Universidades del Estado y La Nueva Constitución





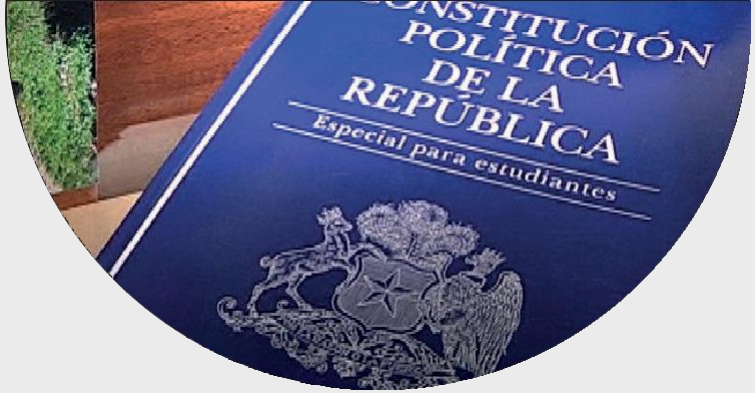
Consorcio
de Universidades
del Estado de Chile

Noviembre 2021



La universidad pública en Chile

Contexto



Por vez primera se escribirá una nueva Constitución a través de un cuerpo representativo electo democráticamente, paritario y con participación de nuestros pueblos originarios.



Así, desde su génesis se cimentará un modelo de sociedad diferente del actual, el que fue impuesto en dictadura y se fundamentó en una ideología extrema basada, en el individualismo y la negación de la esfera pública. Asimismo, es una clara posibilidad de recuperar ciertos principios y derechos que fueron reducidos al mínimo en la Constitución de 1980, tales como la garantía a una educación superior que promueva el pensamiento crítico y una investigación no solo pertinente, sino que en coherencia con las definiciones estratégicas de cada uno de los territorios en que las universidades se encuentran emplazadas.

Contexto

Una Constitución da coherencia a un modelo de sociedad. El devenir del sistema de universidades chilenas en los últimos cuarenta años solo se puede explicar teniendo en consideración el rol clave de la actual Constitución.

La nueva Constitución habrá de definir qué es la educación pública y qué es una universidad pública en el contexto de una sociedad que promueva el bien común y la inclusión por sobre los intereses particulares y la segregación.

En consecuencia, debemos reconstruir un sistema de educación pública inclusiva y de excelencia que articule los niveles básico, medio, profesional y universitario.



Qué es una universidad pública

Las universidades públicas pertenece al conjunto de la sociedad y no tienen otro interés que el bien común. Como no tienen dueño no defienden los intereses ideológicos, políticos o económicos de ninguna institución particular (como sí legítimamente pueden hacerlo las universidades que sí tengan dueño).

En Chile se ha privatizado hasta el lenguaje, pues los privados han redefinido palabras como "universidad" y "público" y, en consecuencia, "universidad pública".

Esta ambigüedad no se da en ningún otro país del mundo. La OCDE define como pública a *"toda casa de estudio controlada y gestionada directamente por una autoridad o agencia estatal, o cuyo órgano superior está conformado en su mayoría por miembros designados por la autoridad o elegidos públicamente".*

En nuestro país tampoco se aplica a ningún otro nivel educacional, pues en la enseñanza básica y media nadie duda que los colegios privados no son escuelas o liceos públicos.

Tampoco hay equívocos en los documentos oficiales de Contraloría, gobierno o parlamento pues una distinción fundamental en el ámbito jurídico es la diferencia entre lo público y lo privado.

¿Porqué la ambigüedad?

Nadie cuestiona que los aportes en bienes públicos que hacen las universidades deben ser valorados, con independencia de quienes tengan su propiedad. Tampoco se pone en duda que el Estado chileno siempre ha financiado a sus universidades tradicionales y habrá de seguir haciéndolo. (Nótese que, por el contrario, cuando privados hacen aportes a universidades estos, obviamente, se destinan solo a aquellas que los propios donantes determinan).

¿Por qué motivos, entonces, querrían ciertas universidades privadas llamarse públicas?

Quizás por motivos ideológicos: impedir que se establezca la natural responsabilidad recíproca entre el Estado y sus universidades, ya que estas, al tener funciones específicas, requieren consecuentemente de una relación acorde con el resto del Estado.

