

Políticas Nacionales y sustentabilidad universitaria

Mario Letelier

Lorena López

Rosario Carrasco

Paulina Pérez

RESUMEN

Se identifican algunos problemas relevantes que afectan al sistema de educación superior chileno. Ellos se refieren, en general, a la coherencia relativa que los autores aprecian entre las políticas nacionales, y sus respectivas estrategias de implementación, y algunos procesos de evolución del sistema.

Se destacan en especial problemas relativos a la calidad, pertinencia, eficiencia e integridad de las funciones universitarias y se les relacionan con elementos de políticas gubernamentales.

Se plantean algunos conceptos que se estima deberían incorporarse a las políticas y estrategias nacionales en educación superior para mejorar la efectividad de ésta y superar en parte los problemas detectados.

<EDUCACIÓN SUPERIOR> <POLÍTICAS NACIONALES> <CALIDAD> <PERTINENCIA>
<EFICIENCIA> <INTEGRIDAD> <INVESTIGACIÓN>

ABSTRACT

In this article, some critical issues that affect the Chilean Higher Education System are identified. In general, these issues refer to the relative coherence that the authors consider exist between national education policies and their respective implementation strategies, and their relation with some evolution processes of the Higher Education System.

The authors analyze problems related to quality, pertinence, efficiency and integrity of the universities' functions and its relations with specific elements of government policies.

Finally, the authors propose some concepts that may be included in the national Higher Education policies and strategies in order to improve their effectiveness and solve some of the identified problems.

Políticas Nacionales y sustentabilidad universitaria

Mario Letelier

Lorena López

Rosario Carrasco

Paulina Pérez

I. INTRODUCCIÓN

El escenario actual de la Educación Superior en Chile obedece a un conjunto de factores internos y externos que se relacionan, en parte, con algunas políticas que sucesivos gobiernos han implementado y conservado. Se ha conformado un escenario que incluye tanto aspectos positivos, como tendencias preocupantes, que ameritan un análisis crítico de las referidas políticas.

El Centro de Investigación en Creatividad y Educación Superior – CICES, a través de distintos miembros de su equipo de trabajo, ha participado en algunas fases de la formulación y aplicación de ciertas políticas públicas relacionadas con la Educación Superior, así como en la evaluación de resultados asociados. En especial esto se aplica a las actividades de la Comisión Nacional de Acreditación de Pregrado, Consejo de Rectores, Consejo Superior de Educación y FONDECYT. La labor del Centro, durante algo más de una década ha implicado, además, numerosas labores de acercamiento, facilitación y asesoría a las universidades del Consejo de Rectores y a un gran número de universidades privadas sin aporte estatal directo y otras instituciones de Educación Superior. Esta visión se ha complementado con actividades asociadas a los sistemas de Educación Superior de algunos países latinoamericanos, norteamericanos y europeos. De la citada experiencia, en particular, surge la visión que se expresa en el presente artículo en la caracterización y análisis del contexto Educación Superior y de propuestas relacionadas. El que sigue no intenta ser un análisis sistémico amplio sino, más bien, sólo aspira a

poner de relieve algunos aspectos que son particularmente relevantes y urgentes en la óptica de los autores.

Dentro de las políticas de Educación Superior se destacan cuatro elementos, a saber (Busco, 2002):

1. Regionalización o fomento del desarrollo regional
2. Equidad en el acceso y permanencia en la Educación Superior
3. Internacionalización y Educación Superior
4. Mejoramiento de la calidad de la Educación Superior

Las citadas políticas, debe señalarse, son elementos de política recurrentes en otros países del mundo (Busco, 2002), si bien no son los únicos.

Por otra parte, algunas características del contexto actual de la Educación Superior, atinentes a la presente discusión, son:

Diversas instituciones de Educación Superior se han desarrollado de manera que, en el presente, por el presupuesto que manejan y por su número de empleados, equivalen a medianas o grandes empresas.

En el año 2003 (CONICYT, 2003) dos universidades captaron el 55% de los recursos de FONDECYT (concurso regular 2003) y cinco universidades captaron el 80% de dichos recursos.

