 3. CEA-UBA, y; La Educación Superior en América Latina. Cuestiones sobre eficiencia y equidad. En Paviglianitti, Norma, Nosiglia, María y Marquina, Mónica (1996): *Recomposición neoconservadora, lugar afectado: la Universidad*, Buenos Aires, Miño y Dávila Editores, págs. 115-122.

<sup>170</sup> Santos, Boaventura de Sousa (1999): *Reinventar la Democracia Reinventar el Estado*, Madrid, Eediciones Sequitur, pág. 23.

en cuenta la ambigüedad política del término<sup>171</sup>. Es pertinente para un estudio más acabado vincular el escenario económico y social de cada país con su contexto más inmediato y con aquellos esfuerzos de política pública para dar un significado al término *calidad*.

El tratamiento de la *calidad de la ES* destaca la profundización de los procedimientos tendentes hacia la formación y orientación profesional. Se pretende, con menor y mayor medida, la maximización de la eficacia, la eficiencia y la productividad de los diferentes sistemas educativos. En este sentido, el *objetivismo* presente en la planificación educativa actual, latente tanto en países del norte como del sur, desarrolla una lógica de flexibilidad económica y jurídica para atender la creciente y diversificada demanda del mercado de trabajo. Así, el objetivo se sitúa en el intento de evaluar instrumentalmente el valor educativo conforme a transacciones económicas de alcance local y su correspondiente amplitud multinacional, todo ello, acompañado de criterios e indicadores de gestión económica.

La aparente aporofemática y sencillez acerca de la noción de calidad encierra un complejo campo polisémico del cual nos haremos eco de manera aproximativa, para fundamentar lo que podríamos llamar una crítica de la calidad pura. Así, para alcanzar los objetivos previamente señalados, diversas concepciones de calidad han desarrollado y basado su análisis en la evaluación y la acreditación de la calidad de la ES<sup>172</sup> con resultados a lo menos confusos, a saber:

---

<sup>171</sup> El término "calidad de la ES", reconoce implícitamente que las instituciones universitarias no responden al modelo económico-social vigente y que resulta conveniente reformarlas: en este sentido, "calidad" es un episodio más de una larga serie de intentos de apuntalar los gastados sistemas universitarios tratando de hacer a éstos más económicos y sociales pugnando por corregirlos en uno u otro sentido. La izquierda y la derecha pueden reconocerse en la expresión. Es por eso quizás, porque permite un consenso amplio, por lo que mucha gente opina que la vaguedad es la gran ventaja de la expresión "calidad" aplicada a la ES.

<sup>172</sup> Harvey L. y Green D. (1994): *Defining quality: assessment and evaluation in higher education*, Bath. En Araya E., Hernán y González E., Luís (1996): *Calidad, Evaluación Institucional y Acreditación en la Educación Superior en la Región Latinoamericana y el Caribe*, Santiago de Chile. Centro Inter-universitario de Desarrollo CINDA.  
Página Web: <http://www.cinda.cl/home.htm>.

*Calidad como excelencia:* el concepto de calidad visto como excelencia se configura como un enfoque marcadamente elitista. Generalmente sólo alcanzan estos niveles aquellas instituciones a las que se les reconoce una alta reputación: equivalente a poseer estudiantes sobresalientes y académicos destacados, y un nivel elevado de recursos. Otra variante, implica alcanzar estándares mínimos de aseguramiento de calidad, siendo ésta la más utilizada en el campo de la ES, a fin de mantener instituciones de calidad en el contenido de los programas de docencia y los procedimientos de validación de los mismos.

*Calidad como perfección:* está ligada a la noción de cultura de calidad, que implica que todos los componentes de una organización son igualmente responsables del producto final. En este sentido, la excelencia está definida por especificaciones particulares, y no solamente las que están encargadas de controlar la calidad. El hacer las cosas bien, implica que no hay errores en ninguna etapa del proceso y que la calidad es responsabilidad de todos.

*Calidad como aptitud:* si los componentes de la estructura de las diferentes instituciones de ES desarrollan su trabajo de acuerdo a funciones previamente diseñadas, entonces se dice que se desarrolla un trabajo de calidad. La perspectiva del usuario identifica calidad en la medida que un producto se ajusta a las especificaciones del cliente. Así, una institución de alta calidad es una que señala claramente su misión o propósito y es eficiente y efectiva en el logro de los objetivos que se ha propuesto.

Por lo complicado de determinar quién es el cliente, entenderemos como tal, a todas aquellas personas o instituciones que demandan servicios y prestaciones, en donde caben las instituciones de ES, los estudiantes y a las propias agencias de evaluación y acreditación de calidad<sup>173</sup>.

Ante este escenario, aunque hay consenso en AL y la UE acerca de la importancia de una adecuada evaluación a través de mecanismos de auto

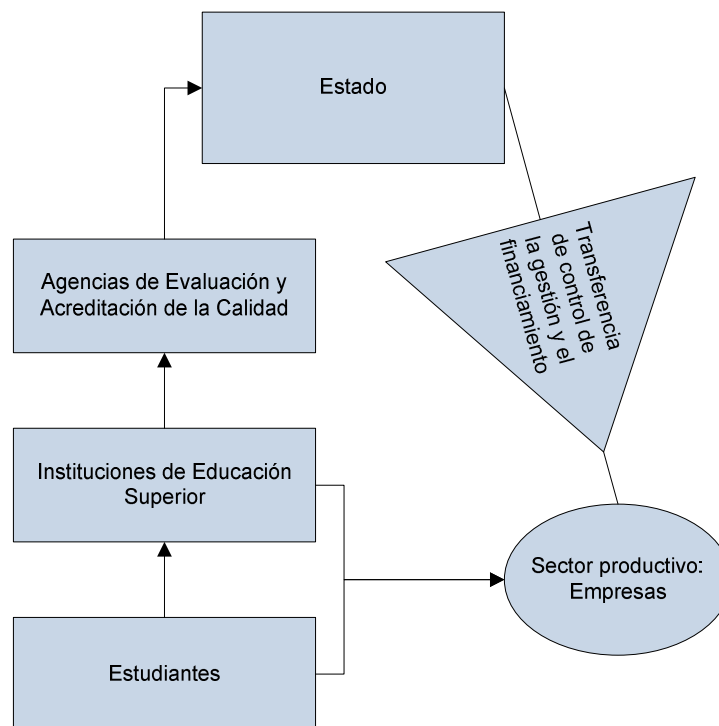
---

<sup>173</sup> Mollis, M. Comp. (2003): *Las universidades en América Latina: ¿reformadas o alteradas?*, Buenos Aires, CLACSO. En Ferrer L., Josep (2004): *“El Compromiso Social de la Universidad en el Siglo XX”*, Barcelona. Informe presentado en la Conferencia Internacional sobre ES. Universidad Politécnica de Cataluña.

evaluación y de evaluación externa mediante pares académicos o instituciones equivalentes, existen muchas críticas a la segunda generación de reformas que propició el Banco Mundial y a una visión de calidad y de evaluación de corte norteamericano, que amplía la subordinación de la ES al mercado, diluyéndose en supuestos conceptos de eficiencia, de los que están ausentes las responsabilidades sociales de las Universidades.

Esta reflexión resulta de enorme relevancia por las consecuencias directas que se derivan en las políticas educativas. Una de estas consecuencias, y no menor, es la tendencia que cristaliza un creciente clientelismo justificado por los requerimientos de calidad por parte del Estado, configurándose una etapa de prebenda que posibilita un incremento de las injusticias y privilegios, como se explica en el siguiente esquema (Figura 19).

**Figura 19: Relación cliente proveedor para la Calidad de la ES**



Fuente: elaboración propia.

**Explicación de la Figura 19:**

La relación cliente proveedor cristaliza el intercambio entre el Estado y el sector productivo. La dinámica cliente proveedor demanda un nuevo enfoque en el campo de la educación ya que se configura un proceso que se encamina hacia una estructura de eficiencia y calidad en ES, como se explica en el siguiente esquema.

*Calidad como valor agregado:* se establece un estrecho vínculo entre calidad de la educación y costos, exigiendo al sector eficiencia y efectividad. En este enfoque subyace el concepto de accountability (obligación de rendir cuentas). Bajo este esquema los servicios públicos son responsables frente a los organismos que los financian y con los clientes.

*Calidad total:* “El enfoque de la calidad total se puede definir mediante tres principios básicos. Estos son la orientación al cliente (que enjuicia la calidad), la mejora continua (mejores métodos de trabajo y mejores procesos organizativos) y el trabajo en equipo (valor añadido que implica la colaboración entre los miembros del grupo), los cuales están íntimamente relacionados”<sup>174</sup>.

Por su parte, la UNESCO define en su artículo 11 de la *Declaración Mundial sobre Educación Superior para el Siglo XXI: Visión y Acción* (1998), que la calidad es un concepto pluridimensional, que debería comprender todas sus funciones y actividades: programas académicos y de enseñanza, investigación, becas, estudiantes, instalaciones, equipos, servicios a la comunidad y al entorno académico. El objetivo final es lograr la mejora institucional y por tanto, la mejora del sistema educativo en general.

La UNESCO señala además que las instituciones de ES, de todas las regiones, han de someterse a evaluaciones internas y externas realizadas con transparencia, llevadas a cabo abiertamente por expertos independientes; prestando la debida atención a las particularidades de los contextos institucionales, nacionales y regionales, a fin de tener en cuenta la diversidad y evitar la uniformidad. Se percibe la necesidad de una nueva visión y un nuevo modelo de ES, que debería estar centrado en el estudiante. Para alcanzar dicho objetivo, hay que reformular los planes de estudio, no contentarse con el

---

<sup>174</sup> Capelleras, Joan (2001): *Factores Condicionantes de la Calidad de la Enseñanza Universitaria: un análisis empírico*, Barcelona, Universidad Autónoma de Barcelona, Departamento de Economía de la Empresa, Tesis Doctoral. pág. 69.



mero dominio cognitivo de las disciplinas e incluir la adquisición de conocimientos prácticos, competencias y aptitudes, para la comunicación, el análisis creativo y crítico, la reflexión independiente y el trabajo en equipo en contextos multiculturales y cambiantes. En la 32 Sesión de la Conferencia General de la UNESCO, celebrada en París en el 2003, los ministros de educación señalaban que:

La calidad se ha convertido en un concepto dinámico que debe adaptarse constantemente a un mundo cuyas sociedades están atravesando una profunda transformación social y económica. Las antiguas nociones de calidad ya no son suficientes. A pesar de los diferentes contextos, hay muchos elementos comunes en la búsqueda de una educación de calidad que dote a todas las personas, mujeres y hombres, de la capacidad de ser miembros de plena participación en sus comunidades y también ciudadanos del mundo.

Hoy en día, la calidad se puede entender de formas tan diversas como: proveer excelencia, ser excepcional, proveer valor por dinero conforme especificaciones, hacer las cosas bien a la primera, satisfacer las demandas de los clientes, proveer valor añadido, adecuación del propósito y adecuación para el propósito. Según la Organización Internacional de Normalización (ISO), la ES debe de especificar objetivos de aprendizaje que merezcan la pena y permitir que los estudiantes los alcancen.

De lo anterior, podemos concluir que la expresión *especificar objetivos de aprendizaje que merezcan la pena* implicaría articular estándares académicos que cumplan las<sup>175</sup>:

- Expectativas de la sociedad.
- Aspiraciones de los estudiantes.
- Demandas del gobierno, las empresas y la industria.
- Necesidades de las organizaciones profesionales.

---

<sup>175</sup> López C., Yazmín (2009): “La acreditación como mecanismo para la garantía del compromiso social de las universidades. Propuesta de criterios cualitativos”, Barcelona, Universidad Politécnica de Catalunya.

Permitir a los estudiantes alcanzar estos objetivos requeriría un buen diseño de los cursos (pertinencia), unas estrategias docentes y de aprendizajes eficaces, profesores competentes y un ambiente que permita la formación (procesos/medios).

Una de las dimensiones del concepto de la calidad es entonces la eficacia: una educación de calidad sería aquella que logra que los alumnos realmente aprendan, lo que se supone que han de aprender, al cabo de determinados ciclos o niveles. Esta dimensión del concepto se centra en los resultados de aprendizaje alcanzados durante el proceso educativo.

Al mismo tiempo, el concepto de calidad se refiere a lo que se aprende en el sistema y a su pertinencia en términos individuales y sociales. Una educación de calidad sería aquella en la cual los contenidos responden a lo que el individuo necesita para desarrollarse como persona y desempeñarse adecuadamente en la sociedad. Esta dimensión del concepto se centra en la finalidad del proceso educativo y su concreción en el diseño y contenido curricular. Finalmente, otra dimensión es la que se refiere a la calidad de los procesos y medios que el sistema brinda a los alumnos para el desarrollo de su experiencia educativa. Desde esta perspectiva, una educación de calidad sería aquella que ofreciera un adecuado contexto para el aprendizaje, personal docente preparado, materiales de estudio y de trabajo, estrategias didácticas adecuadas, etc. Esta dimensión del concepto se centra en el análisis de los medios empleados en la acción educativa. La Red Iberoamericana para la Acreditación de la Calidad de la Educación Superior (RIACES) define a la calidad como el grado en el que un conjunto de rasgos diferenciadores inherentes a la ES cumplen con una necesidad o expectativa establecida. En una definición laxa, se refiere al funcionamiento ejemplar de una institución de ES: *propiedad de una institución o programa que cumple los estándares previamente establecidos por una agencia u organismo de acreditación. Para medirse adecuadamente suele implicar la evaluación de la docencia, el aprendizaje, la gestión, y los resultados obtenidos. Cada parte puede ser medida por su calidad, y el conjunto supone la calidad global.*

El glosario del European Centre for Higher Education (CEPES) señala que el campo de la garantía de la calidad está dentro de un “mundo lingüístico barroco”. En la introducción del texto se analiza la paradoja de esta densidad. Los autores toman prestadas las palabras de M. Dogan y R. Phare (1990) para ejemplificar lo que sucede, y de acuerdo con ellos cuanto “más atestado” esté un determinado dominio académico o científico, menos creatividad se encontrará en él y más confusión y más repetición se producirán. Tanto si se acepta como si no, el glosario de CEPES ilustra adecuadamente la confusión y el frecuente solapamiento entre términos como normas, control de calidad, aseguramiento de la calidad, gestión de la calidad, garantía de la calidad, evaluación de la calidad, benchmarking, etc. Se puede concluir entonces que no hay una definición de calidad en la educación universitaria aceptada universalmente.

La gran expansión de la ES y la diversificación de proveedores han suscitado interrogantes sobre la calidad. El control de calidad asegura que la ES cumple con los requisitos mínimos de calidad en cuanto a insumos, procesos y resultados. Sin embargo, algunos requisitos mínimos necesitan una revisión urgente para proteger el interés de los actores implicados. Es evidente que los sistemas de ES tienen necesidades y capacidades divergentes, en función del tamaño del sistema, la diversidad institucional y el alcance de la internacionalización. Algunos países pueden tener solamente una universidad pública, mientras otros tienen miles de instituciones públicas y privadas y un sin número de proveedores, incluso extranjeros. Es por eso que se han desarrollado diversos mecanismos para la garantía de la calidad, y como la misma definición de calidad ya lo advierte, no puede haber ni buenos ni malos, simplemente son adecuados o no, para el contexto de cada sistema de educación superior.

Si bien la eficacia y la eficiencia son dos componentes esenciales de la calidad, también es posible que una ES sea eficaz y eficiente sin ser pertinente socialmente, dado que los efectos deseados y observados no sirven a la sociedad. Hay quien cree que si añadimos un tercer concepto, que es el de equidad, podrían tenerse en consideración las necesidades de la sociedad.

Efectivamente, un sistema educativo sería mucho más equitativo cuanto más independientes fueran los beneficios que pueden extraerse de las características de las sociedades.

El concepto de calidad de la ES que ha sido acuñado en Europa y en América Latina, se ha abordado desde la implementación de políticas públicas cuya base se sustenta en dos principios fundamentales: *compartimentación educativa* y maximización (eficiencia) del gasto público en educación. Desde esta perspectiva, la compartimentación de las instituciones de ES constituye un instrumento apropiado para despolitizar las prácticas regulatorias del Estado en materias de políticas educativas. En este sentido, la privatización juega un papel sostenedor del neoliberalismo. “La compra de servicios contratados privadamente es un mecanismo administrativo para solucionar cuestiones específicas de la legitimidad social del Estado, vinculadas a la producción de servicios sociales, así como una manera de tomar prestado del “ethos” empresarial de la empresa privada, sistemas de costo beneficios y la administración por objetivos”<sup>176</sup>.

Desde la perspectiva, el objetivo final se vislumbra en la necesidad de eficiencia económica, de liberalización de los mercados educativos y globalización del capital, y como uno de los resultados más recurrentes, la sobrevaloración de las medidas cuantitativamente del éxito de una política, que en este caso se refiere a la calidad de la ES.

El concepto de calidad referido a los sistemas educativos, entendidos estos como una obra de ingeniería social, abandona el espacio educativo contenido en los derechos ciudadanos; el tratamiento de la calidad educativa busca una mejora de la educación en base a una mejor adaptación de los requerimientos que el sistema productivo especifica. En este sentido, cobran relevancia una serie de cuestionamientos que se enmarcan a partir de los diferentes sistemas educativos de España y Chile, a saber:

---

<sup>176</sup> Culpitt, Ian (1996): *Welfare and citizenship. Beyond the Crisis of the welfare State?*, London, Sage Publications, págs. 92:94. En Torres, Carlos A. (1996): *Las Secretas Aventuras del Orden. Estado y Educación*, Argentina, Educación Internacional, Instituto Paulo Freirem, págs. 66-67.

De las diferencias y similitudes entre los distintos sistemas educativos, en cuanto al grado de *relevancia* y eficacia referida a la estructura administrativa y docente, ¿es posible la expansión administrativa en cuanto a la pertinencia (correspondencia entre fines y objetivos de las instituciones de ES con la sociedad en la que está inserta), el impacto (estatus institucional) y la adecuación de las instituciones con su entorno?, y con estos elementos ¿se ahonda en la reformulación de paradigmas conceptuales de ciudadanía y política educativa?

Otro cuestionamiento, atañe a los procesos que profundizan en la dependencia del sur respecto de los países del norte en relación con los sistemas educativos. Es por esta razón que vale preguntarse ¿existe un acercamiento, en cuanto a programas de política educativa y sus contenidos, que favorezca dicha dependencia? Bajo esta perspectiva, y respecto de las diferencias y similitudes de la evaluación de la calidad de los sistemas educativos de España y Chile, ¿se fijan criterios generalistas de carácter multinacional, para el fortalecimiento de procesos que favorecen la libertad de empresa en el desarrollo continuo de los servicios educativos?

En cuanto a la *eficiencia* de la estructura económica y tipo de financiación como estrategia de posicionamiento en un contexto global ¿se responde a factores de tipo administrativos, organizacionales (normas y procedimientos y tipo de gasto) y factores de tipo pedagógico, que apunten a la planificación con base en la especulación, y desarrollo de los perfiles profesionales y mallas curriculares acordes con el mercado y los procesos de evaluación y rendimiento respecto del entorno productivo?

El desarrollo de la ES, está condicionado al avance del conocimiento y su competitividad a nivel internacional. La formación universitaria se muestra cada vez menos suficiente para asegurar una práctica profesional exitosa. Con todo, y para asegurar el cumplimiento de estos nuevos retos, se han incorporado mecanismos de evaluación tanto a nivel institucional como docente. Disponen de procesos de control, evaluación y certificación de competencias, lo que

implica pensar sobre lo que se enseña dentro del sistema educativo y su operatividad en el mercado laboral.

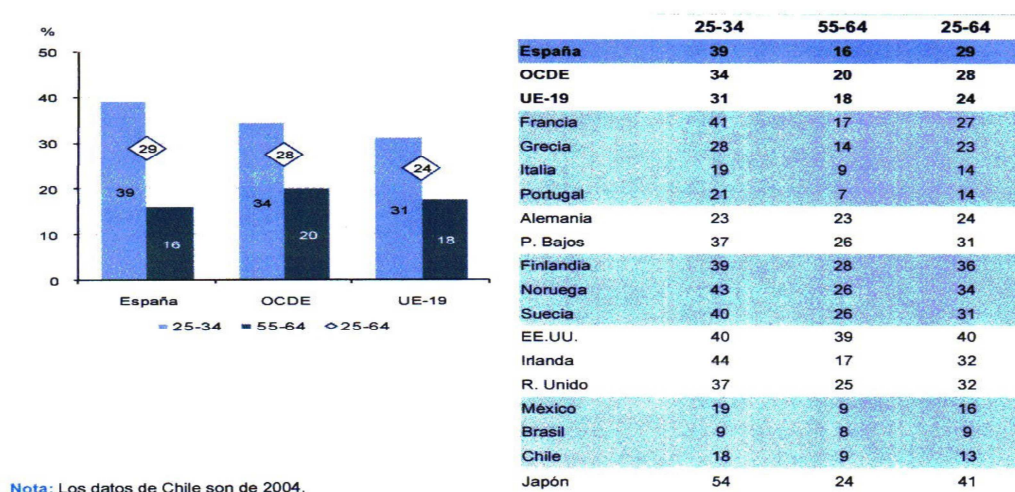
En adelante, se profundiza en aquellos elementos de la política educativa que facilitan el control y la implementación de aquellas directrices que guían el funcionamiento de la ES tanto en España como en Chile.

#### 4.2 Los instrumentos de control para la ES en España

En el apartado anterior se precisaron los hitos más importantes de la evolución de la ES en España a partir de la constitución de 1978 y de su normativa, que en adelante acompañará su desarrollo. Cabe destacar que en materia de ES existen una serie de instituciones y órganos que ejercen un control sobre la evaluación, certificación y acreditación en materia de ES.

Hay que destacar que el sistema de ES en España ha evolucionado, sobre todo, a partir de su característica demográfica de un sistema que absorbió, de manera masiva, la matrícula en ES. En la actualidad esa tendencia se ha modificado, la matrícula se ha estabilizado y se aprecia un cambio en los requerimientos de enseñanza.

**Gráfico 4: Población que ha alcanzado el nivel de educación terciaria (2007) Porcentaje de la población que ha alcanzado estudios superiores por grupo de edad**



Fuente: Panorama de la educación. Indicadores de la OCDE 2009. Informe español

Otro punto a destacar, es el contexto de reforma en el cual España se ha visto inmersa como país europeo, y en cuanto al *objetivo de promoción de la cooperación europea para la garantía de la calidad*. En este punto se ha constatado que existe un amplio acuerdo sobre lo crucial de contar con sistemas de garantía de la calidad que permitan y faciliten la comparabilidad de las enseñanzas superiores en el contexto europeo (declaración de Bolonia, 1999).

En su desarrollo, la declaración de Bolonia señala que para el año 2010 debe estar establecido el EEES con el fin de alcanzar tres metas esenciales:

- Mejorar la competitividad y el atractivo internacional de la ES europea.
- Mejorar la empleabilidad de los graduados europeos.
- Desarrollar la movilidad interna y externa de estudiantes y graduados.

Para conseguir estas tres metas, la Declaración de Bolonia establece los siguientes objetivos instrumentales:

- Desarrollar títulos que sean comparables y comprensibles para los estudiantes y los empleadores a lo ancho del mundo.
- Establecer una estructura común de títulos en dos ciclos.
- Establecer un sistema de crédito.
- Desarrollar programas de movilidad.
- Establecer mecanismos de cooperación entre las instituciones de ES en garantía de calidad.
- Promover la dimensión europea de la ES.

De lo anterior emerge lo que se acordó como la Red Europea de Garantías de la Calidad en la Educación Superior (ENQA). Las agencias nacionales existentes en bastantes países de la UE, debían contribuir a la creación de un marco común de referencia para la evaluación de la calidad y la acreditación.

En Berlín, en el año 2003 (cumbre de ministros de Educación de la UE), los países acuerdan las bases de los sistemas de garantía de la calidad, que a nivel local debieran contemplar. Se acuerda definir las responsabilidades de los

organismos e instituciones involucrados; la evaluación de los programas o instituciones (a través de procesos de autoevaluación, evaluación externa, participación de los estudiantes y publicación de los resultados); un sistema de acreditación y certificación; y la cooperación internacional a través de redes específicas.

En 2005, el parlamento europeo se pronuncia acerca de la necesidad de crear una *red para el registro de organismos de garantía de la calidad y acreditación*. La idea se apoya en cinco pilares que son: el desarrollo de mecanismos internos de garantía de la calidad; elaboración de normas de funcionamiento; procedimientos y directrices comunes; el establecimiento del citado registro europeo; la autonomía de las universidades para elegir el organismo; y el reconocimiento de la competencia de los estados miembros para aceptar las evaluaciones y extraer conclusiones.



**Tabla 15: Implantación de un sistema de garantía de calidad en el Espacio Europeo de Educación Superior (EEES)**

Año	Acontecimiento	Contribución a la extensión de la garantía de la calidad y acreditación en el EEES
1998	Declaración de Sorbona	Voluntad de crear un espacio europeo de Educación superior EEES
1999	Declaración de Bolonia	Objetivo expreso de cooperación europea en la garantía de la calidad
2001	Reunión en Praga de los Ministros de Educación Superior del EEES	Propuesta de establecimiento de un marco común elaborado por ENQA, agencias nacionales y universidades.
2003	Reunión en Berlín de Ministros europeos de ES	Condiciones que en 2005 debían cumplir los sistemas de garantía de calidad. Encargo de la ENQA de desarrollar normas, procedimientos y directrices comunes
2004	Recomendaciones del Consejo y el Parlamento Europeo	Creación de un registro de organismos de garantía de la calidad o acreditación
2005	Reunión en Bergen de ministros de ES del EEES	Aceptación de las normas y directrices propuestas por ENQA para la garantía de la calidad. Previsión para 2007 de implementación de normas y directrices anteriores

Fuente: Serie Global University Network for Innovation GUNI (2006): *Sobre el compromiso social de las universidades 2. La educación superior en el mundo 2007. Acreditación para la garantía de calidad: ¿qué está en juego?* Madrid, Barcelona y México, Ediciones Mundi-Prensa. Serie GUNI sobre el compromiso social de la Universidad, p. 248

La creación de un espacio de garantía de la calidad a nivel de UE, representa el control supranacional de las políticas educativas. La implementación de acciones supranacionales que involucran la garantía de calidad, supone una noción de calidad educativa que permite una sola interpretación. El objetivo radica en establecer un sistema único de directrices externas que regulen el EEES y un sistema de directrices internas para la evaluación y acreditación de la calidad de la ES.

#### **4.2.1 Descentralización autonómica y el papel de las Agencias de Acreditación**

Desde las directrices para un espacio de calidad de la ES las Comunidades Autónomas (CCAA) construyen –contando con el protagonismo de las universidades que elaboran los planes de estudio– el nuevo sistema con la autorización e implantación de títulos. Ya en 2003 se estableció el procedimiento para la expedición por las universidades del Suplemento Europeo al Título –pasaporte formativo para moverse por la Europa del Conocimiento–, así como el ECTS<sup>177</sup> y el de calificaciones en las titulaciones universitarias de carácter oficial con validez en todo el territorio nacional; poco después, en 2004, se legisla sobre homologación de planes de estudio y títulos de carácter oficial.

En 2005, se aprueban los Reales Decretos de grado y postgrado, pero hay que esperar el Real Decreto de 29 de octubre de 2007, para que establezca definitivamente la ordenación de las enseñanzas universitarias oficiales. Un Real Decreto sobre el que todas las administraciones implicadas (Gobierno Central, Gobiernos Autonómicos y Universidades) han puesto en marcha sus mecanismos para proceder a la progresiva armonización de los sistemas universitarios del EEES.

El preámbulo de este RD 1393/2007, del 29 de octubre, ya ofrece las claves del nuevo concepto de organización de las enseñanzas universitarias y en su articulado se observa la estructuración de las enseñanzas universitarias oficiales en grados, másteres y doctorados, esto es, las directrices para el diseño de los mismos, el acceso a las enseñanzas y, en el caso de los másteres y doctorados, los procesos de admisión a ellas. También se cuenta

---

<sup>177</sup> Sistema europeo de créditos. Los planes de estudios conducentes a la obtención de un título o postgrados se estructuran en créditos. Los títulos de grado tienen 180 o 240 créditos; los de postgrados 60, 90 o 120 créditos. Un año académico (periodos de clases y exámenes) representa un total de 60 créditos. Cada crédito equivale a un volumen de trabajo previsto para el estudiante de 25 a 30 horas. El sistema ECTS se caracteriza por la utilización de algunos documentos fundamentales comunes, como son la *guía informativa* de la institución presentada en al menos dos idiomas, el Contrato de Estudios o el Certificado de Notas con la escala de grados ECTS.

con el Real Decreto 1892/2008 que regula el acceso y la admisión a las enseñanzas universitarias de grado en las universidades públicas.

Se fijan ya los procedimientos para la verificación y acreditación de los títulos, desde la propuesta de la Universidad a la publicación en el Boletín Oficial del Estado, pasando por el informe de la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA), la resolución del Consejo de Universidades, la autorización de la Comunidad Autónoma, la propuesta del Ministerio y su inclusión en el Registro de Universidades, Centros y Títulos.

De lo anterior cabe preguntarse, cuál es el papel de las CCAA en este proceso. Las distintas Comunidades han ido adoptando las medidas necesarias para integrar el sistema español en el EEES a través de diferentes caminos: coordinando y aplicando desarrollos normativos del Ministerio, incentivando trabajos preparatorios, así como autorizando títulos dentro de su competencia tras la evaluación.

La distribución competencial en materia de ES descansa sobre el tríptico: Estado- CCAA- Universidades. Pero el establecimiento de las bases de este complicado engranaje debe hacerse de una forma lo suficientemente flexible como para permitir que las CCAA, con competencias normativas en la materia, puedan adoptar sus propias alternativas políticas en función de sus circunstancias específicas, teniendo en cuenta, además, que debe preservarse el ámbito de la autonomía de las universidades, como ya hemos señalado en apartados anteriores. Coherente con lo que implica la descentralización territorial iniciada en la Constitución, y profundizada en la LRU primero y después en la LOU hasta nuestros días, esa autonomía atribuye a las CCAA la parte más trascendente de las competencias en ES. Una serie de aquellas, denominadas de autonomía inicial rápida, fueron las primeras en obtener las competencias. Tras el pacto autonómico de 1992 se reformaron los estatutos de las CCAA, de autonomía inicial lenta o reducida (BOE del 25-3-94), y se transfirió la competencia a las restantes.

En este momento del proceso, se revela la necesidad de un Pacto de Estado que involucre a la Universidad con las Administraciones Autonómicas y

la Central del Estado. Un Pacto que aborde de forma conjunta y corresponsable, entre todas ellas, el triángulo del conocimiento: investigación, transferencia de conocimiento y formación.

En esta corresponsabilidad habría que cuidar algunos aspectos: evitar sistemas diferentes en las distintas CCAA; llegar a un sistema equitativo que financie a los estudiantes con ayudas y becas; así como que la Administración del Estado no sea únicamente la que legisle mientras las CCAA sufragan los gastos, sino que se involucre también en los gastos de personal, infraestructuras y equipamientos.

Resulta imprescindible alcanzar un *Pacto de Financiación del Sistema Universitario* y consensuar la legislación básica con acuerdos de cuándo se va a producir así como el cuándo y cómo se ejecutará, además de planificar adecuadamente el ritmo de los programas operativos pluri-regionales entre la Administración General del Estado y las CCAA.

#### **4.2.2 Ejes de funcionamiento de la política de evaluación y acreditación de la ES**

Como se menciona en apartados anteriores, los actores implicados en ES han definido diferentes conceptos relativos a la calidad de la ES. La calidad como excelencia que proporciona una buena calidad en relación al precio, que se ajusta a las especificaciones, que ofrece valor añadido y que se ajusta a los objetivos. Según la Organización Internacional de Normalización ISO, la calidad podría definirse como especificar objetivos de aprendizaje que merezcan la pena y permitir que los estudiantes lo alcancen.

Especificar objetivos de aprendizaje que merezcan la pena implicaría articular estándares académicos que cumplan: 1) las expectativas de la sociedad, 2) las aspiraciones de los estudiantes, 3) las demandas del gobierno, las empresas e industria, y 4) las necesidades de las instituciones profesionales. En este marco de actuación la estructura de acreditación de la calidad de la ES en España, permitiría a los estudiantes alcanzar estos objetivos.

Es por lo anterior que las políticas de ES se rediseñan en base a una estrategia docente que dote de un mejor ambiente la formación. La calidad de la ES viene determinada por la relevancia de su misión y los objetivos para los actores implicados, además de por el nivel que la institución y que el programa de estudio o el curso consideren adecuados a estos objetivos. La calidad de una institución, un programa o curso también se juzga por la medida en que estos satisfacen el conjunto de los estándares mínimos establecidos para los insumos, procesos y resultados, lo cual se denomina “enfoque de la calidad basada en estándares”. Los estándares deben encontrar un denominador común si se pretende tomar en consideración a todos los actores implicados.

La garantía de la calidad implica una serie de prácticas, entre las cuales se distinguen algunos mecanismos. Las agencias de garantía de calidad siguiendo el modelo europeo y español respectivamente, implican una serie de niveles: institución, programas y cursos. En todos los casos se examinan cuestiones planteadas por los respectivos grupos de interés.

Los mecanismos más frecuentes utilizados como unidades de análisis para la calidad de la ES son<sup>178</sup>:

**Auditoría de la calidad:** La auditoría de la calidad examina si una institución o una de sus sub-unidades disponen de un sistema de procedimientos de garantía de la calidad y determina su suficiencia. Las auditorías las llevan a cabo personas ajenas con los temas objetos de examen.

**Evaluación de la calidad:** La evaluación de la calidad implica análisis como estudio, valoración y evaluación. Es el estudio de la institución o programa que incluye la recopilación sistemática de datos y estadísticas relativos a la calidad de la misma. La evaluación para la acreditación debe ser permanente o continuada y sus resultados deben servir para reformar y mejorar el programa de estudios y la institución. Su primer estadio es la evaluación diagnóstica, que consiste en determinar el estado en que se halla el programa o la institución al inicio de un proceso de evaluación.

---

<sup>178</sup> Glosario Internacional RIACES de Evaluación de la Calidad y acreditación (2004), ANECA.

Acreditación para la garantía de la calidad: Es el resultado de un proceso mediante el cual una unidad gubernamental, paraestatal o privada (agencia de acreditación), evalúa la calidad de una institución de ES en su totalidad, o de un programa o curso concretos de ES con el objetivo de reconocer, formalmente, que cumplen determinados criterios o estándares predeterminados como requisito para concederles un sello de calidad.

En relación a las características del proceso, estos son: a) las agencias hacen explícitos los principios, objetivos, estándares, criterios e indicadores. b) el proceso se inicia con un autoestudio de la institución que solicita la acreditación. c) hay siempre una evaluación externa que es realizada por un equipo que visita la institución, formado por académicos de las propias áreas de conocimientos. El equipo que hace la visita elabora un informe que es entregado a la agencia o el organismo acreditador, y a la propia institución. Esta tiene un tiempo para descurtir el informe. La comisión central de la agencia u organismo acreditador toma una decisión, generalmente apelable, teniendo en cuenta todos los informes, documentación y entrevistas. La acción final de la acreditación incluye recomendaciones de mejora para la institución.

La acreditación pretende asegurar un nivel específico de calidad conforme a la misión de la institución, los objetivos del programa o programas y las expectativas de distintos actores implicados, incluidos estudiantes y empleadores. El proceso suele traducirse en la concesión de un reconocimiento durante un periodo limitado.

Hay varios tipos de acreditación. Existe una acreditación institucional, que garantiza el nivel global aunque con grados diferentes. Existe un segundo tipo que es la acreditación especializada o de programas, que puede referirse a centros, escuelas, departamentos o programas de estudios. En este sentido la acreditación de programas o especializada es también en parte institucional.

Existen factores que bajo la actual estructura de la ES debieran ser (supuestamente) aconsejables para asumir procesos de evaluación y acreditación para la garantía de calidad de la ES, a saber:

- Con los procesos de evaluación y acreditación la demanda en ES debiera crecer bajo una perspectiva de certificación de los estudios, estableciendo diferencias competitivas entre proveedores de ES.
- La acreditación como garantía de títulos otorgados por las instituciones de ES.
- La acreditación como estímulo para mejorar la realización de procesos de autoevaluación para mejorar el sistema.
- La acreditación como mejora de las ayudas económicas de los estudiantes.
- La acreditación como posibilidad para redefinir los requisitos de una profesión.

En la actualidad, la tendencia de las agencias de calidad europeas es el uso combinado de diferentes tipos de evaluación -inicialmente centrado en la evaluación de programas-, con lo que se generalizan, además los procesos de acreditación, como principal tipo de evaluación para la garantía de la calidad en ES. Sin embargo, aún se percibe una cierta confusión terminológica entre los conceptos de evaluación, acreditación e, incluso, certificación.

A continuación se presenta una tabla con notas que organizan los criterios y directrices de la garantía interna de la calidad de la ES. Hay que tener en cuenta que la evaluación determina si el objeto evaluado alcanza o no un cierto estándar. Que la acreditación siempre incluye una evaluación de Benchmarking (comparación con otras instituciones educativas de similar desempeño). Que los resultados obtenidos en el proceso de acreditación se basan en criterios de calidad previamente establecidos (no en consideraciones políticas). Que la acreditación siempre conlleva un resultado binario sí/no (Tabla 16).

**Tabla 16: Criterios y directrices europeas para la garantía interna de calidad de la ES**

Criterios	Directrices
Política y procedimientos para la política de calidad	La estrategia de mejora de la política institucional debe incluir: la relación entre enseñanza e investigación, la estrategia respecto a la calidad y sus criterios, la estructura del sistema de garantía de calidad, las responsabilidades de las diferentes unidades estructurales, la participación de los estudiantes.
Aprobación, control y revisión periódica de los programas y títulos	Deben existir mecanismos formales que den confianza a los diferentes agentes implicados en el proceso educativo.
Evaluación de estudiantes	La evaluación debe ser pública y coherente dado que constituye una importante fuente de información respecto de la efectividad de la enseñanza de una institución.
Garantía de la calidad del personal docente	Las instituciones deben poseer medios de garantía de calificación docente (con un nivel mínimo de competencia) y ofrecer formación y motivación para el desarrollo de habilidades, así como disponer los medios necesarios para prescindir de aquellos elementos cuyas funciones docentes sean ineficaces.
Recursos de aprendizaje y apoyo al estudiante	Estos recursos (materiales y humanos) deben ser adecuados para cada programa ofertado.
Sistemas de información	Son necesarios para garantizar la gestión eficaz de los programas de estudios y demás actividades institucionales.
Información pública	Las instituciones deben rendir cuentas de sus actividades de forma regular.



#### 4 CAPÍTULO: ORGANIZACIÓN POLÍTICA DE LA EFICIENCIA EN ES

Criterios y directrices europeas para la garantía externa de calidad de la ES	
Criterios	Directrices
Utilización de procedimientos de garantía interna de calidad	Es necesario que las políticas y procedimientos internos de las instituciones sean evaluados para determinar el grado de cumplimiento.
Desarrollo de procesos de garantía externa de calidad	Los métodos deben desarrollarse y diseñarse implicando a todos los agentes. Los procedimientos acordados deberán publicarse.
Criterios para la toma de decisiones	En interés de la equidad y fiabilidad, las decisiones acordadas deberán estar basadas en criterios públicos y evidencias.
Procesos ajustados a sus finalidades	Existen elementos que se utilizan en los procesos de revisión externa que aseguran su validez, fiabilidad y utilidad, además de proporcionar una base para la dimensión europea de garantía de la calidad (perfil y competencia de expertos, modelo de revisión que incluya autoevaluación/visita externa/borrador de informe/publicidad del mismo.
Informes (redactados de manera clara para optimizar su accesibilidad a los destinatarios)	Los informes deben satisfacer las necesidades de los destinatarios (estructura, contenido, estilo, etc.)
Procedimiento de seguimiento	La garantía de calidad externa no finaliza con la publicidad del informe. Debe incluirse un procedimiento de seguimiento para asegurar que las recomendaciones se analizan y los planes de acción se llevan a cabo.
Evaluaciones periódicas	La garantía de la calidad es un proceso dinámico que debe llevarse a cabo de manera cíclica.
Análisis de todo el sistema	La información generada en las agencias de garantía externa de calidad es muy valiosa para conocer tendencias, buenas prácticas y dificultades emergentes, de manera que se convierte en herramienta útil para la mejora de la calidad.

PARTE III: ESTADO, CIUDADANÍA Y POLÍTICA PÚBLICA PARA LA EDUCACIÓN SUPERIOR

Criterios y directrices europeas para las agencias de calidad	
Criterios	Directrices
Utilización de procedimientos de garantía externa de calidad en ES	Los criterios para la garantía externa de calidad, junto a la de las agencias de garantía externa, son la base para la credibilidad de la calidad externa de las instituciones de ES.
Rango oficial	Las agencias, deben ser reconocidas formalmente por las autoridades competentes del EEES.
Actividades	Las actividades (en el ámbito institucional o de programas) pueden consistir en evaluación, auditoría, revisión, acreditación o similares.
Recursos	Las agencias deben disponer de recursos humanos y financieros suficientes que les permitan trabajar de manera eficaz y eficiente.
Declaración de misión	Las agencias deben disponer de objetivos claros, explícitos y públicos.
Independencia	Las agencias deben ser independientes, de las instituciones, ministerios u otros organismos, con el fin de no ser influenciadas en las recomendaciones y conclusiones de sus informes.
Criterios y procesos de garantía externa de calidad utilizados por las agencias	Estos criterios y procesos deben ser definidos previamente. Estar disponibles públicamente e incluir una autoevaluación, una evaluación externa (realizada por expertos) con visita, un informe (que incluya decisiones y recomendaciones) y un procedimiento de seguimiento de las acciones propuestas.
Procedimientos de responsabilidad	La rendición de cuentas debe estar presente entre los procedimientos internos de las agencias (web con toda la información y documentos) y revisión cíclica de las actividades propias.

Fuente: Serie Global University Network for Innovation GUNI (2006): Sobre el compromiso social de las universidades 2. La educación superior en el mundo 2007, Acreditación para la garantía de calidad: ¿qué está en juego?, Madrid, Barcelona y México, Ediciones Mundi-Prensa.

Para el caso de España, la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación de la Educación Superior, es una organización independiente que desempeña un papel consultivo y técnico, tanto a solicitud de las instituciones de ES y administraciones regionales con competencias en ES, como por el mandato del Ministerio de Educación español. La ANECA está desarrollando proyectos relacionados con la evaluación de programas de estudios, la concesión del sello de calidad oficial a programas doctorales, y la definición del

modelo de acreditación para programas de grado, en el contexto de las nuevas licenciaturas surgidas tras adaptar el sistema universitario a la estructura de Bolonia.

#### **4.2.3 Aseguramiento de la calidad y el modelo de acreditación de la ES**

El aseguramiento de la calidad, como ya hemos mencionado, es un criterio tradicionalmente cercano al campo empresarial que irrumpe en el ámbito de la ES en el siglo XXI. En este sentido, la globalización plantea cambios fundamentales, entre otros: el conocimiento y la información constituyen el activo más valioso en el mercado, el desarrollo en aumento de negocios globales y la necesidad, por ello, del intercambio de información y conocimiento entre países, la creación de nuevas tecnologías de información y de comunicación aplicadas a todos los sectores de la economía.

Una de las consecuencias del cambio en el ámbito de la ES, es el rol de la calidad en los procesos de evaluación y acreditación. Algunas de las razones para el uso de la calidad en este campo son: el aumento de la participación, de empresas globales como parte de la propuesta educativa, el desarrollo cada vez en mayor grado de los programas a distancia o virtuales, el aumento de la demanda de proyectos descentralizados y globales, y la complejidad de los entornos en que se insertan los nuevos profesionales.

Para responder a estas cuestiones es necesario, en primer lugar, reflexionar sobre las características de la enseñanza superior en los últimos años: la enseñanza superior se define de acuerdo al modelo de Von Humboldt, quien en el siglo XIX, basa la calidad de la ES en la estrecha conexión de esta con la investigación. Sin embargo, más adelante, el proceso de democratización de la ES obligó a los gobiernos de los distintos países a crear más instituciones, sin que por ello se desarrollara más intensamente la investigación.

Hoy en día, en un nuevo contexto de demografía estancada, la preocupación de los países europeos es elevar el nivel global de la ES, para convertir a Europa en la economía basada en el conocimiento más dinámica del mundo (Estrategia de Lisboa).

Para conducir esta evolución, los estados europeos decidieron agruparse para hacer converger su dispositivo nacional en el EEES, conocido bajo el nombre de proceso de Bolonia. Si las primeras etapas consistían en armonizar los cursos pedagógicos con el fin de facilitar la movilidad de los estudiantes sobre el continente europeo, la última etapa consiste en establecer un mecanismo para garantizar la calidad de la ES en el espacio europeo. El EEES, con sus más de 40 Estados, se caracteriza por la diversidad de las tradiciones educativas. Establecer un marco único de la calidad sería totalmente inapropiado. Para guardar los aspectos positivos de la diversidad, la Asociación Europea para la Garantía de la Calidad de la Educación Superior (ENQA) propone, en el año 2005, un sistema genérico de criterios y directrices que fueron aceptados por todos los estados miembros del proceso de Bolonia. El sistema europeo de calidad se compone de tres diferentes tipos de criterios:

- Criterios y directrices europeas para la garantía interna de calidad en las instituciones de ES.
- Criterios y directrices europeas para la garantía externa de calidad de la ES.
- Criterios y directrices europeas para las agencias de garantía externa de calidad.

Cabe agregar que el proceso de Bolonia encuentra, en los distintos países, una serie de resistencias.

Estas resistencias están esencialmente vinculadas a la ausencia de una verdadera cultura de gestión universitaria y también al peso de la investigación en los establecimientos más prestigiosos. Así pues, la implantación de los procedimientos de calidad en las universidades crea una verdadera revolución obligando a las facultades a preguntarse prioritariamente sobre los objetivos de formación de los distintos títulos<sup>179</sup>.

---

<sup>179</sup> Almada, Clara, Rivas, Rossana y Troquet, Michel (2010): Universidad: la calidad como herramienta de gestión. Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI)

#### 4.2.4 El sistema de acumulación del conocimiento

La forma con que se interpreta la función de la Universidad hoy por hoy, apunta más allá de una institución romántica al alero de la enseñanza, a una oportunidad importante para el mercado de trabajo, como motor de cambio social. En definitiva una herramienta para el tejido productivo o espacio de aprendizaje que determina niveles de conocimiento. La idea es construir un ranking relacionado con el prestigio basado en la productividad y la eficiencia.

Boaventura de Sousa<sup>180</sup>, expresa esa metamorfosis de la universidad como consecuencia de una crisis, primero, de hegemonía: formar élite intelectual y científica o profesionales requeridos por el mercado; segundo, de legitimidad: establecer criterios exigentes de acceso o democratizar su espacio; y tercero, institucional: trabajar con autonomía o seguir los patrones exteriores de eficiencia.

La universidad se construye, a partir de estos puntos de crisis, como un instrumento en el que el conocimiento genera una élite que debe dominar la sociedad. Pasa a constituirse un espacio limitado donde la dominación de conocimientos específicos genera saber y poder. En su versión burguesa decimonónica, la orientación es «profesionalizante», pero únicamente en torno a las ocupaciones consideradas de interés para la élite y que indican una distinción de clase.

Los ciudadanos que demandan ES se mueven en diferentes niveles educativos, y la estructura institucional de la ES promueve conexiones con múltiples sectores que terminan configurando la universidad como una atractiva posibilidad de negocio más que un derecho.

En un sistema donde la ES se construye como un espacio donde se adquieren competencias y habilidades con el propósito de adquirir conocimientos específicos para desempeñar su quehacer laboral, lo que se permite es dotar de rentabilidad a los conocimientos adquiridos. Los recursos

---

<sup>180</sup> Santos, Boaventura de Sousa (2005): *La universidad en el siglo XXI. Para una reforma democrática y emancipadora de la universidad*, México, Universidad Nacional Autónoma, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades.

que el mercado laboral necesita para ajustar su funcionamiento exigen recursos que deben ser gestionados de manera eficiente. Todo esto genera la necesidad de construir procedimientos que tienen que ver con la evaluación de lo que se hace, de si se hace bien (excelencia), de control y de exigencia sobre los contenidos vinculados a la productividad.

La Universidad debe aprovechar todo el conocimiento creado en las universidades para generar, desde los centros de investigación, el conocimiento necesario para desarrollar nuevos productos y, de la mano de fuentes de financiación y de profesionales de la administración, recorrer un camino que vaya de la ciencia hasta el mercado, a través de la tecnología y la información. La Universidad debe responder en el cumplimiento de estos procesos rindiendo cuentas a la sociedad mediante las estrategias que establezcan los legítimos representantes de ésta.

En el sistema educativo español, se puede observar que a las instituciones de ES se les obliga, cada vez con mayor frecuencia, a la aplicación de principios de subsidiaridad y a la búsqueda de ingresos fuera del soporte del Estado. Esta situación genera una tensión constante de los principios constitucionales que amparan los derechos de los ciudadanos relativos a la educación.

En general, en la Universidad (desde un contexto de dirección institucional) cuando se habla de desarrollo se presupone la existencia de una necesidad de mercado y de unas nuevas tecnologías que emergen; la idea se posiciona en vender un determinado tipo de conocimiento según las leyes del mercado y, por tanto, adecuado a la demanda. En este ejercicio, son actores claves los gobiernos (principalmente del Estado Central y los ejecutivos autonómicos), los empleadores y los colegios profesionales.

El mecanismo fundamental de progreso es la competitividad: la lucha en el terreno del mercado o en el académico, para ofrecer más que los demás o en

mejores condiciones. Al hilo de esta postura, entre otros aspectos, más cercana al mercado, obsérvense las siguientes citas<sup>181</sup>:

- «Hay que acercar la Universidad a una concepción de empresa productora del capital humano demandado por los mercados» (Rafael Puyol, entonces rector de la Universidad Complutense de Madrid, citado por Galcerán, 2003). Nos encontramos en «una sociedad globalizada y competitiva en la que se introduce un nuevo concepto que se va difundiendo: el de universidad de mercado, siempre atenta y respondiendo a las demandas del sector productivo».
- «Si has decidido ir a la Universidad y quieres marcar la diferencia dentro de tu sector profesional al finalizar tus estudios, te damos la bienvenida al CEU». ([www.bienvenidoeltalento.com](http://www.bienvenidoeltalento.com)).
- «La competencia es buena para los negocios: las universidades experimentan actualmente cuánto de verdad encierra ese proverbio alemán. Con la Iniciativa de Excelencia, el Gobierno federal y los Länder impulsan la competencia científica entre las universidades. En juego están en total 1.900 millones de euros de subvenciones hasta el año 2011. El objetivo es que las mejores universidades, los faros de la ciencia y la docencia, destaquen más. La iniciativa hace soplar nuevos vientos en las altas casas de estudio, dando pie a renovados impulsos e ideas. Al fin y al cabo, muchas de las 102 universidades alemanas ofrecen prestaciones de punta». ([www.magazine-deutschland.de](http://www.magazine-deutschland.de)).
- «Consideramos que es función de la universidad promover el potencial innovador de nuestros equipos investigadores mediante nuestra participación activa en espacios institucionales de encuentro y colaboración con las empresas, que identifiquen las necesidades productivas y propicien la colaboración mutua». (Primer Encuentro Internacional Universia de Rectores, 2005, en [www.universia.net](http://www.universia.net)).
- «La demanda creciente de tecnología por la sociedad, la necesidad de innovar de modo permanente para mantener el vigor del tejido empresarial y de la actividad económica y la importancia de la formación de capital

---

<sup>181</sup> Manzano Arrondo, V. y Torregro Egido, L. (2009): “Tres modelos para la Universidad”, Revista de Educación, 350, septiembre-diciembre, págs. 477-489.

humano muy cualificado exigida por la sociedad del conocimiento, requieren de la universidad el ejercicio de nuevas funciones y nuevos compromisos con la sociedad, que la convierten en motor del desarrollo y en agente especial de movilidad social».

El papel que deberá, según expertos en ES, desempeñar la universidad para lograr que las respectivas sociedades avancen hacia una sociedad de la información y del conocimiento, se concreta en las siguientes propuestas<sup>182</sup>:

La médula del problema radica en que nos encontramos en una etapa de transición y por lo mismo crítica, entre la educación superior elitista y la educación superior masiva. Las actuales estructuras académicas responden a la educación superior elitista; por lo mismo, les es imposible, sin una profunda transformación, hacer frente al fenómeno de masificación. Son, en general, demasiado rígidas, poco diversificadas, y carentes de adecuados canales de comunicación entre sus distintas modalidades y con el mundo de la producción y del trabajo. La homogeneidad de sus programas no les permite atender la amplia gama de habilidades, intereses y motivaciones de una población estudiantil cada vez más extensa y heterogénea; su excesiva *compartimentalización* contradice la naturaleza, esencialmente, interdisciplinaria del conocimiento moderno; su apego a los sistemas formales les impide servir con eficacia los propósitos de la educación permanente.

Repasadas las citas anteriores, se identifican las limitaciones que enfrenta la universidad para incorporarse con mayor eficiencia al sistema productivo. El conocimiento tiene un papel preponderante tanto en la reestructuración de la universidad (planes de estudios y centros de innovación) como en la transformación de la sociedad y la ciencia del área.

Actualmente, las economías más avanzadas basan su disponibilidad de conocimiento en las ventajas competitivas de sus estructuras y sus polos de desarrollo (especialidades). Dependen cada vez más del uso competitivo del

---

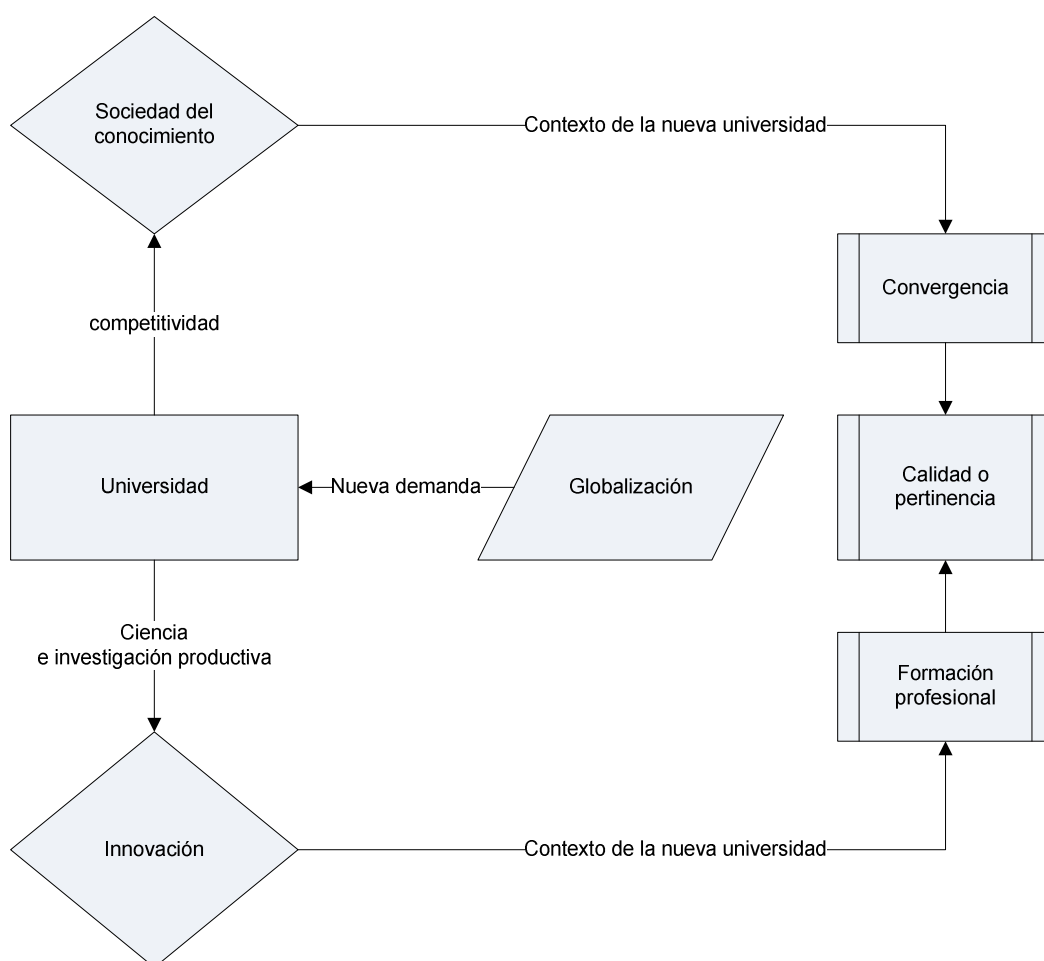
<sup>182</sup> Tünnermann, C. (2000): *Universidad y sociedad: balance histórico y perspectivas desde Latinoamérica*, Caracas: UCV, págs. 100-101.



conocimiento y de las innovaciones tecnológicas: este objetivo hace del conocimiento un pilar fundamental de la riqueza y del poder de los Estados.

Lo que se observa hoy es que a la universidad española, como institución de enseñanza y aprendizaje, le ocupa y preocupa, como parte ya de su ejercicio cotidiano y de su dinámica asumida, profundizar en su cuota de especialización y responder a las crecientes presiones por generar producción científica, con un marcado índice de competencia internacional. Es necesario responder a una tarea que incluye un viaje particular de lo global a lo local y responder a los requerimientos legislativos y financieros para su propia supervivencia (Figura 20).

**Figura 20: Acerca de la sociedad del conocimiento y la dinámica de un nuevo proyecto de universidad**



Fuente: elaboración propia

**Explicación de la Figura 20:**

De la figura se desprenden el nuevo proceso que enfrenta la Universidad hoy. La Universidad española, como institución de enseñanza y aprendizaje, se ocupa de profundizar la cuota de especialización y responder a las crecientes presiones por generar producción científica y vincularse con su entorno de manera competitiva. Se incluye en un viaje particular en el proceso de globalización además de responder a los requerimientos legislativos y financieros para su propia supervivencia

El desafío de la universidad comprende, desde esta perspectiva de acumulación de conocimientos, una serie de características, a saber<sup>183</sup>:

- La adopción del paradigma del aprender a aprender.
- El traslado del acento, en la relación enseñanza aprendizaje, a los procesos de aprendizaje.
- El nuevo papel de los docentes, ante el protagonismo de los discentes en la construcción del conocimiento significativo.
- La flexibilidad curricular y toda la moderna teoría curricular, que se está aplicando en el rediseño de los planes de estudio.
- La promoción de una mayor flexibilidad en las estructuras académicas.
- El sistema de créditos.
- La estrecha interrelación entre las funciones básicas de la universidad (docencia, investigación, extensión y servicios).
- La redefinición de las competencias profesionales.
- La reingeniería institucional y la gestión estratégica como componente normal de la administración universitaria.
- La autonomía universitaria responsable.
- Los procesos de vinculación con la sociedad y sus diferentes sectores (productivo, laboral, empresarial, etc.).

Siguiendo los planteamientos de Boaventura de Souza Santos, una economía basada en conocimientos incluye una serie de características que profundizan en el incremento de capital humano avanzado, como requerimiento fundamental para extraer el mayor potencial de las personas en el uso de la información en sus puestos de trabajo. En este sentido, la productividad se definirá en función de la capacidad de reciclaje de las capacidades cognitivas

<sup>183</sup> Tünnermann C., y DE Souza, M. (2003): *Desafíos de la universidad en la sociedad del conocimiento*, Cinco años después de la Conferencia Mundial sobre Educación Superior, París.

de las personas. Su función estará determinada por la demanda que genere la nueva economía.

Por otra parte, se viene exigiendo, cada vez con mayor fuerza desde las instituciones de gobierno, la necesidad de incorporar un impulso a la flexibilidad. El propósito es superar los mecanismos burocráticos y los compartimentos estancos propios de las instituciones de ES. El propósito es desarrollar nuevas y mejores capacidades de adaptación a entornos de complejidad creciente en los que se despliega la actividad universitaria hoy en día.

La dirección de las universidades cada vez es más estratégica. El potencial de los recursos humanos influencia las prácticas de alto compromiso y eficiencia. Aquí la universidad, vista como una organización de ascendencia productiva y gestora, desarrolla un conjunto de prácticas con un alto compromiso con vista en los resultados u objetivos planteados, a fin de ser más competitiva. Obtener mejores indicadores en el seno de una organización, influye positivamente en los resultados que ésta consigue y así estar en condiciones de obtener rendimientos corporativos de índole financiero y presupuestario.

Desde una perspectiva organizativa, la universidad necesita someter los conocimientos que genera a mecanismos de control. Su propósito, mantener una institución educativa “social y económicamente útil”. Para entrar en el estudio de estas dos funciones, se ha procedido a definir un nuevo mapa del camino a seguir de las instituciones de ES (ver Figura 15). Se puede observar como las funciones de evaluación y acreditación son parte del nuevo entramado educativo. Los estudios evaluativos de la calidad permiten que los gobiernos, mediante la política educativa, identifiquen las principales deficiencias con relación a los aspectos más importantes que requiere la sociedad y que debería cumplir la universidad, en lo concerniente a la investigación, la enseñanza y el aprendizaje; el acceso y la participación. En definitiva, la responsabilidad de la ES con los diferentes sectores de la sociedad.

Por consiguiente, la evaluación permitiría constatar, en términos de calidad y cantidad, qué debe corregirse o reorientarse para lograr progresos hacia la sociedad del conocimiento.

#### 4.2.4.1 *Competitividad y mercado del conocimiento*

Podemos convenir que la ES está sometida a las presiones del nuevo escenario -político, social, cultural- y sobre todo del modelo económico en vigencia. Presiones que no tienen parangón en la ya dilatada historia de la institución universitaria.

En estos mil años de historia de la “universidad” se ha asumido, *consensus universales*, que sus funciones (misiones) consisten en formar personas (docencia), crear conocimiento (investigación) y, obviamente, difundirlo (transferencia) para ponerlo al servicio de la sociedad (extensión). Ahora bien, a través de estos cientos de años el maestro, el discípulo y por cierto el directivo, se han planteado la pregunta para qué y cómo realizar esta triple función. La respuesta ha sido siempre la misma: transformar la sociedad, crear y conservar la alta cultura. Por ello es que la universidad debe participar y vincularse estrechamente con los problemas que la sociedad tiene, sea en el área geográfica inmediata, en zonas más amplias, como una nación, e incluso con problemas universales que transcurren a través de la sociedad en su conjunto.

Con este horizonte se comprende que en la Edad Media, a través de un modelo informal y flexible, centrado en el sujeto que aprende, se buscó formar al abogado, al filósofo, al médico...; en el renacimiento, siempre centrado en el sujeto que aprende, la institución evoluciona hacia la facultad, es el inicio del camino mono-disciplinar; en el siglo XVIII se profundiza este modelo, en especial en el medio francés, emergiendo las grandes escuelas, o facultades sometidas al Estado con un fuerte acento en la formación de profesionales, es el modelo de la Universidad Napoleónica. Paralelo a este modelo francés se desarrolla en Alemania un modelo similar, pero con el acento puesto en la investigación, es el que corresponde a la Universidad Humboltiana.

Más tarde, el siglo XIX verá desarrollarse un modelo mixto, donde se hace hincapié en la estructura departamental, donde la fragmentación se torna excesiva. Este es el modelo que se ha experimentado hasta nuestros días, modelo que se encuentra bajo una profunda transformación y atravesado por las mismas preguntas:

- ¿quién es el sujeto principal, el que enseña o el que aprende?
- ¿cuál debe ser la relación con el entorno?
- ¿quién la sostiene: el mecenas (la Edad Media), el estado (desde el s. XVIII hasta el presente) o todos juntos (Estado, empresarios, mecenas)?

Hoy el impacto del desarrollo de las ciencias y las tecnologías, y la innovación, ha provocado una revolución sin precedentes en la forma de generar los bienes, en los perfiles laborales de los profesionales, en la movilidad de las personas. Sin duda, el impacto de la apertura de los mercados comerciales y de producción se hace sentir.

En síntesis, se asiste a un cambio de paradigma del sistema de producción de extensión planetaria: interdependiente geográfica y políticamente, e interconectado por la influencia de las tecnologías de la información.

Entre las consecuencias más relevantes de este cambio de paradigma en el que estamos inmersos en el mundo universitario, cabe destacar, entre otras<sup>184</sup>:

Primero, *la educación superior hoy es concebida como un servicio en el sentido de un bien comercial*, por tanto, aquello que se definía como un bien público básico, actualmente es concebido como una mercancía. La formación de capital humano avanzado ha entrado en el mundo de lo económico. Entre los desafíos a resolver en este sentido, está el re-definir el concepto de bien público de la educación, incluida una visión internacional en esta materia.

Segundo, *el financiamiento de la ES tiene hoy distintas fuentes de sostenimiento*, ya no sólo el Estado, sino el sector privado, que adquiere cada vez mayor relevancia.

---

<sup>184</sup> Brunner, José J. (2000): "Educación Superior y Desarrollo en el nuevo contexto Latinoamericano", Chile, Revista de la Educación Superior Chilena, pág. 25-37.

Tercero, la *ES se enfrenta a nuevos conceptos de responsabilidad pública*. Todas las instituciones de ES deben dar cuenta pública tanto de su gestión académica como de su gestión administrativa y financiera. Esto significa someter a la institución a evaluaciones periódicas, a fin de asegurar la calidad a través de la certificación (institucional, de programas de pre y post grado).

De este último alcance se infiere que las prácticas de los gobiernos, hasta hoy usadas en las instituciones universitarias, deben ser cambiadas por aquellas que aseguren eficiencia y eficacia, productividad en todas las dimensiones del quehacer universitario. Es decir, políticas y procedimientos de aseguramiento de la Calidad.

En la perspectiva de la docencia. En esta función académica la revolución es mayúscula como la tarea de la investigación. Si los mercados laborales han cambiado, se impone que la oferta educativa debe ser diseñada con las “competencias profesionales” que el sistema productivo exige. En este sentido, se incorpora un requisito de competitividad que deberá incorporar competencias profesionales internacionales. Este escenario requiere de un cambio profundo en la organización curricular y por ende, en las formas o métodos de enseñanza - aprendizaje. Esta realidad requiere incorporar en la práctica docente vinculaciones con el entorno, abrirse a crear nuevas formas organizacionales.

En el horizonte de la investigación. Las prácticas y maneras de generar ciencia y tecnología tienen que considerar el “nuevo modo de producir conocimiento”, muy ligado con el sector productivo. El sentido de lo pragmático es importante para el investigador actual. En otras palabras, la competitividad tanto de los investigadores como de los programas de formación de estudios avanzados, doctorados y post doctorados, deben estar orientados a la resolución de problemas. Agréguese a lo anterior el hecho concreto de la interconexión creciente de proyectos y programas de trabajo, que en el caso de los investigadores exige establecer redes de trabajo, someterse a controles de calidad y de responsabilidad social como nunca antes en la historia universitaria.

Sobre las características de la gestión universitaria. Si se examinan dos aspectos tan propios del mundo universitario, como es la autonomía universitaria y el estado docente, las inferencias debieran sorprender. En estos dos aspectos es donde se observan y se encuentran con toda nitidez, las características del tránsito de un modo de hacer universidad a otro. Entre aquellas notas más relevantes del “tránsito” se percibe que:

- Las instituciones de ES, por primera vez en su historia, se enfrentan ante el requerimiento de responsabilidad pública, esto es, dar cuenta de su gestión con bases de datos auténticos.
- Las instituciones de ES observan como el estado docente, entendido éste como la participación del aparato público en la administración universitaria, disminuye lenta e inexorablemente dando paso a la gestión administrativa de los sectores intermedios de la sociedad. Este proceso exige que ambos sectores, público y privado, deban diseñar e implementar nuevos sistemas de gestión administrativa y de calidad educativa.

Así pues, las transformaciones que sufre el sector de la ES español es sistémico, esto es, abarca todo su quehacer y las consecuencias son profundas y han puesto en crisis las “percepciones públicas” sobre ella. A modo de ejemplo:

- La institución universitaria entendida, desde siglos, como “institución social relevante”, productora de cultura por excelencia, ha entrado en el síndrome de incertidumbre sobre su rol social cultural.
- La diversificación del sistema ha dejado en evidencia una brecha profunda tanto en la gestión como en los fines de la educación como ente transformador de la sociedad y del ser competitivo.

La misión de la universidad tradicional, consolidada en el binomio docencia e investigación ha cambiado. Una nueva misión parece haberse añadido en los últimos años: la transferencia y explotación de los resultados de la investigación. Este proceso de transformación ha construido nuevas argumentaciones sobre los cambios radicales que esta nueva orientación produce en la naturaleza del modo de producción del conocimiento; se dice que

ha surgido un nuevo modo caracterizado por la especificidad, la transdisciplinariedad, etc. Además las relaciones entre universidad, gobierno y empresa han cambiado con la emergencia de nuevas formas o un nuevo tipo de arreglo institucional con base en la competitividad para la producción y utilización del conocimiento.

### **4.3 La privatización y el control de la ES en Chile**

En el capítulo anterior, se precisaron los hitos más importantes del desarrollo histórico y jurídico de la ES en España y Chile. De estos apartados, se desprende un cambio de paradigma en la orientación de los sistemas educativos, y de la ES de manera específica, donde la característica esencial del cambio radica en fortalecer la participación para el ámbito de la calidad, y su compromiso con una institucionalidad educativa orientada hacia el mercado laboral y una propuesta para la acumulación del conocimiento más relevante. La idea de la demanda y de un diseño educativo empresarial comienza a ser preponderante a la hora de gestionar una obra educacional que consagre un sistema de ES para el siglo XXI.

J. J. Brunner ya nos señala que los efectos de la privatización “abarcaban desde la creación de mercados para la ES, hasta la transformación del balance público/privado en aspectos específicos como pueden ser el cobro de aranceles, el financiamiento de las universidades, su gestión y aparición de instituciones privadas con o sin fines de lucro, etc. (...) Estamos frente a un proceso multidimensional –que combina diversas dimensiones de los sistemas y de las instituciones– y que ocurre a lo largo de un continuo que corre entre el extremo totalmente público hasta el extremo opuesto de lo absolutamente privado”<sup>185</sup> (Tabla 17) .

---

<sup>185</sup> Fuente: Brunner, J. J. (2006): *Mercados universitarios*, Santiago de Chile, Universidad Adolfo Ibáñez, Escuela de gobierno, 99 págs.



**Tabla 17: Tendencias del continuo de privatización de la ES**

Dimensiones	Público +			Privado+
	Continuo de privatización (mayor privatización)			
Misión del propósito	Sirve una visión pública clara según lo determinado por el Estado o el cuerpo académico	La misión es pública o privada, según lo definido por el cuerpo académico	La misión consiste principalmente en responder a los intereses privados de los alumnos, en particular sus intereses vocacionales	La misión sirve intereses privados de estudiantes, clientes y dueños
Propiedad	Pública: puede ser alterada o aún cancelada por el Estado	Corporación pública o entidad legal	Privada no lucrativa: clara responsabilidad pública	Privada comercial
Fuente de ingreso	Todo fiscal o ingreso público	Principalmente público pero con aranceles o financiamiento compartido	Principalmente privado pero con apoyo público a estudiante que lo necesitan	Todo privado: exclusivamente dependiente del arancel
Control por el gobierno	Alto control del Estado, como en una agencia pública o ministerio	Sujeto a control público pero menos que otras agencias del Estado	Alto grado de autonomía: limitada a supervisión	Controles limitados aplicables a cualquier negocio
Normas de gestión	Normas académicas, gobierno colegiado	Normas académicas, pero aceptación de la necesidad de una gerencia eficaz	Limitada sujeción a normas académicas; alto control de la gerencia	Funciona como un negocio; normas de la gerencia

Fuente: Brunner, J. J. (2006): Mercados universitarios, Santiago de Chile, Universidad Adolfo Ibáñez, Escuela de gobierno, 99 págs. A partir de Johnstone, B. (1999): Worldwide reforms in the financing and management of higher Education, en [www.gse.buffalo.edu/FAS](http://www.gse.buffalo.edu/FAS).

“Al respecto, Johnstone señala que en la ES la privatización se refiere a la tendencia de los sistemas y sus instituciones (públicas y privadas), a asumir características y normas operacionales asociadas con la empresa privada. Y sugiere que la mejor manera de entender la privatización es verla como un continuo a lo largo de varias dimensiones distintas pero relacionadas entre sí”.

#### 4.3.1 Ejes de funcionamiento de la política de acreditación en ES

El rol del Estado chileno se circunscribe en la tendencia mundial que advierte una mayor acción en el monitoreo y seguimiento de las políticas públicas, en función de un sistema abierto en el cual se desenvuelve la ES. En este sentido, el rol del Estado se enmarca bajo la perspectiva de

funcionamiento que engloba la economía del conocimiento, el desarrollo productivo y la contribución para la articulación de las instituciones de ES. Desde esta perspectiva competitiva se pretende favorecer la estabilidad económica y política del país. En este sentido, el papel de las políticas públicas propende hacia la integración con el mercado de capitales, advirtiéndose escasa perspectiva sobre las posibles consecuencias negativas para el desarrollo social. Además, la relación crítica se hace evidente entre los distintos modelos teóricos neoliberales y los ejes de funcionamiento que el Estado chileno fija como prioridades para el desarrollo.

Ante este contexto, cabe señalar que el objetivo de la planeación de la ES chilena, contempla unos ejes de funcionamiento destinados a la mejora del crecimiento económico, el desarrollo social y el incremento de la calidad educativa en todos sus niveles. Asimismo, estas acciones se traducen en conceptos que tienen que ver con la competitividad, la estabilidad económica y la apertura al mercado del conocimiento. En otras palabras, se favorece –por parte del gobierno- la asociación entre los diferentes modelos teóricos y los ejes de funcionamiento. Se fortalece el capital humano avanzado, la calidad y productividad educativa y el fortalecimiento de la educación para la mejora del mercado laboral, donde el alcance fundamental incide sobre el funcionamiento del sistema educativo, provocando una serie de relaciones críticas respecto de la *ciudadanía social*.

Por lo tanto, es necesario asentar las relaciones que existen entre cada uno de los ejes de funcionamiento de la Educación Superior, con cada uno de los modelos teóricos implementados para el logro de sus objetivos, a saber:

*Competitividad vs. Capital Humano Avanzado.* La profundización de las diferencias sociales producto del mantenimiento del estatus quo por parte de las elites económicas, propicia la concentración de conocimientos competitivos (capital humano avanzado) en grupos sociales reducidos -la aparente apuesta por los mejores- que ignoran problemas derivados de las diferentes realidades sociales con que cuenta el país. Desde esta perspectiva, se puede apreciar

como el sector privado es el principal inversor y promotor en el incremento selectivo de capital humano avanzado<sup>186</sup> (Tabla 18).

**Tabla 18: En Chile el esfuerzo de inversión en Capital Humano Avanzado es básicamente privado, 1999 (porcentaje sobre gasto total)**

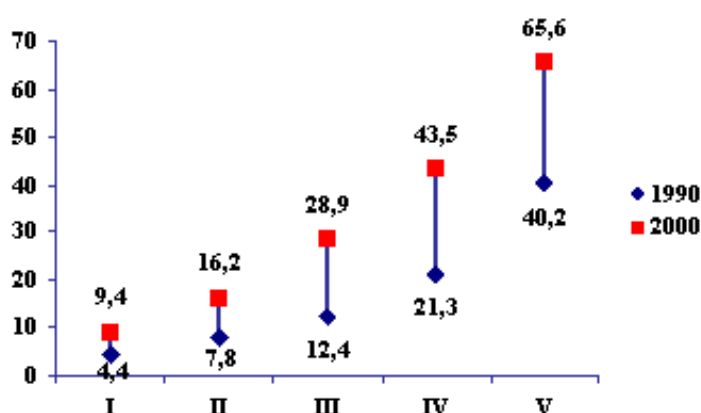
	Público	Privado	Privado Subsidiado
Argentina	67.4	32.6	0.6
<b>Chile</b>	<b>22.8</b>	<b>77.2</b>	<b>6.3</b>
México	71.8	28.2	2.7
Corea	20.7	79.3	1.3
Malasia	92.7	7.3	s
Hungría	76.6	23.4	s
República Checa	84.7	15.3	s
<b>España</b>	<b>74.2</b>	<b>25.8</b>	<b>3.2</b>
Grecia	99.9	0.1	s
Irlanda	73.4	26.6	4.0
Portugal	92.9	7.1	s
Finlandia	97.4	2.6	s
Holanda	77.6	22.4	2.1
Nueva Zelanda	s	S	a
Promedio OECD	79.2	20.8	2.1
Nota: s = sin información; a = categoría no se aplica			
Fuente: OECD (2002)			

*Estabilidad económica vs. Capital humano avanzado.* Esta relación resalta la demanda de recursos públicos por parte de las empresas privadas que tienen como objetivo mantener la estabilidad económica del sistema educativo, favorecer el crecimiento económico y fomentar la formación de capital humano avanzado. En este sentido, se hace patente la búsqueda de beneficios en la implementación de carreras y generación de centros educativos con las condiciones mínimas necesarias para funcionar, lo que se traduce en la errática actividad de académica, que en muchos casos se puede percibir con un sesgo de improvisación.

<sup>186</sup> El 10,5% de la fuerza de trabajo tiene un nivel profesional o técnico, lo que genera dificultades para el desarrollo "sostenido" del país.

Otro punto importante de destacar para la estabilidad económica es la defensa retórica que se hace para una mayor distribución de los ingresos, todo ello, bajo la aparente ecuación: a mayor capital humano avanzado mayor productividad y mayores ingresos<sup>187</sup>. En este sentido, lo que se promueve es un modelo cuyas características equivalen a un *mercado perfecto*<sup>188</sup> y cuya implementación es, a lo menos, quimérica bajo las circunstancias actuales (Gráfico 5).

**Gráfico 5: Cobertura de enseñanza superior por quintil de ingreso autónomo per cápita del hogar 1990 y 2000 (en porcentaje)**



Fuente: Ministerio de Planificación y Cooperación de Chile  
MIDEPLAN. Página Web:  
<http://www.mineduc.cl/reforma/casen/casen.htm>

<sup>187</sup> Hay que señalar, que no existe una correlación entre el grado de productividad del trabajador y la remuneración por el mercado dado que ésta depende del grado de desarrollo que tenga el país en las diversas áreas que fortalecen su economía nacional (infraestructura, salud, educación, etc.).

<sup>188</sup> Elementos que debe contemplar un mercado perfecto: "a) El *homo economicus* dispone de toda la información pertinente al respecto; b) la asignación de gratificaciones se rige estrictamente por el rendimiento productivo del sujeto económico, sin intervención de variables meta-económicas, como son: la extracción social, cargas fiscales y sociales del Estado, privilegiadas relaciones sociales, dependencia frente al empresario, intereses no-económicos que influyen en el proceso de producción, etc.; c) la estructura de mercado es atomista, es decir, ningún sujeto económico puede imponer sus condiciones de precio, volúmenes etc.; d) la movilidad de factores de producción –y, particularmente, el factor humano– es limitada; e) el mismo grado de sindicalización de la fuerza de trabajo y semejante correlación de fuerzas económico-políticas rige entre capitalistas y empleados dependientes; f) la existencia de un estado de derecho que garantiza la validez práctica de los derechos de asociación, huelga etc., de los trabajadores; g) el mismo grado o proteccionismo o libre comercio de todos los estados involucrados en la economía mundial". Chomsky, Noam y Dieterich, Heinz (1998): *La Aldea Global*, Buenos Aires, Tlxalparta Editorial (tercera edición), pág.101.

\*Superior incluye Universidades, Institutos Profesionales y Centros de Formación Técnica.

\*\*Se excluye al servicio doméstico puertas adentro y su núcleo familiar.

“El análisis se realiza por quintil de ingreso. Para construir estos quintiles se ordenaron los hogares en orden creciente, de acuerdo a su nivel de ingreso autónomo per-cápita. Luego, se dividió el total de hogares 5 grupos de igual tamaño, cubriendo cada uno un 20% del total; de modo que el primer grupo (primer quintil) comprende a los hogares de menores ingresos y el último grupo (quinto quintil) representa a los con mayor ingreso per-cápita”.

*Apertura al mercado del conocimiento vs. Capital humano avanzado.* La relación crítica en este punto está dada por el reconocimiento implícito por parte de las instituciones de Educación Superior, instituciones de gobierno y organismos internacionales, en cuanto a ver la formación académica como un bien transable.

Esta perspectiva se refuerza, por una parte, por el incremento de la fuga de capital humano avanzado, producto de la escasa inversión en ciencia y tecnología <sup>189</sup>. Por otra, se incrementa la precariedad social dada la imposibilidad de la población de hacer frente a la creciente competitividad del mercado internacional.

*Competitividad vs. Calidad y productividad educativa.* Se desarrollan propuestas para garantizar la calidad y el financiamiento de la Educación Superior con el propósito de hacer más competitivo el sistema educativo. Ante este contexto, las garantías explícitas de pertinencia social por parte de las entidades educativas -principalmente entidades privadas- actúan bajo una lógica economicista que reconoce y ampara a la pobreza en función de su competencia económica.

*Estabilidad económica vs. Calidad y productividad educativa.* Esta relación plantea la falacia de una mejor focalización de los recursos públicos a fin de controlar el gasto y evitar el endeudamiento por parte del Estado, lo que

---

<sup>189</sup> Chile realiza una inversión del 0,7% del PIB frente a países de la OCDE que alcanzan un promedio de 2,26% del PIB.

permite una marcada presencia del sector privado en la entrega de servicios educativos obteniendo altas rentabilidades (Tabla 19).

**Tabla 19: Rentabilidad de los servicios educativos del sector privado**<sup>190</sup>

**América Latina: retornos privados a la educación en los años '90**

	<b>Año</b>	<b>Primaria</b>	<b>Secundaria</b>	<b>Terciaria</b>
Argentina	1999	4,37	8,05	16,06
Brasil	1999	12,41	15,19	22,25
<b>Chile</b>	<b>1998</b>	<b>6,55</b>	<b>11,67</b>	<b>23,74</b>
Colombia	1999	6,68	9,57	20,87
México	1998	7,06	10,05	15,5

Fuente: Duryea, Jaramillo y Pagés (2001)

*Apertura al mercado del conocimiento vs. Calidad y productividad educativa.*

La relación se expresa a partir de la implementación de mecanismos para el aseguramiento de la calidad educativa, que equivalen a la fijación de criterios para el logro de estándares internacionales. Esto implica, organizar las relaciones de las diferentes instituciones de Educación Superior a través de mecanismos estructurales que permitan la convergencia de intereses de los actores más poderosos que participan en la ES.

*Competitividad vs. Educación para el Fortalecimiento del Mercado Laboral.*

La desregulación del mercado de trabajo, según los neoliberales, es generadora de rigideces que distorsionan negativamente el crecimiento económico. Bajo esta perspectiva, “la mejor protección para los trabajadores pasa por la generación de un mercado de trabajo no sujeto a regulaciones, altamente competitivo y no estructurado, donde los empleadores que no adapten sus ofertas de trabajo quedarán fuera de él”<sup>191</sup>. En este contexto, se refuerza un sistema educativo que posibilita mano de obra barata, con baja formación profesional, adecuada a los requerimientos del mercado y con altos

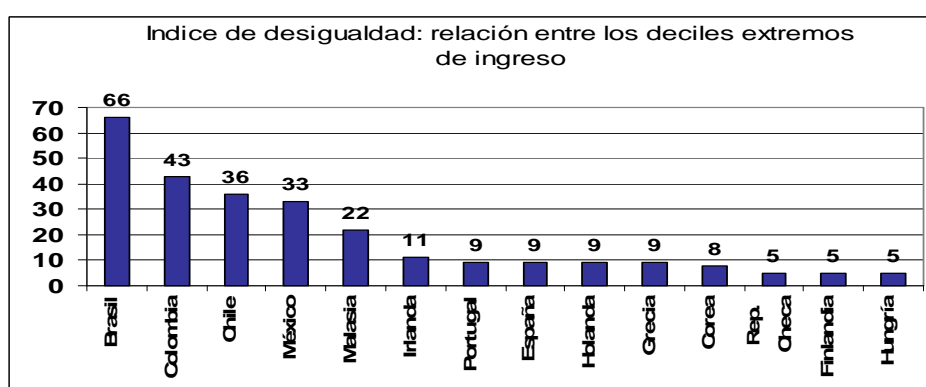
<sup>190</sup> Jaramillo, Olga y Pagés, Carmen (2001): *Latin American Labor Markets in the 1990s: Deciphering the Decade*. En Primer Seminario Técnico de Consulta Regional sobre Temas Laborales, Inter-American Development Bank. Página Web: [www.iadb.org/sds/doc/PANlaborEAR4.pdf](http://www.iadb.org/sds/doc/PANlaborEAR4.pdf). Citado por: Rodríguez, Emilio (2005): “*Rol, Desafíos y Diseño de Políticas Públicas para las Universidades Chilenas*”, Santiago de Chile, Comisión de Financiamiento del Consejo de Rectores, 36 págs.