O también por motivos políticos: poder desplazar y apropiarse de funciones propias del ámbito público, como, por ejemplo, reválidas de títulos extranjeros o exámenes nacionales de acceso, sin que esto parezca la privatización de una función eminentemente pública.

Resiliencia del sistema universitario público

Por casi cinco décadas se ha inferido un daño incalculable al sistema de educación pública en sus niveles básico y medio. Quienes llevaron a cabo esta acción destructiva, amparados por el modelo de sociedad neoliberal extremo, no comprendieron que estaban cavando la propia tumba de ese modelo, pues, al desmantelar la educación pública para hacer florecer nuevas oportunidades comerciales, destruyeron la principal fuente de cohesión social de la república. De sus consecuencias recién se enterarían con el estallido social.

En notable contraposición, las universidades públicas mostraron una resiliencia extraordinaria, y continuaron sobresaliendo en rankings internacionales de evaluación objetiva y, sobre todo, en las preferencia de los estudiantes. El modelo neoliberal extremo tuvo que limitar el ingreso a nuestras universidades para obligar a los jóvenes a endeudarse para ingresar a las nuevas universidades privadas (¿"Libertad de elegir"?). Con la Gratuidad, por decisión del Tribunal Constitucional, la transferencia de fondos públicos a estas universidades, privadas y que los postulantes no elegían en primera opción, pasó a ser una transferencia directa.

Obligaciones del sistema universitario público

Debe tener un sistema de acreditación con mayores exigencias específicas, pues su contrato con el Estado les propone mayores obligaciones.

Tiene una responsabilidad mayor en diversas dimensiones de inclusión. Las universidades estatales ya han demostrado un compromiso impulsando activamente la incorporación preferente de sectores de la sociedad que han sido víctimas de largamente arrastradas injusticias:

- **Incorporan** la mayor proporción de alumnos provenientes de los seis primeros deciles de ingreso.
- **Han liderado** la lucha por la igualdad de género
- **Han desarrollado** programas concretos para impulsar la incorporación de los pueblos originarios
- **Han promovido** el trabajo en red de las universidades públicas, corroborando que las universidades no son mejores universidades cuando compiten sino cuando colaboran entre sí. El trabajo en red, además, ha fortalecido el compromiso regional y la descentralización
- **Han reflejado** pertinentemente las necesidades propias de cada región.

Relación sectorial entre las universidades públicas y los entes estatales a nivel nacional y regional

Uno de los logros más importantes de La Ley de Universidades Estatales es la creación del Consejo Coordinador de Universidades Estatales para la vinculación de estas entre sí y con el resto del Estado. Esta relación deberá reproducirse en cada región o macro-zona y generar interacciones sinérgicas en los distintos ámbitos sectoriales: salud, educación, silvoagropecuario, políticas públicas, sustentabilidad, energía, agua, tecnología, por mencionar algunos. Las universidades estatales, a través del desarrollo de sus funciones misionales, contribuyen al fortalecimiento de los gobiernos locales y regionales.

La relación sectorial entre las universidades públicas y el Estado es estratégica. Por ejemplo, en salud deberán abordar la formación de profesionales en cantidad y calidad pertinentes. Los hospitales son centros en que convergen las tareas asistenciales, de docencia y de investigación. Este concepto se opone diametralmente a la idea impuesta por el actual modelo de sociedad donde los hospitales son considerados lugares que licitan camas a las universidades para obtener recursos.

Por supuesto que las universidades privadas pueden establecer sus propios convenios con el Estado. Lo que no nos parece es que con el argumento de que “somos todas públicas” se obstaculice o impida la relación entre nuestras universidades y el Estado al que se deben.

Los fundamentos del sistema universitario son una materia constitucional

En la discusión de temas esenciales de la ley de educación superior el Tribunal Constitucional modificó drásticamente acuerdos que se habían consensuados entre el gobierno y los parlamentarios de la época. Un aspecto que se repitió en muchas instancias fue que, dado que la Constitución de 1980 enfatizaba la libertad de enseñanza y el derecho del individuo, prevalecía el argumento, a nuestro juicio increíble, de que no se podía “discriminar” entre diversas universidades, salvo por criterios de calidad asociados exclusivamente a la acreditación. En la práctica, sin embargo, esto se tradujo en facilitar la transferencia de recursos públicos a instituciones privadas y en dificultar el otorgamiento de aportes basales a las instituciones tradicionales.