Existen sobre 500 sedes de instituciones de Educación Superior en el país (CNAP, 2003) y del orden de 3000 carreras de pregrado.

Numerosas universidades han bajado los puntajes de admisión para carreras de pregrado a valores mínimos (CSE, 2003).

La matrícula en la Educación Superior en carreras y programas informados por las instituciones prácticamente se ha triplicado entre 1983 y 2002, alcanzando a aproximadamente 520.000 alumnos este último año. Paralelamente existe una matrícula, en programas especiales no informados, que es desconocida en su globalidad, y que podría ser de un orden de magnitud no muy diferente al indicado.

Coexisten instituciones privadas sin aporte estatal directo e instituciones con aporte estatal directo y con diversos regímenes jurídicos, en varios casos de naturaleza estatal.

Estas características del contexto actual no parecen ser totalmente coherentes con los objetivos de política planteados para la Educación Superior, citados con anterioridad, lo cual implicaría que las políticas requerirían posibles ajustes. Por otra parte, las estrategias de financiamiento, de incentivos y de regulación establecidas en su conjunto, merecen algunas revisiones. Los resultados de la gestión de diversas universidades muestran que, en muchos casos, se está creando un conflicto entre calidad sustentable y financiamiento, lo que está produciendo efectos quizá no previstos.

En un ambiente en que ya no se discute el rol esencial de la educación como factor de desarrollo, cabe al Estado parte de la responsabilidad de asegurar la efectividad de ésta. En el presente es dudoso suponer que la Educación Superior esté siendo proyectada al nivel deseable. La gran heterogeneidad de la calidad educativa, así como la precaria sustentabilidad de algunas instituciones pone una nota de alerta.

En la experiencia de los autores, cinco aspectos específicos merecen destacarse, en los que se expresan algunos problemas particularmente relevantes que se están incubando en el sistema.

CALIDAD Y EFICIENCIA

Las estrategias de financiamientos (en especial los proyectos MECESUP) y de aseguramiento de la calidad ponen gran énfasis en la calidad, para la cual existen criterios definitorios que se han ido internalizando gradualmente. Sin embargo, el Estado no incentiva similarmente la eficiencia en el uso de los recursos. Esto ha implicado que en diversas universidades no exista una adecuada cultura ligada al uso de los recursos financieros, y que calidad y eficiencia suelen ser dos conceptos que corren por canales diferentes en las instituciones.

Esta situación se expresa, en algunos casos, en un manejo presupuestario muy ajustado y que deja poco espacio para el desarrollo corporativo.

GOBIERNO Y LIDERAZGO

En parte del sistema, notablemente en las universidades estatales, las modalidades de elección de autoridades tienden a limitar el liderazgo académico y la capacidad de conducción. Los académicos tienden a privilegiar sus intereses por sobre los de la institución y la sociedad. Una gestión estratégica efectiva y de adecuada proyección en el tiempo se hace, en estas condiciones, muy difícil.

PERTINENCIA DE LA EDUCACIÓN

Las políticas gubernamentales parecen operar bajo el supuesto que una educación de calidad es suficiente para garantizar el aporte de ésta al desarrollo nacional. Sin embargo, si ese concepto de calidad, como lo conciben las autoridades, no va unido a alguna noción clara de pertinencia o impacto social, aquél pudiera transformarse en un concepto ineficaz. No se pone adecuado énfasis en el necesario complemento entre calidad y pertinencia, conceptos que las políti-



cas hacen suponer correlacionan directamente, pero que en realidad son variables independientes.

INTEGRIDAD INSTITUCIONAL

Los procesos de licenciamiento de las instituciones nuevas y de acreditación de carreras, han introducido con cierta fuerza el criterio de integridad institucional, concepto que implica un comportamiento corporativo ético, que tiene innumerables facetas que inciden en la calidad y pertinencia de los productos académicos. Existe en este ámbito un amplio terreno por recorrer, que en parte se deriva de la tensión que crean la competitividad y la calidad académica, que muchas veces se contraponen.