<sup>191</sup> López Oneto, Marcos, *op. cit.*, 52 págs.

índices de desprotección social que refuerzan la existencia de abundantes centros educativos dotados con mínimos recursos e infraestructura deficiente.

*Estabilidad económica vs. Educación para el Fortalecimiento del Mercado Laboral.* Producto de la patente desregulación laboral, las empresas adoptan medidas para afrontar los distintos escenarios económicos que el entorno demanda prescindiendo de trabajadores, dando respuestas oportunas en tiempo, calidad y costo. En este sentido, el objetivo de aumentar el crecimiento económico y, por ende robustecer la estabilidad económica del país repercute con un costo elevado sobre los niveles de igualdad del país (ver gráfico 6)<sup>192</sup>.

**Gráfico 6: Chile es un país altamente desigual**



*Apertura del mercado del conocimiento vs. Educación para el Fortalecimiento del Mercado Laboral.* Esta relación expresa la subordinación de la producción educativa a la demanda que formula el mercado de trabajo, que se traduce en cómo el modelo neoliberal impone a las instituciones de ES desafíos tendentes a satisfacer las nuevas demandas del sector productivo; se privilegian programas curriculares con elevados índices de flexibilidad a partir de una búsqueda continua en la vinculación entre las instituciones de Educación Superior con el sector productivo.

A modo de conclusión, hay que señalar, que lo expresado en párrafos anteriores llama la atención sobre el modelo de sociedad que se está construyendo, hecho que se explicita con algunos interrogantes sobre el sujeto en reflexión: ¿Cómo se regulará el sistema universitario cuando se subraya que

<sup>192</sup> Brunner, José J. y Elaqua, *op. cit.*, pág. 47.

es el mundo privado el camino para alcanzar los índices de cobertura de los países desarrollados? ¿Cómo se diferenciará la certificación institucional de las instituciones de vocación pública con el sector privado? ¿Quién se hará cargo de los bienes públicos culturales, los que no redundan rédito, al desviar la atención a la obtención de recursos para lograr el desarrollo institucional? ¿Cómo se atenderá a los sectores más vulnerables, en la medida que ellos tengan abiertas sus expectativas de crecimiento social y cultural?

#### **4.3.2 El proceso de privatización y las agencias de acreditación en ES**

El rol subsidiario del Estado reconoce la autonomía de las instituciones de ES, a la vez que reclama para sí la función de priorizar acciones y orientar al sistema y sus actores a través de diversos instrumentos de regulación. Ello no supone una conducción centralizada, ni mucho menos dirigiste de la ES, más bien supone, una coordinación (en teoría) de los actores del sistema a través de un marco regulatorio que reconoce el rol subsidiario del Estado<sup>193</sup>.

Es en este escenario donde el aumento del alumnado advierte una realidad altamente diversificada, con un crecimiento de la ES cada vez mayor (véase anexo N° 4). El factor de crecimiento en términos de postulación implica un entorno competitivo, que desde el neoliberalismo significa mayores conocimientos para lograr mejores índices de mercado, lo que es clave para el fortalecimiento educativo (cuadro N° 7). En este sentido, se puede decir que existe consenso (por parte de las elites gobernantes y empresariales) en que el rol del Estado enfrente los nuevos desafíos de futuro centrándose principalmente en el ámbito de la igualdad de oportunidades y la calidad del sistema a partir de acciones que promuevan principios de eficiencia, eficacia y productividad.

Desde otra perspectiva, el hecho que la actividad pública se enmarque dentro del principio de legalidad<sup>194</sup>, expresa, de manera confusa y ambigua, la

---

<sup>193</sup> Armanet, Pilar et Alt. (2001): “*Foro de la Educación Superior*”, Santiago de Chile, Ministerio de Educación (MINEDUC), División de Educación Superior, 54 págs.

<sup>194</sup> El principio de legalidad se encuentra constitucionalmente consagrado en los Art. 60 y 70 de la Constitución, es recogido por el Art. 20 de la LOC de Bases Generales de la Administración del Estado: Se refiere básicamente a que los órganos del Estado deben actuar previa investidura regular de sus integrantes, dentro de su competencia y de la forma que prescriba la



relación que existe entre la acción pública educativa, y aquellos planteamientos en relación con la libertad de enseñanza, la autonomía institucional y la acción pública de forma indirecta con base a incentivos.

En este contexto, se pueden indicar algunas líneas de acción pública por parte del gobierno donde se desarrollan instrumentos cuyos objetivos están destinados a fortalecer el sistema universitario chileno, a saber<sup>195</sup>: formulación de la política pública y determinación de las bases del sistema de ES, que implicaría el fomento de la calidad, el desarrollo de las instituciones y de su vinculación con otros sectores sociales; regulación y aseguramiento de la calidad; financiamiento que comparte con otros actores y fuentes de recursos; promoción de la equidad y la igualdad de oportunidades; gestión directa de instituciones; y proveer de información pertinente sobre ES a la ciudadanía.

La formulación de políticas intenta demarcar metas y objetivos que permitirían al sector de la ES contar con una estructura que facilite los aspectos prioritarios en la acción gubernamental, esto significa, fortalecer la gestión educativa a través de mecanismos diseñados para perfeccionar la acción pública, en definitiva, promover una cultura de la calidad para la ES y una acción evaluadora como instrumento de aseguramiento de la calidad de las instituciones educativas.

Por otra parte, en la actualidad la convivencia en una sociedad con un alto nivel de complejidad y un alto grado de desprotección social influye en que se desarrollen una variedad de instrumentos carentes de la fidelidad social necesaria, al momento de abordar la demanda de calidad y al acceso al campo educacional.

Las necesidades más diversificadas de la sociedad actual requieren, no sólo de la creación de universidades más complejas, sino también, del desarrollo de instrumentos que permitan llevar a cabo un fomento cualitativo de

---

ley, de igual forma deben someter su acción a la Constitución y las normas dictadas conforme a ella.

<sup>195</sup> Allard N., Raúl (2000): *Rol del Estado, Políticas e Instrumentos de Acción Pública en Educación Superior en Chile*, Santiago de Chile, Educación Superior y Sociedad, vol. 11, número 1-2, págs. 20-21.

la ES. En esta dirección, se identifican algunos elementos con los que cuenta el imaginario educativo del Estado para una supuesta mejora del sistema universitario chileno.

El imaginario estatal busca resguardar el equilibrio entre los distintos enfoques de administración y gestión de la ES -público y privado-, para lo cual, cuenta con una serie de herramientas de acción que posibilitan el desarrollo institucional<sup>196</sup>, el fortalecimiento de formación Inicial de profesores<sup>197</sup>, los planes de desarrollo estratégico que se materializan en la participación de universidades en proyectos de desarrollo (de mediano y largo plazo) destinados a la mejora de la calidad y equidad de la ES, y a la introducción racional de nuevas tecnologías, particularmente de informática, que en la enseñanza superior se fomenta a través de la inversión en infraestructura, metodologías, preparación de personal técnico acorde con el fomento de áreas específicas y programas cooperativos para su mejor utilización respecto de la sociedad.

Los instrumentos mencionados tienen importancia fundamental en el desarrollo actual de las universidades. Son un incentivo que a las universidades les permite canalizar mayores niveles educativos y situarse en buen pie; les consiente un desarrollo institucional “mínimo-aceptable”, que a su vez les ayuda a alcanzar estándares mínimos abriendo una oportunidad para proyectos con significado desarrollo en el plano tecnológico de sus componentes.

Respecto a la evaluación y el aseguramiento de la calidad, existe una discusión profunda de la función real que debiera tener el Estado. La vinculación de la calidad con la acreditación es un tema relevante para Chile, y

---

<sup>196</sup> Fondo Desarrollo Institucional (FDI): es un fondo concurso para el financiamiento de proyectos específicos de infraestructura académica y/o administrativa en las Universidades del Consejo de Rectores. El FDI surge como respuesta a las necesidades objetivas de las universidades. A comienzos de la década de los 90 las universidades presentaban un grave déficit lo que redundaba en una baja calidad de su gestión académico docente. Es por ello, que el Ministerio de Educación impulsó la idea de generar un instrumento que permita focalizar recursos para la inversión en las instituciones.

<sup>197</sup> El objetivo de este programa es mejorar la calidad de los procesos de formación docente para todos los niveles del sistema educativo, mediante la estimulación profesional y contribución financiera a la realización de proyectos de carácter nacional.

en este ámbito existen diversas opiniones al respecto: las entidades privadas tienen una perspectiva basada en el campo de la calidad de la educación, donde sólo prevalece el interés de encontrar la manera más adecuada de incentivar el mercado y garantizar estándares mínimos de calidad.

Estas entidades, de acuerdo a sus experiencias y visión sobre el concepto de calidad educativa, describen un proceso de acreditación que abarca la interrelación de un proceso de autoevaluación institucional o por programas de forma regular y permanente, con una acreditación voluntaria y especializada a cargo de evaluadores nacionales o extranjeros.

Por ello resulta necesario examinar las implicaciones, tanto técnicas como políticas, del nuevo proyecto de aseguramiento de la calidad para la ES en Chile. Se intentará explicar estas implicaciones desde cuatro dimensiones fundamentales: la dimensión sociocultural, política, económica y metodológica de la acreditación de la calidad de la ES, implantada a partir del proyecto propuesto por la Comisión Nacional de Acreditación de Pregrado (CNAP).

#### **4.3.3 Ensayos de la Comisión Nacional de Acreditación de Programas de Pregrado (CNAP)**

Desde la dimensión sociocultural de la sociedad chilena, se puede argumentar que ésta se piensa, se acciona, y se proyecta como una sociedad abierta, con una fuerte carga de pluralidad, en un sistema político democrático con alto impacto de las tecnologías de la información. Estas últimas han propiciado un ambiente globalizado en el cual se sitúa gran parte de la sociedad, donde los más variados sectores geográficos, culturales y económicos interactúan organizadamente, haciendo de la sociedad un mundo interdependiente y dinámico. Este ambiente de globalidad ha generado un conjunto de exigencias que condicionan la convivencia, que pueden definirse como estándares de globalización, y cuyos principales objetivos son establecer índices mínimos, para poder participar activamente en ese mundo. En este contexto, abundan estudios, análisis y proyecciones de indicadores de crecimiento, entre los cuales destacan el manejo de información, el uso de tecnologías, las tasas de crecimiento, la calidad del recurso humano, entre los

más importantes. Este conjunto de elementos es lo que posibilita hoy en día el reconocimiento internacional de una comunidad política en un mundo abierto.

En la perspectiva de lo señalado más arriba, en países que han asumido estos procesos, estas tendencias se han definido como políticas de Aseguramiento de la Calidad.

El estudio de estos procesos se caracterizan por vincular en los análisis, por una parte, los procesos internos de las instituciones, los productos que ellas ofrecen (los diversos programas de formación) y, por otra, las metodologías para acreditar las distintas funciones académicas, el rol de agencias acreditadoras y las diversas vinculaciones, sea del estado o de los gobiernos<sup>198</sup>.

En este conjunto de contenidos evaluables es posible individualizar algunos elementos comunes que son objeto de medición, por ejemplo:

- Los principales propósitos en la evaluación institucional son la promoción y mejoramiento de la calidad, la contabilidad social y la información que la institución desarrolla en sus diversos servicios.
- Esta ordenación no se mantiene en la acreditación de programas (promoción y mejoramiento de la calidad, la acreditación y la contabilidad social). Los aspectos más importantes considerados en la evaluación de instituciones son la gestión académica, la calidad de las actividades educacionales, los mecanismos de aseguramiento de calidad y la calidad de los académicos.
- En cambio los aspectos más importantes en la evaluación de programas son los objetivos, el contenido, el diseño curricular, la población estudiantil (selección, reclutamiento, formación previa) y la calidad de los académicos.
- Con relación a la formulación de los criterios para la acreditación de instituciones, participan la propia agencia y los miembros del equipo evaluador externo, en menor grado los gobiernos. Los instrumentos y

---

<sup>198</sup> Alemania: Agencia Federal; Argentina: Pública Autónoma; Austria: Pública Autónoma; Cataluña: Pública y Comunidad Vinculada; Dinamarca: Autónoma; Francia: Pública Autónoma; Holanda: Universidades; Japón: Pública Autónoma; Reino Unido: Pública Autónoma; Rusia: Gobierno; Suecia: Pública Autónoma; Estados Unidos: Interinstitucional.

procesos más utilizados. tanto en la acreditación institucional como en la de programas, son la auto-evaluación y la evaluación de pares externos. Respecto de la dimensión socioeconómica, se puede señalar, que intenta medir la eficiencia de los distintos elementos que constituyen el mundo universitario, con el propósito de asegurar el mejoramiento de la calidad del sistema, hacerlo más competitivo, y desde allí crear las condiciones para generar alianzas institucionales, teniendo como horizonte la ambivalencia del desarrollo sustentable de las distintas comunidades humanas.

Desde esta perspectiva, el mejoramiento de la calidad en todos sus aspectos es vital para la toma de decisiones, en relación con los recursos económicos que tanto el Estado como las instancias privadas deben canalizar, para asegurar un supuesto desarrollo pertinente de la sociedad y socialmente equitativo. En este sentido, la distribución de recursos económicos no atiende sólo aquellos que van como beneficios directo al estudiante, sino además a todos aquellos que aseguran el desarrollo de líneas de investigación, la conservación del sistema en el orden de infraestructura física y de equipamiento tecnologías. De más está señalar que la formación del recurso humano, en línea de perfeccionamiento de alto nivel (doctorado y post-doctorado) es también un área que requiere de recursos económicos no menores.

En la dimensión sociopolítica, hoy, con mayor acento que en otras épocas, la comunidad política organizada, en contexto de una sociedad abierta y de alta complejidad, requiere conocer elementos o contenidos absolutamente evaluables con el objeto de tomar distintas decisiones políticas, las cuales intentaran focalizar sus acciones, a fin de lograr conformidad social sobre la distribución de los recursos y la orientación de los mismos. En este sentido, el Estado requiere de procedimientos objetivos que indiquen el nivel de desarrollo de las instituciones, sus requerimientos sobre financiamiento, promover alianzas ínter-institucionales, orientar la toma de decisiones sobre planes y programas, dar cuenta pública y garantizar un sistema social educativo altamente participativo.

En los últimos treinta años el mundo desarrollado ha decantado un conjunto de procedimientos y procesos metodológicos, que conducen a alcanzar los propósitos de evaluación antes descritos. Estos procedimientos y procesos pueden definirse como Modelos de Acreditación, y de ellos trata este punto.

Respecto de los modelos de Acreditación (instituciones-programas-carreras) la metodología del proceso de acreditación ha abordado distintos aspectos, yendo de la evaluación de las instituciones propiamente hasta las distintas funciones académicas. Por ejemplo, al nivel de la evaluación institucional los principales aspectos sometidos a medición son: la promoción y mejoramiento de la calidad de la organización, la cuenta pública de la misma, Información, cambio de status de la institución, reconocimiento internacional, promoción de la movilidad estudiantil.

También se abordan la gestión académica, la calidad de las actividades educacionales, el mecanismo de aseguramiento de calidad de éstas, calidad de los académicos y de estudiantes, los sistemas de administración, las metodologías para definir las políticas y toma de decisiones.

Con relación a los Programas, se consideran aspectos de su organización el enfoque didáctico, las metodologías de enseñanza, el trabajo de finalización del programa (investigación y práctica), la calidad de los recursos educacionales y los mecanismos de aseguramiento de la calidad interna.

Otro nivel que se considera en la medición es aquel que alcanza evaluar los objetivos del programa y sus contenidos, el diseño curricular, la población estudiantil (selección, reclutamiento y formación previa) y la calidad de los académicos. Luego se abordan la opinión, tanto de los estudiantes como de los académicos, acerca del programa, los modelos de evaluaciones y exámenes, las tasas de aprobación y deserción, los tiempos promedios de graduación, la internacionalización del currículo.

En la última década, entre los parámetros a evaluar, se han incorporado otras variables, como la opinión de los egresados acerca del programa, los costos por estudiante, la opinión del entorno social, e incluso se han

comenzado a medir los tipos de investigación y los servicios relacionados con la misma, así como la opinión de empleadores.

Respecto de los procesos de autoevaluación-evaluación de pares externos-acreditación, sin duda, existe una decantación metodológica donde algunos procedimientos se han acotado, y se encuentran bastante sistematizados y universalizados como para ser asumidos por las instituciones. El encadenamiento de este proceso evaluativo del sistema universitario tiene al menos tres aspectos aceptados en el mundo de la ES, a saber: el proceso de Auto evaluación, la Evaluación de Pares Externos y la Acreditación propiamente dicha, en la que adquieren un rol preponderante las Agencias Acreditadoras.

El proceso de Auto Evaluación es una metodología interna, en la cual la institución decide poner en marcha mecanismos con los cuales demuestra el grado de desarrollo, las características de su sistema, a partir de un conjunto de indicadores que le conducen a establecer sus fortalezas y debilidades de su organización. Este proceso puede ser enfocado tanto en el nivel institucional como en sus programas y servicios vinculados. Este proceso auto evaluativo generalmente desemboca en un Informe de Auto Evaluación.

Con el Informe Auto Evaluativo de la institución o de uno o más programas, una comisión de expertos en el área procede a realizar la evaluación de Pares Externos. Estos expertos evalúan un informe en el cual se establecen tanto los mecanismos de mejoramiento del aspecto evaluado, los plazos y los compromisos institucionales que deben exigirse.

Con el Informe Auto Evaluativo y el Informe de Pares Externos, adquieren un rol preponderante las Agencias Acreditadoras, en cuanto etapa final, pues son éstas las que establecerán con la institución evaluada los compromisos y plazos de mejoramiento, sean de la organización, sean de los programas según corresponda. Este último procedimiento es de vital importancia, pues la Agencia define el nivel de garantía pública que da una determinada institución. Por ello, generalmente este procedimiento culmina con una certificación de la calidad del sistema evaluado. Esta certificación, indica los plazos en los cuales

serán verificados los mejoramientos, la revisión de los mismos, y en algunos simplemente no se certifica la garantía pública de la institución o de sus programas.

#### **4.3.4 Propuestas para un sistema de acumulación de conocimientos**

En el marco de la globalización, Chile, según todos los informes oficiales y de expertos en ES, depende, esencialmente, de la amplitud y profundidad de las capacidades, conocimientos y destrezas que su población pueda adquirir. Lo anterior incluye las facultades productivas adquiridas y útiles de toda la población. Según expresan los especialistas “en un sentido fundamental, todo conocimiento económico, incluso el crecimiento económico causado por la acumulación del capital, puede atribuirse en última instancia al cambio de las competencias y habilidades”.

En particular, se dice que la evidencia empírica muestra que la creatividad económica nacional, depende principalmente, de su capacidad para innovar, o sea, para crear y comercializar conocimientos y tecnologías, o bien, absorber y difundir rápidamente tecnologías adquiridas en el extranjero pero que constituyen innovaciones dentro del país.

La incorporación competitiva de una economía basada en el conocimiento y la información es sinónimo de ser capaz de situarse en el mundo. Una buena parte del modelo basado en conocimientos, información y productividad, está en vías de consolidarse en Chile. En este modelo, cabe destacar algunos planteamientos que sirven como ejes de actuación para el desarrollo en el campo de la innovación y la eficiencia del sector educativo chileno, a saber<sup>199</sup>:

- Universidades y centros privados sin ánimo de lucro con un nivel suficiente de excelencia como para estar en las redes mundiales del desarrollo científico y tecnológico. No se puede financiar todo ni competir en todos los campos. Hace falta apostar no por sectores, pero sí por campos

---

<sup>199</sup> Castell, Manuel (2006): *Globalización, desarrollo y democracia: Chile en el contexto mundial*, Chile, Fondo de Cultura Económica, pág. 107



tecnológicos, aprovechando ventajas específicas, por ejemplo investigación biológica, agropecuaria y marina.

- Producción de stock de conocimiento y talento, con personas formadas y con la capacidad de convertirse en emprendedores o en fuerza de trabajo. Lo cual implica un esfuerzo considerable en la mejora de la calidad y eficiencia del sistema de ES y su flexibilidad.
- Generar programas de formación científica con empresas multinacionales y con universidades posicionadas en los mejores rankings del mundo en los campos de especialización seleccionados.
- Generar programas de becas en el extranjero para post-graduados, con reinserción garantizada en buenas condiciones en Chile.
- Atracción de empresas multinacionales negociando prioritariamente transferencia de tecnología.
- Innovación significa libertad de creación y unge cultura de innovación. De ahí la necesidad de una cultura de la educación pública de valorización de la innovación.

#### **4.4 Consideraciones finales para los dos casos**

El impulso a la investigación y su posterior comercialización ha adquirido mayor fuerza durante el último decenio. Los gobiernos están recortando sus contribuciones a las universidades, exigiéndoles que complementen sus ganancias con los frutos de las investigaciones a través de la transferencia de conocimiento. Al apoyar la competencia entre universidades públicas y privadas, el Estado también ha aumentado la presión sobre las universidades estatales que en un tiempo estuvieron protegidas para intentar conseguir estudiantes y profesores en base a su reputación, no sólo como entidades de enseñanza, sino también como centros de investigación. Estas estrategias complementan las presiones que se originan en un contexto altamente competitivo y desigual.

##### *Síntesis del capítulo*

Vale la pena subrayar aquellas vertientes más importantes que se mencionan en este capítulo en lo referente a la ES. Hay que resaltar el rol del

estado, el rol de las instituciones de ES y los elementos de cambio que se vienen desarrollando en el plano de la calidad educativa; la acreditación del sistema educativo y el acondicionamiento a un sistema de comercialización del conocimiento altamente competitivo.

Rol del Estado y los elementos de cambio en ES: si se acepta en el nuevo contexto social, político, económico y cultural de dimensiones mundiales, que el Estado ocupe un rol relevante como articulador *del bien común social*, éste debiera:

- Promover consensos amplios involucrando a todos los actores en Educación.
- Asumir un rol de promotor de fines sociales: ciudadanía social, identidad socio-cultural.
- Articular o facilitar la distribución de bienes públicos: promueve la equidad.
- Promover del reordenamiento e integración social: articulador en la construcción de lo público.
- Facilitar competencias sociales y laborales.
- Favorecer o asegurar la construcción de lo humano y lo social” desde una mirada “multidimensional.
- En el ámbito más preciso de la educación, en cualquiera de sus niveles, debe:
- Permanecer en el sistema educacional, para construir la política educativa del Estado, fomentar la igualdad de oportunidades y asegurar una educación de calidad.
- Reconocer e integrar el multiculturalismo a la educación tradicional, acogiendo y cuidando a los grupos de culturas diferentes de la oficial - poblaciones indígenas y/o inmigrantes-; crear modelos de educación bilingüe e intercultural; y, valorar la diversidad étnica y cultural<sup>200</sup>.

---

<sup>200</sup> Comienza a incrementarse la hasta ahora escasa bibliografía circulando sobre este tema educativo. La Universidad Autónoma Metropolitana - México - a través del Departamento de Filosofía, está ofreciendo investigación sobre esta materia. Cf. Muñoz, Héctor C. et Alt. (2002): *Rumbo a la Interculturalidad en Educación*, México, 248 págs. Se recomiendan del capítulo I, los artículos de H. Muñoz: *Interculturalidad en Educación, multiculturalismo en la sociedad*, págs. 25-62; y aquel de Javier García y A. Granados M.: *Inmigración, educación e interculturalidad*, pág. 63-96

- (Adoptar un sistema de educación integrador, incorporando a la educación especial al sistema educativo y apoyar la creación de escuelas integradoras o inclusivas, donde todos los estudiantes aprendan juntos, independiente de sus condiciones personales, sociales o culturales).
- Incentivar la educación en valores, en especial, promover la formación de valores no discriminatorios y antirracistas, prestar atención a los principios democráticos, los derechos humanos, la igualdad de género, la paz, la tolerancia, el respeto por el medio ambiente y los recursos naturales.
- Crear las condiciones más sociales para establecer el vínculo entre la educación y el sector productivo.

Rol de la cooperación en la construcción de espacios comunes educativos y de investigación científica<sup>201</sup>:

- Se debe formar una masa crítica de recursos (educativos, culturales, científicos y tecnológicos) a partir de subsistemas geopolíticos: Europa y América Latina.
- Facilitar la continuidad de estudios en los distintos países.
- Mejorar la conexión digital, de comunicaciones y los sistemas de información (bibliotecas, archivos, currículos, entre otros).
- Aumentar el intercambio de académicos y estudiantes.

*Transición al capítulo siguiente:*

La ES concebida hoy en día como bien social<sup>202</sup> facilita y orienta procesos de convergencias entre sistemas de ES, tanto en el contexto interno como externo de los países aquí estudiados, esto es, se considera que la ES como bien público implica un reordenamiento de lo social. Este reordenamiento del sistema de ES demanda esfuerzos por facilitar el capital humano avanzado, en cuanto se construye un espacio común y público sobre procesos institucionales

---

<sup>201</sup> Universidad de Valladolid (2000): “*La Universidad como espacio para la cooperación iberoamericana*”, cursos de estío, varias ponencias – artículos, si bien abordan el tema desde la perspectiva España – América Latina, emergen conceptos y delineamientos universales para la cooperación universitaria, por ejemplo aquel de Koldo, Unceta (2000): *Universidad como ámbito para la solidaridad y la cooperación al desarrollo*, págs. 123-128

<sup>202</sup> Tunnermann, Bernheim (2000): *Pertinencia social y principios básicos para orientar el diseño de políticas de educación superior*, Educación y Sociedad (ISEALC/UNESCO), vol. 11, N° 1 y 2, págs. 181-195.

(mecanismos de competitividad) para sector de la ES. En este sentido, el capítulo siguiente aborda el modelo de convergencia y sus implicaciones en el marco de la política educativa. Este apartado abre el debate acerca de los contenidos educativos y de la calidad de éstos. La idea es desarrollar un itinerario de referencias que expliquen el propósito del nuevo contexto de la Universidad, su cercanía al sector productivo y la búsqueda de rentabilidad y movilidad en el mercado laboral.

---

## 5 Capítulo: Las implicaciones del modelo de convergencia en Educación Superior

---

### 5.1 Introducción

Hacia el año 2000 los ministros de educación de casi treinta países europeos se reunieron en Bolonia para declarar la voluntad de sus gobiernos para facilitar indistintamente políticas educativas al sector de la ES. Su intención, desarrollar una serie de políticas educativas destinadas a promover un proceso de convergencia institucional basado en la calidad educativa y posibilitar un nuevo marco de competitividad de la región frente a otras regiones del mundo.

Este planteamiento abre el debate acerca de la variedad de contenidos educativos y de la calidad de los mismos. La idea fue desarrollar diferentes cursos y programas de estudios, con el propósito de estar más cerca del sector productivo y aumentar las posibilidades de rentabilidad y movilidad del mercado laboral.

Algunos objetivos de las reuniones iniciales<sup>203</sup> (ver Tabla 20) en relación al sector de la ES estaban destinados en primer término a transmitir y difundir conocimientos actualizados; organizar nuevos conocimientos; asegurar el progreso del saber y promover las cualificaciones de los profesionales. En segundo término, se establece que los objetivos políticos de la reforma en ES deben estar destinados a mejorar su dimensión social; esta dimensión debe de ser capaz de una labor asesora en materias de profundo impacto público, así como también en la fijación de prioridades nacionales. En tercer término, la idea de una ES adelantada a su tiempo (“deber de anticipación global”) le permitirá a los países miembros de la UE un papel activo dentro de la sociedad y hacer frente a las nuevas necesidades sean sociales, culturales, ambientales, económicas, etc.

---

<sup>203</sup>Serie Global University Network for Innovation GUNI (2006): *Sobre el compromiso social de las universidades 2. La educación superior en el mundo 2007. Acreditación para la garantía de calidad: ¿qué está en juego?*, Madrid, Barcelona y México, Ediciones Mundi-Prensa, 415 págs.

**Tabla 20: Implantación del EEES**

Año	Acontecimiento	Contribución a la extensión de la garantía de la calidad y la acreditación del EEES
1998	Declaración de Sorbona	Voluntad de crear un EEES
1999	Declaración de Bolonia	Objetivo expreso de cooperación europea en la garantía de la calidad.
2001	Reunión de Praga de los ministros de ES del EEES	Propuesta de establecimiento de un marco común elaborado por ENQA, agencias nacionales de acreditación y universidades. Difusión de buenas prácticas en educación.
2003	Reunión de Berlín de ministros europeos de ES	Condiciones que en 2005 debían cumplir los sistemas de ES. Encargo a ENQA de desarrollar normas, estudios, procedimientos y directrices comunes.
2004	Recomendaciones del consejo y parlamento europeo	Creación de un registro de organismos de garantía de la calidad o acreditación.
2005	Reunión de Bergen de ministros de ES del EEES	Aceptación de las normas y directrices propuestas por ENQA para la garantía de la calidad. Previsión para 2007 de implantación de las normas y directrices.

Fuente: Serie Global University Network for Innovation GUNI (2006): Sobre el compromiso social de las universidades 2. La educación superior en el mundo 2007. Acreditación para la garantía de calidad: ¿qué está en juego?, Madrid, Barcelona y México, Ediciones Mundi-Prensa, 415 págs.

La idea de Europa en el marco del EEES, debe cumplir cierto atractivo para los estudiantes y profesores (tanto fuera como dentro de Europa), así como facilitar la movilidad de los estudiantes y la cooperación entre las universidades europeas.

El papel primordial que desempeña la temática de la calidad y evaluación en ES lleva también a discutir acerca de las distintas concepciones que se han implementado en América Latina, en Estados Unidos y en Europa. Esta discusión se ha planteado a nivel nacional como regional, tal como ocurre en Europa, y como sin duda va a suceder en América Latina, en el marco de los procesos de integración regional y de convergencia de sus sistemas educativos.

En Europa se ha contribuido a dicho debate. Existen esfuerzos por homogeneizar concepciones, estándares e indicadores de calidad en el ámbito

de la Unión Europea. Esfuerzos que son distintos en Estados Unidos y Canadá -con una más larga tradición sobre esta temática- donde las concepciones y sus metodologías se revisan de forma periódica en función de los requerimientos sociales y profesionales.

En América Latina este debate se ha ido desarrollando con algunos progresos parciales. La heterogeneidad de los sistemas educativos de nivel superior hace compleja esta tarea. Hasta el momento se han hecho esfuerzos por alcanzar acuerdos sobre calidad de la educación, sobre eficiencia y sobre productividad. La concepción sobre la calidad en ES varía según los actores implicados en cada país.

Por otra parte, los esfuerzos para llegar a acuerdos entre países y universidades en América Latina tienen diferentes traducciones. En el sector académico, se refiere a los saberes; entre los empleadores, a competencias; para los estudiantes, a posibilidad de empleo; para la sociedad, a ciudadanos respetables y competentes; para el Estado, según la concepción que asuma, puede variar: de aspectos vinculados con el desarrollo social y humano, a la eficiencia, a los costos y a los requerimientos de capital humano avanzado.

En definitiva, como se ha visto en apartados anteriores los conceptos de calidad y acreditación, así como el concepto de convergencia educativa forman parte de una construcción política y social que varía según los intereses de los grupos de presión que se encuentran dentro o fuera de la institución educativa, pero con notable capacidad de influir en el paisaje socioeducativo de los países.

Por otra parte, es importante señalar que el paso de los saberes hacia las competencias, impulsado por la reforma universitaria europea, es reflejo de una evolución paralela del mercado laboral, que se expande con rapidez en todo el mundo. Esta evolución en materia de ES y sus mecanismos de evaluación y de acreditación junto con proceso de convergencia (movilidad estudiantil y docente y expansión de los mercados laborales) posibilita en América Latina extraer algunas conclusiones preliminares, y que son motor de cambio educativo en los

diferentes países de la región<sup>204</sup>. En síntesis, en A. Latina es posible indicar algunas notas que caracterizan estos procesos:

- Se ha avanzado en relación con la “cultura de la evaluación” en la ES superando en gran medida las tensiones planteadas en los primeros años de la década de los 90, en cuanto a autonomía universitaria *versus* evaluación.
- Se ha avanzado sobre el diagnóstico de la calidad y de la pertinencia interna y externa de las instituciones de ES y los programas de estudios (especialmente el caso de Chile).
- Se han iniciado sendos procesos de acreditación de carreras de grado, a partir de criterios y de estándares preestablecidos por agencias nacionales e independientes de acreditación.
- Procesos tendentes a la acreditación institucional se comienzan aplicar a centros universitarios públicos y privados, para la revisión de su funcionamiento (varios países han frenado a través de estos procesos la proliferación descontrolada de centros de ES amparados en los principios de libertad de enseñanza contenidos en la constitución de países como Argentina, Chile, Colombia y Uruguay). La idea es asumir una mayor homogeneidad en cuanto a los niveles de calidad (indicadores y estándares educativos).
- Avances significativos se cuentan en los últimos años en materia de acreditación de carreras y de títulos para el reconocimiento regional: en el MERCOSUR, con la puesta en marcha del Mecanismo Experimental de Acreditación de Carreras (MEXA); en Centroamérica, con la creación del Consejo Centroamericano de Acreditación y de varias redes de facultades en las áreas de ingeniería, medicina y agronomía; en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (NAFTA), con la implementación en México de procesos de acreditación de carreras, con procedimientos y con criterios similares a los vigentes en Estados Unidos y Canadá<sup>205</sup>.

---

<sup>204</sup> Fernández Lamarra, Norberto (2004): “*Hacia la convergencia de los sistemas de educación superior en América Latina*”, Revista Iberoamericana de Educación - Número 35.

<sup>205</sup> Para más información sobre los procesos de evaluación y acreditación en América latina, y en especial en lo referido a los países que integran el MERCOSUR, ver: Martín, Julio M.



Siguiendo a Philippe Engelhard<sup>206</sup>, en un contexto de globalismo, globalidad y globalización, estos tres conceptos, -no siempre bien definidos, pero estrechamente unidos entre sí- son los que orientan las siguientes reflexiones. Sólo como necesidad didáctica se esboza alguna definición sobre ello, a fin de vincularlas con algunas afirmaciones posteriores, en lo relativo a los procesos de convergencia y calidad educativa.

Globalismo : Mercado Mundial – Dimensión Económica.

Globalidad : Sociedad Mundial – Dimensión Socio-cultural.

Globalización : Procesos Políticos – Dimensión Estatal.

Los tres procesos anteriores vividos con intensidad en las últimas décadas han repercutido en las concepciones que se tenían de la Nación, del Estado y de la Ciudadanía. La Universidad como una organización inserta en el ámbito de lo social, concebida como una comunidad política y cultural, con orígenes y fines propios absolutos, ha entrado en crisis frente a la toma de conciencia de la multiplicidad e importancia de las dimensiones en el actual escenario político, social y económico. Ahora se trata de subrayar la vinculación con una herencia más universal, a fin de abrirse al bien común de la humanidad. De esta manera se pretende que el valor particular de las instituciones se abra a lo universal como plantea P. B. Clarke en su obra *Ser ciudadano*.

Indistintamente, el Estado en cuanto ente administrativo y ordenador de la organización de la “nación” o de la sociedad racionalmente organizada, ha tenido que abrirse a la interconexión e interdependencia en el derecho, la economía, el campo educativo y en sus más variadas áreas. En este sentido, la convergencia en las políticas de ES en América Latina ha sido mermada por la influencia de modelos muy distintos, muy puntuales, muy heterogéneos.

---

(2004): *El mecanismo de Acreditación Universitaria del MERCOSUR*, Paraguay, UNESCO-IESALC, Universidad Autónoma de Asunción, 280 págs.

<sup>206</sup> Engelhard, Philippe (1996): *L'Homme Mondial. Les sociétés humaines peuvent-elles survivre?*, Francia, Editorial Arléa, 568 págs. El autor, economista y filósofo de formación, revisa de manera rigurosa los cambios que se han producido en el sistema productivo y político, dando una perspectiva analítica y crítica sobre los mismos. Los capítulos finales, tercera parte, dedicados a la visión de futuro plantea directamente la necesidad de la reconstrucción de la sociedad, rehabilitando el hecho político, social y cultural.

También se dan situaciones diversas en materia de calidad de la ES y de su evaluación. Uno de los puntos esenciales en este análisis es la falta de coherencia sobre tales temas: influencias múltiples en materia de diseños, de organización de las carreras, de postgrados, de educación a distancia y virtual.

En general, las carreras se conforman por adiciones, por agregados o por parches que provienen de tan diversos orígenes y que muestran influencias disímiles y contrapuestas, lo que causa dificultades para la compatibilidad, para la convergencia, y, también, para la movilidad de los estudiantes ante un panorama tan fragmentado.

Es por lo anterior que surge la necesidad de debatir objetivos académicos, sobre alcance de los títulos y sobre articulación institucional. Como ya se dijo, en tiempos recientes se han desarrollado políticas de ES con fuerte influencia del modelo anglosajón, pero sin que se hayan modificado sustancialmente las estructuras tradicionales de la universidad tradicional europea. Por lo tanto, se produce en ésta cierta incompatibilidad y cierta confusión de roles. De ahí la necesidad de replantear la articulación de la universidad en cuanto al alcance de los títulos, a los niveles de formación, a la habilitación profesional, y a la diferenciación o no entre carreras académicas y profesionales.

De lo anterior, podemos señalar que el contexto en el cual se desarrolla la ES actual, es un contexto donde el proceso de globalización intensifica la lucha por la hegemonía económica y la expansión planificada del mercado de trabajo. Bajo este principio, la disposición actual del denominado *Espacio Europeo de Educación Superior* (EEES) señala a la armonización de titulaciones y estudios universitarios (Tuning Educational Structures in Europe) como el mecanismo más propicio para la obtención de “parejos y mejores” resultados educativos, lo que se traduce, para la gran mayoría de jóvenes que viven hoy una experiencia universitaria, en la búsqueda y construcción de perfiles profesionales que de acuerdo a competencias genéricas y específicas, es decir, al diseño de un currículo de tipo catálogo, que dota al mercado de trabajo de “información contrastable que permite a los distintos agentes del mundo de la educación superior y a los “empleadores” una fácil lectura y comparabilidad de los perfiles

profesionales, una información “fiable” y objetiva, capaz de crear una atmósfera favorable a la libre movilidad”<sup>207</sup>.

Asimismo, de los perfiles de los estudiantes y profesionales de acuerdo al supuesto de destrezas, habilidades, aptitudes y actitudes, del nuevo modelo educativo para la ES, se intenta configurar un nuevo enfoque que se materializa, aparentemente, en un nuevo paradigma educativo centrado en el sujeto que aprende, que busca mayores y mejores niveles de empleos y ciudadanía social. En este sentido, se desarrolla un planteamiento que encierra una de las encrucijadas más evidentes que enfrenta la universidad hoy. Siguiendo a Oliva Santos, se refiere a la necesidad social y humana a la que responde directa y específicamente un serio progreso en el saber y en un saber de totalidad, es decir, la búsqueda de la experiencia y la verdad sin parcialidad ni dependencia, que incluye la investigación y el cultivo de las parcelas aparentemente inútiles<sup>208</sup>.

Lo anterior implica un entramado de actuaciones relativas a la permanencia de un modelo que cristaliza<sup>209</sup> en “una utopía de modernidad sin rezagos y de una homogenización progresiva de las estructuras sociales hasta un grado máximo de *cohesión social*”<sup>210</sup>.

---

<sup>207</sup> García Fernández, Jorge F. (2006): “*Algunas consideraciones acerca del proyecto Tuning Educational Structures in Europe*”, Madrid, Logos: Anales del seminario de metafísica, nº 39, págs. 269-284.

El mismo autor nos señala el instrumento generado para lograr la sintonización de estructuras y programas de enseñanza: el European Credit Transfer System, indicador bajo supuestos de legibilidad internacional, mayor dinamismo, flexibilidad y mayor autonomía en la construcción del currículo.

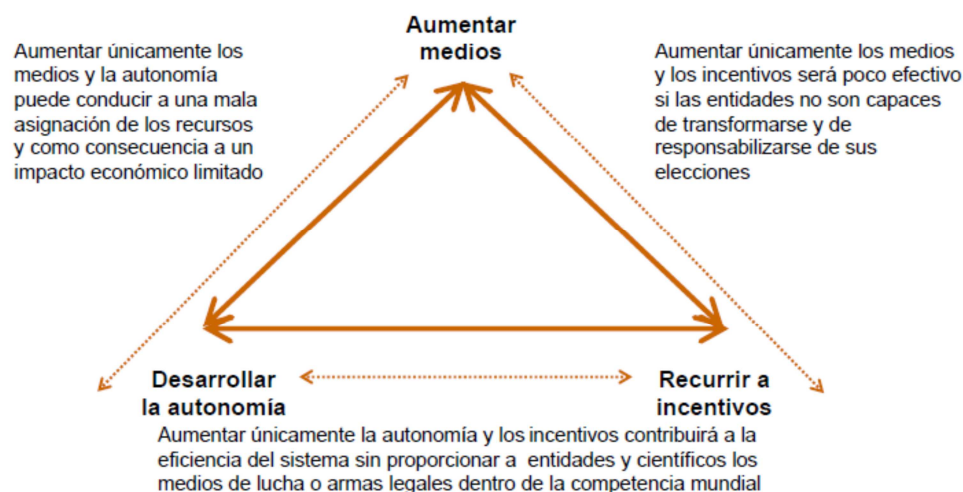
<sup>208</sup> De La Oliva Santos, Andrés (2005): “*Universidad, sociedad*”, Europa, Madrid, ABC, publicado en sábado 25 de diciembre de 2005.

<sup>209</sup> Brunner, Joaquín; Hopenhayn, Martín; Moulian, Tomás y; Paramio, Ludolfo (1993): *Paradigmas de conocimientos y práctica social en Chile*, Santiago de Chile, Libros FLACSO, pág. 217.

<sup>210</sup> El término “cohesión social” se expresa a través de dos dimensiones distintas. En términos de contenidos, a través de la aceptación de una concepción común del mundo y de la sociedad. En términos institucionales, a través de la incorporación a un sistema que teóricamente sea capaz de incluir a todos aunque, en su funcionamiento real, entrañe una jerarquización basada en un criterio dominante de clasificación: la capacidad de acceder a niveles crecientes de complejidad”. Tedesco, J. Carlos (1995): *Hacer reforma. El nuevo pacto educativo: educación, competitividad y ciudadanía en la sociedad moderna*, Madrid, Edición Anaya S.A., pág. 31.

La nueva estrategia para crear un modelo de ES (Figura 21)<sup>211</sup> se basa en criterios y estándares que implican márgenes y reglas de supervivencia intelectual. La estrategia apunta al desglose de la especialización, en cuanto al tipo de conocimientos y número de destrezas que requiere el mercado de trabajo; productiva, en cuanto a la especialización exhaustiva y el diseño de espacios de inversión al menor costo posible (competitividad sobre los recursos disponibles); y geográfica, que detalla la *razón indolente*<sup>212</sup> de la estrategia del modelo de ES, en diferentes contextos culturales, políticos, económicos y sociales.

**Figura 21: La nueva estrategia para un modelo de ES**



<sup>211</sup> Samoilovich, Daniel (2011): *El descontento y la promesa: tendencias en el gobierno de las universidades*, Valladolid, Los consejos sociales 25 años después, Jornadas de conferencias de los consejos sociales de las universidades públicas españolas. Universidad de Valladolid, 55 págs.

<sup>212</sup> Boaventura de Sousa Santos explica la *crítica de la razón indolente* desde dos perspectivas aparentemente contradictorias, a saber: “la razón inerte ante la necesidad que ella imagina como si le fuera externa; la razón displicente que no siente la necesidad de probar su libertad. Bloqueada por la impotencia auto-inflingida y por la displicencia, la experiencia de la razón indolente es un experiencia limitada, tan limitada como la experiencia del mundo que pretende fundar. Por eso la crítica de la razón indolente es también una denuncia del desperdicio de la experiencia. En una fase de transición paradigmática, los límites de la experiencia fundada en la razón indolente son particularmente grandes, siendo por tanto, el mayor desperdicio de la experiencia. Y es que la experiencia limitada al paradigma dominante no puede dejar de ser una experiencia limitada de este último”. Santos, Boaventura de Sousa (2003): *Crítica de la Razón Indolente. Contra el desprecio de la experiencia. Para un nuevo sentido común. La ciencia, el derecho y la política en la transición paradigmática*, Bilbao, Polimpesto. Derechos Humanos y Desarrollo, Desclée de Brouwer, pág. 44.

**Fuente:** *L'excellence universitaire : leçons des expériences internationales*  
*Rapport d'étape de la mission Aghion-26 janvier 2010*

Ante este contexto, la política educativa entendida como un *programa de acción*, desde una perspectiva anglosajona del término, viene a conformar una serie de procedimientos que determinan la estructura interna de la *nueva educación*. Se hacen esfuerzos para configurar una estrategia educativa interna, de alcance local, y otra externa, de alcance europeo y mundial respectivamente, con el objeto de posicionar un modelo que domine el campo educativo y que facilite el control de su entorno más inmediato. En definitiva, un instrumento para dominantes y dominados que se recambia constantemente y donde el Estado, la sociedad civil, el sector privado y las diferentes instituciones gubernamentales refuerzan sus relaciones de poder, de valores intelectuales, sociales, morales y políticos, y que supone en definitiva la funcionalidad de la educación actual<sup>213</sup>.

## **5.2 España y el Espacio Europeo de Educación Superior (EEES)**

El objetivo clave del proceso de convergencia<sup>214</sup> europea es contribuir a los sistemas nacionales de los programas de estudio y de las titulaciones en Europa. Propugna explícitamente “una mayor compatibilidad y comparabilidad de los sistemas de ES”.

Los países participantes en este proceso han establecido un sistema de titulaciones de dos fases. En consecuencia y como muestra la declaración sobre las titulaciones de Grado y Máster, formulada en las conferencias preparatorias celebradas en Helsinki en 2001, y conferencias de ministros celebradas en Praga y Berlín en 2003:

- La duración del estudio, hasta el primer grado, debería ser de tres a cuatro años.
- La duración de la segunda fase debería ser de entre uno y dos años.

---

<sup>213</sup> Medina Rubio, Rogelio (1999): “*La política educativa en España y el ordenamiento jurídico de la educación*”, Madrid, Revista de Ciencias de la Educación, nº 178-179, págs. 207-222.

<sup>214</sup> Teichler, Ulrich (2006): “*El espacio europeo de educación superior: Visiones y realidades de un proceso deseable de convergencia*”, Revista Española de Educación Comparada, 12, 37-79.

- La duración total de las dos fases de los programas de estudio y de las titulaciones no debería exceder los cinco años.

### 5.2.1 Fundamentos políticos estratégicos

Mientras que la movilidad estudiantil se expande en Europa, el sistema político español ha comenzado una dinámica reformista de su sistema de ES. La construcción del sector de la ES en España debe consolidarse en base a los siguientes principios<sup>215</sup>:

- Adoptar un sistema de titulaciones comprensible y comparable, para promover las oportunidades de trabajo y la competitividad internacional de los sistemas educativos superiores europeos mediante, entre otros mecanismos, de la introducción de un suplemento europeo al título.
- Establecer un sistema de titulaciones basado en dos niveles principales. La titulación del primer nivel será pertinente para el mercado de trabajo europeo, ofreciendo un nivel de cualificación apropiado. El segundo nivel, que requerirá haber superado el primero, ha de conducir a titulaciones de postgrado, tipo máster y/o doctorado.
- Establecer un sistema común de créditos para fomentar la comparabilidad de los estudios y promover la movilidad de los estudiantes y titulados.
- Fomentar la movilidad con especial atención al acceso a los estudios de otras universidades europeas y a las diferentes oportunidades de formación y servicios relacionados.
- Impulsar la cooperación europea para garantizar la calidad y para desarrollar unos criterios y unas metodologías educativas comparables.
- Promover la dimensión europea de la educación superior y en particular, el desarrollo curricular, la cooperación institucional, esquemas de movilidad y programas integrados de estudios, de formación y de investigación.

Posteriormente en el Comunicado de Praga (2001) se introducen algunas líneas adicionales:

---

<sup>215</sup> Ministerio de Educación, Cultura y Deporte (2003): "La integración del sistema universitarios español en el Espacio Europeo de Enseñanza Superior", Madrid, 23 págs.

- El aprendizaje a lo largo de la vida como elemento esencial para alcanzar una mayor competitividad europea, mejorar la cohesión social, la igualdad de oportunidades y la calidad de vida.
- El rol activo de las universidades, de las instituciones de ES y de los estudiantes en el desarrollo del proceso de convergencia.
- La promoción del atractivo del EEES mediante el desarrollo de sistemas de garantía de la calidad y de mecanismos de certificación y de acreditación.

En este marco de actuaciones comprometidas desde el poder político, se da inicio a los nuevos desafíos de la enseñanza universitaria. Se plantea y reconoce la idea de que una estructura similar de programas y titulaciones en todos los países europeos sería el mejor método para que estudiar en Europa sea más competitivo y atractivo para estudiantes y docentes, incluso, fuera del continente (pensando, en el caso de España, y, especialmente en el espacio iberoamericano).

#### *5.2.1.1 Movilidad estudiantil*

La movilidad estudiantil en el marco del EEES viene desarrollándose desde la década de los 90. En este sentido los programas de movilidad que han tenido mayor repercusión son el programa ERASMUS, para la movilidad dentro de la UE y el programa SICUE, para el intercambio dentro de las instituciones de ES de España.

El programa ERASMUS entra en vigor en 1987, con el objetivo principal de promover la cooperación entre las universidades, movilizándolo el potencial intelectual de profesores y alumnos. En definitiva, se busca la consolidación de una Europa de los ciudadanos a través del establecimiento de relaciones, en este caso, académicas. En consecuencia, los objetivos de las políticas europeas conjuntas de ES parecen crear una senda de intercambios y cooperación que involucran a los sistemas educativos, a los alumnos y docentes<sup>216</sup>.

---

<sup>216</sup> Para un estudio más acabado ver: Belvis Pons, Esther; Pineda Herrero, Pilar y; Moreno Andrés, María V. (2007): "La participación de los estudiantes universitarios en programas de movilidad: factores y motivos que la determinan", Revista Iberoamericana de Educación, n.º

Es interesante recordar, que el proceso de convergencia en ES implica una serie de principios: calidad, movilidad, diversidad, competitividad y orientación; esta identificación de intereses lo suscribe la Declaración de Bolonia (1999) y determina retos claves para las universidades europeas. Es en este contexto, donde destacan los procesos de movilidad desarrollados en España y cuyo intereses se extienden principalmente a factores que influyen y son parte de la nueva realidad educativa, a saber:

**Tabla 21: factores que influyen en la movilidad**

Motivos académicos profesionales (Especialización, idioma, programa de estudio, etc.)	Motivos culturales (integración en un espacio común de desarrollo, conocimiento de otras culturas, etc.)
Influencias socio-culturales (familia, nivel educativo, entorno social, etc.)	Influencias socioeconómicas (nivel económico de la familia, acceso a las ayudas etc.)

**Fuente:** Elaboración propia a partir de: Belvis Pons, Esther; Pineda Herrero, Pilar y; Moreno Andrés, María V. (2007): *La participación de los estudiantes universitarios en programas de movilidad: factores y motivos que la determinan*, Revista Iberoamericana de Educación, n.º 42/5, Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI)

### 5.2.1.2 Empleabilidad

La enseñanza universitaria española en el contexto del EEES, tiene una dimensión social que va mucho más allá del entorno puramente universitario y académico, afectando al conjunto de la sociedad y muy directamente al mercado laboral.

Esta preocupación de la universidad por el mundo del trabajo confirma que la atención de la ES ha de tender, cada vez más, a la adecuación de las personas que han recibido educación universitaria al mundo laboral. Por lo

---

42/5, Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI).



tanto, se abre el debate sobre si la Universidad deba tener entre sus objetivos el de desarrollar la empleabilidad de sus egresados<sup>217</sup>.

El EEES ha abordado el tema empleabilidad como un conjunto de logros-habilidades y competencias que aumentan la probabilidad de los graduados de encontrar un empleo y de tener éxito en sus puestos de trabajo. La empleabilidad, por tanto, está relacionada con un conjunto de competencias que son valoradas por el empleador.

Las competencias profesionales son, por tanto, claves para la comprensión del concepto de empleabilidad, y por ello interesa una aproximación al estudio de las competencias profesionales, a fin de valorar sus fases o niveles de importancia en el mundo del trabajo, y que por tanto, potencian la posibilidad del empleo de quienes las poseen, a saber: a) se establece una valoración de las competencias y habilidades instrumentales, personales y sistémicas que debe poseer todo egresado universitario; b) se establecen las competencias y habilidades informáticas y lingüísticas que debe poseer todo egresado universitario. c) se establecen los conocimientos sobre aspectos organizativos y metodológicos de una empresa u organización que debe poseer todo egresado y; d) se establecen las competencias, habilidades y conocimientos específicos que debe poseer el egresado, según la titulación realizada.

En consecuencia, las universidades toman posición relevante en el mercado del trabajo. El desarrollo universitario toma el camino de las necesidades de las empresas respecto a la contratación de universitarios. Se identifican las titulaciones más rentables según destrezas y habilidades, la conveniencia o no de que los titulados cuenten con estudios de postgrado, y su valoración en

---

<sup>217</sup> García Manjón, Juan V. y; Pérez López, M.<sup>a</sup> Carmen (2008): “Espacio Europeo de Educación Superior, competencias profesionales y empleabilidad”, Revista Iberoamericana de Educación, n.º 46/9, edit.: Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI).

cuanto al desempeño en el puesto de trabajo otorga un valor añadido que acompaña la formación del alumno<sup>218</sup>.

### 5.2.2 Metodología Tuning en el marco del EEES

El proyecto *Tuning* centra su atención en las estructuras de los sistemas educativos y contenido de los estudios. Mientras que los sistemas educativos son antes que todo responsabilidad de los gobiernos, las estructuras educativas y el contenido lo son de las instituciones de ES. El problema de este planteamiento, es que los estudios universitarios no obedecen a un mismo esquema. Hay que tener en cuenta las excepciones y las carreras formativas de *enfoque útil* en cada contexto.

Para las instituciones de ES una armonización de carreras y programas de estudios plantea un desafío, en cuanto a los objetivos que fije el entramado docente sobre los perfiles académicos y profesionales que exige la sociedad. Se ve en el ejercicio de la armonización una transposición de los modelos normativos del mundo de la empresa al mundo de la ES. Como ya se ha mencionado en párrafos anteriores, la movilidad y la flexibilidad en el campo educativo, promueve un proceso de reforma que quiere enfrentar una institucionalidad aparentemente rígida, excesivamente académica y alejada de la sociedad, poco abierta al cambio y a la incertidumbre; de poca flexibilidad y adaptación a las demandas cambiantes del entorno, donde el énfasis en el aprendizaje permanece moldeable a las demandas de su entorno.

En este sentido, siguiendo con la idea de calidad educativa promovida por esta nueva metodología de armonización, se centra la mirada en la calidad referida como aquella que facilita puntos de acuerdo sobre los programas de estudios y carreras que se imparten en el seno de la UE. La adquisición de habilidades y la rica diversidad de la educación europea puede cuestionarse a partir de posibles restricciones sobre la independencia de académicos o de las propias instituciones de ES.

---

<sup>218</sup> Martínez Gómez, Fernando (2009): “La formación universitaria versus las necesidades empresariales en el marco del EEES”, *La cuestión universitaria*, nº5, págs. 181-191.

El planteamiento de la metodología de armonización del EEES, busca puntos comunes de referencia, es decir, un porcentaje de consenso entre los diferentes contenidos de las titulaciones impartidas en el seno de la UE, para luego centrarse en la creación de un listado de competencias y destrezas comunes en cada área de las disciplinas presentes en la Universidad; el propósito radica en que la ES, tiene que tender hacia puntos de referencias que amplíen el mercado de trabajo. Su compromiso es acordar los títulos universitarios en términos de resultados y competencias genéricas (instrumentales y sistémicas) y específicas en cada área temática (incluyen las destrezas y el conocimiento) para el logro de la referencias comunes en el EEES.

#### *5.2.2.1 Objetivos de la metodología y las perspectivas de calidad*

El proyecto *Tuning* establece una metodología que apunta a la re-definición del currículo con el propósito de hacerlo comparable dentro del EEES. Como parte de la metodología se definen los ejes más identificables en este proceso de cambio: el concepto de resultados del aprendizaje y el concepto de competencias. Para cada una de las áreas temáticas (disciplinas de estudios) donde se quiera identificar puntos de referencia estos ejes deben de ser definidos e identificados. De acuerdo a la metodología *Tuning* estos son los elementos más significativos en el diseño, construcción y evaluación de las cualificaciones.

Por resultados del aprendizaje se entiende que son aquellos que comprenden el conjunto de competencias que incluye conocimientos, comprensión y habilidades que se espera que el estudiante domine, comprenda y demuestre después de completar un proceso corto o largo de aprendizaje. Estos pueden ser identificados y relacionados con programas completos de estudio y con unidades individuales de aprendizaje (módulos).

Las competencias se pueden dividir en dos tipos que anteriormente se han señalado: competencias genéricas, que en principio son independientes del área de estudio y competencias específicas para cada área temática o disciplina. Las competencias se obtienen normalmente durante diferentes

unidades/cursos/módulos de estudio y por tanto, pueden no estar ligadas a una sola unidad. Sin embargo, es muy importante identificar en qué unidades se enseñan las diversas competencias para asegurar una evaluación efectiva y una calidad determinada. Esto quiere decir que las competencias y los resultados del aprendizaje deberían corresponder a las cualificaciones últimas de un programa de aprendizaje.

Las competencias y los resultados de aprendizaje permiten flexibilidad y autonomía en la construcción del currículo y, al mismo tiempo, sirven de base para la formulación de indicadores que pueden ser comprendidos internacionalmente<sup>219</sup>. En este sentido, la adaptación al EEES ha estado vinculada en España al discurso de las competencias. Se ha adoptado, en un primer momento, como modelo base del diseño curricular en la reforma de las titulaciones, el Proyecto *Tuning Educational Structures in Europe*, que sitúa las competencias como elemento central de los perfiles profesionales; así como en el llamado modelo educativo: *educación centrada en el aprendizaje del estudiante*.

El concepto de *competencia* al que se ha referido el párrafo anterior, se convierte en el logro del aprendizaje, es decir, que el fin educativo es adquirir destrezas y habilidades que permitan cumplir los objetivos relacionados con el trabajo y el entorno. El lugar del conocimiento en este modelo queda afectado, ya que, se corre el riesgo de instrumentalizar el papel del profesor y las actividades de enseñanza.

En España, la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA) ha sido la encargada de supervisar el proceso. Y como se ha dicho en párrafos anteriores se desarrolla un modelo que establece una serie de competencias de acuerdo con los resultados del proyecto Tuning. Así, en las tres convocatorias de la ANECA de 2003 y 2004 para el diseño de Planes de

---

<sup>219</sup>Proyecto Tuning Educational Structures in Europe (2003-2006): *Informe final, proyecto piloto fase 1 (2003) y fase 2 (2006)*, España, Realizado por más de 100 universidades, coordinado por la Universidad de Deusto y la Universidad de Groningen, y apoyado por la Comisión Europea. Página Web: <http://tuning.unideusto.org/tuningal/>

Estudios y Títulos de Grado se exigía adecuarse a unas líneas directrices y orientaciones en este sentido.

La ANECA recoge cuatro líneas de actuación en cuanto a las competencias: 1) competencias genéricas 2) competencias específicas de las áreas temáticas (habilidades, conocimientos y contenido), 3) el papel del ECTS como sistema de transferencia y acumulación de créditos y 4) enfoques de aprendizaje, enseñanza y evaluación en relación con la garantía y control de calidad. Cada línea, a su vez, ha sido desarrollada de acuerdo a un proceso bien definido. El punto de partida fue recogido de la información actualizada acerca de la situación educativa a nivel europeo. Esta información fue luego analizada y comentada por varios grupos de expertos en las siete áreas temáticas<sup>220</sup> (disciplinas universitarias integradas en el proyecto Tuning).

El proyecto Tuning busca afinar las estructuras y contenidos educativos de Europa; intenta abrir un debate acerca de los nuevos enfoques de la UE respecto de temas como calidad, efectividad y transparencia en el sistema de ES. La idea es establecer acuerdos que permitan estructurar afinadamente planes de estudios de carácter europeos y generar un conjunto de especificaciones para algunas carreras y asignaturas, la idea es facilitar el contenido educativo a fin de generar nuevos espacios laborales, nuevos espacios de movilidad deseados en el campo de la ES.

Al comenzar su desarrollo, en el proyecto Tuning se señalaron las siguientes metas y objetivos:

- Impulsar, a escala europea, un alto nivel de convergencia de la ES en las cinco, más tarde siete, áreas temáticas (Empresariales, Ciencias de la Educación, Geología, Historia, Matemáticas, Física y Química) mediante las definiciones aceptadas en común de resultados profesionales y de aprendizaje.
- Desarrollar y evaluar perfiles profesionales, resultados del aprendizaje y competencias deseables en términos de competencias genéricas y relativas

---

<sup>220</sup> Las áreas temáticas están constituidas en primera instancia por Administración de empresas, química, ciencias de la educación, Geología, Historia, Matemáticas y Física.

a cada área de estudios incluyendo destrezas, conocimientos y contenidos en las siete áreas.

- Facilitar la transparencia en las estructuras educativas e impulsar la innovación a través de la comunicación de experiencias y la identificación de buenas prácticas.
- Crear redes europeas capaces de presentar ejemplos de prácticas eficaces, estimular la innovación y la calidad mediante la reflexión y el intercambio mutuo.
- Desarrollar e intercambiar información relativa al desarrollo de los currículos en las áreas seleccionadas y crear una estructura curricular tipo expresada por puntos de referencia para cada área, optimizando el reconocimiento y la integración europea de diplomas.
- Crear puentes entre universidades y otras entidades apropiadas y calificadas para producir convergencia en las áreas de las disciplinas seleccionadas.
- Colaborar con una metodología para analizar los elementos comunes, las áreas específicas y diversas y encontrar la forma de alcanzar consensos.
- Actuar en coordinación con todos los actores involucrados en el proceso de puesta a punto de las estructuras educativas, en particular el grupo de seguimiento de Bolonia, los ministerios de educación, la conferencia de rectores, la Asociación Europea de Universidades (EUA), otras asociaciones como la Asociación Europea de Instituciones de Educación Superior (EURASHE), los organismos de acreditación y las organizaciones de garantía de calidad, así como las universidades.

#### *5.2.2.2 Sistema de transferencia de créditos (ECTS)*

Para planificar el desarrollo de competencias es necesario proporcionar a la formación un diseño de situaciones de aprendizaje. La idea es promover la adquisición de habilidades, el desarrollo de actitudes y el aprendizaje de los conocimientos en un marco de referencia y planificación de la carga del trabajo académico.

Uno de los problemas más comunes que se plantea en la planificación para el desarrollo de competencias es la tendencia a la falta de programación de sus contenidos, ya que constituyen temas o una distinción de tipologías de contenidos. Esto según los evaluadores de la reforma puede convertirse en una separación estanca de componentes, habilidades, actitudes y conocimientos u otros. En este sentido se plantea trabajar con tareas que permiten abordar la globalidad, como por ejemplo problemas que den una visión de conjunto a la situación de aprendizaje y favorezcan la adquisición de las competencias en su globalidad.

El sentido de la competencia desde un “saber hacer” adquiere una acción que debe estar presente en el proceso de aprendizaje. La aplicación de este principio incluye la necesidad de que los estudiantes aprendan qué pueden hacer con sus tiempos contenidos y conocimientos. Aquí la distinción entre contenidos y procesos de trabajo demanda la exigencia de profundizar en el esfuerzo de planificar y establecer parámetros de coherencia entre el significado de los contenidos y las actividades que se derivan de la enseñanza.

De lo anterior, se puede afirmar que el ECTS, como sistema de transferencia y acumulación de créditos, desempeña un papel destacado en la planificación, comparabilidad y la compatibilidad de los programas de estudio del EEES.

En la Declaración de Bolonia se destacó la importancia del ECTS, y entre otras declaraciones claves se estableció como requisito para promover el más amplio esfuerzo por la movilidad estudiantil. Aquí, la movilidad estudiantil es la forma como se expresa el movimiento del capital humano avanzado en espacios regionales definidos. En el tiempo de la sociedad de la información y el conocimiento, la movilidad entendida desde el vértigo de la económica moderna, corre el riesgo de convertir espacios regionales en mera superficie de tránsito, donde los elementos culturales que dotan de sentido a la educación pueden verse afectados. A pesar de que esta declaración no es lo suficientemente específica fue un primer paso. El Comunicado de Praga (2001) muestra la evolución de una manera de pensar sobre el asunto: “Los ministros

destacaron que para que haya una mayor flexibilidad en el aprendizaje y en los procesos de cualificación es necesaria la adopción de bases sólidas comunes de cualificación, apoyadas por un sistema de créditos como el de ECTS o por otro compatible con ECTS, que proporcione funciones transferibles y acumulables”. Este es el resultado lógico de la Declaración de Salamanca del sector de ES, en el que se dice “las universidades están convencidas de los beneficios de un sistema de transferencia y acumulación de créditos fundamentado en ECTS y en su derecho básico a decidir sobre la aceptabilidad de los créditos obtenidos en otro lugar”.

El proyecto Tuning argumenta que sin un sistema de créditos fiable y basado en las horas de trabajo del estudiante, que sea entendido de la misma manera por todos los interesados, no pueden alcanzarse los objetivos del EEES. En este sentido, se puede palpar la preocupación permanente por la movilización y motivación del estudiante de una manera que conceptos como agilidad, riesgo, cambio continuo, movilidad, conocimiento, información, habilidades, etc., son formas de designar un nuevo modelo productivo, que reclama para sí instrumentos que permitan acumular herramientas suficientes para construir el único camino razonable hacia delante, que es el de aceptar el ECTS como sistema único europeo de acreditación y perfeccionarlo como sistema de transferencia y acumulación de créditos. Esto requiere no solamente un entendimiento común de los principios subyacentes, sino una metodología común para medir el trabajo del estudiante. A pesar de que ECTS es una de las piedras angulares en la comparabilidad y compatibilidad de los períodos de aprendizaje y reconocimiento de cualificaciones, una de las conclusiones de *Tuning* es que los créditos por sí mismos no son indicadores suficientes del nivel de aprendizaje adquirido. Además de los créditos, los resultados del aprendizaje y las competencias son los otros elementos cruciales.

Con todo lo anterior, es que las organizaciones creadas para la evaluación y acreditación de la ES pueden fijar estándares o criterios con respecto al nivel requerido de destrezas relacionadas con las disciplinas y de destrezas generales académicas o transferibles en un plano de internacionalización. Los



créditos ECTS permiten generar estándares de competitividad y posibilitar diagnósticos, en cuanto a que se necesitan como ladrillos para apuntalar algunos referentes como lo son las estructuras educativas, los resultados del aprendizaje, las competencias, entre los más relevantes.

Desde un punto de vista de competitividad de las estructuras educativas, especialmente las de ES, se han hecho una serie de observaciones que se encaminan hacia la adecuación/fusión Universidad-Empresa, esto significa más selección, planificación y nuevas estrategias de financiación, respecto de las antiguas estructuras educativas. Proporcionar a la industria y los servicios, trabajadores adaptados a los nuevos requerimientos del mercado laboral es parte del reto de la nueva ES.

Es por ello que hoy un entorno competitivo exige no solamente sistemas comparables de ES a nivel europeo sino también estructuras y contenidos de estudios comparables. La definición de resultados del aprendizaje/competencias y la utilización del ECTS como sistema de transferencia y acreditación pueden dar cabida a esos objetivos. Se afirma que la comparabilidad de las estructuras educativas y títulos reconocidos y cualificaciones, en un contexto nacional e internacional, es crítica para los estudiantes de hoy. Implica que el estudiante irá a competir por programas de estudio que se acomoden mejor a sus habilidades y a su entorno.

Desde otra perspectiva, los resultados del aprendizaje y las competencias a adquirir señaladas en este proceso de reforma educativa, perfilan la importancia concedida a la velocidad con que se debe de competir, ya que renovar las profesiones es la exigencia primera. En este sentido, se expresa que la competitividad requiere transparencia en la definición de competencias y resultados del aprendizaje y exige un sistema de créditos que permita hacer comparaciones. En este sentido la metodología y herramientas del ECTS son de importancia crucial tanto para los estudiantes que se desplazan a otras universidades como para los que permanecen en su país.

Los créditos pretenden ser un indicador de nivel internacional que establecen categorías en cuanto a los logros y a las habilidades adquiridas

durante el proceso formativo. La única forma fiable para comparar las unidades de aprendizaje y los programas de estudio que ofrecen las instituciones de ES, consiste en investigar los resultados del aprendizaje/competencias. La definición de resultados del aprendizaje/competencias es responsabilidad del personal docente, ya que sólo especialistas del mismo campo serán los capaces de formular resultados del aprendizaje. Así, los créditos constituyen una importante herramienta para el diseño del currículo.

Las conclusiones del programa estratégico presentado por el proyecto Tuning, menciona que hay una necesidad obvia de *un sistema europeo de acumulación y transferencia de créditos*, con reglas muy claras<sup>221</sup>:

- Un espacio europeo de ES requiere que Europa esté de acuerdo en lo que respecta a un sistema de crédito que pueda usarse para procesos de transferencia y acumulación.
- El ECTS debe desarrollarse como un sistema global, paneuropeo de acumulación y transferencia de créditos.
- El ECTS como sistema paneuropeo de acumulación y transferencia de créditos es una herramienta esencial para el desarrollo de otros tipos de ES más flexibles, como son los estudios a tiempo parciales y la educación continua.
- Cuando el ECTS es aceptado a niveles nacionales como el sistema oficial de acumulación y transferencia de créditos, se entiende que los créditos pierden su valor relativo y tienen sólo un valor absoluto.
- 60 créditos ECTS miden las obligaciones académicas de un estudiante medio durante un año académico. El número de horas de trabajo del estudiante (es decir, del estudiante medio) que se requiere para alcanzar un conjunto de resultados de aprendizaje (a un nivel determinado) dependerá de la habilidad del estudiante, de los métodos de enseñanza y aprendizaje, de los recursos del aprendizaje y enseñanza y del diseño del currículo. Estos pueden variar entre las universidades de un determinado país y entre países.

---

<sup>221</sup> Proyecto Tuning Educational Structures in Europe (2003): *Informe final*, op. cit., 339 págs.

- Un programa académico de un año de calendario (12 meses de enseñanza, aprendizaje y exámenes) puede tener un volumen de trabajo del estudiante máximo de 75 créditos (que correspondería a entre 46 y 50 semanas), no como un año académico normal (60 créditos) que corresponde a 36-40 semanas de trabajo académico.
- Los créditos permiten el cálculo del volumen de trabajo del estudiante necesario y ponen un límite razonable a lo que se puede exigir realmente en un curso o en cada año académico.
- Los créditos no son intercambiables automáticamente de un curso otro.

La mayor novedad aquí es la propuesta de desarrollar un sistema de indicadores de nivel que abarque a toda Europa; junto a éste debe existir una guía de descriptores, para los cursos como condición previa para el posterior desarrollo de un sistema europeo de créditos y acumulación.

Si bien el ECTS no sugiere que los créditos miden el nivel, es claro que, cuando los créditos se usan dentro de un sistema acumulativo, las reglas relativas a la concesión de una cualificación especifican, por lo general, no sólo el número de créditos requeridos para las cualificaciones específicas, sino también un conjunto de reglas menores relacionadas con el nivel y el tipo de cursos necesarios para obtener esos créditos.

#### *5.2.2.3 Modelo curricular en competencias: competencias genéricas y competencias específicas*

Uno de los objetivos clave del proyecto *Tuning* es el de contribuir al desarrollo de titulaciones fácilmente comparables y comprensibles desde dentro y en una forma articulada en toda Europa. La preocupación consiste en socializar al estudiante-trabajador en las exigencias de la competitividad y otorgarle un bosquejo del catálogo de destrezas y habilidades adquiridas. Aquí, las competencias contribuyen de manera determinante en la realización de la nueva misión de la Universidad. Se trata de las nuevas dimensiones de las instituciones de ES, donde el individuo es un componente más de la flexibilidad en el campo laboral y social respectivamente, y sujeto a la lógica de la reproducción económica y social. En este contexto, la búsqueda de

perspectivas que pudiesen facilitar la movilidad de los poseedores de títulos universitarios y profesionales en Europa, alcanza un amplio consenso a escala europea sobre la forma de entender los títulos desde el punto de vista de las actividades que los poseedores de dichos títulos *estarían en capacidad de desempeñar*.

La elección de usar puntos comunes de referencia en el seno de la UE, revela un proceso de racionalización-desregularización que definen los títulos de competitividad y mercado de trabajo, así como un claro posicionamiento a lo largo de tres líneas complementarias: si los profesionales se van a establecer y buscar empleo en otros países de la Unión Europea, su vinculación al mercado de trabajo tiene que tener un cierto nivel de consenso con respecto a puntos de referencia acordados conjuntamente en el seno de la UE.

En el proyecto *Tuning* la elección de las competencias como puntos dinámicos de referencia aporta muchas ventajas, que para el caso español debieran estructurarse de acuerdo a la adquisición y desarrollo de las habilidades y competencias instrumentales, personales y sistémicas necesarias para desarrollar con éxito la actividad profesional en cualquier entorno de trabajo, sea público o privado, en el ámbito empresarial, académico o de investigación. Se trata de un trasvase de las características y necesidades de las empresas a la Universidad, la idea es estimular la capacidad para trabajar en equipo, la orientación al logro (cumplimiento de objetivos) y la preocupación por la calidad, la iniciativa y la generación de nuevas ideas, la solución de problemas y la toma de decisiones, o la gestión de la información, entre otras. Lo esencial es que los programas de estudios caminen hacia modelos normativos del mundo de la empresa. La motivación permanente por la movilización y motivación del estudiante es que la universidad derive hacia formas más flexibles en su organización y genere un aprendizaje permanente entorno a la demanda del mercado laboral y las nuevas demandas del mercado del conocimiento.

La cultura de la empresa llevada a la Universidad quiere facilitar la adquisición directa de experiencia práctica en entornos reales de trabajo, a

través de competencias generales y específicas que estén insertas en programas de estudios tutelados y estandarizados. En este sentido la figura del enseñante y de las instituciones de ES modifican su tarea en función de ser un conector y captador de ideas, detector de las fuentes de información y seleccionador de las mejores potencialidades derivadas de la garantía de cambio y flexibilidad en relación a su entorno.

Por otro lado, los empleadores también llaman la atención sobre la necesidad de renovar ciertos contenidos, de tal manera que la formación recibida por los universitarios se adapte mejor a los nuevos contextos laborales y profesionales. Aquí, el proyecto Tuning establece una serie de puntos que van en esa dirección:

- La formación basada en competencias fomenta la transparencia de los perfiles profesionales y académicos de las titulaciones y programas de estudio y favorece un énfasis cada vez mayor en los resultados. En la reflexión sobre los perfiles académicos y profesionales, las competencias emergen como un principio orientador para la selección de la clase de conocimientos que pueden ser apropiados para objetivos específicos. Este principio tiene una capacidad inherente para escoger, dentro de una amplia gama de posibilidades, lo que puede ser adecuado. El énfasis en que los estudiantes adquieran más competencias determinadas puede afectar positivamente la transparencia en la definición de los objetivos fijados para un programa educativo específico. Esto se consigue al añadir indicadores que puedan ser medidos meticulosamente, mientras se establece que esos objetivos tienen que ser más dinámicos y más acordes con las necesidades de la sociedad y del empleo.
- Desarrollo del nuevo paradigma de educación primordialmente centrada en el estudiante y la necesidad de encauzarse hacia la gestión del conocimiento. En el paradigma enseñanza-aprendizaje se está produciendo un cambio que subraya cada vez más la importancia de una educación centrada en el sujeto que aprende. Podría decirse que la necesidad de reconocer y valorar el aprendizaje tiene su impacto en las cualificaciones y en la construcción de programas educativos que conduzcan a titulaciones

determinadas. En este contexto, la consideración de competencias junto con la consideración de conocimientos ofrece innumerables ventajas que están en armonía con las demandas que surgen del nuevo paradigma. Esto supone un desplazamiento de una educación centrada en la enseñanza hacia una educación centrada en el aprendizaje. En este sentido, el interés en el desarrollo de competencias en los programas educativos concuerda con un enfoque de la educación centrado primordialmente en el estudiante y en su capacidad de aprender, que exige más protagonismo y cotas más altas de compromiso, puesto que es el estudiante quien debe desarrollar la capacidad de manejar información original, buscarla y evaluarla en una forma más variada (biblioteca, profesores, Internet, etc.).

- Las demandas crecientes de una sociedad de aprendizaje permanente y de una mayor flexibilidad en la organización del aprendizaje. La sociedad del conocimiento es también la sociedad del aprendizaje. Esta idea sitúa inmediatamente la educación en un contexto más amplio: el proceso ininterrumpido de aprendizaje permanente, donde la persona necesita ser capaz de manejar el conocimiento, ponerlo al día, seleccionar lo que es apropiado para un determinado contexto, aprender continuamente, comprender lo aprendido de tal manera que pueda adaptarse a situaciones nuevas y cambiantes.

Desde la perspectiva el proyecto Tuning, enmarca los resultados del aprendizaje más allá de las cualificaciones, la idea es considerar que el concepto de empleabilidad incorpora en sí mismo la acumulación de competencias que supuestamente garantizan la capacidad de ocupar un empleo determinado. En este contexto, las competencias y las destrezas pueden relacionarse mejor y pueden ayudar a los graduados a resolver problemas cruciales en ciertos niveles de ocupación en una economía en permanente proceso de cambio.

El paso de los saberes hacia las competencias exige una investigación constante de las demandas del mercado de trabajo para la elaboración de los perfiles académicos y profesionales. Esto subraya la necesidad de intercambiar y revisar constantemente la información sobre lo que es aceptable o apropiado

de la enseñanza en la Universidad. El lenguaje de las competencias, puesto que viene de fuera de la academia, es vinculante con un lenguaje ajeno a las dimensiones de la Universidad (ver capítulo primero referido a las dimensiones del estudio), ya que se considera herramienta de diálogo con grupos que no están directamente involucrados en la vida académica, pero sí con el sector del empleo y del trabajo.

#### *5.2.2.4 Modelo de educación continua en el sistema de ES de España*

La educación continua ha sido propuesta por diversos autores como un buen sistema de reciclaje en la adquisición de competencias a lo largo de la vida. Aquí, los sistemas de evaluación cobran protagonismo. Estos mecanismos de evaluación pretenden, en gran parte de los casos, rentabilizar al máximo las posibilidades de retroalimentación del estudiante, profesional o académico acerca de la calidad de los contenidos y los enfoques de enseñanza y aprendizaje. Se plantea que la evaluación y rendimiento son la razón fundamental para emprender un proyecto laboral a lo largo de la vida.

Sin lugar a dudas, el fuerte impulso que sustenta el proceso Bolonia es la convicción de que los potenciales trabajadores de Europa deben ser equipados cultural e intelectualmente en forma continua, para que puedan edificar personal y colectivamente sus vidas de manera significativa. La calidad, a fin de cuentas, significa el grado de éxito que logren los sistemas educativos para generar competitividad, productividad y transferencia de conocimientos y competencias.

Desde este punto de vista, las instituciones de ES en general y las universidades en particular, desempeñan un papel clave en el desarrollo de estrategias apropiadas para lograr e implementar lo que se ha comentado anteriormente. La exigencia de flexibilidad asociada al ritmo creciente de renovación de los saberes (sociedad del conocimiento y de la información) responde en gran medida a una exigencia de índole económica pues permite a la empresa dotarse de amplias competencias necesarias para mantener el empleo y reforzar la llamada competitividad.

Lo anterior no pretende ser un juicio teórico sino un hecho práctico. Las universidades en el marco de sus dimensiones contemplan el uso de los conocimientos, la cultura, la tradición y su capacidad de crear nuevos y mejores conocimientos para poder actuar e influir en la preparación de los estudiantes, para desempeñarse como sujetos críticos y portadores de conocimientos que les permitan conducirse como ciudadanos. En este sentido, no se puede dejar de mencionar otra faceta de la educación continua y sus procesos subyacentes, como lo son la evaluación y la acreditación. Estos procesos dotan a la educación continua de fiabilidad para medir calidad del aprendizaje. En principio, estos procesos son utilizados como estímulos en el auto-aprendizaje.

Admitiendo que la educación continúa a lo largo de la vida y los sistemas de evaluación están estrechamente relacionados, los empleadores proponen que los graduados, académicos y los titulados de ciclos formativos de nivel profesional se sometan constantes evaluaciones y acreditaciones, para favorecer la adaptación al medio que se encuentra en permanente cambio. Las personas necesitan desarrollar capacidades generales y específicas que estén acorde al tiempo en que se inscriben. Junto a sus conocimientos, las personas que se vinculan al mercado de trabajo, necesitan asimismo, desarrollar cualidades personales que les permitan seguir aprendiendo a lo largo de sus vidas, enseñar y comunicarse con los conocimientos que poseen y aplicar lo aprendido de formas tan diversas que nosotros hoy en día sólo podemos imaginar vagamente.

Se promueve que las universidades puedan actuar con anticipación, es decir proyectarse hacia el futuro y ser el nexo para adecuar nuevas competencias y habilidades que requiera el entorno. En este punto, es necesario que las instituciones de ES desarrollen herramientas conceptuales y procedimientos de control apropiados para brindar un enfoque de enseñanza y aprendizaje a lo largo de la vida. Puesto que las instituciones de ES tradicionalmente han concebido su tarea como limitada únicamente a la elaboración y transmisión del conocimiento, se plantea un cambio en cuanto al trasvase de competencias del sector productivo a las propias instituciones para describir y clasificar diferentes estrategias, para desarrollar enfoques de



enseñanza y aprendizaje que se correspondan con métodos de evaluación y criterios que no sólo contemplan conocimientos ya que también debe considerar habilidades y destrezas generales. Cada sujeto debe experimentar una variedad de enfoques y tener acceso a diferentes contextos de aprendizaje, cualquiera que sea su área de estudio.

### **5.3 Chile y la ES en el marco de América latina**

Tomando en consideración algunas referencias sobre el contexto de América Latina, cabe destacar que la continua desatención de las instituciones sociales<sup>222</sup> más importantes para un esquema de bienestar en países de América Latina, ha traído como consecuencia gobiernos poco pujantes en la asignación de derechos y deberes de las instituciones, siendo determinantes en la distribución de los beneficios y las cargas de la vida social, traduciéndose en elevados índices de desigualdad e inequidad. Al respecto, cabe mencionar las últimas estimaciones elaboradas sobre la base de la evolución de la pobreza y de la indigencia por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), que descubre un elevado índice de precariedad social. Un 44,4% de la población de la región vive en situación de pobreza, equivalentes a unos 220 millones de personas. De éstas, a lo menos 100 millones, 20% de la población de la región, se encuentra en situación de indigencia o pobreza extrema (ver Gráfico 7).