Por ello, sostenemos que es en la nueva Constitución donde debe quedar delineado lo que el nuevo modelo de sociedad espera del sistema universitario público y privado, así como el modo en que el Estado se relacionará con ellos.

Un tema decisiva para el futuro de nuestra economía: la prioridad de las áreas de Ciencia-Tecnología y de Artes-Humanidades

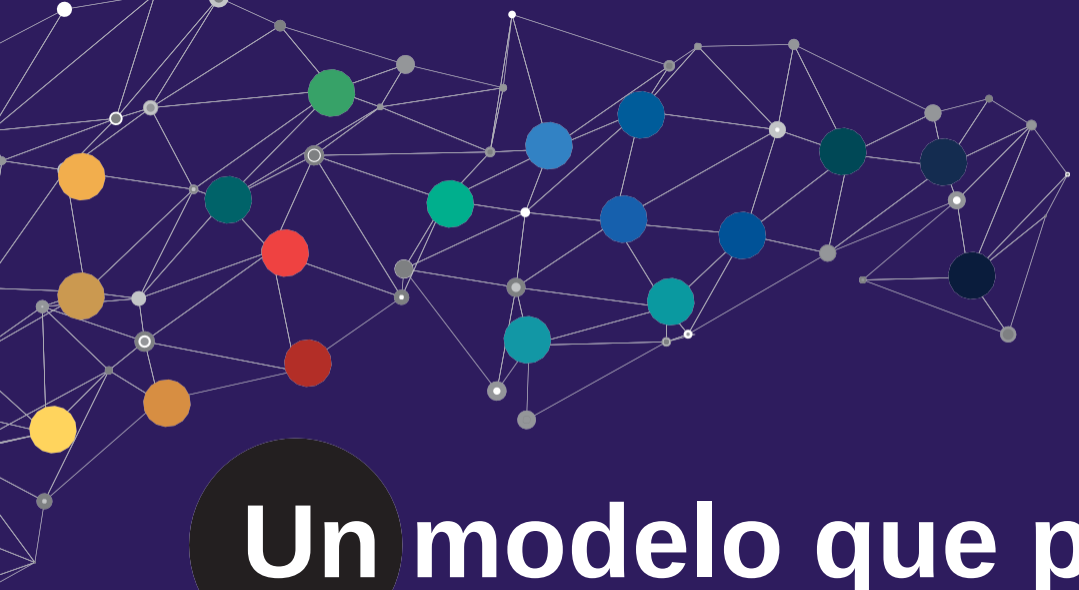
¿Debe Chile invertir en desarrollar ciencia y tecnología? ¿O debe comprarla? ¿Debe Chile persistir en su matriz productiva actual? ¿Debe la investigación científica y tecnológica radicarse primariamente en las universidades? ¿Cuán importante es para la calidad del pregrado, para la calidad de los profesionales que egresen, que las universidades tengan investigación científica y programas de doctorado?

¿Es necesario tener muy buenas universidades considerando la inversión que ello implica? ¿No deberíamos aceptar con realismo una segmentación del mercado mundial de universidades donde las nuestras deberían conformarse con niveles no tan buenos?

Un tema decisiva para el futuro de nuestra economía: la prioridad de las áreas de Ciencia-Tecnología y de Artes-Humanidades

¿Es deseable fomentar miradas críticas, alternativas, problematizadoras de la realidad social? Es obvio que en las décadas pasadas no le fue, pero es no solo sano, también perentorio, invitar un debate abierto y honesto sobre la relevancia que daremos a la cultura en los próximos años.

Quizás lo más importante de cara al debate constitucional sea, precisamente, superar la hipocresía. Invitar, sin descalificaciones previas, a que las distintas propuestas de futuro se confronten, con toda su muy amplia gama de implicancias.



Un modelo que promueve y reproduce las desigualdades

Un modelo que promueve y reproduce las desigualdades

1981

Se instalan e incentivan las Ues privadas

La reforma a la educación superior de 1981, fomentó el ingreso y la expansión desregulada de las instituciones privadas, a la vez que desarticuló y limitó el sistema universitario público existente en el país.

Abandono

de las universidades públicas

A partir de esa fecha se impulsó una reducción progresiva de los fondos basales entregados a las Universidades Estatales y el cobro directo a las familias vía créditos o pago directo de aranceles.