INVESTIGACIÓN E IMPACTO

Uno de los problemas de gestión universitaria más difícil de abordar, y que las políticas nacionales poco han contribuido a aclarar, es el del desarrollo de la investigación en las universidades. Este problema nace, en parte, de la existencia de un conjunto de hipótesis no bien probadas sobre las relaciones entre investigación y docencia, sobre los roles de la investigación en el desarrollo nacional y sobre cómo impulsar esta función en las corporaciones educativas.

Entre otros factores que es posible considerar, en el presente trabajo se presentan tres que, según los autores, tienen potencialidad de incidir eficazmente en algunas de las falencias que se han destacado en lo precedente. Los tres factores son:

1. La profesionalización de la gestión en las instituciones de Educación Superior.
2. El aseguramiento de la calidad y pertinencia de la educación.
3. El logro de una mayor coherencia entre los objetivos perseguidos y las políticas definidas.

Como se planteaba anteriormente, no se pretende que esos tres factores sintetizen la complejidad del fenómeno social o del sistema nacional de Educación Superior. Sin embargo, ellos incluyen avances potenciales y urgentemente requeridos, que se podrían implementar gradualmente. En particular, el segundo factor es ya una preocupación gubernamental, habiéndosele incluido aquí tanto por su intrínseca relevancia como por los alcances que los autores le atribuyen.

II. PROFESIONALIZACIÓN DE LA GESTIÓN EN LAS INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR

El contexto en que se desenvuelven las universidades, descrito anteriormente, implica para éstas el desafío de enfrentar el cambio permanente del escenario externo, una extrema competitividad interinstitucional, así como también realizar actividades académicas que sean percibidas como relevantes y de calidad por diversos actores sociales. De esto se deriva que estas instituciones para sostenerse efectivamente en el tiempo, deben desarrollar en todos los niveles organizacionales ciertas capacidades que aquí se denominarán competencias.

Dichas competencias determinan el nivel de eficacia, efectividad y eficiencia de las actividades principales de las instituciones, entre las cuales se pueden distinguir aquellas que generan impacto de interés social y aquellas que son necesarias para ese fin. En este contexto, la universidad se concibe como un sistema de actividad humana que realiza actividades de dos tipos: las actividades nucleares o primarias y las actividades de gestión.

ACTIVIDADES PRIMARIAS O NUCLEARES

Son las tareas, acciones y actividades propias y características de la institución,

que le otorgan su identidad. En general, en las universidades estas actividades son la docencia, la investigación y la vinculación con el medio. El grado de importancia que tienen estas actividades al interior de la institución puede variar en cada institución en particular. Además, existen universidades que contemplan otro tipo de actividades nucleares, tales como los servicios de asistencia técnica y servicios a la comunidad.

ACTIVIDADES DE GESTIÓN

Son actividades de planificación, dirección, organización y control que facilitan la realización de las actividades nucleares y se ocupan que el sistema se desempeñe de manera deseada.

COMPETENCIAS INSTITUCIONALES

Se pueden distinguir las siguientes competencias institucionales asociadas a las actividades primarias:

- Excelencia académica en la formación de profesionales y graduados
- Generación de conocimiento relevante mediante la investigación.
- Mecanismos eficaces de vinculación con el medio.

Respecto a las actividades de gestión, específicamente, ellas implican el manejo de recursos humanos, materiales y financieros dentro de un marco de eficacia y eficiencia. La *visión estratégica*, de estar bien desarrollada, es la capacidad que permite a la institución analizar eficientemente los escenarios externos y plantearse propósitos de acción adecuados. Se ha incluido la *gestión de recursos patrimoniales* como una competencia aparte, dado que ella implica habilidades y metas diferentes a las de la gestión general; en nuestro medio esta capacidad no está muy desarrollada, siendo más la norma considerar endeudamiento como vía de suple-

mento presupuestario, que aumentar el patrimonio para obtener recursos financieros por las rentas que éste pueda generar. Nuestra situación nacional contrasta en este aspecto, fuertemente con la de países desarrollados en que existe una notoria competencia para generar patrimonio, como elemento diferente de recursos financieros operativos. La *vinculación* externa apunta a posicionar favorablemente una entidad educativa en el contexto nacional y en el internacional. Finalmente, la *integración interdisciplinaria* y *gestión del conocimiento* es la capacidad de integrar conocimiento y ponerla al servicio de la institución tanto para actividades de gestión, como para actividades primarias, tales como la creación de nuevas carreras o programas de posgrado, nuevas líneas de investigación, nuevas asesorías, etc.