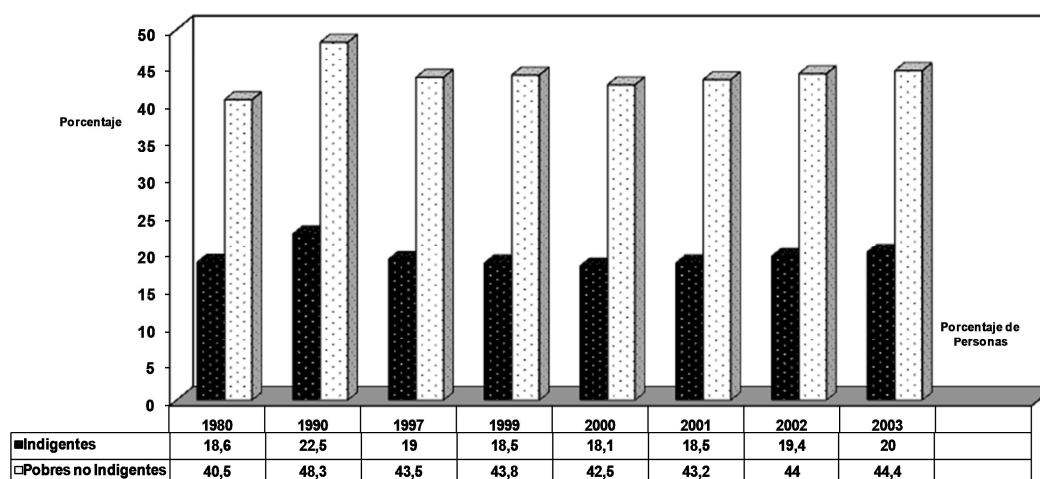
Los elevados índices de desprotección social, encuentran patrocinio en el modelo de desarrollo que ha seguido la región caracterizado por el proceso de globalización, que incluye en sí mismo, un sistema económico capitalista fortalecido por Estados que permiten un orden internacional basado en acuerdos económicos, lo que trae consigo el desarrollo de una política económica aislada de la esfera de la política pública. Esta línea de acción, favorece la creciente mercantilización de la fuerza de trabajo y agudiza connotaciones referentes a una alta desigualdad social.

---

<sup>222</sup>Las Instituciones, representan un sistema público de reglas que define cargos y posiciones con sus derechos, deberes, poderes etc., por tanto es la estructura básica de la sociedad y en donde la justicia ha de regular la distribución de ventajas económicas y sociales.

Desde esta perspectiva de desarrollo, el objetivo de los diferentes países de la región se traduce en dar alcance a indicadores internacionales que son símbolos y garantía de desarrollo desde un pensamiento de tipo neoliberal<sup>223</sup>, haciendo cada vez más vulnerable aquellos aspectos básicos del bienestar, que se traducen en una mayor garantía de empleo y rentas de la población y un sistema público de asignación de recursos que garantiza la cobertura de servicios básicos y la corrección de situaciones de necesidad no cubiertas por el mercado.

**Gráfico 7: América Latina. Evolución de la Pobreza y de la Indigencia**



Fuente: CEPAL. Sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países de la región. Los datos presentados corresponden al total nacional de los países de la región. Las cifras para el 2003 corresponden a una proyección de la CEPAL.

Sin embargo, esta visión no intenta desconocer la importancia que tiene la interacción de países de la región con el mundo, al igual que el desarrollo de la ciencia y tecnología o el enriquecimiento cultural, ya que éstos son aspectos fundamentales para países que caminan hacia el desarrollo; reconocimiento

<sup>223</sup> A partir de los años 80 en adelante con EEUU ejerciendo su hegemonía, se delimitan aquellos aspectos que buscan coordinar una reconstrucción de las economías latinoamericanas, estableciendo como directrices aquellas dispuestas por los organismos supranacionales: Fondo Monetario Internacional FMI, Banco Mundial, Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), y la Organización Mundial del Comercio OMC, entre las más relevantes.

que no implica que la discusión se centre bajo parámetros de *utilidad y pérdida* y se encamine hacia el fortalecimiento de la *ciudadanía social*, la cual hace referencia a aquellos ámbitos de la vida de los ciudadanos que afectan al desarrollo de sus potencialidades esenciales, a saber: en el ámbito de las necesidades básicas: salud y educación; en el ámbito de la integración social: empleo, pobreza y desigualdad.

Los problemas de la ciudadanía social atentan directamente contra la perduración de un sistema político que permita a la sociedad en general participar, de manera activa, en la adopción de decisiones importantes para los países de América Latina. La sustentabilidad democrática depende en gran parte de la resolución de esta cuestión. Para ello el debate sobre la economía y la diversidad de formas de organización debiera ingresar a la agenda pública y en la opción ciudadana, porque es en la economía donde anida la solución de parte importante del déficit de ciudadanía social<sup>224</sup>.

Todo ello supone la necesidad de replantear nuevas alternativas de progreso, donde el Estado, la Sociedad Civil y el mercado reconfiguren su rol, y, que desde un punto de vista democrático las políticas económicas sean instrumentos que cuenten para las sociedades en su anhelo de alcanzar la ciudadanía social plena.

En este sentido, la posición de la sociedad de América Latina (ver Gráfico 8) frente a la actuación del Estado en materia económica y social, demanda lo que debiera configurarse como un *Estado Social de Derecho*, “que implica el entrecruzamiento, interacción o simbiosis de Estado y Sociedad, que parte de un supuesto básico: La interacción Estado-Sociedad, significa un doble proceso en el cual el Estado interviene en la sociedad, coadyuvando a su configuración, y la sociedad interviene en el Estado, convirtiendo los poderes de la sociedad en inmediatamente políticos”<sup>225</sup>, haciendo posible el fortalecimiento de sus

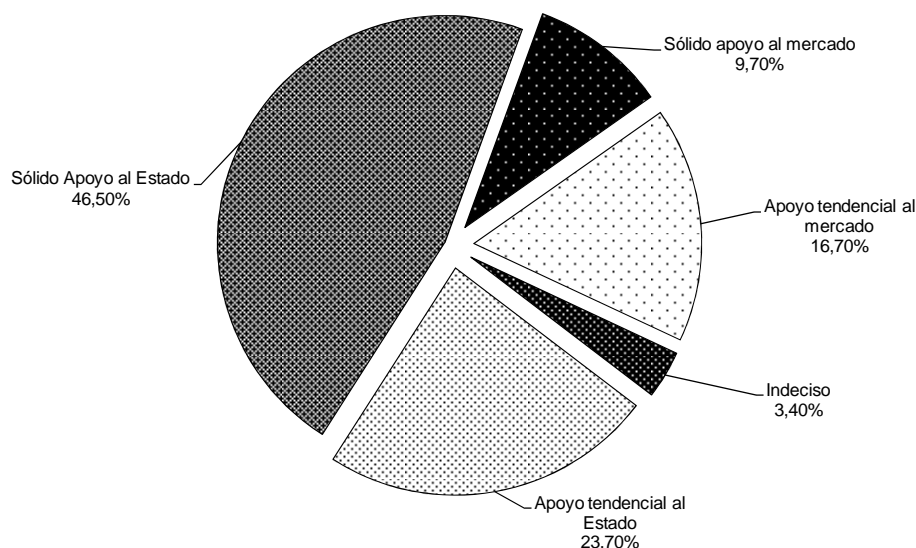
---

<sup>224</sup> *La Democracia en América Latina: Hacia una Democracia de Ciudadanos y Ciudadanas*. Informe publicado para el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay, Venezuela. Primera Edición, abril de 2004. Pág. 190.

<sup>225</sup> Durán V., Manuel (2001): “*Estado Social de Derecho, Democracia y Participación*”, México, VII Conferencia Latinoamericana de Trabajadores de los Servicios Públicos, cap. III, pág. 23.

derechos políticos en función de una mayor garantía de bienestar para toda la sociedad.

**Gráfico 8: Posición de la sociedad frente a la intervención del Estado en la economía. Promedio América Latina, 2004**



Fuente: Latino-barómetro. Página Web: <http://www.latinobarometro.org/>. Citado a partir de datos del Informe sobre la Democracia en América Latina: Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos, Proyecto sobre el Desarrollo de la Democracia en América Latina PRODDAL, 2004. La Democracia en América Latina: Hacia una Democracia de Ciudadanos y Ciudadanas.

Si se centra el análisis en el ámbito de las necesidades básicas de la ciudadanía, y más específicamente en el sector educativo, se puede observar cómo el *neoliberalismo* ha posibilitado la desconexión entre Sociedad y Estado, mermando esfuerzos tendentes a la integración social, incidiendo en la segmentación de la sociedad y privatizando la discusión de las políticas educativas. Desde esta perspectiva, es que el desarrollo económico y social de región de América Latina, ha venido desarrollando una serie de políticas destinadas al manejo productivo en base a la información y el mercado del conocimiento. Las universidades en la región no ha escatimado esfuerzos para incorporarse con fuerza a un proceso de reciclaje de sus programas de

estudios. La idea es incorporar programas de estudios flexibles, que proporcionen a los estudiantes mejores oportunidades de trabajo, promover la innovación y el emprendimiento como herramientas claves del nuevo escenario económico y social. La premisa de las políticas educativas en el continente, radica en que los conocimientos se vuelven obsoletos, por lo que es preciso que los estudiantes y docentes incorporen en sus procesos de enseñanza-aprendizaje, competencias que les brinden una mejor capacidad de adaptación al medio (al cambio).

Algunas competencias referidas a los nuevos procesos de enseñanza-aprendizaje son las siguientes:

- Desarrollo de las nuevas tecnologías de la información y comunicación como una herramienta que proporciona calidad al sistema de la ES, así como también, procesos de búsquedas de nuevas pedagogías y metodologías de enseñanza.
- De lo anterior, se deriva una nueva concepción del perfil profesional, producto del nuevo conocimiento y nuevas herramientas que se incorporan al sistema de ES. En este sentido, se debe de proveer de una educación sistémica al estudiante y que el enfoque de enseñanza tenga una orientación multidisciplinaria, a fin de alcanzar conocimientos que le permitan al estudiante desarrollarse en el marco de un sistema que se encuentra en permanente cambio.
- Los perfiles profesionales de la región deben proyectarse de acuerdo a competencias. El objetivo apunta a que no se debe centrar la enseñanza solamente en conocimientos teóricos del área del conocimiento, sino más bien, centrarse en las metas profesionales del estudiante que le permita vincularse con el medio.
- El cambio debe venir por dejar en la parcela del estudiante la construcción de su propio aprendizaje. Aquí el enseñante deja de tener protagonismo en el proceso de enseñanza y pasa a ser un facilitador que pone en manos del estudiantes los recursos. La figura del profesor asesor se encumbra como la nueva figura del modelo de enseñanza-aprendizaje. Aquí las

competencias estarán referidas conceptos tales como: motivación, gusto por aprender la utilidad del aprendizaje, entre otros.

- Finalmente, los gobiernos y las instituciones de ES de América Latina, en su comprensión del proceso de globalización y los vínculos creados a través de los tratados de libre comercio, desplegados con fuerza durante el último decenio, quieren incorporar aquellas herramientas que faciliten su identificación y adquirir un puesto en el orden de competitividad a nivel internacional. En el ámbito de la ES, es frecuente ver entre las instituciones de la región esfuerzos tendentes a replicar modelos educativos. En este sentido, el proceso de Bolonia se encumbra como un modelo de referencia que durante los últimos años ha generado procesos de cambio que han tenido repercusión en la incorporación de programas de movilidad estudiantil y de profesores, proyectos conjuntos de investigación, entre muchos otros esfuerzos.
- En este sentido la globalización ha tenido varios efectos sobre los sistemas educativos de la región, como lo es la incorporación de modelos extranjeros que favorezcan la competitividad de los propios sistemas. En este punto hay que señalar, que en la región la convergencia al modelo europeo ha sido desde el primer momento absorbido por las universidades. Los gobiernos en menor medida, han desarrollado programas de ayuda a estos procesos de convergencias. A diferencia del EEES, los sistemas educativos de América Latina, se han incorporado a un proceso de cambio más por las instituciones de ES, que por mecanismos gubernamentales o de directrices desde el sector político. Sin duda estas diferencias responden a la heterogeneidad de las instituciones de ES y a la prevalencia en la región de instituciones de ES que pertenecen al sector privado.

### **5.3.1 Fundamentos políticos estratégicos de la convergencia en ES en Chile**

En esta línea de observación, y para el caso chileno, se ha dispuesto que para transitar hacia una economía basada en el conocimiento, desde la perspectiva de una política educativa, se debe de disponer de capital humano avanzado suficiente y capaz de llevar adelante investigación e innovación

competitiva a nivel mundial. Esto implica contar con académicos, científicos e ingenieros en cantidad suficientes que gestionen bien información, generen flujos rentables de conocimiento y puedan movilizarse con efectividad en todo el mundo. Para ello, resulta imprescindible sintonizar la oferta educacional chilena con la de sus socios comerciales, lo que significa flexibilizar los programas de estudio para lograr mayores grados de empleabilidad y permitir una formación permanente para toda la vida. Otro aspectos importantes dicen relación con centrar la formación educacional en los estudiantes y su aprendizaje; lograr diseños curriculares a partir de un enfoque por competencias; considerar los usuarios finales y encontrar mecanismos efectivos de movilidad estudiantil y profesional.

Como se ha indicado en apartados anteriores, el Ministerio de Educación de Chile, a través del Programa de Mejoramiento de la Calidad y Equidad de la Educación Superior (MECESUP), ha comenzado a implementar (a través de proyectos vía concursos) a comienzos del 2005 los primeros proyectos de renovación curricular. Los temas centrales de esta renovación serán el cambio de paradigma educacional desde el profesor hacia el estudiante y su aprendizaje, la definición de perfiles profesionales pertinentes y su traducción en competencias demostrables y la preocupación por la carga real de trabajo del estudiante y la definición de un sistema de créditos reconocibles, transparentes y acumulables.

Se debe tener en cuenta que las instituciones de ES en Chile se caracterizan por el binomio público privado. Las universidades públicas corresponden a 25 instituciones, mientras que las universidades privadas corresponden a 35 (más los Centros de Formación Técnicas e Institutos Profesionales, se llega a 196). Por otra parte, se ha de considerar que la ES privada en Chile representa el 70% de la matrícula. Asimismo, se debe señalar, que el sistema público de ES ha ido estableciendo paulatinamente desde inicios de la década de los ochenta en adelante, mecanismos de regulación en temas de calidad educativa (evaluación y acreditación) y en cuanto a la asignación de recursos por parte del Estado. Aquí, cabe resaltar la creación de un sistema de financiamiento estudiantil estructurado en base a tres pilares

fundamentales: a) el fondo nacional de Becas para los estudiantes más desfavorecidos; b) el Fondo Solidario de Crédito Universitario para estudiantes de las universidades del Consejo de Rectores (CRUCH) y; c) el Crédito con Garantía Estatal para los estudiantes de las instituciones de ES acreditadas.

Con todo, las reformas implementadas han contribuido a un crecimiento sostenido de la ES durante los últimos años. Las estrategias planteadas por los gobiernos chilenos desde la llegada de la democracia, pretenden internacionalizar el sistema de ES, por lo que es importante en esta dirección, transformaciones de índole académicas, administrativas y de gestión. La idea es dar cumplimiento a los acuerdos firmados por el país en tratados de libre comercio; los acuerdos bilaterales y multilaterales; las regulaciones de asociatividad internacional y los tratados firmados por las propias universidades con sus pares. En este marco, se vienen respaldando las políticas de calidad educativa, así como aquellas relacionadas con la renovación curricular, internacionalización y acreditación. El proceso de Bolonia, en cierto sentido, ha favorecido y acelerado los procesos de cambio tanto a nivel de Latino América como de Chile, en sentido más específico. Se puede decir que de las estrategias de trabajo del proceso de Bolonia se ha derivado un compromiso desde el sistema de ES chileno, con las aspiraciones del proyecto europeo en cuanto a la transformación del gobierno de las universidades y sus procesos formativos.

Se ha señalado en párrafos anteriores la existencia de una diversa gama de sistemas de ES en el espacio regional de América Latina. Existen universidades que van de las tradicionales vinculadas al Estado hasta los Centros, que, en algunos países, se conocen como *universidades profesionalizantes*. También se dan situaciones diversas en materia de calidad de la ES y de su evaluación. En este contexto, los procesos de integración regional que se vienen registrando en las últimas décadas, plantea la necesidad de atender a la articulación y convergencia de los sistemas educativos y, particularmente, al reconocimiento de títulos y de estudios a fin de posibilitar la movilidad de las personas en el marco de cada región.



Uno de estos procesos ha sido el de la integración del MERCOSUR, con Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay como fundadores, y la posterior incorporación de Bolivia y de Chile como asociados. Los procesos de integración regional son indicadores dirigidos hacia una meta deseable: lograr su unidad, de modo que se pueda hacer frente al proceso de globalización en sus aspectos políticos, sociales, económico-productivos, culturales y educativos<sup>226</sup>.

Los nuevos planteamientos educativos han generado la necesidad de realizar procesos de convergencia. La Declaración de Bolonia (1999) ha abogado por la creación de un espacio europeo de enseñanza superior coherente, compatible y competitivo, atractivo para los estudiantes europeos y los estudiantes y académicos de otros continentes. Los ministros europeos de educación determinaron en Bolonia algunas líneas de acción que, para el caso chileno, se han incorporado al debate educativo activamente: a) adopción de un sistema de titulaciones fácilmente reconocibles y comparables; b) la adopción de un sistema basado esencialmente en dos ciclos principales (pregrado y máster); c) establecimiento de un sistema de créditos; promoción de la movilidad; d) promoción de la cooperación europea en el control de calidad; e) promoción de las dimensiones europeas en la enseñanza superior; f) aprendizaje permanente a lo largo de la vida y; g) promover la atracción del Espacio Europeo de Enseñanza Superior (EEES).

Hacia el año 2000, un grupo de universidades chilenas aceptó colectivamente el reto formulado en Bolonia y se sumó al proyecto piloto denominado Tuning orientado a armonizar y sintonizar las estructuras educativas de los países de la Unión Europea. El proyecto Tuning, financiado por UE, aborda varias de las líneas de acción señaladas en Bolonia y, en particular, la adopción de un sistema de titulaciones fácilmente reconocibles y comparables, la adopción de un sistema basado en dos ciclos y el establecimiento de un sistema de créditos homologables. Actualmente sigue

---

<sup>226</sup> Lamarra, Fernández, N. (2004): "*Hacia la convergencia de los sistemas de educación superior en América Latina*", Revista Iberoamericana de Educación (OEI), Número 35.

coordinado por las universidades de Deusto y Groningen que tienen la tarea de definir resultados de aprendizaje y las competencias de las titulaciones.

Para el año 2005, UE otorga financiamiento al Proyecto Alfa-Tuning América Latina. El proyecto Alfa Tuning América Latina busca armonizar las estructuras educativas de América Latina iniciando un debate cuya meta es identificar e intercambiar información y mejorar la colaboración entre las instituciones de ES, para el desarrollo de la calidad, efectividad y transparencia. Es un proyecto independiente, impulsado y coordinado por universidades de distintos países, tanto de América Latina como de Europa.

Es necesario reiterar que el Programa de Mejoramiento de la Educación Superior en Chile (MECESUP), dispuestos por el Ministerio de Educación de Chile, ha impulsado hasta hoy (proyectos del bicentenario) una serie de fases que incluye un proceso de cambio educativo, en base a proyectos con financiamiento hacia las universidades que presentan diseños curriculares basados en competencias. En este sentido, se ha definido algunas prioridades, a saber: adscripción al diseño curricular basado en competencias; levantamiento e identificación de competencias genéricas y específicas para el desarrollo de perfiles de los egresados; rediseños curriculares y; programas de nivelación de competencias de estudiantes académicamente desfavorecidos. Aquí, se pretende sistematizar una serie de objetivos que apuntan a adecuar un perfil del egresado que responda a las necesidades de las empresas y de ese modo contribuir en forma más efectiva al desarrollo regional, con una transferencia de información y conocimientos más adecuados a su entorno. Esto implica apoyar esfuerzos de mejoramiento de la coherencia interna y externa de las instituciones de ES, así como fortalecer la equidad y calidad de las instituciones de ES y orientar los problemas estructurales de la ES hacia el mejoramiento de la calidad académica con mayor énfasis en la innovación.

#### *5.3.1.1 Movilidad estudiantil*

La movilidad estudiantil es un factor preponderante en el nuevo escenario de la ES en América Latina. Es por esta razón que hacia el año 2000 la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI) ha implementado el Programa

de Intercambio de Movilidad Académica (PIMA). El objetivo, dotar al estudiante de enfoques culturales y conocimientos que se encuentran en diferentes entornos. Aquí, la potencialidad radica en formar capital humano avanzado y dinamizar la internacionalización de los países de la región, a fin de hacerlos más competitivos y fomentar la diversidad cultural. Por otra parte, se trata de aunar esfuerzos entre las universidades de la región por elaborar planes de estudios a fines, lo que no implica homogeneidad en los contenidos de estudios, sino más bien, armonizar planes para que en el tiempo puedan ser acreditados por los estudiantes que egresen de instituciones de ES de la región de América Latina.

A nivel interno, las instituciones tradicionales de ES (excluyendo al sector privado) se han propuesto desde 2001, un Programa de Movilidad Estudiantil del Consorcio de Universidades del Estado de Chile (programa MEC) y así generar un sistema de movilidad estudiantil destinado a que los estudiantes encuentren una experiencia vinculada al conocimiento de la realidad del país. La idea central es formar al estudiante en base a la idea de desarrollo de cada región del país, es decir, comprender la especificidad de cada zona del país y sus potencialidades de desarrollo. Es sabido también, que las carreras y los programas de estudio en Chile, tanto en instituciones privadas como públicas son diferentes, tanto en su itinerario de contenidos como en los tiempos que transcurre un estudiante en su proceso de formación. En este sentido, la movilidad estudiantil, a través de sus diferentes programas, demanda una armonización interna, tanto de los planes de estudios, perfiles y carga académica de los estudiantes. Así, los programas se han ido implementando para concienciar de la necesidad de establecer una política de movilidad en cuanto facilite y refuerce la idea de una armonización interna de la ES chilena.

#### *5.3.1.2 Empleabilidad*

A medida que las sociedades transforman su base económica busca modernizarse tecnológicamente, por tanto necesitan mejorar el perfil de fuerza de trabajo y, en particular, expandir al máximo su capital humano avanzado. Este se compone de profesionales y técnicos, por un lado, y del personal

académico científico y tecnológico por otro. En este proceso de transformación, se observa, cómo las instituciones de ES y los gobiernos desarrollan iniciativas que posibiliten a individuos altamente educados poseer conocimientos para realizar desarrollo e innovación y que pueden llevar el país a un nivel superior en el campo de investigación, liderazgo y producción económica.

La empleabilidad, durante largo tiempo se ha dado por supuesta para los egresados de ES, ya que formaban un grupo privilegiado que hizo fluidamente la transición al mercado laboral y rindió buenos resultados en términos de remuneración y desarrollo profesional. Hoy en día sin embargo, dada la expansión de la ES en países desarrollados y en vías de desarrollo como lo es el caso de España y Chile, la oferta de personal cualificado ha aumentado de manera vertiginosa y los egresados de planes de estudios han empezado a sentir la presión de la competencia. Los empleadores, que ahora disponían de suficiente capital humano, pudieron hacer una selección de los graduados en base de sus competencias, por lo que gran parte de los titulados quedan al margen del mercado laboral.

Además de la expansión de la ES, ocurrieron algunos otros desarrollos que influyeron la posición de los graduados, como el surgimiento de nuevas tecnologías (sobre todo en el campo de la informática) y formas de trabajo, la globalización, y la creciente movilidad de personal y estudiantes. En resumen, había varios cambios que hicieron que el tema de la empleabilidad se pusiera en la agenda política: a) la tendencia de empleo regular hacia una forma de trabajo más flexible y precaria; b) de un paradigma elitista y de escasez hacia un paradigma de masa y abundancia; c) de una sociedad de formación precarrera profesional hacia una sociedad de aprendizaje de toda la vida; d) de un mercado de formación y trabajo nacional hacia un escenario global o internacional.

Hoy en día existe un debate mundial sobre la empleabilidad de graduados universitarios y, en general, sobre el objetivo de la ES con relación al mercado laboral. Dado que la transición al mercado laboral se ha puesto más compleja y duradera para los graduados, se discute la necesidad de modificar los

programas de ES y adaptarlos mejor a los requisitos de los empleadores<sup>227</sup>. Es en esta dirección, y dentro de un marco de convergencia educativa, donde las competencias específicas para destacar en el campo laboral son fundamentales. Los componentes de la nueva política educativa chilena responde a estas necesidades y reconoce ampliamente que la ES enfrenta algunos problemas: el primero de ellos apunta, según informe de la OCDE, el Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Mundial (2009), a la cantidad y calidad de los profesionales o graduados. El informe de la Encuesta Nacional sobre Alfabetismo Adulto sugiere que en las áreas examinadas, las destrezas de profesionales y técnicos en Chile no son mayores que las de los jóvenes que han completado la educación secundaria en economías avanzadas. Asimismo, el informe aclara que es difícil comparar los niveles de destrezas y habilidades de los graduados de ES chilenos con otros países, ya que éste carece de un sistema de reconocimiento académico nacional para poder compararse con otros países y establecer las equivalencias de las calificaciones internacionales. Esta carencia establecida en el informe de OCDE, deja en claro la necesidad de armonizar el sistema de ES en base a destrezas y habilidades; competencias genéricas y específicas con base en la comparación y competitividad con su entorno.

En segundo lugar, otra de los problemas que presenta el sistema de ES chileno según datos de la OCDE es la baja participación femenina en la fuerza de trabajo, así como también<sup>228</sup> la excesiva representatividad de algunas titulaciones, lo que reduce las expectativas de empleos de los graduados. Aquí la referencia es reorganizar el sistema de ES en función de la demanda útil al mercado laboral, hecho que supone cerrar carreras y perfilar nuevas especialidades que potencien la salida al mercado laboral.

---

<sup>227</sup> Meller, Patricio y Brunner J.J., comps. (2009): *Educación técnico profesional y mercado laboral en Chile: un reader*, Santiago de Chile, Gobierno de Chile, Universidad Diego Portales y Universidad de Chile, págs. 68-144.

<sup>228</sup> VV.AA. (2009): *La educación superior en Chile*, Santiago de Chile, OCDE, Banco Interamericano de Desarrollo y Banco Mundial, págs. 46-60.

### **5.3.2 Metodología Tuning en el sistema de ES chileno**

El proyecto Tuning en América Latina implica un intercambio entre instituciones de ES sobre temas referidos a la calidad educativa, su efectividad, la movilidad académica y estudiantil y sus mecanismos de transparencia en cuanto funcionamiento, competitividad y desarrollo de titulaciones fácilmente comparables.

A raíz de lo anterior, y como ya se ha señalado, el Ministerio de Educación de Chile pone en marcha una serie de programas destinados a apoyar los esfuerzos de mejoramiento de la coherencia, respuesta, equidad y calidad de las instituciones de ES y ofrecer soluciones a problemas estructurales de la ES y al mejoramiento de la calidad académica. Los esfuerzos están destinados a establecer puntos comunes internos que puedan extrapolarse a su entorno geográfico más inmediato. Usar puntos de referencias para los diferentes sistemas educativos de nivel superior en el continente resulta clave para los requerimientos de movilidad académica y estudiantil, así como la movilidad entorno al mercado de trabajo.

Siguiendo la metodología Tuning- América Latina, se enumeran cuatro líneas de actuación: a) estudio de las competencias genéricas y específicas por cada una de las 12 áreas temáticas convocadas; b) enfoques de enseñanza, aprendizaje y evaluación de estas competencias; c) créditos académicos y; d) la calidad de los programas (evaluación y acreditación de instituciones y programas de estudios). Se trata de identificar puntos de referencias comunes entre titulaciones a fin de generar mecanismos que permitan asegurar resultados y competencias equivalentes en cada titulación.

El diseño curricular por competencias, para la región de América Latina, radica en la en que formación universitaria, es una opción que busca generar procesos formativos de mayor calidad, sin perder de vista el equilibrio necesario y las demandas de la sociedad, de la profesión, del desarrollo de la disciplina y del trabajo académico. Esta nueva cultura requiere un sistema de ES articulado desde el Pregrado al Postgrado, con salidas diversas, flexibilidad curricular, movilidad estudiantil y académica y un sistema de crédito

homologable y transferible. El modelo propuesto por Tuning busca un acercamiento más dinámico a la realidad del mundo circundante (competitividad), pero sólo puede ser acometido desde una visión holística e integral de los nuevos roles que asumen la enseñanza y el aprendizaje. El enfoque de competencias pretende agregar valor a las maneras de pensar y de acercarse a la teoría y práctica educativa. La idea pretende democratizar los sistemas de ES y favorecer una mayor equidad, pues se intenta abrir oportunidades para personas menos favorecidas en un marco de igualdad de condiciones educativas. La revaloración de lo humano, en este sentido, entra en un profundo debate, ya que el estudiante adquiere especial relevancia en tiempos en que se privilegia la competencia y el sentido individual de los procesos formativos.

América Latina se encuentra en un proceso de revisión de los sistemas de ES. Desde este punto de vista el Proyecto Tuning asume la oportunidad (antes que los Estados) para complementar el proceso iniciado en Europa a través del EEES y trasvasar la experiencia al continente de América Latina. El objetivo, lograr la consecución de resultados en un menor tiempo. En este aspecto es importante señalar que Chile cuenta con otros referentes dentro de los cuales destaca la experiencia norteamericana; los estudios preuniversitarios basados en competencias generales y específicas del estado de Quebec en Canadá, el Fondo Competitivo MECESUP del Ministerio de Educación y la más reciente apuesta de los rectores para un Sistema de Créditos Transferibles (SCT) para el caso de Chile.

#### *5.3.2.1 Sistema de transferencia de créditos*

Para el caso de Chile, con mayor intensidad se ha puesto en curso un sistema de convergencia en la formación universitaria a partir del modelo del EEES. Esta situación se inicia en el año 2000, al firmarse el Tratado de Libre Comercio entre la Unión Europea y Chile, y que incluye un acuerdo de cooperación e intercambio en áreas económicas, comerciales y científicas. Durante el año 2002 el Gobierno de Chile a través del Ministerio de Educación firmará un convenio específico de colaboración cuya focalización será el área

de la ES e Investigación. La firma de este nuevo espacio de colaboración se realizó en Bruselas, donde la mayor parte del Rectores del Consejo de Rectores de la Universidades Chilenas (CRUCH) y algunas Universidades Privadas acompañaron a la comitiva oficial de Chile. Este sucinto escenario político diplomático entre la UE y Chile, explica por qué en este país es más comprensible el hecho de que se muestren avances significativos en materia de convergencia de su sistema de ES. El cual se concreta por asumir el modelo europeo de formación basada en competencias, el que a su vez convergerá en el levantamiento de un Sistema de Créditos Transferibles (SCT). El gobierno de Chile a través del Programa de Mejoramiento de la Calidad y Equidad de la Educación Superior (MECESUP) destinará recursos financieros para apoyar la generación y creación de capacidades académicas, de infraestructura y de equipamientos-laboratorios, bibliotecas tanto físicas como electrónicas, y soportes tecnológicos durante los años 2003 al 2008.

El año 2004 es un hito en esta materia, pues las Universidades del CRUCH logran conformar una red universitaria para elaborar un sistema convergente nacional de una formación de pregrado basada en competencias (liderado por la Universidad Austral de Chile). En el año 2006 se produce el segundo hito en esta materia, el CRUCH asume el liderazgo de un proyecto que diseñará el Sistema de Créditos Transferibles basado en el europeo. Desde el año 2006 la totalidad de las universidades del CRUCH se adjudicarán proyectos que se orientan al rediseño curricular basado en competencias, con la respectiva equivalencia en SCT. Las universidades del CRUCH han tenido avances diferenciados en este proyecto, unas han avanzado al 100% en cuatro años como es el caso de la Universidad de Talca, y la Universidad Católica del Norte cuya implementación va en un 50% y programada al 100% para el año 2012. De estas dos universidades el caso de la Universidad Católica del Norte se caracteriza por un sistema estructural sistémico, el cual ha incluido e incorporarlo como objetivo estratégico institucional para los años 2004-2009 y



que reitera en el nuevo plan de desarrollo 2010-2014 profundizando su expansión a la formación de postgrados<sup>229</sup>.

Seguidamente, una vez esclarecidos aquellos aspectos propios de Chile relativos a su proceso de cambio, resulta indispensable proporcionar algunos puntos de referencias que tienen que ver con la estimación del tiempo de trabajo del estudiante. Es necesario dejar constancia que la realidad de América Latina en lo concerniente a la heterogeneidad de sus sistemas de ES y su relación con la transparencia de las instituciones de ES demandan un enfoque claro en cuanto a la comparabilidad y compatibilidad entre los sistemas internos y externos en el campo de la ES, en pro de la movilidad estudiantil, académica e institucional entre los países del continente.

Para el caso de Chile, esta actividad debía articularse con la acreditación de las universidades. La elaboración de un Sistema de Crédito Académico se convirtió en tarea de primer orden porque con ello se conseguía mejorar la comprensión de los diversos programas de estudio, sincerar la demanda de trabajo académico que los planes de estudio exigen a los estudiantes así como promover la movilidad estudiantil en el país y en el extranjero. Los avances realizados vienen siendo monitoreados a través del Programa MECESUP, según indicadores presentados por el Vicerrector de Asuntos Docentes y Estudiantiles de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, Norberto Sainz, las instituciones participantes de este Proyecto han demostrado su aprobación al modelo SCT para incurrir en reformas curriculares e innovación en los planes de estudios de pregrado.

Finalmente, aunque resulte difícil definir la naturaleza del SCT chileno, se podría decir que reúne las siguientes características: es aplicable a todos los sectores de la ES y se quiere articular con otros niveles educativos; contempla diferentes modalidades de aprendizaje basado en competencias; permite la transferencia con otros esquemas educativos de otras regiones; fomenta la movilidad de los estudiantes y sus titulaciones; facilita según la metodología

---

<sup>229</sup> Se pueden consultar fuentes en la Memoria de Gestión (2006) de la Universidad Católica del Norte; también el Informe de Auto Evaluación Institucional, Universidad Católica del Norte (2010): Proceso de Acreditación Institucional, pág. 32. Rectoría, página Web: [www.ucn.cl](http://www.ucn.cl)

empleada la formación centrada en el estudiante y; respeta la autonomía institucional ya que se construye a partir de la iniciativa exclusivamente de las instituciones de ES.

#### *5.3.2.2 Modelo curricular por competencias*

El proceso de convergencia de la ES en Europa y América Latina ha establecido una serie de competencias genéricas necesarias para los nuevos profesionales del mundo laboral: a) visión de futuro; b) conocimiento de sí mismo; c) capacidad de innovación y acreditación; d) dominio de las disciplinas de su área de conocimiento; e) capacidad para resolver problemas; f) la capacidad permanente de búsqueda, captura y transferencias de información; g) la capacidad de aplicar y evaluar programas y proyectos de su especialidad. Este nuevo enfoque de la formación universitaria va a requerir un cambio en la función docente ya que estos deberán incluir en su programa formativo la adquisición de Competencias junto con la mayor implicación en cuanto a renovar técnicas o procesos relacionados con el conocimiento que se genera dentro y fuera de la Universidad.

En este sentido, la integración de nuevos valores formativos en el proceso de enseñanza-aprendizaje quiere revitalizar disciplinas relacionadas con la estética del aprendizaje, ya que comprender el paso de una educación terminal a una educación permanente requiere una cultura integral que revitalice el quehacer profesional. Asimismo, se debe ser claro al afirmar que para muchos docentes aún no existe claridad del por qué formar en competencias, ya que esta metodología responde a las variaciones constantes del entorno, a las demandas del medio social, natural y cultural. Supone cambiar, renovar la plataforma de conocimiento de manera recurrente. A fin de cuentas, supone caminar hacia una formación que llega al quehacer cotidiano, útil al día a día y distanciado de los fenómenos socioeducativos más profundos.

Desde esta perspectiva, la pregunta clave para avanzar en el proceso de cambio para este sector de la educación es ¿qué se entiende por competencias? Competencia se definirá desde el Tuning- América Latina, como una combinación de competencias personales (conocimientos,

habilidades cognitivas, motivación, actitudes, emociones), de componentes sociales (conocimientos de los contextos) y de conductas (acciones, comportamiento, iniciativas) cuidados por unos fines u objetivos. En la ES, la competencia supone poner en acción: destrezas, aptitudes, comportamientos y actitudes, pero además implica una construcción, un acto creador y una combinación de los distintos saberes en la ejecución. En un concepto holístico y dinámico que sólo es definible y medible en la acción de contexto en que se desarrolla. Para América Latina se ha marcado una serie de competencias genéricas, a saber<sup>230</sup>:

- Capacidad de abstracción, análisis y síntesis.
- Capacidad de aplicar los conocimientos en la práctica.
- Capacidad para organizar y planificar el tiempo.
- Conocimientos sobre el área de estudio y la profesión.
- Responsabilidad social y compromiso ciudadano.
- Capacidad de comunicación oral y escrita.
- Capacidad de comunicación en un segundo idioma.
- Habilidades en el uso de las tecnologías de la información y de la comunicación.
- Capacidad de investigación.
- Capacidad de aprender y actualizarse permanentemente.
- Habilidades para buscar, procesar y analizar información procedente de fuentes diversas.
- Capacidad crítica y autocrítica.
- Capacidad para actuar en nuevas situaciones.
- Capacidad creativa.
- Capacidad para identificar, plantear y resolver problemas.
- Capacidad para tomar decisiones.
- Capacidad de trabajo en equipo.

---

<sup>230</sup> Proyecto Tuning América Latina (2004-2007): *Reflexiones y perspectivas de la Educación Superior en América latina. Informe final*, Realizado por más de 100 universidades. Coordinado por la Universidad de Deusto (España) y la Universidad de Groningen (Países Bajos) y apoyado por la Comisión Europea.

- Habilidades interpersonales.
- Capacidades de motivar y conducir hacia metas comunes.
- Compromiso con la preservación del medio ambiente.
- Compromiso con su medio socio-cultural.
- Valoración y respeto por la diversidad y multiculturalidad.
- Habilidad para trabajar en contextos internacionales.
- Habilidad para trabajar en forma autónoma.
- Capacidad para formular y gestionar proyectos.
- Compromiso ético.
- Compromiso con la calidad.

Con todo y para finalizar el apartado de competencias, es importante destacar la descripción del conjunto de atributos de un egresado en término del ejercicio de una profesión dada (competencias asociadas a la práctica de la profesión o competencias específicas). Se procura para el caso de Chile, otorgar mayor claridad, y diferenciar entre: perfil académico, que es el conjunto de competencias, actitudes y valores que adquiere una persona a lo largo de su proceso formativo y; perfil del egresado: calificado para desempeñarse en las competencias centrales de la profesión, con un grado de eficiencia razonable, que se traduce en el cumplimiento de tareas propias y típicas de la profesión. Aquí es donde la referencia se inclina por el grado de experticia con que debe cumplir los perfiles profesionales en este nuevo marco educativo. Los rasgos y capacidades deben ser certificados apropiadamente por quién ostente las competencias, para que así se permita el reconocimiento por la sociedad del ser profesional. La relación entre competencias y el perfil profesional puede responder para este caso en el siguiente ejemplo ¿Qué es ser un sociólogo? Para ello, es necesario responder las siguientes interrogantes previas: ¿Qué es ser un profesional? ¿Qué funciones y tareas realiza? ¿Qué se requiere para cada tarea? La información obtenida fundamenta la definición del perfil de egreso, que considera los resultados de aprendizaje de la formación universitaria: competencias genéricas y específicas.

Una vez definido el perfil de egreso, se procede a la selección de contenidos necesarios para lograr el perfil propuesto y a diseñar la estructura

curricular. El diseño curricular basado en competencias, requiere modalidades y actividades educativas para alcanzar resultados de aprendizaje, así como procedimientos e instrumentos de evaluación de aprendizaje a lo largo de toda la vida.

### *5.3.2.3 Modelo de educación continua en el sistema de ES chileno*

Hacer efectivo el derecho de todos a la educación y ofrecer oportunidades de aprendizaje a lo largo de la vida, exige reorientar la organización normativa de la ES. El actual sistema educativo ofrece opciones y propuestas heterogéneas. Se hace indispensable, según el proyecto Tuning, ofrecer itinerarios y modalidades equivalentes en calidad que den respuesta a la diversidad de necesidades de la población. La diversificación de la oferta educativa, debe de acompañarse de mecanismos y estrategias dirigidas a fortalecer la demanda por una educación de calidad. El discurso de las políticas educativas en el contexto de América Latina sufre de un desfase entre el discurso y las políticas que se aplican a este sector. El desafío por tanto es, orientar los sistemas de ES no tanto a la transformación de las estructuras educativas, sino más bien a la gestión de la educación en sí misma, es decir una transformación de los sistemas de aprendizajes y de la participación en la práctica educativa respectivamente.

La educación continua, se refiere a la formación orientada hacia el empleo, ya que se enmarca como una especificidad de la acción educativa que conlleva la necesidad de partir de una educación de base general y profesional que supone una acción continua y específica del trabajo formativo. Hablar de educación continua significa para el propósito de las reformas aquí comentadas, las acciones de formación que en su diversidad y especificidad suponen una constante reconfiguración por la necesidad de atender a nuevas competencias profesionales y a los restos del contexto social, económico, de empleo, etc.

Asimismo, se pueden esbozar algunas características: la educación continua es un subconjunto de la educación, y por tanto no tiene sentido su desarrollo, sin garantizar una educación de base sobre la que se asienta y

cobra su sentido específico, es decir, una proyección tanto en el plano del mercado de trabajo, como la de un reciclaje en cuanto contenidos y adaptación al medio. La educación continua pertenece de lleno al espacio de influencia de la educación permanente, aquí las acciones educativas se transforman en medidas compensatorias o de reciclaje, ya que la educación continua otorga a saberes anteriores competencias renovadas con el fin de que sean permanentes y transferibles, en definitiva el reconocimiento de competencias que las personas intuyen de su propio entorno.

#### **5.4 Consideraciones finales para los dos casos**

Históricamente ha habido varias similitudes en los procesos de internacionalización de la ES en Europa y América Latina. Sin embargo, la mayoría de ellos son fragmentados y poco sistemáticos en ambas direcciones. Hoy en día la principal motivación para la internacionalización de la ES es transformar los sistemas educativos en parcelas de competitividad, la idea enfatiza que la calidad de la ES dinamiza un nuevo impulso que acerca a los sistemas educativos a la transparencia como fundamento para la competencia de los mercados regionales y globales.

La emergencia de una mayor competencia de la ES en el mundo, el surgimiento de nuevos proveedores, y nuevas formas de proveer educación alteran las tradicionales dimensiones de la universidad. Europa y América Latina parecen comenzar desde dos posiciones diferentes, el primero principalmente como exportador, y el segundo como importador de ES (en lo referente a modelos, estructuras y políticas educativas). Para América Latina es particularmente importante analizar con mayor profundidad su contexto actual y los retos de futuro. Es en esta línea que emergen planteamientos que tienen que ver con la respuesta a la diferenciación y diversificación de los espacios de ES. Se ha ido creando un sistema de ES en ambas regiones (UE y América Latina) que responde a diferentes realidades políticas y sociales. Europa ha definido, con más de diez años de debate, un sistema que pretende incorporarse a la competitividad a nivel global de los sistemas educativos. Este proceso de reforma se ha llevado a cabo desde el planteamiento político de los

estados de la UE, para finalmente llevar el debate al seno de las universidades. En América Latina la integración política, económica y social avanza en sintonías diversas. Es necesario clarificar que para el espacio de la ES en el continente americano se ha avanzado desde las esferas educativas, ya que son las instituciones de ES las que han tomado la iniciativa en este proceso de cambio. Los estados simplemente han decidido apoyar subyacentemente los procesos de convergencia educativa, así como también aquellos procesos de cambio referidos a las estructuras y financiamiento de la ES.

Con todo, los procesos de cambios destinados a la ES en América Latina, facilitan el debate acerca del contenido y los nuevos retos de la Universidad. Si bien es cierto que la estructura política en la cual descansa el EEES tiene un fundamento mucho más concreto, es oportuno señalar que los procesos globales no esperan que se generen espacios educativos deliberativos. América Latina se ve inmersa en este sentido en procesos de convergencia educativa en respuesta al entorno global que demanda facilitar el intercambio entre las fuerzas del mercado y sus requerimientos para la mejora de los sistemas de ES.

#### Síntesis del capítulo

Durante el presente capítulo se ha tratado aquellos aspectos referidos al modelo de convergencia en ES. Se parte del EEES a través de la experiencia española, donde se identifican los aspectos políticos estratégicos de la reforma, para lo cual se ha detallado de manera general las características estructurales de la política educativa para la ES. El fin, identificar actuaciones en el campo de la ES que marquen la política educativa y su posterior trasvase a modelos de ES presentes en América Latina, específicamente en el caso chileno.

Conceptos como movilidad estudiantil y empleabilidad son parte del recorrido del contenido de la reforma. Los mercados universitarios están sometidos a fuerzas que inciden en la manera de enfrentar la nueva economía y su nexos con el sector productivo. La flexibilidad de los sistemas educativos marcan el itinerario del proceso de reforma, se trata de identificar elementos de

controversia que se definen para dotar de mayor dinamismo el proceso de cambio en ES.

El esfuerzo del apartado se ha centrado en identificar, a través del proyecto Tuning, el detalle global de la reforma, es decir, aspectos que se encuentran en la matriz del cambio; por ejemplo, identificar la nueva sistematización de los planes de estudios, la acreditación de la calidad para fijar estándares comparables en educación, así como también los sistemas de créditos universitarios a fin de otorgar mayor especificidad y homogeneidad a los currículos de carreras y programas de estudios presentes en la Universidad.

Finalmente, el planteamiento de este capítulo ha descrito el nuevo escenario de la ES, sujeta a una serie de cambios procedentes de la esfera privada (en cuanto a la administración del sistema, al tipo de gobierno universitario, al lenguaje de las competencias, entre muchos otros) con efectos en el diseño de referencias comunes en cuanto a su contenido y al objetivo de facilitar la movilidad, la ocupación del mercado de trabajo y la comparabilidad en función del de cada contexto geográfico y regional.



**PARTE IV**

---

***LOS RESULTADOS DE COMPARACIÓN***

---



---

## 6 Capítulo: Dimensiones de comparación

---

### 6.1 Introducción

En este apartado, el curso de la investigación comparada, presenta los discursos extraídos de las entrevistas focalizadas hechas durante el tiempo transcurrido en el proceso de desarrollo de esta tesis. A través de un ejercicio descriptivo e interpretativo de los discursos, se mostraran aquellos aspectos que se interrelacionan con el marco teórico presentado en capítulos anteriores.

Es importante señalar que el esquema metodológico que se ha propuesto en el capítulo primero, tiene como objetivo facilitar el conocimiento por parte de los sujetos entrevistados (o informantes privilegiados), a fin de interpretar el significado y contenidos de la reforma educativa para la ES en España y Chile, respectivamente. En este sentido, el objetivo de las entrevistas focalizadas es identificar puntos coincidentes y diferencias en cuanto al fenómeno estudiado. Identificar pautas, conceptos, tendencias a fin de reconocer la prognosis en cuanto a la reforma en ES que se desarrolla hasta ahora.

Se ha planteado una estructura de entrevista a partir de un marco teórico que describe y analiza el objeto de análisis, de modo que el acercamiento hacia los sujetos informantes se desarrolla de una manera mucho más cercana y afín a la temática. El propósito es identificar ideas y planteamientos que orientan una reforma para un sector educativo que aún se encuentra en proceso de transformación. La información recogida representa la dinámica de la reforma para la ES y un proceso continuo de clarificación y revisión de aquellos argumentos que se encuentran en permanente debate.

Desde tales supuestos, el objetivo de este apartado es descubrir las características propias del proceso de transformación para el sector de la ES, donde los sujetos representan un punto de vista dentro del sistema. El método cualitativo, en este caso, quiere describir aquellos aspectos de la investigación en que los sujetos informantes son parte de un contexto global de reforma, y que interpretan las características propias de cada caso estudiado, para

después interpretar las relaciones claves entre dichas características. Finalmente, se intentan clarificar las relaciones entre los discursos, a fin de abordar la particularidad del fenómeno que nos ocupa, una reforma de la ES en curso, desde la perspectiva de algunos sus actores.

Para cumplir los propósitos expuestos en párrafos anteriores, este capítulo se estructura en cuatro apartados a desarrollar: primero, el espacio del discurso, que comprende los puntos de vista desde donde se quiere abordar la dimensión empírica, es decir, el campo de juego en el que se desarrolla el debate educativo y que justifica el contenido de la entrevista; en segundo término, la emergencia de una retórica, esto es el campo conceptual, el punto de partida en que los discursos de los sujetos informantes adquieren una identificación común de los fenómenos educativos a nivel global; en tercer lugar, el análisis y contenidos de comparación. Aquí se desprenden a su vez aspectos que pretenden clarificar el sentido del análisis cualitativo: a) el sujeto de enunciación, quiere especificar *el quién dice* y *el por qué lo dice*. Este punto pretende discernir las características particulares de los informantes, justificar la relevancia de su discurso; b) cómo hablan los sujetos, es decir desde qué perspectiva abordan su discurso, la forma, las actitudes, desde qué posición académica institucional hablan de lo que hablan los sujetos; c) de qué hablan los sujetos. Aquí es importante destacar qué cosas dicen los informantes, el contenido, finalmente, se hace presente en el análisis comparado, la identificación de aquellos aspectos que resultan importantes para generar un criterio de diferencias y similitudes respecto del objeto de estudio. En cuarto lugar, se exponen algunas consideraciones finales. En este apartado, es importante destacar algunas conclusiones que hacen referencia a similitudes y diferencias de los casos que aquí se estudian. En definitiva, dilucidar aquellos contenidos discursivos de acuerdo a su especificidad y, en su interrelación dentro de un campo semiótico o de significados.

### **6.2 El espacio del discurso**

Para un análisis social y comparado de la reforma en ES centrada en España y Chile, se ha recopilado abundante documentación existente sobre

esta materia. De la recolección de datos, destaca la opinión de diversos actores relevantes que participan en la formulación e implementación de políticas públicas destinadas al sector de la ES. Recientes informes y la opinión de académicos, profesionales y expertos en políticas educativas que participan en la gestión de instituciones vinculadas al sistema de la ES, cobran protagonismo a la hora de analizar el sistema universitario de cada país convocado en este estudio.

Se ha podido constatar que tanto en España como en Chile, se está implementando un nuevo modelo de ES, que comprende una nueva manera de administrar y gestionar los sistemas educativos. El supuesto éxito de la implementación de políticas educativas se ve favorecido por la aceleración del proceso de globalización (en términos económicos, políticos, científicos y culturales), lo que genera nuevos espacios cuyas regulaciones y principios son base de su funcionamiento. Aquí, las opiniones también detectan tensiones y contradicciones entre los sujetos que ejercen influencias. En este sentido, destacan las controversias que emergen al interior de las instituciones nacionales (gobiernos, universidades públicas y privadas, sector productivo, entre otros) y supranacionales que los informantes privilegiados representan.

Las entrevistas focalizadas fueron diseñadas a partir de las tensiones que genera el contenido y el proceso de reforma educativa para la ES. La idea es poner de manifiesto el discurso de aquellos sujetos que han vivido desde dentro aquellos procesos subyacentes en el ámbito de la ES, modificando las reglas y abarcando distintas dimensiones de la política educativa.

Se quiere presentar un análisis comparado de la política de reforma para la ES. El propósito radica en poner en evidencia el espacio de debate donde derivan aquellos factores e instrumentos cuya identificación, desarrollo y consecuencias pueden resumirse bajo tres vectores:

- De las controversias que se generan entre la ciudadanía y el actual sistema educativo de nivel superior de España y Chile, se pueden observar una serie de tensiones en torno a la política educativa de los dos países aquí estudiados. En este sentido, el discurso recogido a partir de las entrevistas

a los sujetos informantes, intenta desinhibir la participación en la discusión social del fenómeno a través de una serie de preguntas, y cuya repercusión es de una incuestionable importancia, visto la gran cantidad de informes que muestran un alto grado de conformidad y disconformidad respecto de los actos públicos y privados que se han venido desarrollando en gran parte de Europa y América Latina. En este punto, los diferentes enfoques de los entrevistados intentan arrojar luces respecto de sus acciones en beneficio de determinadas acciones de carácter local y universal relativos a la reforma en ES, respectivamente.

Cabe señalar que esta perspectiva de análisis de la realidad social, quiere poner de relieve el debate real (más allá de su dimensión formal) sobre lo que se está construyendo en el ámbito de la ES. Los informantes aquí seleccionados, representan la realidad de los círculos mejor vinculados en cuanto a su capacidad de influencia y toma de decisiones acerca del contenido y destino de la política educativa.

- Otra arista, es aquella que se refiere a los contenidos jurídicos y económicos referidos al campo educativo. El establecimiento de una retórica global acerca de los procesos de reforma de los sistemas de ES delimitan un espacio común, diferente en cada contexto particular (o local si se quiere), que incorpora al debate, las herramientas de control referidas a lo que durante el estudio se ha identificado como crisis de eficiencia, eficacia y productividad: la visión de un tipo de modelo educativo que expresa el nuevo rol del Estado en cuanto a sus responsabilidades sociales.

Aquí, la formulación del discurso, a partir de la experiencia de los sujetos entrevistados, refleja distintas posibilidades de reforma, partiendo de un patrón global y direccionado. Propuestas que se construyen en un mismo campo de juego con diferentes alternativas, sea en el plano administrativo, económico o educativo si se quiere. Todo ello se traduce en diferentes niveles de concreción, a partir de una retórica global, en la que destaca: la maximización de recursos, mercantilización,

privatización, descentralización, competitividad, empleabilidad, entre muchos otros elementos.

Hay que destacar que los subprocesos destinados a la mejora de la calidad de la ES en España y Chile, radica principalmente en el desarrollo de políticas educativas que apuntan al fortalecimiento del mercado del conocimiento, lo que se traduce en el mantenimiento y crecimiento de flujos financieros, de bienes y servicios, y con el Estado configurándose como un elemento clave de la provisión educativa a nivel universitario.

- Finalmente, el espacio de las diferencias y similitudes de los sistemas educativos, en ambos casos, amplifica el grado de relevancia de la política educativa implementada sobre el sistema de ES. Se pueden describir e interpretar la correspondencia entre fines y objetivos de las instituciones de ES con la sociedad en la que están insertas, la relevancia del estatus institucional y la adecuación de las instituciones de ES con su entorno.

El espacio del discurso permite observar el trazado de un modelo tecnocrático, que se colma de procesos que determinan la política educativa. Aquí las tensiones en cuanto al control estratégico de la ES por parte de los distintos estamentos involucrados reflejan la construcción de un tipo de educación que se perfila de acuerdo al mercado de trabajo. Los sistemas de coordinación y administración educativa presentan una serie de aspectos críticos, los cuales tienen directa relación con la interacción entre el modelo económico actual y la estructura de la nueva ES. En este sentido, la crítica a la economía capitalista es aparentemente muy sencilla: el proceso de reproducción social está subordinado al imperativo de lo económico y la dominación, en lugar de responder a las necesidades humanas<sup>231</sup>. Asimismo, el espacio de la crítica a la ES emerge con mayor fuerza de la problemática que se deriva a partir de la segmentación de la educación (pública y

---

<sup>231</sup> Bowles, S. y Gintis, H (1985): *La Instrucción Escolar en la América Capitalista*, México, Siglo Veintiuno de México Editores S.A., págs. 75-76.

privada) y la legitimación de la desigualdad económica y educativa que profundiza en un sistema competitivo y meritocrático.

El espacio del discurso que hemos sintetizado tiene su correspondencia con el contenido de las entrevistas focalizadas. Éstas intentan delimitar el debate en torno a sujetos que participan en la implementación de la política educativa, sea desde la esfera docente sea desde la esfera política, e incluso desde la esfera de organismos supranacionales. El contenido de las entrevistas (texto, discurso), apela al lugar de emplazamiento y desplazamiento, esto es, al *locus* (contexto) de la ES, por lo que la descripción y el planteamiento de las entrevistas apuntan a generar un cruce en cuanto a los contenidos que incorpora la reforma, en el caso de España y Chile. Es necesarios dejar claro que las entrevistas focalizadas parten de un lenguaje –de un formato- común en ambos casos, ya que las políticas educativas se dirigen a una conceptualización del fenómeno educativo a nivel global, que permite fijar los discursos teniendo en cuenta sus entornos específicos, pero más allá de los mismos.

La descripción o contenido de las entrevistas precisan de una estrategia que permita relacionar las hipótesis con: a) el contenido de las preguntas de las entrevistas, b) con la evaluación de los posibles desvíos en cuanto al contenido que se quiere recopilar, c) con las preguntas que sirven para insistir (o de refuerzo) en aquellos contenidos o conceptos parcialmente tratados en el guión de la entrevista focalizada, y finalmente, d) con las preguntas o conceptos de control, es decir, aquellos contenidos específicos que se pueden recabar para detectar posibles contradicciones o simplemente reafirmar la idea inicial que se ha planteado en el transcurso de la entrevista (Tabla 22).



**Tabla 22: Descripción de las entrevistas. Acerca de la política educativa para la ES**

Hipótesis y sub-hipótesis de trabajo.	Contenido y preguntas empleadas en las entrevistas.	Riesgo de desvío de la respuesta.	Preguntas de refuerzo.	Preguntas y conceptos de control (plantear en otro momento de la entrevista, comparar y detectar posibles contradicciones).
Relación crítica entre la política educativa y ciudadanía.	¿Cuál es su percepción a la hora de ser participe en la formulación e implementación de una política educativa en el marco de convergencia de la ES?	Buscar una definición de calidad y vincularlo al proceso de convergencia. Identificar claramente la independencia de conceptos y su operatividad.	De acuerdo al concepto de calidad planteado, ¿Cómo visualiza el desarrollo profesional en el mediano plazo?	¿Cómo definiría calidad?
Planificación de la ES en base a eficiencia y eficacia:  <i>Flexibilidad VS. Privatización</i>	De la relación Universidad y mercado del conocimiento, a su juicio:  ¿Cuáles son las principales fortalezas y debilidades de la política educativa (de calidad) para la ES en un contexto de convergencia educativa?	Riesgo a partir un lenguaje técnico (intentar socializar los resultados).		¿Qué es el proceso de convergencia?  ¿Qué objetivos explicita?

6 CAPÍTULO: DIMENSIONES DE COMPARACIÓN

Hipótesis y sub-hipótesis de trabajo.	Contenido y preguntas empleadas en las entrevistas.	Riesgo de desvío de la respuesta.	Preguntas de refuerzo.	Preguntas y conceptos de control (plantear en otro momento de la entrevista, comparar y detectar posibles contradicciones).
<p>Calidad como una obra de ingeniería social:</p> <p>Ciudadanía tecnocrática VS. ciudadanía participativa.</p> <p>De la estructura de la ES:</p> <p><i>Control VS currículo y Mercado de trabajo.</i></p>	<p>¿Qué piensa de su participación en el proceso de formulación de las políticas educativas para la ES, ya sea para la política de convergencia o en el ámbito de la política de calidad?</p> <p>¿Cuál cree usted que será la consecuencia más destacable de la política de calidad en un marco de convergencia educativa?</p>	<p>Tergiversación en el rol actor.</p>	<p>¿Qué piensa usted del grado de implicancia de los actores (gobierno, universidades públicas y privadas, académicos, alumnos y empresa, entre otros) vinculados al proceso de formulación de la política de la cual usted fue o es participe?</p> <p>Al respecto: ¿cuál cree usted que será el impacto sobre el currículo? ¿Será funcional al mercado de trabajo?</p>	<p>¿Qué se entiende por participación?</p> <p>Control</p>
<p>Respecto del proceso de convergencia:</p> <p>Dependencia VS. Educación como bien transable.</p>	<p>¿Cuál es su percepción acerca de los nuevos espacios educativos (universidades virtuales, educación a distancia, entre muchos otros) y su repercusión sobre la movilidad social del estamento estudiantil?</p>			<p>Movilidad social</p>
<p>Respecto de los nuevos espacios educativos:</p> <p>Interpretación jurídica VS. Gerencialismo educativo.</p>	<p>¿Cuál cree usted que será la repercusión sobre los principios de equidad e igualdad que se han declarados y publicitados como parte fundamental de la política educativa?</p>	<p>Atención a la respuesta políticamente correcta.</p>	<p>¿Cómo se armonizan los objetivos de su gestión, institución (unidad, servicio, departamento u otro) con la política educativa y la organización actual del sistema Universitario?</p>	<p>Acerca del tipo de gerencia</p>

PARTE IV: LOS RESULTADOS DE COMPARACIÓN

Hipótesis y sub-hipótesis de trabajo.	Contenido y preguntas empleadas en las entrevistas.	Riesgo de desvío de la respuesta.	Preguntas de refuerzo.	Preguntas y conceptos de control (plantear en otro momento de la entrevista, comparar y detectar posibles contradicciones).
<p>Estandarización educativa:</p> <p>División del trabajo VS. Disminución del valor del trabajo.</p>	<p>¿Cómo sitúa usted en términos de gestión administrativa la política educativa de convergencia para la ES que se está implementando?</p> <p>¿Qué otros requisitos debiera cumplir la política educativa para ser aún más funcional al sistema universitario actual?</p>		<p>¿Cómo visualiza usted, en términos de movilidad económica y social del estamento estudiantil, el resultado de la política educativa de convergencia para la ES que se está implementando?</p>	<p>Acerca del tipo de gestión</p>

Fuente: elaboración propia.

### 6.3 La emergencia de una retórica

Entre los puntos más relevantes se encuentra la emergencia de una retórica. Ésta se refiere, en parte, al rol del Estado, a la Universidad y a aquellos temas que cruzan el debate en la arena educativa, como lo son la calidad de la ES, los espacios de convergencia, la competitividad, los mecanismos de financiamiento, entre muchos otros. El debate acerca de la ES se orienta por nuevos principios, la globalización y la nueva administración pública desafían su papel. En este sentido, la situación en países donde predomina un sistema educativo público o privado, conduce al intento de equilibrar formulas, conceptos, políticas que aborden programas de subsidio, regulación (estándares de competitividad), monitoreo y ofrecimiento de canales expeditos para la circulación del “capital monetario educativo” junto con la designación de los organismos encargados de hacerlo.

Desde esta perspectiva, se pretende asegurar la calidad de los servicios educativos y agilizar un nuevo modelo de Universidad, el cual incluirá “concesiones” de operación, por parte del sector privado, con base en un sistema de préstamos, subsidios y becas amparados por el Estado. El estudio

muestra que para el caso de España y Chile, se quiere implementar un sistema de ES que permita generar una mayor capacidad de diálogo social, mientras se produce una progresiva legitimación de estrategias que apuntan a la despolitización de materias de contenido educativo; “la educación se convierte en un asunto tecnocrático y sectorial cuyo destino queda en manos del mercado”<sup>232</sup>.

La adhesión a los principios de equidad y justicia social, bajo esta perspectiva, está determinada por conceptos de rentabilidad financiera y competitividad, cuya implementación práctica se expresa en la ejecución de políticas públicas de contenido tecnocrático que delimita los espacios de negociación y lucha social, lo que conlleva a la reproducción de una sociedad con muchas dificultades para mantenerse y transformarse en sí misma.

Otro aspecto importante de la retórica sobre ES, es que denota un sentido de vaguedad o ambigüedad referida a las políticas educativas. Esta última, expresa la legitimación de la acción pública basada en la interacción privada de los principales agentes implicados en la política educativa y está determinada por dos planteamientos que aúna las principales ideas de los actores, que deciden la estructura educativa que se quiere implementar y desarrollar según la estrategia de crecimiento y desarrollo consensuada.

- Reproducción de destrezas mínimas de calidad de la fuerza de trabajo con sentido productivo.
- Prácticas de vinculación a través de mecanismos que llevan el funcionamiento del sistema. En este sentido, normas que profundizan conceptos como calidad en ES, convergencia de la ES y financiamiento (competitividad, mercantilización, subsidios, entre otros), actúan a modo de dirección hidráulica o corriente de una estructura educativa que establece distinciones en la formación de los individuos según las áreas definidas

---

<sup>232</sup> Martínez, Celorrio, Xavier (2002): “*Política Educativa sin Sociología: populismo y cierre social en las reformas conservadoras*”, Palma de Mallorca, IX Conferencia de Sociología de la Educación. Citado por: Hernández, Francesc, Beltrán, José y Marero, Adriana (2003): *Teorías sobre Sociedad y Educación*, Valencia, Tirant lo Blanch, pág. 782.

como “prioritarias”, por parte de los actores que concentran y orientan la formulación de la política educativa.

Se deben enumerar algunos aspectos recurrentes en la abundante literatura sobre la materia, la relación que existe en lo que se ha denominado como obstáculos, defectos y carencias de regímenes jurídicos que ordenan, hoy en día, a los sistemas educativos en general. En este sentido, cabe destacar la orientación que se adoptó en los inicios de los años ochenta, al incorporarse a un nuevo eje mucho más flexible en la concepción del Estado. El desafío esencial del nuevo eje de la ES enmarca su acción en la planeación de políticas educativas caracterizadas por favorecer la competitividad, la estabilidad económica (crecimiento económico) y la apertura al mercado del conocimiento. En este contexto, el fortalecimiento del capital humano avanzado, la calidad y productividad educativa y el fortalecimiento de la educación, para la mejora del mercado laboral, consiste en incidir sobre la relación del mercado interno de la ES y la participación del sector privado. Lo anterior, tiene como consecuencia el aglutinamiento de los tipos de capital. La concentración del capital económico, el capital social, el capital cultural y el capital simbólico determinan la reproducción de las desigualdades sociales que se sustentan en una estructura jurídica neoliberal-conservadora, que busca emplazar una determinada retórica en un contexto diferente de su origen. Busca además instrumentarla sin un proceso de construcción de sentido, lo que tiene diversos efectos, entre los que destacan<sup>233</sup>: ambigüedad en las formas y fines, graves dificultades en la comunicación entre los diferentes actores sociales y las diversas instituciones públicas y privadas, y finalmente, un fuerte rechazo a los cambios que se quieren impulsar respecto de la calidad, convergencia y financiamiento de la ES.

---

<sup>233</sup> Méndez Fregozo, Elvia (2005): *“La pertinencia como requisito para la calidad en Educación Superior. La planeación institucional y el compromiso como condición esencial para el desarrollo del pos-grado”*, Revista Iberoamericana de Educación. Organización de Estados Iberoamericanos.

#### 6.4 Análisis y contenido de la comparación

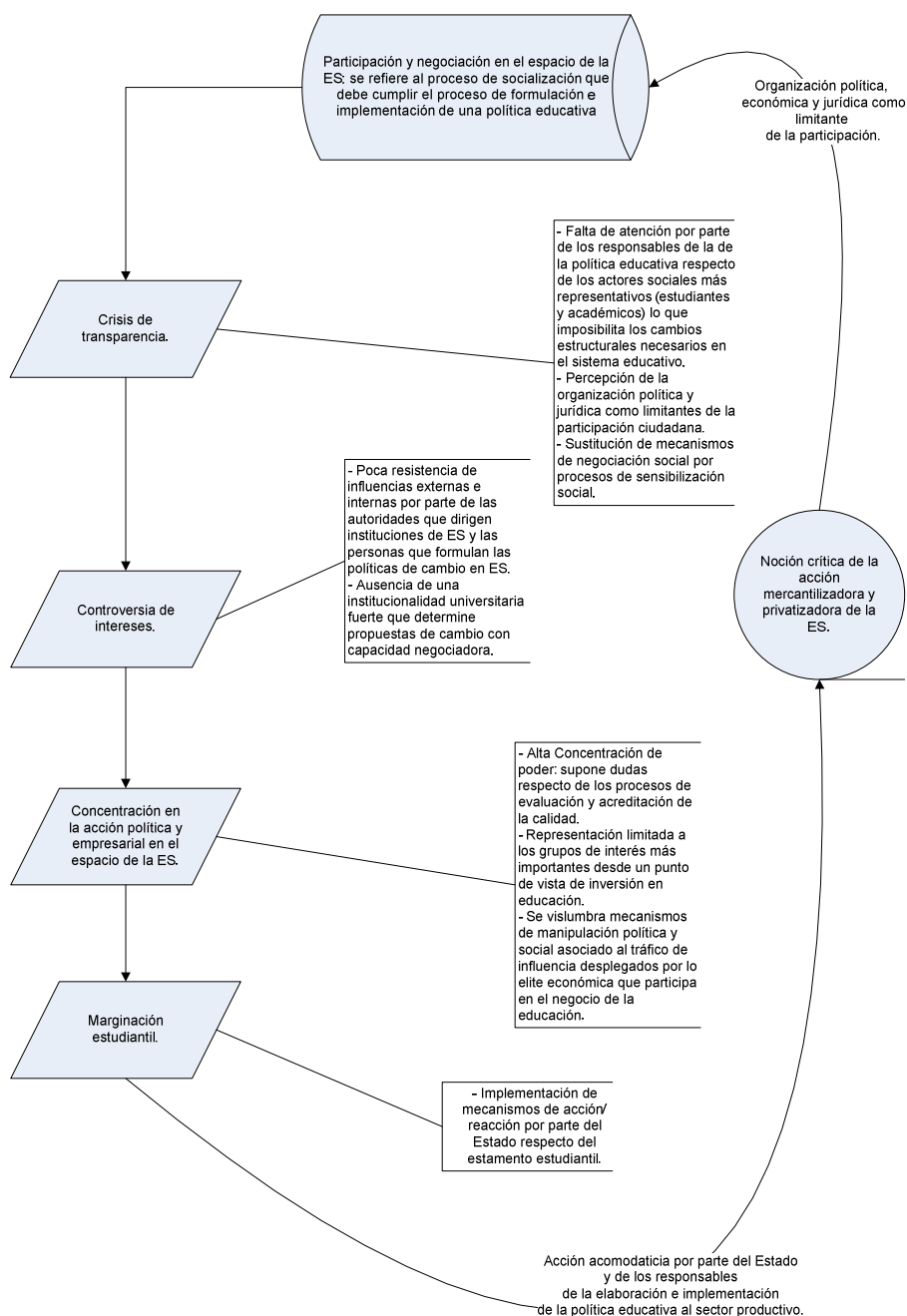
Se ha podido constatar que las políticas de reforma impulsadas, a partir de la década de los ochenta en adelante, tanto para el contexto español como chileno, han propiciado un debate profundo acerca de la participación en temas referidos a la implementación de políticas educativas, es decir, participación en el proceso de cambio de la estructura y contenido educativo de cada país (diversificación institucional, reestructuración de los programas de estudio, entre muchos aspectos), así como también una marcada participación en el ámbito económico, político y social de los actores implicados en el proceso de reforma de la ES.

Hoy en día la participación en política educativa se amplía a muchos sectores de la sociedad. Esta ampliación se caracteriza, muchas veces, por el monopolio de determinados grupos (representantes de empresas, de instituciones gubernamentales, nacionales y supranacionales), en el diseño, conducción, operatividad y evaluación de la política educativa, específicamente del sector de la ES, lo que ha dado origen a diversos dilemas cuyas controversias quedan de manifiesto en distintas maneras.

La participación social es parte de una reforma política, en la que el Estado, debe permitir los espacios para fomentarla. No obstante, hay que señalar que la reforma para la ES también se construye a partir de una exigencia de los Estados, a través de una marcada crisis de transparencia (financiación) en la formulación de políticas educativas; de la controversia de intereses entre los diferentes actores sociales, que contribuyen al diseño de la política educativa; de la concentración desmedida de poder en la acción política y empresarial, y a veces de la exclusión e indiferencia por parte de actores relevantes, que dirigen los espacios de participación (Figura 22). En este sentido, cobra relevancia el ejercicio del derecho ciudadano, que implica el reconocimiento de derechos y deberes cívicos y la lucha por organizarse en torno a ellos. Se entiende que existe concordancia entre el ejercicio del derecho ciudadano y el desarrollo de la educación de cada país.

Desde esta perspectiva, es importante tener en cuenta aquellos aspectos que se encuentran presentes en el espacio de la ES, en lo referido a la formulación e implementación de la política educativa, ya que existen elementos críticos que determinan el campo de juego de los sujetos entrevistados y que hace que el debate sobre la reforma en ES se convierta en un espacio de tensiones, que contempla múltiples opiniones y posiciones acerca de las alternativas a la hora de formular una política.

**Figura 22: Participación y negociación en el espacio de la ES**



Fuente: Elaboración propia.

**Explicación de la Figura 22:**

La figura nos señala el espacio de participación donde se genera la política educativa y aquellos aspectos que intervienen a manera de controversias (tensiones si se quiere) en el debate de la reforma en ES. El debate que se genera al interior de los sistemas educativos actuales, cualesquiera sean sus características específicas, contiene múltiples aspectos que intervienen en la política educativa, a saber: concentración en la acción política, marginación de actores relevantes en el proceso educativo, prevalencia de la acción mercantilizadora y privatizadora de la educación, por contar con algunos aspectos críticos de la participación y negociación de los espacios educativos.

**6.4.1 El sujeto de la enunciación**

Cabe destacar algunas características de aquellos sujetos informantes que se han escogido para este estudio. Para nuestro trabajo los informantes son escogidos de acuerdo a características estructurales, la profesión, el vínculo con el sector de la ES, el grado de relevancia que ocupa en el debate de la política educativa y su trayectoria en el ámbito de la acción educativa (estudiante, docente e investigador).

La representatividad se produce en función del grado de similitud del sujeto entrevistado, según sus características de representatividad y responsabilidad en el ámbito de la ES. Una vez determinado el perfil de los entrevistados, la persona es elegida mediante contactos y procedimientos dentro de ese colectivo, recurriendo a su currículum, publicaciones, cargos de responsabilidad, entre otros. Tras la elección hay que asegurar la colaboración de la persona elegida, estableciendo el contacto y confirmando posteriormente la cita de entrevista.

A continuación se presenta una tabla extracto de la ficha de las entrevistas (ver anexo 10), a fin de clarificar a *quiénes* (el perfil de los entrevistados) se les está preguntando y *por qué* es relevante su experiencia en el campo de la ES.



**Tabla 23: Sobre el trabajo de los entrevistados**

1	Académico, delegado para asuntos de convergencia europea
2	Académico delegado para asuntos de convergencia europea
3	Académico asesor para asuntos de acreditación del Ministerio de Educación; convergencia Europea
4	Académico asesor para asuntos de acreditación del Ministerio de Educación; convergencia Europea
5	Académico especializado en análisis de la ES
6	Gestor Proyecto Tuning América Latina - Unión Europea
7	Estudiante (representante de asamblea de estudiantes de la ES, Valencia-España)
8	Académico del Departamento de Sociología, UG- España
9	Académico vinculado a la División de ES (MINEDUC)
10	Estudiante, presidente de la Federación de estudiantes Universidad de Chile (2007)
11	Académico vinculado a las Universidad del Consejo de Rectores de Chile
12	Rector (UTA)
13	Académico vinculado al proyecto Tuning América Latina, Educación
14	Académica vinculada a estudios sobre ES en América Latina (CINDA)
15	Académico vinculado al proyecto Tuning América Latina, Geología.
16	División Educación Superior (MINEDUC)
17	Académico Dirección Asuntos Estudiantiles (UCN)
18	Académico vinculado al proyecto tuning América Latina, Ingeniería.

Fuente: elaboración propia

De lo anterior, podemos referirnos al *por qué* de los sujetos informantes, ya que durante el estudio se ha podido delimitar aquellos aspectos que se encuentran en profundo debate en el ámbito de la ES. Los sujetos informantes deben dar respuesta, o al menos calificar aquellas ideas que se tienen de la política educativa y así poder detectar contradicciones o tensiones del proceso de implementación de la reforma en ES. En este sentido, de los sujetos informantes, se espera información relativa a una serie de temáticas sobre ES, a saber:

**Temáticas de las entrevistas/temáticas de dominio por el entrevistado**

- Mercado y conocimiento: fortalezas y debilidades de la política educativa (calidad y convergencia en ES).
- Participación y percepción de actores: grado de contribución, estudiantes, académicos y ciudadanía.
- Paradigma conceptual calidad y convergencia educativa.

- A partir de los objetivos de las instituciones de ES (competitividad, flexibilidad, entre otros).

Por último, es conveniente tener en cuenta también el contexto social del sujeto, ya que los factores culturales e institucionales van a determinar tanto lo que dicen sus respuestas como el sentido y significado de lo que se dice. En este sentido, la entrevista focalizada se presenta como una situación específica, con objetivos compartidos tanto por el sujeto informante como por el entrevistador. Dichos objetivos se sintetizan en la determinación de conocer al sujeto (estudio preliminar), para saber si reúne o no las aptitudes y competencias necesarias para la tarea que se le propone. Cabe mencionar, a su vez, que el entrevistado, esto es, el informante seleccionado, también tiene objetivos específicos, ya que representa un punto de vista dentro del sistema educativo, y que tiene relevancia y poder de decisión en algunos de las dimensiones de la reforma de la ES. Estos objetivos tienden a demostrar sus habilidades, conocimientos, experiencias, aptitudes y motivaciones orientados a su propósito como actor relevante de la política educativa.

Es preciso señalar que la entrevista implica una situación de exploración. Se trata de adentrarse en el mundo de las experiencias, los intereses, los conocimientos, las aptitudes, actitudes y las potencialidades que los sujetos ostentan de acuerdo a las necesidades de su posición en el sistema de ES.

Finalmente, es necesario indicar que las entrevistas fueron realizadas, para el caso chileno, durante el periodo agosto-septiembre de 2008 y ellas se realizaron en el lugar de trabajo que se indica en la ficha de los entrevistados. Para el caso Español, las entrevistas fueron realizadas entre los meses abril y junio y octubre y noviembre de 2009. De igual modo, éstas se realizaron en las respectivas instituciones señaladas en la ficha de los entrevistados.

#### **6.4.2 La forma de los discursos: ¿cómo hablan los sujetos?**

La disposición de las políticas educativas por parte de los diferentes estamentos que intervienen en su formulación, trae como consecuencia la implantación de una serie de conceptos que reflejan, a uno u otro lado, de los

intereses de las instituciones públicas y privadas con injerencia en el campo de la ES. Los discursos de los sujetos informantes asumen un planteamiento de acuerdo a los intereses de las instituciones que representan: en este sentido la retórica empleada tiene que ver con los acontecimientos que se suceden en el espacio de la ES. Los conceptos establecidos en el discurso de la política educativa asumen un rol global donde convive la esfera de lo público y lo privado. Hasta el momento, se ha escuchado poco la voz de los sujetos directos de la planeación de la reforma en ES, quienes son los que de manera cotidiana impulsan, realizan y coordinan acciones de transformación en campo de la ES. La aproximación al conocimiento de las representaciones de estos sujetos es, sin duda, importante a la hora de abordar el tema que convoca este estudio y que además, es susceptible de múltiples puntos de vista según la disciplina en la que se inscribe el sujeto informante.

Con este propósito, es conveniente hacer mención a aquellas actitudes por las cuales transita el sujeto informante. Desde una perspectiva de representación social, las diversas construcciones discursivas que los sujetos elaboran en torno a la temática de reforma planteada en puntos anteriores, tienen relación con tres tipos de actitudes que sintetizamos a efectos operativos en la siguiente Tabla.

**Tabla 24: Representación de las actitudes de los sujetos entrevistados**

Actitud política	Actitud docente	Actitud técnica profesional
Tiene relación con aquellos puestos estratégicos que el sujeto presenta al momento de realizar la entrevista. El cuidado del lenguaje, el ajuste a la retórica formulada para la ES, se identifica a partir de los términos empleados y la normalización del discurso a partir de los principales informes internacionales sobre ES. Otro punto a destacar, es el cuidado del lenguaje a utilizar, ya que se asume, desde una perspectiva jurídica, que todo lo que se diga puede ser utilizado en su contra. Por esta razón, los sujetos informantes, se han negado a utilizar una máquina de grabación, expresando así su más absoluto cuidado acerca de las posibles interpretaciones del discurso empleado.	Tiene relación con la actividad docente del sujeto, ya que su actitud emplea elementos críticos y con plena conciencia de la libertad que dispone en el seno de la Universidad. Su discurso es llevado a un plano vivencial dentro de la organización en la que se encuentra inmerso.	Tiene relación con los antecedentes que entrega. Aquí, el discurso es una exposición de hechos que por lo general se justifica a partir de datos concretos, la referencia a estos conocimientos es el eje del discurso.  Por lo general el discurso no se remite a hechos vivenciales, sino más bien a hechos concretos y contrastables a través de métodos cuantitativos (estadísticas, variables, criterios, estándares internacionales, entre muchos otros).

Fuente: elaboración propia.

Las señales o representaciones expresadas en la tabla anterior, describen los condicionamientos, por los cuales transitan los sujetos informantes a la hora de plantear sus ideas sobre la reforma en ES. Se pueden apreciar una serie de artificios o dificultades que afectan de manera directa a la construcción de un discurso más cercano a la realidad de la sociedad, por parte de aquellos sujetos más representativos del proceso de reforma para la ES.

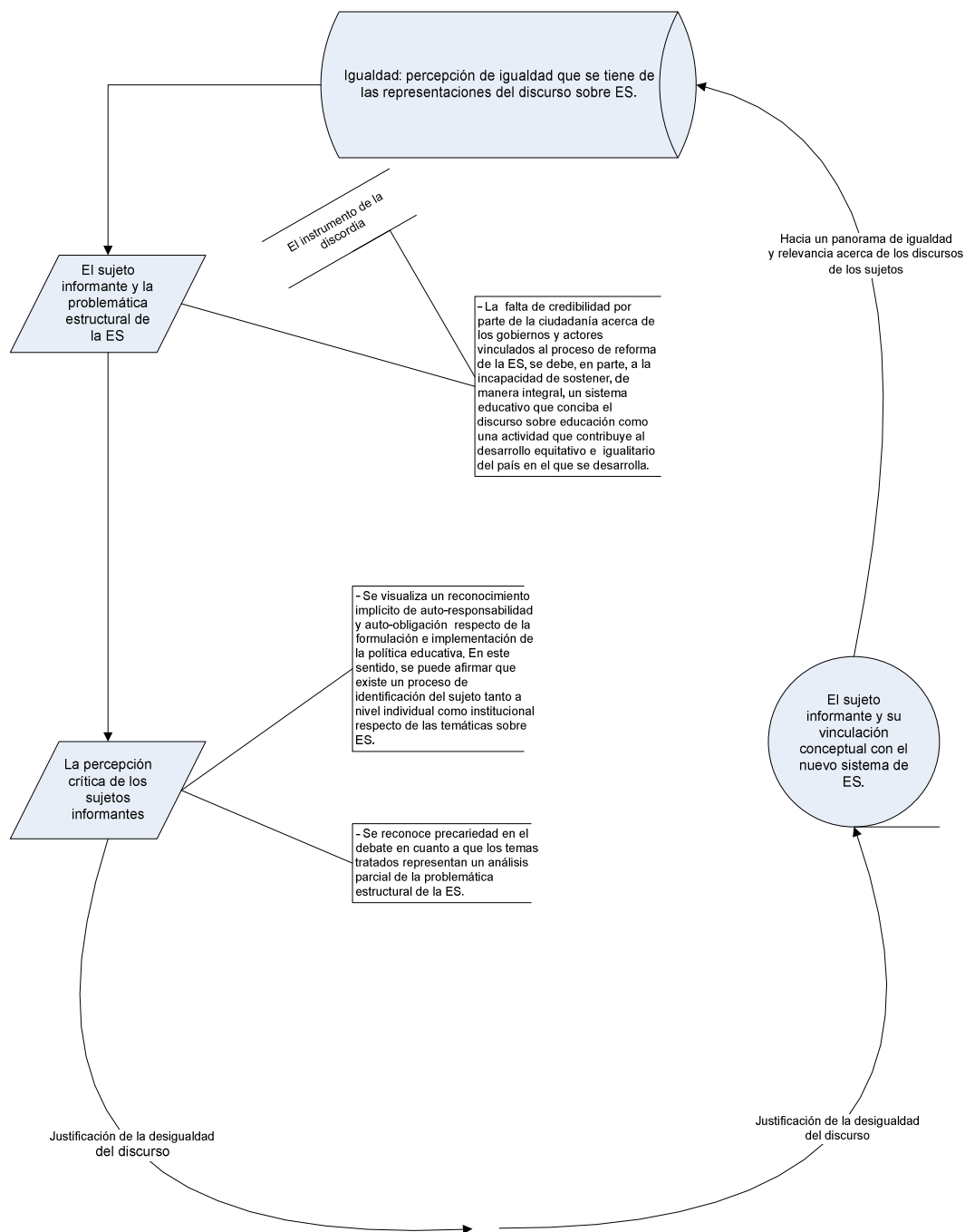
Esta distancia entre las representaciones del discurso, implica una disyuntiva en torno al sentido igualitario del proceso de reforma educativa. Los derechos y deberes que entran en tensión afectan de manera directa al sentido igualitario de la reforma, ya que ésta se encuentra especialmente orientada hacia la *formación de ciudadanos* capaces, en teoría, de ejercer libre y responsablemente sus derechos y deberes para vivir en sociedad<sup>234</sup>.