Un modelo que promueve y reproduce las desigualdades

En 2019, solo un

26%

aporte basal y fondos concursables

A pesar de los posteriores ajustes al modelo, los efectos de las medidas originales siguen más presentes que nunca: en 2019 el financiamiento a las universidades estatales por vía aporte basal y fondos concursables representó solo un 26% de sus ingresos. Mientras, el porcentaje asociado a aranceles promedió un 49%.

Un modelo que promueve y reproduce las desigualdades

Reducción del sistema de universidades estatales

El abandono del Estado respecto de sus propias universidades y la instalación de políticas neoliberales, tan inéditas como extremas, para regular el desarrollo del sistema de educación superior, han tenido como principal consecuencia una constante y significativa reducción del sistema de universidades estatales.

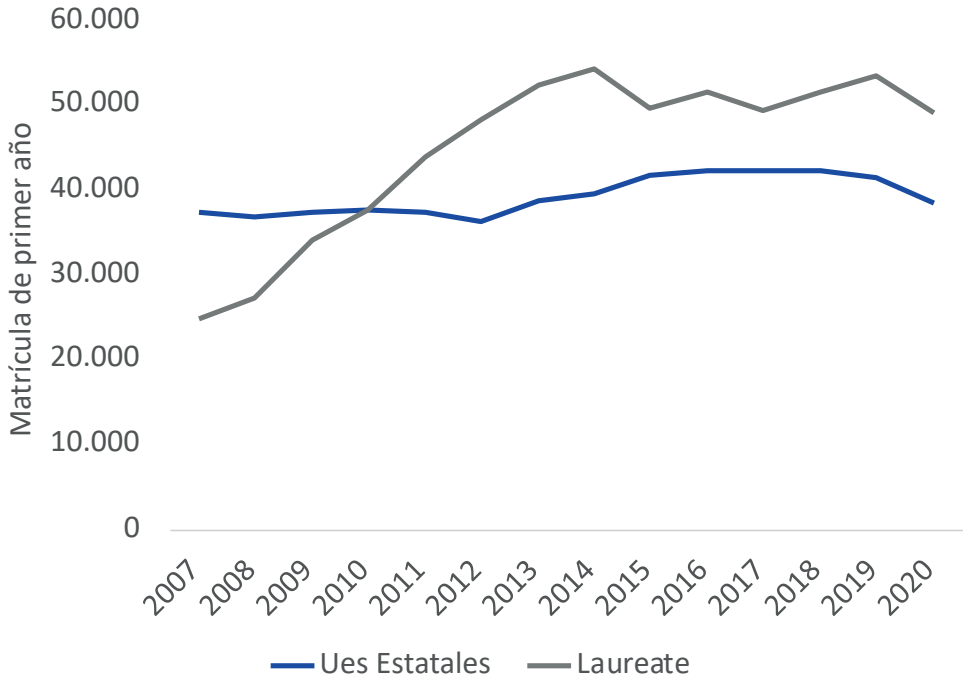
15,6%

matrícula en educación superior

En los últimos 20 años las casas de estudio estatales presentan las menores tasas de crecimiento y en la actualidad representan sólo el 15,6% de la matrícula de educación superior.

Un modelo que promueve y reproduce las desigualdades

Un buen ejemplo de esta dramática situación es la comparación entre el crecimiento de la matrícula del conjunto de universidades estatales y el de las 5 instituciones asociadas al grupo económico Laureate International.





Universidades Estatales líderes

Universidades Estatales líderes

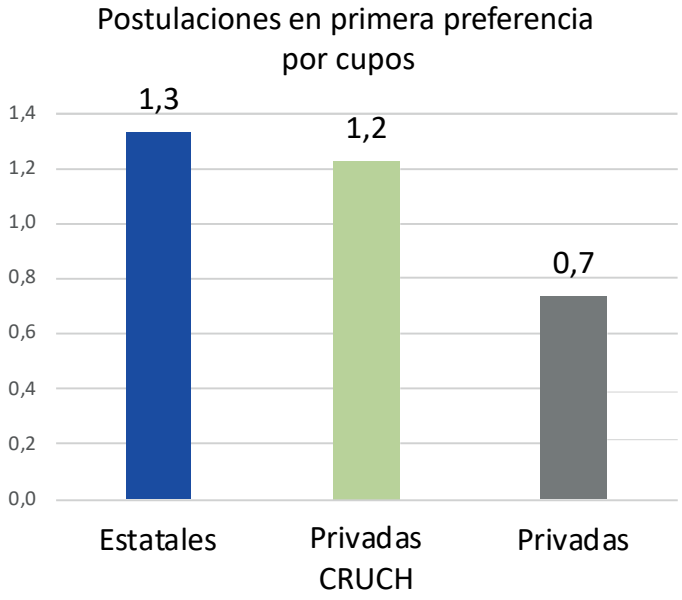
A pesar de la postergación que han sufrido las universidades estatales en los últimos 40 años, estas siguen liderando en los ámbitos más relevantes de la educación superior, manteniendo la calidad y pertinencia en la docencia, investigación y extensión que realizan.