A las competencias citadas es preciso agregar algunos atributos corporativos, que se suponen están asentados en valores y que son aspectos que tanto caracterizan y distinguen a una institución con respecto a otras, como son necesarios para que las competencias mismas se puedan desarrollar o tengan el impacto deseable. A continuación se listan algunos de esos atributos, a modo de ejemplo:

- Ética y responsabilidad
- Tolerancia y pluralismo
- Equidad
- Otros

No se pretende que las competencias anteriores formen un cuadro definitivo o único, sino que representan las más críticas para una institución educativa típica en el presente.

COMPETENCIAS DE LAS PERSONAS

Las competencias institucionales son el resultado de la agregación sinérgica de las competencias de cada una de las personas



que componen la institución; se ponen de manifiesto en lo que clásicamente se ha denominado comportamiento organizacional. Una organización se manifiesta en sí misma a través de la conducta colectiva de sus miembros.

Entonces, es necesario que las personas que constituyen la institución posean las competencias individuales, que de forma agregada y sinérgica, generen las competencias institucionales deseadas.

Murray y Donegan (Murray, 2003) identifican cuatro tipos de competencias que favorecen el aprendizaje organizacional, entendido como el proceso de desarrollo de las capacidades de las personas con el fin de lograr un desempeño organizacional más efectivo, eficiente y eficaz. Éstas son:

- Competencias de Gestión: Son competencias de comunicación, liderazgo, planeamiento, organización, entre otras.
- Competencias Operacionales: Son las competencias necesarias para llevar a cabo las actividades primarias o nucleares de la institución.
- Competencias Tecnológicas: son las competencias asociadas al conocimiento, adquisición y difusión de las tecnologías adecuadas para realizar las actividades primarias.
- Competencias de Aprendizaje: Son las competencias relacionadas con la capacidad de la organización de mejorar las habilidades o competencias individuales y de generar sistemas de gestión del conocimiento específicos y particulares para la organización.

Las competencias de gestión, en particular, tienen una importante incidencia en el desempeño organizacional. Algunos estudios han revelado que algunas competencias de gestión pueden correlacionarse positivamente con el desempeño de la institución; se afirma que las competencias de gestión contribuyen a generar ventajas competitivas y que ayudan al cambio organiza-

cional de varias formas: estableciendo compromisos, motivando a los miembros de la organización para la acción, integrando y coordinando la acción y comunicación (Murray, 2003).

En las universidades los académicos realizan docencia, investigan, crean conocimiento, asesoran, representan a la universidad, ejercen cargos directivos y participan a todo nivel en la gestión y operación institucional. Por lo tanto, las competencias y atributos corporativos deben tener un claro sustento en competencias y atributos del cuerpo académico.

Además de las competencias que deben tener los académicos y el personal administrativo, debe considerarse que las universidades deben formar competencias en los alumnos egresados; esto es parte de las actividades primarias de la universidad. Para ello, se requiere de competencia institucional en la *formación de profesionales y graduados*; esta competencia comprende varias competencias más específicas que deben poseer las personas que componen la institución. Dichas competencias deben ser coherentes con aquellas que se supone deben adquirir los alumnos. Por ejemplo, si los alumnos deben egresar con una buena capacidad comunicacional en sus respectivas carreras, al menos algunos profesores deberían tener esa competencia, bajo el supuesto que difícilmente se puede enseñar lo que no se conoce o se ha desarrollado personalmente.

Esta correspondencia entre competencias de profesores y alumnos se extiende a actividades de investigación, vinculación con el medio y gestión. Ello no impide que otras competencias institucionales también deben ser transferidas a los estudiantes, cuando en éstos se pretende desarrollar competencias generales tales como trabajo en equipo, liderazgo, gestión estratégica y otras que pueden depender de cada disciplina profesional. Lo mismo se aplica para los atributos institucionales.