Ante este panorama, la percepción de los sujetos informantes acerca de la igualdad que deriva de las actuaciones en el proceso de reforma de la ES,

<sup>234</sup> Segovia, Jesús D. (2004): *Educar la Ciudadanía en una Escuela Pública de Calidad*. Revista Iberoamericana de Educación. Organización de Estados Iberoamericanos. Web: [http://www.campus-oei.org/revista/boletin36\\_3.htm](http://www.campus-oei.org/revista/boletin36_3.htm).

refleja una serie de problemáticas que caracterizan las actitudes de los sujetos y determinan su campo de actuación en el sistema educativo (Figura 23).

**Figura 23: Igualdad y calidad educativa**



Fuente: elaboración propia.

**Explicación Figura 23:**

La presente figura ilustra el posible grado de desigualdad de los discursos de los sujetos a partir de sus actuaciones y/o vinculación con los procesos de reforma educativa. Aquí los propios conocimientos de los sujetos informantes y del propio compromiso con el proceso de reforma remarca la credibilidad y responsabilidad acerca de las representaciones de las ideas sobre el fenómeno estudiado.

**6.5 El contenido del discurso: ¿de qué hablan los informantes?**

El propósito de la consulta busca detallar aquellas opiniones de los distintos actores acerca de la política pública para la ES en España y Chile respectivamente. Se ha propuesto indagar a través de entrevistas focalizadas la relación crítica entre política educativa y ciudadanía. El propósito de esta relación es identificar elementos que dotan de pretensión de objetividad a la planificación de la ES, sobre una base de calidad, eficiencia y productividad del sistema. Así, el detectar las tensiones existentes entre la política educativa y el fortalecimiento de la ciudadanía busca, primeramente, esclarecer la instrumentalización del valor educativo en función del mercado de trabajo.

La política educativa diseñada para la ES se caracteriza por una disparidad de poder entre los actores involucrados. Desde tal supuesto, el objetivo de la entrevista focalizada parte del supuesto de Boaventura de Sousa Santos, que sostiene que la política educativa diseñada para la mejora de la ES, emerge desde un régimen de *fascismo societal*<sup>235</sup>, que se expresa desde un tipo de *sociabilidad para estatal* que es “resultante de la usurpación, por parte de poderosos actores sociales, de las prerrogativas estatales de la coerción y de la regulación social. Usurpación a menudo complementada con la connivencia del Estado, que bien neutraliza o bien suplanta el control social producido por el Estado”<sup>236</sup>. Son estas señales las que van captando los sujetos partícipes de la política educativa. La idea, entonces, es detectar, entre otros, criterios de control, generalistas y de carácter multinacional, que caracterizan la reforma de la ES actual.

<sup>235</sup> Boaventura de Sousa Santos puntualiza respecto del *fascismo societal*: “no se trata de un regreso al fascismo de los años treinta y cuarenta. No se trata, como entonces, de un régimen político sino de un régimen social y de civilización. El *fascismo societal* no sacrifica la democracia ante las exigencias del capitalismo sino que la fomenta hasta el punto en que ya no resulta necesario, ni si quiera conveniente, sacrificarla para promover el capitalismo. Se trata, por lo tanto, de un fascismo pluralista y, por ello, de una nueva forma de fascismo”. SANTOS, Boaventura de Sousa, *op. cit.*, pág. 22.

<sup>236</sup> *Idem.* pág. 23.

La relación conceptual y práctica de la política educativa referida al mercado de trabajo, la calidad educativa, la flexibilidad y la competitividad, entre otros, se enfrentan a la ambigüedad en cuanto sus significados. Las relaciones de poder que giran en torno a los actores sociales y el componente economicista, siempre presente en la estructura del Estado, son parte de los nuevos espacios educativos. Las diferencias y similitudes entre los distintos sistemas educativos tienen que ver con la conformación de una imagen determinada sobre lo que es y no es ES. Esta imagen suele atribuirse a factores de eficacia, a administraciones tecnocráticas y flexibles que puedan competir por recursos, en un escenario de globalización económica. Aquí los objetivos internos y externos de las instituciones de ES junto con su status a nivel global van a marcar la tendencia de las reformas educativas. Tales características iniciales sobre el proceso de reforma de la ES, se proyectan en los sujetos informantes, inmersos en el entramado de fuerzas que cargan la balanza, a uno u otro lado, de las ideas que van a estructurar la ES en Europa y América Latina.

Desde aquí se deduce el itinerario, el camino, vía o método de la entrevista focalizada. Se planteará un recorrido a través de 18 entrevistas con el fin de analizar el contenido del discurso, extraído de las respuestas de los informantes privilegiados. Cabe señalar que para obtener información sobre los aspectos antes señalados, se decidió interrogar a académicos vinculados en el proceso de reforma, funcionarios y jefes de servicios en el ámbito de la ES, dirigentes estudiantiles y académicos inmersos en programas de convergencia tanto a nivel europeo como de América Latina.

#### **6.5.1 Acerca de la reforma de la ES: ¿Cuál es la motivación que la genera?**

Las respuestas de los sujetos informantes señalan mayoritariamente aquellos elementos que se han tratado en el transcurso de la investigación. En este punto se desarrolla un itinerario de análisis descriptivo e interpretativo de las opiniones de los sujetos entrevistados. El análisis transcurre desde aquellos sujetos que viven más cerca la realidad española y europea, hasta aquellos sujetos más cercanos a la realidad de Chile y América Latina.

Respecto a la política educativa diseñada para la ES destacan algunos elementos comunes, como son el reconocimiento, por parte de los sujetos informantes, de la falta de espacios democráticos, en términos reales, de participación, que debieran contribuir al debate sobre una política educativa integral. Por otra parte, hay que señalar que existe el reconocimiento de factores críticos y estructurales en el modelo de ES, que hace que se motive y genere una reforma educativa para este sector, lo que representa una constante a la hora de diseñar políticas públicas, con perspectivas de desarrollo local y global respectivamente. Ejemplo:

*Algunas premisas, en España hubo una reforma en los años 90, y las motivaciones que estaban entonces, hoy son las mismas; la educación superior española sigue el modelo napoleónico, con instituciones muy rígidas, muy burocratizado, con carreras muy largas... todo esto derivó en problemas, como falta de flexibilidad, movilidad académica y estudiantil. Estos se plantearon a finales de los 80 y principios de los 90. Bien, a partir de este estado se hizo una reforma educativa, que introdujo una serie de elementos, por ejemplo los créditos; se impusieron, aunque no eran obligatorias, las prácticas en empresa; se acortaron las carreras, pasaron a durar 4 años; se organizaban los estudios en ciclos, podría decirse que el proceso de Bolonia se inventó en España. (EE5)*

En los hechos, curiosamente, ya se comienza a transmitir la idea de que sistema de ES debe avanzar hacia la diversificación en relación a las necesidades de la instituciones, es decir, su organización, que debe de ser mucho más flexible, lo que serviría para acomodar un tipo de enseñanza mucho más cercana a la realidad del mercado laboral. Se hace expresa la necesidad de adoptar un sistema que pueda equilibrar distintos niveles de aprendizaje, independientemente, de las características específicas de las instituciones de ES.

*Esto fue lo que se quiso hacer en España en los 90, apareció el tercer ciclo, el doctorado, y sobre todo la formación práctica, las asignaturas*



*tenían una parte teórica y una práctica. Por ejemplo, las matemáticas, si tenían 4 horas, 2 de ellas eran teóricas y dos prácticas. De esta manera se pensó que los problemas que habían que era de resultado de la excesiva teoría, rigidez, poco flexible, que redundaba en la larga duración de los estudios y muchos abandonos. Esa reforma no fue un fracaso pero no fue exitosa, lo mejoró pero no lo cambió. La reforma entrenó a los profesores en eficiencia, pues aprendieron a decir lo mismo, pero en menos tiempo. (EE5)*

De lo anterior, se puede señalar el lenguaje expreso del sujeto en torno a las necesidades de cambio del sistema de ES. Seguidamente, el enfoque se centra en el por qué hoy es necesaria una reforma para la ES, reiterando aquellos requerimientos no logrados en décadas anteriores, centrando el punto de mira en el tipo de gobierno universitario.

*¿Por qué ahora se hace? La motivación es que no habría más remedio, pues los problemas existen, pero al mismo tiempo hay mucho escepticismo y eso nace porque toda una generación ya lo intentó, se constata que no se hizo bien. Este diagnóstico no lo dirán. Lo que a su vez profundiza cierto pesimismo porque se está consciente que se hizo mal; se podría decir no se hizo bien, que es menos malo. Lo que sí está claro, el problema de gobierno universitario persiste aún, no ha cambiado nada. Una hipótesis pesimista diría que esto hay que hacerlo, pero se volverá a hacer mal, o no se hará bien. (EE5)*

Otro punto a destacar como elemento motivador de la reforma es el factor de la competitividad, ya que se pueden observar aquellos instrumentos educativos que facilitan el *impulso práctico e innovador* (trabajo), esto es, la especialización y formación de *capital humano* avanzado, que va ser la guía para interpretar la representación de los estudios universitarios en el proceso de reforma educativa. El proceso de globalización exige rentabilidad en base a un desempeño determinado. Configurar la Universidad en este sentido permite que el sistema de ES pueda reconocerse y competir en igualdad de condiciones, a partir de los criterios que impone el mercado del conocimiento.

*En mi opinión, la capacidad de atracción (atractividad) que pueda tener la enseñanza superior europea frente a la norteamericana, sobre todo, o la anglosajona, en general, es un elemento central.*

*No hay forma de explicar a nadie fuera de Europa el interés que tiene venir a estudiar aquí, cuando teníamos unos sistemas diferentes e incompatibles, donde no se reconoce el título, ni se entiende el esquema educativo, es diferente de país en país, etc. Esto resulta en un maremágnum tal de desconfianza y de imposibilidad de aplicar un título de un lugar a otro.*

*Sin esa base es imposible convencer a cualquier persona para estudiar un título que no tiene su equivalente cientos de kilómetros más allá. Es un auténtico desastre para el mercado de la educación.*

*Eso fue uno de los motivos principales que convenció a los gobiernos para procurar este proceso. (EE3)*

Del punto anterior, se destacan elementos afines a la competitividad, pero también afines a la necesidad de construir un espacio común educativo a nivel europeo. La idea es plantear un mercado educativo con posibilidades supranacionales, que generen una dinámica de convergencia ya no tan solo a nivel educativo, sino también a favor de una economía mucho más competitiva, que posibilite la ampliación del mercado de trabajo, entre muchos otros aspectos. Dadas estas implicaciones, que superan de lejos el sector de la ES, los gobiernos de Europa son los que han llevado la iniciativa en el proceso de reforma educativa, esto es también reconocible, y así lo expresan los sujetos informantes.

*Yo creo que hay intereses compartidos, pero miradas distintas sobre los mismos procesos. En el caso europeo yo siempre digo que hay como una iniciativa que va más de arriba hacia abajo, por las mismas características del proceso europeo en general. Es un proceso político que incluye dimensiones, como puede ser la conformación de un espacio en materia de educación superior común, eso fracciona y hace*

*que los países miembros, los países que se adhieren al proceso de Bolonia, inicien caminos de reforma con tendencia a esa política supranacional o a ese sentido superior, y ahí las universidades se ven comprometidas a hacerlo o no hacerlo, subirse a ese tren o no subirse (EE6).*

Lo anterior, también denota el sentido jerárquico de la reforma educativa, ya que obliga indistintamente a las diferentes instituciones de ES a acoplarse a una reforma, sin más que por el hecho de ser planteada por el poder político. En este sentido, en el caso de América Latina, y más específicamente el caso chileno, la motivación de la reforma de la ES responde a diversas razones: primero, a la necesidad de vincularse con el mundo desarrollado, si quiere algún día ser parte de él, asumir sus significaciones en el campo educativo a partir de modelos consolidados o por consolidar que rigen la ES, en países donde los niveles de desarrollo son mayores en términos de renta y desarrollo humano.

*En el caso de América Latina, al no existir ese paraguas político, no se tiene un marco supranacional claro; hay iniciativas supra-regionales particulares, pero no hay algo que albergue a la comunidad latinoamericana como tal, en pos de la creación de proyecto que exceda lo nacional, tanto en lo político como en lo económico, y en particular en salud y educación, no hay un componente fuerte que aúne criterios de los países de América Latina, que de alguna manera defina una política regional en torno a distintos temas y en particular sobre la educación superior (EE6).*

Cabe señalar, que para los casos de países de América Latina, al no contemplar un régimen jurídico de acuerdos, acorde a la región, en aspectos relativos a ES, son las universidades, como organismos intermedios de los Estados, las que generan sus propios procesos de cambio. Este sentido individual de su acción reformadora es promovido también por un sentido individual de la competencia. El cambio se expresa no en un sentido regional, sino más bien en un sentido local en un contexto de globalidad económica.

*En el caso de América Latina hay más iniciativas que van de abajo hacia arriba, así como en Europa va más de arriba hacia abajo. En el caso de América Latina son más las universidades, y en muchos casos son los países, los que promueven políticas tendentes a la convergencia. Y entonces, en esto sí, las instituciones son actores claros en ambos procesos, que seguramente sufren o pasan por procesos similares independientemente de las regiones, pero sí la presencia de algo que impulsa desde arriba o la sensación de ser la cabeza del proceso, en América Latina marca diferencias en ambos casos (EE6).*

Por otra parte, la emergencia de una retórica global acerca la reforma de los sistemas de ES, se hace notar en el contexto de América Latina, ya que nuevamente la terminología de la competencia y en base a la calidad, la eficiencia y la productividad está presente en el discurso reformador.

*Yo creo que los intereses de las instituciones pueden ser los mismos, en cuanto al proceso de internacionalización, de apertura, de flexibilización, o sea, a lo que a la universidad, latinoamericana o europea, le compete en el medio de un proceso más cerrado o menos cerrado, en un lugar o en otro, me parece que pasan por situaciones similares pero están en contextos completamente distintos y aportan al contexto de manera diferente, no es lo mismo ser absorbido o iniciado en algo por políticas que exceden lo institucional, lo nacional, que ser el que presiona al estado nacional o a espacios subregionales para pensar en procesos de estas características. En esto sí que toman actitudes distintas pero comparten la mayor parte de las características de estos procesos de convergencia. La universidad está en igualdad de condiciones frente al desafío de la internacionalización y de la convergencia, en un lugar o en otro, cumple roles distintos pero está en una situación similar (EE6).*

Para el caso chileno, la transformación de la ES tiene componentes completamente identificables con el proceso de transformación que vive España en un contexto europeo de ES. La diferencia radica en el acento de algunos temas, como por ejemplo, aquellos referidos a calidad educativa, ya

que el sistema de ES chileno es muy heterogéneo entre sí, existen múltiples instituciones de ES que cohabitan el espacio público y privado, los que representan un sistema subsidiario de educación, que necesita ser reglado o sometido a procedimientos de calidad educativa. En este contexto la justificación de los sujetos informantes profundiza en aspectos de calidad, orientados a la eficiencia del sistema, esto quiere decir, transformar las bases tradicionales de la formación universitaria, para hacerla más competitiva en el contexto internacional y más vinculada al mundo de la empresa.

*Estos asuntos están vinculados también con la internacionalización de la educación, la cual hace que las fronteras se diluyan. Un ejemplo, hay muchos puestos de trabajo o cargos que son internacionales, a los cuales puedes acceder, pero debes competir con otros estudiantes formados en otro lado. Por tanto, esto tiene que ver con las certificaciones de competencias que tiene un estudiante nacional. Pongamos un ejemplo, si tú compites internacionalmente –con profesionales brasileros, colombianos, argentinos-, por un puesto de ingeniero civil; la formación en Chile dura seis años, el mismo que estudió en Brasil o Argentina, con esos mismos 6 años va a presentar, no sólo su título de ingeniero civil, sino que además va a presentar un grado académico, como un máster. Nuestros estudiantes todavía presentan sólo su título. Tenemos que hacer más explícita la entrega de las competencias; de otra manera, internacionalmente, se están coartando las posibilidades de nuestros profesionales. Y esto mismo tiene que ver también con el tema de las calificaciones. En general nuestras universidades tradicionales, suelen ser muy estrictas con las evaluaciones, de frente a otros entes, muchos entes, que son más generosos. Ahora bien, a la hora de competir con becas internacionales se tiene muy en cuenta esta dimensión del currículo, digamos, el promedio. Y en eso nuestros estudiantes van un poco desfavorecidos (EC12).*

La búsqueda de la motivación para una reforma está sujeta a cada realidad país, la cuestión es identificar los objetivos globales de estas reformas. En cada

país deriva según sus propios intereses y la posición que ocupan en un contexto de competitividad global, e identificando los posibles competidores determinará la orientación y motivación de cada esfuerzo de reforma.

### **6.5.2 Acerca de los actores de la ES y su implicación en el proceso de reforma: ¿qué piensa de la participación en la ES?**

La implicación en el proceso de reforma educativa implica varios ítems. Primero el contenido de la reforma, ya que determina la manera o el grado que se van a implicar los actores más relevantes de la reforma (docentes y estudiantes). Se puede justificar el grado de implicación, ya que la política educativa plantea cambios en la manera de enseñar y afrontar los nuevos requerimientos de una Universidad que mira hacia el siglo XXI. La enseñanza por competencias, las cargas de trabajo del estudiante, las tecnologías de la información, los recursos que se necesitan para dotar de coherencia el cambio en la ES, son algunos de los elementos más representativos de la marginación o inclusión de los sectores más relevantes en el debate de la reforma de la ES.

*¿La implicación? esto es importante porque desactiva un poco el voluntarismo, que hay poco dinero para financiar la reforma porque esto no sale gratis, porque si se quiere hacer no a coste cero porque eso es imposible, pero sí a subvención cero, pues no sale gratis, porque para que esto tenga éxito necesitamos aulas más pequeñas, menos alumnos, otro tipo de metodologías, preparación de los profesores, que no es fácil de improvisar. Eso ha generado que algunos profesores de cierta edad consideren que no vale la pena esforzarse. Y otros profesores más jóvenes consideran que lo que cuenta realmente, para la promoción es la investigación, entonces todo lo que les aparte un poco de la investigación, lo ven con cierta resistencia. Yo podría generalizar y decir que entre el profesorado hay un tercio entusiasmado, un tercio de indiferentes y un tercio que se opone. Entre los alumnos pues, no es fácil convencerles porque a los que sería más fácil, ya habrán terminado sus estudios cuando todo esto se ponga en marcha, entonces su interés no es mucho. Ahora hay más polémica porque lo identifican con la idea de*

*privatización. Quizás no ha habido una labor pedagógica eficaz a la hora de mostrarles a los estudiantes que la idea central de la reforma es mejorar su formación (EE2).*

Desde la perspectiva de los estudiantes, es necesario clarificar la posición en la que ellos se encuentran, dado que la capacidad de interpelar una reforma dirigida desde instancias políticas e institucionales, condiciona su postura de acuerdo a sus propias necesidades. El estamento estudiantil deviene en su postura crítica al hecho de que sus necesidades básicas concebidas, a partir de sus derechos constitucionales, se ven afectados: nuevos planes de estudios, nuevas tecnologías, nuevas especializaciones, etc., elementos que encarecen y determinan una nueva forma de incorporarse a la ES. La libertad al momento de elegir una titulación queda en manos de criterios y evaluaciones institucionales, que a su vez están sujetos a índices de competitividad y eficiencia de sus propias estructuras.

*En conclusión, no hubo participación real de los sectores involucrados, bajo mi visión, solo se implementó un proceso de sensibilización del tema. Se formuló esta política solo a nivel de las grandes cúpulas, sin enfrentar un diálogo abierto, ciudadano, respecto de la reforma educativa, qué se entiende de ello y qué se espera de los distintos estamentos y actores involucrados.*

*Calidad en ES, a mi entender, es cómo se benefician todas las personas que transitan por la ES. Calidad en educación tiene una connotación muy distinta a la tradicional en el mundo moderno, porque exige un análisis profundo y específico del liderazgo y la gestión institucional integral frente a los desafíos de la Nueva Economía (de servicios) y a la globalización. Esto lo ignoran, y particularmente quienes son responsables de diseñar leyes y políticas educacionales, a pesar que el país está ampliamente involucrado en el proceso de globalización, especialmente por formular leyes sin escuchar a quienes abarca la ley directamente, sin detenerse a pensar en que la participación ciudadana,*

*y especialmente de los sectores involucrados es de vital importancia para lograr un cambio real (EE7).*

En el caso chileno, la participación está enfrentada desde una perspectiva institucional, es decir, aquellos intereses que desde una perspectiva de gobierno es de interés de legislar. La puesta en marcha del proceso de reforma en la ES chilena, ha profundizado principalmente en temas de acreditación y evaluación de carreras y programas de estudios, la política educativa es atravesada por la idea de calidad en todos los ámbitos de la educación. La perspectiva de participación también se encuentra en este contexto, pero desde un enfoque institucional alejado de la Universidad, en lo referido a la discusión de la política educativa desde sus bases.

*La participación se ha dado a través de instancias colegiadas como el Consejo de Rectores, el Consorcio de Universidades del Estado, y el propio parlamento hizo una decena o centena de visitas de distintos actores relevantes en la discusión de la ley de aseguramiento de la calidad. Yo diría que ha habido una participación significativa pero, sobre todo hay un consenso significativo en Chile, respecto a que hay que asegurar la calidad. Ahora, respecto al cómo se asegura la calidad, eso probablemente sea una discusión que todavía no está resuelta. Hay distintas miradas en esto.*

*¿Cómo lo establece la ley? A través de comités consultivos que van a definir grandes políticas, que van a definir grandes procedimientos, que van a ser realizados al amparo de la comisión nacional de acreditación (EC12).*

Por otra parte, en un plano de convergencia educativa, es oportuno conocer aquellas percepciones sobre procesos que se han implementado y que tienen un sentido crítico, desde una perspectiva de implicación de los actores que participan en ES. El hecho global de la ES actual, enfatiza en políticas educativas que tienden a generar espacios comunes y contrastables, en lo relativo a mecanismos de integración referidos a planes de estudios, créditos y titulaciones. En estos procesos existen mecanismos de participación bastante



planificados que determinan la manera de organizar la implicación de los actores de la ES. En principio, los esfuerzos han derivado en estructuras de participación, donde los cuerpos docentes son dirigidos desde la esfera institucional para la elaboración de programas de reforma.

*Se participa porque estamos obligados a cambiar los nuevos planes de estudio. Y entonces, nos han dicho como hay que hacer los nuevos planes, pensando en competencias, y pensando en una serie de créditos y de estructura que, yo creo que más o menos, el profesorado como es en cierto modo inteligente, dice, ¿qué trajecillo le voy a poner al plan de estudios? Y bueno, le pone el traje, pero en realidad no está convencido porque desconoce, no es que desconozca las metodologías, las conoce muy bien, lo que pasa es que la labor docente no está bien realizada. La participación que ha hecho, que tú me preguntas, es los que les ha tocado organizar o hacer los planes de estudio, pues están participando. El resto no está participando para nada. Yo he vivido alguna reforma que otra y, antes de estar como delegado del rector, que estaba haciendo como evaluador de la calidad, hicimos un estudio y al rector anterior le hicimos un informe que había indagado cuál había sido el grado de participación del profesorado, en la reforma de los planes de estudio de la reforma del 2000. Y entonces la encuesta fue muy curiosa, porque se extrañaba el rector porque un porcentaje bastante elevado sentía que el proceso de discusión no había sido participativo. Decía: hombre, si hemos creado muchas estructuras y comisiones y hemos creado tal y decía que le decían que no había sido participativo y él decía: ¿qué más quieren que haga? (EE4).*

### **6.5.3 Acerca del proceso de convergencia: ¿cómo se valora su contenido?**

El planteamiento del proceso de convergencia de la ES busca puntos comunes de referencia, es decir, un porcentaje de consenso entre los diferentes contenidos de las titulaciones impartidas en el seno de la UE y otros contextos, que han asumido el contenido de este proceso de reforma. El contenido de la convergencia educativa radica en la creación de un listado de

competencias y destrezas comunes en cada área de las disciplinas presentes en la Universidad; el propósito es que la ES, tiene que tender hacia puntos de referencias que amplíen el mercado de trabajo. Su compromiso es acordar los títulos universitarios en términos de resultados y competencias genéricas (instrumentales y sistémicas) y específicas en cada área temática (incluyen las destrezas y el conocimiento).

*Si, trabajar todos estos aspectos a través de un enfoque por competencias, facilitaría estas situaciones de reconocimiento de adecuación universidad-medios, por ejemplo ¿no? El mercado laboral está más acostumbrado a pensar por competencias, ellos claramente definen los perfiles de búsqueda lo hacen en función de competencias, y me parece que incorporar este lenguaje dentro del currículo facilita aspectos relacionados con la adecuación a la salida profesional y la inserción no traumática (EE6).*

En este sentido, se clarifica el propósito del proceso, ya que establece la esencia de la metodología, que apunta a la re-definición del currículo con el propósito de hacerlo comparable, dentro de un contexto de referencia. Como parte de la metodología se definen los ejes más identificables en este proceso de cambio: el concepto de resultados del aprendizaje y el concepto de competencias.

Los resultados del aprendizaje incluyen un conjunto de competencias que se espera que el estudiante domine, comprenda y demuestre después de completar un proceso corto o largo de aprendizaje. Estos pueden ser identificados y relacionados con programas completos de estudio y con unidades individuales de aprendizaje (módulos). En este sentido el proceso de convergencia apunta a facilitar conocimientos, que resulten claros a la hora de enfrentar el mundo laboral, otorgar claridad a los empleadores de las habilidades de los graduados resulta central en este proceso.

*Facilita la convergencia un currículo que no es pensado en función de los conocimientos de los autores, de los programas, que sería en torno a lo cual hoy están contruidos esos perfiles profesionales. Lo que se*

*plantea es trabajar por competencias independientemente de los autores, de los programas, de los que están detrás de esto, lo importante son esas capacidades que tienen que estar claras en el perfil profesional del futuro graduado universitario. Estas se consiguen a través de determinados conocimientos, eso habla de la diversidad que tiene que ser respetada en el proceso. Porque si uno habla de una convergencia en la cual no se quiere una homogeneización en cuanto a planes de estudio, entonces tiene que buscar alternativas que faciliten el reconocimiento sin tender a una homogeneización, a una unificación de lo que sería un licenciado en química. Un licenciado en química se supone que tiene determinadas capacidades, si las adquiere a través de determinada vía es política y definición, es ideario de determinada institución, pero si las consigue por otra está definiendo las características de otra institución, o de otro contexto o de otro país. Lo importante es que esas capacidades estén presentes en el licenciado en química, entonces el trabajo por competencias facilita esto, en principio esta inserción no traumática dentro del contexto y, por otro lado, la posibilidad de adecuación o de reconocimiento con otros contextos (EE6).*

Los contenidos del proceso de reforma educativa, en lo que respecta a la convergencia en ES, busca afinar las estructuras y contenidos educativos, intenta abrir un debate acerca de los nuevos enfoques de la ES respecto de temas como calidad, efectividad y transparencia en el sistema de ES. La idea es establecer acuerdos que posibiliten estructurar afinadamente planes de estudios y generar un conjunto de especificaciones para algunas carreras y asignaturas, la idea es facilitar el contenido del currículo a fin de generar catálogos de competencias y habilidades para nuevos espacios laborales, nuevos espacios de movilidad deseados en el campo de la ES.

En el caso de Chile, el contenido de la reforma educativa apunta a establecer parámetros de calidad, conjuntamente con dinamizar la generación de capital humano avanzado. Los esfuerzos realizados por los sectores más representativos de este sector, apuntan a establecer un sistema que respete la

condición pública y privada de la ES y, genere espacios comunes de convergencia. En este sentido, la convergencia interna es una condición necesaria y previa para desarrollar luego esfuerzos encaminados hacia un proceso de apertura o de convergencia externa. De ahí que el campo de la reforma de la ES se conciba como una red que posibilita establecer modelos de referencias y optar por un modelo de educación con unas características determinadas.

*Mira, creo que una de las cosas positivas son las redes. De alguna manera el Tuning es una red. Y ayuda el ver modelos, el cumplir ciertos estándares, acordar competencias genéricas, después competencias específicas, conformes a áreas del conocimiento. Desde ese punto de vista lo veo positivo.*

*Donde hay que tener cuidado es en no buscar modelos homogéneos. O sea, este es el molde, métase todo acá. Porque siempre hay propuestas de modelos educativos que pueden ser variopintos, pero que pueden ser muy válidos. No tenemos el modelo, pero puede haber varios modelos igualmente positivos. (EC11).*

Para planificar el desarrollo de competencias es necesario proporcionar a la formación un diseño de situaciones de aprendizaje. La idea es promover la adquisición de habilidades, el desarrollo de actitudes y el aprendizaje de los conocimientos en un marco de referencia y planificación de la carga del trabajo académico.

Uno de los problemas más comunes que se plantea en la planificación para el desarrollo de competencias es la tendencia a la falta de programación de sus contenidos. Esto según los evaluadores de la reforma puede convertirse en una separación estanca de componentes, habilidades, actitudes y conocimientos u otros. En este sentido se plantea trabajar con tareas que permiten abordar la globalidad, como por ejemplo problemas que den una visión de conjunto a la situación de aprendizaje y favorezcan la adquisición de las competencias en su globalidad.

El sentido de la competencia desde un “saber hacer” supone una acción que debe estar presente en el proceso de aprendizaje. La aplicación de este principio incluye la necesidad de que los estudiantes aprendan qué pueden hacer con sus tiempos contenidos y conocimientos. Aquí la distinción entre contenidos y procesos de trabajo requiere profundizar en el esfuerzo de planificar y establecer parámetros de coherencia, entre el significado de los contenidos y las actividades que se derivan de la enseñanza.

*Hay detractores del Tuning, yo soy pro Tuning, pero hay detractores y tienen sus razones. Tienen sus posiciones que defienden bien, y a la larga te das cuenta que tienen varios puntos que se tocan. Pero hay cosas que son distintas. Por ejemplo, tú tienes el Tuning y tienes por otro lado el 6x4, que es otro programa que, por recursos, probablemente pronto va a dejar de funcionar, y también está con el mismo enfoque de desarrollar áreas. Después buscar ¿qué tenemos que buscar? Buscar que los alumnos adquieran competencias. El mayor problema es cómo podemos evaluarle. Porque a la larga, habrá una cantidad de tiempo para cumplir con una asignatura, pero, ¿qué significa cumplir con una asignatura? Significa cumplir con un módulo formativo ¿qué es lo más importante? ¿La cantidad de tiempo que el alumno dedica o los logros que consigue? Entonces, ahí estamos en pañales. Se está tratando en este sistema de generar una moneda de cambio, no necesariamente la misma moneda, actualmente le llamamos crédito, sino que de alguna manera, haya créditos que sean transferibles. Pero a la larga, no se trata de la antigua homologación o convalidación, sino que se trata de que yo te pueda homologar competencias. Porque si no, no tiene sentido. Sucede que tú quieres hacer movilidad, pero esas asignaturas no están en tu malla, pero sí hay experiencias que son muy importantes para el logro del perfil. Hoy, en todo el mundo está mirando este modelo, y ponerse de acuerdo en aquello es lo importante, creo que es fundamental. El Tuning ayuda a eso. Pero él no busca una uniformidad, sino que quiere dar cuenta, es decir, pongámonos de acuerdo sobre qué competencias tienen que estar. Cada uno ve cómo lo consigue. En lo otro que tendrá que haber acuerdo es, necesariamente, en relación a la*

*formación continua. El avance del conocimiento es tan rápido y en todas las áreas prácticamente, que impacta en el diseño de una formación inicial, y luego la formación continua. Esta formación también debe ser acreditada (diplomas, postgrado, etc.). Aquí hay un problema. Están empezando a haber muchos programas de complementación disciplinar, formativa, y bajo modalidad virtual también. En materia virtual se ha avanzado cero, es decir, en ver cuáles son los parámetros del aseguramiento de la calidad en tipo de enseñanza y que no tiene fronteras. En esto habrá que meterse necesariamente, porque no hay duda que puede haber programas virtuales muy serios (EC11).*

La principal motivación para el proceso de convergencia es la de transformar los sistemas educativos en parcelas de competitividad. La calidad de la ES dinamiza un nuevo impulso: nuevos proveedores y nuevas formas de proveer educación genera tensiones en el seno de la Universidad hasta ahora desconocidas. Europa y América Latina desarrollan cambios en la estructura de la ES, para satisfacer los requerimientos y demandas de los nuevos espacios que quieren incorporar en el ámbito educativo. Diferentes realidades hacen posibles reformas cuyas características apuestan a la diferenciación y diversificación de los espacios de ES. Se ha ido creando un sistema de ES que responde a diferentes realidades políticas y sociales. Europa ha definido un sistema que pretende ser competitivo a nivel global, especialmente con otras naciones de su espacio de competitividad (EEUU y Japón, entre otros). El proceso de cambio, en cuanto a contenido, es parte del reto de la Universidad, y tiene su fundamento en lo global para facilitar el intercambio entre las fuerzas del mercado.

#### **6.5.4 Acerca de la calidad en los sistemas de ES: ¿qué abarca la calidad en ES?**

Es apropiado observar la importancia que revisten los procesos relacionados con la excelencia y la calidad de la ES. Por un lado, los mecanismos de control están destinados a licenciar nuevos agentes y actores que tienen una diversificación tanto horizontal (con actores privados y

estatales) como vertical (con distintas opciones institucionales). Seguidamente, la garantía de la calidad implica una serie de procesos por los cuales las instituciones de ES garantizan objetivos y metas propias, así como también la incorporación del cumplimiento de estándares globales. El control desde esta perspectiva, asume una serie de procesos que deben, en teoría, afianzar y depurar el sistema de ES, sea cual sea el contexto en donde se desarrollen estos elementos de cambio.

Hasta ahora, se ha trabajado sobre aquellas percepciones de los sujetos entrevistados, que provienen de una esfera externa en relación al contexto en cual desarrollan su labor, es decir, percepciones generales sobre procesos de reforma en ES, que involucran motivaciones, espacios de participación y el proceso de convergencia educativa como una señal de cambio global. Se han nombrado elementos de importancia y de importancia relativa, teniendo en cuenta lo reciente, e incluso prematuro, del proceso de reforma en ES. En este sentido, surgen otros aspectos que tienen que ver con el orden interno de la nueva ES y donde los sujetos entrevistados fijan su compromiso y evaluación, con el tipo de labor que les compete y se les asigna, a saber:

*Evalúo la calidad de la ES como propios de un discurso político global, que supone la adscripción de principios éticos contemporáneos, entre los cuales se destaca la equidad y la igualdad. Ello implica que no necesariamente poseen un correlato efectivo en la realidad sino que solo constituyen el sustento “valor” de un sistema que debe cumplir con el requisito de fundarse en principios de tal naturaleza (EC14).*

Así se centra progresivamente la percepción sobre un valor determinado acerca de los procesos de calidad, que se quieren implementar en este nuevo escenario de cambio. La atención del sujeto entrevistado comienza por delimitar la naturaleza del fenómeno, para luego incorporar una percepción más específica, frente al reto de la calidad y la reforma en la ES.

*Primero, tratar de garantizar la calidad. Al definir acreditación a nivel institucional, salvaguardar la calidad de las instituciones. Responder a estos estándares que son fundamentales para el funcionamiento de las*

*instituciones. Pero también garantizar la calidad en las carreras de pregrado y de los programas de postgrado. Pero además, creo que cuando tú salvaguardas calidad, lo que estás haciendo es contribuir a la equidad. Sobre todo entregando información pública para mejor tomar decisiones. ¿Quiénes son los que mejor manejan la información? Aquellos que tienen nivel socioeconómico mejor. La gente que está más desprovista de información para la toma de decisiones es la gente de los estratos más bajos. Lo que se quiere hacer es un sistema que permita a todos los chilenos acceder a la información, de cuáles son las universidades acreditadas, por cuantos años, por carreras, cuales son los criterios de acreditación, cual es la renta promedio, cuanto se demora después en conseguir empleo, cuánto gana el promedio. En fin, este tipo de informaciones, cual es la planta de profesores, cual es la infraestructura, el equipamiento, no el marketing, no solo la venta. Hoy día yo diría que la forma más importante que tiene el usuario de informarse es a través del marketing. La industria universitaria es la segunda o tercera que más gasta en publicidad en Chile (EC12).*

Es importante tener en cuenta, que independientemente del contexto nacional, el cuerpo académico se caracteriza por estar compuesto por individuos que intentan aplicar determinadas nociones sobre la mejora de la sociedad en la que está inserta. En consecuencia, cabe señalar que pocas veces se examina críticamente el discurso de aquellos sujetos que participan en el proceso de reforma del sector. Un proceso que refleja, como ya señalamos, una retórica de referencia, ahora en clave de contexto interno, y desde la percepción acerca de la labor que cumple el sujeto informante.

*¿Cómo se concibe que esta reforma educativa promueva calidad educativa?*

*R: Sí, para que se puedan aplicar los nuevos grados hay que presentar un plan de estudios y muchas cosas más, y antes no. Hay que rellenar, no sé si tienes el decreto, ¿conoces el decreto?*



*R: Hay que rellenar 10 apartados, por ejemplo los profesores, los recursos... Estos 10 apartados son una especie de acreditación que te envía el siguiente mensaje: no puede ser cualquier cosa un grado, para que tú puedas tener un grado oficial necesitas unos requisitos mínimos, que son más elevados y exigentes que en el pasado. Una vez tienes eso, hay un control continuo de la calidad del grado, cada año y con participación de los estudiantes, de las unidades de calidad de las universidades. ¿Por qué eso? Porque 6 años más tarde hay una acreditación. Si seis años más tarde se pone de manifiesto que tú no has cumplido lo que dijiste 6 años antes, ese grado puede dejar de ser oficial. Te pueden borrar del registro de universidades, centros y títulos. Y todos los grados oficiales, máster y demás tienen que estar ahí.*

*Para rellenar esto hay que reflexionar sobre varias cosas, tienes que presentar los resultados de aprendizaje, justificar la existencia de ese grado, cuáles son los medios materiales, personales y demás y eso configura un producto educativo (EE3).*

La reflexión acerca de la calidad del sistema de ES está supeditada a un sentido de control educativo. La búsqueda de mecanismos estructurados determina la racionalidad y objetivismo del nuevo sistema de ES. Estos mecanismos forman parte de un proceso técnico administrativo, que consiste en la supervisión, promoción y medición de un programa educativo. Busca la corrección de las actividades educativas, el rediseño de las estructuras de las instituciones y su organización, en comparación con criterios previamente especificados (objetivos y planes educativos previamente determinados; busca retroalimentar el proceso para la toma de decisiones). El control es una actividad derivada y complementaria de la actividad planificadora o previsor de la calidad en ES.

*La acreditación contribuye a que el mercado que funcione de mejor manera, lo que no hace el mercado es regular la calidad. La calidad contribuye a la transparencia del sistema. En este sentido, yo creo que la calidad es un componente esencial de la equidad, pero no es el único*

*instrumento que tiene el Estado para fortalecer el sistema. La acreditación lo que hace es velar por la calidad de los títulos, no por elementos de investigación, eso es otro tema. No debemos temer a lo que se ha denominado universidades docentes, en gran parte del mundo estas universidades cumplen una gran labor, son excelentes centros de enseñanzas. Por ejemplo un sociólogo que hace estudios de mercado no se necesita salir de universidad de investigación, se necesita que el cuerpo docente se encuentre al día en términos de investigación y de los contenidos académicos (EC14).*

El control sobre ES supone, en este caso, configurar un sistema de fácil gestión, donde los recursos se generen a partir de una política educativa que defina su naturaleza y los límites, con los cuales enfrenta su actividad. El propósito es resituar los cimientos de la ES en cuanto a su contenido y alcance. Esto supone una serie de mecanismos por los cuales se transforma la naturaleza socioeducativa. El tratamiento de la *calidad en ES* pretende un sistema de planificación, latente tanto en países del norte como del sur, con una lógica de flexibilidad, económica y jurídica, para atender la creciente y diversificada demanda del mercado de trabajo.

El desafío centra su actividad en aquellos aspectos que tienen que ver con el sentido producto, es decir, un sistema construido a partir de la rentabilidad a medio y largo plazo, lo que determina de alguna manera el mercado universitario (plazas de carreras, titulaciones y economía de conocimiento, etc.)

*¿La ley de acreditación? Primero, que es bastante insuficiente en muchos aspectos. Discrepo del paradigma central de esa ley. El paradigma central es que existe un sistema de mercado en la educación universitaria, que basa su calidad en que las personas elijan buenas carreras y castiguen las malas carreras y, por lo tanto en ese contexto, es que la acreditación se entiende como una mejora de la información, que tienen los agentes laborales para elegir su sistema educativo (EC10).*

Por otra parte, si se atiende al origen local del discurso del sujeto informante, se puede esclarecer las necesidades del propio entorno, dejando en claro la distancia con la retórica asumida desde diferentes esferas: gubernamentales, supranacionales y universitarias por nombrar algunas.

*Yo, en cambio, entendería un sistema de acreditación como un sistema que determina si es o no de una calidad aceptable, con una revisión más centralizada o con criterios objetivos, más que simplemente dar un nivel de información al usuario respecto a sí el plantel educativo cumple con lo que promete. En ese sentido, creo que el bien educativo es complejo y estratégico para el país. Si te das cuenta, lleva el bien de la educación al mismo nivel que un bien normal, cuando compras un chocolate sabes inmediatamente la calidad de ese chocolate, si te gusta... básicamente lo que hace la ley de acreditación es eso, que también tiene otra serie de pifias, pero eso hace básicamente. Yo creo que además de eso se debería discutir si el chocolate es el adecuado, si tiene cierto estándar y una serie de cosas con respecto al país que uno quiere, si el sistema educativo está contribuyendo a construir el país que queremos. Entonces es eso, el paradigma es dar mayor información al usuario para que elija bien y en eso, yo discrepo (EC10).*

El discurso se somete a las características particulares del entorno en el cual se inscribe (el orden del discurso como discurso del orden, por seguir el enunciado de Foucault), se denota la arbitrariedad de un sistema que se encuentra, ya no sólo en proceso de transformación, sino también, en proceso de construcción.

*Por otro lado, detalles. Pero no sé si tú viste como se hacen las acreditadoras. Salió una acreditadora formada por ex rectores, también parlamentarios actuales, lo que yo me imagino, si hay algo de decencia, porque hubo algunos diputados que no les pareció muy bien, que se censure eso; pero en la práctica lo paradójico es que todos estos rectores, el rector Riveros, el rector Zúñiga, son rectores que perdieron en sus elecciones. Lo paradójico de esto es que finalmente los*

*académicos que perdieron, que no creen en el sistema, son los que evalúan a los que ganaron. Es ridículo. Ese es un ejemplo de los contrasentidos que pueden generar este tipo de leyes.*

*Otro problema que encuentro gravísimo: se decidió que la acreditación sólo debería ser obligatoria en el área de la salud. Pero no quiere decir que las que no están acreditadas vayan a cerrar, pero claro, los estudiantes no van a elegir una carrera no acreditada. La pregunta es ¿qué pasa en la actualidad? Tenemos una formación pésima de los docentes de educación básica, un 40% de los docentes de educación básica se forman a distancia, cuestiones de ese tipo. Yo me imagino que por la presión que significa la movilidad social, por la gente que está entrando recién, primera generación en la universidad y por la necesidad, al final, de estudiar cualquier cosa, aunque las carreras no estén acreditadas, van a tener alumnos, y ¿qué vas a hacer tú con esos alumnos? Si no les van a enseñar, ¿los van a engañar? Porque los van a invitar a estudiar algo que luego no va a tener campo laboral. Entonces la pregunta es muy simple, ¿por qué si una carrera es mala no se cierra, sin más? Esto con tiempo obviamente porque ahora, los problemas de programas educativos que están formando empresarios que son pésimos, que se deberían cerrar, no se cierran porque hay una presión de los mismos estudiantes. ¿Qué va a pasar en 5 años más? ¿Vamos a permitir que...? Encuentro que al final es hasta ridículo no hacer ese tipo de observación, es tan de sentido común, yo no sé en qué marco se da la discusión al interior de las políticas educativas (EC10).*

Desde un contexto europeo, el tratamiento cambia, la calidad y la acreditación está sujeta a procesos tanto internos como externos. Los objetivos se plantean a partir de la necesidad de adaptar los sistemas de ES para que sean legibles y comparables, que facilite la transparencia entre instituciones y promover el reconocimiento académico europeo. En definitiva, brindar de manera que las metodologías, los resultados de aprendizajes y los programas de estudios garanticen la confianza entre las instituciones que engloban el EEES.

*Para mí, en un concepto bien simple, calidad es formar para lo que la gente o la sociedad necesitan, y no a corto plazo sino a largo plazo. Esto no es mercantilización. La universidad siempre ha estado para servir a la sociedad, pero a la sociedad actual no a la del siglo XIX, y la universidad en este sentido va con retardo; hoy la sociedad es más dinámica, más flexible, por tanto se necesitan otro tipo de competencias. Los anti-Bolonia lo llaman mercantilización, vamos a ver, la primera universidad que lo hizo en Chile fue porque Chile necesitaba formar profesionales con nuevas competencias. La calidad para mí es adaptarse a las demandas de la sociedad, no a las demandas económicas eh, la sociedad demanda arqueología. A mí me gusta la arqueología, o la poesía eh. Eso está muy bien en el proceso de Bolonia (EE5).*

El juicio acerca de lo que se piensa del proceso de reforma genera debate, la tensión radica en la unidireccionalidad del enfoque. La mercantilización y el mercado del conocimiento son el objetivo principal de los grandes bloques (regiones) económicos. Existe una estrecha relación entre lo que se evalúa o certifica y lo que se quiere enseñar. La calidad de la ES está fuertemente sujeta a mediciones de resultados y la búsqueda de mayor rentabilidad, en un marco de competitividad de los sistemas educativos.

*Sí, pero mira, una chica a la que yo le dirigí la tesis, acreditada eh, pero desde que es funcionaria ya no ha vuelto a hacer nada. “Yo ya soy funcionaria, ¿para qué voy a hacer nada? También hay gente que hizo al principio y luego nada. Es decir, que la acreditación no sé... Yo creo que hay que cambiar el sistema, no poner parches, la acreditación mejora, pero existe el peligro real que sea un parche. Bueno, la gente acreditada que ha trabajado, ¿va a seguir trabajando? Yo creo que se pueden hacer cosas más drásticas, pero nadie las va a hacer pero los gobiernos tienen miedo de enfrentarse a cierto sector. Creo que tendrían apoyo pero algunos no. El otro día la ministra me preguntaba ¿qué hacemos con los estudiantes anti-Bolonia? Le decía: pues nada, no hay que hacer nada, esto es parte del sistema, tiene que haber estudiantes que armen follón, pero eso es algo marginal, la mayoría de los estudiantes están a*

*favor, eso es darle relevancia al ignorante que chilla y está mal informado y desde luego, ¡trata de informarles! Los periódicos publican una página dedicada a los estudiantes anti-Bolonia y, luego si escribes un artículo defendiendo a Bolonia no te lo publican. En fin, no hay que hacer caso (EE5).*

#### **6.5.5 Acerca del gobierno universitario: ¿Cuáles son las fortalezas y debilidades que genera el proceso de cambio en ES?**

Los sistemas de ES vienen incorporado diferentes procesos de formulación y aplicación de políticas educativas tendentes a fortalecer el gobierno universitario. Estas políticas apuntan a una serie de parámetros técnicos, en cuanto promueven y facilitan la gestión en ES lo que supone nuevas formas de planificación, en cuanto a la mejora de la calidad del sistema de ES – dimensión jurídica–; otras de distribución, especialmente abordar maneras más eficientes sobre aquellos recursos financieros para el mejoramiento de la equidad y calidad. Además de un conjunto de herramientas técnicas, especialmente, levantamiento de sistemas de información para promover, monitorear y controlar el sistema en contexto de globalización.

Se puede afirmar que los sujetos establecen criterios y propuestas de lo que debiera ser el gobierno universitario, identificando para ello fortalezas y debilidades del proceso de reforma. Aquí, algunos planteamientos:

*Con respecto a sistemas, organismos u órganos dentro de la universidad (...) yo creo que medios hay, la historia es, insisto, que sería necesario pequeñas reestructuraciones de aula, pero hay que tener claro cuál es el modelo docente que tenemos que desarrollar. El modelo docente podemos decir, claro, la reforma no dice que tiremos la lección magistral, es importante tener 200 o 100 en una clase, ¿por qué no? Hacen falta aulas grandes, etc. El problema de la estructura, lo importante es que los gestores siempre piden más dinero, pero hay que saber para qué se quiere. Por qué quiero hacer este tipo de metodología y necesitaría esto. Si vamos a porcentaje, ratio profesor-estudiantes, probablemente existe masificación, pero vamos a ver, digamos que las estructuras a nivel de*

*servicios están bien, pero a nivel de ratios, estudiantes, grupos, etc., varía mucho en la universidad, incluso en la valenciana. Puede haber departamentos del campus de Sociales que están muy atiborrados de mucha gente, muchos estudiantes por aula, y, a su vez, hay de Básicas de algunas carreras que tienen 4 o 5 alumnos por clase. Quiero decir que hay profesores en la universidad muy cargados y otros, en otras carreras que están muy libres, a nivel organizativo. A nivel de recursos, creo que siempre hacen falta recursos, pero no que la universidad española tenga una falta de recursos sino una falta de reflexión, insisto, sobre los recursos que tiene y sobre como reestructurarlos. No puede haber aulas vacías y pedir, pues pon unos biombos o lo que quieras, o sea, hacerlo se puede, pero tiene que haber un proceso de reflexión (EE4)*

Reafirmando la idea de que la Universidad se enfrenta a un modelo con características, que ahondan en la eficacia del sistema, el cuerpo de entrevistados, en su mayoría afirma que se necesitan nuevos elementos de control respecto de la vida académica como docente. Existe una valoración relativa sobre los esfuerzos destinados a estos cambios, a saber:

*En términos de gestión administrativa y política.*

*Yo creo que en esto, sí es necesario que desde los gobiernos se promueva, se facilite, pero hay una razón muy fuerte desde las universidades: sería como asumen el proceso de reforma y como repiensen su presupuesto para adecuar los aspectos administrativos, de formación dentro de la institución para poder adherir a un proceso de convergencia global. Yo soy de la idea de que el gobierno no me apoya... o sea, si es mucho más favorable cuando hay un contexto que colabora, donde hay incentivos, donde hay ventanas para presentar propuestas, proyectos que favorezcan la inserción de la institución, pero eso es un 50%. El otro 50% depende de la universidad y la universidad tiene que asumir un compromiso en torno al proceso. Y lo tiene que asumir desde el rector hacia abajo. Si el rector no está convencido*

*difícilmente se puede llevar adelante. Y de ahí hay distintas estrategias de cómo trabajarlo, pero si me parece que la actitud más cómoda es: el gobierno autonómico, nacional, no promueve, no apoya, sí dificulta, dificulta mucho si no hay recursos para llevar adelante esto, pero por otro lado la universidad también tiene mucho para hacer estando o no estando este contexto favorable. Me parece que hay una distribución de responsabilidades importante. Y siempre apunto a la universidad porque muchas veces uno, desde la universidad, se escuda en que el gobierno no está apoyando el proceso entonces no puedo hacer absolutamente nada. No soy de la idea de que esto sea tan así. Sí de que contextos favorables promueven y facilitan las cosas pero, no me parece que sea el único factor (EE6).*

Es llamativo cómo los sujetos se posicionan desde una perspectiva de control del sistema. El ordenamiento radica en que las instituciones deben generar, en base a su liderazgo de representación, formas de gobernar que posibiliten elementos de flexibilidad y racionalización de los recursos con que se cuentan. Existe coincidencia, entre los sujetos, que la manera de gestionar los recursos en los sistemas de ES debe someterse a revisión. La excesiva burocracia por parte del Estado impide, en voz de los entrevistados, mejorar el desempeño real de las instituciones de ES. La posibilidad de estandarizar la función de la ES es parte fundamental para la regulación global del sistema.

Lo anterior entronca con la emergencia, cada vez más visible, incluso en países con tradición pública en cuanto a los sistemas de ES, de un dualismo público y privado, en cuanto a la gestión de los sistemas educativos. En este sentido, el poder institucional *corporativo* subyace en el ejercicio del poder sustentado en la eficiencia y racionalidad de las propias burocracias institucionales. A nivel institucional, las decisiones que se toman por parte del gobierno universitario profundizan en una línea de reforma que impone un sistema de planificación, la idea es ubicar la política educativa por sobre la propia lógica del trabajo académico. Se observa un claro decaimiento de la autoridad académica en relación a la conducción de la ES desde esferas



nacionales y supranacionales, respectivamente. Así lo hacen saber los sujetos entrevistados:

*¿Qué significa profesionalizar la gestión, dentro de una organización universitaria?*

*Que se dediquen a la gestión no los que han sido elegidos, sólo, sino los que han demostrado o pueden acreditar ser buenos gestores. Que a ti te elijan, puede ser porque eres bueno haciendo componendas políticas, pero eso puede significar que tú termines endeudando mucho a la universidad, pues a través del gasto público puedes ir “comprando” voluntades y demás. No hay un sistema de control de calidad sobre los gestores (EE2).*

A la pregunta de “a su juicio, cuáles son las principales fortalezas y debilidades de la política de reforma educativa para la ES”, los entrevistados enumeran con seguridad aquellos aspectos que afectan y fortalecen el sistema:

*Como fortalezas podemos considerar a la totalidad de las Instituciones de ES. Deja de ser relevante ser una Institución pública o privada, la diferenciación se da por el hecho de ser o no una Institución “acreditada”. El proceso de reforma tiene un carácter “voluntario”, no obliga a ninguna institución a someterse a ella; el proceso de reforma tiene un carácter “integral”, al buscar asegurar la “calidad” a través de la acreditación institucional; acreditación de carreras profesionales y técnicas; acreditación de programas de pregrado; y, acreditación de programas de postgrado. Permite el acceso a fondos del Estado sólo a Instituciones de ES “acreditadas”.*

*Por otra parte, las debilidades están dadas por la demora en la tramitación de leyes que aseguren mayor flexibilidad a las instituciones de ES. Otro punto puede ser la escasa participación de las Universidades que puede quitarle validez a los proyectos de ley para su integración en espacios regionales. Ya que hasta ahora se ha considerarlo más una imposición del poder Ejecutivo que una necesidad*

*del sistema universitario. Otro punto a destacar es que la generación de nuevo conocimiento a través de la investigación parece relegado a un segundo plano. Principalmente la atención se concentra en la acreditación institucional, carreras y programas (pre y post grado). Es decir, más en la docencia que en la investigación. Pese a la inversión en perfeccionamiento académico (en programas de magíster y doctorado) esta no se ha traducido en una mayor productividad. No se visualizan incentivos en investigación para revertir la situación (EC18).*

Es llamativa la estrategia que se utiliza para definir fortalezas y debilidades, ya que escasamente se nombran los objetivos subyacentes del proceso de reforma: el mercado laboral, la competitividad, el mercado del conocimiento, pasan a ser elementos que se encuentran a la espera de procesos de reformas estructurales. Los primeros representan la manera de lograr lo segundo. La exigencia de cambio, concebida la universidad como organización maximizadora de resultados, exige, según los sujetos entrevistados, una nueva manera de enfrentar la gestión universitaria, más abierta a las posibilidades del entorno, más alejada de posturas políticas, en definitiva la búsqueda de elementos para una gobernanza técnica de la ES:

*En este sentido, el atributo de las universidades, conocido como autonomía universitaria, es uno de los más tensionados, dado que estas instituciones educativas cada día más responden a las reglas de la oferta y la demanda. Aquí hay un asunto relevante. Por otra parte, el Estado financia hasta el 60% del funcionamiento, lo que las vuelve aun más dependientes. Eso ya es una limitación. Además no intervienen sobre la oferta educativa, sino más bien a nivel nacional donde se pueden fijar reglas básicas, las que se concretan en algunos casos, en cada uno de los gobiernos de las distintas comunidades autónomas. Lo que tenemos a veces es una disfunción, si se generan reglas básicas sobre las nuevas enseñanzas universitarias, y no hay medios para ponerlas en práctica, puede haber alguien que se enfade con los gobiernos encargados de financiar de las comunidades autónomas. Pero las relaciones de poder dentro de cada universidad o su vinculación con*

*el gobierno de la nación, eso se articula a través del gobierno de las universidades, también está la conferencia de política universitaria, donde están los responsables de educación superior de las comunidades autónomas, y en otro están los rectores. En principio hay muchísimos y amplios canales de comunicación entre el ministerio y los rectores. De tal forma que los rectores son, en gran parte, co-autores de las normas, se consultan a los rectores, todo lo que se ha aprobado se ha consensuado previamente con ellos. Aquí no se improvisa nada, aquí no vienen normas desde arriba, si no que ellas, dentro de los distintos niveles de coordinación, se consultan a las propias universidades, y a las comunidades autónomas. O sea, que no se puede imputar sólo a una parte, como el otro día dijo algún rector, no voy a decir cual porque ese rector colaboró en la norma, y tenía un lugar para hablar sobre eso, que era la universidad. Lo que no se puede hacer es, en el consejo de universidades no decir algo y, que una vez aprobada la norma, que se ha aprobado porque tú has estado de acuerdo, decirlo después. Tenga usted en cuenta que en España el sistema electoral de las universidades propicia que, algunos rectores hagan cálculo electoral (EE4).*

Finalmente, es preciso señalar aquellos elementos que demandan un nuevo tipo de gobernanza. La universidad del siglo XXI, tal como propuso el denominado Libro Blanco sobre ES de 2001 en España y el Consejo Presidencial para la ES de 2008 en el caso de Chile, establece el camino a seguir. Se quiere orientar un modelo mucho más flexible que el anterior, que busca constantemente la capacidad de adaptar a la Universidad a cambios, de manera que permita diferentes variantes en su estructura según el carácter lucrativo o no de la entidad educativa.

## **6.6 Conclusiones**

Durante las últimas décadas se han venido desarrollando diversas reformas en ES, donde el debate acerca de su contenido se ha anticipado por reformas económicas de alcance global. A su vez, las repercusiones sociales de los procesos de reforma señalan como, sistemáticamente, las políticas educativas

buscan rentabilizar la función pública de la educación. Hacer de ésta más competitiva y generar nuevos espacios de financiamiento, es, hoy en día, potenciar la posición que ocupa la Universidad en la estructura social de los países aquí estudiados. Cuando ya se ha alcanzado la masificación del ingreso en ES, en gran parte de los países desarrollados, y cuando se está a punto de lograr en algunos países en vías de desarrollo, las políticas educativas redirigen su contenido hacia el mercado del conocimiento. Durante décadas se ha buscado la manera de potenciar el mercado laboral, las posibilidades del mercado en cuanto conocimiento práctico y transferible.

Por otra parte, la legitimidad del poder político, se asienta en el consenso de los ciudadanos. La democracia y el derecho en estos asuntos se expresan en la representación de los diferentes sistemas democráticos. Aquí, la representatividad exige responsabilidad pública de los gobernantes, la que resulta cada vez más débil a favor de actores que se posicionan desde un perspectiva de mercado político, es decir, como señala Boaventura de Sousa Santos, la competencia entre valores que no tienen precio está siendo absorbida por el mercado económico. Por estas razones el poder político tiende a basarse más en la resignación de los ciudadanos y los actores. Es en este sentido que el planteamiento de las entrevistas focalizadas expuestas en este capítulo, recogen un acercamiento a los actores que participan en la política educativa, con el propósito de analizar los planteamientos que tienen acerca de su participación, aportación y aceptación de las reformas en ES que venimos analizando.

El discurso de los entrevistados emerge desde un espacio educativo volcado a situar a las instituciones de ES en organizaciones modernas, de mayor flexibilidad y adaptabilidad a los cambios a los que somete la globalización. Las opiniones sitúan el debate en el marco de un discurso dominante que genera, a su vez, una fuente de discusión y toma de decisiones que se sustancia en formas de regulación, administración y financiamiento de los sistemas educativos aquí estudiados. Cabe señalar que estos planteamientos se dinamizan y recodifican por la influencia que presentan las instituciones educativas en cada país de modo que el espacio del debate

genera tensiones que se agudizan dependiendo de la vinculación e intereses que se defiendan, desde dónde hablan los informantes y desde qué espacio desarrollan su labor.

La experiencia de los entrevistados, que permite constatar la existencia de patrones semánticos comunes y de unidades de significado compartidos con variaciones en función de cada sujeto, hace de las entrevistas focalizadas realizadas, una herramienta para identificar las diferencias y similitudes de las diferentes regiones en la esfera educativa. Más allá de las diferencias estructurales de los Estados de España y Chile, se puede identificar en ambos países la correspondencia entre fines y objetivos de la ES actual. Los dos países han asumido el discurso sobre el cambio en ES, donde la construcción del modelo educativo responde, de manera acentuada, a requerimientos de orden económico, centrada en el mercado de trabajo, en un tipo de enseñanza que prioriza la movilidad laboral. Desde esta perspectiva, la reproducción de destrezas mínimas (enseñanza en base a competencias) es el mecanismo que guía la reforma en ES, estableciendo una oferta educativa que privilegia áreas definidas (prioritarias). La idea es superar los obstáculos de un sistema sumido, desde un enfoque reformador, en una estructura poco flexible, poco determinado por el capital económico.

El desarrollo del discurso de los sujetos entrevistados aparece jalonado por una serie de acotaciones críticas, que en buena medida definen las tensiones que enfrenta el proceso de reforma en ES. Los actores que participan en la política educativa definen su actuación bajo un sentido de negociación. La propia estructura política y social condiciona la atención prestada por parte de los responsables de la política educativa a la mejora de la ES: procesos de evaluación y acreditación, mecanismos de financiación del sistema, cambios en el contenido y modos de hacer educación (metodología de enseñanza), así como aspectos críticos en los procesos de negociación política de la reforma: conflicto de intereses, concentración del poder político, corporativo, etc.

El perfil y la posición académica de los sujetos entrevistados se corresponde con la forma (el formato) de los discursos. El contenido específico

de sus aportaciones contribuye a dilucidar algunos de los supuestos que atraviesan el proceso de reforma de la ES. Así, se asume un discurso singular cuyo interés es mostrar, primero, lo irreversible del proceso de reforma, y en segundo lugar el ajuste entre los objetivos de la reforma y los objetivos de sus propias instituciones. Los argumentos esgrimidos apelan tanto a una escala global como a una condición global, a una manera compartida –un nuevo sentido común- a la hora de concebir y diseñar la ES. Las actitudes de los sujetos entrevistados acompañan y refuerzan sus declaraciones, ya que éstos, desde una perspectiva política, docente y profesional, escoran su discurso a través de sus propios condicionamientos. Las controversias identificadas – elementos de tensión, puntos de fuga- proporcionan información acerca de sus propias representaciones e intereses presentes en la política educativa.

Las entrevistas han dado la ocasión de transitar por el camino que trazan los discursos de sujetos que reflejan el debate en curso acerca de la ES. La relación conceptual entre el discurso (concepción) con la práctica (acción) en el campo de la política educativa descansa en una retórica compartida –de hecho, en un marco cultural- acerca de los sistemas de ES, referidos en esta ocasión a los casos de España y Chile respectivamente

Los sujetos entrevistados se pronuncian desde una perspectiva histórica y de contexto, lo que en este caso quiere decir que establecen conexiones directas entre las características específicas de sus países de origen y de las respectivas regiones a las que pertenecen, con un discurso global hegemónico que establece las tendencias internacionales más marcadas de la ES. Aquí la justificación acerca de la necesidad de la reforma se plantea desde una perspectiva funcional, que tiene en cuenta cambios a nivel global, en términos de competitividad y posicionamiento en el mercado del conocimiento. El lenguaje utilizado en este sentido, legitima la noción de la reforma, apelando a requerimientos de orden administrativo, de gestión y de gobierno en la ES.

La experiencia de los sujetos entrevistados en ambos países permite vislumbrar un tipo de reforma que se lleva a cabo en base a criterios de homogenización, según los cuales la transparencia de los sistemas educativos

viene dada por el detalle de los recursos con que cuentan las instituciones de ES, es decir, información contrastable en cuanto a la infraestructura, métodos de enseñanza, perfil del cuerpo académico, el vínculo que existe entre las instituciones de ES con el sector productivo, entre otros. El factor de competitividad es un elemento diferenciador de este proceso de reforma con otros vividos en el pasado. El impulso de cambio viene ahora determinado en buena medida por la especialización. La formación de capital humano es el horizonte que rediseña la ES: desde el supuesto de otorgar la posibilidad de abrir y ampliar (en una dinámica de convergencia) mercados de trabajo, movilidad, flexibilidad y desde un currículo que se redefine a través de las necesidades del sector productivo.

Cabe señalar, que para el caso español, el sentido de la reforma conduce a los sujetos entrevistados a adoptar un punto de vista crítico que queda superado por la propia lógica social de la reforma, lo que supone la necesidad de vincularse al cambio en ES y asumir sus significados, tanto en términos de convergencia como de contenidos. Para el caso chileno, la transformación del sistema de ES ofrece la posibilidad de incorporarse a los procesos que determinan la tendencia de los países más avanzados, sumándose al tren de alta velocidad de la modernización social. En este contexto, la justificación y los procedimientos de cambio a seguir apuntan a establecer mecanismos que aseguren claridad en cuanto a las definiciones y el grado de competitividad que determina su contexto regional respectivamente.

En este sentido, la implicación en el proceso de reforma, se hace a partir de estamentos institucionales, donde la jerarquía en cuanto a las influencias de los actores que participan en la política educativa determina el contenido de la reforma. En países en vías de desarrollo, la implicación de los actores está determinada por los índices de calidad, ya que avanzar en mecanismos de transparencia (al precio que fuere) otorga un estatus que permite competir en espacios comunes y contrastables. En estos procesos, los sujetos entrevistados revelan procesos de participación formalmente estructurados, donde los cuerpos docentes y estudiantiles son dirigidos desde una esfera institucional, en cuanto al programa y contenido del debate.

El enfoque general de la reforma educativa en los casos de España y Chile tiene, pues, algunas referencias comunes. La diferencia radica en los mecanismos y modelos institucionales específicos en los que se desarrollan las propuestas reformistas. El compromiso compartido es acordar las titulaciones en términos de resultados y establecer competencias en base a las características específicas del entorno. La planificación en ES, apunta, en los dos casos aquí expuestos, y siguiendo una tendencia generalizada, hacia el establecimiento de indicadores o parámetros de coherencia referidos a las potencialidades del entorno de cada país, desde un punto de vista productivo y competitivo.

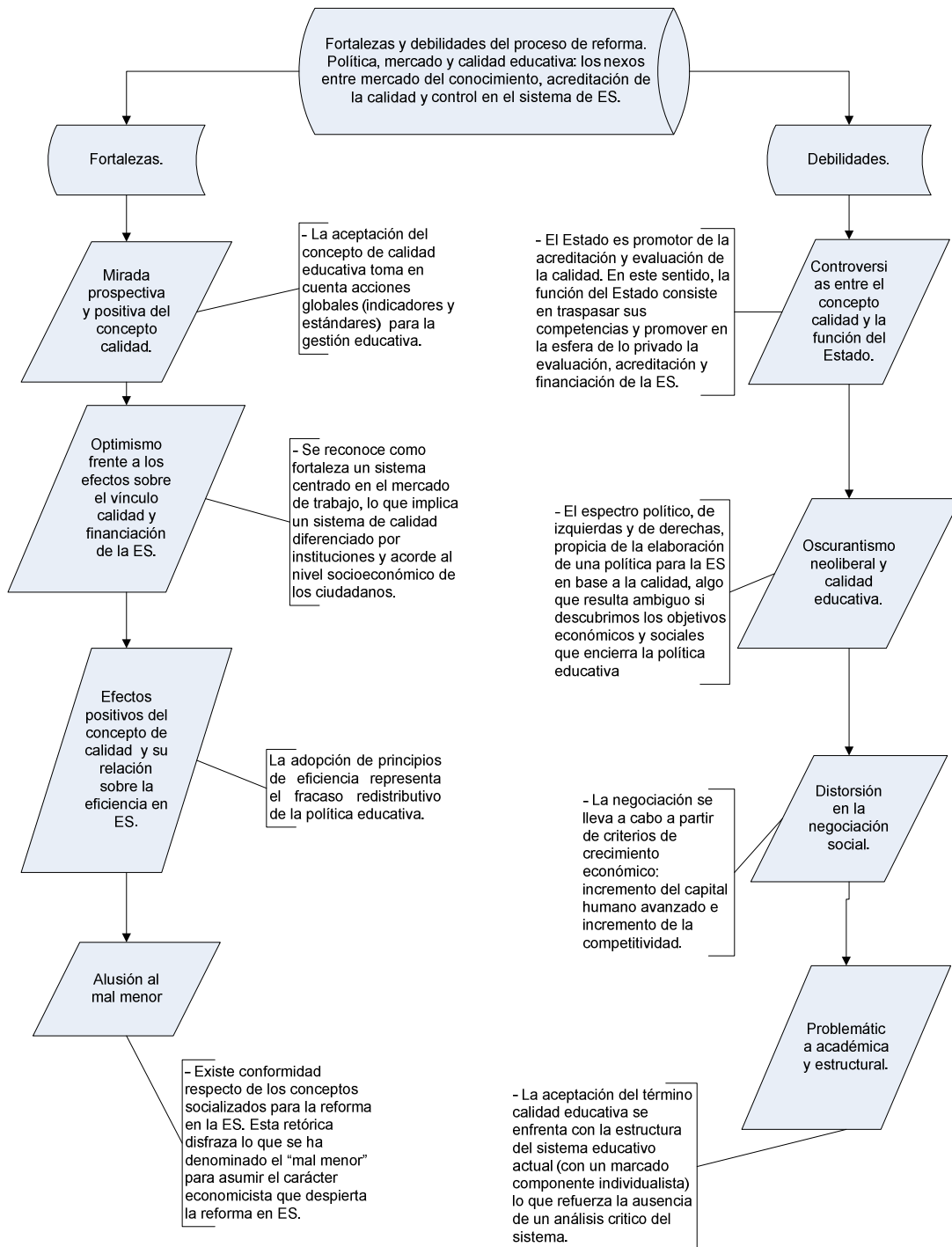
La globalidad del proceso de reforma educativa en ES revela el impulso de nuevos proveedores y la presencia de nuevas formas de transacción económica. Europa ha mostrado su posición y su disposición para competir con otras regiones desarrolladas. América Latina, en tanto, trabaja para conseguir esa misma disposición, siguiendo las iniciativas propiciadas por los procesos de reformas liderados por los países más competitivos. En este sentido, la reflexión llevada a cabo por países en vías de desarrollo parece indicar que la integración en el mundo desarrollado pasa por la incorporación de mecanismos que forman parte de un proceso de reforma técnico-administrativa, que consiste en la adaptación, supervisión, promoción y medición de la oferta en ES. Para ello el tratamiento de la calidad pretende verificar si un sistema es transparente, eficiente y comparable en términos de competitividad.

En términos de fortalezas y debilidades, en el proceso de reforma de la ES subyace una relación compleja y dinámica entre política, mercado y educación. Es llamativa la estrategia que se desprende del discurso de los sujetos. Por una parte, las fortalezas revelan –a juicio de los actores entrevistados- la racionalidad del sistema (tanto en el caso de España como de Chile), que se plasma en la asunción de estándares de calidad (evaluación y acreditación), en el vínculo con mecanismos de financiamiento en base a indicadores de competitividad, y en claves de eficiencia y eficacia de los sistemas de ES. Por otra parte, las debilidades del sistema se muestran –a juicio de los sujetos entrevistados- en la tendencia privatizadora en la esfera educativa; de modo



que la función del Estado consiste en externalizar servicios a la esfera de lo privado para que ésta administre, evalúe, acredite y financie la ES. Otro aspecto que refuerza la tendencia señalada es la negociación que se lleva a cabo a partir de la formulación de la política educativa, ya que ésta radica en criterios de crecimiento económico: mejora del capital humano avanzado, incremento de la competitividad educativa. En este sentido, el debate se genera con altos índices de individualismo y controvertidos espacios de participación lo que dificulta el análisis crítico del sistema que se quiere implementar (Figura 24).

**Figura 24: Relación de fortalezas y debilidades de la política de reforma en ES. El caso de España y Chile**



Fuente: Elaboración propia.

**Explicación de la figura:**

La relación entre fortalezas y debilidades que se expresa en la figura esquematiza algunas percepciones que se tienen acerca de la reforma en ES. La relación entre política, mercado y calidad educativa, van a determinar las percepciones que se tienen en cada contexto donde se implementa una política educativa. La percepción positiva y negativa de un mismo fenómeno muestra la tensión –entre aceptación y oposición– acerca del contenido de la política que se quiere implementar.

Finalmente, cabe señalar que el debate acerca de la reforma en ES, genera un espacio dialéctico de controversias que está en permanente redefinición. Así, el propio proceso de reforma es un campo abonado de contradicciones, muchas de las cuales se manifiestan en forma de controversias que se producen en niveles diferentes, por ejemplo, entre agentes y agencias, entre políticas y prácticas, entre conocimiento e interés.

La singularidad de cada caso muestra momentos y expresiones específicas, singulares, al tiempo que revela que estas expresiones adquieren forma sobre criterios reformistas –cambios institucionales profundos en ES- de orientación cada vez más universal.

Los disensos –divergencia- sobre los procesos de reforma en ES contrastan con la consolidación de un consenso –convergencia- que acaba siendo asumida por los actores del cambio, como una suerte de nuevo sentido común. En este sentido, sobre el telón de fondo de este gran concierto reformista (proceso de convergencia), las entrevistas han permitido detectar también ocasionalmente el des-concierto de algunos informantes: actores y portavoces de un cambio de paradigma que acaban asumiendo, pero que no depende tanto de ellos sino de una agenda globalmente estructurada, aceptando la formulación de Roger Dale. Las instituciones de ES pasan a ser parte de los actores de esta agenda, que es causa y efecto, productora y producto a un tiempo de los procesos de reforma en curso.

Los procesos de reforma educativa se producen en el seno de la ES, pero proceden desde instancias mucho más allá de la esfera educativa y tienen un alcance también en instancias mucho más allá de la esfera educativa, que sin embargo resultan determinantes. Nuestro estudio ha prestado atención preferente a algunas de estas determinaciones, con la pretensión de registrar y

dar cuenta –no de manera exhaustiva, pero sí significativa- de un objeto en proceso de construcción (la propia reforma en ES) o si, se prefiere, con el objetivo de dar cuenta de la construcción de un objeto. Pues en definitiva cuando se habla de reforma educativa se está hablando de un constructo social.

Tan sólo desde una comprensión aquilatada y crítica de este objeto en construcción al que nuestro estudio presta atención será posible una acción bien fundamentada para impedir que el guión –el proceso- de la reforma educativa se convierta en destino, naturalizando su inevitabilidad o su necesidad frente a su carácter contingente y modificable. Pues en el terreno de lo social, nada es inevitable. De la misma manera, las razones que legitiman una reforma no deben obedecer a vientos de doctrina, sino que deben sostenerse en argumentos racionales guiados por fines emancipadores. Apelando a estos argumentos, la reforma en ES no ha de considerarse ni una necesidad ni una fatalidad, más bien hemos de construirla –en tanto que objeto en movimiento- como un topos, un espacio de posibilidades que nos abre paso a utopías razonables.

---

## Consideraciones finales

---

*El más acá y el más allá repiten sordamente la dialéctica de lo de dentro y de lo de fuera: todo se dibuja, incluso lo infinito.*

*Se quiere fijar el ser y al fijarlo se quiere trascender todas las situaciones para dar una situación de todas las situaciones. Se enfrenta entonces el ser del hombre con el ser del mundo, como si se tocaran fácilmente las primitividades. Se hace pasar a la categoría de absoluto la dialéctica del aquí y del allá. Se da a esos pobres adverbios de lugar poderes de determinación ontológica mal vigilados.*

*Muchos metafísicos exigirían una cartografía. Pero en filosofía todas las facilidades se apagan y el saber filosófico se inicia mal a partir de experiencias esquematizadas.*

*Gaston Bachelard, La poética del espacio*

La investigación ha permitido desplegar la hipótesis y sub-hipótesis planteadas inicialmente en el marco del proyecto titulado: *Democratizar la educación, democratizar la ciudadanía. Estudio comparado de la reforma en Educación Superior: configuración jurídica, organización política y procesos de convergencia en los casos de España y Chile.*

Recordemos los planteamientos característicos de la hipótesis de partida y las sub-hipótesis que completan el hilo conductor de este trabajo de investigación:

Para los casos de España y Chile, se intenta integrar una serie de reformas para el sector educativo, que intentan instrumentalmente convertir el valor educativo y social conforme a criterios marcadamente económicos:
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Los aspectos jurídicos y económicos definen la tensión y controversias existentes acerca de los espacios educativos y los principios que los rigen.
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Se explica la correspondencia entre fines y objetivos de las instituciones de ES respecto de las dimensiones sobre las cuales tradicionalmente la Universidad ha sido construida. En este sentido, y en lo que se refiere a la adecuación de las instituciones de ES con su entorno, se profundiza en la articulación de un modelo tecnocrático y hegemónico que estratégicamente condiciona su actuación respecto del mercado de trabajo.
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

De lo anterior, podemos señalar que la reforma educativa en Chile y España para la ES, pretende la maximización de la eficiencia y la eficacia sobre una lógica de flexibilidad acorde al mercado de trabajo.
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

El tratamiento de la reforma en ES, desde una perspectiva de eficiencia y eficacia, desarrolla una adaptación a los requerimientos productivos. Una lógica
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

de flexibilidad y adaptación en el proceso de división del trabajo requiere crecimiento económico y una revalorización –a la baja- de la fuerza de trabajo.
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

La calidad de la ES, en este sentido, hará referencia a una obra de ingeniería social donde los espacios geográficos se constituirán determinantes sobre las características del sistema educativo y el conjunto de deberes y derechos del ciudadano.
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Se puede concluir que el proceso de reforma en ES, caracterizado por un proceso de convergencia educativa, intensifica las políticas de dependencia (norte-sur) en lo que se refiere al nuevo mercado de la ES.
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Los capítulos de este trabajo se fueron articulando a través de fuentes e instrumentos analíticos. Estos permitieron la identificación y caracterización de un conjunto de reformas orientadas (en un proceso que aún no está terminado) a re-conceptualizar la identidad educativa y social de la ES, atendiendo a un cambio de modelo en el que intervienen parámetros marcadamente económicos que repercuten en la participación y roles tanto ciudadanos como del Estado y sus órganos de gobierno.

En tanto que registramos un cambio de modelo en su dinamismo, la investigación científica que se lleva a cabo se caracteriza por abordar un objeto en movimiento, que pretende analizar procesos de cambio institucional, procesos que, más allá de su cristalización en normativas, regulaciones o tomas de decisiones, continúan en curso a la hora de cerrar este trabajo y continuarán su transformación.

En este último apartado podemos recapitular el desarrollo de nuestra indagación. El título mismo fue acotándose desde la dimensión sociopolítica, socioeducativa y normativa (capítulo I) hasta alcanzar variables más precisas que fueron organizando, en materia de mercado y conocimiento, la estructura propuesta para la comparación. Lo anterior se puede desagregar de la siguiente forma: en primer lugar, un nivel de organización de la ES, que incluye aspectos jurídicos y de gobierno universitario, con particularidades en las dos realidades que nos ocupan (las instituciones de España y en Chile); en segundo lugar, en cuanto a la mercantilización de la ES, elementos de competitividad (privatización) y flexibilidad como referentes del proceso de reforma educativa; y, en tercer lugar, la competitividad entendida a partir de la percepción de los actores involucrados en el desarrollo del paradigma

conceptual de la calidad y el proceso de convergencia educativa en los dos casos que hemos abordado.

A continuación se sintetizan una serie de conclusiones –de un proceso aún en curso y ampliándose a otras dimensiones de análisis– siguiendo etapa por etapa la hipótesis general que se ha planteado en el capítulo metodológico (capítulo I, pág. 32). Estas observaciones seguirán los objetivos específicos planteados en el trabajo científico (capítulo I, pág. 31); sin embargo, es necesario indicar que ellas se elaborarán a partir del análisis comparado. Dicho análisis, tiene dos niveles diferenciados: el primero, es un nivel de sistema macro-social y, el segundo, un nivel de sistema intra-social que incorpora características particulares de cada contexto educativo, entre las cuales destacan la política educativa, los procesos de garantía de los mismos y la convergencia educativa.

Otro hilo conductor es la unidad de análisis –este concepto todavía se debate entre los científicos sociales dedicados a la metodología de la comparación– que para este estudio corresponde a la entidad mayor, es decir, a los sistemas educativos de España y Chile; en este caso, el objeto específico de estudio ha sido el sistema de ES y su desarrollo a partir de la reforma para este sector enmarcado en sus realidades nacionales expuestas a lo largo del estudio aquí presentado.

Sirva este breve preámbulo para destacar algunas observaciones finales desde un enfoque comprensivo: por un lado, apelando a las propias de la investigación (*ad intra*) y, por otro lado, apelando a nuevas perspectivas que se han abierto en esta materia (*ad extra*).

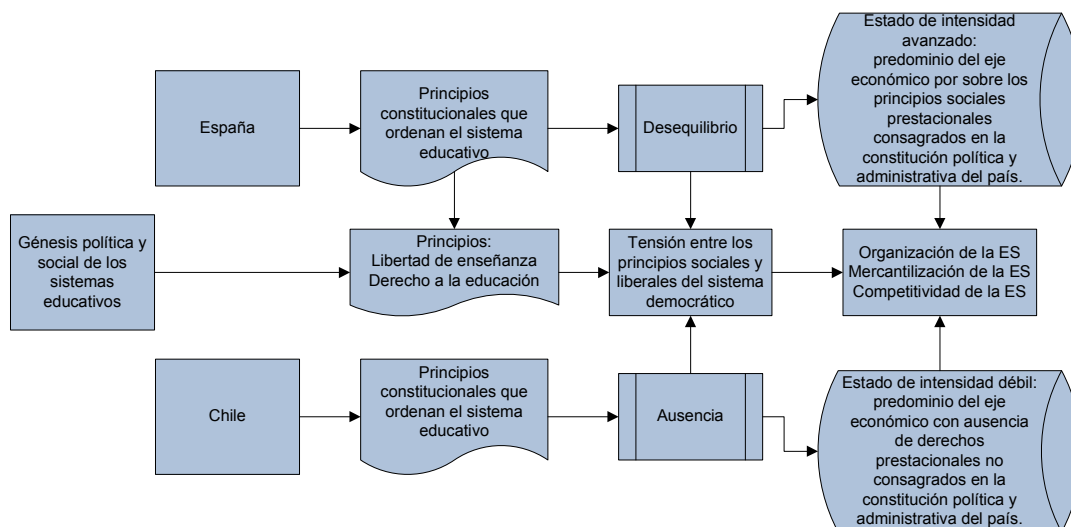
### ***Consideraciones finales ad intra laborem***

- La hipótesis y las sub-hipótesis de trabajo que se han pretendido demostrar, acerca de las reformas implementadas en ES, tanto en España como en Chile, que pone el acento en la instrumentalización creciente del valor educativo y social conforme a criterios marcadamente económicos, permiten las siguientes consideraciones:

Primeramente, los aspectos jurídicos y económicos y la relación con nuevos espacios educativos, tratados en el capítulo II, señalan los criterios de control y funcionamiento del sistema (generalistas y de carácter multinacional) que favorecen a la libertad de empresa y la tendencia a la privatización de los espacios educativos. Desde tales supuestos, se articulan los distintos procesos implicados en las reformas de ES instaladas e implementadas en España y Chile, a saber: a través del capítulo II se han expuesto las características principales de los sistemas educativos, referidos a los principios constitucionales que consagran y ordenan el funcionamiento y alcance de éstos. Se presentan una serie características que explican cómo los sistemas educativos profundizan la tensión, y la ausencia de la misma, entre los diferentes principios constitucionales relativos a Educación y la influencia que ejerce el mercado en el control, diseño e implementación de las políticas educativas. Esta tensión se evidencia en el caso chileno por la transformación del Estado docente en otro que transfiere a la sociedad y las familias la labor educativa, su rol queda acotado a la regulación y subsidiaridad del sistema educativo en todos sus niveles. Es en este sentido, se constata el predominio de la libertad de enseñanza como eje articulador y único del sistema educativo chileno. En el caso español, la tensión se expresa en el desequilibrio entre los principios constitucionales atendiendo al tamaño y rol que cumple el Estado. La figura 25 sintetiza lo expuesto:



**Figura 25: Tensiones, ausencias y desequilibrios; principios constitucionales que ordenan los sistemas de ES en el caso de España y Chile**



Fuente: elaboración propia

**Explicación de la Figura 25:**

Con el fin de clarificar las bases de los diferentes contextos donde se desarrollan y promueven los cambios en el ámbito de la ES. Aquí, la idea es sintetizar esquemáticamente los contextos políticos, sociales y educativos y los diferentes alcances respecto del papel del Estado, su origen o génesis en relación a su ordenamiento constitucional y los principios rectores que ordenan la actuación legislativa en Educación para el caso de España y Chile respectivamente.