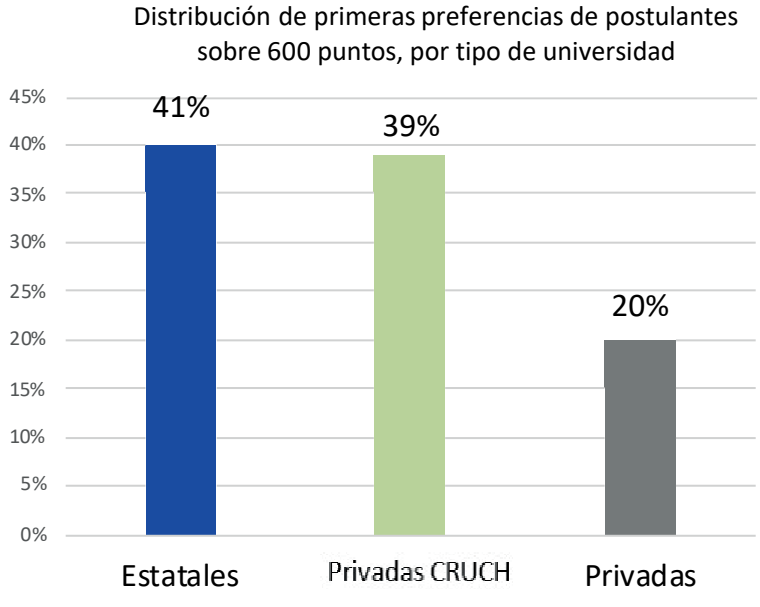


Universidades Estatales líderes

Preferencia de estudiantes

Las Universidades Estatales lideran las primeras postulaciones de jóvenes con 600 o más puntos en la PSU.