PROFESIONALIZACIÓN DE LA GESTIÓN

La complejidad de las universidades asociadas con el número de personas que trabajan en éstas, el gran número de agentes que requieren de sus servicios (alumnos, empresas y la sociedad en general), el gran volumen de recursos económicos que administran, entre otras características propias de una institución universitaria actual, demandan capacidades de gestión acorde.

En general, la cultura universitaria favorece la generación de autoridades de acuerdo a sus competencias de tipo académicas sin considerar como criterio de decisión las capacidades de gestión que ellos posean. Más aún, la administración universitaria no considera la participación de expertos del área en cargos de decisión.

Todos los antecedentes expuestos permiten argumentar que se hace indispensable para la sustentabilidad de las instituciones de Educación Superior que aquellas personas cuyas responsabilidades dentro de la institución son principalmente en el ámbito de la gestión (directores de departamentos, decanos, vicerrectores, rectores, etc.) tengan una formación sólida y experiencia en administración y gestión, que acrediten o aseguren las competencias requeridas para tales cargos.

Cambiar la cultura universitaria en cuanto a su gestión requiere de políticas concretas en el nivel institucional e incluso en el nivel gubernamental. Dichas políticas deben plantear incentivos claros para el perfeccionamiento de los académicos en materias de gestión y la incorporación de profesionales de la gestión en cargos directivos de la estructura administrativa universitaria.

GÉNESIS DEL GOBIERNO UNIVERSITARIO

La profesionalización de la gestión universitaria hace imprescindible atender especialmente al proceso de generación de autoridades unipersonales y colegiadas.

Las competencias académicas y de gestión deseables, no obstante los esfuerzos que se hagan corporativamente para desarrollarlas, en cierto grado, en todos los académicos, es utópico suponer que serán atributos generalizados en el cuerpo académico. Es por lo tanto necesario asegurar, a través de las normas estatutarias de las universidades, procesos de selección de autoridades que aseguren la capacidad de gestión de quienes asumen cargos directivos. Como se ha indicado, los actuales procesos de selección por elección generalizada no son eficaces, en la mayoría de los casos.

Se plantea aquí un serio problema que enfrenta a una tradición académica que valora la democracia participativa, con la necesidad de hacer más profesional la gestión.

Es necesario que las políticas gubernamentales den señales claras en este sentido y que se busque un adecuado equilibrio entre participación y competencia. Se debería propender al concepto de "participación acorde a las competencias del participante". Es preciso cambiar el sentido que a veces opera en la elección de personas para cargos altos, en que se estima que "hay que dar oportunidades a todos", por el concepto que la prioridad es el efectivo desarrollo institucional, para lo cual las responsabilidades deben caer solo en quienes tienen probablemente las competencias requeridas.

III. ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD Y PERTINENCIA DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR

Las experiencias del Consejo Superior de Educación en el licenciamiento de universidades e institutos profesionales privados, de la Comisión Nacional de Acreditación de Pregrado, de la Comisión de Autorregulación Concordada del Consejo de Rectores en revisión de carreras nuevas de las universidades adscritas a dicho Consejo, así como



las experiencias de otros sistemas de acreditación nacionales, muestran que, en forma muy generalizada, la competencia académica de los profesores en sus disciplinas no suele ir acompañada de un nivel equivalente de competencia en gestión docente. Esta deficiencia implica diseños curriculares parcialmente incoherentes en cuanto a la necesaria vinculación que debe darse entre propósitos y actividades docentes; formas de evaluar incompletas, que no miden resultados acumulativos; desconocimiento del destino y capacidades demostradas por los egresados en el medio laboral; falta de una cultura de aprendizaje o perfeccionamiento continuo y otras falencias que inciden en la calidad de la Educación Superior.

Por otra parte, el deseo de obtener financiamiento por la vía de aranceles ha llevado a que numerosas universidades ofrezcan carreras y programas especiales, en que no se exige PAA como requisito de admisión y donde se ofrece títulos, programas de titulación, continuidad de estudios y otras variantes en las cuales los factores definitorios de la calidad académica se manejan con mucha flexibilidad.