De lo anterior, se puede subrayar la importancia del marco jurídico aplicable a la ES en España y Chile. El estudio sobre el ordenamiento jurídico de los dos países seleccionados ha permitido dilucidar aquellas controversias presentes en ambos modelos. Así pues, los sistemas de ES, como organizaciones dinámicas y en permanente transformación, han alterado sus estructuras educativas en un sentido técnico (tecnocrático), en cuanto promueven y complejizan tanto el acceso a, como el desarrollo de, las instituciones universitarias. Destacan esfuerzos para la construcción de nuevos sistemas de financiación, de planificación y de políticas para mejorar la “calidad” de los sistemas; a cuya polisemia también hemos prestado atención en los capítulos III y IV, en los cuales se transita desde la perspectiva jurídica (leyes) hacia

otra analítica y relacional del Estado y la Universidad (política educativa) en relación a los procesos de calidad y convergencia de la ES.

En un segundo momento en el desarrollo de la investigación, se individualizaron los procesos por los cuales las instituciones buscan la pertinencia y adecuación de sus funciones a este nuevo escenario (tecnocrático y hegemónico), procesos que han sido abordados in-extenso en el capítulo III, a partir de la comprensión y análisis de los sistemas jurídicos internos en cada país. Estos procesos permiten ver con nitidez el control del sistema desde el protagonismo de las elites económicas y gubernamentales que orientan la reforma en ES.

- El enfoque anterior nos permite constatar que las políticas de reforma en ES en España y Chile pretenden la maximización de la eficiencia y la eficacia -presentes con mayor o menor intensidad en ambos casos-. Esta maximización profundiza en un tipo de racionalidad desde la cual se han elaborado las principales líneas de reforma, con el propósito de ajustarlas a una lógica que equilibre la flexibilidad educativa y la coherencia con el mercado de trabajo. El despliegue de la hipótesis antes señalada, se lleva a cabo trazando el itinerario histórico jurídico de ambos países y esclareciendo los desequilibrios y constantes presentes hasta el día de hoy en ambos Estados.

A través del capítulo IV, se subrayan aquellas características más relevantes referente al rol del Estado respecto de la ES. Aquí, se resaltan los elementos de cambio que se vienen desarrollando en el plano de la calidad educativa, la acreditación del sistema educativo y el acondicionamiento a un sistema de comercialización del conocimiento altamente competitivo.

Es en este marco donde se observa con mayor claridad que los desequilibrios entre los diferentes principios constitucionales que rigen los diferentes sistemas educativos de España y Chile (capítulo II), tienen

directa relación con la influencia del mercado. Los sistemas de ES basan sus valores y su actuación en un continuo de principios que privilegian la libertad económica, como catalizadora de políticas educativas con representación constitucional. La idea de la reforma en ES deja en evidencia un sistema poblado de contradicciones, que se expresa –a modo de espejo y reflejo- entre aquellos componentes esenciales de la economía de mercado y aquellos componentes sociales que aparecen en las distintas constituciones políticas de los países aquí estudiados.

Una similitud en términos de trayectoria de los diferentes procesos políticos experimentados por ambos países, desde la década de los 80 en adelante, ilustra una serie de reformas sobre la base de dos premisas: primero, el desarrollo de una política monetaria restrictiva que liberaliza la economía, con el propósito de consolidar el sistema económico (excedentes empresariales); y, segundo, el establecimiento de criterios de convergencia propiciados por un proceso de globalización, que pasa por diversas iniciativas de integración política y económica de los países aquí presentados.

En este sentido la configuración del Estado queda sujeta a un sistema de representación que configura la promoción, organización y desarrollo de los diferentes estamentos sociales, que buscan resolver la nueva tensión (principios constitucionales) entre los derechos de los ciudadanos y el sistema político para la mejora del sistema educativo. Aquí, la reforma de la ES responde a la necesidad de los países de acelerar su desarrollo, siendo el principio central incrementar el capital humano avanzado, y de esta manera hacer funcionar el sistema en su estructura completa: económica, política, social.

Un aspecto relevante aún no resuelto, y en pleno desarrollo, es el impulso a la investigación y su posterior comercialización. Los gobiernos han recortando sus contribuciones a las universidades, exigiéndoles que complementen sus ingresos con los resultados de investigación a través

de la transferencia de conocimiento. En el caso de Chile, es más evidente, dado que el Estado ha resuelto promover la competencia entre universidades públicas y privadas. Para el caso español, el Estado durante el último decenio ha aumentado la presión sobre las universidades estatales -que en un tiempo estuvieron protegidas para intentar conseguir estudiantes y profesores en base a su reputación-, que son concebidas no sólo como entidades de enseñanza, sino también como centros de investigación. Estas estrategias complementan las presiones que se originan en un contexto altamente competitivo y desigual, el que se ha agudizado a través del proceso de globalización y las crisis multidimensionales que se encuentra en pleno desarrollo.

En este sentido, la tesis muestra, al estudiar y comparar estos dos sistemas educativos, que el proceso de reforma ha dejado en evidencia la emergencia de una nueva problemática, que dice relación con el establecimiento de una nueva vinculación entre Estado y Universidad. Para los casos de España y de Chile hay que señalar que en estos procesos de reforma Universidad y Estado “viajan a la inversa”: para el caso español este proceso intenta recomponer los sistemas educativos desde el contexto de armonización de la ES en el espacio europeo, flexibilizando el Estado de Bienestar; para el caso de chileno, profundiza y consagra definitivamente el rol subsidiario del Estado en un contexto de consolidación de un modelo económico de corte neoliberal. La constante común entre ambos procesos consiste en identificar que los sistemas educativos se abren definitivamente al rol privado de la educación en la formación de profesionales, dejando un mayor espacio – aún, de momento- al Estado, en cuestiones de ciencia y tecnología. En este último aspecto, seguramente se seguirá profundizando en reformas que tenderán a subordinar el rol del Estado en materia de ES a las reglas del mercado y de los servicios (incluidos aquellos que el Estado realiza).

Es en este escenario que podemos comprender el lugar que ocupa el capítulo V, en cuanto que analiza tanto el modelo de convergencia de los sistemas de ES como aquellos procesos que definen la calidad de los mismos.

- El tratamiento de la reforma en ES desarrolla una adaptación a los requerimientos productivos y de servicios que encuentran su reflejo en la aceleración del proceso de división del trabajo, y del crecimiento económico a la par que a la disminución del valor de la fuerza de trabajo.

A partir de este supuesto, se analiza la experiencia del debate y las propuestas referidas en la reforma de los sistemas de ES. Los aspectos políticos estratégicos detallan (capítulo V), de manera general, las características estructurales de la política educativa para este sector educativo. Aquí, el planteamiento radica en identificar la relación crítica entre conceptos tales como la movilidad estudiantil y la empleabilidad, entendido éstos desde una perspectiva de mercado universitario sometido a fuerzas de rentabilización, es decir, formatos educativos que estrechan la relación entre la nueva economía y su nexos con el sector productivo y universitario. La flexibilidad de los sistemas educativos marca el itinerario del proceso de reforma, identificando elementos de controversia que se definen para dotar de mayor dinamismo el proceso de cambio en ES.

Se puede identificar claramente que estas reformas muestran en su evolución la generación de un compromiso con los propósitos empresariales y corporativos, a fin de obtener otros tipos de excedentes económicos, lo que a su vez, se convierte en una condición o requerimiento de las proyecciones y producciones docentes y científicas. Todo ello se intensifica con la expresión que se observa a través del rol que ejerce el mercado. El desarrollo científico-tecnológico principalmente liderado por los países desarrollados, y favorecido por las tecnologías de la información y comunicaciones, ha permitido proponer un vínculo de

pertinencia (relevancia) en relación a las necesidades de la sociedad, tanto territorial como nacional, para trasladarlo a una escala de carácter global.

El detalle de lo antes expuesto identifica la nueva estructura de los planes de estudios relativa tanto a la vida laboral del estudiante, a la acreditación de la calidad para fijar estándares comparables en educación, así como también a los sistemas de créditos universitarios, a fin de otorgar mayor especificidad y homogeneidad a los currículos de carreras y, proponer un mercado laboral en consonancia con los nuevos requerimientos. El planteamiento del capítulo V describe y analiza los cambios procedentes de la esfera privada en cuanto a la administración del sistema, al tipo de gobierno universitario, al lenguaje de las competencias con efectos en el diseño de referencias comunes acerca de su contenido y con el objetivo de facilitar la comparabilidad y flexibilidad para la ocupación del mercado de trabajo.

- Desde aquí, se presta atención al concepto de calidad referido a los sistemas educativos como una obra de ingeniería social, que integra espacios geográficos y contenidos que afectan al conjunto de deberes y derechos del ciudadano. Para este supuesto, debe entenderse también una arista –no siempre percibida, a saber: que la calidad y la evaluación de los sistemas educativos están íntimamente ligadas con las teorías sobre la enseñanza y el aprendizaje. El aprendizaje como adquisición de competencias pretende configurar una cultura que permita exponer(se) a la evaluación de miembros de otras comunidades similares, como fuente de regulación y control (capítulo IV, apartado 4.1.1). Evaluarse en este contexto, exige esclarecer prácticas educativas, conceptos, objetivos, etc.

Por su parte, la evaluación de los proyectos y los informes de investigación científica son abordados a través de técnicas y procesos administrativos, que se encuentran presentes en la empresa y la

administración pública; se despliegan técnicas de evaluación para aplicar en sus términos propios aquel concepto de “calidad” que desarrollan tanto el modelo post-fordista de producción como el modelo weberiano de burocracia.

De esta manera tanto la docencia como la investigación parten de un razonamiento donde la evaluación de la calidad apunta a lo material. La materialidad hace concurrir elementos presentes en la llamada modernización de la Universidad del siglo XXI, que modifica las dimensiones que la Universidad históricamente ha asumido en sus actividades educativas y sociales.

Para el caso español y chileno, es particularmente importante analizar con mayor profundidad su contexto actual y los retos de futuro. Los dos modelos confluyen hacia planteamientos que tienen que ver con la respuesta a la diferenciación y diversificación de los espacios de ES; pero, la diferencia radica en el alcance de los respectivos Estados, en cuanto al aprovisionamiento de recursos para este sector. Conceptos similares alcanzan distinta profundidad, la rentabilidad en un lado está enfocada a una actividad lucrativa (el caso chileno), en cuanto posibilitadora de crecimiento y desarrollo, y en el otro (el caso español), a la capacidad de participar en mercados de conocimientos a nivel global.

- Finalmente, otro supuesto derivado del análisis expuesto hasta este momento, hace referencia al proceso de convergencia educativa (capítulo V) respecto de las políticas de dependencia norte-sur, en lo que se refiere al nuevo mercado educativo.

Si bien la ES ha sido entendida como un bien público, hoy se encuentra en un proceso de cambio, en cuanto se organiza a partir de la visión que se tiene de ella como servicio y como mercancía y su dependencia del mercado. Las repercusiones que se han generado a partir de la inclusión

de la ES en el marco de las negociaciones que se materializó en 2007, en el Acuerdo General de Comercio de Servicios (AGCS) como uno de los doce sectores contemplados, y que fuera firmado por los países miembros de la Organización Mundial de Comercio (OMC), debe considerarse entre los factores más importantes, a nivel internacional, en tanto que causa dinamizadora de los cambios de modelo (visión y misión) en el sistema de ES.

Las consecuencias que provoca la inclusión de la ES en materia de comercialización de servicios, se ha de entender en el marco de una tendencia que se hace presente del mismo modo en otros acuerdos de libre comercio, en particular los Tratados de Libre Comercio (TLC) impulsados por EE.UU en América Latina y el Caribe. Se pretenden modificar, de esta forma, los parámetros de las políticas de ES.

En los casos estudiados se han encontrado varias similitudes, sobre todo en lo que respecta al proceso de internacionalización de la ES. En Europa y América Latina la mayoría de los sistemas educativos superiores se han encaminado a transformar sus instituciones, para que cohabiten en parcelas de competitividad. Para ello, se plantea sistematizar criterios y dotar de control los contenidos y la gestión de las distintas instituciones educativas; se enfatiza que la calidad de la ES dinamiza un nuevo impulso, que acerca a los sistemas educativos a la transparencia, como fundamento para la competencia de los mercados regionales y globales.

Desde esta orientación a la internacionalización creciente, las principales líneas de actuación de este proceso son el reconocimiento de cualificaciones, la renovación de la estructura de las titulaciones, la implantación del sistema de transferencia de créditos, la introducción de nuevos métodos de enseñanza y aprendizaje, el impulso a la movilidad y la garantía de la calidad. Aquí, el aprendizaje vinculado a la productividad, rediseña la dimensión social de la educación y configura una reforma en base al cambio, es decir, en base a la emergencia de una mayor competencia de la ES en el mundo. En este sentido, el surgimiento de nuevos proveedores, y nuevas formas de proveer educación



ponen en crisis las dimensiones de la Universidad hasta ahora conocidas. Europa y América Latina parecen recomenzar desde contextos diferentes estos procesos de vinculación internacional: uno, como exportador de una reforma homogenizadora; el otro, como importador de dichos procesos.

Para finalizar este apartado de referencias y conclusiones, es preciso hacer alusión al capítulo VI de esta investigación, que presenta los discursos extraídos de las entrevistas focalizadas realizadas durante la elaboración de la tesis. A partir de los supuestos que han orientado el trabajo, el objetivo de esta etapa ha sido descubrir las características propias del proceso de transformación para el sector de la ES, desde un conjunto de sujetos informantes representativos de ambos países que representan un punto de vista de los actores dentro del sistema.

El discurso de los entrevistados emerge desde un espacio educativo volcado a situar a las instituciones de ES en organizaciones modernas, de mayor flexibilidad y adaptabilidad a los cambios a las que somete el proceso de globalización. Las opiniones sugieren un debate en el marco de un discurso hegemónico. La experiencia de los entrevistados permite constatar la existencia de patrones semánticos comunes y de unidades de significado compartidos, con variaciones (según posiciones y condiciones) de cada sujeto.

### ***Consideraciones finales ad extra laborem***

El trabajo investigativo, más allá de las observaciones antes expuestas, aporta y desagrega dimensiones del proceso de reforma en ES que requieren de estudios comparados tanto al interior de las comunidades nacionales como entre zonas geográficas cercanas y de mayor amplitud. Entre estas dimensiones que requieren nuevos esfuerzos de investigación están:

- Relacionar la masificación de la ES con las consecuencias que ésta tuvo en la estructura tradicional del sistema. Un efecto que no debe pasar desapercibido, que resulta inédito en su concreción institucional es la propuesta de clasificación de tipos de “universidades”: docentes intensivas, sólo de investigación, centros o institutos de investigación. Otros efectos se observan al

introducir reformas jurídicas sobre la forma de organización y funcionamiento de las universidades y en la incorporación de entes externos, los que transforman el gobierno universitario.

- Analizar la exigencia de la eficiencia. Esta línea de desarrollo de las reformas en las universidades aún no ha culminado, quizá tenga un mayor recorrido en países más desarrollados. En América Latina este proceso es más lento pues la herencia de universidad medieval y luego la napoleónica y humboltiana está profundamente instalada en todos los países de la región. Por ello, los procesos de eficiencia exigirán tiempo para que los nuevos marcos jurídicos y de control permitan regular el sistema para ajustarlo al nuevo escenario.

- Abordar la relación entre la Universidad y las estructuras productivas y de servicios. Esta es una relación que emerge en el desarrollo de la institución universitaria, de manera distinta a otros siglos. El acento se ha puesto en la “pertinencia de los programas de profesionales y la investigación”. Incluso en la literatura se define la *extensión* como la tercera misión universitaria, apuntando a la vinculación de la Universidad con su entorno. Varios países europeos ya han incorporado el concepto. El paradigma de producir conocimiento y formar profesionales –con pertinencia-, para el sistema productivo y de servicios tendrá sus repercusiones: reducirá o migrará el “espacio” donde se generan otros bienes públicos. Esta repercusión comienza a apreciarse ya en el declive de las ciencias sociales, de las artes, la filosofía, entre otras áreas y disciplinas de conocimiento.

- Examinar nuevas formas de conexión en el sistema nacional e internacional. Se está transitando del tradicional convenio entre instituciones educativas hacia la articulación no sólo de alianzas estratégicas, sino de redes, que podrían ser referencias de grupos de docencia, de investigación y de “tercera misión”, e incluso redes de instituciones con similares características vinculadas a sectores productivos.

- Indagar acerca de la heterogeneidad de los sistemas. Esta es una realidad que se debe subrayar desde una perspectiva comparada, teniendo en cuenta la

experiencia de los países de la UE para lograr simetrías, pasarelas y conexiones en un espacio común en la ES. Este esfuerzo contrasta con las mayores asimetrías que se aprecian en el sistema educativo en América Latina y al interior de los propios países. Estos estudios permitirán dilucidar los tipos de reformas que los sistemas demandan para su nuevo funcionamiento en un contexto de internacionalización de la ES.

Como corolario a estas observaciones finales, es preciso una recapitulación epistemológica sobre el sentido de la Universidad, como institución y claustro privilegiado del pensamiento creativo, crítico y complejo de la cultura occidental.

Desde su nacimiento -diez siglos- la *universitas* ha logrado conservar su esencia tanto en la autonomía como en la libertad del claustro académico. He aquí el centro del debate: renunciar a estos principios o transar, de manera equilibrada, frente al contexto que nos plantea el presente.

En el siglo XVI, y ante el nacimiento de los Estados modernos, la institución universitaria, sintió la influencia del nuevo estatus jurídico de las naciones emergentes donde cada una exigió tener Universidad, en menos de 100 años este proceso se repite nuevamente, en el último tercio del siglo XVIII, exigido por la revolución industrial las universidades tuvieron que adaptarse nuevamente al nuevo contexto. En este inicio de siglo, la institución universitaria se ve obligada a adaptarse a una sociedad que se articula en base a la adquisición de bienes y servicios y a la incorporación de mecanismos (una retórica) que sintetizan el funcionamiento y el rol de la universidad a nivel global.

Siguiendo la metáfora de Bachelard a la que se ha acudido en la cita que encabeza este apartado, “el más acá y el más allá repiten sordamente la dialéctica de lo dentro” (la institución universitaria) y “de lo de fuera” (la dinámica social). Así, prosiguiendo con la misma metáfora, “se quiere trascender todas las situaciones para dar una situación de todas las situaciones”, haciendo pasar de este modo “a la categoría de absoluto la dialéctica del aquí y del allá”. Pero precisamente lo caracteriza un proceso de

reforma educativa –en nuestro caso, para nuestro estudio, la reforma en Educación Superior en los casos de España y Chile– no es su carácter absoluto (su necesidad incuestionable), sino más bien su carácter contingente (sus condiciones de posibilidad). Entender la reforma en términos absolutos es hacer de la misma una doctrina, un dogma. Por el contrario, abordarla en términos procesuales, relacionales, es considerarla como una construcción social, más allá de toda fundamentación esencialista, elaborada por seres humanos y al servicio de los seres humanos. Por ello, esa construcción debe asumir, e ir acompañada de, una “vigilancia epistemológica”, esto es, de una constante mirada crítica. Sólo desde esta mirada será posible una reforma educativa que esté alentada por el afán de su propia democratización y también orientada hacia un horizonte de democratización ciudadana, en pos de una ciudadanía plena. Pero esto es un *desideratum*, además de un imperativo, que nos aboca a un terreno de no pocas controversias. La comprensión de este terreno, y la constatación de algunos de sus principales dilemas, ha sido el objeto que ha guiado nuestra reflexión. El paso de la expresión de los deseos a su traducción en la realidad es la tarea que nos espera a partir de ahora. Pero aquí este epílogo ya se convierte en un prólogo.

---

## ***REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS***

---



---

## Bibliografía

---

- AA.VV. (2010): *Ecós de la revolución pingüina. Avances, debates y silencios en la reforma educacional*, Chile, Ballei, Cristian; Contreras, Daniel y; Valenzuela, J.P., (comps.), Chile, 331 págs.
- AA.VV. (2010): *La universidad en conflicto. Capturas y fugas en el mercado global del saber*, Edu- Factory y Universidad Nómada (comps.), Madrid, Traficantes de Sueños Ediciones, 170 págs.
- AA. VV. (2007): *Espacios de formación. Educación y formas de vida social*, Alzira, Alemania.
- AA. VV. (2005): *Movilidad estudiantil universitaria*, Santiago de Chile, Centro Interuniversitario de Desarrollo (CINDA), 206 págs.
- AA. VV. (1993): *Innovación en la educación universitaria en América Latina, modelos y casos*, Santiago de Chile, Centro Interuniversitario de Desarrollo (CINDA), 275 págs.
- AA. VV. (1998): *Seminario internacional. El desafío de la calidad en la educación superior*, Santiago de Chile, Consejo Superior de Educación (CSE), 106 págs.
- Aguilar Hernández, Luis (2006): *Todo sea por la calidad. Tramar el cambio en educación*, Valencia, Alemania, 320 p.
- Alaminos, Antonio (1991): *Chile: Transición Política y Sociedad*, Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas CIS, nº 115, 170 p.
- Albertini, Renato y Garrido, Jorge (1993): *Los Fondos Concursables en el Desarrollo y Financiamiento de la Investigación Universitaria*, Santiago de Chile, Corporación de Promoción Universitaria CPU, 191 p.
- Albert Verdú, Cecilia (1998): "La demanda de educación Superior en España: 1977-1994", Madrid, Centro de Investigación y

## BIBLIOGRAFÍA

Documentación Educativa, Área de estudios e investigaciones, Ministerio de Educación y Cultura, pp.74-75.

Allard N., Raúl (2000): *Rol del Estado, Políticas e Instrumentos de Acción Pública en la Educación Superior en Chile*, Venezuela, Educación Superior y Sociedad, Edición de IESALC/UNESCO, Vol. 11.

Álvarez-Uria, F.; García, S.; Murguerza, J.; Pastor, J.; Rendueles, G.; y Varela, J. Comp. (1998): *Neoliberalismo VS. Democracia*, Madrid, Colección Genealogía del Poder, nº 29. Ediciones de la Piqueta, 448 p.

Alonso B., Luis E. (1999): *Trabajo y ciudadanía: estudios sobre la crisis de la sociedad salarial*, Madrid, Editorial Trotta, 281 p.

Apple, Michael W. (2001): “¿Podemos luchar contra el neoliberalismo y neoconservadurismo en educación?”, Santiago de Chile, Hacia un movimiento pedagógico nacional, *Revista Docencia*.  
Página web:  
[http://www.colegiodeprofesores.cl/docencia/indices/indice\\_13.html](http://www.colegiodeprofesores.cl/docencia/indices/indice_13.html)

Araya E., Hernán y González E., Luís (1996): *Calidad, Evaluación Institucional y Acreditación en la Educación Superior en la Región Latinoamericana y el Caribe*, Santiago de Chile, Centro Inter-universitario de Desarrollo CINDA.

Página Web: <http://www.cinda.cl/home.htm>.

Arias Rodríguez, Antonio (2004): *El régimen económico y financiero de las universidades públicas*, Salamanca, Oficina de Cooperación Universitaria.

Armanet, Pilar, et alt (2001): *Foro de la Educación Superior. Documento para la Discusión*, Santiago de Chile, Ministerio de Educación-MINEDUC, División de Educación Superior, 54 p.



## BIBLIOGRAFÍA

- Arocena, Rodrigo y Sutz, Judith (2001): *La Universidad Latinoamericana del Futuro, Tendencias - Escenarios – Alternativas*, México, Colección: Unión de Universidades de América Latina UDUAL. Página Web: <http://www.campus-oei.org>.
- Aunión, J. A. (2008): “Una evaluación externa para ascender en la Universidad”, Madrid, *El País*, 11 de noviembre, 1 pág.
- Aylwin, Mariana (2002): “Presentación Inaugural de la Ministra de Educación M. Aylwin”, Santiago de Chile, Seminario Calidad y Equidad en la Educación Superior Chilena- CEPAL, 6 págs.
- Ballei, Cristián y Perez, Luz María (2000): “Tensión entre el derecho a la educación y la libertad de enseñanza”, Fondo de las Naciones Unidas para la infancia. Oficina de Área para Argentina, Chile y Uruguay. Ciclo de debates: desafíos de la política educacional. Página Web: [www.unicef.cl](http://www.unicef.cl).
- Barsky, Osvaldo; Domínguez, Ricardo y Pousadela, Inés (2000): “La Educación Superior en América Latina: entre el aislamiento insostenible y la apertura obligada”. Florianópolis. Documento presentado al Seminario "Opciones Estratégicas para la Reforma Académica y la Movilidad en América Latina", Columbus-Aula-Cre, 48 págs. Página Web: En <http://www.columbus-web.com/es/parteb/converge.html>.
- Bauman, Zygmunt (2004): *La globalización, Consecuencias humanas*, México, Fondo de Cultura Económica, 171 págs.
- Baudelot, Christian y Establet, Roger (1976): *La Escuela Capitalista en Francia*, Madrid, Siglo Veintiuno de España Editores S.A., 302 págs.
- Beltrán Llavador, J. (2006): *Educación y globalización. Dinámicas de cambio educativo en magisterio en el marco de la convergencia europea*, Valencia, Germanía.

## BIBLIOGRAFÍA

- Bernasconi, Andrés y Rojas, Fernando (2003): *Informe sobre la Educación Superior en Chile: 1980-2003*, Santiago de Chile, Editorial Universitaria, 201 págs. Página Web: <http://www.iesalc.unesco.org.ve/programas/nacionales/chile.htm>.
- Bernasconi R., Andrés (1994): *Regímenes Jurídicos de las Instituciones de Educación Superior*, Santiago de Chile, Corporación de Promoción Universitaria CPU, 101 págs.
- Belvis Pons, Esther; Pineda Herrero, Pilar y; Moreno Andrés, María V. (2007): “La participación de los estudiantes universitarios en programas de movilidad: factores y motivos que la determinan”, *Revista Iberoamericana de Educación*, n.º 42/5, Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura OEI.
- Bobbio, Norberto (1986): *El futuro de la democracia*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Borón, Atilio (2005): “Impacto del neoliberalismo sobre la sociología y las ciencias sociales”. Extracto de la conferencia, “Las ciencias sociales en la era neoliberal: entre la academia y el pensamiento crítico”, Porto Alegre, Asociación Latinoamericana de Sociología ALAS. Página Web: <http://www.fortinmapocho.com/detalle.asp?iPro=965&iType=140>
- Bourdieu, Pierre (2000): *Contrafuegos: Reflexiones para servir a la resistencia contra la invasión neoliberal*, Barcelona, Traducción de Joaquín Jordá. Anagrama, 151 págs.
- Bourdieu, Pierre y Passeron, Jean-Claude (1977): *La Reproducción: elementos para una teoría del sistema de enseñanza*, Barcelona, Editorial Laia, 285 págs.

## BIBLIOGRAFÍA

- Bowles, S. y Gintis, H. (1985): *La Instrucción Escolar en la América Capitalista*, México, Siglo Veintiuno de México Editores S.A., 377 págs.
- Bricall, Josep M. (2000): *Universidad 2000*, Madrid, Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas CRUE.
- Bricall, Josep M. y Brunner, J. J. (2000): *Universidad Siglo XXI. Europa y América Latina. Regulación y Financiamiento*, París, Documentos Columbus, 80 págs.
- Brunner, Joaquín; Hopenhayn, Martín; Moulian, Tomás y Paramio, Ludolfo (1993): *Paradigmas de conocimientos y práctica social en Chile*, Santiago de Chile, Libros FLACSO, 277 págs.
- Brunner, J. J. (2001): *Informe e Índice sobre Capacidad Tecnológica, Santiago de Chile*, Publicaciones Universidad Adolfo Ibáñez, Instituto de Economía y Política.
- Brunner, J. J.; Elacqua, G.; Tillett, A.; Bonnefoy, J.; González, S.; Pacheco, P. y Salazar, F. (2005): *Guiar el Mercado: Informe sobre la Educación Superior en Chile*, Santiago de Chile, Escuela de Gobierno, Universidad Adolfo Ibáñez, 210 págs.
- Briones, Guillermo (1981): *Las Universidades Chilenas en el Modelo de Economía Neoliberal: 1973-1981*, Santiago de Chile, Ministerio de Educación- MINEDUC, 50 págs.
- Burbules, Nicholas C. y Torres, Carlos A. Coord. (2005): *Globalización y educación. Manual crítico*, Madrid, Colección PROA (serie manuales), 263 págs.
- Caïs, Jordi (2002): *Metodología del análisis comparativo*, Madrid, Cuadernos Metodológicos, Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS), 201 págs.
- Calidad en la Educación Superior. Una publicación del Consejo Superior de Educación de Chile (2007): "Educación Superior: diversidad y

## BIBLIOGRAFÍA

acceso”, Santiago de Chile, *Revista calidad en educación*, N° 26, 464 págs.

Callinicos, Alex (2003): *Igualdad*, Madrid, Siglo Veintiuno de España Editores.

Camus G., Pablo (2007): “Espacios de convergencia. Más allá de la convergencia educativa. Instrumentalización política y fanfarria de la calidad”, en VV. AA. (2007): *Espacios de Formación. Educación y formas de vida social*, Alzira, Alemania.

Camus G., Pablo (2008): “La educación Superior (ES) en España y Chile. Una Perspectiva comparada de la política pública para el fomento de la calidad”. Comunicación presentada en el Encuentro Científico Internacional “Educating the Global Citizen”, celebrado en Lisboa (16-18 junio).

Capella, J. R. (1993): *Los Ciudadanos siervos*, Madrid, Editorial Trotta.

Capella, J. R. (2003): “La Constitución tácita”, *Mientras Tanto*, n. 88.

Capella, J. R. (2003): *Las sombras del sistema constitucional español*, Madrid, Trotta.

Capelleras, Joan (2001): “Factores Condicionantes de la Calidad de la Enseñanza Universitaria: un análisis empírico”, Barcelona, Universidad Autónoma de Barcelona, Departamento de Economía de la Empresa. Tesis Doctoral.

Careaga Medina, Roberto y Corvalán Díaz, Eugenio (2010): *Buenas prácticas del aseguramiento de la calidad de la educación superior en Chile*, Santiago de Chile, Comisión Nacional de Acreditación (CNA), 396 págs.

Carreras García, Judith; Sevilla Alonso, Carlos; y Urbán Crespo, Miguel (2006): *€uro- Universidad. Mito y realidad del proceso de Bolonia*, Barcelona, Icaria Editorial.

## BIBLIOGRAFÍA

- Casanova C., Cardiel (2002): "Políticas y Gobierno de la Educación en América Latina", A Coruña, Serie Universidad Contemporánea. Nuevas Políticas de la Educación Superior.
- CEPAL (2004): *Panorama Social de América Latina*, Impreso por Naciones Unidas. Comisión Económica para América Latina y el Caribe CEPAL. Página Web: [www.cepal.cl](http://www.cepal.cl)
- Clarke, P. B. (1996): *Ser ciudadano*, Madrid, Sequitur.
- Chomsky, Noam y Dieterich, Heinz (1998): *La Aldea Global*, Buenos Aires, Txalaparta Editorial.
- Constitución Política de la República de Chile 1980.*
- Constitución Política de España de 1978.*
- Cotarelo, Ramón Comp. (1992): *Transición política y consolidación democrática (1975-1986)*, Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas CIS.
- Dahl, Robert A. (1992): *La democracia y sus críticos*, Barcelona, Paidós, Estado y Sociedad.
- De La Oliva Santos, Andrés (2005): "Universidad, sociedad, Europa". ABC. Publicado en sábado 25 de diciembre.
- De Puelles B., Manuel (2004): *Política y educación en la España contemporánea*, Madrid, Unidades Didácticas, Universidad Nacional a Distancia (UNED).
- Di Ggropello, E. y Cominetti, R. Comp. (1998): *La Descentralización de la Educación y la Salud: Un análisis comparativo de la experiencia latinoamericana*, Comisión Económica para América Latina y el Caribe CEPAL, 251 p. Página Web: <http://www.eclac.cl> .

## BIBLIOGRAFÍA

Documento de la Comisión Nacional de Acreditación de Pregrado CENAP (2003): *Proyecto SINAC, Calidad de la Educación Superior: Un Proyecto de Ley Fruto del Trabajo Colectivo*, Santiago de Chile; y, Mensaje de S. E. el Presidente de la República Ricardo Lagos E. con el cual se dio inicio al trámite del proyecto de Ley que establece un Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior, Santiago de Chile, noviembre de 2002. Página Web: [www.mineduc.cl](http://www.mineduc.cl).

*Educación Superior en Iberoamérica. Informe 2007*, Santiago de Chile, Centro Universitario de Desarrollo CINDA.

*Educación Superior en Iberoamérica. Informe 2011*, Santiago de Chile, Centro Universitario de Desarrollo CINDA.

Embid Irujo, Antonio y Gurrea casamayor, Fernando (2002): *Legislación universitaria, normativa general y autonómica*, Madrid, Editorial Tecnos.

Escanilla, Amparo y Lagares, Ana R. (2006): *La LOE: perspectiva pedagógica e histórica. Glosario de términos esenciales*, Barcelona, GRAO, Crítica y Fundamentos.

Escuder Cabrejas, Ramón L. (2006): *Las Universidades privadas. Su adaptación a la Ley Orgánica de Universidades*, Granada, Editorial Comares.

España, Olmedo (2006): *Educación superior en Centro América, límites y posibilidades*, Guatemala, Universidad San Carlos de Guatemala, 293 págs.

Espinoza D., Oscar; González F., Luís; et Alt. (1994): *Manual de Autoevaluación para Instituciones de Educación Superior. Pautas y Procedimientos*, Santiago de Chile, Centro Inter-universitario CINDA, 265 págs.

## BIBLIOGRAFÍA

- Evans de la Cuadra, Enrique (2004): *Los derechos constitucionales*, Santiago de Chile, Editorial Jurídica de Chile, tercera edición.
- Eyzaguirre G., Nicolás (2004): “Discurso sobre la Participación en el Encuentro Nacional de la Empresa”, Santiago de Chile, ENADE. Página Web: <http://www.minhda.cl>.
- Fernández Lamarra, Norberto (2004): “Hacia la convergencia de los sistemas de educación superior en América Latina”, *Revista Iberoamericana de Educación* - Número 35.
- Fernández, Juan Manuel (1999): *Manual de políticas y legislación educativas*, Madrid, Síntesis educación, Teoría e Historia de la Educación.
- Fernández P., Francisco Coord. (2003). *Sociología de la Educación*, Madrid, Pearson Educación.
- Ferran Ferrer, Julià (2002): *La educación comparada actual*, Barcelona, Ariel Educación.
- Ferrer L., Josep (2004): “El Compromiso Social de la Universidad en el Siglo XXI”, Barcelona, Informe presentado en la Conferencia Internacional sobre Educación Superior, Universidad Politécnica de Cataluña.
- García Calavia, Miguel A. y Cano Cano, Ernest Coords. (2005): *¿Hacia dónde va la universidad?*, Valencia, Germanía.
- García, Ernest (1991): “Reforma escolar, acumulación, legitimación y Estado del Bienestar”, Madrid, Centro de Investigación y Documentación Educativa, Universidad Complutense de Madrid, págs. 137-153
- García Garrido, José Luis (1986): *Fundamentos de educación comparada*, Madrid, Editorial Dykinson S.L.

## BIBLIOGRAFÍA

- García-Guadilla, Carmen (2002), AGTS (GATS): “Educación Superior y América Latina. Algunas ideas para contribuir a la discusión”. Convención de Miembros de Columbus (Universidad de Lima, 5 y 6 de julio 2002): *El difícil equilibrio: la Educación Superior como bien público y comercio de servicios*, Universidad de Lima.
- García Fernández, Jorge F. (2006): “Algunas consideraciones acerca del proyecto Tuning Educational Structures in Europe”, Madrid, *Logos: Anales del seminario de metafísica*, nº 39, pp. 269-284.
- Giddens, Anthony (2001): *Sociología*, Madrid, Alianza Editorial.
- García Manjón, Juan V. y; Pérez López, M.<sup>a</sup> Carmen (2008): “Espacio Europeo de Educación Superior, competencias profesionales y empleabilidad”, *Revista Iberoamericana de Educación*, n.º 46/9, edit.: Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI).
- Giner, Salvador (2004): *Teoría sociológica clásica*, Barcelona, Ariel Sociológica.
- Giner, Salvador (2003): *Teoría sociológica moderna*, Barcelona, Ariel Sociológica.
- Giner, Salvador (1992): “La libertad académica y la falacia utilitarista”, Madrid, *Boletín de la Institución de Libre Enseñanza*, nº 13.
- González, Q. y Martínez L. (2001): *El sistema educativo en la España de los 2000*. Madrid, Fundación para el Análisis y los Estudios Sociales y los Autores.
- Hawes B., Gustavo y Donoso D., Sebastián (2003): “Formación y valores en la universidad”, Chile, Instituto de Investigación y Desarrollo Educacional, Universidad de Talca, documento de trabajo en el marco del proyecto MECESUP. TAL 0101.



## BIBLIOGRAFÍA

- Hernández i Martí, Gil Manuel (2005): *La condición global. Hacia una sociología de la globalización*, Valencia, Germanía.
- Hernández, Francesc; Beltrán, José; y Marrero, Adriana (2003): *Teorías sobre Sociedad y Educación*, Valencia, Tirant lo Blanch.
- Hernández, Francesc J. y Beltrán, José (2004): "El ciudadano y las instituciones". Donostia. Frantziska Arregi, coord. *Ciudadanía y Educación. Aportaciones para la práctica civil*, Donostia. Ed. Erein. Espacio universitario Erein.
- Hirtt, Nico (2001): "Los Tres Ejes de la Mercantilización Escolar". *Appel pour une Ecole Democratique*. Página Web: <http://users.skynet.be/aped/>.
- PNUD (2004): *La Democracia en América Latina: Hacia una Democracia de Ciudadanos y Ciudadanas*. Informe publicado para el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay, Venezuela. Primera Edición, Perú. Página Web: [www.undp.org](http://www.undp.org)
- Martín, Julio M. (2004): *El mecanismo de Acreditación Universitaria del MERCOSUR*, Paraguay, UNESCO-IESALC, Universidad Autónoma de Asunción, 280 págs.
- Lemaitre, María José (2000): "Acreditación de la Educación Superior: Tendencias Recientes y Desafíos para el Futuro". Santiago de Chile. *Revista de la Educación Superior Chilena*, División de Educación Superior. Programa de Mejoramiento de la Equidad y Calidad de la Educación Superior MECE.
- Lindblom, Charles (1991): *El proceso de elaboración de Políticas Públicas*, Madrid, Ministerio de Administraciones Públicas MAP.

## BIBLIOGRAFÍA

- López Franco, E.; Fernández Ochoa, C.; Flecha, C.; y Torres, I. Edit. (1990): *La Función Social de la Universidad*, Jornadas Universidad para los 90, Madrid, Narcea.
- Lozano, Blanca (1993): “La libertad de cátedra en la enseñanza pública superior (a propósito de la STC 217/1992, de 1 de diciembre)”. *Revista de Administración Pública*, nº 131, pp. 191-217.
- Lozano, Blanca (1995): *La libertad de Cátedra*, Madrid, Marcial Pons, Ediciones Jurídicas, pp. 224-225.
- Macri, Mariela (2002): “Descentralización Educativa y Autonomía Institucional: ¿Constituye la descentralización un proceso abierto hacia la autonomía de las escuelas públicas de la ciudad de buenos aires?”, Madrid, *Revista de Ciencias de la Educación*, Órgano del Instituto Calasanz de Ciencias de la Educación.
- Manzano Arrondo, V. y Torrego Egido, L. (2009): “Tres modelos para la Universidad”. *Revista de Educación*, 350. Septiembre-diciembre 2009, pp. 477-489
- Marshall, T. H. y Bottomore, Tom (1998): *Ciudadanía y clase social*, Madrid, Alianza Editorial.
- Martínez Gómez, Fernando (2009): “La formación universitaria versus las necesidades empresariales en el marco del EEES”, *La cuestión universitaria*, nº5, págs. 181-191
- Marchesi, Álvaro y Martín, Elena (1998): *Calidad de la Enseñanza en Tiempos de Cambio*, Madrid, Alianza Editorial.
- Marchetti O., Andreína (2002): *Diccionario de Administración Pública Chilena*, Santiago de Chile, Ministerio del Interior, Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, Impreso en LOM Ediciones. Página Web: <http://www.subdere.cl>

## BIBLIOGRAFÍA

- Martínez de Rituerto, Ricardo (2008): "La Universidad española, la peor de 17 países avanzados", Madrid, *El País*, 18 de noviembre, 1pág.
- Martínez Usarralde, M. Jesús (2003): *Educación comparada. Nuevos retos, renovados desafíos*, Madrid, Editorial La Muralla S.A.
- Medina Rubio, Rogelio (1999): "La política educativa en España y el ordenamiento jurídico de la educación", Madrid, *Revista de Ciencias de la Educación*, nº 178-179, pp. 207-222.
- Meny, Yves y Thoenig, Jean-Claude (1992): *Las Políticas Públicas*, Barcelona, Versión española a cargo de Francisco Morata, Ariel Ciencia Política.
- Ministerio de Educación, Cultura y Deporte (2003): *La integración del sistema universitarios español en el Espacio Europeo de Enseñanza Superior*, Madrid, 23 págs.
- Michavila, Francisco (2008): *La Universidad, corazón de Europa*, Madrid, Editorial Tecnos.
- Morlino, Leonardo (2010): *Introducción a la investigación comparada*, Madrid, Alianza Editorial.
- Morrow, Allan R. y Torres, Carlos A. (2002): *Las Teorías de la Reproducción Social y Cultural. Manual Crítico*, Madrid, Editorial Popular.
- Muños de Bustillo, Rafael (2000): *Retos y Restricciones del Estado de Bienestar en el Cambio de Siglo*, Madrid, Alianza Editorial.
- Muñoz-Repiso, M., et al (2000): *El Sistema Educativo Español*, Madrid, Centro de Investigación y Documentación Educativa, Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.
- Orrego Sánchez, Cristóbal (1986): "El derecho a la educación y la libertad de enseñanza en la Constitución de 1980 desde una perspectiva

## BIBLIOGRAFÍA

filosófica- jurídica”, Santiago de Chile, *Revista Chilena de Derecho*, Vol. 13, pp. 463-498.

Organización de las Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultura (UNESCO) (2006): *Informe de seguimiento de la EPT en el mundo: Alfabetización: un favor vital*. París. Página Web: <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001470/147000s.pdf>

Ortega y Gasset, J. (2007): *Misión de la Universidad*, Madrid, Editorial Biblioteca Nueva.

Paviglianitti, Norma; Nosiglia, María; y Marquina, Mónica (1996): *Recomposición neoconservadora, lugar afectado: la Universidad*, Buenos Aires, Miño y Dávila Editores.

Pérez de Pablo, Susana (2008): “En el nombre de Bolonia”, Madrid, *El País*, 25 de noviembre, 4 págs.

Pérez Serrano, Gloria (1994): *Investigación Cualitativa. Retos e Interrogantes. Técnicas y análisis de datos*, Madrid, Editorial la Muralla S. A.

Pérsico, María Cecilia y Persico, J. Pablo (1998): *Acreditación de Instituciones Autónomas de Educación Superior*, Santiago de Chile, Corporación de Promoción Universitaria CP.

Pérsico, J. Pablo (2000): *Informe Sobre la Educación Superior en Chile 2000*, Santiago de Chile, Corporación de Promoción Universitaria CPU.

Pérsico, J. Pablo (2001): *Informe Sobre la Educación Superior en Chile 2001. Análisis de Tendencias de la Última Década*, Santiago de Chile, Corporación de Promoción Universitaria CPU.

Planidiura, Ramón (1997): “El derecho a la educación y el pluralismo educativo”, Barcelona, *Mientras tanto*, N° 68/69, pp. 89-103.

## BIBLIOGRAFÍA

Primera Conferencia Chilena de Educación Superior, realizado por el Consejo de Rectores de Chile (2011): *Presentaciones centrales y paneles*, Santiago de Chile, Consejo de Rectores de la Universidades de Chile.

Proyecto Tuning Educational Structures in Europe (2003-2006): *Informe final, proyecto piloto fase 1 (2003) y fase 2 (2006)*, Realizado por más de 100 universidades. Coordinado por la Universidad de Deusto (España) y la Universidad de Groningen (Países Bajos) y apoyado por la Comisión Europea.

Página Web: <http://tuning.unideusto.org/tuningal/>

Proyecto Tuning América Latina (2004-2007): *Reflexiones y perspectivas de la Educación Superior en América latina. Informe final*, Realizado por más de 100 universidades. Coordinado por la Universidad de Deusto (España) y la Universidad de Groningen (Países Bajos) y apoyado por la Comisión Europea.

Página Web: <http://tuning.unideusto.org/tuningal/>

Rama, Claudio (2006): *La tercera reforma de la educación superior en América Latina*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.

Ramírez G., Soledad y Silva T., Moisés (1998): *El rol del Estado en la regulación de la educación universitaria*, Santiago de Chile, Centro Ínter-universitario de Desarrollo CINDA.

Rawls, John (2002): *Teoría de la justicia*, México, Fondo de Cultura Económica, segunda edición.

Ribas Mateos, Natalia (2002): *El debate sobre la globalización*, Barcelona, Bellaterra, La Biblioteca del ciudadano.

## BIBLIOGRAFÍA

Rodríguez, Emilio (2005): "Rol, Desafíos y Diseño de Políticas Públicas para las Universidades Chilenas". Santiago de Chile. Comisión de Financiamiento del Consejo de Rectores.

Rodríguez Coarsa, Cristina (1998): *La libertad de enseñanza en España*, Madrid, Tecnos.

Rodríguez, Florisabel (2005): "Diferenciación Social: tres enfoques alternativos", Programa Centroamericano para la sostenibilidad PROCESOS, serie de cuadernos de trabajo, n° 2002-05.

Página Web: [www.procesos.org](http://www.procesos.org).

Roitman, Marcos (2007): *Democracia sin demócratas y otras invenciones*, Madrid, Sequitur.

Saguier R., Eduardo (2005): "La Crisis de la Educación Superior en el Gobierno de Néstor Kirchner", Buenos Aires, Opinión Ciudadana.

Página Web: <http://www.cambiocultural.com.ar>.

Salguero S., Manuel (1995): "Libertad de enseñanza, neutralidad y libertad de cátedra como formas del pluralismo institucionalizado", Madrid, Derechos y Libertades, *Revista del Instituto Bartolomé de las Casas*, pp. 543-552.

San Francisco Reyes, Alejandro (1992): "Jaime Guzman y el principio de subsidiaridad educacional en la Constitución de 1980", Santiago de Chile, *Revista Chilena de Derecho*. Vol. 19, n° 3, pp. 527-548.

Santos, Boaventura de Sousa (2007): *Democratizar la democracia: los caminos de la democracia participativa*, México, Fondo de Cultura Económica.

## BIBLIOGRAFÍA

- Santos, Boaventura de Sousa (2005): *La universidad en el siglo XXI. Para una reforma democrática y emancipadora de la universidad*, México, Universidad Nacional Autónoma, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades.
- Santos, Boaventura de Sousa (2005): *El milenio huérfano: ensayos para una nueva cultura política*, Madrid, Trotta.
- Santos, Boaventura de Sousa (2003): "Globalización y democracia", Colombia, Ponencia presentada en el Foro Mundial Social Temático, Cartagena de Indias.
- Página Web: <http://www.fsmt.org.co/>; <http://www.institutpaulofreire.org/>
- Santos, Boaventura de Sousa (2003): *Crítica de la razón indolente. Contra el desprecio de la experiencia. Para un nuevo sentido común. La ciencia, el derecho y la política en la transición paradigmática*, Bilbao, Palimpsesto, Derechos Humanos y Desarrollo, Desclée de Brouwer.
- Santos, Boaventura de Sousa (2003): *La caída del Angelus Novus: ensayos para una nueva teoría social y una nueva práctica política*. Colombia, Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos y Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales.
- Santos, Boaventura de Sousa (1999): *Reinventar la democracia reinventar el Estado*, Madrid, Sequitur.
- Samoilovich, Daniel (2011): "El descontento y la promesa: tendencias en el gobierno de las universidades", Valladolid, Los consejos sociales 25 años después, Jornadas de conferencias de los consejos sociales de las universidades públicas españolas. Universidad de Valladolid, 55 págs.

## BIBLIOGRAFÍA

- Saenz de Miera, Antonio Coord. (2002): "La Universidad en la Nueva Economía: V encuentro del Consejo de Universidades", Madrid, Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, Consejo de Coordinación Universitaria.
- Salas, Víctor (2001): *El Financiamiento Universitario en Chile, sus Dimensiones, sus problemas y sus Desafíos*, Santiago de Chile, Corporación de Promoción Universitaria CPU.
- Segovia, Jesús D. (2004): "Educar la Ciudadanía en una Escuela Pública de Calidad", Revista Iberoamericana de Educación, Organización de Estados Iberoamericanos. Página Web: [http://www.campus-oei.org/revista/boletin36\\_3.htm](http://www.campus-oei.org/revista/boletin36_3.htm).
- Sen Casalino, Carlota Coord. (2005): *Más allá del mercado: Hacia una nueva forma de la educación superior en Chile. Entrevista a José Joaquín Brunner*, Lima, Fondo Editorial de la Universidad Mayor de San Marcos.
- Serie Global University Network for Innovation GUNI (2005): *Sobre el compromiso social de las universidades. La educación superior en el mundo 2006. La financiación de las universidades*, Madrid, Barcelona, México, Ediciones Mundi-Prensa.
- Serie Global University Network for Innovation GUNI (2006): *Sobre el compromiso social de las universidades 2. La educación superior en el mundo 2007. Acreditación para la garantía de calidad: ¿qué está en juego?*, Madrid, Barcelona y México, Ediciones Mundi-Prensa.
- Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (2002): Santiago de Chile, Propuesta Elaborada por la Comisión Nacional de Acreditación de Pregrado, Corporación de Promoción Universitaria CPU.



## BIBLIOGRAFÍA

- Sistema Nacional de Financiamiento Estudiantil para la Educación Superior (2002): Santiago de Chile, Documento de Trabajo nº 4/2002, Ministerio de Educación. Corporación de Promoción Universitaria CPU.
- Subirats, Joan (1994): "Análisis de Políticas Públicas y Eficacia de la Administración", Madrid, Ministerios de las Administraciones Públicas MAP.
- Stubrin, Adolfo (2008): "Importancia de la noción de calidad en educación superior y de su evaluación para la cooperación e integración internacional", En VV.AA. (2008): *Tendencias de la Educación Superior en América Latina y el Caribe*, Caracas, Instituto Internacional de la UNESCO para la Educación Superior (IESALC), 410 págs.
- Tedesco, Juan Carlos (1993): "Educación y sociedad en América Latina: algunos cambios conceptuales y políticos", Colombia, *Revista Colombiana de Educación*, nº 27, Edita Universidad Pedagógica Nacional.
- Página Web: [www.pedagogica.edu.co](http://www.pedagogica.edu.co).
- Tedesco, Juan Carlos (1995): *El nuevo pacto educativo: educación, competitividad y ciudadanía en la sociedad moderna*, Madrid, ANAYA S.A.
- Tomasevski, Catarina (2004): *El Asalto a la Educación*, Madrid, Colección Libros de Encuentro, Edita Intermón Oxfam.
- Torres, Carlos A. (2006): *Educación y Neoliberalismo. Ensayos de oposición*, Madrid, Editorial Popular.
- Torres, Carlos A. (1996): *Las Secretas Aventuras del Orden. Estado y Educación*, Buenos Aires, Serie Educación Internacional. Instituto Paulo Freire.

## BIBLIOGRAFÍA

Torres, Carlos A. Comp. (2005): La praxis educativa y la acción cultural liberadora de Paulo Freire, Valencia, Denes Edit., Sendas y travesías del pensamiento 1.

Torres S., Jurjo (2001): Educación en Tiempos de Neoliberalismo, Madrid, Ediciones Morata.

Touraine, Alain (1994): ¿Qué es la democracia?, Madrid, Ensayos, Temas de hoy.

Touraine, Alain (1998): Crítica de la modernidad, Argentina, Fondo de Cultura Económica, 391 págs.

Vaquero, Carlos (1999): "Neoliberalismo y mercado de trabajo", Cuadernos de Materiales, Filosofía y ciencias humanas, nº 9.

Página Web: <http://www.filosofia.net/materiales/num/numero9.htm>

Valles, Miguel S. (2007): Entrevistas cualitativas, Madrid, Cuadernos Metodológicos, Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS), 195 págs.

Valles, Miguel S. (2003): Técnicas cualitativas de investigación social, reflexión metodológica y práctica profesional, España, Síntesis Editorial, 429 págs.

---

## ***GLOSARIO DE TÉRMINOS***

---



---

## Glosario

---

**Autonomía:** “Hace referencia, esencialmente, a la capacidad que, dentro del ordenamiento general del Estado, tienen ciertos entes para adoptar dediciones y producir sus propias normas jurídicas, sin sujeción a dependencias, interferencias, o tutelas de otros entes. La autonomía implica, pues, una determinada libertad de auto-disposición sobre los asuntos o materias que afecten a los intereses propios o peculiares del ente en cuestión. Lo que significa, obviamente, por vía negativa, que los órganos generales del Estado no ejercen, ni pueden ejercer, la totalidad del poder público”. (LEGUINA: 1982)

**Autonomía Educativa:** Libre Disposición de la iniciativa pedagógica o de autogestión. La autonomía institucional, hace referencia a la capacidad de decidir y ejecutar acciones relativas a la vida institucional. En el ámbito educativo la autonomía institucional es el resultado de un proceso de desconcentración y descentralización y puede asumir diferentes niveles de autogobierno y de autogestión (MACRI: 2002).

**Autonomía universitaria:** la autonomía universitaria, en tanto derecho fundamental, “consiste en garantizar un ámbito de auto-disposición sobre los asuntos e intereses propios de la comunidad académica”<sup>237</sup>.

Ante este contexto, “a las universidades se atribuye la facultad de organizar y disciplinar las enseñanzas que en ellas se imparten, a fin de lograr un óptimo cumplimiento de los fines de docencia e investigación que tienen encomendados”<sup>238</sup>.

**Calidad:** “Medida del grado en que un bien o servicio cumple con las especificaciones necesarias para satisfacer las necesidades y expectativas de los clientes. Generalmente está determinada por un estándar o norma. El diccionario de la Real Academia de la Lengua Española la define como:

---

<sup>237</sup> LEQUINA V., Jesús, ORTEGA A., Luis. *Algunas reflexiones sobre la autonomía universitaria*. Revista española de derecho administrativo, nº 35/ Madrid, 1982, pág. 549.

<sup>238</sup> LOZANO, Blanca. *La libertad de cátedra en la enseñanza pública superior*. Revista de administración pública, nº 131/Madrid, 1993, pág, 191.

propiedad o conjunto de propiedades inherentes a una cosa, que permiten apreciarla como igual, mejor o peor que las restantes de su especie”. (MARCHETTI: 2002).

**Capital Humano Avanzado:** Hace referencia al aumento en la capacidad de trabajo de parte de los trabajadores producto de una mejora de sus competencias. Asimismo, esta mejora de competencias es producto de una formación profesional orientada a nuevos desafíos que impone la globalización. Lo anterior, se refiere al conocimiento práctico, las habilidades adquiridas y las capacidades aprendidas de un individuo que es potencialmente productivo.

**Centralización:** “Situación en que el poder de decisión se halla concentrado en el nivel superior de la organización. Está en directa relación con la forma en que se distribuye el poder de decisión dentro de la organización”. (MARCHETTI: 2002).

**Ciudadanía:** “Existen tres grandes racionalidades o tradiciones del concepto ciudadanía”: 1) *liberal*, el individuo como referencia; prioritaria, o dirigida por una “gramática individualista” que diría Apple; 2) *comunitaria*, lo social como prioritario; 3) ciudadanía en el pluralismo democrático y cultural, también denominada *ciudadanía republicana*” (SEGOVIA: 2004). Desde esta Perspectiva, Ciudadano es aquella persona que se siente parte una república, de un sistema democrático, y como tal se siente responsable en términos de cumplir con sus deberes cívicos y reconocer sus derechos, luchar y organizarse en comunidad en torno a ellos.

**Ciudadanía Social:** Hace referencia a aquellos ámbitos de la vida de los ciudadanos que afectan al desarrollo de sus potencialidades esenciales, a saber: en el ámbito de las necesidades básicas: salud y educación; en el ámbito de la integración social: empleo, pobreza y desigualdad.

**Cohesión Social:** El término “cohesión social se expresa a través de dos dimensiones distintas. En términos de contenidos, a través de la aceptación de una concepción común del mundo y de la sociedad. En términos institucionales, a través de la incorporación a un sistema que teóricamente sea

capaz de incluir a todos aunque, en su funcionamiento real, entrañe una jerarquización basada en un criterio dominante de clasificación: la capacidad de acceder a niveles crecientes de complejidad” (TEDESCO: 1998).

**Control:** “Etapa del proceso administrativo que consiste en la medición y corrección del desempeño real de la organización en comparación con los objetivos y planes previamente determinados. Tiene por objeto retroalimentar el proceso para la toma de decisiones. De lo anterior se desprende que el control es una actividad derivada o complementaria de la actividad planificadora o previsoras.

El proceso de control consta de las siguientes etapas:

1.) *Establecimiento de estándares:* los estándares son los puntos de referencia respecto a los cuales se medirá el desempeño. El establecimiento de estándares es una actividad propia de la actividad planificadora, de ahí la importancia de un buen sistema de planificación como base de un sistema de control eficaz.

2.) *Medición del desempeño:* es la aplicación de técnicas que permitan medir cuantitativa y/o cualitativamente el desempeño de la organización durante un período de tiempo determinado.

3.) *Comparación de los resultados con los estándares y detección de desviaciones:* los resultados de la medición deben ser comparados con estándares previamente establecidos con el fin de determinar el nivel de logro o desempeño alcanzado.

4.) *Evaluación y acción:* consiste en la búsqueda de las causas de las desviaciones detectadas junto con la modificación de planes, metas u objetivos, ya sea porque fueron alcanzados o por estar mal formulados”. (MARCHETTI: 2002).

**Crédito:** El crédito es la “unidad de medida de la dedicación académica - horas de clase o de trabajo del estudiante- que implica una asignatura, materia o módulo. Adquiere significaciones diversas según los distintos sistemas

educativos. En el Espacio Europeo de Educación Superior se ha adoptado el sistema de créditos ECTS en el que un crédito representa de 25 a 30 horas de trabajo del estudiante y la totalidad de un curso académico representa 60 créditos” (RIACES).

**Democracia:** “Conjunto de reglas (primarias o fundamentales) que establecen que está autorizado a tomar las decisiones colectivas y según determinados procedimientos; en segundo lugar, “cuanto mayor número de personas participan directa o indirectamente en la toma de decisión”; por último, “subrayando que las elecciones que haya que hacer deben ser reales”. El análisis no se define en estos principios, el autor descubre que la realidad política es muy diferente del modelo o la definición propuesta. (TOURAINÉ: 1994).

**Descentralización:** “Transferencia de responsabilidades en la planificación, gestión, obtención y distribución de recursos, desde el gobierno central y sus organismos hacia las unidades o niveles subordinados del gobierno, autoridades o corporaciones públicas semiautónomas de mayor presencia, autoridades regionales o funcionales, u organizaciones no gubernamentales privadas y voluntarias”. (RONDINELLI, NELLIS y CHEEMA: 1984).

**Economía del Conocimiento:** “La que se da en una sociedad que ya no se basa en la producción de bienes materiales, sino en la de conocimiento. Su aparición se ha relacionado con el desarrollo de una amplia base de consumidores familiarizados con la tecnología que ha incorporado a su vida los avances informáticos, los entretenimientos y las telecomunicaciones”. (GIDDENS, 2001: 859).

**Eficacia Educativa:** Es aquella que está orientada al logro de objetivos y metas pre-establecidos por parte de centros educacionales con el propósito de competir meritocráticamente por los escasos recursos destinados por el Estado para el desarrollo de la educación.

**Eficiencia Educativa:** Logro de los objetivos previamente establecidos por parte de centros educacionales, utilizando un mínimo de recursos. El concepto



de eficiencia, sostiene además, que la educación pública no tiene la misma flexibilidad administrativa para gestionar el sistema educativo de manera eficiente. En este sentido, se demanda mayor descentralización y privatización de la educación que tiene como responsable social al Estado.

**Equidad:** “Se refiere a justicia que debe estar presente en la acción educativa para responder a las aspiraciones de todos los ciudadanos con criterios comunes y objetivos”. (MARCHESI y MARTÍN: 1998).

**Estado:** “Es un conjunto de organizaciones administrativas, políticas y militares encabezadas, y más o menos coordinadas por una autoridad ejecutiva. Cualquier Estado, por principio y de manera fundamental, extrae recursos de la sociedad y los despliega posteriormente para crear y mantener organizaciones coercitivas y Administrativas” (THEDA SKOCPOL: 1979).

“Aparato político, compuesto por las instituciones de gobierno y los funcionarios civiles, que domina un orden territorial dado y cuya autoridad se funda en la ley y en la capacidad de utilizar la fuerza” (GIDDENS, 2001: 860).

**Estado de Derecho:** “Es aquel que responde a las exigencias de la democracia y de la certeza del derecho. Es aquel que posee un ordenamiento jurídico relativamente centralizado, en base a la cual la jurisdicción y la administración se hallan vinculadas por leyes, esto es, por normas generales emanadas de un parlamento elegido, por el pueblo; cuyos miembros del gobierno responden de sus actos, cuyos tribunales son independientes, y donde se garantiza determinadas libertades a los ciudadanos, especialmente la libertad de religión, de conciencia y de expresión”<sup>239</sup>.

Principios del Estado de Derecho:

1.) *Principio de reconocimiento de los derechos personales y el establecimiento de mecanismos eficaces para su protección:* este

---

<sup>239</sup> KELSEN, H. *Reine Rechtslehre*. Franz Deuticke, Wien, 2ª ed., 1960, pág. 314-315; citado por: PÉREZ LUÑO, Antonio E. *Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución*. En Editorial Tecnos S. A., sexta edición. Madrid, 1999, p. 239.

principio es la columna vertebral del Estado de Derecho, ya que establece las garantías constitucionales que protegen a los habitantes del país.

2.) *Principio de Juridicidad de los órganos y autoridades públicas*: se refiere a que todos los órganos del Estado sólo pueden crearse por el procedimiento establecido en la ley.

3.) *Principio de responsabilidad y control de los órganos y autoridades públicas*: se refiere a que todos los órganos, autoridades o agentes del Estado son responsables de sus actuaciones y debe existir un control eficiente y autónomo.

4.) *Soberanía popular*: el origen y propiedad del poder reside en la ciudadanía. Las autoridades son mandatarias del pueblo, se debe consultar periódicamente por elecciones o plebiscitos que permitan al pueblo expresar sus preferencias.

5.) *Separación del ejercicio del Poder Público*: el poder del Estado es indivisible; sin embargo, para efectos de gobierno, éste se separa en tres poderes con el fin de asegurar un empleo justo y evitar arbitrariedades: 1.) *Órgano Jurisdiccional*. Formado por Tribunales de Justicia integrados por jueces idóneos e independientes; 2.) *Ordenamiento jurídico positivo y jerarquizado*: en el cual se consagren y establezcan los principios y normas del Estado de Derecho.

**Estado Liberal**: Estado no arbitrario ni absolutista que respeta los derechos humanos individuales y la ley misma, son aportes significativos no definitivos en el proceso histórico de que los seres humanos y los pueblos han tomando en sus manos en busca de su propio destino. (DURÁN: 2001).

**Estado Social de Derecho**: “Implica el entrecruzamiento, interacción o simbiosis de Estado y Sociedad que parte de un supuesto básico: La interacción Estado-Sociedad, significa un doble proceso en el cual el Estado interviene en la sociedad, coadyuvando a su configuración, y la sociedad

interviene en el Estado, convirtiendo los poderes de la sociedad en inmediatamente políticos” (DURÁN: 2001).

**Estado Subsidiario:** “La acción del Estado tiende a concentrarse en las funciones de financiamiento, regulación y diseño de la política social, dejando al sector privado un mayor espacio para la provisión”. (COMINETTI: 1998).

**Estructura Social:** La estructura social es un sistema de recompensas y castigos que se le asignan a los individuos de una sociedad por el modo como desempeñan una serie de roles que son funcionalmente esenciales para esa sociedad.

**Estratificación Social:** “Categoría de personas que ocupan una posición similar en una escala que jerarquiza ciertas características propias de una situación como pueden ser el ingreso, el prestigio y el estilo de vida”. (RODRÍGUEZ: 2002).

**Fascismo Societal:** Se trata de un régimen social y de civilización. “El *fascismo societal* no sacrifica la democracia ante las exigencias del capitalismo sino que la fomenta hasta el punto en que ya no resulta necesario, ni si quiera conveniente, sacrificarla para promover el capitalismo. Se trata, por lo tanto, de un fascismo pluralista y, por ello, de una nueva forma de fascismo”. (SANTOS: 1998).

**Fascismo Para-Estatal:** Es la “resultante de la usurpación, por parte de poderosos actores sociales, de las prerrogativas estatales de la coerción y de la regulación social. Usurpación a menudo complementada con la connivencia del Estado, que bien neutraliza o bien suplanta el control social producido por el Estado”. (SANTOS:1998).

**Flexibilidad:** “Adaptación a las circunstancias cambiantes y la innovación para la capacidad de establecer nuevos servicios, nuevas enseñanzas, y nuevos procedimientos de su impartición”. (BRICALL: 2000).

**Gerencia pública:** Sistema de Alta Dirección Pública conformado por directivos de I y II nivel jerárquico encargados de dirigir los organismos que

prestan servicios directos a la ciudadanía. El objetivo es un sistema de gerencia pública que gestione las instituciones con un sentido innovador, de eficacia y eficiencia en el uso de los recursos públicos, centrado en las personas, y que cuenten con la confianza política de las autoridades superiores del Gobierno". Implica también: la "modernización y profesionalización de la Carrera Funcionaria, perfeccionando los mecanismos y sistemas de ingreso, promoción y egreso de los funcionarios del estado, mediante un sistema de concursabilidad transparente y meritocrático; "política de Remuneraciones, que adiciona a las remuneraciones fijas, una parte variable asociada al desempeño institucional, así como al desempeño colectivo de unidades de trabajo dentro de los servicios. Además, permite otorgar un premio anual al servicio que obtenga el primer lugar de excelencia institucional en materia de gestión y mejora cualitativamente las condiciones de retiro para los funcionarios"<sup>240</sup>.

**Globalización:** "Creciente interdependencia entre diferentes pueblos, regiones y países del mundo que se produce a medida que las relaciones sociales y económicas que se extienden por la tierra". (GIDDENS: 200).

Según Giddens la globalización cuenta con cuatro dimensiones: Sistema de Estado nacional; economía capitalista mundial; orden militar mundial; división internacional del trabajo.

**Libertad de cátedra:** Se configura como una manifestación de la libertad de enseñanza que ha de ser entendida como un principio general que supone la proyección en el ámbito de la enseñanza *de la libertad* ideológica y religiosa y del derecho a expresar y difundir libremente los pensamientos, ideas u opiniones y que abarca todo el conjunto de derechos y libertades en el terreno de la educación.

La libertad de cátedra se ha definido como el derecho de quienes llevan a cabo personalmente la función de enseñar a desarrollarla con libertad dentro del puesto docente que ocupan". (LOZANO, 1993: 193) y Sentencia del

---

<sup>240</sup> Reforma del Estado de Chile 2000-2006. Pagina Web: <http://www.modernizacion.cl>. Santiago, 2007, págs. 34-35.

Tribunal Constitucional 5/1981, de 13 de febrero y en Sentencia del Tribunal Constitucional 217/1992, de 1 de diciembre.

**Involución del Estado:** “Resistencia a la fe en el neoliberalismo y a la política neoliberal” que “ratifica y glorifica el reinado de los llamados mercados financieros, o sea el retorno de una especie de capitalismo radical, sin otra ley que la del beneficio máximo, capitalismo sin freno y sin maquillaje, pero racionalizado y llevado al límite de su eficacia económica por la introducción de formas modernas de dominación, como el *management*, y de técnicas de manipulación, como la investigación del mercado, el marketing y la publicidad comercial”. (BOURDIEU: 2000).

**Mundialización:** “Intensificación de las relaciones sociales en todo el mundo por las que se enlazan lugares lejanos, de tal manera que los acontecimientos locales están configurados por acontecimientos que ocurren a muchos kilómetros de distancia y viceversa”. (GIDDEN: 1999).

**Poliarquía:** Robert A. Dahl señala respecto del concepto de *poliarquía*: “el aumento en la escala de la *democracia* (gobierno representativo, mayor diversidad y el incremento de las divisiones y conflictos) contribuye al desarrollo de un conjunto de instituciones políticas que distinguen la moderna democracia representativa de todos los restantes sistemas democráticos anteriores. A esta clase de régimen se le ha denominado *poliarquía*”. (DAHL: 1992).

**Política Pública:** “Decisión formal caracterizada por una conducta o actuación consistente y repetida por parte de aquellos que la llevan a cabo y por parte de aquellos que resultan afectados por la misma” (...) “Diremos que toda política pública es definida subjetivamente por el observador, comprendiendo normalmente un conjunto de decisiones relacionadas con una variedad de circunstancias, personas, grupos y organizaciones. El proceso de formulación y puesta en práctica de esa política se desarrolla en un cierto periodo de tiempo y puede comportar la existencia de diversos sub-procesos”. (SUBIRATS: 1994).

“Una política pública es el resultado de la actividad de una autoridad investida de poder público y de legitimidad gubernamental”. “actos y de los no actos comprometidos de una autoridad pública frente a un problema o en un sector relevante de su competencia”. Programa de acción gubernamental en un sector de la sociedad o en un espacio geográfico: la seguridad, la salud, los trabajadores inmigrantes, la educación etc.” (THOENIG: 1992).

**Política Social:** conjunto de instrumentos de *política pública* que afectan a las condiciones de vida y de trabajo de la población (entendiendo por tal, la política fiscal, la política de empleo e ingresos, y la política de administración de sectores sociales, a saber: educación salud, vivienda etc.); tiene como objetivo el fortalecimiento del sistema político y la ciudadanía social a partir del adecuado manejo de las necesidades básicas de la sociedad.

**Reproducción Social:** La reproducción social vista desde la Educación Superior, expresa la legitimación a través de un sistema de valores que se apoya en mecanismos meritocráticos legitimando el fracaso estudiantil y el mecanismo de selección social. (HERNÁNDEZ, BELTRÁN y MARRERO: 2003).

**Sociedad Civil:** “Ámbito de actividad que existe entre el Estado y el mercado y en el que se incluye la familia, los colegios, las asociaciones comunitarias y las instituciones no económicas”. (GIDDENS: 200).

---

## **Adenda: El Movimiento Social Estudiantil (MSE) en Chile: perspectivas de un sistema en crisis**

---

Para contextualizar el proceso de cambio incubado en Chile por el Movimiento Social Estudiantil (en adelante MSE) llevado a cabo en el país durante 2011, es preciso reforzar algunas ideas respecto del sistema educativo chileno, a saber:

- Hasta 1981 había sólo ocho universidades en Chile: dos de propiedad estatal, tres de propiedad de la Iglesia Católica y tres de propiedad privada sin fines de lucro.
- Tras las transformaciones legales de 1981 (nueva constitución y decretos leyes que reinician el proceso de transformación del sistema educativo), comenzaron a crearse nuevos establecimientos universitarios y, de forma paralela, comienzan a definirse los criterios por los cuales se van a desarrollar y agrupar a los centros de Educación Superior (en adelante ES), principalmente para determinar los recursos que recibirían por parte del Estado para su financiación.
- De lo anterior se desprende los tipos de financiación del sistema de ES. Existen dos formas de financiación relevantes: El Aporte Fiscal Indirecto y el Aporte Fiscal Directo, este último correspondiente exclusivamente a Universidades Tradicionales que conforman el Consejo de Rectores de las Universidades chilenas.
- Entre las categorías más habituales con que se ha agrupado a los planteles universitarios que configuran el sistema de ES en Chile, se encuentran las siguientes: Universidades Tradicionales (25 instituciones universitarias de carácter tradicional; éstas, a su vez, se dividen en 16 Universidades Estatales y 9 Universidades Particulares de Derecho Público, de las cuales 6 son propiedad de organismos religiosos) y Universidades Privadas (conforman 31 universidades pertenecientes a grupos u organizaciones privadas).
- En el primer grupo, se encuentran las que reciben aportes directos e indirectos por parte del Estado independientemente de su origen estatal o particular. En este apartado se encuentran Universidades Tradicionales

estatales y Universidades Particulares (concertadas) de derecho público creadas por ley.

- En el segundo grupo, se encuentran todas las Universidades Privadas y centros educativos creados posteriores a 1981. A este grupo el Estado las provee con el Aporte Fiscal Indirecto, producto de las características de las postulaciones y las cualificaciones de sus estudiantes durante el proceso de selección llevado a cabo en el país a través de la Prueba de Selección Universitaria (PSU).

Teniendo en cuenta este marco sintético de información acerca del sistema educativo chileno, y más precisamente el sistema de ES, resulta importante señalar que el MSE, durante el transcurso del año, ha llevado a cabo un conjunto de reivindicaciones sociales que se inscriben en aquellas dimensiones críticas para el desarrollo de Chile. En este sentido, la dimensión crítica más representativa del conflicto estudiantil es la que hace referencia a la desigualdad social, fruto de un modelo de Estado que basa sus premisas en el discurso de la eficiencia y la productividad dejando de lado actuaciones universalizadoras equivalentes a temas de salud, vivienda, pensiones, educación, entre otros. Durante 2011, se ha incubado un movimiento en pro de reformas del sistema educativo en su conjunto que exige, desde una perspectiva ciudadana, respuestas a partir de la exigencia de cambios estructurales del sistema económico y educativo chileno que se enmarcan en tres ejes de actuación desde la perspectiva del MSE, a saber:

- Reformas tributarias que ataquen el problema de la desigualdad social en el país y posibilitar justicia distributiva a la hora de inscribir los mecanismos de acceso para la ES.
- Terminar con el lucro de las instituciones educativas, ya que implica criterios de empresas (pérdidas y ganancias) que están fuera de la esfera educativa y facilita prácticas de rentabilidad muchas veces contrapuestas a prácticas educativas de calidad.
- Fin de la autofinanciación del sistema de ES. Esto implica asumir, por parte del Estado, la responsabilidad de asegurar la financiación de la ES. El propósito es dotar a las instituciones educativas de funcionalidad interna, es



decir, contemplar los recursos equivalentes a la matrícula de los estudiantes, planificación e incorporación de plantas académicas y fondos para la investigación en instituciones de ES de Chile.

Con todo, el MSE ha desarrollado la problemática de la ES a partir de cuatro elementos que se inscriben como hilo conductor de las controversias para este sector educativo:

- Referencia del MSE a la Calidad de la Educación: Uno de los planteamientos del MSE, tiene que ver en cómo se define calidad para el sistema de ES en Chile, cómo afecta esta definición en términos de acceso, tratamiento y resultados del proceso educativo. Aquí, se demanda reformular el rol del Estado desde una perspectiva estructural. En este sentido el cuestionamiento se refiere al rol que cumple el mercado como proveedor de recursos educativos respecto del Estado y la exigencia que las instituciones educativas asuman un papel preponderante en el cambio y transformación de la sociedad.

El MSE demanda un orden en las prioridades respecto de la competitividad y calidad de la Educación, es decir, primero corregir las desigualdades sociales que afectan al sistema educativo en su conjunto, asegurar recursos para el justo desarrollo de las instituciones de ES repartidas por el territorio nacional y valorar perfiles de competitividad de acuerdo al contexto local y regional respectivamente.

- Referencia a la Financiación del Sistema Educativo: el MSE plantea la necesidad de incrementar sustancialmente el aporte del Estado al presupuesto de educación. Establecer y asegurar financiación para las Universidades Tradicionales que garantice su independencia respecto de criterios de mercado. Junto con lo anterior, se debiera posibilitar que los estudiantes que tienen las aptitudes y capacidades para seguir estudios universitarios puedan hacerlo sin menoscabo del patrimonio familiar y de su futuro profesional.

Para entender el párrafo anterior, es imprescindible describir las características del gasto que se destina a educación en Chile. En este sentido, nos encontramos con la sorpresa de que Chile es una de las

naciones de mayores recursos (%PIB) que aporta a la educación de sus habitantes. Según las estadísticas comparativas de los países de la OCDE, Chile gasta un 6,8% del PIB en educación, y sólo es superado por Israel, Estados Unidos, Corea del Sur y Dinamarca.

Por otra parte, al descomponer las cifras antes señaladas del gasto total en educación, esta sorpresa se desvanece, puesto que un 48% de este gasto (3,25% del PIB) proviene de fuentes privadas. Aún más, dentro de la muestra de países de la OCDE, Chile es el país que mayor nivel de gasto privado como porcentaje del PIB aporta al gasto total y uno de los países que menor gasto público en educación realiza. Nuestro gasto privado en educación como % del PIB, es casi cinco veces más alto que el promedio de los países de la OCDE.

- Referencia del MSE a la participación en el desarrollo de políticas educativas: el MSE hace referencia a la participación en procesos de políticas públicas para este sector. Hace referencia y promueve un rol dinamizador de la ciudadanía en el diseño y re-diseño del sistema educativo. Reflexionar y ser partícipe del proceso de cambio del sistema universitario chileno es uno de los objetivos centrales del MSE.

Ante este escenario, el MSE se inscribe, de manera crítica, en la constatación de las últimas décadas respecto de los pactos de gobernabilidad que han llevado a cabo los dos bloques políticos más importantes, la Concertación de Partidos Políticos y la Alianza por Chile (centro izquierda y centro derecha respectivamente). Los pactos por la gobernabilidad llevados a cabo por más de 15 años por ambos bloques políticos han posibilitado un sistema que se ha denominado *democracia protegida*, que ha determinado la continuidad y profundización de muchos aspectos del modelo de Estado impuesto por la dictadura. Seguidamente, los grupos sociales que han surgido durante todo este tiempo han sufrido las imposiciones estructurales del sistema, tendentes a excluirlos de la participación política y atomizar su accionar, imponiendo el sentido individual por sobre el colectivo. Desde la perspectiva, se puede esbozar aquellas dimensiones que han destapado la crisis desde una perspectiva social y democrática. El MSE asume dos tendencias: una interna, que

asume lo denominaremos la “perspectiva de la desconfianza”, y otra externa, que asume la “perspectiva del contraataque al sistema neoliberal”.

Para el primer caso, la perspectiva de la desconfianza, el MSE toma en cuenta tres criterios:

- Intenta ajustar las cuentas al modelo cultural imperante (Puede leerse, en este sentido, la novela histórica de Juan Guzman (1998): *La ley del gallinero*, Santiago, Universitaria).
  - Se asocia a un proyecto reivindicativo, coyuntural y sujeto a la adecuación permanente.
  - Se declara contrario y desconfía de todo proyecto político tradicional, entendido este, como proyecto de la clase política hasta ahora parte del sistema político institucional.
- Para el segundo caso, la perspectiva del contraataque al sistema neoliberal, el MSE toma en cuenta dos criterios:
- Se oponen al relativismo ético del sistema neoliberal y no admiten esencias o valores absolutos respecto de la vida pública y participativa.
  - Se oponen al sentido individual de la función pública definida por el sistema imperante y defienden la persecución del sistema neoliberal reproductor de las desigualdades sociales.
- La referencia del MSE a la Transparencia del sistema del sistema Educativo: En este punto se definen y amplían las críticas al sistema neoliberal desde el relativismo ético que promueve. Para ello, el MSE define con claridad la situación de las universidades que lucran con la educación (vulnerando el espíritu de la legislación vigente) y aquellas que no lo hacen. Estas demandas han sido expuestas como centrales por parte del MSE y expresan que el desarrollo del país depende de una educación de calidad acorde con el desarrollo del país. En este sentido, el debate acerca del crecimiento económico de Chile y sus compromisos con organismos internacionales, ha posibilitado la respuesta por parte de la ciudadanía respecto de los verdaderos desafíos de Chile y sus ciudadanos.
- En el último informe de la OCDE, se expresa que el actual aporte del Estado chileno a la educación es insuficiente, por lo que sugiere aumentarlo

considerablemente. Por otra parte, la actual situación económica global del país hace posible un mayor esfuerzo en Educación lo que contribuiría a mitigar las desigualdades sociales.

A partir de los ejes de actuación señalados en párrafos anteriores, trazamos aquellos ejes específicos que conforman las demandas del MSE y que tienen su síntesis en la última carta dirigida al Presidente de la República en agosto pasado con doce planteamientos centrales:

- La Educación garantizada constitucionalmente como Derecho Social, entendiéndola como plataforma de construcción del conocimiento al servicio del desarrollo social, cultural y económico de nuestro país, donde se apunte a una Educación pública gratuita y de calidad al servicio del país. La Educación no debe ser entendida como un bien de consumo, que subsidia a la demanda a través de la banca y donde el Estado ha sido quien ha postergado a las instituciones públicas en pos de las privadas.
- Garantizar aportes basales de libre disposición a las Universidades del Consejo de Rectores, con énfasis en las universidades estatales regionales, tal que permita a éstas terminar con el autofinanciamiento y les brinde mecanismos para cumplir de manera cabal su desarrollo regional y nacional.
- Eliminación de la banca privada en el financiamiento de la Educación. Se pretende terminar con el endeudamiento de las familias y también el de las instituciones públicas más precarizadas. Terminar con el Crédito con Aval del Estado que ha significado un desembolso de recursos públicos y familiares desmedidos.
- Fin efectivo al lucro en todo el sistema de educación chilena, tanto básica, media como educación superior. No puede ser concebida la educación como un medio para un negocio que no garantiza ni calidad, ni equidad.
- Generar nuevas formas de acceso para la Educación Superior, garantizando el acceso, permanencia y promoción de los estudiantes provenientes de los sectores más vulnerables de nuestra sociedad, y en especial a los estudiantes con necesidades

educativas especiales. Como propedéuticos y pruebas de acuerdo al área de especialización.

- Garantizar que las Instituciones Educativas provean de educación de calidad, entendida ésta de manera holística e integral y no como el reduccionismo de los indicadores administrativos, tal como el SIMCE y la PSU (desarrollar estas siglas). Debe haber un esfuerzo especial en asegurar la calidad en la educación pública, en pos del desarrollo local y nacional.
- Eliminar todas las trabas legales que prohíben la organización y participación de los distintos estamentos inmersos en el sistema educativo. Garantizando la participación democrática de las comunidades educativas en el desarrollo de las distintas instituciones de educación.
- Creación de una red técnica estatal en todos sus niveles, con una articulación entre los distintos niveles.
- Creación de una carrera docente, logrando mayor estabilidad laboral mejorando su situación contractual. También generando un ambiente escolar propicio para las situaciones de aprendizaje y de enseñanza, de formación continua y preparación de la enseñanza.
- Desmunicipalización efectiva de la Educación Básica y Secundaria, creando un nuevo sistema de Educación Pública que dependa finalmente del Ministerio de Educación, de carácter descentralizado. Todos los establecimientos educacionales dependerán administrativa y financieramente de este nuevo sistema de Educación Pública.
- Término del financiamiento compartido, que ha generado una segregación intolerable para una sociedad que aspira a un desarrollo igualitario.
- Garantizar Derechos educativos y lingüísticos de los pueblos originarios presentes en el convenio 169 OIT y en la ley 19.253. Además, el reconocimiento jurídico de los hogares estudiantiles mapuche.