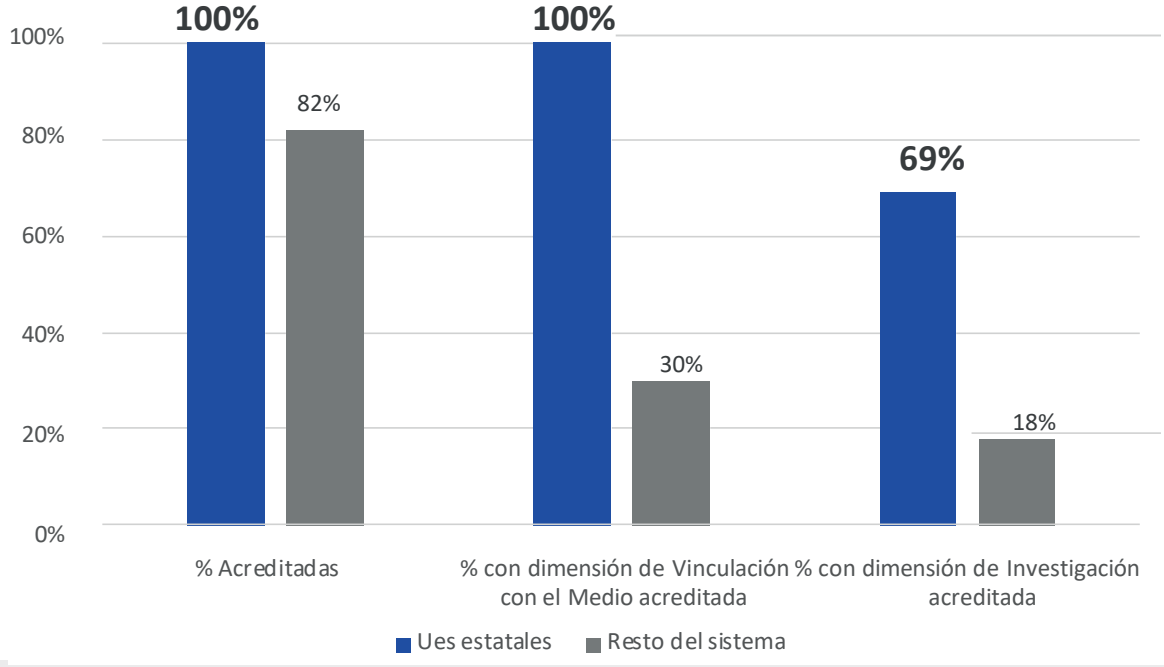


Año Fuente 2018

Universidades Estatales líderes

Acreditación institucional

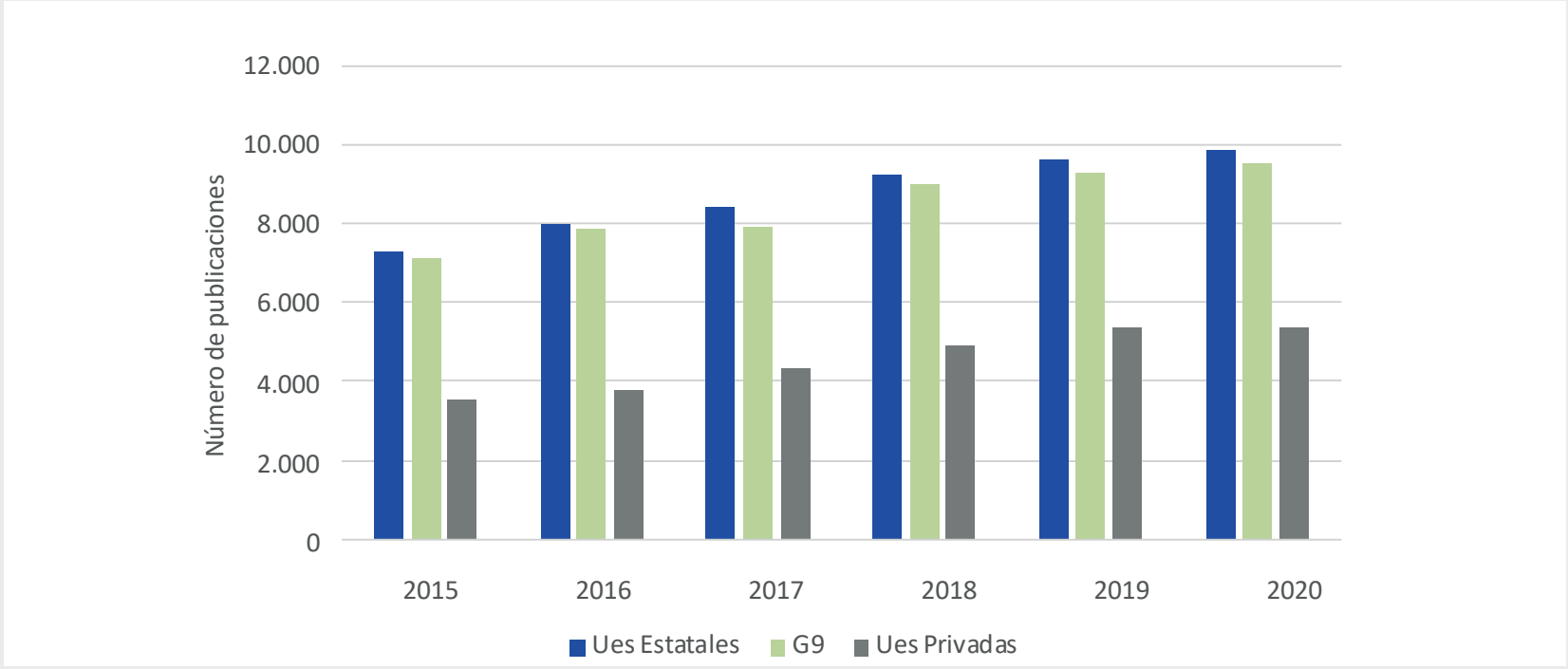
Las Universidades Estatales registran los mejores resultados de acreditación, destacando el trabajo de vinculación con sus territorios.