Hay que agregar a este escenario la inmersión de la economía chilena en mercados internacionales, formalizada a través de tratados de libre comercio, en que Chile deberá interactuar con países de mayor desarrollo que tienen formas más estrictas de asegurar la calidad de los títulos profesionales.

Estos y otros factores han inducido en Chile, así como en ciertos países de la región y de otras regiones, la creación de un sistema nacional de aseguramiento de la calidad de la Educación Superior. Esos sistemas están formalizados, por ejemplo, en Argentina, Colombia y México. Como es sabido, en Chile existe una Comisión (CNAP) formada por el Ministerio de Educación, pero autónoma en sus decisiones técnicas, que ha puesto en marcha un proceso de acreditación de carreras de pregrado y ha pro-

puesto las bases para un proyecto de ley de creación del Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior. Este sistema deberá integrar a la Comisión de Acreditación de Postgrado (CONAP), que ha estado trabajando paralelamente. Cabe mencionar que uno de los autores (M. Letelier) es miembro de la CNAP.

El proyecto de ley en discusión, si bien está en un proceso de análisis y ajustes, cumple parcialmente con los objetivos de aseguramiento de la calidad y pertinencia que los presentes autores consideran necesarios.

Cuatro son, en general, los objetos de evaluación que contribuyen a garantizar la calidad de la Educación Superior. Ellos son las carreras y programas, las instituciones, algunas unidades académicas, y los profesionales. Complementariamente, tres son los momentos o etapas en que es deseable una evaluación o certificación, a saber, el inicio, el reconocimiento y la vigencia. Con estos términos simples se refiere, respectivamente, a las evaluaciones de los requisitos para crear una carrera o institución, a la evaluación del cumplimiento de requisitos para que se reconozca la calidad de una carrera que recién tiene egresados, o de una institución que alcanza autonomía, o de un profesional que obtiene una licencia profesional, y la evaluación cíclica de la permanencia de los factores de calidad que determinen el reconocimiento. De acuerdo a estos conceptos se requerirían doce etapas de evaluación, no obstante que no todas ellas tienen relevancia similar.

La acreditación de unidades académicas, tales como facultades o departamentos, no se ha revelado como un factor muy esencial en el aseguramiento de la calidad. El hecho que el proyecto de ley no la incorpore no puede ser visto por ahora, como una falencia importante. En Chile, algunas instituciones acreditan directa o indirectamente unidades académicas, entre ellas la Asociación de Facultades de Medicina de Chile, el

Instituto de Ingenieros de Chile y algunos colegios profesionales.

El proyecto de ley, según su versión inicial, es fuerte en acreditación de carreras y programas, excepto que no cautela el inicio de las carreras. Esa función la cumplía, en el Consejo de Rectores, la Comisión de Autorregulación Concordada. Ésta fue creada por el mismo Consejo y discontinuada el año 2000.

El proyecto considera, además, la acreditación de instituciones. La metodología de evaluación, centrada en especial en procesos de gestión, no tiene precedentes significativos en el país. Está por verse su efectividad.

En lo que se refiere a certificación de capacidades personales, profesionales, el proyecto es muy débil, dejando sólo planteado el problema en forma muy indirecta. En ningún caso se hace referencia a la certificación de la vigencia profesional.

Este proyecto es débil también con respecto a la acreditación de programas especiales, los cuales no son necesariamente considerados con identidad propia o como entes sujetos a evaluación similar a la de los programas regulares.

De acuerdo a lo anterior, todavía quedan muchos aspectos que mejorar en cuanto al aseguramiento de la calidad y persistirá por bastante tiempo la responsabilidad del Estado en la puesta en marcha, desarrollo progresivo y mejoramiento del Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior.

IV. COHERENCIA ENTRE OBJETIVOS PERSEGUIDOS Y POLÍTICAS Y ESTRATEGIAS DEFINIDAS

Éste es un aspecto más general que los dos temas tratados anteriormente, los cuales en medida importante son expresiones específicas del presente punto.