De lo anterior se deduce el debate y el sentido de la profundidad de este. Las reformas propuestas significan en términos absolutos, una reforma de carácter estructural del sistema educativo. Para llevar a cabo esta reforma, más allá de los elementos que comprometen al sector educativo, es indispensable pensar en reformas que dirijan la atención sobre la redistribución del ingreso. La necesidad de desarrollar estos cambios deben estructurarse de manera gradual en el tiempo, es decir, un proceso de expansión del sistema que permita hacer las reformas necesarias que consagren la gratuidad y calidad del sistema educativo chileno.

### Cronología del MSE

Es interesante establecer la cronología del proceso de la MSE. De este proceso se pueden fundamentar las anteriores afirmaciones y observar críticamente su seguimiento y discriminar dos procesos distintos, aquel gubernamental y aquel de los estudiantes.

En abril de 2011 se da inicio al gran MSE y basa su planteamiento en el nivel de endeudamiento que enfrenta el sistema de ES en su conjunto y saca a la calle a planteles tradicionales y privados por la situación socioeconómica de sus estudiantes.

Durante el mes de mayo comienza a estructurarse la universalización del conflicto y el apoyo mayoritario de la ciudadanía. A mayor precisión desde el 21 de mayo, día en el cual el Presidente de la República da cuenta pública de la gestión del año anterior, cuando el MSE entra en su fase de profundización hasta alcanzar su zenit a inicios de septiembre. El símbolo podría ser la invitación que hace el Presidente a reunirse en el mismo Palacio presidencial, acto que se realizó el 3 de septiembre, donde los dirigentes entregaron el documento antes presentado.

Es muy importante indicar y asociar con el MSE, y al tenor de los acontecimientos que vive la esfera educativa, el cruce con varios proyectos en curso, por ejemplo, la aprobación por parte de sectores políticos del proyecto hidroeléctrico -Hidro-Aysén- llevado a cabo por la multinacional española

ENDESA, que prepara sendos proyectos que intervendrán la Patagonia con fines energéticos y comerciales.

Junto con lo anterior, la indignación por parte de los ciudadanos por la debilidad en la planificación de la reconstrucción del país después del terremoto de 2010. En definitiva, huelgas, marchas y otras formas de manifestación comienzan a extenderse en el país. Con todo, el MSE asume la crítica del sistema, reivindicando la responsabilidad del Estado en términos de resguardar la ciudadanía social (deberes y derechos sociales de carácter prestacional no reconocidos por la Constitución de 1981) ausente hasta ahora en el modelo chileno.

Ahora bien, el gobierno no cede en la instalación del conjunto de políticas y acciones que ofreció al país durante la cuenta pública del 21 de mayo de 2011. Los cuatro ejes del discurso presidencial se profundizarán en el transcurso de los meses. El documento con mayor detalle y claramente diseñado es aquel de Políticas y propuestas de acción para el desarrollo de la educación chilena (agosto, 2011), que contiene 21 puntos. Estos puntos serán los que llegan al final al Congreso donde se debate el financiamiento a estas propuestas. En estos días el Congreso ha publicado los textos definitivos del Presupuesto de la nación 2012. Es posible exponer, sintéticamente y analíticamente ese Presupuesto. El análisis del Presupuesto ofrece una visión nítida del modelo chileno: profundizado, ampliado y financiado.

Esto significa que los cambios estructurales demandados por el MSE no han sido alcanzados. Sin embargo, se logra la creación de la Superintendencia de Educación, que regulará los fines económicos de los proyectos destinados a ES. Este proyecto de Ley está ingresado en el Congreso para su debate legislativo, con trámite sin urgencia.

Por otra parte, se crea la Subsecretaría de educación, que articulará los distintos ámbitos de la ES: becas, recursos para proyectos científicos y tecnológicos, licenciamiento de las instituciones de ES, entre otros.

A modo de corolario, es posible visualizar algunos conceptos críticos instalados por el MSE, a saber:

- Concepto de Educación: calidad de la educación vs. derecho a la educación como bien social. Discusión del modelo.

- Hacia la definición de los “bienes públicos”: nuevo escenario del debate.
- Financiamiento de la educación: gratuidad vs. matrícula con participación del sector privado.
- Universidades Tradicionales vs. Universidades Privadas: hacia un nuevo escenario jurídico.

Es necesario finalizar este apartado, haciendo referencia a los muchos estudiantes y académicos que comienzan a despertar del letargo del sistema neoliberal imperante en nuestro país. Los ciudadanos, hoy conscientes y comprometidos rebaten la injusticia del sistema y demandan una reforma social que fortalezca principios de igualdad y desarticule la cultura del dinero que reproduce de manera cínica el fundamentalismo económico.

Por otra parte, como respuesta a las presiones ejercidas por el MSE, el Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas, desarrolla una serie de medidas reformistas. En esta dirección, los planteamientos expresados por el CRUCH, son una propuesta de intervención siguiendo un orden temporal a corto, medio y largo plazo (véase anexo 7).



---

## ***ANEXOS***

---



## Anexo N° 1: Países Seleccionados: Tasa de Participación en la Educación Superior. Por Nivel de Ingreso per-Cápita

Países	Masificación						Universalización	
	Inicial		Intermedia		Avanzada			
	14% a 33%		34% a 50%		51% a 74%		75% o más	
			Alemania		Australia	España	Corea	
			Italia		Austria	Francia	Finlandia	
<b>Ingreso</b>			Japón		Bélgica	G Bretaña		
<b>alto</b>			Portugal		Canadá	Holanda		
					Dinamarca	Israel		
					Irlanda	N Zelanda		
					Eslovenia	Noruega		
	Arabia S.	R. Checa	Argentina	Uruguay	Estonia			
	Brasil	Venezuela	Chile		Latvia			
<b>Ingreso</b>	Costa Rica		Hungría		Lituania			
<b>medio alto</b>	Eslovaquia		Líbano		Polonia			
	México		Libia					
	Malasia		Panamá					
	África Sur	Honduras	Bolivia		Bielorrusia			
	Argelia	Jamaica	Bulgaria		Rusia			
<b>Ingreso</b>	Colombia	Jordania	Egipto					
<b>medio bajo</b>	Cuba	Moldavia	Tailandia					
	El Salvador	Perú						
	Filipinas	Túnez						
	Azerbaiján				Ucrania			
<b>Ingreso</b>	Irán							
<b>bajo</b>	Madagascar							
	Mali							
	Mongolia							

En las tablas y cuadros contenidos en este Informe se emplean los siguientes símbolos:

s i = Sin información

a = No se aplica la categoría

x = Incluido en (N° columna)

n = No significativo o igual a cero

Fuente: Sobre la base de The World Bank, World Development Indicators 2004: citado por: Joaquín, Brunner, *et al* (2005): *Guiar el Mercado: Informe sobre la Educación Superior en Chile*, Escuela de Gobierno, Universidad Adolfo Ibáñez. Santiago de Chile, 210 Págs.



## Anexo Nº 2: Países Seleccionados: Estrategias de Expansión de la Matrícula

		Estrategia de Expansión					
		Pública		Privada		Mixta	
<b>Fase de Masificación</b>	<b>Universalización</b>	Finlandia		Corea			
		Australia	N Zelanda				
		Canadá	Noruega				
	<b>Avanzada</b>	Dinamarca	Polonia				
		Finlandia	Suecia				
		España	Rusia				
		EE.UU.					
		Alemania	Uruguay	Japón		Portugal	
		Argentina		Tailandia			
	<b>Intermedia</b>	Hungría		Chile			
		Irlanda					
		Italia					
		Eslovaquia		Brasil		Filipinas	
		Jamaica				Malasia	
	<b>Inicial</b>	México				Perú	
		R Checa					

Fuente: Joaquín, Brunner, et al (2005): *Guiar el Mercado: Informe sobre la Educación Superior en Chile*, Escuela de Gobierno, Universidad Adolfo Ibáñez, Santiago de Chile, 210 Págs.



## Anexo Nº 3: Países seleccionados: Gasto público y privado en Educación Superior, 2001

País	Gasto público % Gasto públ total	Gasto público PIB	Gasto privado % PIB	Gasto total % PIB	Gasto por alumno (US\$ - PPC)		
					Total	Tipo B	Tipo A
	1	2	3	4	5	6	7
Argentina	2.3	0.8	0.4	1.2	3 775	5 028	3 047
Brasil	2.7	0.8	s i	s i	s i	10 306	s i
<b>Chile</b>	<b>2.6</b>	<b>0.5</b>	<b>1.7</b>	<b>2.2</b>	<b>6 901</b>	<b>3 486</b>	<b>7 611</b>
México	3.5	0.7	0.3	1.0	4 341	x (5)	x (5)
Uruguay	2.7	0.7	n	0.7	2 201	x (5)	x (5)
Corea	1.7	0.4	2.3	2.7	6 618	4 295	8 236
Filipinas	1.8	0.4	0.9	1.3	1 648	x (5)	x (5)
Japón	1.6	0.5	0.6	1.1	11 164	8 823	11 493
Malasia	6.8	2.1	s i	s u	11 303	10 996	11 402
Tailandia	6.1	0.8	0.2	1.0	1 851	2 507	1 744
Hungría	3.0	0.9	0.3	1.2	7 122	3 026	7 266
R Checa	1.8	0.8	0.1	0.9	5 555	2 789	5 907
Polonia	1.8	1.1	s i	s i	3 576	3 341	3 528
Rusia	1.7	0.5	s i	s i	892	763	960
India	2.6	0.8	n	0.8	2 522	x (5)	x (5)
Israel	2.4	1.2	0.7	2.0	11 494	7 251	12 751
Dinamarca	4.9	1.8	n	1.8	14 280	x (5)	x (5)
España	2.6	1.0	0.3	1.2	7 455	7 280	7 483
Finlandia	4.2	1.7	n	1.7	10 981	4 304	11 143
Gran Bretaña	2.0	0.8	0.3	1.1	10 753	x (5)	x (5)
Irlanda	3.7	1.1	0.2	1.3	10 003	x (5)	x (5)
Noruega	4.1	1.3	n	1.3	13 189	x (5)	x (5)
Portugal	2.3	1.0	0.1	1.1	5 199	x (5)	x (5)
Canadá	4.6	1.5	1.0	2.5	14 983	12 801	16 690
EE.UU.	4.5	0.9	1.8	2.7	22 234 <sup>3</sup>	x (5)	x (5)
Australia	3.4	0.8	0.7	1.5	12 688	7 692	13 654
N Zelanda	s i	0.9	s i	s i	s i	s i	s i
OECD promed	2.8	1.0	0.3	1.4	10 052	s i	s i

ISCED, International Standard Classification of Education, designa los programas de Educación Superior como de Nivel 5. Distingue entre programas de base teórica, de preparación para la investigación o conducentes a profesiones con altos requerimientos de destrezas, cuya duración típica es de 4 o más años (Nivel 5 A), y programas de orientación técnica, laboralmente específicos, con una duración de 2 o 3 años (Nivel 5 B). Clasifica como Nivel 6 a los programas conducentes a grados avanzados de investigación que típicamente requieren la presentación de una tesis que haga una contribución significativa al conocimiento. Ver [http://www.unesco.org/education/information/nfsunesco/doc/isced\\_1997.htm](http://www.unesco.org/education/information/nfsunesco/doc/isced_1997.htm)

Fuente: Joaquín, Brunner, *et al* (2005): Guiar el Mercado: Informe sobre la Educación Superior en Chile, Escuela de Gobierno, Universidad Adolfo Ibáñez, Santiago de Chile, 210 Págs.





## Anexo Nº 4: Matrícula Pre-Grado para los años 1983 a 2003

<b>Tipo Institución / Matrícula</b>	<b>1983</b>	<b>1985</b>	<b>1987</b>	<b>1989</b>	<b>1990</b>	<b>1991</b>
<b>Universidades</b>	108.049	113.625	121.219	115.958	127.628	143.526
U. del Consejo de Rectores	105.341	108.674	113.567	102.185	108.119	114.698
U. Privadas	2.708	4.951	7.652	13.773	19.509	28.828
<b>Institutos Profesionales</b>	25.244	32.233	29.595	33.738	40.006	37.376
Con Aporte Fiscal Directo	17.720	17.668	10.548	5.467	6.472	6.802
Privados	7.524	14.565	19.047	28.271	33.534	30.574
<b>Centros de Formación Técnica</b>	39.702	50.425	67.583	76.695	77.774	65.987
<b>Total</b>	<b>172.995</b>	<b>196.283</b>	<b>218.397</b>	<b>226.391</b>	<b>245.408</b>	<b>246.889</b>
<b>Tipo Institución / Matrícula</b>	<b>1992</b>	<b>1993</b>	<b>1994</b>	<b>1995</b>	<b>1996</b>	<b>1997</b>
<b>Universidades</b>	163.426	188.253	205.738	223.889	244.494	259.790
U. del Consejo de Rectores	122.736	138.267	145.744	154.885	167.282	175.641
U. Privadas	40.690	49.986	59.994	69.004	77.212	84.149
<b>Institutos Profesionales</b>	43.203	38.076	38.252	40.980	52.170	56.972
Con Aporte Fiscal Directo	7.246	0	0	0	0	0
Privados	35.957	38.076	38.252	40.980	52.170	56.972
<b>Centros de Formación Técnica</b>	73.904	83.245	77.258	72.735	61.418	54.036
<b>Total</b>	<b>280.533</b>	<b>309.574</b>	<b>321.248</b>	<b>337.604</b>	<b>358.082</b>	<b>370.798</b>
<b>Tipo Institución / Matrícula</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>
<b>Universidades</b>	274.583	286.357	302.572	321.233	348.886	378.836
U. del Consejo de Rectores	188.522	195.372	201.186	213.663	225.781	230.174
U. Privadas	86.061	90.985	101.386	107.570	123.105	148.662
<b>Institutos Profesionales</b>	64.593	74.456	79.904	86.392	91.153	101.674
Con Aporte Fiscal Directo	0	0	0	0	0	0
Privados	64.593	74.456	79.431	86.392	91.153	101.674
<b>Centros de Formación Técnica</b>	54.290	50.821	53.184	57.082	61.123	62.070
<b>Total</b>	<b>393.466</b>	<b>411.634</b>	<b>435.660</b>	<b>464.707</b>	<b>501.162</b>	<b>542.580</b>

(\*) Los datos corresponden a lo efectivamente informado por las propias instituciones en su oportunidad, por lo cual pueden existir omisiones.

En 1996 y 1997, la U. de Chile no envió datos referentes a matrícula de postítulo y postgrado. En 1996, el número de CFT que envió información alcanzó a 95.

(\*\*) Hasta 1992, la matrícula de Institutos Profesionales incluye el alumnado de algunas instituciones con aporte.

En el año 2000, la matrícula de los Institutos Profesionales incluye alrededor de 32.500 alumnos correspondientes al año anterior. Esta medida se adoptó dado que alrededor de nueve instituciones no enviaron sus datos.

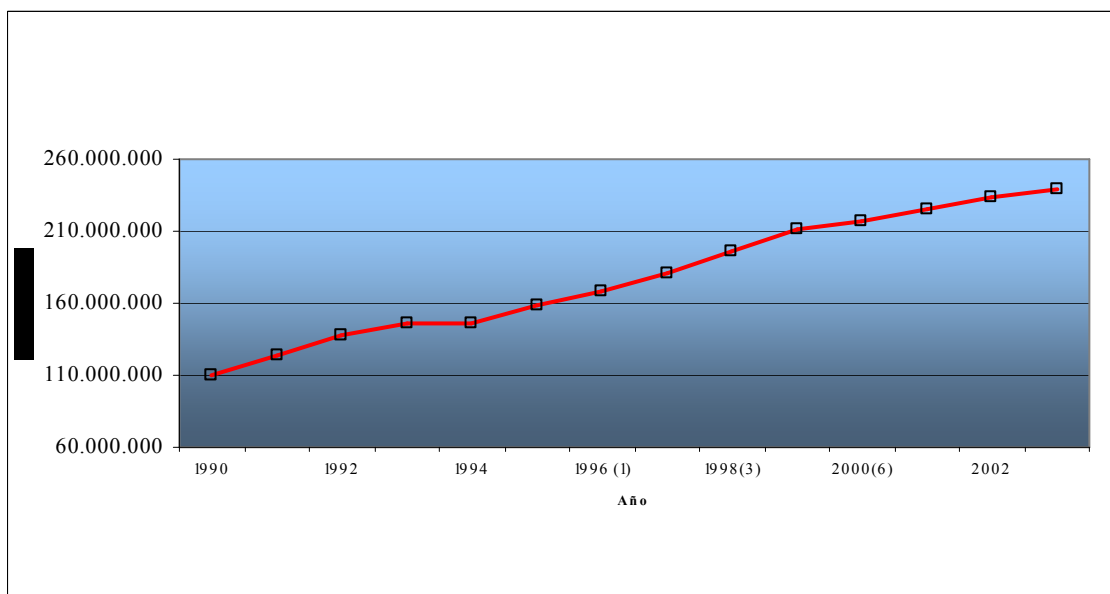
Fuente: Ministerio de Educación. Consulta realizada consulta realizada 24/05/2007, página Web: [www.mineduc.cl](http://www.mineduc.cl).



---

## Anexo N° 5: Crecimiento Recursos Educación Superior (Miles de pesos de 2003 según IPC promedio)

---



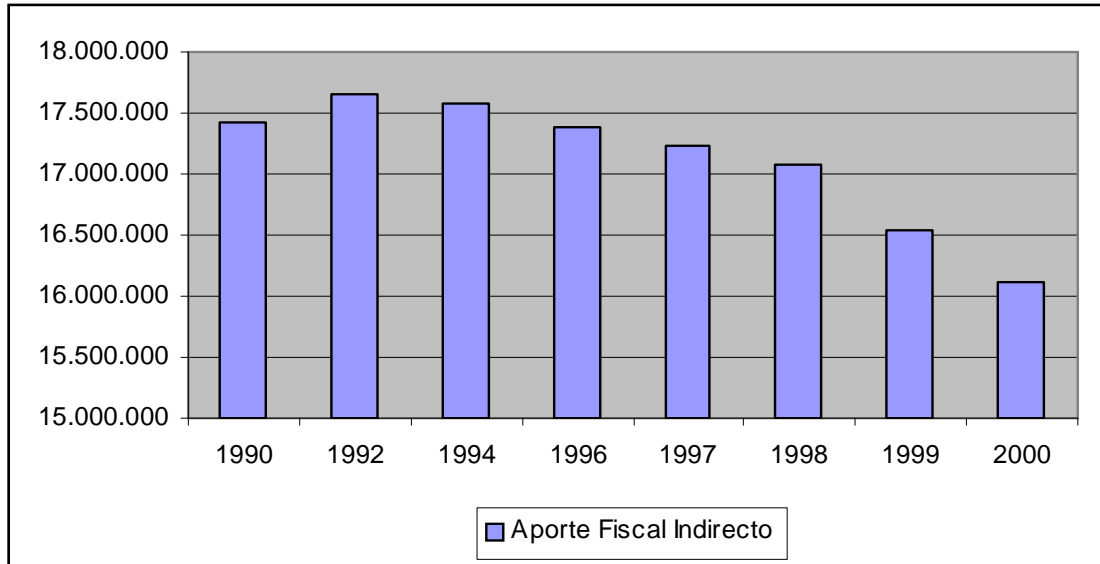
Fuente: Ministerio de Educación. Consulta realizada consulta realizada 24/05/2007, página Web. [www.mineduc.cl](http://www.mineduc.cl).



---

**Anexo Nº 6: Aporte fiscal indirecto 1990-2000 En millones de pesos**

---



Fuente: Ministerio de Educación. Consulta realizada consulta realizada 24/05/2007, página Web: [www.mineduc.cl](http://www.mineduc.cl).



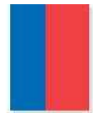
---

**Anexo N° 7: Ministerio de Educación Agenda Educación Superior - Consejo de Rectores Universidades Chilenas 26 de mayo de 2011**

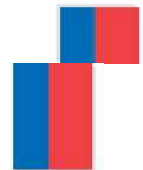
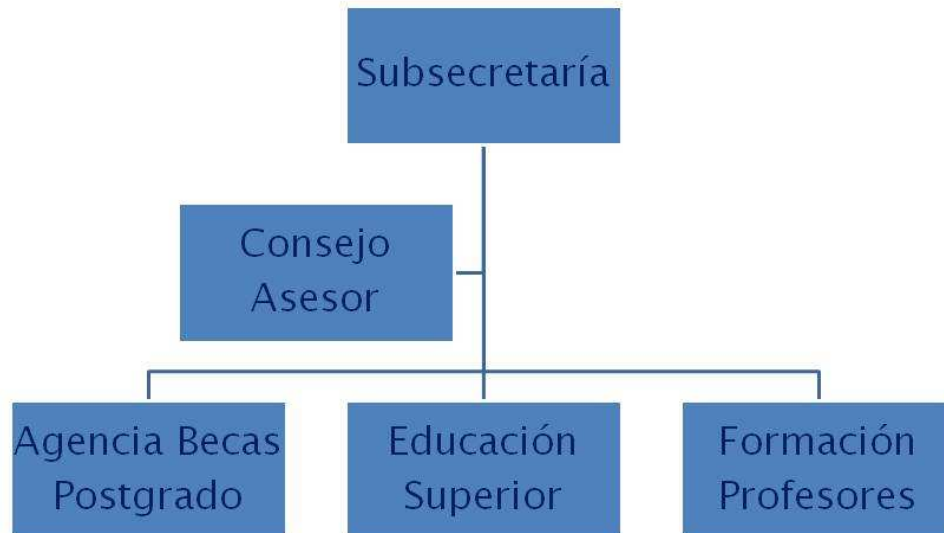
---



# 1. Institucionalidad



- Subsecretaría Educación Superior



- Subsecretaría Educación Superior

- Participa / Representa Mineduc:

- Consejo Conicyt (Ciencias e Investigación)
    - Consejo Innovación (CNIC / ECONOMÍA)
    - Comisión Acreditación (CNA)
    - Comisión Ingreso (CAE)

- Proyecto de Ley Julio 2011





## 2. Nuevo trato con Universidades del Estado



### • Nueva Ley Universidades Estatales

- Desburocratización:
  - Eximirlos normas de un «servicio público»
- Endeudamiento:
  - Autorización para endeudarse a largo plazo

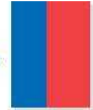
### • Nueva Ley Universidades Estatales



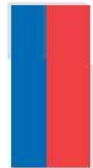
- Gobierno Universitario:
  - Roles y composición Consejo Universitario
- Fondo Revitalización:
  - Infraestructura y capacidades docentes
- **Mesa de Trabajo (MINEDUC+CUECH):**
  - Plazo: Proyecto Ley 31 Agosto 2011



## • Endeudamiento Universidades Estatales



- Ley Presupuesto 2011:
  - Autorización endeudamiento a 20 años
  - Sin límite montos (70% patrimonio)
  - Destino según prioridades internas
- **Mesa de Trabajo (DIPRES+DIVESUP):**
  - Plazo: Ejercicio presupuestario 2011
  - 9 Universidades han postulado a la fecha
  - USD\$ 140 millones solicitados



## **3. Financiamiento a Instituciones**

- Aporte Fiscal Directo:
  - Incremento % asignación variable (hoy 5%)
  - Definición Nuevos Indicadores
- **Creación Mesa de Trabajo (MINEDUC + CRUCH):**
  - Plazo: Proyecto de Ley 30 Abril 2012



### **3. Financiamiento a Instituciones**

- **Aporte Fiscal Indirecto:**
  - Incremento número beneficiarios
  - Incorporación Ranking (20% RK / 80% PSU)
  - Aumento recursos
  - Entrega al alumno (sólo IES «elegibles»)
- **Creación Mesa de Trabajo (MINEDUC + IES):**
  - Plazo: Proyecto de Ley 30 Abril 2012

Gobierno de Chile | Ministerio de Educación

8

### **4. Financiamiento Estudiantil**

- **Ley Reprogramación deudores morosos FSC:**
  - Deuda Total: US\$600 millones
  - Deudores Morosos: 110.000
  - Deuda morosa Promedio: \$2.700.000
  - Mejoras Ley Fondo Solidario (recuperación)
- **Creación Mesa de Trabajo (MINEDUC + CRUCH):**
  - Plazo Proyecto de Ley 31 Agosto 2011

Gobierno de Chile | Ministerio de Educación

9

## 4. Financiamiento Estudiantil



- **Fórmula reprogramación propuesta:**
  - Plazo de 9 meses para hacer uso del beneficio
  - Condonación fuerte de intereses penales (entre 50% y 100%), dependiendo de pago contado
  - Se permitirán pagos parciales con mínimo de 10%
  - Plazo de pago se reprograma en función del monto de la deuda

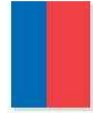
## 4. Financiamiento Estudiantil



- **Perfeccionamiento Crédito Aval Estado (CAE):**
  - Incorporación nuevos actores (cajas de compensación): rebaja de tasas.
  - Disminución categoría de riesgo de los créditos.
  - Defensa y representación del Fisco en cobranza de créditos.
- **Creación Mesa de Trabajo (MINEDUC + Comisión INGRESA):**
  - Plazo Proyecto de Ley 31 Agosto 2011



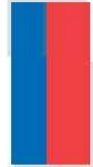
## **5. Nivelar la cancha**



- **Llegar 1 00.000 Becas Técnicas:**  
Centros Formación Técnica e Institutos Profesionales acreditados (admisión marzo 2013).
- **Nueva Beca Excelencia Técnica:**  
Beneficia a aquellos estudiantes con mejor ranking que ingresan a carreras Técnico-Profesionales (IES acreditadas).
- **Nueva Beca Nivelación Académica:**  
Beneficia a aquellos estudiantes con mejor ranking que ingresan a carreras de Educación Superior (UES «concurisan»).

Gobierno de Chile | Ministerio de Educación

12



## **6. Ciencia y Tecnología**

- **Restitución Comisión Nacional C+T**
- **Lanzamiento Programa FONDEQUIP**
  - Contribución al equipamiento científico para la investigación de excelencia
  - Asignación a través de Convenios de Desempeño
- **Crecimiento Fondecyt / Becas Doctorado**
  - Meta: llegar a 600 proyectos Fondecyt (2009/413)
  - Meta: llegar a 700 Becas Nacionales Doctorado (2009/500)
  - Meta: incremento 100% Becas Magíster (2010/2011)

Gobierno de Chile | Ministerio de Educación

13



## **7. Innovación**



- Política común Economía + Educación
- «Ecosistema Innovación» (CNIC/SIN):  
DI Economía+Corfo+Divesup+Conicyt/  
Universidades+Empresas+Regiones
- Proyectos Estratégicos
  - Centros «clase mundial» (centros excelencia)
  - Nueva Ingeniería: +3.500 als.; +12% tasa graduación
  - Fortalecimiento Técnico-Profesional
  - Otros (Consejos E+E; Inglés; Emprendimiento)

Gobierno de Chile | Ministerio de Educación

14

## **8. Capital Humano Avanzado**



- Agencia Capital Humano Avanzado  
(Subsecretaría)
  - Becas Nacionales Postgrado
  - Becas al extranjero (Becas Chile)
  - Conicyt: Becas Premium (excelencia)
- Evaluación Internacional Doctorados Nacionales
  - Asistencia Consejo Nacional de Investigación (NCR) y Academia Nacional de Ciencias (NAS) de los Estados Unidos.

### **Creación Mesa de Trabajo (MINEDUC + CRUCH + UES Acreditadas)**

Gobierno de Chile | Ministerio de Educación

15



## 8. Capital Humano Avanzado



### • Becas Chile 2.0

#### • Principios conductores:

- Excelencia académica postulantes
- Instituciones / Programas de reconocido prestigio
- Ranking + Comité Expertos (30% postulaciones)
- Carta aceptación como requisito postulación
- Revisión política retribución
- Política complemento «nacional+ internacional»

#### • Bonificar «Patrocinio Institucional»:

- Postulantes insertos en un plan de desarrollo de Capital Humano Avanzado con **patrocinio institucional** (primera etapa Universidades)

Gobierno de Chile | Ministerio de Educación

16



## 9. Convenios de Desempeño

### • Líneas concursos 2012 – 2014

- Formación de Profesores (TdR 13 Abril)
- Innovación Académica (TdR 25 Mayo)
  - Armonización Curricular
  - Internacionalización del Doctorado
  - Calidad del Aprendizaje y Gestión (FIAC2)
- Fortalecimiento Técnico–Profesional (TdR 03 Agosto)

Gobierno de Chile | Ministerio de Educación

17



## **10. Aseguramiento de Calidad**

### **• Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad 2.0**

- Estudio Internacional, aspectos claves:
  - Marco legal e institucional del Sistema
  - Coordinación entre Agencias y Actores
  - Estándares, procesos y operaciones
  - Insumos, productos, resultados e impacto
  - Transparencia y rendición de cuentas
- **Comité Coordinación Calidad: (DIVESUP + CNA + CNED)**
  - Plazo estudio: 1º Semestre 2012

Gobierno de Chile | Ministerio de Educación

18

## **11. Sistema de Admisión**

- Estudio internacional PSU
  - Evaluación de la Calidad de los Procesos en el Desarrollo de los Instrumentos.
  - Estudio de aspectos relativos a la validez de la PSU.
- PSU: puntaje vale dos años y PSU dos veces al año
- Mediciones complementarias (ensayo)
- Plataforma de postulación compartida entre UES

### **Creación Mesa de Trabajo (MINEDUC + CRUCH + UES)**

Gobierno de Chile | Ministerio de Educación

19



## **12. Formación Profesores**



- **Beca Vocación de Profesor**
  - 3234 Becados sobre 600 puntos (+61,5%)
  - 168 Becados sobre 700 puntos (+158%)
- **Estándares Orientadores Formación Inicial de Profesores.**
  - Enseñanza Básica (2011)
  - Enseñanza Media y Párvulos (2012)

Gobierno de Chile | Ministerio de Educación

20



## **12. Formación Profesores**

- **Prueba INICIA**
  - Proyecto de Ley en trámite
  - Rendición obligatoria (para trabajar en establecimientos que reciben fondos públicos)
  - Resultados públicos por Institución
- **Creación Mesa de Trabajo (MINEDUC + Decanos Educación)**

Gobierno de Chile | Ministerio de Educación

21



	III TRIMESTRE 2011	IV TRIMESTRE 2011	I SEMESTRE 2012	II SEMESTRE 2012
Subsecretaría	+			
Financiamiento Estudiantil	+			
Ley Estatales	+			
Admisión		+		
Endeudamiento Estatales		+		
Financiamiento Instituciones			+	
Capital Humano			+	
Aseguramiento Calidad				+
Formación Profesores		+		

Gobierno de Chile | Ministerio de Educación

22

## Criterios Orientadores Política

- Educación: en el corazón del Gobierno
- Visión de Estado (10 años plazo)
- Participación actores relevantes
- Avanzar sobre grandes acuerdos
- Dar tiempo iniciativas menos maduras
- Sentido de urgencia/oportunidad
- Rendición de cuentas públicas

Gobierno de Chile | Ministerio de Educación

23

---

**Anexo N° 8: Políticas y propuestas de acción para el desarrollo de la educación chilena, 1 de agosto de 2011**

---



## **POLÍTICAS Y PROPUESTAS DE ACCIÓN PARA EL DESARROLLO DE LA EDUCACIÓN CHILENA**

---

1 de agosto de 2011.

### **INTRODUCCIÓN**

I. Durante los últimos meses los estudiantes y profesores, junto a diversos actores vinculados al mundo de la educación, han hecho sentir a la sociedad con especial intensidad la necesidad de avanzar con mayor celeridad en los desafíos que enfrenta nuestra educación. Nos referimos a las deficiencias que, no obstante los esfuerzos desarrollados por los anteriores y el actual gobierno, aún subsisten en materia de calidad, cobertura, financiamiento y regulación de la educación en sus distintos niveles.

Como hemos expresado en reiteradas oportunidades, hemos oído estas inquietudes con especial atención y valoramos las distintas manifestaciones pacíficas que han efectuado, las que sabemos han sido realizadas en el legítimo ánimo de ser promotores activos de una mejor educación para Chile. Asimismo, estamos convencidos que hay tiempos y tiempos, y que el que viene ahora ha de ser el del diálogo, el del trabajo y finalmente, el de los grandes consensos por nuestra educación.

El gobierno planteó hace algunas semanas la invitación a un Gran Acuerdo Nacional por la Educación, iniciativa que contiene un conjunto de medidas que implican abordar la esencia de muchos de los problemas indicados, al tiempo que un compromiso de aporte de mayores recursos -por sobre el presupuesto normal de educación- que nos da la posibilidad única como país de dar un salto sin precedentes.

Sin embargo, entendemos que una iniciativa de esta trascendencia tiene que ser consensuada con los distintos actores sociales, y en ese espíritu hemos sostenido un diálogo con los rectores de las universidades estatales, tradicionales y privadas, con los rectores de los centros de formación técnica e institutos profesionales, con representantes de los estudiantes de educación superior y escolares, con directivos del Colegio de Profesores, con directivos de establecimientos educacionales, sostenedores, con representantes de padres y apoderados y con personeros de distintos partidos políticos; todo ello en el espíritu de analizar los perfeccionamientos, adiciones,

complementos y demás mejoras que podamos introducir a este plan, con la firme convicción que debemos generar un gran pacto por la educación.

Sabemos que en el ámbito de la educación existen múltiples visiones que resulta difícil conciliar. También estamos conscientes – y debemos estarlo todos- que cualquier agenda debe ser capaz de combinar la audacia con el realismo. Como hemos señalado reiteradamente, no le tenemos temor a las diferencias sino que a las intransigencias, en cuanto nos hagan imposible avanzar. Por otra parte, es nuestra responsabilidad como gobierno plantear con claridad las fronteras entre lo posible y lo imposible, y sobre todo, velar por los intereses de toda la sociedad, pensando en que el bien común nos alcanza a todos, incluyendo a aquellos que no pueden hacer oír su voz. Estamos convencidos que con generosidad, visión de país, liderazgo y buena voluntad seremos capaces de encontrarnos en este gran acuerdo o pacto que buscamos impulsar, y que nos pondrá a la altura de las expectativas que la sociedad ha cifrado sobre sus autoridades, tanto gubernamentales como parlamentarias.

Para poder financiar tanto los desafíos de corto como de mediano y largo plazo en materia de educación parvularia, escolar y superior, el Gobierno ha adoptado –y garantiza- el compromiso de adicionar la cantidad total de 4.000 millones de dólares al presupuesto de educación, desde ahora y por los próximos 4 a 6 años. Estamos conscientes de las aspiraciones de algunos actores de aumentar aún más este esfuerzo sin precedentes. Sin embargo, dadas las distintas necesidades sociales que aquejan en forma urgente a nuestro país (extrema pobreza, salud, vivienda entre otras), proceder en esa dirección no sólo arriesga sensiblemente el cumplimiento de estas otras metas igualmente acuciantes sino que también, compromete una adecuada focalización de los recursos públicos.

En síntesis, por medio de este documento damos cuenta del contenido del pacto por la educación que estimamos necesario impulsar, de las modificaciones y perfeccionamientos que, producto de este proceso de diálogo con los distintos actores hemos incorporado a nuestras propuestas, respondiendo de esta forma a las inquietudes y planteamientos que aquellos nos han hecho valer.

II. Como consideración previa, corresponde consignar que es nuestra convicción que una educación de calidad es fundamental para el desarrollo y realización plena de las personas, para lograr una mayor igualdad de oportunidades y movilidad social y para un mayor progreso del país.

La educación no es sólo un medio para alcanzar mayores niveles de conocimientos, habilidades y productividad. Antes que eso, es un fin en sí mismo, pues facilita la realización individual y el desarrollo de los talentos.

Creemos que todos los niños y jóvenes son capaces de alcanzar aprendizajes de calidad si cuentan con las oportunidades para ello. Por lo tanto, debemos contar con un sistema educacional que no admita excusas para lograr estos resultados, y en consecuencia, establezca las herramientas, recursos, motivaciones y responsabilidades necesarias.

De este modo, mejorar la cobertura, acceso, calidad y financiamiento de la educación, en todos sus niveles, constituye una condición necesaria para construir una sociedad más libre, más justa y más próspera.

Para lograr estos objetivos, aparte de avanzar en las materias antes señaladas, es fundamental que el Estado y la sociedad reconozcan, respeten y promuevan ciertos principios y valores fundamentales, entre los cuales destacan:

- El derecho de todo niño y joven de acceder a una educación de calidad, de acuerdo a sus méritos y esfuerzos.
- El derecho y el deber preferente de los padres de educar a sus hijos, y la libertad de los jóvenes para escoger su vocación.
- La libertad de enseñanza, la libertad de creación y administración de instituciones educacionales y la pluralidad de modelos educativos.
- El derecho de los padres y de los jóvenes a elegir entre las distintas modalidades y opciones educacionales.
- El deber del Estado de promover la existencia de proyectos educativos diversos, dotar a las familias y jóvenes de la información para tomar decisiones adecuadas, respetar sus decisiones, velar por la calidad de las instituciones educacionales y asegurar la existencia de condiciones financieras para que efectivamente ellos dispongan de alternativas y puedan elegir.

Para el logro de estos objetivos necesitamos fortalecer la sociedad docente, a través de un sistema mixto de provisión de educación, en que coexista la educación pública con la educación privada en todos los niveles. Este modelo ha generado un creciente aporte en cobertura, calidad, equidad y movilidad social, desde que ha combinado la diversidad, el emprendimiento privado, la filantropía o la motivación de obtener una legítima retribución, con la necesaria presencia y provisión de educación por el Estado. Con todo, tratándose de las universidades, nos ocuparemos de hacer cumplir la legislación vigente en cuanto dispone que son corporaciones sin fines de lucro.

El sistema educacional debe contar con recursos suficientes para aspirar a resultados de calidad. En materia parvularia y escolar, creemos que el mecanismo de distribución de recursos a las familias por intermedio de la subvención escolar es el apropiado para el desarrollo del sistema. Entre otros, esto permite la libre creación y mantención de establecimientos; incentiva en éstos alcanzar buenos resultados; y estimula la asistencia de los alumnos a clases. Asimismo, permite la libre elección de las familias del establecimiento donde educar a sus hijos y no es incompatible con el derecho de éstas de aportar a su educación, alternativa muy valorada por una gran mayoría de padres y que consideramos fundamental preservar. Finalmente, destacamos que el aporte estatal se ha perfeccionado destinando mayores recursos a las familias más vulnerables, asegurándoles un acceso gratuito y de creciente calidad.

En materias de educación superior, creemos que el Estado debe aumentar gradualmente su aporte a los programas de becas y créditos, de tal forma que todo estudiante con méritos pueda ingresar a la educación superior, sin que la condición socioeconómica constituya una barrera,

expandingo el programa de becas, bajo criterios básicos de focalización. Asimismo, se debe asegurar que todos los jóvenes tengan la posibilidad de acceder a créditos con apoyo estatal para financiar sus estudios, en condiciones que le aseguren tranquilidad mientras estudian y la posibilidad de restituirlo durante su vida laboral.

Respecto del aporte del Estado a las instituciones de educación superior, el gobierno considera pertinente perfeccionar los mecanismos de financiamiento a instituciones, considerando su desempeño y el rol que cada una de ellas cumpla, con rendiciones de cuentas periódicas. Se propone también complementarlos con nuevos apoyos a través de convenios de desempeño que fomenten áreas específicas y fondos de revitalización institucional.

Finalmente, en lo que toca a la calidad de educación en sus diversos niveles, y según se ha expresado reiteradamente, entendemos que el Estado debe asumir un rol fundamental e insustituible al respecto. De ahí que proponemos una reforma constitucional en tal sentido.

En este contexto, presentamos a continuación nuestra propuesta para la educación:

#### **I. EDUCACIÓN COMO DERECHO FUNDAMENTAL**

La educación es un derecho fundamental de clara jerarquía constitucional, especialmente garantizada en los numerales 10 y 11 del artículo 19 de nuestra Carta Fundamental.

Sin perjuicio de lo anterior, y dada la trascendencia y consenso que existe sobre avanzar en materias de acceso y calidad, al punto que el Gobierno y el Congreso han implementado relevantes cambios legales en los últimos años en estas materias, consideramos necesario incorporar a nivel constitucional los siguientes principios:

- La garantía de acceso al primer nivel de transición en la educación parvularia, estableciéndose así el acceso gratuito y el financiamiento fiscal desde dicho nivel hasta la educación de enseñanza media.
- Deber del Estado de garantizar la existencia de un sistema de educación superior de naturaleza mixta y promover mecanismos de acceso y financiamiento para que toda persona con los méritos respectivos tenga la oportunidad de ingresar a la educación superior.
- Incorporar como garantía constitucional el derecho a una educación de calidad, estableciendo el deber del Estado de velar por el mismo.

La reforma constitucional en torno a estos conceptos será ingresada al Congreso en los próximos 60 días.

#### **II. EDUCACIÓN PARVULARIA**

El acceso a una educación parvularia de calidad resulta muy relevante para el desarrollo de los niños y tiene consecuencias decisivas para su educación futura. Una temprana educación de

calidad es un eficaz instrumento de desarrollo de la persona y un impulso a la movilidad social, y permite contrarrestar el efecto de las diferencias de origen socioeconómico.

Por tanto, nuestro plan de acción en educación preescolar se concentra en:

**Incremento en Cobertura:** Creemos fundamental el acceso al primer y segundo nivel de transición (Prekínder y Kínder), para lo cual nuestras metas son lograr cobertura universal efectiva en segundo nivel de transición (Kínder) para los quintiles 1 y 2 de ingresos al año 2014, y al año 2018 alcanzar cobertura universal efectiva en primer nivel de transición (Pre Kínder) para estos mismos quintiles. Asimismo, continuaremos con la expansión de la cobertura en salas cuna y jardines infantiles.

**Incremento en Calidad:** Como ocurre en todos los niveles educacionales, la calidad es un factor esencial. Para ello, en materia de educación parvularia, estamos desarrollando iniciativas tales como:

- Atraer a destacados egresados de educación media a la profesión de educadores de párvulos, otorgándoles la Beca Vocación de Profesor.
- Impulsar un cambio legal para que exista una prueba obligatoria para los egresados de educación parvularia al término de sus estudios superiores.
- Establecer convenios de desempeño con instituciones de educación superior que foman educadores de párvulos, para desarrollar mejoras en sus mallas curriculares, plantas docentes, etc.
- Fomentar la implementación de modelos innovadores y eficaces para que todos los establecimientos alcancen niveles mínimos de calidad.
- Mejoraremos la coordinación de las distintas instituciones que trabajan en la educación preescolar (Junji, Integra, Mineduc), promoviendo la adopción de las mejores prácticas entre ellas.

### III. EDUCACIÓN ESCOLAR

La educación escolar ha concentrado nuestros mejores esfuerzos desde el inicio del Gobierno. En ella se han logrado avances importantes, en los cuales Gobierno y oposición han alcanzado relevantes acuerdos, que quedaron reflejados en el protocolo de enero de 2011.

Dentro de los logros alcanzados destacamos:

- a. Aprobación de la ley de calidad y equidad de la educación, que introduce modificaciones al estatuto docente.
- b. Aprobación de la ley de aseguramiento de la calidad de la educación, que crea la nueva institucionalidad de la educación parvularia y escolar.
- c. Creación de la Beca Vocación de profesor, para atraer a los mejores estudiantes a pedagogía.



- d. Implementación de los 30 primeros Liceos de excelencia.
- e. Desarrollo del Simce de Educación Física y de Inglés.
- f. Prueba inicia a los egresados de pedagogía, con resultados públicos por institución.
- g. Tramitación del proyecto de ley y promoción de la campaña sobre convivencia escolar.
- h. "Plan de Apoyo Compartido": programa de apoyo pedagógico para 1.000 establecimientos de bajo desempeño y que entrega nuevas herramientas y acompañamientos para una mejora a nivel del establecimiento.
- i. Nuevo programa de formación de directores, donde se becará su asistencia a programas de alta calidad para contribuir a la formación de un nuevo grupo de directores con capacidad de liderar adecuadamente sus establecimientos.

Sin perjuicio de los avances e iniciativas recién enumeradas, y junto con los desafíos que conlleva su implementación, consideramos necesario abordar otras materias igualmente relevantes para el mejoramiento de nuestro sistema escolar. A continuación abordaremos una serie de estas materias.

#### **A. DESMUNICIPALIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN ESCOLAR**

Vemos que la educación prestada por las municipalidades, no obstante los importantes esfuerzos de muchos alcaldes y municipios por alcanzar altos estándares de calidad y la existencia de algunos resultados muy destacados, no constituye en general una respuesta adecuada a las expectativas del país en materia de educación de gestión pública.

Producto de lo anterior, consideramos procedente generar nuevas alternativas institucionales que permitan desmunicipalizar la administración de la educación estatal, en aquellos municipios que no logren buenos resultados. Este nuevo sistema de administración de la educación estatal deberá basarse en instituciones públicas autónomas, de giro único, contando con las siguientes características:

- Descentralizadas, manteniendo sus raíces locales, para reconocer y adecuarse a las características heterogéneas de la comunidad en que están insertos los establecimientos educacionales, y así tomar decisiones oportunas y apropiadas.
- Profesionales, con capacidades e incentivos suficientes para entregar una educación de calidad.
- Con participación de la comunidad local.
- Especialmente sujetas a la evaluación y fiscalización de la Agencia de la Calidad y la Superintendencia de Educación.

Considerando la relevancia e impacto que conlleva este cambio y su implementación, la decisión respecto de la propuesta de la nueva institucionalidad de la educación estatal debe ser ampliamente analizada, permitiendo la participación de los distintos actores, con la restricción vigente de que el Gobierno debe ingresar el proyecto antes del 30 de septiembre de este año.

Asimismo, creemos fundamental que la implementación de esta nueva institucionalidad ha de ser gradual (comenzar en alguna región) de manera de evaluar su eficacia y tener experiencias tempranas para efectos de rectificar y perfeccionar la extensión del modelo al resto del país.

#### **B. PERFECCIONAR EL SISTEMA DE FINANCIAMIENTO ESCOLAR**

El mecanismo de financiamiento de la educación escolar debe asegurar la existencia de una educación pública de calidad. Todo niño o joven debe tener oportunidades de acceso a una educación de calidad, independiente de su nivel socioeconómico. Por lo tanto, el Estado debe aportar recursos suficientes para el logro de este objetivo. Ello demanda un incremento de la subvención por alumno existente hoy.

En este sentido, ratificamos nuestro compromiso de aumentar sustancialmente el gasto en subvención escolar año a año, con miras a obtener que este se duplique al año 2018. Para ello ya fue aprobado en el Congreso la extensión de la subvención escolar preferencial hasta 4to medio, se incrementó en un 20% la subvención por concentración de alumnos prioritarios y está avanzada la tramitación del proyecto de ley que incrementa en un 20% la subvención escolar preferencial que reciben los dos primeros quintiles. Asimismo, durante el 2012 ingresaremos otro proyecto de ley que incrementará el valor de la subvención para alumnos de clase media.

Consideramos pertinente incorporar una modificación que suponga que parte de la subvención vigente no sea entregada por asistencia, sino que por matrícula, con el propósito de introducir mayor estabilidad a sus fuentes de financiamiento. Con todo, la proporción de la asignación por asistencia debe ser preponderante, pues consideramos positivo el mecanismo de financiamiento que promueve no solo la matrícula en un establecimiento, sino también la asistencia. La asistencia es un elemento fundamental en los aprendizajes de los alumnos y no parece conveniente comprometer la esencia de un mecanismo que ha resultado eficaz en motivarla.

#### **C. SISTEMA DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD ESCOLAR**

El mejoramiento de la calidad se impulsará a través del nuevo sistema nacional de aseguramiento de la calidad parvularia y escolar recientemente aprobado en el Congreso y actualmente en el Tribunal Constitucional pendiente para su promulgación. Nuestra voluntad es tener implementada esta nueva institucionalidad a más tardar en diciembre de 2012.

Este sistema cuenta con dos nuevas instituciones: una nueva Superintendencia de Educación y una Agencia de la Calidad de la Educación.

Estas dos instituciones contemplan un conjunto de nuevas herramientas y estándares de calidad, que promoverán el mejoramiento continuo de la calidad de los establecimientos educacionales, estableciendo pisos mínimos y consecuencias para aquellos que no los alcancen, nuevas evaluaciones en terreno a los procesos de los establecimientos y nuevos mecanismos de apoyo directo desde el Ministerio a los procesos técnico pedagógicos.

La nueva superintendencia que implementaremos tendrá las facultades suficientes para resguardar que los recursos fiscales se destinen a una educación de calidad. Destacamos la facultad de privar de cualquier tipo de subvención escolar a todo establecimiento que no alcance los mínimos niveles de calidad exigidos, y la obligación de todo establecimiento que reciba aportes del Estado de rendir cuenta pública anual de todos sus ingresos y gastos.

Los nuevos establecimientos que comiencen a funcionar, tanto públicos como particulares subvencionados, ingresarán en la categoría de desempeño "Medio-Bajo" de la Agencia de la Calidad de la Educación. Esto implica que los dos primeros años serán visitados por dicha Agencia con el fin de evaluar su desempeño y podrán recibir apoyo del Ministerio de Educación. Asimismo, se les dará un plazo máximo para tener un nivel de desempeño aceptable, según lo disponga la Agencia. En caso de no cumplir con dichos estándares de calidad el establecimiento educacional perderá el reconocimiento oficial, con lo cual dejará de recibir subvención. Prohibir la creación de nuevos establecimientos subvencionados, como se ha planteado por algunos actores, aunque sea transitoriamente, contribuye a que los estudiantes que hoy asisten a establecimientos de mala calidad permanezcan cautivos en ellos.

#### **D. FORMACIÓN Y CARRERA DOCENTE**

La preocupación por la profesión docente ha sido uno de los ejes fundamentales de este Gobierno. Consideramos esencial para el desarrollo de nuestro sistema educativo poner al profesor en el sitio que le corresponde, dignificando su labor y reconociendo el esfuerzo que diariamente realiza en la sala de clases.

Así, además de la Beca Vocación de Profesor, promoveremos mejoras a la formación inicial docente, entregaremos estándares orientadores a las facultades de pedagogía, promoveremos convenios de desempeño con dichas facultades para la mejora de la formación de sus alumnos, y ya ingresamos al Congreso un proyecto de ley que establece que la prueba Inicia será obligatoria para los egresados de pedagogía.

Por otra parte, hemos comprometido que en marzo del próximo año presentaremos al Congreso Nacional un proyecto de ley que modernizará la carrera profesional docente, buscando que ella se adecúe a la realidad actual y considere las necesidades de formación continua de los docentes. Ella buscará siempre la mayor dignificación de los docentes, incentivar a los mejores talentos que egresen de la enseñanza media a estudiar pedagogía y promover su valoración social. Dicha iniciativa abordará también, entre otros temas, las remuneraciones y el perfeccionamiento del actual sistema nacional de evaluación.

#### **E. EDUCACIÓN ESCOLAR TÉCNICO PROFESIONAL**

La formación técnico profesional es fundamental para el desarrollo del país, por lo que estamos comprometidos con su mejora constante en calidad y cobertura. Hoy, cerca del 45% de los alumnos de 4to medio egresa de un liceo técnico profesional.

En el marco de una política de desarrollo técnico profesional, en el ámbito escolar es necesario:

- Elaborar el diagnóstico y el conjunto de propuestas asociadas a dicha evaluación, trabajo que está en curso y se presentará en las próximas semanas.
- Definir las necesidades de financiamiento asociados a la educación técnico – profesional, de tal forma que dispongan de la infraestructura, equipamiento y personal idóneo para alcanzar los estándares de calidad que el país necesita y las familias aspiran. En esa línea, el Ministerio de Educación revisará los requisitos de reconocimiento oficial para esta modalidad educativa, de tal forma de asegurar el cumplimiento de garantías básicas para el desarrollo del proceso educativo.
- Asimismo, emprenderemos una evaluación del costo asociado a la entrega de una educación escolar técnico – profesional de calidad, según corresponda a las diferentes especialidades, y nos haremos cargo de sus resultados.
- También es una preocupación del gobierno la baja tasa de titulación en la enseñanza media técnico profesional, por lo que se implementarán medidas que apunten al mejoramiento de estos índices.
- Otras medidas para fortalecer la educación técnico profesional (TP) involucran:
  - a) Adjudicar el nuevo concurso para equipamiento TP.
  - b) Renovar el currículo y las especialidades TP de 3° y 4° medio.
  - c) Potenciar la articulación entre el sector productivo y los liceos TP.
  - d) Incentivar el cumplimiento de la práctica profesional requerida para alcanzar la titulación de técnico.
  - e) Articular la educación TP escolar con la educación superior TP.
  - f) Nuevo plan de perfeccionamiento de docentes TP.
  - g) Desarrollar una prueba Simcepiloto para medir los aprendizajes TP.

#### **F. RECONSTRUCCIÓN Y MEJORAS DE INFRAESTRUCTURA ESCOLAR**

El terremoto dañó 4.557 establecimientos en 6 regiones del país. A la fecha, se han asignado recursos o terminado la reconstrucción del 70% de los establecimientos dañados.

Es nuestro compromiso seguir ejecutando con máxima celeridad la reconstrucción de establecimientos educacionales. En este sentido, presentaremos un calendario detallado de ejecución de los distintos planes de reconstrucción dentro de los próximos 30 días, de manera que se tenga la información suficiente y se puedan seguir y controlar los grados de avance prometidos y la institución responsable.

Asimismo, dispondremos de fondos para la normalización de la infraestructura educacional en malas condiciones en el país, de manera que el proceso educativo se desarrolle en condiciones elementales de dignidad e higiene.

#### **G. DEMOCRATIZACIÓN**

Consideramos los espacios de participación estudiantil como elementos muy relevantes del sistema escolar, por lo que modificaremos el Decreto N° 524 de 1990 para dar reconocimiento a las Federaciones Estudiantiles Secundarias. Dicha modificación la efectuaremos durante este año 2011.

El Consejo Escolar, sin facultades resolutorias, debe ser el vehículo para dar a conocer y analizar las inquietudes, necesidades y sugerencias de cada estamento, donde los alumnos, los padres y apoderados, los profesores y los asistentes de la educación que forman la comunidad educativa tienen garantizada su participación en el proyecto educativo.

#### **H. TRANSPORTE ESCOLAR**

Trabajaremos como Gobierno en mejorar la calidad y seguridad del transporte escolar.

Asimismo, ampliaremos los beneficios de la Tarjeta Nacional Estudiantil al mes de Febrero de cada año, para aquellos estudiantes vulnerables y de clase media que deban realizar prácticas estudiantiles durante dicho periodo de verano. Este cambio estará en operación piloto para febrero de 2012.

#### **I. ASISTENTES DE LA EDUCACIÓN**

Los asistentes de la educación agrupan a actores fundamentales de la vida de cada establecimiento escolar. Entendiendo la importancia de su rol, creemos necesario analizar y evaluar en conjunto con ellos perfeccionamientos al actual marco en que se desarrolla su labor, y estudiar instancias para su perfeccionamiento.

#### **IV. EDUCACIÓN SUPERIOR.**

El Gobierno tiene un compromiso con la educación superior, tanto en su rol formativo y docente como en el de fomento de la investigación, la innovación científica y tecnológica y la extensión; y la entiende como parte fundamental de la institucionalidad cultural del país, como una palanca de movilidad social para los chilenos y como un motor de nuestro desarrollo integral.

El desarrollo de la educación superior debe ser abordado como una política de Estado, con visión de largo plazo y ser definida con la participación activa de los actores relevantes, avanzando sobre grandes acuerdos y con sentido de urgencia.

El país cuenta hoy con un sistema de provisión mixta de educación superior, con una amplia diversidad de instituciones, cuyo desarrollo ha generado un creciente aporte en cobertura, equidad y movilidad social. Dentro de las políticas de alcance nacional, se reconoce la importancia

de mantener y desarrollar esta matriz mixta, así como destacar el rol de las instituciones de educación superior regionales, y el relevante papel que recae en las universidades estatales, del que nacen tanto derechos como deberes. En este contexto, el Gobierno manifiesta su compromiso con el fortalecimiento de la educación pública y su componente regional.

A continuación, presentamos los ejes fundamentales de la agenda que este Gobierno busca implementar.

#### **A. INSTITUCIONALIDAD DEL SISTEMA DE EDUCACIÓN SUPERIOR**

La institucionalidad que hoy rige a la educación superior no es concordante con la realidad actual del sistema y sus desafíos futuros. Es por ello que este Gobierno promueve el fortalecimiento de la institucionalidad del sector, impulsando la existencia de las entidades que el sistema necesita. Para ello se avanzará en los siguientes frentes:

##### **a) Creación de Subsecretaría de Educación Superior**

- Enviaremos en los próximos 60 días el proyecto de ley que creará una Subsecretaría de Educación Superior, la que tendrá la responsabilidad del desarrollo de las políticas y la coordinación de los distintos esfuerzos del Ministerio de Educación en estas materias.
- Esta Subsecretaría será la responsable de la ejecución de los programas de becas de postgrados, tanto nacionales como internacionales.

##### **b) Creación de Superintendencia de Educación Superior**

- Enviaremos en los próximos 60 días el proyecto de ley que creará una Superintendencia de Educación Superior que garantice la rendición de cuentas y la transparencia de todas las instituciones de educación superior, mejorando la información, fortaleciendo la fiscalización y adoptando las medidas necesarias para un adecuado cumplimiento de la legislación vigente.
- Respecto de las universidades, la Superintendencia fiscalizará que se cumplan las disposiciones legales que las obligan a organizarse como instituciones sin fines de lucro.
- Será una exigencia la rendición de cuentas públicas semestrales, tanto patrimoniales como financieras por cada institución, para asegurar transparencia y evitar conflictos de interés, incluyendo información de sus principales ingresos, gastos, transacciones con partes relacionadas y vínculos contractuales. Asimismo, se incorporarán instrumentos de gestión y control que permitirán dar a conocer públicamente el destino de los recursos estatales aportados a la educación terciaria.

#### **c) Institucionalidad Ciencia y Tecnología**

- Se perfeccionará la institucionalidad encargada del desarrollo científico y tecnológico, reinstalando la Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica como cuerpo colegiado fundamental para la elaboración de las políticas públicas con visión de largo plazo en este ámbito de competencias.
- Se aumentarán los recursos públicos para esta área y se mejorará la coordinación entre distintas agencias de Gobierno, unificando objetivos y criterios para el desarrollo de sus actividades.

#### **B. FINANCIAMIENTO INSTITUCIONAL**

En materia de financiamiento, se incrementarán los recursos acentuando los criterios de excelencia en el desempeño de las instituciones. En lo específico se implementarán las siguientes líneas de acción:

- Dado el rol que cumplen las universidades estatales, les corresponde recibir un trato específico por parte del Estado que les permita realizar plenamente su función, en un contexto de sano equilibrio de derechos y deberes. En ese espíritu, y con el objetivo que puedan alcanzar metas relevantes de interés nacional (tales como formación de profesores, ciencia y tecnología, desarrollo regional), estamos dispuestos a complementar el aporte basal para las universidades estatales. Asimismo, y con el fin de potenciar su contribución a alcanzar dichas metas, se creará también un fondo de revitalización destinado a las universidades tradicionales no estatales.
- Reconocemos la importancia y rol de las instituciones de educación superior regionales, en su componente descentralizador y como polos de desarrollo local, por lo que se dispondrá de aportes para potenciar la contribución al desarrollo regional de esas instituciones.
- Atendido que el Estado debe velar por la mejora continua de la educación que entregan las instituciones de educación superior y fomentar el desarrollo de áreas específicas, impulsaremos el financiamiento a las instituciones con aportes asociados a convenios de desempeño.
- Asimismo, el Aporte Fiscal Directo actualizará sus indicadores para el porcentaje variable (5%) y su monto se reajustará anualmente en la misma proporción que lo hagan las remuneraciones del sector público. Este reajuste se incluirá en la Ley de Presupuestos del Sector Público del año 2012.

Las distintas materias planteadas en este capítulo, los montos involucrados y los criterios de asignación serán abordadas en los grupos de trabajo que el Mineduc está próximo a constituir.

#### **C. FINANCIAMIENTO ESTUDIANTIL**

Se buscará aumentar el acceso y se promoverá la igualdad de oportunidades en el ingreso a la educación superior.

Para estos efectos se reestructurarán los sistemas de becas y créditos estudiantiles. Creemos que la magnitud y composición de los beneficios, así como el número de beneficiarios, deben aumentarse gradualmente de tal forma de reducir los aportes y los niveles de endeudamiento de las familias. Nuestro propósito es que ese sistema fortalezca el acceso a la educación superior, y permita que ningún estudiante con méritos quede excluido por su condición socioeconómica. Ello implica medidas tanto de corto como de mediano plazo:

- En la agenda de corto plazo presentaremos durante este mes, un proyecto de ley destinado a permitir renegociar a los cerca de 110.000 deudores morosos del crédito solidario y generar los cambios normativos que permitan reducir la tasa del Crédito con Aval de Estado (CAE) a fin de llevarla, a partir del próximo año, a cerca de un 4% anual en circunstancias normales. Ampliaremos el tipo de instituciones financieras que podrán otorgar el CAE, para que por la vía de la mayor competencia y transparencia, sumado a los subsidios estatales, se alcancen en el corto plazo estas menores tasas.
- También en la agenda de corto plazo, aumentaremos el número de alumnos beneficiados con becas, garantizando el acceso a ellas para todos los alumnos meritorios pertenecientes al 40% más vulnerable de la población, e incrementaremos, en el área técnico profesional, su monto. Lo anterior será a contar de marzo de 2012.
- Pensando en el mediano plazo, y para dar una solución efectiva de financiamiento a todos los alumnos, independiente de su decil de ingreso, se convocará a una comisión de expertos que proponga en los próximos seis meses un nuevo sistema que combine becas y créditos y que tienda a la configuración de un sistema único de financiamiento.
- El acceso al sistema de ayudas estudiantiles debe estar disponible para los alumnos de todas las instituciones de educación superior que cumplan con los requisitos que se establezcan, dentro de los cuales se incluyen la acreditación institucional en docencia de pregrado y gestión institucional. Asimismo, es nuestra convicción que las instituciones educacionales deben estar sujetas a estrictos requisitos en materia de transparencia en el uso de sus recursos financieros, lo que será fiscalizado por la futura Superintendencia de Educación Superior.
- Dada la vinculación existente entre las becas y créditos con los aranceles de referencia, hemos iniciado un estudio internacional destinado a revisar el mecanismo que los determina, dada su incidencia fundamental en los aranceles que finalmente las instituciones cobran a sus alumnos. Adicionalmente, perfeccionaremos el sistema de información de la educación superior de forma tal que los alumnos, postulantes y sus familias cuenten con la información adecuada respecto de los ingresos esperados de los egresados y su relación con los aranceles de la carrera respectiva.

#### **D. SISTEMA DE ACCESO Y SELECCIÓN**



Buscaremos perfeccionar el sistema de admisión a la educación superior, modernizando sus instrumentos e incorporando mediciones complementarias sobre las características y potencialidades de los postulantes, en relación a la misión y objetivos de cada institución formadora, y cautelar su permanencia durante los años iniciales. Para ello se trabajará en las siguientes líneas:

- Mejoraremos las oportunidades de acceso a la educación superior para todos quienes cuentan con mérito y habilidades, incluso cuando no se reflejen en los resultados de la PSU.
- Avanzaremos hacia un instrumento de selección efectivo que entregue confianza respecto de su capacidad de predecir el futuro desempeño de los postulantes y permita diferenciar el mérito académico. Para esto hemos avanzado en la contratación de una evaluación externa al instrumento PSU que permitirá identificar sesgos o deficiencias que requieran ser corregidas.
- Complementariamente, desarrollaremos instrumentos que fomenten en todas las instituciones de educación superior el que consideren entre sus factores de selección, el mérito demostrado por los postulantes durante su vida escolar. Específicamente, promoveremos como un factor a considerar el ranking de los alumnos que egresan de 4º medio y apoyaremos el financiamiento de propedéuticos o programas de nivelación en algunas instituciones, de manera que aquellos alumnos con buen desempeño escolar pero bajo rendimiento en los procesos de selección, puedan nivelar sus capacidades académicas. Estos programas de nivelación se iniciarán durante el año 2012.
- Avanzaremos en el desarrollo de herramientas y mecanismos que permitan y promuevan el acceso de los alumnos con necesidades educativas especiales a la educación superior.

#### **E. SISTEMA DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD**

Uno de los pilares fundamentales del sistema de educación superior es el del aseguramiento de la calidad. Presentaremos una reforma legal durante el 1er semestre de 2012 para el establecimiento de un sistema de acreditación institucional más exigente, efectivo y transparente, que identifique los problemas de calidad que presentan las instituciones de educación superior y promueva su mejoramiento; que entregue información confiable, clara y oportuna a los postulantes, alumnos y sus familias, respecto de los niveles de calidad que presenta cada institución, de manera de permitirles tomar decisiones informadas. Para ello, se realizarán las siguientes acciones:

- El Ministerio efectuará una evaluación externa a todo el sistema de aseguramiento de la calidad de la educación superior, que incluya tanto al sistema de acreditación, como a sus demás componentes. Ello nos permitirá identificar deficiencias, y recibir sugerencias de mejora en áreas actualmente cuestionadas tales como: las exigencias a las agencias acreditadoras y a los pares evaluadores; la existencia de conflictos de interés; una mejor

definición y aplicación de los criterios de evaluación; la transparencia respecto de los procesos que lleva a cabo la Comisión Nacional de Acreditación y las agencias acreditadoras; y la entrega de información respecto de sus decisiones, la que debe ser clara, completa y oportuna.

- Valoramos la existencia de una amplia variedad y diversidad de proyectos institucionales dentro del sistema de educación superior, lo que ha sido posible gracias a la autonomía con que cuentan las instituciones para definir tanto sus proyectos y objetivos, así como los mecanismos y procesos para alcanzarlos. La búsqueda de calidad a través del sistema de acreditación debe continuar respetando esta diversidad, y por tanto las misiones y metas de cada institución.
- Adicionalmente, se promoverá la renovación de la oferta curricular, incentivando un esquema de formación general con especialización posterior, con carreras iniciales más breves. En esa misma línea, impulsaremos esta renovación de los planes de estudio estructurándolos en ciclos, y basados en un sistema único de créditos académicos transferibles.
- Asimismo, se revisará la estructura de títulos y grados presente en la legislación actual, evitando barreras hacia la progresión articulada de los estudios entre los distintos niveles educativos.
- Estableceremos también mayores vínculos con empleadores y sector productivo, mejorando así la pertinencia de los programas y empleabilidad de los egresados.

#### F. EDUCACIÓN SUPERIOR TÉCNICO PROFESIONAL

La formación técnico profesional es fundamental para el desarrollo del país, por lo que estamos comprometidos con su mejora constante en calidad y cobertura. Hoy, el 50% de los nuevos alumnos que ingresan cada año a la educación superior lo hacen en un centro de formación técnica o instituto profesional.

En relación a la Educación Superior Técnico Profesional:

- En línea con los compromisos anteriores, asumimos en el corto plazo la obligación de incrementar sustancialmente el número de becas de educación superior técnico profesional, mejorando también el monto de las mismas y el acceso a un mejor sistema de créditos, según ya se ha explicado en el capítulo de financiamiento estudiantil en educación superior.
- En el marco de la nueva ley de aseguramiento de la calidad, se mejorarán las características de los procesos y definición de entidades involucradas en la acreditación de las instituciones de educación superior técnico profesionales.
- Avanzaremos en un sistema que entregue información completa y fidedigna sobre las características de estas instituciones y los niveles de empleabilidad y remuneraciones de sus egresados.

- Se avanzará en mejorar la articulación entre los distintos niveles educativos (enseñanza media técnico profesional; educación superior técnico profesional y universitaria) facilitando la integración entre títulos y grados, con pleno reconocimiento de estudios previos.
- Se realizarán aportes asociados a convenios de desempeño destinados al desarrollo de la calidad y la pertinencia de sus programas educativos. Adicionalmente, se fortalecerá el programa de becas de Técnicos para Chile en el extranjero (Becas Chile).
- Se fomentará el trabajo conjunto con el sector productivo y mundo del trabajo, con el fin de mejorar la pertinencia de sus programas y la empleabilidad de sus titulados.

#### **G. INNOVACIÓN, CIENCIA Y TECNOLOGÍA**

De manera de avanzar en el ámbito del conocimiento, particularmente en aquellas áreas estratégicas para el desarrollo científico, tecnológico, cultural, social y económico del país, es prioridad de este Gobierno que en conjunto con el sector productivo y en alianza con las regiones, se aumenten los recursos y capacidades destinados a la innovación, el emprendimiento, la investigación científica y tecnológica y la creación y el desarrollo del capital humano avanzado en el mundo de la educación superior. Para ello, entre otras, se realizarán las siguientes acciones:

- Se incentivará la creación de centros de excelencia, dotándolos del equipamiento de punta necesario para el desarrollo de sus actividades.
- Se apoyará el fortalecimiento de los programas nacionales de doctorado, y se incrementará el número de becas para programas de doctorado y post doctorado, tanto en Chile como en el extranjero.
- Se aumentarán los recursos para proyectos de innovación, emprendimiento e investigación científica y tecnológica.

#### **H. ESPACIOS DE PARTICIPACIÓN ESTUDIANTIL Y OTROS ESTAMENTOS**

Consideramos necesario que las instituciones de educación superior cuenten con amplios espacios de participación estudiantil, por lo que reiteramos nuestro compromiso con el respeto a las normas del derecho de asociación, y específicamente al derecho de los estudiantes a organizarse, constituir centros de alumnos y federaciones de estudiantes en las instituciones de educación superior. Creemos que corresponde a cada universidad, instituto profesional y centro de formación técnica la determinación de la forma de gobierno que mejor se adecue al cumplimiento de los fines que se propone. Por lo anterior, impulsaremos las reformas legales necesarias para la derogación de los artículos 56 e), 67 e) y 75 e) del DFL 2 del 2009 del Ministerio de Educación.

#### **I. DERECHOS DE LOS PUEBLOS ORIGINARIOS**

Compartimos la importancia de incorporar de manera efectiva a los pueblos originarios y la interculturalidad en el sistema de educación superior. Para ello se implementarán las siguientes acciones:

- Promover el acceso y titulación oportuna de los jóvenes provenientes de pueblos originarios. Igualmente incentivaremos la incorporación en la oferta de educación superior de cursos y programas que aborden las temáticas interculturales.
- Adicionalmente, promoveremos la creación o el fortalecimiento de centros especializados de investigación y programas docentes, referidos a la identidad de los pueblos originarios y contenidos educativos específicos.
- Se mantendrán los beneficios adicionales a las becas regulares para alumnos provenientes de pueblos originarios, lo que supondrá una inversión estimada para el próximo año de 15.000 millones de pesos.
- Mejoraremos las condiciones de infraestructura de los hogares de indígenas, generando condiciones dignas para los estudiantes que ahí residen.

## **RESUMEN**

En síntesis, conforme a los criterios y sujeto a los alcances que se exponen en este documento, proponemos:

1. Incorporar como garantía constitucional el derecho a una educación de calidad, estableciendo el deber del Estado de velar por el mismo.
2. Desmunicipalizar la educación escolar estatal, generando una nueva institucionalidad basada en organismos públicos.
3. Aumentar la cobertura y calidad de la educación parvularia.
4. Aumentar sustancialmente el gasto en subvención escolar, con especial énfasis en los alumnos más vulnerables.
5. Modificar el sistema de financiamiento escolar, considerando que una porción de los aportes vigentes sea en base a matrícula.
6. Modernizar la carrera docente y fortalecer la formación inicial de profesores.
7. Implementar el sistema de aseguramiento de la calidad de la educación escolar, que establece requisitos básicos de calidad.
8. Implementar el nuevo sistema de fiscalización del cumplimiento normativo y del uso de los recursos públicos en el sistema escolar.
9. Fortalecer la oferta educativa de la educación escolar técnico profesional.
10. Continuar ejecutando con la máxima celeridad la reconstrucción de los establecimientos educacionales, presentando un cronograma con las fechas de ejecución de los trabajos pendientes.
11. Promover la participación estudiantil en todos los niveles. En particular, en educación superior derogar las normas que limitan su participación.
12. Fortalecer la educación superior estatal y las universidades tradicionales, a través de aportes basales contra metas de interés nacional y regional.
13. Complementar el financiamiento a las instituciones de educación superior con aportes asociados a convenios de desempeño, fomentando el desarrollo de áreas específicas.
14. Reestructurar en el mediano plazo el sistema de becas y créditos estudiantiles para la educación superior, de manera que ningún estudiante meritorio quede fuera de la educación superior por razones económicas.
15. En lo inmediato, aumentar las becas, rebajar el costo del crédito con aval del estado y reprogramar los deudores morosos del crédito solidario.
16. Reformular y hacer más exigente el sistema de acreditación de la educación superior, estableciendo la acreditación institucional como futuro requisito para acceder al financiamiento estudiantil y mejorando el acceso a la información para los postulantes.
17. Crear una superintendencia de educación superior, que fiscalice el uso de los recursos y la no existencia de lucro en las universidades.

18. Promover un sistema de admisión a la educación superior más equitativo e inclusivo, considerando elementos como el ranking escolar.
19. Potenciar una oferta de calidad y alta pertinencia en la educación superior técnico profesional.
20. Promover la interculturalidad en la educación superior.
21. Dar un salto cualitativo en innovación, ciencia y tecnología.

---

## **Anexo Nº 9: PUNTOS CONVERGENTES ENTRE EL CONSEJO DE RECTORES Y LA CONFECH**

---

1.- El Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas (CRUCH) reconoce y valora el aporte del movimiento estudiantil al debate que el país necesita sobre el destino y sustentabilidad de su educación superior.

2.- Las movilizaciones de los estudiantes y de las comunidades universitarias ha permitido avanzar en una agenda con el Gobierno en la cual está presente parte importante de los temas de interés común. En este caso, la educación concebida como un derecho fundamental y pilar de una sociedad que aspira a brindar igualdad de derechos y oportunidades.

3.- El CRUCH y la CONFECH comparten que i) la Educación Superior debe ser una Política de Estado, abordada con visión de largo plazo y definida con la participación de actores relevantes, avanzando sobre grandes acuerdos y con sentido de urgencia, ii) el sistema universitario debe ser reconocido por el Estado como un actor fundamental para el desarrollo social, cultural, educacional, humanístico, económico, científico y tecnológico del país, y iii) el Estado debe asumir el compromiso de aumentar significativamente el monto del financiamiento estatal al sistema de educación terciario de modo de llevarlo, en un período razonable, al menos al promedio de los países de la OECD y así no seguir gravando a las familias, especialmente a las más vulnerables y de la clase media.

4.- Las universidades del CRUCH contribuyen de modo significativo a la creación y difusión del conocimiento, a la preservación de la identidad cultural, al desarrollo social, a la equidad y a la construcción democrática de la sociedad. Además, constituyen un sistema que aporta al desarrollo y fortalecimiento de las distintas regiones del país.

5.- El CRUCH y la CONFECH comparten que, para una solución integral, es necesario abordar decididamente algunas materias que forman parte de la común visión del rol que las universidades estatales y las universidades tradicionales no estatales tienen en el proceso de desarrollo del país y

del compromiso que el Estado debe tener para con ellas y para con el sistema educacional en general.

6.- Por lo anterior, el Consejo de Rectores y la CONFECH manifiestan su decisión de mantener y reforzar sus acciones en el proceso que se ha abierto en torno a los siguientes puntos que aun no han sido recogidos plenamente en los documentos entregados por el Gobierno al CRUCH y a la CONFECH, así como a otros actores de la educación:

### **Rol del Estado con las instituciones del CRUCH**

7.- Aumentar de manera sustancial los Aportes Fiscales Directos (AFD) de libre disposición, permanentes y progresivos, para el crecimiento, desarrollo local y sustentabilidad de las universidades del CRUCH, con el objeto de garantizar sus proyectos de bien público.

8.- Establecer un Nuevo Trato entre el Estado y las universidades que le pertenecen, que reconozca el compromiso educacional y financiero que para con ellas tiene el Estado, entregando aportes basales de libre disposición y permanentes que frenen la lógica del autofinanciamiento.

### **Regulación**

9.- Establecer la acreditación obligatoria para todas las instituciones de educación superior y sus carreras, a través de agencias públicas, autónomas y transparentes, que incorporen como criterios, además de la calidad, la adecuación de la misión de la institución a objetivos educativos de país, el desarrollo regional, la ausencia efectiva de lucro y la existencia de organización estudiantil, académica y funcionaria. Este nuevo y riguroso sistema de acreditación debe ser prioritario y previo a cualquier expansión de recursos al sector privado.

10.- Crear con extrema urgencia y otorgar las atribuciones necesarias a la Superintendencia de Educación Superior para hacer transparentes la situación financiera y académica de todas las instituciones de Educación Superior y para fiscalizar y hacer cumplir la ley que establece que las universidades son



corporaciones sin fines de lucro. En lo que respecta al lucro, y el debate propuesto por el presidente Piñera, nos manifestamos contrarios a legalizar el lucro al no existir evidencias que respalden las ventajas de una medida como esa. Asimismo, se deben establecer mecanismos de información pública, de fiscalización, control y reclamos que sean necesarios, entre otros; rendición de cuentas públicas y transparentes de todas las instituciones de educación superior, exigencia de publicar una FECU semestral por cada institución, que incluya información de todos sus ingresos, gastos y vínculos contractuales.

### **Beneficios Estudiantiles**

11.- Reestructurar integralmente el sistema de becas y ayudas estudiantiles en sus montos, cobertura y condiciones de postulación, para terminar con el insostenible endeudamiento de las familias. Se debe avanzar en la gratuidad a los 7 primeros deciles, y mejorar el FSCU. A su vez, las ayudas estudiantiles complementarias deben reajustarse y ampliarse a la clase media y a los estudiantes pertenecientes a los tres siguientes deciles.

12.- Redefinir conceptos y forma de cálculo de los Aranceles de Referencia, al igual que los esquemas de financiamiento de las brechas entre éstos y los aranceles reales.

### **Democratización**

13.- Ampliar la participación de los distintos estamentos de las comunidades universitarias en los cuerpos colegiados, para lo cual deberán realizarse las reformas jurídicas correspondientes, apoyando la derogación de los artículos 56e), 67e) y 75e), del DFL2/2009 Mineduc, para acabar con las prohibiciones legales que impiden la participación de la comunidad universitaria en este ámbito, garantizando además, el derecho a la organización estudiantil en todas las instituciones de Educación Superior.

### **Acceso e Inclusión**

14.- Avanzar en un sistema de acceso más equitativo y con igualdad de oportunidades para todos y para todas que permita que las universidades del

CRUCH cumplan a cabalidad su rol social y de vocación pública para la que fueron creadas, y de que en ellas exista una participación en la matrícula más representativa de la realidad socioeconómica del país, mediante la creación de mecanismos complementarios de acceso que sean de público conocimiento y debidamente informados que consideren aspectos como el ranking, los propedéuticos y los procesos de nivelación, mantención (académica y económica) y titulación, así como de fondos estatales que permitan financiarlos.

15.- Avanzar en un sistema educacional más inclusivo que incorpore los derechos educativos de los pueblos originarios y la interculturalidad en el sistema educativo.

### **Educación Técnica**

16.- Ante la ausencia de una política de Estado en materia de educación técnica, se debe avanzar en la creación de una Red Pública de Educación Técnica, articulada con los liceos técnicos y financiada por el Estado, para subsanar la carencia de formación técnico-profesional de calidad orientada a las necesidades del país.

### **Nueva Fase**

17.- Conscientes de que el movimiento de reforma de la educación superior ha ingresado a una nueva fase, en la cual tendrán participación diversos actores sociales y políticos, se reconoce la necesidad de que la movilización de las comunidades universitarias se adecue a ese proceso, para lo cual buscaremos el más pronto restablecimiento de las actividades universitarias, de modo de mantener la unidad dentro de nuestras comunidades universitarias, aportar a la auténtica discusión universitaria, preservar el apoyo ciudadano hacia el movimiento y defender el prestigio de nuestras casas de estudio, sin hacer peligrar la conclusión del año académico.

18.- El CRUCH y la CONFECH reafirman su decisión de trabajar conjuntamente en estos puntos convergentes y exigir como método para avanzar en las reformas el diálogo y trabajo en conjunto con todos los actores

del mundo de la educación. Así podremos establecer el punto de partida para el desarrollo estratégico de la educación.



## Anexo Nº 10: FICHA TÉCNICA DE ENTREVISTAS

Ficha de las entrevistas				
España = E	Entrevista España = EE			
Chile = C	Entrevista Chile = EC			
Clave	Titulacion	Sexo	Trabajo	Institucion a la que pertenece
EE1	Dr. Profesor Titular; Historia	V	Académico, delegado para asuntos de convergencia europea	Universidad de Valencia
EE2	Dr. Catedrático; Educación	V	Académico delegado para asuntos de convergencia europea	Universidad de Valencia
EE3	Dr. Catedrático; Matemáticas	V	Académico asesor para asuntos de acreditación del Ministerio de Educación; convergencia Europea	Universidad de Cantabria
EE4	Dr. Catedrático; Economía	V	Académico asesor para asuntos de acreditación del Ministerio de Educación; convergencia Europea	Universidad de Salamanca
EE5	Dr. Visiting Professor, Institute of Education	V	Académico especializado en análisis de la ES	University of London
EE6	Máster Relaciones Internacionales	V	Gestor Proyecto Tuning América Latina - Unión Europea	Universidad de Deusto
EE7	Estudiante	V	Miembro de la Asamblea de Estudiantes	Universidad de Salamanca
EE8	Dr. Catedrático Sociología	V	Director Departamento de Sociología	Universidad de Granada
EC9	Dr. En Educación	V	Académico vinculado a la División de Educación Superior	Ministerio de Educación de Chile
EC10	Estudiante	V	Presidente de la Federación de estudiantes Universidad de Chile (2007)	Universidad de Chile
EC11	Dr. Profesor titular	V	Universidad del Consejo de Rectores de Chile	P. Universidad Católica de Valparaíso
EC12	Dr. Profesor titular	V	Rector	Universidad de Tarapaca
EC13	Dr. Profesor titular	V	Académico vinculado al proyecto Tuning América Latina, Educación	Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación
EC14	Dr. Profesor titular	M	Académica vinculada a estudios sobre ES	Centro Interuniversitario de Desarrollo (CINDA)
EC15	Dr. Profesor titular	V	Académico vinculado al proyecto Tuning América Latina, Geología Universidad Católica del Norte	Universidad Católica del Norte
EC16	Dr. Profesor titular	M	Comisión Nacional de Acreditación de Pregrado (CNAP)	Ministerio de Educación de Chile
EC17	Dr. Profesor titular	M	Dirección Asuntos Estudiantiles	Universidad Católica del Norte
EC18	Máster Profesor Asociado	V	Académico vinculado al proyecto tuning América Latina	Universidad de la Serena



---

## **Anexo Nº 11: SELECCIÓN Y SINTESIS DE ENTREVISTAS**

---

### **EE5**

**PREGUNTA:** ¿Cuál es la motivación que promueve el proceso de reforma universitaria actual?

**RESPUESTA:** Algunas premisas, en España hubo una reforma en los años 90, y las motivaciones que estaban entonces, hoy son las mismas; la educación superior española sigue el modelo napoleónico, con instituciones muy rígidas, muy burocratizado, con carreras muy largas... todo esto derivó en problemas, como falta de flexibilidad, movilidad académica y estudiantil. Estos se plantearon a finales de los 80 y principios de los 90. Bien, a partir de este estado se hizo una reforma educativa, que introdujo una serie de elementos, por ejemplo los créditos, se impusieron, aunque no eran obligatorias, las prácticas en empresa, se acortaron las carreras, pasaron a durar 4 años, se organizaban los estudios en ciclos, podría decirse que el proceso de Bolonia se inventó en España.

Esto fue lo que se quiso hacer en España en los 90, apareció el tercer ciclo, el doctorado, y sobre todo la formación práctica, las asignaturas tenían una parte teórica y una práctica. Por ejemplo, las matemáticas, si tenían 4 horas, 2 de ellas eran teóricas y dos prácticas. De esta manera se pensó que los problemas que habían que era de resultado de la excesiva teoría, rigidez, poco flexible, que redundaba en la larga duración de los estudios y muchos abandonos. Esa reforma no fue un fracaso pero no fue exitosa, lo mejoro pero no lo cambio. La reforma entrenó a los profesores en eficiencia, pues aprendieron a decir lo mismo, pero en menos tiempo.