Universidades Estatales líderes

Publicaciones

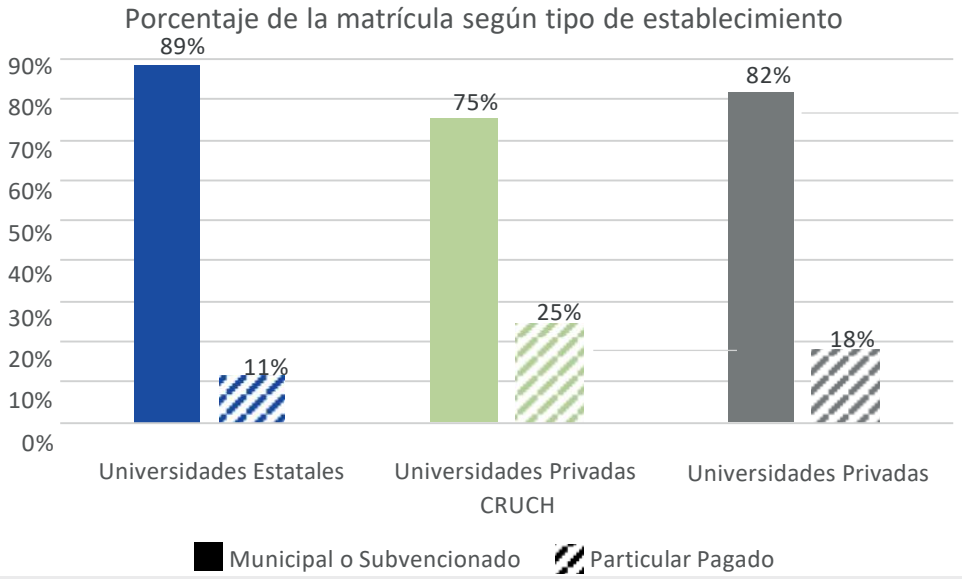
Las Universidades Estatales sobresalen en la generación de nuevo conocimiento, liderando en los últimos 6 años en los indicadores asociados a publicaciones indexadas.



Universidades Estatales líderes

Compromiso con la inclusión

Un factor claramente diferenciador en nuestras instituciones en su irrenunciable compromiso con la inclusión. Las universidades estatales cuentan con un mayor porcentaje de estudiantes provenientes de establecimientos municipales y subvencionados (89%), y un 55% de su matrícula se encuentra financiada por la Gratuidad.



La actual Constitución

La Constitución de 1980 asegura en su artículo 19, numeral 10, el derecho a la educación, garantizando el acceso a la educación parvularia, básica y media a través de un sistema gratuito. Respecto a la educación superior, en cambio, solo se indica que corresponderá al Estado fomentar el desarrollo de la educación en todos sus niveles.

Adicionalmente, este derecho se encuentra condicionado al Principio de Subsidiaridad, que se ha traducido como el deber de respetar la libertad y autonomía del individuo, quedando relegada la actuación del Estado donde ellos no quieran o no puedan materialmente desarrollar una determinada actividad. En definitiva, el Estado renunció a sus roles principales de proveedor y regulador.

La actual Constitución

Esta mirada subsidiaria es la que ha estimulado el cobro de aranceles a las familias como base del sistema de financiamiento, la competencia por matrícula y recursos públicos y el uso de mecanismos de subvención tipo vouchers que no distinguen adecuadamente respecto de la calidad de las instituciones.

La visión mercantilista toca fondo cuando las trayectorias académicas de los estudiantes quedan supeditadas a la duración del financiamiento estudiantil, lo que se ha agudizado en el actual contexto sanitario.

¿Qué nos dice la experiencia internacional?

Derecho a la educación superior en la Constitución

Entre los países de altos ingresos (dentro de los cuales se encuentra Chile, según el Banco Mundial) 13 naciones cuentan con mención expresa al derecho a la educación superior en su Constitución.

Educación pública gratuita

De estos 13 países, 10 de ellos cuentan con educación pública gratuita, lo que muestra una clara correlación entre la provisión pública y el derecho explicitado constitucionalmente.

Mayoritaria cobertura estatal

Así también, entre los países observados todos poseen al menos un 80% de cobertura estatal en educación superior, lo que contrasta con el 15,6% exhibido por nuestro país.

¿Restricciones presupuestarias?