En general, los análisis de los procedimientos que diversos países aplican para formular y aplicar políticas públicas, revelan que se da una relación directa entre el nivel de desarrollo de los países y su capacidad para formular políticas y estrategias que sirvan para cumplir apropiadamente dichos objetivos.

Chile es un país pionero en Latinoamérica en la evaluación de programas gubernamentales, función cumplida por la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, dentro del contexto de la modernización del Estado. Este ejercicio ha puesto de manifiesto la dificultad de establecer estrategias de financiamiento que realmente faciliten el cumplimiento de objetivos sociales previamente establecidos.

Los autores desean destacar dos materias en las que se perciben inconsistencias significativas entre los propósitos declarados y las políticas o estrategias implementadas. Esas materias son el *financiamiento* y la *investigación*.

Se hace los siguientes comentarios con conciencia de que en materia de financiamiento también se ha elaborado un proyecto de ley que cambia algunos aspectos en este ámbito. Sin embargo, muchas de las distorsiones que se han producido no parecen poder resolverse con ese proyecto de ley.

La proliferación de sedes universitarias en la Región Metropolitana, cuyas universidades de origen son regionales, pone en duda que la política de regionalización se cumpla adecuadamente. La generación de recursos a través de programas especiales, tales como continuidad de estudios, versiones de carreras con ingreso especial, etc., afecta la calidad de los estudios. Complementariamente, universidades estatales a lo largo de todo el país tienden a autoasignarse un rol social de acogida a alumnos de bajos recursos, que no tiene respaldo en la política de financiamiento oficial. De esta manera, las políticas de fomento a la calidad,



equidad y regionalización no se estarían cumpliendo adecuadamente según la perspectiva del financiamiento. Las anteriores no son las únicas distorsiones perceptibles, pero son suficientes para respaldar la necesidad de replantear las estrategias de financiamiento.

En relación con la investigación, existe una política en parte implícita, de asociar calidad de la Educación Superior, así como impactos sociales de ésta, con la capacidad de realizar investigación. La política se expresa en los fondos que CONICYT distribuye en forma concursable, en los proyectos MECESUP de postgrado y en una fracción (5%) del aporte fiscal directo.

Reconociendo los autores que, en general, no es un tema resuelto en diversos países la efectividad de las políticas del desarrollo científico-tecnológico, a continuación se señalan problemas específicos en los cuales el Estado podría mejorar sus políticas.

CONICYT utiliza como parámetro esencial de la evaluación de la investigación las publicaciones científicas indexadas, sin mayor consideración a la relevancia práctica que éstas puedan tener para las regiones o país en general. De esta manera, las universidades tienden a privilegiar la investigación pura, en todas las áreas, orientando hacia ella recursos materiales y humanos, así como los programas de postgrado. Sin desconocer la relevancia de la investigación de este tipo, es preciso reconocer que la política señalada ha traído como consecuencia que la investigación se ha concentrado en muy pocas universidades, yendo en contra de los objetivos de la política de regionalización. Por otra parte, como numerosos estudios lo demuestran (Letelier, 1995), no hay evidencias claras que la investigación así concebida realmente mejore la calidad de la docencia de pregrado, masivamente, o que tenga impacto en el medio social.

La investigación seriamente considerada, conlleva el alinear recursos materiales, académicos, reglamentos de carrera académica,

docencia y otras funciones de modo de posicionar sistémicamente la investigación en las instituciones. Por otra parte, la investigación en Chile atrae recursos que son gastados mayoritariamente en la ejecución de los proyectos de investigación, sin que se extiendan a otros requerimientos institucionales. Se requiere un significativo nivel de madurez institucional para hacer de la investigación, aunque sea en parte, un factor de generación de recursos financieros de libre disposición.

Estos y otros factores inducen la segmentación, en diversos países, de las universidades en grupos donde, habitualmente, pocas universidades caen en la categoría "de investigación", en tanto en las restantes esa función es poco eficaz y se distribuye muy heterogéneamente. La actual estrategia de financiamiento nacional en esta materia no es coherente con las políticas ya citadas y el Estado puede aquí hacer un esfuerzo por establecer políticas o estrategias más acorde a la diversidad de instituciones que el país tiene.