Se podría arriesgar una hipótesis: el escaso éxito de la reforma quizás está por la forma de gobierno o de gestión de las universidades. Veamos. Estas son instituciones en las que los académicos mandan y por eso hacen lo que quieren y en más de alguna vez, sin responsabilidad. Individualmente un profesor español es tan honesto como un británico, o un chileno, pero como colectivo cuando se junta... Por ejemplo, yo formaba parte del plan de estudios

de la carrera de pedagogía, yo daba economía de la educación, participaba en la facultad de pedagogía, en el diseño de la reforma, pero ni una sola vez se habló ni de objetivos ni de cualificaciones que se deseaban obtener y solo se hablaba de reparto, de cuánto le tocaba a cada uno; en fin, la única discusión era el reparto de pastel. Al final los profesores actuando así, aplicaron la reforma basándose en intereses personales únicamente, descuidando los objetivos más altos, los estudiantes. Es este sentido la hipótesis podría ser válida: el problema es de gobierno, hay campus, los profesores individualmente son buenos pero...

La reforma al final no tuvo éxito y esos problemas siguen hasta la década del 2000, y esos son los problemas que abordó el proceso de Bolonia, porque esto que pasa en España pasa en la mayoría de los países europeos. Por ejemplo, Italia estaba en el siglo XIX y empiezan desde allí, pero lo hacen muy mal, tan mal como nosotros en los 90; ahora están rehaciendo lo que hicieron así, sin asimilar que es lo que había que cambiar.

¿Por qué ahora se hace? La motivación es que no habría más remedio, pues los problemas existen, pero al mismo tiempo hay mucho escepticismo y eso nace porque toda una generación ya lo intentó, se constata que no se hizo bien. Este diagnóstico no lo dirán. Lo que a su vez profundiza cierto pesimismo porque se está consciente que se hizo mal; se podría decir no se hizo bien, que es menos malo. Lo que sí está claro, el problema de gobierno universitario persiste aún, no ha cambiado nada. Una hipótesis pesimista diría que esto hay que hacerlo, pero se volverá a hacer mal, o no se hará bien.

P: O sea que hay una convicción del profesorado universitario, de los actores y del gobierno que tiene que cambiar.

R: Si. Lo único es que la gente sea lo suficientemente honesta para que cuando se reúnan para hacer el nuevo plan de pedagogía hablen de objetivos, recuérdese que ahora los decretos exigen que se diga cuáles son las cualificaciones que se persiguen, cuáles son las competencias que se buscan, así al menos, se tendrán que reunir para rellenarlo. Atención, hay que decirlo, es una intromisión que un decreto diga cómo se tienen que hacer los planes de



estudio; pero, yo participé en ese decreto y está hecho pensando en el año 90, de manera de inducirlo a rellenarlo, aunque luego lo hagan o no lo hagan.

P: ¿Qué piensa usted del grado de implicación de los profesores, directivos universitarios...?

R: Creo que sí hay directivos y equipos de gente implicados, aunque algunos sólo sean por marketing, pero sí hay gente convencida. No sé hasta que punto por ser los primeros, ser modernos o por convicción, o ambas cosas, ¿no? Los directivos están trabajando muchísimo en las escuelas. Yo he hecho un trabajo con ellos para definir cualificaciones y están muy interesados e implicados. Pero al final el profesor no está muy motivado, porque no se dan las condiciones. Toda persona se resiste al cambio y más si no se da ningún beneficio y aquí, en general, dar una buena enseñanza no redonda en beneficioso. La estructura “de funcionario” del profesorado y los que gobiernan es un estatus cómodo, se tiene un sueldo fijo (no muy bien pagado y eso no ha cambiado), pero a nivel de derechos laborales, salvo matar estudiantes, todo está permitido.

P: ¿El proceso de reforma mismo? ¿Cómo se ha ido organizando en el caso de los profesores? ¿Cuáles han sido los mecanismos de participación que han tenido para el debate de la transformación universitaria? ¿Ha sido estructurado?

R: Sí, ha habido muchísimos seminarios, actividades, reuniones para hablar de los objetivos. El momento de participación real es ahora, no antes, y eso también es un problema, llevamos siete años hablando de Bolonia, pero el gobierno ha retrasado mucho el proceso. La implicación debe ser toda la que se quiera. Esta universidad, y la de Valencia igual, este año están elaborando los planes de estudio. Hasta ahora sólo se ha hecho marketing.

P: ¿La universidad ha dado mecanismos para la elaboración de los planes de estudio, ha dado un camino a seguir?

R: Eso no lo sé. Eso lo tienen que decir quienes lo estén haciendo. Supongo que si, es cierto que ha habido unos máster y ahí si ha habido participación, eran muy específicos y si hubo una participación activa de los implicados. Esto te lo contarán otros, supongo que sí, pero yo ahora no lo se. Creo que dependerá de cada facultad, si tienen sentido común...deberían reunirse todos los profesores, en Chile se ha hecho, en España preguntan ¿en qué universidad europea se puede mirar como han hecho los planes de estudio? Yo digo en la de Talca, Chile, se ha hecho muy bien. Aquí están reuniendo a todo el mundo, las competencias que hay que conseguir y cómo.

Se tienen que poner todos de acuerdo. Yo dudo que se avance más rápido. Creo que aquí, como todo se hace abierto y en comisiones enormes, se genera cierto cansancio que desmotiva y produce ausencia, por decir lo menos. Hay una consecuencia mayor, pues al final la universidad española está gobernada por aparato más burocrático, que la torna más ineficiente. Por ejemplo, en el departamento de economía aplicada de la universidad de Valencia, de 120 personas, se reunían cada semana para discutir que bolígrafos se compraban ¿quién iría a este tipo de reuniones? Quizás, los que tienen más tiempo libre y se dedican a la gestión.

P: El proceso de reforma se dice que promueve la calidad educativa ¿Qué engloba este concepto de calidad en el marco del proceso de convergencia educativa?

R: Para mí, en un concepto bien simple, calidad es formar para lo que la gente o la sociedad necesitan, y no a corto plazo sino a largo plazo. Esto no es mercantilización. La universidad siempre ha estado para servir a la sociedad, pero a la sociedad actual no a la del siglo XIX, y la universidad en este sentido va con retardo; hoy la sociedad es más dinámica, más flexible, por tanto se necesitan otro tipo de competencias. Los anti-Bolonia lo llaman mercantilización, vamos a ver, la primera universidad que lo hizo en Chile fue porque Chile necesitaba formar profesionales con nuevas competencias. La calidad para mí es adaptarse a las demandas de la sociedad, no a las

demandas económicas eh, la sociedad demanda arqueología. A mi me gusta la arqueología, o la poesía eh. Eso está muy bien en el proceso de Bolonia.

P: ¿Y cómo visualiza usted el desarrollo profesional a medio plazo del alumno?

R: ¿Cómo va a salir luego? El resultado debe ser que el alumno cuando se gradúe debe estar en mejor posición de lo que está ahora. Ahora saben mucha teoría, muchos conceptos, pero no sabe hacer nada. Bueno exagero...sabe hacer poquito.

P: ¿Y en esa dirección, cuál va a ser el impacto sobre el currículo, puntos concretos, el tema de las competencias...

R: Sí, yo creo que el tema esencial del currículo va a ser, que aquí la gente se dedica a saber teoría, cómo se hacen los puentes, cómo los hacían los griegos, los aztecas, pero luego no saben hacer puentes, o no manejan el tiempo... ¿tú cuánto tiempo llevas aquí?

P: 3 años

R: Tú llevas dos años viendo como se hace mal ese puente, eso es mala gestión, eso no se enseña aquí, pero luego no saben hacerlo, cuantos millones de horas nos habrá costado ese puente? Seguro que el proyecto estaba bien, pero luego no saben hacerlo.

P: Y en esa dirección, el proceso de reforma, ¿cree usted que va a generar otros espacios de formación diferentes al instaurado ahora, fuera de la universidad por ejemplo, como en el caso francés, los institutos tecnológicos?

R: En principio el proceso de reforma debería ir en el sentido de que las competencias se aprendan aquí. En principio la reforma no va hacia el modelo francés sino hacia el modelo norteamericano, que no tengan que salir a aprender competencias, que lo aprendan aquí.

P: ¿En términos de gestión administrativa, recursos, organización? Por ejemplo, ¿hay recursos para fomentarlo?

R: Sí, para fomentarlo sí, de sobra. Parece que no se ha hecho muy bien porque los estudiantes no se han enterado; por otro lado, los estudiantes protestan, pero yo los veo mal informados, dicen cosas que... De allí que se suponga que los que arman esto son los estudiantes anti-sistema, antiglobalización, aunque creo que no se sustentan. Sin embargo, los estudiantes deben armar bronca, es una manera de protestar y presionar al sistema, pero claro, cuando se arma la bronca con argumentos que son falsos, eso preocupa, y se supone nuevamente o los estudiantes son muy burros - que no tengo por qué creer -, o alguien les está engañando. Señalo esto porque ante toda reforma siempre existe gente muy reaccionaria, que no quieren que nada cambie. Por ello, creo que puede haber gente de este comportamiento; y de esa, hay gente capaz de decir barbaridades o errores grandes. Un ejemplo, cuando se presentó el proyecto de la Ley de reforma universitaria en el 2001, gracias a la presión de los rectores, se aprobó una ley que era peor que el proyecto. Hubo una manifestación de rectores, lo presidía Gregorio Peces Barba, rector de la U. Carlos III, que fue presidente del congreso de los diputados entonces, le preguntan para televisión y dice: porque esta ley sólo tiene un objetivo, subir las tasas de la matrícula; sin embargo, eso no lo decía la ley, eso era competencia de las comunidades autónomas. Pues bien, en este caso, de una entrevista la gente es capaz de desvirtuar un proyecto sólo por motivos políticos, en este caso, por fastidiar a uno de los partidos políticos.

P: ¿Qué opina usted sobre el sistema de financiación que va a tener el sistema de máster oficial?, se habla - entre comillas - que no hay garantía de recursos para financiar estos máster de manera libre, como si lo hay para los cursos de pregrado.

R: En España, el Ministerio no tiene nada que decir, el proceso de Bolonia y la financiación no tienen que ver. La financiación depende de los gobiernos autonómicos y el proceso de Bolonia depende del gobierno central.

P: ¿Entonces la financiación se tiene que tratar en las comunidades autónomas?

R: Si, lo normal es que haya una coordinación, yo creo que los máster deben tener un coste, a mi me parece bien, los máster que conducen a una profesión bien remunerada. A ver, aquí es demasiado barato, esto en algún modo es negativo, aquí un año entero cuesta unos 600 euros. Es excesivamente barato, es fácil que la gente piense que si no cuesta, no vale. Ahora, hay gente que defiende que al menos los máster deben tener un precio más alto. Que no se hagan máster por hobby, que sean como en Chile, allí si bien es un problema pagar los aranceles, se pagan en cuotas, esto se hace para que el sistema funcione mejor, luego hay becas, Aquí hay mucho estudiante que está pasando el rato. Que en vez de pagar 600 euros pagues 2000 euros. Aquí eso no restringe la equidad del sistema. Porque si no puedes pagarlo hay becas.

P: ¿Qué opina sobre que los estudiantes promuevan la eliminación del proceso de selectividad para acceder a la educación superior?

R: ¿El de entrada? Pero esa prueba...ahora se ha cambiado, a punto está de salir un nuevo decreto y debe ser una mejora, porque la ha hecho mi amigo Javier Vidal, director general de Educación. Como es un tipo que sabe, ahora se dedica a la política, pero sabe, así que debe estar bien, será una mejora.

P: ¿Y qué piensa de la separación con el ministerio de innovación? ¿Hay un vínculo para potenciar su desarrollo?

R: No, se ha separado para darle más realce al tema de la ciencia y la innovación. No creo que la ministra sepa en el detalle del proceso de Bolonia, ella es una empresaria, a mi me da buena impresión, pero es una empresaria, tecnológica pero empresaria. Por otra parte, no creo que esto esté íntimamente vinculado, no hay nexos entre el proceso y la división. Otra cosa es que hecha la división haya algo, nosotros asesoramos al ministerio, pero no creo que nos hagan caso.

P: ¿Qué otros requisitos debe cumplir la reforma educativa y que no están presentes para que sea más funcional el proceso de reforma?

R: Vi un artículo en la Vanguardia, una entrevista a la ministra y le preguntaban pero usted no cree que con el modelo de gobierno la reforma es imposible? Y ella se salía claramente por la tangente.

P: ¿Y cuál cree usted que debería ser el mejor modelo de gobierno para llevar a cabo la reforma?

R: Eso debe estar inventado ya, en Holanda, Suecia, Inglaterra, donde los profesores no son funcionarios del Estado con derechos inamovibles, que son gente contratada con un sistema de promoción por méritos y no como aquí por antigüedad. Tú vas a cualquier lista de las 100 mejores universidades del mundo y, yo creo que en ninguna el rector está elegido por los profesores. Le dicen en la entrevista a la ministra queremos ser una de las 100 mejores, pues que el rector no sea elegido por los profesores. Aquí se cree que es democrático, pero si la universidad es pública deber ser elegido por la sociedad, no los políticos, porque el dueño de la universidad es la sociedad, los empresarios, etc. Que los profesores elijan hace que ellos gobiernen, y las decisiones se toman basándose en intereses personales y no en función de la sociedad. Eso no va a cambiar porque el gobierno socialista actual hace dos años sacó una nueva reforma de la ley que mantiene igual el sistema de gobierno. No se va a cambiar esa ley, si después viene un gobierno conservador con una propuesta de reforma, los rectores, que son más bien de izquierdas les llamarán fascistas. Los gobiernos conservadores no pueden tocar la universidad, porque las universidades son de izquierdas. Tendría que ganar las próximas elecciones un partido conservador y después ser derrocado por un nuevo gobierno de izquierdas. ¿Cuántos años tienen que pasar para que esto cambie entonces?

Es una pena, porque la universidad podría estar en muy buen nivel, hay condiciones humanas y, de instalaciones. Pero la gente se harta y se va a otra universidad. Para muchas personas, como yo están cansadas, y todo lo que se haga, esta universidad no se va a beneficiar. Cada vez hay más personas cansadas de esta situación.

Luxemburgo creó hace 4 años una nueva universidad, no tenía y querían hacer una de las mejores, se hizo un concurso, se buscó un rector para la nueva universidad y se presentó un valenciano, compañero mío, y ese fue elegido en competencia mundial con un sueldo...no debe bajar de 200.000 euros anuales. Aquí actuamos en forma distinta y allí mira. Esa persona no vuelve a la universidad española. No es una cuestión de personas mal preparadas, que va, todo lo contrario.

P: Como síntesis, ¿Cuáles son las fortalezas y debilidades? una reflexión final

R: La fortaleza es de la política universitaria española, es que el diseño de la reforma se ha hecho bien, mejor que en la mayoría de los otros países europeos, como se ha hecho tarde, se ha aprendido, por ejemplo en Italia, se está haciendo la reforma de la reforma, porque son conscientes que en 2000 lo hicieron mal. Aquí se ha hecho bien, que los grados sean de 4 años en vez de 3 se ha hecho bien, por ejemplo, y lo ha hecho un equipo. Javier Vidal... hay gente que sabe, que están al día de lo que pasa por el mundo...es gente que sabe, hay un marco legal en este momento bueno. Miguel Ángel y Javier - amigos míos -, a quienes les decía que lo de la gobernanza hay que cambiarlo.

Es decir, el punto fuerte es que el modelo está bastante bien diseñado (quizás los ingenieros podrían estropearlo, pero los arquitectos no), pero el punto débil es que no se tocan los dos puntos cruciales: el modelo de gestión y de la organización que no debe ser democrático, porque si es público y social, debe mandar la sociedad, eso sería también democrático y no que manden los profesores. Tampoco ir al otro extremo, es decir, que deban gobernar lo políticos, pero hay cuerpos intermedios, esto está solucionado en los países que lo hacen bien. El punto débil es que el modelo organizativo está mal, hay gente muy buena, y muchos inútiles que no hay manera de tocarles, es gente que no hace nada y cobrando lo mismo que los que trabajan. Hay gente que lleva 10 años trabajando 60 horas semanales, y hay gente que trabaja 5 horas a la semana y ganan lo mismo.

P: ¿Ahí está la fuerza de la acreditación del profesorado?

R: Sí, pero mira, una chica a la que yo le dirigí la tesis, acreditada eh, pero desde que es funcionaria ya no ha vuelto a hacer nada. “Yo ya soy funcionaria, ¿para qué voy a hacer nada? También hay gente que hizo al principio y luego nada. Es decir, que la acreditación no se...Yo creo que hay que cambiar el sistema, no poner parches, la acreditación mejora, pero existe el peligro real que sea un parche. Bueno, la gente acreditada que ha trabajado, ¿va a seguir trabajando? Yo creo que se pueden hacer cosas más drásticas, pero nadie las va a hacer pero los gobiernos tienen miedo de enfrentarse a cierto sector. Creo que tendrían apoyo pero algunos no. El otro día la ministra me preguntaba ¿qué hacemos con los estudiantes anti-Bolonia? Le decía: pues nada, no hay que hacer nada, esto es parte del sistema, tiene que haber estudiantes que armen follón, pero eso es algo marginal, la mayoría de los estudiantes están a favor, eso es darle relevancia al ignorante que chilla y está mal informado y desde luego, ¡trata de informarles! Los periódicos publican una página dedicada a los estudiantes anti-Bolonia y, luego si escribes un artículo defendiendo a Bolonia no te lo publican. En fin, no hay que hacer caso.

## **EE2**

P: ¿Qué motivación es la que promueve el proceso del espacio europeo dentro de la reforma educativa de nivel superior?

R: Es un proceso de arriba abajo, de los Estados y los gobiernos; que luego involucran a las universidades. Y los gobiernos tienen, a veces, unas agendas más o menos ocultas... Los motivos explícitos están en los documentos, es cuestión después de leerlos y analizarlos. Pero luego importan más, desde otro punto de vista, desde la opinión de cada uno, cuales son los motivos más ocultos.

En mi opinión, la capacidad de atracción (atractividad) que pueda tener la enseñanza superior europea frente a la norteamericana, sobre todo, o la anglosajona, en general, es un elemento central.

No hay forma de explicar a nadie fuera de Europa el interés que tiene venir a estudiar aquí, cuando teníamos unos sistemas diferentes e incompatibles,



donde no se reconoce el título, ni se entiende el esquema educativo, es diferente de país en país...etc. Esto resulta en un maremágnum tal de desconfianza y de imposibilidad de aplicar un título de un lugar a otro.

Sin esa base es imposible convencer a cualquier persona para estudiar un título que no tiene su equivalente cientos de kilómetros más allá. Es un auténtico desastre para el mercado de la educación.

Eso fue uno de los motivos principales que convenció a los gobiernos para procurar este proceso.

P: ¿Qué piensa del grado de implicación de los diferentes actores (gobierno, gobierno universitario, alumnos, profesores, empleados...)?

R: Los gobiernos fueron los que firmaron. Y pienso que ellos mismos se lo creían en el momento de hacerlo. No sólo los gobiernos que tenían un pensamiento unánime, sino sus representantes en el momento de aprobarse el proceso de Bolonia.

Tengo la certeza de que muchos no sabían ni lo que firmaban; o no presumían que llevara a lo que ha llevado. Porque se firman muchas declaraciones de intenciones que luego no llegan a nada.

Los diferentes gobiernos han ido implicándose cada vez más a medida que se ponía como “de moda” el tema. Había un miedo a ser el último de la clase; ya que mientras muchos gobiernos habían actualizado sus esquemas, el suyo no lo había hecho. Cuando se trata de competencias que son tuyas, han hecho siempre como que se lo creían. Aunque ha pasado varias veces que un nuevo ministro de algún país europeo llegaba al ministerio y opinaba que no era asunto lateral, pero iba a la reunión de ministros y veía de qué iba al asunto y se subía al carro.

A las universidades, les ha venido aparentemente impuesto, ya que han sido los gobiernos lo que lo aprobaron. Pero los gobiernos universitarios no sólo no se han opuesto sino que lo han hecho suyo; lo cual es un alivio, porque si no se habría abierto una guerra entre ellos.

El escalón que seguimos en España sin llegar a ultimar es el de los profesores. Los alumnos son también interesantes, pero son tan cambiantes...Y además los de hoy en día, los actuales actores, no estarán ya en la universidad cuando se ponga en marcha, y los que lleguen entonces lo tendrán ya hecho; así que al no participar demasiado no sufrirá mucho el procedimiento. Tal vez por motivos ideológicos o políticos, pero no por la práctica.

Los profesores en España se han encontrado con algo que les viene impuesto, pero para lo que tienen poca autonomía para contestar. Mientras a la universidad se le ha impuesto el proceso pero pueden participar más o menos intensamente, con más capacidad de acción, los profesores tienen que seguir el esquema que les han fijado. Un esquema variable, que no está muy claro, en que los objetivos a veces son confusos y sobre todo cambiantes; y por lo tanto hay cierta confusión.

P: ¿Cuáles piensa que han sido, si es que ha habido, mecanismos de participación en el debate de la reforma del proceso universitario?

R: Participación de las universidades pienso que ha habido bastante. Conozco más claro el caso español. El gobierno lanzó unos documentos para la discusión, puso en marcha el proceso de los libros blancos que incitaba a la participación. Y poco a poco los decanos, los directores, los vice-rectores y rectores fueron participando mucho en este proceso de convergencia. Unos creyéndoselo, más o menos.

Los decretos los hace el gobierno, no las universidades, en cuanto a participación. Pero en cuanto a la parte más académica ha tenido la posibilidad de participar también los equipos directivos de la universidad.

Los profesores de a pie que no son vicedecanos ni rectores, lo han hecho poco, y de manera interpuesta. Pero no han participado demasiado ni han sentido la presión para hacerlo. Son más bien sufridores del procedimiento que actores. Por lo menos tal y como yo lo veo.

P: En este proceso se dice que promueve la calidad educativa. Dentro del EEES, que engloba el concepto de calidad a rasgos generales?

R: La calidad depende del enfoque que cada uno tenga, para qué o con qué objetivo,...etc.

P: ¿Se podría calificar la calidad como un procedimiento?

R: Es un procedimiento. Pero también se habla de calidad de resultados, si se ha conseguido o no se ha conseguido algo, con mayor o menor eficiencia. Es un poco confuso. Es difícil contestar en términos generales.

P: ¿La enseñanza a través de competencias es la columna vertebral de lo que podría considerarse como calidad en este espacio de reforma?

R: La enseñanza a través de las competencias es otro eje de la convergencia, que es poner el foco en el estudiante y no en el profesor, en sus conocimientos, como era antes. Se consigue que el estudiante se vaya más equipado al dotarle de unas competencias. Competencias que, subrayo, los estudiantes han adquirido siempre, no es algo nuevo. Me recuerda al personaje de Moliere que, en mitad de obra, se da cuenta de que habla en prosa, cuando llevaba hablando en prosa toda la pieza.

Estábamos formando en competencias pero no lo decíamos y, al no tenerlo como uno de los objetivos explícitos, no se procuraba con el interés que se procura ahora conseguirlo; pero los estudiantes ya salían con competencias. Todos los estudiantes no sólo saben sus disciplinas sino una serie de cosas que no están expresamente en los planes de estudios.

Ahora los ponemos expresamente y queremos asegurarnos de que lo hemos conseguido. Antes uno podía terminar una carrera en España sin haber hecho nunca una exposición en público o sin redactar un informe. Ahora, la forma de evaluar obliga a que el alumno practique esas cosas y las vaya depurando. Las competencias las veníamos trabajando, no las evaluábamos tanto como ahora y sobre todo no las teníamos explícitas. Al no ser explícitas no se podían conocer con qué calidad se conseguían.

¿Ayuda a la calidad? Yo creo que sí, en el sentido de que al tener los objetivos más claros, sabemos lo que pretendemos. La calidad entendida así como

“fitness for purpose” (?) pues sí, tenemos el propósito, ahora es saber si los hemos alcanzado o no.

P: ¿Y esto como va a impactar en el currículum?

R: Sobre todo en que no sólo en el currículum tienen que estar los conocimientos o contenidos, aquello que explica el profesor; sino lo que tiene que conseguir el estudiante, que es al final de la carrera una serie de competencias que están ahí establecidos y que tienen que tener su reflejo en el currículum. Por ejemplo: saber escribir un informe, saber hacer una exposición oral de la ciencia en cuestión pero en inglés...etc.

Lo que no se puede pretender es que nuestro sistema de estudios forme para esas competencias y luego uno, al repasar las materias, la forma de evaluar, las actividades docentes; no se vea ninguna de las cosas que hablamos. Algo no encaja.

Los resultados de aprendizaje tienen que ir saliendo, más o menos, pero salir todos; y con un peso suficiente en cada uno de ellos.

P: ¿Cree que el EEES va a generar espacios de formación fuera de la universidad?, ¿lo facilita?

R: No creo que lo facilite o no lo facilite. Eso era algo que venía ocurriendo. Volviendo a las motivaciones de los gobiernos por impulsar la reforma, hay gente que piensa que tal vez tenga que ver con eso, a parte de los objetivos explícitos. En mi opinión, había ciertas transformaciones en la educación superior europea que venían produciéndose ya, y han coincidido, aunque no encuentro una conexión clara de causa-efecto.

Esta separación en algunos casos de formación superior o aparición común en algunos sitios fuera de las universidades ya venía sucediendo. Por ejemplo empresas que tienen su propio ámbito formativo para sus empleados. U otros títulos al margen de la universidad y que la propia necesidad los iba creando.

Y como la universidad tiene sus propias estructuras, a veces lentas de reflejos, no las incorporaba. Esto ya venía sucediendo y cada vez con más intensidad.

Al tratar de identificar los objetivos de los diferentes títulos superiores o universitarios, unos objetivos concretos, unos estándares, uno se da cuenta de que eso ya sucede también fuera de la universidad.

Lo consideremos bien o mal, ya venía produciéndose. Hace siglos cuando surgieron las academias científicas, en la época de la Ilustración, estas academias nacieron al margen de la universidad. Después la universidad, sobre todo después de Humboldt, las incorporó y las fue secando. Las necesidades sociales inventan lo que haga falta y luego la universidad, o responde y las admite, o convive con otras estructuras. El proceso de Bolonia coincide con eso, no lo veo tanto en una relación de causa y efecto.

P: En cuanto a los procesos de acreditación, ¿son paralelos, complementarios, o la acreditación puede venir a subsanar los nuevos espacios de formación? ¿Cómo va a estar la acreditación en relación al proceso?

R: Yo la acreditación la veo de forma malévola, si se me permite. Los gobiernos quieren respetar la autonomía universitaria, y la universidad quiere que se le respete esto como un elemento fundamental. Pero los gobiernos tienen su responsabilidad social y quieren saber que las universidades, sobre todo las que financian, tienen por lo menos unos mínimos, unos estándares, para que los ciudadanos identifiquen la percepción que le dan esos nombres.

Como no pueden intervenir directamente sobre la universidad como si fuera un ministerio más; al ser un organismo relativamente autónomo, procuran agencias de calidad independientes, que lo son hasta cierto punto. Pueden tener la tentación de actuar como brazo de gobierno para las acreditaciones y todo eso, u obligar a encauzar los desvaríos que ocurran.

Las instituciones de educación superior necesitan financiación pública y eso debe tener alguna especie de control para que no escape de las manos. Con mucha libertad, mucha capacidad de acción, claro. Pero las agencias tienen una responsabilidad social que cumplir, y en un país democrático responden ante los gobiernos, que son elegidos por los ciudadanos. Tienen un papel de intermediarios entre los gobiernos y las universidades.

P: Indagando en ese tema, en términos de gestión administrativa, sabemos que los gobiernos autonómicos tienen una potestad que cumplir. En cuanto a recursos, organización...etc.; ¿Hay un apoyo dentro del proceso de Bolonia con esta organización de gestión a nivel autonómico?

R: Tenemos muchas patas. La responsabilidad está dividida entre el gobierno autonómico, central y las universidades, que actúan de manera variada.

Yo lo veo yo de manera diversa dentro de la realidad española. Algunos gobiernos autonómicos son muy celosos de su responsabilidad; y si tienen competencias reconocidas por la ley, pues las tendrán que ejercer... Otros gobiernos, dependiendo del tamaño y la cantidad de universidades que tengan, no quieren saber nada y lo delegan todo en la agencia nacional. Eso también está bien.

Lo que no estaría bien sería utilizar las agencias para llevar al límite un “brazo armado” que ya te he comentado, respecto a las universidades. Hay temas que cuanto más se acercan al administrado mejoran. Y otros, que según lo que se esté hablando puede llegar a establecer un sistema caciquil, un conjunto de intereses locales que no llevan a ningún lado.

En las universidades hay de todo; a veces se implantan ciertos estudios porque son una necesidad local. Para eso está muy bien tener una visión muy localista. Pero cuando se hace una investigación de largo alcance o en temáticas que son mundiales, una visión muy localista lleva al desastre. Y sólo medir lo que se hace en una universidad u otra por lo que me afecta en mi entorno más próximo, a la larga afecta también negativamente al propio entorno próximo.

Como la universidad tiene varios niveles, hay cosas que sí depende de los gobiernos autonómicos, se necesita dar la casualidad que este gobierno sea suficientemente amplio y con altura de miras como para poder entender que la situación es mundial, y tiene que relacionarse con las mismas disciplinas en todo el mundo. En otros casos al ser excesivamente pequeño el ámbito, da lugar a que no se resuelvan bien esos problemas.

Lo veo como un arma de doble filo. Si se juegan bien las cartas puede resultar muy beneficioso para los implicados, sobre todo para la sociedad. Si se juega mal puede hipotecar la universidad durante años con resultados desastrosos para el país.

P: ¿Y del tema recursos versus proceso de Bolonia?

R: Cualquier cambio implica más dinero. Eso es casi un principio físico. Hay que meter más energía cuando se quiere hacer algún cambio, sino, no puede cambiar.

Los recursos hacen falta para todos los cambios posibles en el profesorado, en las instalaciones, en la relación de alumnos frente a profesores... Y ahí no veo claro que los responsables estén dispuestos a poner el dinero necesario. De modo que la realidad será la de otras veces: habrá que hacer los cambios pero con los mismos recursos que ya tenemos.

P: ¿Habrá que ser más eficiente quizá?

R: Quizá, pero habrá que saber bien qué se quiere obtener para entonces poder medir su eficiencia. Hay un elemento a favor en España y es la disminución de alumnos que llegan a la educación superior.

Las universidades de todas maneras se quejan de que necesitan dinero adicional, pero en mi opinión junto al dinero sobre todo lo que necesitan es más flexibilidad. Porque sirve de poco tener más dinero para hacer más de lo mismo. Si se quiere realizar un cambio, se requiere los recursos y la capacidad de administrarlos de acuerdo con los objetivos. Los recursos son escasos, con o sin Bolonia. Hay que meter más porque hay que hacer un cambio. Pero como no tengan la voluntad y la capacidad, sobre todo las universidades públicas, la capacidad legal para hacer lo que tienen que hacer, no podrán utilizar los recursos de manera eficaz.

P: ¿Cómo se armonizan los objetivos, por ejemplo, de gobierno y gobierno universitario para poder bajar la política?

Mencionaba que era una decisión política, de gobierno... ¿cómo se ha ido armonizando esa decisión con el gobierno universitario?

R: No ha habido mucha armonización. Ha habido capacidad de participar. Pero un plan que lo haya querido armonizar... yo no lo he visto. Las conferencias de rectores han tratado de estar influyendo y han estado en contacto con el ministerio, a pesar de que luego están los gobiernos autonómicos para los recursos. Pero la normativa sigue siendo de carácter estatal... pero mucha armonización, diálogo en los dos sentidos, no he visto.

Más que las universidades organizadas como tal actuando con el gobierno, ha habido grupos sociales como algunas profesiones con atribuciones profesionales exclusivas, que han hecho sus presiones. Pero de las universidades no he visto una gran posición o contraposición, ni colaboración directa con el gobierno.

P: ¿Cree que en el caso español, la división del ministerio de educación frente al de innovación tiene una relación directa con el proceso de Bolonia? ¿o va a parte?

R: Creo que es independiente una cosa de la otra. Y al final, de qué ministerio depende resulta casi irrelevante. Que esté más con la ciencia o con la educación elemental... bien, la universidad tiene siempre las dos armas: la formación y la creación del conocimiento, y la intervención al desarrollo. Por lo menos las dos: engarzar con la educación anterior; o ir al mercado laboral y a la creación de la ciencia, lo cual resulta inevitable. La universidad está en esa encrucijada, y a veces participa más en un ámbito u otro. Ha sido antes y seguirá siendo después de Bolonia. Estaremos siempre en ese cruce de caminos.

P: ¿Qué otros requisitos debe cumplir la política de convergencia o de reforma educativa para ser más funcional para el sistema educativo español? ¿qué otro elemento incorporaría?

R: Uno que incorporaría sería una reforma sustancial del gobierno de las universidades. De las leyes que gobiernan las universidades.



Las universidades deben tener después capacidad para aplicar los recursos de manera eficiente. Si no tienen verdadera agilidad interna no lo podrán hacer.

Y con el sistema actual, que ha ido mejorando con pequeños cambios, quedan todavía muchos lazos que romper. Respecto al gobierno interno de las universidades, que tal vez está demasiado lastrado por las costumbres de los últimos años y de algunos intereses internos de algunos grupos dentro de la universidad. Si no se eliminan esos lastres difícilmente se podrá poner ni en línea con otras tendencias mundiales ni sacar verdadero jugo a todas las reformas que se están implementando.

Hay otro elemento que no tiene nada que ver con la universidad en sí, sino que tiene que ver más con las profesiones que con la educación. Vamos un poco en el vagón de cola de la reforma universitaria en cuanto a la implantación de nuevos títulos. Pero aquí lo que lo ha frenado todo no han sido los títulos académicos, sino profesionales.

En España han estado unidos desde un tiempo inmemorial un título académico con un profesional. Eso no ocurre en otros sitios. Y aquí cuando hablamos de tocar los títulos y la formación universitaria hablamos en verdad de las profesiones (ingenieros, abogados...etc.). Y eso no sólo afecta a los que están formando ahora, sino a cualquiera de las personas medianamente influyentes del país.

Por decirlo de alguna manera, no tiene sentido cambiar la educación si no se cambia la continuidad en lo que se trabaja y cómo se trabaja. El ingreso de las profesiones es de tal manera en España que, cuando uno termina sus estudios se le atribuyen una serie de conocimientos y capacidades para toda la vida y al máximo nivel posible. Y eso no tiene sentido.

Es imposible pensar que una persona que ha estudiado una carrera técnica y lleve sin ejercerla durante veinte años tenga las mismas capacidades. Eso en cuanto al tiempo.

Pero un estudiante que ha terminado recientemente la carrera sea capaz de firmar o autorizar grandes proyectos como si fuera una persona de gran

experiencia tampoco es lógica. Pero legalmente es capaz. Y eso es así porque nadie lo toca. Eso no encaja con lo que se considera un aprendizaje a lo largo de la vida, un aprendizaje gradual en que las competencias irán perfeccionándose durante los años...

P: ¿La universidad debe hacerse cargo de este proceso continuo de reciclaje de formación profesional?

R: No es el único actor pero tiene que hacerse cargo. Y es así porque el reciclaje lo tiene que llevar a cabo alguien que conozca los temas. Lo natural es que haya muchos de esos reciclajes que sean propios de la universidad, y actualizaciones y todo tipo de cosas.

La formación a lo largo de la vida que forma uno de los ejes de la convergencia está, por lo menos en España, completamente virgen. Porque los títulos que damos son definitivos, son graduales, son de por vida y al máximo nivel. Eso no puede ser. Las atribuciones profesionales por las que luchan las diferentes colectivos de distintas titulaciones está muy bien, pero como interés gremial, que no hay que confundir con el interés social.

Esas competencias exclusivas para grupos de personas que definen las profesiones están actualmente asociadas a un título universitario. Entre los títulos universitarios podemos hablar de las reformas que se quiera, pero si tienen que mantener la misma terminación que hace 40-30 años, no cambiamos nada, nos quedamos como estamos. Eso es un elemento que está entorpeciendo todo el cambio. Si no fuera por eso, hace ya cinco años el cambio hubiera llegado a la legislación nacional. Y cuesta tanto implementarlo en buena parte por esas resistencias externas a la universidad.

En resumen: El gobierno interno de las universidades, la capacidad de respuesta con mucha mayor flexibilidad que tienen ahora los gestores de la universidad y la reforma de las profesiones, o al menos del acceso a las profesiones, y el mantenimiento de las capacidades, el desarrollo continuo profesional. Si todo eso no se reforma, malamente podrá llevarse a buen puerto.

P: A su juicio, ¿cuáles pueden ser las principales fortalezas de este proceso?

R: Una fortaleza que veo es, que en el mundo intercomunicado en que vivimos, que existieran estos compartimentos estancos en la educación superior no eran más que una rémora para multitud de cosas: Para la movilidad de las personas, u otras realidades que tenemos ahora y que no queremos perder, en cuanto a las relaciones que establecen unos países con otros. Si no tenemos un estándar con el que compararnos, algo que nos permita estar en un regímenes de igualdad en cuanto a las titulaciones, mal vamos.

Eso lo veo como una fortaleza y una necesidad. El conjugar, comparar y poder entendernos de lo que haga un título chino con uno español, chileno...etc.

Luego sale mucho también, pero yo no lo veo tan claro, el tema de la empleabilidad. Es que una cosa es la empleabilidad a corto plazo y otra a largo plazo. Un estudiante recién terminado se va con unas competencias, unas capacidades, un bagaje, ¿es empleable? Unas veces más que otras. No hay que perder de vista que uno se va a trabajar y vivir durante un periodo muy largo de tiempo. Si uno consigue un trabajo a los dos meses, relativamente bien pagado y de acuerdo con lo que ha estudiado, perfecto. Pero también puede pasar que en diez años, según la formación que ha recibido, las nuevas formaciones hagan que aquello sea completamente inútil. Si no tiene una capacidad de respuesta para aquello, la empleabilidad a largo plazo ha sufrido gravemente, y no creo que haya que venderla por el plato de lentejas de la empleabilidad a corto plazo.

Como nos vayamos al corto plazo será una debilidad. Si tenemos claro entre las competencias que queremos establecer que el alumno aprenda cosas nuevas, sea lo bastante flexible, tenga unas capacidades de sacar eso que ha sacado en la universidad durante la vida entera, estupendo. Pero ahí veo una fortaleza y una debilidad.

P: Las debilidades ya las ha comentado...

R: Las debilidades pueden venir por un exceso de localismo, o unos gobiernos que sean pequeños de miras. Una masa crítica ayuda a una altura de miras.

Cuando no hay masa crítica suficiente es una casualidad que las personas que estén al cargo tengan la suficiente altura de miras.

Otra debilidad es la posible superficialidad de lo que hagamos, los cambios cosméticos. Que hagamos un manual extenso, lleno de páginas y páginas, y ya está. Como ya está hecho, lo podemos enseñar a cualquiera... y el propio sistema de calidad corre el peligro de que la parte burocrática esté cubierta y nos sintamos conformes y lo demos por cumplido, y hayamos logrado perder el tiempo.

P: La calidad entonces debe ser continuamente interpretada en función del contexto en que se desarrolla la educación o la universidad...

R: Sí, eso sería, si la calidad se estanca, la hemos hecho buena, hemos cumplido con los estándares. Si damos mucho trabajo burocrático a todos los empleados, muy bien. Si aquello no lleva a un cambio real -por lo que habrá que ir al tanto- no solo perdemos el tiempo sino que provoca un agotamiento en todos los implicados.

Eso es un desastre que quema a los actores. Si los actores que tienen que llevar el cambio se queman es más preocupante que no haber empezado nunca, porque siempre que no estén quemados se puede hacer algo.

P: Cree que la institucionalidad en cuanto a acreditaciones, por ejemplo la ANECA y sus derivados locales, tienen suficiente flexibilidad para ir reciclándose en su forma, como han ido actuando o creando?

R: Ahí me pones en un compromiso porque yo he participado en la ANECA en varios estadios. Desde el programa de convergencia europea, en la que estuve también evaluando más de una docena de libros blancos, o en varias evaluaciones institucionales, o en auditorías de control de calidad, o ahora en las verificaciones de los títulos de grado...

Bien, la he visto funcionar de distintas maneras y veo que también tiende a la burocratización, hacia el cumplimiento formal de los objetivos más que al cumplimiento real. Y eso es malo en el sentido que te he comentado. Si al final

conseguimos en la actualidad verificar muchos títulos pero sin entrar al detalle porque el manual se ha cumplido, los protocolos están todo bien...etc. En fin, el papel lo aguanta todo, podemos poner los protocolos que nos dé la gana, sabiendo que no los estamos metiendo pero porque no los podemos meter... la ANECA ocupa una posición muy delicada, está entre el gobierno... las universidades. Es servidora, por una parte del gobierno, que es el que la financia, pero no puede funcionar si tiene en su contra a las universidades.

Está en un terreno en que lo natural es que reciba bofetadas de todo el mundo. Asumido eso, lo ideal sería realizar un procedimiento de verdad y que motive el cambio, no sólo que cumpla unos protocolos que, aunque están en el papel, no tienen su reflejo en la realidad.

Esa desconexión que a veces ocurre en tantos procedimientos de calidad entre lo escrito y formal, y la realidad, me asusta y lo veo como uno de los peligros de desviación del sistema, que no sé si sólo afecta a la ANECA u otras agencias de calidad también.

Es grave también porque cansa mucho. Cansa exigir a aquellos que no se dedican a esto profesionalmente, como profesores. Ya que, si tienen la sensación de que lo que hacen no sirve para nada, es una auténtica secante para todo lo que pueda venir; porque al final, los cambios en la universidad lo hacen los profesores.

Los alumnos traen el cambio consigo, porque vienen y se van cada cierto tiempo. Pero los profesores permanecen durante muchos años y, o son aliados del cambio, o nos podemos retirar. Una excesiva burocratización sin efectos desanima al más pintado.

## **EE8**

P: ¿Cómo entiende usted el proceso de reforma de la ES en el marco de la UE?

R: Yo creo que, en lo que consiste este acuerdo que se toma es a nivel de consejo de ministros, responsables de la política europea universitaria, hacer

comparables y homologables los títulos universitarios en la unión europea, esto es lo más claro que tiene el proceso. Había diplomados, graduados, había licenciados, doctores, bueno pues ahora habrá grados y postgrados. Los postgrados se especializarán en función del mercado de trabajo. Eso es lo más claro y lo más importante.

Después está el tema de que haya, de alguna manera, un respaldo real a los títulos, que los títulos realmente impliquen la acreditación, la garantía, de que hay una serie de formaciones reales adquiridas por el alumno, entonces se establecerá la traducción de los títulos y las competencias adquiridas en trabajos realizados por el alumno. A mí me parece que eso es lo fundamental del crédito europeo. Aparte de que después está el tema de que esta homogeneidad de las titulaciones y esta garantía de aprendizaje real se deben de introducir en unos sistemas de evaluación bien comparables que se están tratando de desarrollar en España a través de la MECA y, a través de las agencias autonómicas de Bolonia, en Andalucía la SGAE, en Cataluña la que ellos tienen. Yo creo que el proceso de convergencia europea es eso fundamentalmente, llegar a un sistema homologable de titulaciones universitarias y, al mismo tiempo, dar garantías de que lo que se certifica en esa titulación tiene garantías reales.

P: En ese proceso de evaluación que lleva la MECA a cabo, de ese entendimiento en el proceso de calidad que se evalúa, ¿cómo piensa usted que se vincula al proceso de convergencia en términos concretos de aula?

R: Eso ya es más difícil, no acabo de entender bien la pregunta, ¿de qué manera todos estos procesos están transformando lo que ocurre en el aula?

P: Exactamente.

R: Eso ya es más complicado, yo creo que, por ahora, está entrando en la conciencia la necesidad del cambio, pero el cambio no ha llegado todavía y, el cambio tardará en llegar. Por una razón muy sencilla, porque en mi experiencia y en la experiencia de mi centro, se necesitarían muchos más recursos de los que tenemos. ¿En qué sentido más recursos? Pues mira, no se puede hacer

un trabajo como el que te piden que hagas en lo que entendemos por crédito europeo, con grupos de 90 o 100 alumnos. Un profesor no puede tutorizar los aprendizajes y garantizar los aprendizajes de más de la cantidad de alumnos que lo tiene que hacer. Si yo tengo asignaturas cuatrimestrales, y doy tres grupos cada cuatrimestre, resulta que por mis manos pasan al año 600 alumnos; yo no puedo garantizar que esos 600 alumnos hayan tenido un proceso de aprendizaje real. Me tengo que limitar a funcionar como hasta ahora, en una enseñanza masificada, en relaciones anónimas, atenerme a los exámenes, muy generales y que nunca sabes y que nunca responden a nada. Habría que trabajar con grupos de 10-15 alumnos y que un profesor no tuviera más de 40 o 50 alumnos al año, y que tuviera una relación personal mucho más directa con él, a través de esa relación, de la tutoría del pequeño grupo y de los trabajos grupales. De esa manera sí que creo que el profesor podría, primero, enseñar, y sobre todo el alumno podría aprender y, el profesor podría garantizar esos aprendizajes. Es decir, una parte de las propuestas que tienen que ver con calidad, con evaluación...tendría que ser mucho más concreta definiendo las condiciones de trabajo, lo cual implica la construcción de unas condiciones de trabajo adecuadas, inversiones, dinero, más profesores, mejores instalaciones...Nosotros hemos visto muy claro que habría que reducir el tamaño de los grupos de alumnos, habría que transformar los espacios que tenemos en nuestros centros, que están concebidos para enseñar a grupos de 100-120 alumnos, aparte de que el trabajo por competencias implicará muchas más cosas de transformación de calidad, pues no se...Por ejemplo, darle a las prácticas la importancia que tienen, que no se les ha dado. A los que trabajamos por competencias pues habrá que hacer la enseñanza de otra manera, habrá que cambiar las metodologías, que eso es otro apartado muy importante. Es decir, es un cambio de cultura en el profesorado que, el profesorado ya conoce, ya lo ha intuido, lo ha aprendido, en nuestros centros, facultad de Educación ya hemos aceptado esta nueva forma de enseñar, esta filosofía, estamos preparados, estamos mentalizados para eso.

En otros centros que no son Educación no se lo que puede ocurrir, Ingenierías, etc., no sé, pero en reuniones he visto gente inesperada, gente de Ciencias muy entusiasmadas con los nuevos sistemas, que tienen en relación con

nosotros una ventaja, que es que ellos sufren un proceso de pérdida de alumnado muy grande y, están viendo que están trabajando en ello, están pudiendo, incluso en universidades tan grandes como Granada, pues trabajar con grupos de 15-20 alumnos, lo que nosotros no hemos podido conseguir.

Nosotros estamos desbordados por el alumnado, la facultad de Educación de Granada está desbordada, toda la gente relacionada con la facultad está desbordada y mantenemos 100 alumnos y así, estos procesos nos pueden producir una transformación de la actividad formativa del alumnado, de la vida en las aulas.

Como tú me preguntabas, la vida en las aulas sigue condicionada por fenómenos como la falta de recursos, la masificación, y la dificultad de que un profesor, es imposible que un profesor aplique las metodologías que entendemos, las tenemos entendidas, en esas condiciones. Hace falta mucho más profesorado, no me atrevo a decir menos alumnado, posiblemente menos alumnado y mejor alumnado, eso también es importante, y sobre todo muchos más medios.

P: ¿Qué se entiende por participación en esta dinámica del proceso de convergencia desde el punto de vista del profesorado?

R: Si entendemos como proceso de convergencia esta transformación que se tiene que hacer en el proceso de trabajo del profesorado, que a partir de ahora, tendría que hacer un trabajo distinto, más volcado hacia el alumno, se dice que el cambio europeo es que lo importante se desplaza, de la materia que le interesa al profesor a lo que el alumno necesita. La formación del alumno, se tendrá que poner por delante de lo que al profesor le interesa de su materia, y esto puede no coincidir. Si el profesor no cambia su chip no se podrá. Aquí entre el tema de la libertad cátedra. Este lo utiliza el profesor como excusa, como argumento para hacer lo que le da la gana. Hay que hacerles ver la necesidad de cambio, que el cambio es necesario. La gente tiene que entender que hoy la formación de una manera distinta. Hay que plantear la formación de una forma distinta, no son acumulación de contenidos, sino competencias; por ejemplo, que el alumno sepa expresarse, para eso los conocimientos son



fundamentales. Entonces si sabemos plantear de una manera adecuada, negociar de una manera adecuada, etc.. Si el profesor se escuda en la libertad de cátedra para no cambiar y quedarse con algo que es más cómodo para él, pues el alumnado no va a participar.

También habría que incentivar más al profesorado. La docencia es muy absorbente y muy importante y, la docencia no se valora en la universidad, no te sirve para promocionarte en tu carrera profesional, e incentivar al profesorado es fundamental, y encontrar unas nuevas motivaciones que hagan que el profesorado se incorpore al proceso, por lo menos con responsabilidad, eso me parece a mí fundamental.

P: ¿Cómo sitúa usted en términos de gestión administrativa de la política de convergencia que se está implementando? ¿Cómo valora usted esa gestión?

R: En la gestión habría varios niveles:

Nivel Ministerio, nivel comunidad autónoma, nivel universidad, nivel centro. A nivel Ministerio, pues ha habido muchas vacilaciones, han sido muchos años tirando por un lado, luego ha habido otros lados. Ha habido un proceso de vacilación que ha puesto en peligro el cambio. Realmente mucha gente se ha quemado y mucha gente ha perdido la ilusión y, ha perdido las ganas de seguir en esto. Se ha producido muchas vacilaciones pero a lo que al final hemos llegado, a cambios importantes en la política universitaria, en la concepción del proceso de reforma en la política universitaria. Por ejemplo el tema del registro de títulos sustituyendo al catálogo de títulos es un cambio profundo y radical. No sé si mejor o peor, no sé hasta qué punto todo esto llevará a mejorar lo que teníamos. Yo creo que si la sabemos jugar, todo saldrá mejor.

A nivel de comunidad autónoma, también tenía mucha responsabilidad puesto que las competencias son de las comunidades autónomas, ahí no se ha hecho bien, porque no había ideas claras, ha habido mucho desconcierto, ha faltado información, han faltado recursos, aunque ha habido iniciativas interesantes. En Andalucía por ejemplo, la creación de una comisión interuniversitaria, para

estudiar en que debía consistir el nuevo modelo docente es muy interesante. Pero a nivel de comunidad autónoma lo han hecho mal.

A nivel Universidad, pues tampoco estamos muy satisfechos de como se ha desarrollado. Se ha favorecido la experimentación de los nuevos modelos, se han ido tomando las decisiones muy a remolque siguiendo la obligatoriedad, lo inevitable cuando el Ministerio las exigía. Y a nivel de experimentación pues se han hecho, se ha planteado la experimentación pero sin...de manera que muchos centros nos hemos metido con la experimentación de los nuevos modelos y nos hemos quemado, en la medida en que todo ha descansado en la voluntad del profesor, profesores que se han implicado, pero se han dado cuenta que no se pueden hacer las cosas si no se dan las condiciones. Entonces la gente se ha rebelado contra la Universidad y contra la comunidad autónoma diciendo que, “mira si queréis cambiar tenéis que aportar más medios, con estos medios no se puede llegar a ningún sitio”.

A nivel de Centro, pues a este nivel nosotros hemos hecho nuestras propuestas y las hemos llevado, y hemos hecho cosas pero el resultado pues, el resultado lo que te digo, la gente está preparada, la gente sabe lo que tiene que hacer, pero hasta que no haya medios...principalmente necesitamos menos masificación, y más medios, más recursos informáticos, recursos más adecuados, y más incentivos a la docencia dentro de la vida profesional y del currículo de los profesores y, que se valore y se defina el régimen laboral del profesorado. Estamos esperando que se defina si son 24 o 30 créditos al año y cuáles son las condiciones del nuevo sistema que, eso aún está por definir.

P: ¿Cómo se armonizan los objetivos, por ejemplo en el interior de una unidad, en su caso, en el decanato, cómo se armonizan los objetivos a ese nivel de la macro reforma que se quiere implementar, cómo llega al decanato, cómo se trabajan esos objetivos?

R: Nosotros hemos hecho jornadas de formación. Por ejemplo, un profesor que tiene que reducir el uso del método magistral que tiene, que tiene que ponerse a trabajar con los alumnos con métodos más dinámicos, ¿cómo tiene que programar su...cómo tiene que organizarse el trabajo? Hay un nuevo modelo

docente claro, ¿y las nuevas tecnologías no? Se puede impulsar las relaciones con las nuevas tecnologías claro, pensamos que hay que incorporarlas. Hemos hecho mucho trabajo en ese aspecto. Es verdad que nos dieron recursos en la Universidad. Nosotros estamos muy mal de espacio, pero si que hemos conseguido, las aulas para las que hemos tenido recursos, porque eso sí, la junta de Andalucía, a los centros que nos implicábamos en la experimentación, nos daba un dinero, un dinero que no era nunca para contratar profesorado, que era lo que nos hubiera gustado, haber podido contratar profesorado, haber dispuesto de profesorado ayudante, de estudiantes de tercer ciclo que trabajan contigo y te ayudan a llevar adelante la enseñanza de los grupos tan numerosos que tenemos, y eso no nos lo dieron. Pero nos dieron, con ese dinero hemos puesto tabiques móviles, de manera que aulas grandes se podían convertir en dos espacios más pequeños, para trabajar con grupos de 20 o 25 alumnos. Es decir, mi equipo de canal se ha implicado en serio en la experimentación, en el cambio de modelo de gente, porque lo veíamos positivo, nos hemos encontrado con que se quema la gente, con que es muy difícil, con que los pequeños pasos que hemos dado son muy pequeños. Que sirven para entender como pueden ser las cosas en el futuro, pero que para que las cosas puedan funcionar en el futuro, hay que ser consecuente con las condiciones, más profesorado, menos alumnos y más formación del profesorado. Nosotros hemos trabajado todo lo que hemos podido la formación. El profesorado, en mi facultad hay más de 250 profesores y han participado en los talleres de formación que hemos organizado, como mucho un 25 o 30%. Y a todos los talleres se apuntaban, prácticamente, las mismas personas. Talleres de tutoría, el 40% de los que hacían el taller de tutoría eran los mismos que hacían otros talleres. Y el 25% ha hecho los cuatro talleres que se han hecho. Y ha habido un 50% del profesorado que no ha participado en ninguno. No se cual es la razón pero el profesorado joven está muy metido en sus publicaciones, etc.

El equipo ha trabajado muy en serio y es fundamental el trabajo del equipo de canal, el trabajo sobre el terreno, la unidad concreta donde se tienen que producir los cambios es ahí. O ese equipo está convencido y está comprometido en impulsar ese cambio o entonces eso no se producirá.

P: A su juicio, ¿cuál cree usted que son las principales fortalezas y las principales debilidades de este proceso de reforma?

R: Fortalezas, creo que es positivo disponer de un sistema universitario cómodo y comparable en Europa, creo que eso es avanzar, y eso es hacer las cosas mejor. Yo creo que es positivo el nuevo modelo docente, no es ninguna cosa nueva, hace mucho tiempo se pensaba. Que la enseñanza esté centrada en la necesidad del alumno y no en los gustos del profesor, eso hace mucho tiempo que muchos lo venimos diciendo.

Negativo, pues que se está tardando muchísimo en crear esas condiciones. Yo creo que los responsables políticos o las condiciones socioeconómicas, son muy limitadas. Tener una enseñanza de calidad es caro y de esto se está discutiendo mucho. Se habla de que los alumnos paguen la enseñanza, subir considerablemente las tasas y que si no pueden pagar, el estado presta y después cuando trabajen, devuelven. Ese es un tema al que tendrán que dar respuesta, al de la financiación universitaria. Ese para mí es, quizás el tema más flojo. Y después también otro tema flojo es que, la discusión del nuevo modelo se debe hacer a base de actividades de formación, de actividades de convicción, y eso también es caro, es mucho trabajo y bueno pues, también tiene que llegar un momento que tendrán que hacerlo de esa manera. De todas maneras ahí hay muchos cambios, yo estoy menos pendiente de cómo la NECA está planteando eso, pero da la impresión de que hay un montón de recursos nuevos, el verifca, el programa docencia, el programa tal, el programa cual, que yo ya en ese tipo de cosas no me he metido porque, me parece que ya es demasiado tanto detalle y tanto cuestionario.

## **EE 10**

P: ¿Cuál es la concepción de calidad que se tiene hoy en día dentro de lo que son las políticas educativas de convergencia? Lo que usted ha trabajado como actor participativo de la política.

R: Para mí tiene dos variantes. La discusión de las políticas educativas tiene muchos ámbitos. Yo tengo posturas fuertes en algunos y, en otros, por cierto

desconocimiento, no soy tan...Mi impresión es que la calidad educativa tiene dos aspectos fundamentales. Uno es entender la educación como la primera experiencia ciudadana y, eso significa que la escuela es la primera institución con la familia, es decir, cómo te relacionas en la escuela tiene mucho que ver con cómo te vas a relacionar en la sociedad. De ahí que nosotros queramos fortalecer la escuela pública como un concepto de educación diversa, donde la tolerancia se basa en que uno conoce a la otra persona, y no en que tú tienes 30 escuelas donde cada una tiene un proyecto con un visión particular de la sociedad, súper cerrada, segmentada y eso no te enseña a ser tolerante, para mí eso es calidad. Por otro lado, recibir un nivel de conocimientos acorde al desarrollo de la sociedad y de la ciencia que tenga la sociedad en ese momento.

P: ¿Y la relación calidad-mercado del conocimiento, cómo lo valoran? Me refiero a la movilidad social, al trabajo que se está haciendo para acceder a puestos de trabajo y toda la planificación que eso conlleva en ámbitos de acreditación, formación ciudadana, y como esa política de calidad repercute a nivel de mercado laboral.

R: Yo creo que hay dos posturas que tienen a veces dividido al mundo más crítico. Una dice que no hay planificación y que todo lo decide el mercado y que falta una contextualización, la acreditación siempre fue criticada desde las federaciones estudiantiles como no una discusión de la pertinencia del estudio, sino más bien una revisión de la coherencia interna del programa. Son como dos perspectivas. Una, es decir, acreditemos que lo que dicen que tienen, efectivamente lo tienen, y otra es, acreditemos que lo que tienen le sirve al país. Yo me siento más cercano en general a esa postura.

Hay otra visión, que tiene también puntos interesantes. Dice que en relación con sistemas distintos que tiene el mercado, sí hay una planificación y que la educación se establece como una relación de poder. Por ejemplo, todo lo que tiene que ver con la discusión de los estándares de educación, cuando decimos que la educación está totalmente descentralizada, la gente que sostiene que al final el hecho de tener SIMSE o no y otros estándares en los que se hace

competir a los colegios, hace que el margen de maniobra o la capacidad de las comunidades de tener una educación crítica o participativa esté absolutamente restringida y, al final, es totalmente centralizado la mayoría popular. Todo ese tipo de cosas, entonces, es discutible. En educación superior diría que no hay discusiones, pero sí en la educación básica y media diría que hay esas dos posturas, bueno hay muchas más, pero parece que la paradoja de estas dos posturas provienen del mundo más crítico del sistema educativo actual.

P: En ese contexto, por ejemplo, en el marco del proceso de Bolonia y la convergencia educativa ¿cuál es la valoración con estos juicios respecto del proceso y de la situación aquí en Chile, con la transferencia de créditos en las carreras?

R: Con el conocimiento que tengo de ese proceso, tiendo a estar de acuerdo con cierto proceso de -entre comillas- acortar carreras y que las carreras tengan una preparación más general y, luego estudios posteriores para especializarse, además tenga una homologación de créditos que te permita una movilidad exterior de un cierto sistema educativo. Creo que hay que tener cierto cuidado, hay que hacerlo siempre desde la perspectiva de la mejor educación que uno pueda recibir, más pertinente y no, desde la perspectiva de la educación más barata. Cuando el estudiantado siente que cada cambio que se hace en educación superior se hace desde esa perspectiva, obviamente yo diría que es más celoso y tiene más resquemores a medidas de este tipo, por la desconfianza que hay. Pero, diría que si se hace para lograr los mejores niveles de educación yo soy bastante favorable. Me parece que en Chile está muy poco desarrollado, la universidad hace un tiempo un esfuerzo, que partió muy fuerte con los estudiantes, partió con el mismo proceso que llevo a la Universidad de Chile a discutir sus instituciones democráticas del gobierno universitario (Un proceso paralelo a esa discusión fue el impulsar la reforma obrera dentro de la Universidad de Chile que, en la actualidad, no es sentida por lo estudiantes como su lucha o como parte de su programa político, pero en algún momento lo fue y yo creo que debería ser retomado).

En Chile es tan dramático el tema, que no es un problema pasar entre universidades sino que el problema es, en el interior de la universidad incluso. Por ejemplo, yo creo que la Universidad de Chile debería tener un departamento de matemáticas, por ejemplo, de alto nivel donde los profesores investigaran en matemáticas y cuando hicieran una clase de cálculo o de álgebra, no sólo se basaran en el manual, sino que dijeran que es lo que están haciendo en su investigación, todo lo que signifique un pregrado en una universidad que investiga. Y esos profesores deberían dar clase en todas las facultades que se requieran. En la práctica lo que tenemos en la Universidad de Chile, por la irracionalidad, es que hay sólo un par de lugares donde eso sucede y tenemos otros lugares que los profesores son profesores taxi, trabajan en otras cosas y te enseñan básicamente el manual. Eso hace que haya una mala calidad de educación. Entonces, diría que es un proceso en el cual se debería avanzar pero que, la misma irrealidad de la Universidad de Chile, demuestra que estamos muy lejos.

P: ¿Cuál es el grado de participación, en este proceso de convergencia que se ha ido implementando durante el último año, del estudiantado?

R: Como te decía, la vinculación en sus inicios, actualmente nosotros hemos tratado hace un par de años - desde la federación - de recuperar el rol de los estudiantes en las discusiones de corte académico o curricular. Es un tema que produce mucho interés en los estudiantes, pero de manera no organizada, o sea, todavía no se ha recuperado como parte de la agenda pública. Nuestro slogan de campaña tiene que ver con eso incluso, pero todavía no es totalmente sentido por los estudiantes. Ahora, en términos formales, la federación es muy considerada a la hora de estas discusiones. El presidente de ella no ha tenido una participación menor en este proceso pero, lamentablemente en los últimos 5 o 6 años ha estado muy desvinculado del sentir de los estudiantes.

P: ¿Cuál es la relación de los principios declarados por el Ministerio de Educación en el ámbito de la equidad y la igualdad, con las políticas que ha ido implementando este último año o los últimos dos años?

R: Yo diría que esto es la línea general que hacemos siempre. En primer lugar, diría que en la educación mi impresión es que, cuando tú ves la cantidad de ministros de educación que ha habido en 6 años (ha habido como 6 ministros); en general, diría que hay un vacío en el interior del gobierno de hacia donde debe ir la educación, no hay coherencia y, en la práctica lo que se ha hecho es en los márgenes posibles que dejó el diseño estructural desde la dictadura. Se han tratado de hacer mejoras pero no han tenido buenos resultados. Las políticas que han hecho -aunque han pasado ministros más o menos liberales- ha sido bastante homogéneo el desempeño que se ha tenido en términos generales, más que nada en educación porque si tú me dices cuáles han sido los resultados en los últimos dos años de política educativa, los resultados los vamos a ver en 15 años, entonces es difícil; creo que nosotros recién estamos viendo el resultado de las políticas que se hicieron en el 95 o 96.

P: ¿Qué piensa de la ley de calidad para la ES?

R: ¿La ley de acreditación? Primero, que es bastante insuficiente en muchos aspectos. Discrepo del paradigma central de esa ley. El paradigma central es que existe un sistema de mercado en la educación universitaria, que basa su calidad en que las personas elijan buenas carreras y castiguen las malas carreras y, por lo tanto en ese contexto, es que la acreditación se entiende como una mejora de la información que tienen los agentes laborales para elegir su sistema educativo.

Yo, en cambio, entendería un sistema de acreditación como un sistema que determina si es o no de una calidad aceptable, con una revisión más centralizada o con criterios objetivos, más que simplemente dar un nivel de información al usuario respecto a si el plantel educativo cumple con lo que promete. En ese sentido, creo que el bien educativo es complejo y estratégico para el país. Si te das cuenta, lleva el bien de la educación al mismo nivel que un bien normal, cuando compras un chocolate sabes inmediatamente la calidad de ese chocolate, si te gusta... básicamente lo que hace la ley de acreditación es eso, que también tiene otra serie de pifias, pero eso hace básicamente. Yo creo que además de eso se debería discutir si el chocolate es el adecuado, si



tiene cierto estándar y una serie de cosas con respecto al país que uno quiere, si el sistema educativo está contribuyendo a construir el país que queremos. Entonces es eso, el paradigma es dar mayor información al usuario para que elija bien y en eso, yo discrepo.

Por otro lado, detalles. Pero no sé si tú viste como se hacen las acreditadoras. Salió una acreditadora formada por ex rectores, también parlamentarios actuales, lo que yo me imagino, si hay algo de decencia, porque hubo algunos diputados que no les pareció muy bien, que se censure eso; pero en la práctica lo paradójico es que todos estos rectores, el rector Riveros, el rector Zuñiga, son rectores que perdieron en sus elecciones. Lo paradójico de esto es que finalmente los académicos que perdieron, que no creen en el sistema, son los que evalúan a los que ganaron. Es ridículo. Ese es un ejemplo de los contrasentidos que pueden generar este tipo de leyes.

Otro problema que encuentro gravísimo: se decidió que la acreditación sólo debería ser obligatoria en el área de la salud. Pero no quiere decir que las que no están acreditadas vayan a cerrar, pero claro, los estudiantes no van a elegir una carrera no acreditada. La pregunta es ¿qué pasa en la actualidad? Tenemos una formación pésima de los docentes de educación básica, un 40% de los docentes de educación básica se forman a distancia, cuestiones de ese tipo. Yo me imagino que por la presión que significa la movilidad social, por la gente que está entrando recién, primera generación en la universidad y por la necesidad, al final, de estudiar cualquier cosa, aunque las carreras no estén acreditadas van a tener alumnos, y ¿qué vas a hacer tú con esos alumnos? Si no les van a enseñar, ¿los van a engañar? Porque los van a invitar a estudiar algo que luego no va a tener campo laboral. Entonces la pregunta es muy simple, ¿por qué si una carrera es mala no se cierra, sin más? Esto con tiempo obviamente porque ahora, los problemas de programas educativos que están formando empresarios que son pésimos, que se deberían cerrar, no se cierran porque hay una presión de los mismos estudiantes. ¿Qué va a pasar en 5 años más? ¿Vamos a permitir que...? Encuentro que al final es hasta ridículo no hacer ese tipo de observación, es tan de sentido común, yo no sé en qué marco se da la discusión al interior de las políticas educativas.

P: En ese contexto ¿cómo armonizan los objetivos, por ejemplo las fechas con la diligencia estudiantil, con la casa de estudio, con el rector, con la propia organización, con la institución de educación superior en el ámbito de la educación, ¿cómo armonizan los objetivos a seguir? ¿Hay alguna organización, hay diferencias de fondo? ¿Hay un camino a seguir común?

R: La Universidad de Chile hace unos dos años, y ahora lo ratifica en el Senado, construyó en el senado transitorio y ahora lo ratificó el senado ya legal, tiene un proyecto de desarrollo institucional que fue aprobado por unanimidad en el senado transitorio, unanimidad significa que lo aprobaron también los estudiantes, proyecto con el cual, al menos yo, siento bastante acuerdo. Y no sólo yo, sino toda la izquierda amplia en general, los que conducimos las fechas, lo hemos discutido esto, en reuniones, en procesos de discusión. En general produce satisfacción el documento y, ahí están señaladas cuáles son los objetivos de la universidad, su misión, ciertas estrategias para llegar a esos objetivos. Yo diría por tanto, que al menos en términos discursivos, lo que prima en la Universidad de Chile, sigue siendo el fortalecimiento de esos dos pilares que son, la excelencia académica y el compromiso social. Eso se resume en una generación de conocimiento y servicio al desarrollo del país.

Yo creo que en general, este rector y el anterior se enmarcan siempre dentro de ese discurso, es difícil salirse. Ahora, el tema es cómo se va a hacer eso en la práctica, y si efectivamente hay capacidad, y hay una voluntad política que la haga real. Y ahí te diría yo que hay dos sustos, uno es que la Universidad de Chile no ha realizado una serie de cambios, que debería haber hecho hace tiempo. La U. de Chile no esté muy lenta, y haga el cambio muy lento y que, a mi modo de ver, requiere ciertas transformaciones que son urgentes, no de un día para otro, pero urgentes en el sentido de que haya un cambio y de un giro que permita que, en 5 o 10 años, llegar a ciertos puntos que requiere una transformación profunda. El tema es que yo creo que la U. de Chile nunca va a morir, o sea que si los países no quiebran, pero pueden ir perdiendo su esencia, las cosas que la distinguen. Entonces, lo primero que nos distingue es una voluntad de transformación profunda, yo sí que tengo cierta confianza en

que algunos de los sectores que apoyaron a Pereira fue por eso, de alguna manera Pereira significaba mucho más una apertura en la U. de Chile, para cambios más profundos. Ahora, es tan disputa la orientación de esos cambios, y yo diría que la disputa en la orientación de los cambios no es como a veces se presentó la discusión en los 90, que era una disputa muy discursiva del proyecto de la universidad pública, como si lo de la universidad pública se decidiera en la estratósfera y después bajara. Uno, de lo que se da cuenta es que la U. de Chile pierde su condición de pública muchas veces en lo cotidiano, y en sus profesores, que no están todo el tiempo haciendo la investigación que tienen que hacer aquí y, finalmente la hacen para luego venderla a otro sitio que es más rentable, la competencia que hay en el interior de los académicos y la falta de espíritu, de compartir el conocimiento, todas esas cosas que son la realidad, los bajos sueldos. O sea, los profesores la Chile, por ejemplo en mi facultad de Economía, les ofrecen afuera 4 o 5 veces el sueldo que tienen aquí, y eso es obviamente, una presión tremenda para la universidad.

P: Fuera de la Universidad de Chile, tu visión nacional de la educación superior.

R: Son totalmente irracionales, desordenados, sin ningún plan estratégico, aquí el único tema fue asegurar el negocio para expandir la matrícula, y después preocuparse de la calidad. Aquí hay 15 o 20 años de crecimiento irracional para después hacer una ley débil de cómo regular la calidad de las universidades.

## **EC12**

P: Me gustaría saber la concepción del concepto de calidad vinculado al proceso de acreditación y al proceso de convergencia, aquí en Chile, por su parecido con el proceso de Bolonia ¿Cómo se podría definir ese concepto?

R: Primero, la calidad es un constructo y tiene múltiples dimensiones, no hay una sola. En consecuencia no se puede estudiar de una manera simplificada, hay que hacerlo en sus dimensiones. ¿Cuáles son estas dimensiones? Por ejemplo el mérito, el prestigio, el logro de ciertos estándares. También la

calidad se asocia con promesa sobre algo. Yo prometo tener un cierto estándar de calidad o un cierto nivel de satisfacción.

Ahora, ¿cómo se entiende en Chile la calidad? Se entiende como el aseguramiento de ciertos estándares mínimos y no más, mínimos. Esto es, cierta dotación básica de recursos humanos, de infraestructura, de equipamiento, estamos hablando de calidad en la docencia de pre-grado. Esto es el cumplimiento de ciertos estándares, y a estos estándares se le agregan políticas, y mecanismos de aseguramiento. Así está concebida la calidad en Chile o está concebido el sistema de aseguramiento de la calidad.

Esto es, ¿estándares que hay que alcanzar? Políticas y mecanismos para alcanzar esos estándares. ¿Cuál es la idea fundamental que está trabajando la comisión nacional de acreditación? Va hacer definir que esos estándares -esos mínimos- sean lo suficientemente elevados para lograr la idoneidad y competencias de los profesionales en la inserción en el mercado laboral nacional, pero también teniendo que mirar el mercado internacional. No solamente para que los profesionales puedan ejercer en otras partes del mundo, sino fundamentalmente porque Chile compite en mercados internacionales. La apertura que tiene nuestro país implica competir en niveles internacionales, y en consecuencia, los estándares que debemos lograr en nuestra formación de profesionales, tiene que ser la suficiente y necesaria para competir en esa dimensión.

Recordemos que en la sociedad del conocimiento, la fuente esencial de la ventaja competitiva de las naciones, de las organizaciones está básicamente en el capital humano, en el conocimiento que maneja, en lo que es capaz de realizar, de aprender, de mantenerse actualizado a través del tiempo y, sobre todo, las destrezas y habilidades que son capaces de ejercer los profesionales. En consecuencia, esa es la dimensión que le queremos dar a la calidad en la C. N. de acreditación. Una dimensión de cumplimiento de estándares pero, no estándares mínimos entendidos como lo más básico, sino mínimos, para competir acertada y adecuadamente en esta sociedad del conocimiento, en un

país como Chile, pequeño, con una economía abierta, que está además con una serie de tratados de libre comercio.

P: ¿Cómo se concatena esto por ejemplo, con procesos de articulación a nivel internacional?

R: Yo diría que hay un primer desafío que no se puede dejar de lado y a lo mejor, es un poco más atrasado de cómo tú lo estás viendo, o planteando. En Chile, primero, se tiene que ver una articulación a nivel nacional que no existe. Tú no tienes siquiera movilidad a nivel nacional y no tienes reconocimiento de créditos a nivel nacional, salvo en una experiencia piloto de las universidades del consorcio de universidades del Estado.

¿Sabes lo que quiero decir? Es que si tú sigues estudios en la Central de administración pública, no te los convalidan de inmediato en la de Santiago o no te los convalidan en la Católica del Norte, si tú quisieras irte al norte. No es automático. No hay créditos homologables y convalidables de forma automática, ni siquiera en el nivel país.

En consecuencia, ese es un primer paso que habría que dar, para pensar en un sistema más unitario a nivel sudamericano. Es un desafío mayor, que ha sido muy difícil de incrementar, muy difícil, porque el sistema chileno tiene una serie de incentivos hacia la competencia con las instituciones. O sea, las instituciones compiten por recursos, compiten por estudiantes, en consecuencia, los recursos que ellos tienen por vía de matrícula, por vía de aporte fiscal indirecto, algunos por vía de aporte fiscal directo, todos son recursos competitivos. Entonces, los incentivos son más bien para competir que para colaborar; por tanto, eso hace difícil que exista un sistema que permita, al menos al nivel de Chile, una situación de este tipo.

Cuando tú estás en Valencia, ¿no piensas irte a la Complutense de Madrid? Tú piensas irte a la politécnica de Valencia o a la UV depende de la especialidad que elijas, ni siquiera te imaginas irte a Madrid ¿no? En cambio tú en Chile cuando estás en Arica, a lo mejor lo que tú estás pensando es en la Universidad de Chile, o la Universidad Católica o alguna otra que está aquí.

Entonces te das cuenta que también ahí hay una diferencia notable. La gente que nace en Milán estudia en Milán y, la que nace en Roma estudia en Roma, y la que nace en Salerno estudia en Salerno. En Chile no es así, y ese es otro elemento que diferencia a este sistema. Por lo tanto ¿qué pasaría si la de Chile fuera estrictamente convalidable con la de Atacama? Más de uno quisiera tener el título de la de Chile. Porque no hay un valor relativo equivalente de los títulos. Si tú estudias en la Politécnica de Valencia, la Complutense de Madrid da exactamente lo mismo. Incluso si tú estudias en la UNED, tú sabes que da exactamente lo mismo. Entonces el sistema es bastante distinto, y esas diferencias hay que tomarlas en cuenta a la hora de pensar en un sistema de créditos transferibles, convalidables, etc.

P: ¿Cómo ha sido, desde su valoración, el grado de participación en el proceso de la formulación de la política pública de educación en temas de acreditación, en el ámbito académico, político administrativo y estudiantil?

R: El tema de la acreditación tiene un consenso, un consenso de los distintos actores, salvo los representantes estudiantiles. Pero académicos, directivos, Ministerio de Educación, han participado del proceso en la forma prudente y necesaria. Reíto hay un consenso en la concepción y en la necesidad de tener un sistema de aseguramiento de la calidad, salvo en los dirigentes estudiantiles.

La participación se ha dado a través de instancias colegiadas como el consejo de rectores, el consorcio de universidades del Estado, y el propio parlamento hizo una decena o centena de visitas de distintos actores relevantes en la discusión de la ley de aseguramiento de la calidad. Yo diría que ha habido una participación significativa pero, sobre todo hay un consenso significativo en Chile, respecto a que hay que asegurar la calidad. Ahora, respecto al como se asegura la calidad, eso probablemente sea una discusión que todavía no está resuelta. Hay distintas miradas en esto.

¿Cómo lo establece la ley? A través de comités consultivos que van a definir grandes políticas, que van a definir grandes procedimientos, que van a ser realizados al amparo de la comisión nacional de acreditación.

P: De la declaración de principios que hizo el Ministerio de Educación se declararon principios de equidad e igualdad, ¿cómo la ley de acreditación de la calidad y las instituciones, en este caso, la comisión nacional de acreditación, cómo aseguran o cuál es el grado de implicación con estos principios fundamentales que, el Ministerio y el gobierno han declarado fundamentales?

R: Primero, tratar de garantizar la calidad. Al definir acreditación a nivel institucional, salvaguardar la calidad de las instituciones. Responder a estos estándares que son fundamentales para el funcionamiento de las instituciones. Pero también garantizar la calidad en las carreras de pregrado y de los programas de postgrado. Pero además, creo que cuando tú salvaguardas calidad, lo que estás haciendo es contribuir a la equidad. Sobretudo entregando información pública para mejor tomar decisiones. ¿Quiénes son los que mejor manejan la información? Aquellos que tienen nivel socioeconómico mejor. La gente que está más desprovista de información para la toma de decisiones es la gente de los estratos más bajos. Lo que se quiere hacer es un sistema que permita a todos los chilenos acceder a la información, de cuales son las universidades acreditadas, por cuantos años, por carreras, cuales son los criterios de acreditación, cual es la renta promedio, cuanto se demora después en conseguir empleo, cuánto gana el promedio. En fin, este tipo de informaciones, cual es la planta de profesores, cual es la infraestructura, el equipamiento, no el marketing, no solo la venta. Hoy día yo diría que la forma más importante que tiene el usuario de informarse es a través del marketing. La industria universitaria es la segunda o tercera que más gasta en publicidad en Chile.

P: Volviendo a la relación calidad-mercado. Los esfuerzos que se han ido haciendo en el proceso de acreditación y, en temas de convergencia, hoy en día, en el proceso de Bolonia y la convergencia de América Latina, ¿dónde radica el impacto en el mercado laboral? ¿El proceso de acreditación y el de convergencia, tienen una incidencia directa en la apertura del mercado laboral?

R: Creo que todavía no tan significativa hoy día, pero esperamos que a largo plazo sí. Esperamos que el mercado de trabajo sea capaz de distinguir entre

instituciones que están acreditadas, número de años de acreditación y carreras que están acreditadas. Esperamos que sea de esa manera.

P: Los estudios se han desarrollado en el ámbito de la convergencia educativa, de la formación por competencias, competencias específicas, se han desarrollado dentro de lo que es el estudiantado, cuerpo académico y directivos universitarios, todo esto respaldado por el gobierno. Pero el mercado ha quedado fuera de este tipo de estudios, ¿tenemos un mercado culturalmente preparado para absorber el cambio de convergencia, en el ámbito de la convergencia y la calidad?

R: No estoy seguro de esto último, pero sí te puedo decir que los mecanismos de aseguramiento de la calidad y acreditación de carreras, van a exigir por ejemplo, que el diseño de competencias esté vinculado con el mercado del trabajo, y van a “exigir” que exista participación del mercado del trabajo en esta definición.

P: ¿Qué pasa con la libertad académica y la libertad de estudio? En Europa hay todo un debate con respecto a esto. La formación por competencias ¿no se va a llevar esta libertad? No sé cómo el sistema puede ir articulando esas libertades.

R: Creo que la libertad es la libertad de pensamiento, de la creatividad intelectual. Ahora, nosotros somos funcionarios que, además, debemos responder a ciertos requerimientos sociales, formar profesionales que sean capaces de insertarse adecuadamente en el mercado de trabajo. En consecuencia hay que mirar al mercado de trabajo. No podemos hacerlo en auto referencia. No podemos hacerlo desde la torre de marfil, hay que mirar el mercado de trabajo. Eso yo no lo veo que esté reñido con la libertad de cátedra, ni con la libertad de pensamiento, ni mucho menos. Yo creo que son libertades esenciales de la actividad universitaria. Yo lo que visualizo es, que hoy día la actividad universitaria ya no es pensar por pensar, o formar profesionales por formar profesionales. Se debe formar profesionales para que se inserten exitosamente en el mercado laboral, si nosotros no somos capaces de mirar el mercado laboral entonces, difícilmente podamos hacer bien esto.



Ahora, habrá instituciones que no quieran asumir este desafío. Y, esas instituciones a lo mejor no van a optar a la acreditación, pero aquellas que obtengan la acreditación, naturalmente que van a tener que responder de alguna manera a requerimientos que están en esta dirección, porque lo que queremos es inyectar a Chile en los mercados competitivos y eso, no se puede hacer de espaldas al mercado laboral.

P: ¿Qué pasa con, dentro de este contexto y perspectiva, las universidades complejas, como se denominan, es decir, las que tienen investigación, postgrado, doctorado, y con estas universidades docentes, dentro de lo que es la formación por competencias, cómo se equilibra ese sistema?

R: Creo que no hay dicotomía en esto, lo importante es que se sepa que si hay universidades con un mayor grado de complejidad, eso esté claramente representado a través de la acción que realiza, a través del aseguramiento de la calidad de lo que están haciendo. Y van a haber otras instituciones que son más docentes, pero no importa. Lo importante es que el estudiante cuando toma la decisión, sabe que esta universidad es más docente, esta otra más compleja, pero esta docente me ofrece tales cosas, tiene estas carreras, ciertas competencias, o sea, es la información para que pueda elegir la persona en forma correcta. Hoy, los estudiantes no saben cuáles son las carreras buenas, regulares o malas. Las instituciones si tú les preguntas directamente cual es su mejor carrera, saben, y si les preguntas cual es su peor carrera también lo saben, pero el estudiante que toma la decisión no sabe eso. Y el marketing no dice eso. Dice ven a la Universidad tal, garantizamos vendedores de verdad, eso no se garantiza con un marketing. Se garantiza efectivamente, a través de un proceso de aprendizaje que se traduzca en gente emprendedora. Eso hay que ver si, efectivamente, está hecho.

P: Profesor, ¿cuáles son los aspectos, que para usted faltarían, dentro del marco de la ley de acreditación, en el ámbito de la convergencia? ¿Cuáles aspectos faltarían para ser mucho más funcional en nuestra realidad?

R: Pienso que va a depender del rigor intelectual que tenga la comisión nacional de poder generar esos mecanismos. Están las facultades pero va a

depender del rigor que se adopte. Porque si hacemos procesos para que todo el mundo quede contento, entonces nadie nos va a criticar demasiado y, van a estar todos tranquilos. Pero si hacemos procesos que dan señales claras, categóricas sobre esta materia, entonces vamos a tener mucha más crítica, pero también va a ser mucho más significativa.

¿Qué permite la ley? Permite generar los mecanismos y reglamentos que sean necesarios. En consecuencia, ¿existe la posibilidad de apuntarse a una convergencia, apuntarse a un mercado laboral, apuntar hacia las competencias, destrezas, habilidades genéricas y otras diferenciadoras? ¿Existe toda esa posibilidad? Pero, dependerá del rigor que se tenga como comisión. Tú me preguntas ahora, yo estoy muy entusiasmado con alinear esto con políticas para el desarrollo a largo plazo, pero las presiones que pueden existir sobre esta materia son bastante fuertes. Porque cuando a una institución le pones ciertos estándares que le acomodan, no hay problema, cuando le incomodan, hay problema. Si le incomodan a muchos, los problemas son mayores.