Argumento de
“responsabilidad fiscal”

Un argumento sostenido para oponerse a la garantía del derecho a la educación superior en Chile es la limitación presupuestaria que tendría el país.

En un 92% de los casos, los países mencionados tenían ingresos per cápita muy menores a los exhibidos por Chile en la actualidad, cuando hicieron este reconocimiento constitucional.

Así, según la referencia internacional, no existiría un problema de recursos, sino más bien de énfasis y distribución.



Hacia un nuevo acuerdo entre el Estado y sus instituciones

Hacia un nuevo acuerdo entre el Estado y sus instituciones

Por una garantía explícita del derecho a la educación

Frente a los grandes desafíos que Chile se apresta a vivir, es fundamental **contar con un sistema de educación superior público fortalecido que garantice la provisión gratuita de una educación de calidad.** Este debiera establecerse de manera explícita en nuestra nueva Constitución, siguiendo así ejemplos de países como Portugal, Noruega o Suecia.

Por un ejercicio real de este derecho a través de provisión pública

Este derecho debe materializarse a través de **la provisión gratuita de educación en un conjunto de instituciones estatales de nivel técnico y universitario**, reconocidas también en el texto constitucional.

Por un financiamiento público

Las instituciones públicas de educación superior deben ser **financiadas directamente por el Estado** a través de fondos basales que les permitan cumplir de manera adecuada todas las funciones asociadas a su quehacer. Este financiamiento permitirá a las instituciones planificar su desarrollo y contar con estabilidad en el tiempo.

Hacia un nuevo acuerdo entre el Estado y sus instituciones

Por un sistema público articulado

El reconocimiento de las instituciones públicas de educación superior permitirá estructurar un sistema articulado de educación pública que abarque todos los niveles del sistema escolar y terciario permitiendo retroalimentación, un fortalecimiento permanente y la necesaria articulación entre las distintas etapas y modalidades formativas.

Sobre el carácter mixto del sistema

No se busca con la propuesta desconocer o negar el carácter mixto del sistema, arraigado en nuestra tradición republicana desde mucho antes de la Constitución de 1980. Sin embargo, es fundamental relevar explícitamente el rol que cumplen las casas de estudio estatales y otorgarles un tratamiento distintivo, reconociendo así su naturaleza pública y gratuita. De esta forma, el Estado se hará responsable de su desarrollo y constante mejoramiento.

Hacia un nuevo acuerdo entre el Estado y sus instituciones

Estas ideas buscan romper con una lógica establecida por casi cinco décadas, donde las Universidades Públicas han debido luchar constantemente por el reconocimiento y apoyo estatal. Los establecimientos estatales no pueden seguir siendo tratados como universidades privadas sin dueño. Esto requiere de un nuevo acuerdo social que las reconozca y considere como parte del mismo Estado, con un propósito ajeno a intereses de grupos, pluralista y promotor del bien común.

Se propone incorporar el siguiente articulado al texto fundamental:

“Artículo : La República de Chile garantiza el derecho a la educación para todas las personas que habitan su territorio. La educación procura el desarrollo integral de las personas en base a sus habilidades y aptitudes, sin discriminación alguna, y fomenta el respeto por la democracia, el estado de derecho y los derechos humanos.

El Estado mantiene un sistema público articulado para la provisión de la educación a todas las personas, garantizando la gratuidad y equidad en todos los niveles de la educación estatal.

La Educación Escolar …

La Educación Superior tiene por objeto la preparación y formación de las y los estudiantes en un nivel avanzado en las ciencias, las artes, las humanidades y las tecnologías, y en el campo profesional y técnico. Las personas acceden a la Educación Superior en función de sus aptitudes y con base en el mérito, sin discriminación arbitraria.

La República hará efectivo este derecho a través de la existencia, en todas las regiones del país, de instituciones de educación superior estatales gratuitas, financiadas con fondos fiscales de carácter basal para el adecuado cumplimiento de las funciones propias de su quehacer que fija la ley, sin perjuicio de la existencia de otras medidas para el acceso y permanencia de estudiantes en las instituciones de educación superior.

Las instituciones de educación superior gozan de autonomía académica, científica, administrativa y financiera, sin perjuicio de la regulación pública para el aseguramiento de la calidad de las instituciones y el buen uso de los recursos públicos provistos para estos fines.”

Consorcio
de Universidades
del Estado de Chile

+ en uestatales.cl