Hay que ser honesto con la ley. Creo que la ley permite avanzar en esa dirección, más las políticas públicas que ofrezcan incentivos, proyectos de fortalecimiento de la institución, etc...

P: Con respecto a...esto es un poco paralelo, pero es un tema que me interesaría también consultárselo. Con el problema de la desigualdad en Chile, ya reconocido como un problema estructural, los mecanismos de acreditación, los mecanismos de convergencia, que se están desarrollando ahora, ¿van a tender, según su perspectiva futura, a producir movilidad social?

R: Creo que sí. La educación superior sigue siendo en Chile, altamente rentable. Tiene una rentabilidad del 22,4%. Eso produce movilidad social por sí misma, pero no es suficiente. Creo que asegurar y mejorar la calidad, mejora la equidad, e implica mayores posibilidades de movilidad social. Definitivamente, en la medida que tengamos carreras idóneas para insertarnos en el mercado. Pero también es importante lo que está pasando en la educación básica y media. Sigue siendo decisivo.

P: Y en el ámbito de los contextos locales, regionales ¿cuál sería el impacto directo de estos procesos, una vez que ya estén operando de una manera integrada?

R: A ver, por ejemplo, ¿a qué se refiere esa pregunta, un ejemplo?

P: Se profundizaría, por ejemplo, en la descentralización de recursos, que las universidades ya no tendrían que postular a proyectos a nivel regional, a nivel nacional, sino que postular, por ejemplo, a nivel de intendencia, para producir un impacto directo en el desarrollo local?

R: Van a seguir habiendo recursos centrales, yo creo, pero en la medida que tú generas profesionales, también generas mayor descentralización, capacidad de gestión para la descentralización, mejor capital humano y posibilidad de tomar mejores decisiones en las regiones.

## **EE6**

P: ¿Qué motivación es la que promueve el proceso de reforma universitaria en América Latina y en Europa? El paralelismo entre los dos procesos.

R: Yo creo que hay intereses compartidos pero miradas distintas sobre los mismos procesos. En el caso europeo yo siempre digo que hay como una iniciativa que va más de arriba hacia abajo, por las mismas características del proceso europeo en general como tal. Es un proceso político que incluye dimensiones como puede ser la conformación de un espacio en materia de educación superior común, eso fracciona y hace que los países miembros, los países que se adhieren al proceso de Bolonia, inicien caminos de reforma con tendencia a esa política supranacional, y ahí las universidades se ven comprometidas a hacerlo o no hacerlo, subirse a ese tren o no subirse.

En el caso de América Latina, al no existir ese paraguas político, al no tener un marco supranacional claro, porque hay iniciativas supra-regionales particulares pero no hay algo que albergue a la comunidad latinoamericana como tal en pos de la creación de algo que exceda lo nacional, tanto en lo político como en lo económico y en particular en salud y educación, no hay un componente fuerte

que aúne criterios de los países de América Latina y que de alguna manera defina una política regional en torno a distintos temas y en particular sobre la educación superior. Entonces, en el caso de América latina hay mas iniciativas que van de abajo hacia arriba, así como en Europa va mas de arriba hacia abajo, en el caso de América latina son más las universidades, y en muchos casos los países, los que promueven políticas tendientes a la convergencia. Y entonces en esto sí, las instituciones son actores claros en ambos procesos, que seguramente sufren o pasan por procesos similares independientemente de las regiones, pero sí la presencia de algo que produce tracción desde arriba o la sensación de ser la cabeza del proceso, en el caso de América latina, marca diferencias en ambos casos. Yo creo que los intereses de las instituciones como tales, pueden ser los mismos en cuanto al proceso de internacionalización, de apertura, de flexibilización, o sea a lo que a la universidad como tal, latinoamericana o europea le compete en el medio de un proceso mas cerrado o menos cerrado, en un lugar o en otro, me parece que pasan por situaciones similares pero están en contextos completamente distintos y aportan al contexto de manera diferente, no es lo mismo ser absorbido o iniciado en algo por políticas que exceden lo institucional, lo nacional, que ser el que presiona al estado nacional o a espacios subregionales para pensar en procesos de estas características. En esto sí que toman actitudes distintas pero comparten la mayor parte de las características de estos procesos de convergencia. La universidad como tal está en igualdad de condiciones frente al desafío de la internacionalización de la convergencia, en un lugar o en otro, cumple roles distintos pero está en una situación similar.

P: ¿Qué piensa del grado de implicación de los actores en este caso, administración, profesorado, gobierno universitario, estudiantes...? Podría hacer ese paralelismo entre un lugar y otro.

R: Me parece que la universidad como tal tiene problemáticas universales que trascienden los contextos. Por supuesto que en el caso de la universidad europea estar en un proceso compartido, definido por otros actores claramente identificados, genera en su entorno o sea en los empleadores a los que de alguna manera interactúan con esos estudiantes que van a ser futuros

empleados en esos organismos. La universidad tiene en su entorno, los que atraen a los estudiantes actúan de una manera más consciente frente a la problemática, porque es más conocida, a veces bien conocido, a veces mal conocido. El proceso de Bolonia por más que tenga resistencia, es un proceso que a 10 años ya de haberse iniciado, es conocido por los actores que están vinculados con la universidad y las implicaciones o características ya son conocidas por todos. A veces bien conocido a veces mal conocido, pero por lo menos es algo más cercano. En el caso de la universidad latinoamericana, sí los desafíos de un mundo globalizado, de una universidad que rompe las fronteras geográficas, tal vez no es tan conocido por los actores que están involucrados dentro de lo que es el proceso de formación, más allá de la universidad, y muchas veces tampoco conocen las dimensiones de la internacionalización o de la flexibilización fuera de la convergencia. No hay una cercanía entre una región y otra, o sea la presencia del proceso como tal en Europa, más allá de generar adeptos y opositores, lo que hizo fue hacer conocida una estrategia, una política de conformación de un espacio común e insertarlo dentro del lenguaje de determinados factores. A nivel latinoamericano, el proceso de Bolonia, en algunos casos es conocido, en otros no, llega, me parece, con mucho ruido, y un proceso propio no es conocido porque no existe como tal, y también ven con ciertas dificultades el pensar en algo con estas características, hablo de los actores que están de alguna manera interactuando con la universidad. Entonces, en este caso me parece que sí hay una postura, por lo menos más definida en el caso de los actores europeos, o sea, a favor o en contra pero el proceso no es ajeno. Si uno está a favor, está a favor de una propuesta, si uno tiene un enemigo, tiene un enemigo claro. En el caso de América Latina es todo mucho más difuso porque no hay una política, no hay una definición, no hay un proceso, entonces es mucho más complejo alinear actores a favor o en contra de determinadas propuestas.

P: ¿Y cómo ese proceso de participación, por ejemplo, el proceso de participación que ha generado la política de reforma, por ejemplo, cómo se ha desarrollado? Sé que hay una metodología, que se han ido trabajando, en América Latina y Europa, ese entendimiento de participación para llegar a lo

que promueve el proceso de Bolonia, ¿tienen diferencias, cómo se ha ido llevando a cabo?

R: Bueno, en esto hay distintas responsabilidades. Está la responsabilidad de la Universidad, como ente, como actor que a través de determinados tiempos forman profesionales que se insertan en un mundo globalizado. Entonces está la responsabilidad de la universidad de revisar sus planes de estudio para encontrar puntos de referencia que faciliten esa convergencia. Pero también está la responsabilidad de los organismos, de los entes nacionales de adecuar determinadas políticas que favorezcan la convergencia a nivel del espacio europeo. O sea, es necesario modificar determinadas leyes, crear otras que den un plafón para que las instituciones que están insertas dentro de ese plan nacional puedan tender a la convergencia. El proceso de Bolonia no elimina las barreras nacionales, las barreras no deben ser vistas como barreras si no como oportunidades para la convergencia, pero si existe esta normativa nacional para cada una de las instituciones que están insertas en el proceso y que tienen que respetar, además de tender a la convergencia. Entonces hay una representación por parte de los gobiernos, de las estructuras normativas para favorecer que las estructuras que facilitan la convergencia se puedan dar. Por ejemplo en el caso de España fue necesario trabajar un real decreto para el sistema de crédito europeo, que estaba más vinculado con las horas que pasaba con el estudiante más que con el volumen de trabajo del estudiante. Entonces en España fue necesario un proceso de reforma de generación de una normativa que impulse en las universidades la incorporación del crédito dentro del currículum. Entonces si hay una responsabilidad, en este caso del gobierno, para generar el espacio para que esto se pueda dar, y la responsabilidad de las universidades para que esta propuesta se pueda dar, dentro de la dinámica del proceso de trabajo de la institución. Más allá de que existe el real decreto para trabajar las instituciones a través de créditos, está la responsabilidad de cada universidades para incorporar esto en el trabajo cotidiano.

P: ¿Es demasiado heterogéneo el mercado latinoamericano en cuanto a la concesión de créditos?

R: Es absolutamente heterogéneo. Hay países que tienen sistema de créditos, pero sistema de créditos como el español, es decir, no como el que Bolonia propone, un crédito con esas características, que contempla el tiempo de trabajo del estudiante, entonces son niveles de medida que siguen teniendo en cuenta lo mismo, se pueden llamar horas, se pueden llamar créditos, pero lo que miden son, exclusivamente el contacto del profesor con el alumno. Entonces, en este caso si que es una experiencia más importante la de Chile que ha trabajado un sistema de créditos totalmente compatible que recoge esa filosofía, lo que mide es el volumen de trabajo del estudiante como tal. Las 25 universidades han iniciado un proceso de identificación para saber cuántas horas le dedica un estudiante a su formación y, en función de todo esto ir construyendo un sistema de créditos que sirve para compatibilizar con otros procesos, en este caso, como el de Bolonia. Pero la experiencia en Chile es inédita dentro del espacio latinoamericano. No hay otro país que haya trabajado seriamente con estas características y no hay otro país que tenga un sistema de créditos con estas características. Es decir, en otros países se mide el tiempo que el docente trabaja y no el tiempo que el estudiante trabaja. Esto aleja a la región en su conjunto de un proceso como el europeo. Pero para llegar a eso pasaron más de 20 años movilizándolo con el Erasmus, con muchos dolores de cabeza y ejercitando de alguna manera, una forma de traducir el trabajo del estudiante en otro sitio. Europa tiene una experiencia muy grande con el Erasmus y esto ha servido para instalar un sistema que contemple el volumen total de trabajo del estudiante y los beneficios del crédito en esto, el crédito para la movilidad, para la transferencia concretamente pero Bolonia lo promueve para la acumulación, es decir que no sirva sólo para la movilidad si no para una lectura completa.

P: El concepto de calidad educativa, ¿es una motivación extra respecto a lo que es el proceso de Bolonia?

R: Yo creo que detrás de todo esto está la mejora de la calidad sin duda, yo soy un defensor de la flexibilidad y de la internacionalización, y me parece que detrás de todo esto, si se hace con seriedad, se mejora la calidad de la formación universitaria. Me parece que la universidad del futuro tiene que

pensar en las personas que están formando y que van a tener una vida profesional en distintos contextos, y brindarles la posibilidad del reconocimiento me parece que es brindarles calidad a esa titulación. Aspectos de la internacionalización tienen que servir como indicadores de la calidad y me parece que esto las agencias lo están incorporando. Las agencias de calidad están incorporando indicadores que tienen que ver con la internacionalización del currículo para hilar mucho más fino en cuanto a la calidad de las instituciones y de las titulaciones. Creo que detrás del proceso de la convergencia si hay una mejora y una búsqueda de la calidad, es decir nunca la convergencia es para bajar la calidad, si no para mejorar los mínimos indispensables de excelencia que permitan esta flexibilización y reconocimiento.

P: Y en esa línea, ¿cómo visualiza el desarrollo profesional en el mediano plazo dentro del desarrollo de este proceso de reforma y cual cree que será el impacto sobre el currículo al final?

R: Creo que el currículo sea flexible, abierto, dinámico y que esté discutido con otros actores que no sean los académicos, lo hace, me parece, mucho más realista, lo hace mucho más cercano a la problemática de esa persona que, después de estar 4 o 5 años estudiando, se enfrenta a la situación de insertarse en la sociedad sobre todo, en el mercado laboral. Que esas titulaciones sean rediseñadas teniendo en cuenta las necesidades del contexto, en primer lugar, o sea la pertinencia de esa titulación, que esa titulación esté nutrida de la visión de los empleadores, de los graduados, que son un elemento fundamental en todo el proceso, son la bisagra entre la universidad y la sociedad, o sea, escuchar la problemática de los empleadores que reciben a los graduados que tratan de insertarse, yo creo que mejora esa titulación, las características que está teniendo y, que esa titulación además está respondiendo a un contexto porque fue pensada en términos de aspectos comunes a otros contextos me parece que es un plus para esa persona que va a tener una inserción mucho más sencilla, no tan traumática en la sociedad y en el mundo profesional y, que además en el futuro le va a dar la libertad de llevar adelante su vida profesional en otro contexto sin tener también, ningún



tipo de complicación, sin tener que pasar por procesos engorrosos y traumáticos de reconocimiento. Entonces creo que el proceso como tal, dentro del desarrollo profesional es altamente positivo. Los que ganan dentro de todo esto son los futuros graduados que van a recibir una formación que les va a permitir tener una vida profesional mucho más, no sencilla pero sí de una inserción no traumática y, con vistas de no tener que estar atado a determinado contexto en el cual uno se formó.

P: Ahí entran en juego la formación por competencias ¿no? Lo que promueve el proceso de Bolonia, es otra manera de diferentes herramientas no?

R: Sí, trabajar todos estos aspectos a través de un enfoque por competencias, facilitaría estas situaciones de reconocimiento de adecuación universidad-medios, por ejemplo ¿no? El mercado laboral está más acostumbrado a pensar por competencias, ellos claramente definen los perfiles de búsqueda lo hacen en función de competencias, y me parece que incorporar este lenguaje dentro del currículo facilita aspectos relacionados con la adecuación de ese perfil con la salida profesional y la inserción no traumática. Facilita la convergencia, un currículo que no es pensado en función de los conocimientos de los autores, de los programas, que sería en torno a lo cual hoy están contruidos esos perfiles profesionales, esos currículos y que son los que pasan por estos procesos de aprobación y de reconocimiento, los cuales se miran los programas, se miran los autores, se mira el reconocimiento, eso lo que hace es dificultar esa flexibilización necesaria dentro del proceso de convergencia, si no lo que plantea es trabajar por competencias independientemente de los autores, de los programas, de los que están detrás de esto, lo importante son esas capacidades que tienen que estar claras en el perfil profesional del futuro graduado universitario, y se consiguieron a través de determinados conocimientos, eso habla de la diversidad que tiene que ser respetada en el proceso. Porque si uno habla de una convergencia en la cual no se quiere una homogeneización en cuanto a planes de estudio, entonces tiene que buscar alternativas que faciliten el reconocimiento sin tender a una homogeneización, a una unificación de lo que sería un licenciado en química, un licenciado en química se supone que tiene determinadas capacidades, si las adquiere a

través de determinada vía es política y definición, es ideario de determinada institución, pero si las consigue por otra está definiendo las características de otra institución, o de otro contexto o de otro país. Lo importante es que esas capacidades estén presentes en el licenciado en química, entonces el trabajo por competencias facilita esto, en principio esta inserción no traumática dentro del contexto y, por otro lado, la posibilidad de adecuación o de reconocimiento con otros contextos.

P: Siguiendo dentro del mismo proceso de convergencia, ¿el proceso de convergencia en sí mismo, genera un nuevo espacio educativo fuera de lo que es el contexto universitario? Y si lo genera, ¿qué percepción crees que va a tener la reforma sobre la movilidad social que va a tener al mismo estamento estudiantil?

R: El proceso en sí, genera nuevos espacios educativos en el concepto de nuevas estancias de formación. Creo sobre todo que el trabajo por competencias lo que habilita son las nuevas modalidades, que trasciende de lo tradicional, por ejemplo, esta posibilidad de que uno, en un futuro no muy lejano, pueda acreditar competencias en la universidad conseguidas fuera de la universidad, puede estar muy interesante. Todo esto avalado por una institución abierta, muy proclive a recibir experiencias generadas en otro ámbito, y que pueda acreditar que están presentes, permitiéndole la continuidad de inserción dentro de determinada parte del proceso de formación. Uno a recibido determinada formación en su vida profesional, que la universidad sea capaz de acreditar esas competencias necesarias para sumarse a un segundo ciclo de determinada maestría, con un reconocimiento de determinados puntos o momentos de ese trayecto y pueda seguir adelante. El proceso habla de una universidad abierta y capaz de reconocer lo que es difícil para la universidad. Yo creo que a la universidad como ente, le cuesta certificar ese tipo de cosas, certificar que se adquirieron determinadas destrezas, habilidades en un ámbito distinto al de la misma universidad. Me parece que es una dinámica que viene y que está detrás también, de todo este proceso. No se si es una consecuencia pero es un elemento emergente. Yo creo que se ve que se va a tornar necesario y, ¿porqué no puede ser válido

que una persona que estuvo a cargo de una gerencia de recursos humanos en determinada empresa, pueda sumarse a una maestría donde puede pasar por alto asignaturas o módulos que están vinculados con capacidades que él ya tiene y que ha adquirido y que puede demostrar claramente en su vida profesional? Que la universidad sea capaz de reconocerlo, o sea, que haya pasado por un proceso formal en ese sentido. Esto no me parece que sea tan lejano, lo que pasa es que la universidad tiene que ser capaz, tienen que estar establecidos los mecanismos para poder identificar que esas capacidades existen. Entonces es en esto donde el lenguaje de las competencias es más complejo. Los críticos dicen que termina siendo un maquillaje, un maquillaje sería, exclusivamente, convertir el currículum y dejar una lista de competencias que remiten a ese currículum perfil profesional, pero todo docente, por lo general, tratamos de formar por competencias, estén más o menos claras, más explícitas dentro de un programa, pero uno en sus asignaturas, trata de promover determinadas habilidades en sus estudiantes, tal vez no esté del todo claro. Lo mismo sucede en cuanto a los métodos que utilizamos como docentes para promover esto que, en unos casos son más o menos tradicionales, pero los métodos en eso creo que no hay mucho secreto, o sea, cuando uno evalúa, si vuelve a evaluar lo tradicional, entonces si está haciendo un maquillaje, no está evaluando por competencias. La evaluación por competencias es compleja y esto, remite a que la universidad pueda evaluar por competencias, habiendo pasado por el proceso de formación dentro de la institución o competencias que uno evalúa de una persona que viene de fuera de la institución, y que quiere dar por válida, por acreditada, determinada capacidad. Entonces, si hay un trabajo institucional en torno a como evaluar competencias, hay criterios acordados, me parece que esa apertura a nuevas modalidades como puede ser esto, que outsiders traten de sumarse a procesos ya iniciados formales dentro de la institución no presente dificultades.

P: En términos de gestión administrativa y política, ¿se está incrementando recursos para fortalecer el proceso de convergencia, desde la universidad y también desde los gobiernos centrales, por ejemplo, en el caso de España desde las comunidades autónomas?

R: Yo creo que en esto, si es necesario que desde los gobiernos se promueva, se facilite, pero hay una razón muy fuerte desde las universidades, sería como asumen el proceso y como repiensen su presupuesto para adecuar los aspectos administrativos, de formación dentro de la institución para poder adherir al proceso de convergencia. Yo soy de la idea de el gobierno no me apoya...o sea, si es mucho más favorable cuando hay un contexto que colabora, donde hay incentivos, donde hay ventanas para presentar propuestas, proyectos que favorezcan la inserción del proyecto de convergencia en la institución, pero eso es un 50%. El otro 50% depende de la universidad y la universidad tiene que asumir un compromiso en torno al proceso. Y lo tiene que asumir desde el rector hacia abajo. Si el rector no está convencido difícilmente se puede llevar adelante. Y de ahí hay distintas estrategias de cómo trabajarlo, pero si me parece que la actitud más cómoda es: el gobierno autonómico, nacional, no promueve, no apoya, si dificulta, dificulta mucho si no hay recursos para llevar adelante esto, pero por otro lado la universidad también tiene mucho para hacer estando o no estando este contexto favorable. Me parece que hay una distribución de responsabilidades importante. Y siempre apunto a la universidad porque muchas veces uno, desde la universidad, se escuda en que el gobierno no está apoyando el proceso entonces no puedo hacer absolutamente nada. No soy de la idea de que esto sea tan así. Si que contextos favorables promueven y facilitan las cosas pero, no me parece que sea el único factor.

P: Y ahondando en esas estrategias que tú mencionabas, ¿cómo se armonizan los objetivos de la gestión institucional de la universidad con los objetivos del gobierno en el ámbito académico, estudiantil?

R: En esto me parece que pueden haber distintas recetas, tantas como universidades hay. Sobre todo porque tiene que haber, me parece que, es un proceso de reforma y el proceso está inserto en una cultura institucional particular, con determinadas características, estamos hablando de universidades públicas, privadas, tradicionales, mucho más nuevas, pequeñas, grandes, o sea están todas las variables que se cruzan, se mezclan, y todo esto en contextos locales, nacionales, sociales, con distintas complejidades, da

como resultado distintas posibilidades, estrategias, para llevar adelante el proceso como tal. Yo creo que en primer lugar tiene que haber un compromiso del equipo rectoral, si no es muy difícil llevar adelante estos procesos. El segundo punto crucial es que no tiene el equipo rectoral la decisión, es decir tiene que estar convencido y liderar el proceso para darle entidad y sentido dentro de la institución, pero me parece que eso tiene que bajar a las bases y que todos los actores dentro de la universidad tienen que estar involucrados en el proceso. Lleva mucho tiempo explicar el porqué sumarse a este proceso, se tienen que generar espacios abiertos de discusión, espacios donde se escuche a todos, porque como hay tanta incertidumbre, tanto opositor, sobre todo en el caso de España, tantas posturas asumidas en torno a todo esto, muchas veces con discursos que desde mi punto de vista no son acertados, o sea, con errores en cuanto a la interpretación de lo que se pretende, por eso me parece que es necesario clarificar mucho, o sea, no decir esto lo tenemos que hacer porque hay que hacerlo, abrirlo a la comunidad universitaria y discutir con la comunidad universitaria si es necesario y cuál es el camino para llevarlo a cabo. Tanto los académicos como los estudiantes tienen que participar en esta definición. Y después dependerá de las características de la institución cómo llevarla adelante. Con estos dos factores creo que son fundamentales, por un lado el compromiso institucional y, por otro lado la democratización del proceso o del punto de partida del proceso hacia toda la comunidad universitaria. Después dependerá, según las características de cada institución, si es bueno trabajar con los aliados o hacer un grupo reducido, o trabajar con los que son más favorables a todos estos procesos para que no fracase, tomarlo como un ensayo, poner toda la energía en los recursos, en que esa experiencia sea positiva, y que eso tenga un efecto derrame en las otras. Otra alternativa es sumar a todas las facultades y a todos los departamentos en este proceso, aunque haya distintas velocidades. Yo creo que en eso no hay una receta, que está muy vinculado a la cultura institucional con los recursos, generando una oposición que uno sabe que puede tener desde la dirección...Yo conozco experiencias que se han iniciado de forma integral y ha sido sumamente positivo y otras en las que se ha iniciado focalizado en un departamento o una carrera y que también ha sido muy positivo porque, eso ha despertado el

interés de otros: No creo que en esto haya una receta. Yo creo que las dificultades más importantes en el caso europeo, el tema de los recursos puestos a disposición de la reforma, no creo que sea el punto central o el factor determinante del éxito o el fracaso del proceso de convergencia a nivel de las instituciones. El apoyo de los docentes es lo que gravita en el éxito o el fracaso de las instituciones, no tanto el que haya más o menos recursos. Por eso esto requiere mucho dialogo, mucha explicación, la resistencia viene del miedo y las incertidumbres, y para paliar esto hay que dar muchas explicaciones. Eso lleva tiempo y recursos y después la estrategia que asume no es lo más significativo, es así para la institución que tiene que elegir una estrategia, pero no creo que desde fuera sea lo fundamental.

P: ¿Qué otros requisitos debería cumplir la política educativa del proceso de convergencia para hacerla más funcional? Por ejemplo en el caso europeo o latinoamericano, depende de donde lo quieras mirar.

R: Creo que es necesario una articulación con los sectores anteriores, en la universidad, esto es una demanda que trasciende también lo europeo, necesita articular también con el sector medio, y hace falta articular más con la educación secundaria, con la educación media. Se han enfrascado y encerrado mucho en el sector de la educación superior, claro se promueve dentro del espacio de la educación superior, pero dentro de los desafíos está también mirar hacia atrás, y articular con los otros niveles. No digo que no esté, está presente, se trabaja, está el marco que va analizando los distintos niveles, pero me parece que desde la universidad no se articula correctamente. Hay distintas técnicas de articulación, pero, tal vez, dentro de un nuevo contexto en el cual, se han incorporado nuevos elementos, como puede ser el tema de las competencias, uno cuando analiza y ve la convergencia, mira las competencias regreso del historiador, del sociólogo, pero ¿cuáles son las competencias de ingreso a la universidad? Esas competencias hablan claramente de la articulación con el sector inmediato anterior, pero si este sector no está habituado a este lenguaje, ahí hay un cortocircuito. Dentro del proceso de convergencia uno no puede mirar a la universidad como una caja negra cerrada, donde todo sucede, pero sucede por competencias, expulsa individuos

competentes pero lo que ingresa son personas con un esquema tradicional que no se adecua a este nuevo contexto. Entonces la universidad si que tiene un grado de responsabilidad de articular con ese sector anterior y buscar canales que faciliten el paso no traumático de la educación media a la educación superior. No digo que no se piense pero creo que hay que pensarlo más.

P: A tu juicio, a modo de conclusión, ¿cuáles tú crees que son las principales fortalezas y las principales debilidades de este proceso? ¿Y cuál es el paralelismo entre el caso europeo y el latinoamericano?

R: Lo positivo de Bolonia es que está instalado, más allá de que hay resistencias, es una realidad. Volver atrás no es posible, volver a instancias feudales no tiene posibilidades de vincularse con otras estancias. Lo positivo es que Bolonia instaló esto ya. Ya hay compromisos, ya hay política en torno a todo esto, los políticos van a las reuniones, se modifican leyes, hay movimiento. Esto está en marcha. Cada vez hay menos resistencia, puede haberlas en cuanto a la forma, pero el objetivo no se discute, puede haber temores por mala información pero, pensar en un espacio común para el siglo XXI no es tan desacertado. Después hay distintas modalidades, velocidades, distintos perjudicados.

A nivel de lo negativo. Yo soy muy positivo, a nivel de América latina, que no hay un paraguas político hace que ponga en el centro del proceso a las universidades. En el caso de Bolonia ve a los gobiernos. En América latina uno ve a las universidades haciendo esfuerzos por no perder el tren. Tienen más posibilidades las universidades curiosas y las que tienen la fuerza para llevar esto adelante. Son más los rectores que los gobiernos. Los gobiernos vienen más por el lobby. Y también me parece eso positivo, es lo que rescato del proceso latinoamericano, la universidad es el actor central, eso es interesante, no es tan masivo, es más anárquico, no tiene fecha ni forma pero, cada uno lo va moldeando en función de sus intereses, pero también es interesante porque va al meollo. Esto que es positivo en Europa, también que no sea así en Latinoamérica, también lo veo positivo.

Los aspectos negativos que tiene todo esto, a mí me cuesta ver lo negativo, lo negativo en el sentido del ideario, porque lo negativo está más relacionado con actitudes, y con formas de llevar los procesos por parte de las instituciones, y desvirtúa el mismo objetivo que se está trabajando. La propuesta en sí de la convergencia no tiene aspectos negativos, siempre que haya los pilares que tiene que haber detrás, como el respeto de la autonomía, la diversidad, el respeto de lo heterogéneo, si esto está presente, lo hace más complejo, porque sería más sencillo que los ministros aprobaran un plan de estudios y que la universidad que no lo cumple, universidad que se cierra. Pero frente a toda esa diversidad sin limitar, sin poner trabas, tratar de encontrar en qué podemos trabajar juntos. Evidentemente entre los licenciados de diferentes países hay que buscar lo común. Es crucial ver la búsqueda de parámetros internacionales. Tiene adaptaciones que pueden generar malas interpretaciones en el traslado a lo institucional.

P: ¿De dónde crees tú que viene esa mala interpretación? ¿Está más dado a nivel institucional de gobierno o la interpretación más bien crítica esta que tú dices, viene más de la misma institución universitaria?

R: Yo creo que las dificultades mayores vienen desde las instituciones. Los gobiernos que tengan alguna postura ideológica con las características propias del gobierno de turno, que todo lo que venga de determinado sitio tiene una connotación ideológica, me parece que la lectura de los gobiernos en eso no son tan comprometidas. Sobre todo en el caso de las universidades, visto desde América Latina, el grado de autonomía universitario no les permite a los gobiernos centrales asumir una postura porque, desde la universidad les responden en contra de esa postura, entonces, no sé si lo hacen porque es su política dejarlo más abierto o porque no quieren confrontar, asumiendo algo que saben que va a ser, quizás, contraproducente, en su relación con el sistema regional. Me parece que sí, que las resistencias mayores vienen de las instituciones, sobre todo de los docentes, que es donde impacta directamente el proceso, que tienen que llevar adelante modificaciones para facilitar esta convergencia, adaptaciones, si es que esto responde a nuevos enfoques como conceder las competencias. Entonces ahí es donde está la respuesta negativa.



No creo que sea en los gobiernos. El gobierno nacional no puede intervenir en esto.

P: La postura interior de la universidad, ¿tú a qué la anexas, a una postura ideológica, o a una postura de resistencia de cambio?

R: Yo creo que a una postura de resistencia de cambio que, muchas veces se tiñe o se disfraza de cuestiones ideológicas. Yo creo que hay una actitud tradicionalista y resistente a cualquier movimiento que mueva la estructura y la disfraza de cuestiones políticas pero, es miedo al cambio, a lo nuevo, a la innovación que puede mover algo que ya está definido y supuestamente ha funcionado correctamente. Es el temor al cambio lo que paraliza a los docentes y les impide visualizar el provecho que tiene sumarse a este tipo de discusiones.

### **EE3**

P: ¿Cuál es la motivación que promueve el proceso de reforma educativa universitaria dentro del espacio europeo?

R: Hay varias cuestiones. La primera es que nosotros tenemos en Europa, dentro de la población activa, un menor número de titulados que en Estados Unidos, Japón, Corea... y lo que se desea es cambiar el sistema universitario, para que haya más graduados porque la sociedad necesita más graduados. Esa es una razón. Hay otra, fundamental, y es que Europa era hasta la década de los 60 el lugar más atractivo para estudiar, eso cambió a partir de los 80, y Europa lo que quiere con este cambio es enviar el mensaje de que vuelve a ser el lugar más atractivo del mundo para estudiar. Eso está ya incluso en la mente de los que se reunieron en La Sorbona en el 98 y, luego en los que se reunieron en Bolonia el 99. Hay otra razón, que es la de eliminar las barreras a la movilidad que tienen los estudiantes, profesorado y demás titulados, pues en Europa se tiene un mercado de estudiantes, titulados, bastante segmentado. Entonces, con el espacio europeo de educación superior y el crédito –sct-, pues es una especie de euro de la educación superior que facilita que disminuyan los costes de transacción. Y hay otra razón, que está relacionada

con otras más complejas. Es un poco la irrupción de un nuevo paradigma educativo ¿Nosotros ahora en el siglo XXI necesitamos dar clases como antes o han cambiado muchas cosas? Parece que han cambiado, parece que aquellos países que han ofrecido un sistema educativo donde lo fundamental es poder aprender a aprender y lo fundamental es colocar al estudiante en el centro del proceso del aprendizaje, este modelo está teniendo más éxito. La sociedad actual necesita una serie de habilidades, unas ciertas competencias que con el sistema tradicional, donde la lección magistral, donde incluso la carga de trabajo por parte del estudiante se mide en horas de asistencia a clase, parece que eso no cuadraba bien. Entonces, el espacio europeo es una oportunidad para solucionar al menos estas cuatro cuestiones. Pero al inicio del debate es ¿quiere Europa liderar el sistema educativo mundial? Ese es el inicio del debate, porque además hacia fuera nosotros queremos dar la imagen de que tenemos reglas comunes, que hace mucho más fácil para un estudiante que viene de Singapur pasearse por Europa y estudiar en distintas universidades. Porque en Europa sólo en algunos países, de tendencia anglosajona, existía la idea del máster y en otros no. Entonces la convergencia en la idea de tres ciclos - grado, máster y doctorado -, y luego la introducción de la idea de calidad y los cambios metodológicos en la enseñanza, todo esto dentro del espacio europeo puede ser más fácil de introducir.

P: Profesor, y ¿cuál es el grado de implicación de los actores en España en el proceso de reforma? Gobierno universitario, profesores, estudiantes y empleadores...

R: En España hemos empezado tarde, por razones varias nos hemos incorporado tarde al proceso, y además avanzado lentamente, ahora en los últimos dos años ha habido un salto cualitativo. Además el sistema universitario en España es más complejo que en otros porque, aquí había diplomaturas, licenciaturas, segundos ciclos, en algunas universidades eran de cinco años, de cuatro años. Luego había muchos profesores que no habían podido estudiar fuera con lo cual, había cierto arcaísmo a la hora de dar clase. Después tenemos profesiones reguladas, específicas y colegios profesionales que tienen más poder que en otros países. Y al estar en una sociedad democrática donde

se tienen que negociar las cosas y no se pueden imponer, ha hecho que avance más lentamente.

¿La implicación? Además, si a todo esto le añadimos, esto es importante porque desactiva un poco el voluntarismo, que hay poco dinero para financiar la reforma porque esto no sale gratis, porque si se quiere hacer no a coste cero porque eso es imposible, pero sí a subvención cero, pues no sale gratis, porque para que esto tenga éxito necesitamos aulas más pequeñas, menos alumnos, otro tipo de metodologías, preparación de los profesores, que no es fácil de improvisar. Eso ha generado que algunos profesores de cierta edad consideren que no vale la pena esforzarse. Y otros profesores más jóvenes consideran que lo que cuenta realmente, para la promoción es la investigación, entonces todo lo que les aparte un poco de la investigación, lo ven con cierta resistencia. Yo podría generalizar y decir que entre el profesorado hay, un tercio entusiasmado, un tercio de indiferentes y un tercio que se opone. Entre los alumnos pues, no es fácil convencerles porque a los que sería más fácil, ya habrán terminado sus estudios cuando todo esto se ponga en marcha, entonces su interés no es mucho. Ahora hay más polémica porque lo identifican con la idea de privatización. Quizás no ha habido una labor pedagógica eficaz a la hora de mostrarles a los estudiantes que la idea central de la reforma es mejorar su formación.

P: ¿Y cómo cree que se va a solucionar la disyuntiva, por ejemplo, con la competencias de los gobiernos autonómicos en referencia al tema presupuestario, tema de máster y eso...?

R: Eso es especialmente complejo porque el Ministerio de ciencia e innovación tiene una serie de competencias, pero entre ellas no está financiar a las distintas comunidades autónomas. Tenemos la mala suerte de que la implantación va a coincidir con una situación económica adversa, eso complica las cosas. Pero también sabemos que los máster tienen precios públicos, que el gobierno da una especie de horquilla y que los gobiernos regionales dentro de esa horquilla eligen unos precios u otros. También sabemos que hay un sistema de préstamo-renta para aquellas personas que no tienen suficientes

medios y también sabemos que son precios públicos relativamente bajos, que no constituyen una barrera de entrada en el sistema, si lo comparamos con otro tipo de precios. Por otra parte, algunos rectores están más a favor, otros menos, es un tema generacional también, y un tema vinculado a los recursos económicos de los que se puedan disponer.

P: Profesor, hemos visto el grado de implicación, ahora, el grado de participación añadido a los mecanismos de participación en este proceso que se ha ido llevando a cabo en España, ¿Cómo ve usted esos mecanismos, existen esos mecanismos, han sido fijados, o cada universidad...?

R: Yo te puedo hablar de la mía, la Universidad de Salamanca, donde en los supuestos de la aprobación de nuevos planes de estudio encaminados a los nuevos grados, en las distintas comisiones han participado los estudiantes, con mayor o menor conocimiento y entusiasmo, pero yo puedo decir que, en el que yo he participado en la comisión de administración y dirección de empresas, había mucha representación de estudiantes en todos los niveles. En algunos casos se ha preguntado al empresariado, en otros menos, dependiendo del grado.

La implicación, mejorable pero en todo caso, porque es de lo que se trata, mucho mejor que en el pasado. ¿Se podía haber hecho mejor? Pues también, pero para eso hace falta cierto entusiasmo que no es fácil. Quizá sea un tópico, pero esto es un cambio copernicano, es darle un giro grande a la universidad.

P: ¿Cómo se concibe que esta reforma educativa promueva calidad educativa? Es decir, ¿Cuál es la base para...

R: Sí, para que se puedan aplicar los nuevos grados hay que presentar un plan de estudios y muchas cosas más, y antes no. Hay que rellenar, no sé si tienes el decreto, ¿conoces el decreto?

Hay que rellenar 10 apartados, por ejemplo los profesores, los recursos... Estos 10 apartados son una especie de acreditación que te envía el siguiente mensaje: no puede ser cualquier cosa un grado, para que tú puedas tener un grado oficial necesitas unos requisitos mínimos, que son más elevados y

exigentes que en el pasado. Una vez tienes eso, hay un control continuo de la calidad del grado, cada año y con participación de los estudiantes, de las unidades de calidad de las universidades. ¿Por qué eso? Porque 6 años más tarde hay una acreditación. Si seis años más tarde se pone de manifiesto que tú no has cumplido lo que dijiste 6 años antes, ese grado puede dejar de ser oficial. Te pueden borrar del registro de universidades, centros y títulos. Y todos los grados oficiales, máster y demás tienen que estar ahí.

Para rellenar esto hay que reflexionar sobre varias cosas, tienes que presentar los resultados de aprendizaje, justificar la existencia de ese grado, cuáles son los medios materiales, personales y demás y eso configura un producto educativo.

P: ¿Y el espacio europeo, por ejemplo, no solamente en el caso de España, sino en el caso de la ANECA, que es la encargada de gestionar esto, en otros países de la unión europea, por ejemplo, existe un procedimiento similar, se va encaminando hacia ello?

R: Si, si, en la unión europea tenemos la INQUA, y ahí hay algunas agencias de calidad que pertenecen, ¿por qué es importante? Porque el espacio europeo está basado en la mutua confianza, pero claro sólo nos fiamos si estamos seguros que nuestro vecino está sujeto a unos procesos de control de calidad reconocidos como tales, y esas agencias si forman parte de INQUA, es porque garantizan la calidad. Nosotros no permitimos la libre circulación de estudiantes si no tenemos detrás un respaldo en términos de que estamos seguros que en Alemania el nivel de calidad es razonable. Y ellos están seguros que nuestro nivel de calidad es razonable, para ser médico, arquitecto o economista y, por lo tanto, un español cuando vaya a Alemania pueda encontrar trabajo sin problemas, igual que cuando un alemán venga aquí.

P: ¿Cuándo hablamos de calidad, estamos hablando de una serie de competencias, según la dinámica de este proceso, que podrían ser...?

R: No, estamos hablando de que el producto formativo que tú ofreces, reúna unos requisitos que incrementan la probabilidad de que la persona que ha participado en esa experiencia de aprendizaje termine, con una formación

mejor que en otro supuesto. La educación es la prestación de un servicio y los servicios pueden estar sujetos a controles de calidad, pues esto es lo mismo, es la introducción del control de calidad en la educación superior. Antes se asumía que los profesores eran estupendos y que todo era estupendo, ahora no, ahora se asume que tal prestación de servicios, puede estar sujeta de forma objetiva, a unos criterios que informen sobre si el producto que está en concordancia con esos criterios - producto entendido no como algo negativo - sino como un contrato entre la institución y la sociedad, porque el grado es eso, el máster es eso. Nosotros nos debemos a la sociedad, que es la que nos financia, al fin y al cabo.

P: ¿Cuál cree usted que será el impacto sobre el currículo en España?

R: Esta experiencia está basada también en la transparencia y está basada en que se tendrá una especie de distrito único en toda Europa, y está basada en que aquellas instituciones académicas que ofrezcan formación de baja calidad pues, lo van a notar. Entonces todas las universidades están haciendo lo posible por ofrecer nuevos planes de estudio, en el marco de los nuevos grados, mucho mejores que los previos, mejorándolos porque quieren ser más atractivas, porque ahora hay que luchar más, por razones demográficas, por razones de competencia, hay que luchar más por los estudiantes. Si nosotros hemos conseguido, aquí en Salamanca, que este año se matriculen el doble de estudiantes que el año pasado en el grado de Matemáticas, es porque hemos ofrecido un plan de estudios mucho más atractivo que el año pasado. Entonces el resultado en el currículo es de mejora.

Es verdad, esto no es inmediato, porque la cultura de la calidad, de mejorar el currículo, la introducción de criterios relativamente nuevos desde el punto de vista pedagógico, no se improvisa, es una cuestión de generaciones. Yo creo que el resultado de todo esto no lo veremos antes de 15 o 20 años.

P: ¿Qué piensa de la formación por competencias?

R: Bueno, eso es una cosa nueva, muy nueva para nosotros, que puede ser más fácil en ingenierías y más difícil en humanidades, derecho y demás. Yo, en

ese campo, soy un poco más escéptico, bastante más. Si en Estados Unidos, que llevan bastante tiempo en eso, han tardado 6 y 7 años en ver los frutos, y ha habido bastante de trial and error, pues aquí podemos tardar mucho en...bueno la idea es buena, pero para que la idea funcione necesitamos cambiar el chip de gran parte de nuestros docentes, y el de gran parte de nuestros estudiantes, es decir, necesitamos que vengan estudiantes con planteamientos distintos a los de ahora. Cuanto antes empecemos, nos daremos cuenta de lo mal que lo estamos haciendo en algunas cosas, y avanzaremos en alguna dirección. Pero yo no espero demasiado, no espero ver en 4 o 5 años un graduado que se haya formado en el marco de resultados de aprendizaje...tengo yo mis dudas.

P: El proceso de convergencia, ¿cree usted que va a generar espacios educativos de formación que nazcan fuera de la universidad por ejemplo?

R: Si, pero no serán oficiales y por lo tanto no tendrán trascendencia en algunos puestos de trabajo, por ejemplo en la administración pública. En el sector educativo privado, no en la educación superior, pues pueden aparecer títulos vinculados a la formación a lo largo de toda la vida, el aprendizaje permanente, que es también algo importante. Si antes se estudiaba una vez en la vida para trabajar toda la vida en lo mismo, ahora se tiene que estudiar siempre, para tener múltiples empleos. Entonces a lo mejor, si no lo hacemos bien en la universidad, pues en la universidad se está en mejores condiciones para hacerlo mejor que en otros sitios, para ofrecer formación mejor que en otros escenarios.

P: ¿Existe un proceso de reciclaje continuo?

R: Sí, pero lo que puede ocurrir es que si nosotros no lo hacemos muy bien, aparecerán formaciones por ahí, sobre todo a través de las TIC - online y demás -, ahí ya hay una oferta que, si no somos los líderes, y nosotros deberíamos ser los líderes en una cosa, porque lo buena o mala que es una universidad depende de lo buenos o malos que son sus profesores. La calidad de una universidad tiene mucho que ver con la calidad de sus profesores, entonces, mientras no se demuestre lo contrario, en las universidades es

donde hay más investigación hay, donde hay más formación, donde hay más capital humano... donde más materia gris hay. En principio, deberíamos estar en ventaja a la hora de ofrecer productos con más valor añadido que otros.

P: Ahora mismo está el Ministerio de Innovación con la reforma de la educación, este cambio de modelo de organización ¿Va en la dirección del espacio europeo de educación superior? ¿Va en esa dirección ese cambio? ¿Va en la dirección de fortalecer ese cambio de la universidad?

R: Yo creo que sí, yo estoy totalmente convencido. Si uno lee el decreto de ordenación de las enseñanzas universitarias del 29 de octubre del 2007, ve que es una aplicación bastante concreta de los elementos básicos del espacio europeo de educación superior, porque tenemos varios asuntos claves: el crédito europeo, los tres ciclos, la cultura de calidad, el suplemento europeo al título. Estos son los cuatro elementos definidores del espacio europeo. Cuestión distinta es, que como España es un poco diferente en las materias vinculadas a las ingenierías, las diplomaturas y demás, haya más reticencia desde el punto de vista de los empleadores, pues no se vea claramente el objeto fundamental de la reforma, porque ahora los empleadores van a tener graduados, diplomados, licenciados, va a haber un poquito de confusión al principio, en un periodo transitorio. Pero los elementos básicos, incluso la firma anunciada hoy en la convención de Lisboa en materia de reconocimiento pues...

P: ¿Cómo casa el proceso de reforma con esta dinámica que se está dando de unión universidad-empresa para la investigación y el desarrollo por ejemplo? ¿Cómo ha ido emergiendo el sistema de parque científico-tecnológico vinculados a las universidades?

R: Vamos a ver, una de la funciones de la universidad es la de generar conocimiento, la investigación en la frontera del conocimiento, esto no tiene que ser sólo teórico sino práctico. Entonces, yo creo que es una buena idea, lo han hecho en otros sitios y ha salido muy bien, producir una fuerte interrelación, siempre defendiendo la autonomía de la universidad, entre los empresarios que quieren aplicar el conocimiento que se genera en otros sitios y



los generadores del conocimiento. Eso se puede hacer también fuera del espacio europeo de educación superior y algunos países lo habían hecho ya fuera de España, pero el espacio europeo de educación superior desde la declaración de Londres, cada vez está más vinculado al espacio europeo de investigación, y ¿por qué? Pues porque dentro de las enseñanzas del tercer ciclo, está el doctorado y también el doctorado europeo, y ahí el hecho de que los máster puedan facilitar que haya más personas que estudien máster y doctorado, pues pueden incrementar incluso el nivel científico de nuestras universidades. Sería una torpeza apartarlo de las posibilidades de convertir productos en ideas que provienen de la universidad. En un contexto en que la universidad necesita diversificar sus fuentes de ingreso, es una oportunidad. Necesitamos nuevas fuentes de ingresos, pero siempre, insisto, respetando que la universidad hace unas cosas, no en función de los intereses de las empresas, o sea, no se investiga lo que dicen las empresas.

P: ¿Cómo valora usted la armonización de los objetivos de la gestión institucional de la universidad, por ejemplo con la política del gobierno en este aspecto? ¿Cómo se armonizan los objetivos de gobierno con los objetivos institucionales de la universidad, dentro del proceso del espacio europeo?

R: Bueno, las universidades tienen autonomía pero, al final no tienen tanta autonomía, porque las universidades en más de un 60% están financiadas con dinero público. Eso ya es una limitación, además no intervienen sobre la oferta educativa fácilmente, intervienen más sobre la demanda, entonces tenemos por ahí una cuestión. Además el gobierno nacional puede fijar unas reglas básicas, después esas reglas básicas se concretan en algunos casos en cada uno de los gobiernos de las distintas comunidades autónomas. Lo que tenemos a veces es una disfunción, si se generan reglas básicas sobre las nuevas enseñanzas universitarias, y no hay medios para ponerlas en práctica, puede haber alguien que se enfade con los gobiernos encargados de financiar de las comunidades autónomas. Pero las relaciones de poder dentro de cada universidad o su vinculación con el gobierno de la nación, eso se articula a través del gobierno de las universidades, también está la conferencia de política universitaria, donde están los responsables de educación superior de

las comunidades autónomas, y en otro están los rectores. En principio hay muchísimos y amplios canales de comunicación entre el ministerio y los rectores. De tal forma que los rectores son, en gran parte, co-autores de las normas, se consultan a los rectores, todo lo que se ha aprobado se ha consensuado previamente con ellos. Aquí no se improvisa nada, aquí no vienen normas desde arriba, si no que ellas, dentro de los distintos niveles de coordinación, se consultan a las propias universidades, y a las comunidades autónomas. O sea, que no se puede imputar sólo a una parte, como el otro día dijo algún rector, no voy a decir cual porque ese rector colaboró en la norma, y tenía un lugar para hablar sobre eso, que era la universidad. Lo que no se puede hacer es, en el consejo de universidades no decir algo y, que una vez aprobada la norma, que se ha aprobado porque tú has estado de acuerdo, decirlo después. Tenga usted en cuenta que en España el sistema electoral de las universidades propicia que, algunos rectores hagan cálculo electoral.

P: ¿Se puede hablar de crisis de gobernanza por ejemplo? ¿Del gobierno de la universidad en relación a la gestión del proceso de cambio universitario?

R: Yo creo, es una opinión personal, yo creo que la organización de la universidad no es acorde con la rapidez que se exige en la toma de decisiones. Yo creo que se necesita revisar en la universidad los órganos de voto. Yo creo que no tiene demasiado sentido, para tomar cierto tipo de decisiones, órganos tan lentos, donde todo se tiene que pactar, consensuar...A mí me gusta más el sistema holandés, más ejecutivo, está el rector que es una figura más o menos, como puede ser un monarca, pero quienes ejecutan son una especie de consejo de administración de personas buenas gestoras. Porque una persona que gana las elecciones a rector detrás de eso no necesariamente hay un buen gestor.

P: ¿Sería en este caso, la figura del gerente no?

R: Pero, el gerente ahora depende mucho de criterios políticos, del rector y no tiene autonomía. Es un tema delicado pero se debería repensar la forma de organizar la universidad, como ahora que tienes que estar bien con los PAS, los estudiantes, con el PDI, y es un cálculo electoral para aumentar la

probabilidad de verte reelegido. Y eso a veces no es lo mejor para tener una universidad que funcione, que sea atractiva, que sea competitiva, a muchos les da miedo, pero bueno, si al final no somos competitivos, no somos tan atractivos, habrá menos estudiantes, menos ingresos, eso por una parte. Por otra parte, al tener fuertes limitaciones a la hora de obtener ingresos - en España no hay una política de donaciones como hay en Estados Unidos -, y como también se tiene una universidad que está endeudada, un gran número de universidades españolas está endeuda o muy endeudada, y eso genera unas restricciones a la hora de querer hacer cosas.

P: ¿Qué otros requisitos cree usted de manera particular, que debe cumplir la política de cambio actual para ser aún más funcional? ¿Cuáles son los requisitos que le faltan a este proceso para que este proceso de cambio sea mucho más funcional a la universidad?

R: Bueno, probablemente falte un plan de apoyo económico para que las fricciones sean menores. Hay universidades de Suiza, de Noruega, donde se han pactado los cambios del espacio europeo con una memoria económica fuerte, con dinero, eso falta. Falta también cambiar los sistemas de incentivos, porque ahora los que se dedican a la gestión de la universidad no tienen incentivos para hacerlo, entonces a veces no se dedican a la gestión, a ser mejores gestores. Los que se dedican mucho a la docencia y menos a la investigación, o al revés. El sistema te dice que lo mejor para tu carrera es la investigación, eso puede hacer que haya ciertas limitaciones. Después, pero eso se ha cambiado también, han faltado históricamente, incentivos para dar el salto de la universidad al sector privado y luego volver. También ha faltado articular bien la representación de los estudiantes dentro de la universidad y dentro del Estado español, en cuestiones universitarias y demás, pues ahora también se quiere aprobar el estatuto de estudiantes. Hay cambios normativos pendientes y que se quieren hacer a lo largo de este curso, que eso puede mejorar las cuestiones. Pero no olvidemos que venimos de una universidad, la española, que sólo se ha modernizado en los últimos 30 años. Nunca hemos tenido una universidad mejor que ahora. Tenemos la mejor universidad de la historia de España, pero eso es producto de, relativamente, poco tiempo.

Nunca se ha investigado más en España, nunca se ha publicado más en revistas. Entonces estos 30 años de cambio revolucionario en la universidad, no están garantizados para siempre, tenemos que cambiar muchas cosas a la vez, entonces aquí se plantean problemas de agenda, de la ordenación de preferencias, ¿qué necesitamos cambiar antes? Algunos dicen que deberíamos empezar por más dinero, otros dicen que más dinero no generaría muchas más cosas, que a lo mejor no hace falta tanto dinero como pensamos, que a lo mejor tener tanto dinero puede llevar a la mala utilización de él.

Lo que no tiene sentido es tener ahora los mismos mecanismos que hace tiempo y en otro escenario, para elegir a los rectores, decanos...profesionalizar la gestión. Por otra parte, la universidad está perdiendo todo lo relativo al aprendizaje permanente, que suena muy bien pero aún no están metidas en eso, los universitarios aún son todos muy jóvenes, aún no hemos ofrecido demasiadas experiencias de aprendizaje a empresas de fuera, o a gente que se quiera reciclar, queda mucho por hacer.

P: Un inciso, hizo un comentario que me llamó la atención, ¿qué significa profesionalizar la gestión, dentro de una organización universitaria?

R: Que se dediquen a la gestión no los que han sido elegidos, sólo, sino los que han demostrado o pueden acreditar que ser buenos gestores. Que a ti te elijan, puede ser porque eres bueno haciendo componendas políticas, pero eso puede significar que tú termines endeudando mucho a la universidad, pues a través del gasto público puedes ir “comprando” voluntades y demás. No hay un sistema de control de calidad sobre los gestores.

P: Volviendo a los estudiantes, ¿cómo ve usted el tema de la movilidad estudiantil, el impacto que va a causar este proceso de reforma sobre la movilidad estudiantil física, y luego está también la movilidad social en el estudiante?

R: Eso es de lo que más sé, yo me dedico a eso. Hay varias cosas que tenemos que tener en cuenta. El EEES se ha pensado para incrementar la movilidad, pero para incrementar la movilidad hacen falta distintas cosas. Una,

dinero, pero hemos descubierto en España, que aumentando el dinero, sólo aumenta un poquito la movilidad, ¿por qué? Porque hay otra cosa que nos dice diversos estudios, que hacen falta ganas de moverse, eso ya ocurre un poco menos. ¿Por qué ocurre un poco menos? Porque según las sociedades son un poco más ricas, tienen muchas más razones para moverse que el dinero; por ejemplo, el exotismo o la formación que se puede obtener yéndose a otros sitios, ya la han adquirido por otras vías. Después, en la Unión Europea, a diferencia de otros países, Estados Unidos o Canadá, hay otros idiomas, que juegan como una barrera. Y no sólo muchos idiomas, si no también muchas pautas culturales distintas. Dicho esto ¿está incrementándose la movilidad? Sí, mucho. Nosotros empezamos en el 87 u 88 recibiendo aquí 100 Erasmus, pues este año se recibirán casi 1400. Por Salamanca han pasado 15000 Erasmus. España es el primer país si tenemos en cuenta la recepción de Erasmus, y es el segundo en envío de estudiantes. Pero Erasmus, estamos hablando de 25000 que recibimos, eso, es en términos relativos, muy poco. Pero hay una cosa que hay que tener en cuenta. En la década de los 50, la movilidad mundial de estudiantes era el 2%, en el 2008 la movilidad mundial de estudiantes es del 2%. Esto es en términos relativos, en términos absolutos sería más. Según estudios, aunque tengan dinero, ¿por qué no se mueven los estudiantes? Razones: porque en muchos casos, significaría perder el trabajo a tiempo parcial que tienes, por idiomas, por culturas distintas, porque es un esfuerzo administrativo, porque tienes miedo a que no te reconozcan fuera. Eso, a través del EEES, lo estamos intentando arreglar. Así es mucho más fácil.

P: ¿En los próximos años vamos a tener un incremento tremendo de la movilidad? Sí, pero no necesariamente a Europa, de los que se están moviendo ahora, de los casi 3 millones que hay, 2 millones se vinculan a Asia. La movilidad está relacionada con países que tienen tal necesidad de formación, que su sistema educativo no es capaz de absorberlo, y entonces se van fuera. China, India sobre todo, Malasia, esos son los protagonistas de la movida. Nosotros, con Erasmus, bueno, cada año 250000, estamos hablando de Europa que tiene 15 millones de universitarios, pues 250000 sobre 15 millones...Pero bueno, venimos de un escenario donde se movían muy pocos,

así que ¿qué sería lo ideal? Pues hacer como en Noruega, que están prácticamente obligando a los alumnos, a través de incentivos y demás, a pasar un semestre fuera. Pero para eso hacen falta muchos recursos y una mentalidad vinculada a que tus papás hayan hecho lo mismo, hace falta una cultura de movilidad. Sabemos que los hijos de padres que han sido móviles, lo hacen. Los otros lo hacen menos. Pero dicho todo esto, el EEES, incrementa la probabilidad de que la gente opte por la movilidad, dentro de Europa, dentro de España y entre universidades españolas, y entre la misma universidad. Es decir, que hay distintas movilidades, por ejemplo, cambiar de Economía a Derecho, antes era más difícil que ahora, el Real Decreto facilita esto. Cambiar de la Universidad de Valencia a la de Salamanca ahora va a ser más fácil, de lo que ha sido antes. Cambiar de la de Salamanca a la de Bruselas ahora va a ser más fácil de lo que ha sido antes. Pero no pensemos que Europa va estar llena de estudiantes que se van a mover sin cesar de un sitio a otro.

Yo se que los estudiantes piden más y más dinero. Pues bien, les hemos dado el doble de dinero y sólo ha aumentado la movilidad un 10%.

P: Para finalizar, ¿Cuáles cree usted que son las principales fortalezas y cuáles las principales debilidades de este proceso de cambio dentro del EEES?

R: ¿Las fortalezas? Por primera vez vamos a repensar la universidad, sobre nuestro quehacer diario, se abre el debate, nuevas ideas y demás. Otra fortaleza, que nunca las reglas del juego van a ser más transparentes que ahora y eso genera seguridad. Los alumnos sabrán los criterios de admisión, de reconocimiento de créditos...Una tercera fortaleza, ahora vamos a competir más que antes, porque aunque yo no estoy de acuerdo con los rankings, se está generando una cultura de rankings universitarios, y eso, va a hacer que aquellas universidades que se duerman un poquito, lo van a pasar un poco peor. Otra fortaleza, que si tenemos éxito con los máster y la enseñanza del doctorado, el nivel va a subir, el nivel de la ciencia en Europa, de la investigación, con lo cual seríamos más atractivos en Europa. Otra fortaleza, que dentro de unos años, otras personas pueden interpretar que hay un modelo universitario europeo, no un modelo universitario esloveno,

alemán...No, nos verán desde fuera como algo relativamente homogéneo, y eso puede ser bueno para vender la imagen de marca del sistema universitario europeo, porque aunque muchos no lo creen, todavía hay más estudiantes extranjeros que vienen a Europa que a Estados Unidos. Lo que pasa es que a Estados Unidos van a investigar a centros que tienen un valor añadido de reconocimiento, pero en términos cuantitativos, aún nosotros somos un poquito más atractivos, aunque en algunos de estos casos está vinculado a cuestiones ex-coloniales, por eso Francia recibe 250000 estudiantes extranjeros. Gran parte son de ex colonias. Esas serían algunas de las fortalezas. Una fortaleza que tendrá rendimientos a medio o largo plazo es la introducción de la cultura de calidad. Después la introducción de suplemento europeo al título porque dará más información al empleador de otros países sobre el perfil de un estudiante. Y después, porque introducimos una moneda, el crédito CTS, que da más información a todos. Así uno sabe, la carga de trabajo que ha tenido que soportar un estudiante en toda Europa.

Debilidades: quizá la cantidad de recursos disponibles ha sido muy desigual en toda Europa. Si tenemos países como Noruega, Suiza y otros que han tenido muchos recursos, en otros países se han hecho con una subvención cero o cercana a cero, y eso es una debilidad. Otra debilidad, no hemos sabido aún cambiar el sistema de incentivos, para que pongamos a la docencia en el lugar que se merece en el nuevo sistema, eso si no lo hacemos bien puede salir mal. Otra debilidad, que en algunos países aún no hemos explicado bien el proceso a los empleadores, entonces hay una cierta confusión a la hora de ver distintos títulos. Entonces puede ocurrir que estamos generando graduados y luego el mercado no los reconozca como tal, eso lo deberíamos de tener en cuenta.

P: Profesor, ¿Dentro de la metodología Tunning en Europa se incluyeron a los empleadores en el...?

R: Sí, pero en el Tunning en el que yo he participado desde su creación, tiene mucha importancia, pero a muchos empleadores no les suele hacer nada. Que aún tenemos que hacer una gran labor desde las universidades, cámaras de comercio y demás, para presentar en sociedad los nuevos grados. Tenemos

que hacer una gran labor, y eso está aún por hacerse y eso es una debilidad. Otra debilidad, que no hemos coordinado aún bien, la educación secundaria con la educación superior, entonces la educación superior es receptora de estudiantes de la educación secundaria con otros esquemas.

Esas son las debilidades que yo más veo. También en aquellos países donde la educación superior en inglés se imparte de forma más amplia, más alta, pueden tener más ventajas que otros. Entonces unos jugamos en teoría en la misma liga pero unos están condenados a estar al final de la tabla y, otros que estarán arriba. A España no nos afectará tanto porque tenemos el español, que es idioma nativo importante, y por eso España es número uno en Erasmus, porque vienen aquí a aprender español. Entonces puede ocurrir que dentro del espacio europeo haya países de primera, de segunda.

EC11

P: Sobre temas de acreditación de la calidad ¿cómo esta política pública de calidad de la educación se vincula con el mercado del conocimiento, en este marco de política?

R: Yo creo que un tema que a nivel mundial está establecido para otro tipo de situaciones en relación con producción, y que empezaron a establecerse dentro del mundo de la calidad, el tema de las normas ISO. Esto, de otra manera, pero en el fondo es el mismo tema del aseguramiento de la calidad llegó a la educación, y se instaló en la educación superior en Chile, algo que partió hace ya algún tiempo voluntariamente y está muy bien planteado e implementado, por lo que es la comisión nacional de acreditación de pregrado, y también la en relación con el postgrado. Partió como un proceso voluntario, como un plan piloto, en el cual fue poco a poco, creciendo y creciendo y, bueno, se formó un sistema distinto al de Colombia, en el sentido de que aquí se acreditan instituciones y se acreditan programas. En otros lados no es así. En todo caso, había ya procesos de acreditación en otros países. Y lo que Chile hizo fue no quedarse atrás, y también se estaban firmando acuerdos de libre comercio que también de pronto involucran servicios educativos, incluso reconocimiento de profesionales, había normas con las cuales había que firmar balances, y eso



tiene que estar reconocido fuera, y afuera ya no sólo está el tema del aseguramiento de la acreditación, sino que, incluso están las certificaciones.

El tema de la búsqueda de mecanismos para el aseguramiento de la calidad en la formación, sobre todo en aquellas profesiones que tienen directa relación con la fe pública, es un tema ya antiguo en el extranjero.

Hay organismos norteamericanos, incluso el mismo CINDA acá y otras instituciones, que han contribuido a generar un modelo muy interesante. Aquí está Saturnino de los Santos que es actualmente el que maneja la ADAAC en el Caribe, ahí vas a tener antecedentes que son complementarios, que son visiones distintas. Por darte un ejemplo, en la universidad de la República Dominicana (he participado en proceso de acreditación allá, por eso conozco el modelo), termina el proceso, vienen los informes, viene el análisis de la ADAAC, que equivale una suerte de CNA de aquí, y al final se dice: “señor, tiene que mejorar tal, tal, tal y tal cosa y tiene estos plazos de tiempo”.

Son visiones distintas, hay metodologías distintas de acreditación pero todas persiguen el mismo fin ¿cómo poder buscar mecanismos de aseguramiento de la calidad y, certificarlos públicamente? Pero no en el hecho de decir, sí, yo lo acredito, sino que, fundamentalmente enfocado a crear dentro de las instituciones, mecanismo de autorregulación.

P: ¿Y cómo valora usted estos procesos de acreditación con los nuevos procesos de convergencia educativa, cómo los vincula y cómo los valora en el sentido de, cómo se complementan, cuáles son los aspectos que tienen...? Me refiero específicamente del tuning, del proceso de Bolonia, el tuning latinoamericano que se está implementando hoy en día.

R: Mira, creo que una de las cosas positivas son las redes. De alguna manera el tuning es una red. Y ayuda el ver modelos, el cumplir ciertos estándares, acordar competencias genéricas, después competencias específicas, conformes a áreas del conocimiento. Desde ese punto de vista lo veo positivo.

Donde hay que tener cuidado es en no buscar modelos homogéneos. O sea, este es el molde, métase todo acá. Porque siempre hay propuestas de modelos

educativos que pueden ser variopintos, pero que pueden ser muy válidos. No tenemos el modelo, pero puede haber varios modelos igualmente positivos.

Hay detractores del tuning, yo soy pro tuning, pero hay detractores y tienen sus razones. Tienen sus posiciones que defienden bien, y a la larga te das cuenta que tienen varios puntos que se tocan. Pero hay cosas que son distintas. Por ejemplo, tú tienes el tuning y tienes por otro lado el 6x4, que es otro programa que, por recursos, probablemente pronto va a dejar de funcionar, y también está con el mismo enfoque de desarrollar áreas. Después buscar ¿qué tenemos que buscar? Buscar que los alumnos adquieran competencias. El mayor problema es cómo podemos evaluarle. Porque a la larga, habrá una cantidad de tiempo para cumplir con una asignatura, pero, ¿qué significa cumplir con una asignatura? Significa cumplir con un módulo formativo ¿qué es lo más importante? ¿La cantidad de tiempo que el alumno dedica o los logros que consigue? Entonces, ahí estamos en pañales. Se está tratando en este sistema de generar una moneda de cambio, no necesariamente la misma moneda, actualmente le llamamos crédito, sino que de alguna manera, haya créditos que sean transferibles. Pero a la larga, no se trata de la antigua homologación o convalidación, sino que se trata de que yo te pueda homologar competencias. Porque si no, no tiene sentido. Sucede que tú quieres hacer movilidad, pero esas asignaturas no están en tu malla, pero sí hay experiencias que son muy importantes para el logro del perfil. Hoy, en todo el mundo está mirando este modelo, y ponerse de acuerdo en aquello es lo importante, creo que es fundamental. El tuning ayuda a eso. Pero él no busca una uniformidad, sino que quiere es dar cuenta, es decir, pongámonos de acuerdo cuales competencias tienen que estar. Cada uno ve cómo lo consigue. En lo otro que tendrá que haber acuerdo es, necesariamente, en relación a la formación continua. El avance del conocimiento es tan rápido y en todas las áreas prácticamente, que impacta en el diseño de una formación inicial, y luego la formación continua. Esta formación también debe ser acreditada (diplomas, postgrado, etc.). Aquí hay un problema. Están empezando a haber muchos programas de complementación disciplinar, formativa, y bajo modalidad virtual también. En materia virtual se ha avanzado cero, es decir, en ver cuáles son los parámetros del aseguramiento de la calidad en tipo de enseñanza y que no

tiene fronteras. En esto habrá que meterse necesariamente, porque no hay duda que puede haber programas virtuales muy serios.

P: ¿En ese aspecto, cómo se vincula la nueva política de acreditación de la calidad, con los principios de equidad e igualdad que son promovidos por el Ministerio de Educación, con estos nuevos escenarios educativos que se están implementando? ¿Hay una relación ley de calidad y acreditación con equidad e igualdad?

R: Sí, yo creo que se va a hacer eso. O sea, no olvides que hay todo un conjunto de situaciones que se van a vincular. Así como está el tema de la acreditación del aseguramiento de la calidad, están por otro lado programas Mecesup, que son para el mejoramiento de la calidad y la equidad en la educación, entregando recursos para poder apoyar mejor la formación. Un tema preferente, en este programa, ha sido adjudicar recursos a aquellas instituciones que presenten iniciativas para logra mejorar el capital cultural que traen los chicos de colegios con carencias. La verdad es que el sistema actual de ingreso a la universidad, la PSU, da cuenta de la gran jóvenes con menor capital cultural, y que nos e confunda esto no significa que no tengan talentos; entonces, es un asunto de oportunidades. Ahora bien, esas oportunidades parten desde la casa. Hoy, hay una gran cantidad de estudiantes que son los primeros que entran a una educación superior, pero también tú ves los resultados, más de la mitad de los que tienen peores resultados vienen de estos colegios...Aquí hay un tema importante de equidad, poder favorecer el acceso a la Universidad a aquellos que tienen menos oportunidades, sea por colegio de origen o sea por la familia. Por eso que los programas de mejora, supletorios para mejorar carencias, es muy importante. En este sentido y en estos casos las notas de enseñanza media no representan necesariamente los talentos del joven. Muy probablemente sería mejor actuar en función del ranking. Y verás que muchas carreras, las más preferidas, las notas cuentan mucho, y el ranking no cuenta tanto. Ahora, el Ministerio está dando señales en ese sentido, porque ahora se otorgan algunos beneficios vinculados con la educación secundaria. Yo creo que cada vez más, se va a tomar en cuenta el lugar que ocupa el chico en su curso.

P: ¿Y en este contexto, cómo valora usted el grado de participación, académica, estudiantil, política, sobre estos nuevos escenarios de política educativa, de acreditación, del proceso mismo, y ahora que entramos en otro proceso que es el de convergencia?

R: Progresivamente se ha ido ampliando la participación. El mismo hecho de cómo está constituida la comisión de acreditación, con actores que antes no estaban evidencia mayor participación. Incluso, hay participación plena de los estudiantes, con derecho a voto. Representantes de los sectores de la producción. Representantes también del sector técnico, de centros de formación técnica. Creo que se ha abierto el abanico para favorecer la participación, se ha sido coherente con esa idea. Pienso que ningún sector podría quejarse de no estar representado, todos los ámbitos importantes de la educación superior, incluso los estudiantes tienen representación. Yo creo que se está generando convergencia, los estudiantes realmente piensan que es importante que su título o grado tenga solidez.

Estos asuntos están vinculados también con la internacionalización de la educación, la cual hace que las fronteras se diluyan. Un ejemplo, hay muchos puestos de trabajo o cargos que son internacionales, a los cuales puedes acceder, pero debes competir con otros estudiantes formados en otro lado. Por tanto, esto tiene que ver con las certificaciones de competencias que tiene un estudiante nacional. Pongamos un ejemplo, si tú compites internacionalmente – con profesionales brasileros, colombianos, argentinos-, por un puesto de ingeniero civil; la formación en Chile dura seis años, el mismo que estudió en Brasil o Argentina, con esos mismos 6 años va a presentar, no sólo, su título de ingeniero civil, sino que además va a presentar un grado académico, como un máster. Nuestros estudiantes todavía presentan sólo su título. Tenemos que hacer más explícita la entrega de las competencias; de otra manera, internacionalmente, se están coartando las posibilidades de nuestros profesionales. Y esto mismo tiene que ver también con el tema de las calificaciones. En general nuestras universidades tradicionales, suelen ser muy estrictas con las evaluaciones, de frente a otros entes, muchos entes, que son más generosos. Ahora bien, a la hora de competir con becas internacionales se

tiene muy en cuenta esta dimensión del currículo, digamos, el promedio. Y en eso nuestros estudiantes van un poco desfavorecidos.

P: Se ha hecho mucho énfasis en el cuerpo académico para ir promoviendo el cambio hacia una educación por competencias, y también se ha enfocado mucho hacia el alumnado. Pero este proceso de cambio que se está viviendo dentro de la institución de la educación universitaria, ¿cómo valora o visualiza usted luego el desembarco de esto dentro del mercado laboral? ¿Hay una relación entre el cambio del cuerpo académico y del estudiantado con el cambio de cultura empresarial para absorber estos cambios educativos? O sea, ¿hay una relación de cambio entre el mercado y el cambio educativo?

R: Mira, te voy a contestar muy francamente, y la respuesta te la voy a dar porque creo que aquí, el comportamiento es distinto en las universidades más nuevas, que en las tradicionales. Si tú fijas en el promedio de edad de los académicos de las universidades tradicionales, sobre todo si pensamos en las 8 primeras -consejo de rectores- de las cuales salieron las otras que llegaron a 25, en general el promedio de edad es alto. Y en la mayoría de las universidades tradicionales, la atención sobre los currículos, sobre las mallas, la tienen por reglamentos, por normativa institucional, no las rectorías, sino los consejos, los claustros académicos. Ellos son los que aprueban finalmente, y existe una cierta inercia, en que los currículos de estudios, sobre todo el pregrado. Cuando se conformaron estos cuadros, lo hicieron con la visión de lo que los profesores pensaban lo que tenía que saber un estudiante, tanto que había una regla de oro, para que se aprobara un currículo todos los profesores tenían que estar involucrados en ese currículo. Pero no se hacía, en ese tiempo, mirando el perfil de egreso -mirando al mercado-, era un tema interno, casi ciego dentro de la universidad. Y si tú estás participando ahí como profe, bueno, ¿dónde está mi curso? Yo tengo mis ayudantes, yo tengo que dar curso. Independiente que eso estuviera o no, no se miraba el perfil. Tampoco estaba ese concepto, que lo que tú enseñabas era un medio para que el estudiante aprendiera a aprender. Más bien el aprendizaje estaba centrado en el profesor, en la clase, en la cátedra. Y ese muro todavía subsiste. Y no es fácil porque hay una inercia y, los cambios, tienen que aprobarlos los mismos

que aprobaron nuestro currículo. Hay algunos claustros de profesores que no entienden esto del mercado. “Oigan, nosotros no vamos a ser esclavos del mercado”. Ahora, se han generado algunos cambios culturales de manera muy interesante a través de los procesos de acreditación, porque los procesos de acreditación está considerada la opinión de los ex alumnos, está considerada la opinión de los empleadores, se está empezando a mirar esas cosas. Se está empezando a mirar el perfil. Entonces, en ese sentido las universidades tradicionales son más pesadas que las universidades más nuevas. Las nuevas son más verticales y las tradicionales más horizontales. Los cambios se hacen por seducción. En la tradicional no se pueden imponer cosas porque son los claustros la máxima autoridad. En ese sentido ha sido un proceso lento. Y ya hay claustros que dicen que el tema de los currículos en base a competencias es una moda. Y va a pasar como cualquier otra moda, te dicen de repente, cuando tú empiezas a decirles la importancia que tiene ese tema. Mirar en una persona que va a desempeñar un trabajo, o crear competencias amplias para que tenga una gama de desempeño. Pero como te digo, nuestras universidades tradicionales son más pesadas para los cambios, cuestan más. Porque a la larga, la sartén por el mango la tienen los claustros, y como las renovaciones son lentas, cuesta ir metiendo ideas nuevas.

P: Y en este contexto de educación para desarrollar nuevas competencias, ¿cómo se coordina o cómo se armoniza la libertad académica del profesor con la libertad de estudio? ¿Es contradictorio este sistema de educación por competencias en un sistema de información alumnos, académicos, mercado, existe una contradicción o es posible armonizar?

R: A ver, aquí continua la misma historia. Los claustros de profesores que tienen un promedio de edad más alta, con algunos privilegios, como el de la libertad de cátedra. Esta se ejerce bien o mal entendida. O sea, yo en mi clase hago lo que yo quiero. Hoy tienes que poner, hago tal y tal y tal cosa, en cambio, todavía en algunas universidades muy prestigiosas. Hay algunas áreas, sobre todo ciencias, sociales, jurídicas, en que aún tenemos currículos rígidos. Aún se tienen asignaturas anuales, y aún tenemos la cátedra del profe. Entonces, frente a tu pregunta, estamos con cuestiones que hay que ir

trabajando, que hay que ir concordando en los profesores, que lo que nos importa es un perfil, ¿no?, y es bien complicado porque, actualmente uno sabe que hay carreras de pregrado que tienen mucha duración, que toman muchos años y, aún hoy, aquella carrera perfectamente ofrecerse en 4 años, o la otra en 5 años.

Toda esta situación es muy complicada. Claro, si se define el plan de formación inicial, alguien se queda fuera. Entonces tú le dices, no se preocupe, como vamos a tener una maestría de postgrado, ahí usted va a poder actuar. Pero, muchas veces hay profesores que no tienen competencias a nivel de postgrado, entonces perciben que empiezan a quedar fuera. Hay factores de diversa índole, social y política, universitaria que hace que no sea tan fácil reducir a lo que es una duración de carrera, lo que es formación inicial. Y luego situar la formación continua. La dificultad se profundiza por el hecho de que planteles académicos están muy envejecidos, y ha sido muy lenta la renovación de los mismos; entonces, desde ese punto de vista, subsisten criterios muy conservadores, se siguen haciendo las cosas como se hacían 20 o 30 años atrás. Esto que tú me preguntas, tiene su problema en este sentido que yo veo, pero que es vital. Porque si todos nos pusiéramos de acuerdo en que lo importante es el perfil, tendríamos que ser tan abiertos, de poder re-direccionar algunas carreras también, pero para hacer eso tenemos que tener gente con mentalidad nueva y distinta. Entonces, como tampoco se puede imponer, vuelvo al término que te dije antes, hay que buscar mecanismos de seducción, para que los profesores digan: ¡ah realmente esto va mejor! Pero este tema famoso de la libertad de cátedra, que el profesor titular, antiguo, es muy difícil seducirlo, lo otro es estar dispuesto a hacer sumarios. Y, no olvidar, que el director de la unidad y el decano, son elegidos por esos mismos profesores. Entonces claramente, el decano o el director de la unidad, incluso el rector, no pueden imponer cuestiones, tienen que convencer a esos académicos.

P: Profesor, dentro de esta misma perspectiva, la dualidad esta que ha ido emergiendo, universidad docente-universidad de investigación, en nuestro sistema que es tan heterogéneo, ¿cómo se equilibra esa dualidad? ¿O

avanzamos hacia una división inseparable de estos dos proyectos académicos?

R: Mira si me hubieras preguntado esto hace 10 años, yo me corto las venas. En el sentido de que el profesor tiene que enseñar con mayor propiedad en su disciplina aquello que él hace, y que está en la frontera del conocimiento y que es investigador. La investigación no se alimenta de la buena docencia. Yo te habría dicho eso hace 10 años. Pero las circunstancias hoy en día me hacen ser más abierto, en el sentido de considerar que hay modelos de universidad tipo college, y hay otro tipo de universidades que son más complejas, a la cual yo le pido investigación, le pido doctorado...y por lo tanto, ahí hay también un substrato básico de docencia que va a estar actualizado. En el pre y en el postgrado, a pesar de que generalmente los profesores que van más, que son mejores investigadores, o más altos investigadores y que publican y trabajan el doctorado, no les gusta hacer clase, a veces. Yo creo en el modelo de universidades complejas, que hacen investigación, y que por lo tanto con investigaciones de nivel, tienen postgrado también, y otras que son instituciones que también se llaman universidades y que tú les llamas docentes. Yo me convencí que no se le puede exigir a una universidad que tenga investigación de nivel necesariamente, sí me gustaría que tuviera investigación. Hay otro tema, que cada vez hay más y más universidades, que no tienen planteles de jornada completa. Entonces, ¿a qué horas esas personas van a poder realizar las horas de investigación?

Ahora, también hay modelos respetables, que de pronto focalizan áreas y dicen: ¿saben?, vamos a ser referentes en esta área y en esta área, tendremos un centro de investigación, con profesores de jornada completa. Probablemente, dentro del plan de desarrollo estratégico, las universidades deberían escoger áreas en las que vayan a tener los más altos niveles. Algunas de nuestras universidades tenemos algunas áreas en las que se muestran ventajas comparativas, las cuales podrían ser referente incluso internacionalmente.



En este momento, creo que es una realidad que hay universidades, en que el diálogo entre investigación, postgrado y pregrado, y otros modelos que tienen otros enfoques que son igualmente válidos, pero que han priorizado el pregrado. Uno quisiera que esas universidades desarrollaran algunas áreas de investigación. Lo que sí que hay que reconocer es que muchas de esas universidades docentes, se han preocupado de que los profesores que enseñan tengan una mayor formación, a nivel de diplomados o a nivel de maestría, en lo que es pedagogía universitaria. Saber más de metodología es importante, de pronto, poder un profesor brillante como investigador pero que no sabe transmitir, no sabe enseñar o no le gusta.

Yo creo en lo mismo que en la universidad norteamericana, nosotros vamos a tener que tener unos centros de investigación ligados a universidades. Pero las universidades tradicionales, las complejas, tienen desarrollado docencia de pre y postgrado.

P: ¿Cuáles serían, a su juicio, aquellos aspectos que están ausentes en la ley de acreditación, que a usted le pareciera que debieran estar?

R: Mira, yo creo que todos estos procesos, ya sea favorecer iniciativas tendientes a mejorar la calidad en pregrado y en postgrado, que ha impulsado el Ministerio, a través de los proyectos mecesup. Esta política, yo la uniría también a todos los esfuerzos que se hacen por desarrollar investigaciones más competitivas. Incluso todos los estímulos que el gobierno está impulsando muy bien, para la innovación. Creo que todo eso se puede unir para conseguir mayor desarrollo. Ahora, en cuanto a ver si eso está en línea o no está en línea con procesos de acreditación, yo creo que a la larga sí lo va a estar. Las iniciativas, los planes de desarrollo estratégico para instituciones, cuando ellos focalizan todo en determinadas áreas son las cosas que quiere el país.

En cuanto a qué cosas faltan en la ley, no te podría responder con propiedad, porque nosotros estamos en eso, analizando y conociendo la ley, todavía no hemos logrado hacer un reglamento y sería muy apresurado decir falta esto o esto. Lo que te digo es que hay que intentar que todo esté en armonía. Y hay gente que está poniendo sus mayores esfuerzos en conseguir eso.

P: ¿Y la descentralización qué papel juega en la educación superior y en los nuevos procesos, en el ámbito, para desarrollar los procesos locales tanto en el sur, como en el centro, como en el norte?

R: Te refieres a la descentralización administrativa del país, porque también hay una descentralización dentro de las universidades. En cuanto a la descentralización administrativa y de recursos del país, cada vez más se han ido generando fondos con ese fin. Dentro de los planes estratégicos de desarrollo y dentro de los procesos de acreditación, siempre se pregunta, hay muchas universidades que se acreditan en vinculación con el medio. Entonces, ¿qué hacen en su lugar? ¿En qué contribuyen al desarrollo de su región? Sea desde el punto de vista cultural, intelectual o productivo. Se han ido generando muchos recursos y fondos para que haya más alternativas de vinculación con las instituciones y sus regiones. Y hay otros fondos, por ejemplo los de la minería, en que hay ventajas para las instituciones que están en esas regiones. De alguna manera los procesos productivos en la minería generan algún tipo de contaminación. Entonces también se retribuye a que esos entes que hay ahí, de nivel superior, puedan generar investigación y tengan acceso más fácilmente a algunos recursos que tienen que ver con lo que generan.

P: Y finalmente, ¿cuál es el grado sincronía, de armonía, de los objetivos que se plantean al interior del Ministerio de Educación, con los objetivos del consejo rector de las universidades tradicionales de Chile? ¿Hay una cierta confluencia de objetivos en esta línea?

R: Mire, la verdad es que el Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas es un ente históricamente conformado, que en algún momento lo único común que tenía era el sistema de ingreso, hoy PSU. Felizmente eso ha ido cambiando. Ha habido proyectos, algunos de los cuales ya están en su etapa final, que han concordado un sistema de créditos transferibles. Ahora ha habido otro gran proyecto que engloba las 25 universidades, para poder generar capital humano, para poder favorecer todo esto que estábamos hablando, generar currículo en base a competencias, poder evaluar logros de

competencias, poder instalar sistemas de créditos, poder instalar en suma, innovaciones curriculares.

El Consejo de Rectores, fíjate, está avanzando y curiosamente, en este último tiempo, además de la PSU, ya tiene cuestiones que han concordado, como el sistema de créditos, transferibles, y ahora, el cómo formar capital humano para las innovaciones curriculares, también consensuada entre todos.

P: Y teniendo en cuenta el porcentaje de alumnos que accede a la educación superior y, teniendo en cuenta también el número de universidades privadas, este tipo de proyectos, ¿cómo lo perciben las universidades privadas de Chile?

R: Mira, hay varias universidades privadas en Chile que no tienen el sistema de créditos, y que se haga, va a hacer que las universidades privadas lo miren y digan ¡ah mira, que interesante! Porque de alguna manera, al generar una medida del trabajo académico, esto nos pone en línea no sólo con las universidades privadas de Chile, sino con las de los países vecinos o del extranjero. Hay que generar algún tipo de medida del trabajo académico necesario para conseguir determinados logros. Eso también les interesa a las universidades privadas. No te quepa duda que el sistema nacional cada vez va a tener más puentes, entre las universidades. En este momento el Consejo ha tomado cada vez más iniciativas.