En general, la experiencia corporativa muestra en múltiples contextos, no necesariamente académicos, que en materias donde las relaciones causales que operan entre propósitos concebidos, actividades realizadas, resultados obtenidos e impactos sociales no son simples ni bien conocidas, es necesario, fortalecer una función corporativa de aprendizaje. Dicha función se puede expresar, entre otras formas, a través del diseño y monitoreo de indicadores de gestión y resultados relevantes. La dificultad en alinear políticas y resultados corporativos en educación superior se aliviaría si se enfatiza fuertemente la función de aprendizaje institucional, tanto a nivel corporativo como estatal.

La necesidad de conocer mejor las relaciones causales entre políticas y resultados (e impactos) en investigación, calidad y pertinencia de la educación, entre otras materias, se vería favorecida, sin duda, por

un aprendizaje explícitamente incorporado en las prácticas de gestión.

COMENTARIOS FINALES

Se han entregado argumentos para sostener que es necesario, aunque no suficiente, tomar en consideración tres aspectos para el mejoramiento de la Educación Superior: la necesidad de la profesionalización de la gestión universitaria, mejorar los mecanismos de aseguramiento de la calidad establecidos hasta ahora y replantear las políticas de educación, de tal forma que éstas sean coherentes en cuanto a sus objetivos y a los resultados obtenidos.

Estas necesidades de mejoramiento requieren de un rol proactivo por parte del Estado; aunque las responsabilidades asociadas a la Educación Superior no deben recaer por completo en el Estado, éste tiene un rol preponderante en asegurar que los recursos invertidos en Educación Superior generen resultados que beneficien al desarrollo del país y a la sociedad en general.

Los incentivos de política que se plantean deben dar señales claras de lo que se espera de las instituciones de Educación Superior, para evitar, entre otros conflictos, que las instituciones se vean obligadas a sacrificar objetivos de calidad para poder ser sustentables financieramente.

Por otra parte, las instituciones de Educación Superior deben reconocer que su gestión no puede seguir siendo *amateur* y

que es necesario contar con directivos con las adecuadas competencias profesionales para ello. Sin embargo, tales directivos deben también tener conocimientos sólidos del quehacer académico, lo cual distingue a las instituciones de educación del resto de las organizaciones.

En términos más operativos, los autores sugieren que las políticas y estrategias nacionales en educación superior hagan más explícitos y pongan más énfasis en los conceptos que a continuación se señalan.

Evaluar pertinencia e impactos sociales para complementar las nociones de calidad educativa con antecedentes empíricos relevantes.

Aplicar eficiencia en la gestión académica, entendida como la capacidad de asignar valor a intangibles y de lograr la calidad deseada con el menor uso posible de recursos.

Aplicar profesionalización de la gestión universitaria, considerando tanto la selección de autoridades directivas, como las competencias académicas y de gestión requeridas.

Desarrollar el aprendizaje institucional en sus aspectos más significativos, en especial en lo que a las relaciones causales entre formulación de objetivos, actividades, resultados e impactos se refiere.

Ajustar las estrategias de desarrollo de la investigación de modo que armonicen con sus distintos impactos, en especial en la calidad de la educación y en el desarrollo socio-económico nacional.



REFERENCIAS

- C. Busco (2001) *Estudio Comparativo de Políticas de Educación Superior en América y Europa. Documento de Trabajo Centro de Investigación en Creatividad y Educación Superior, Universidad de Santiago de Chile.*
- CONICYT (2003) *Panorama Científico, Vol. 17, Edición Especial.*
- Comisión Nacional de Acreditación de Pregrado, *publicaciones de www.cnap.cl*
- Consejo Superior de Educación (2003) *Revista Índices.*
- Instituto Libertad y Desarrollo (2003) *Acreditación: Se Mantienen las Preocupaciones, Temas Públicos, N°.650.*
- M. Letelier (1995) *Relaciones Entre Docencia e Investigación: Un Campo de Estudio Abierto, Revista Instituto de Gestión y Liderazgo Universitario-IGLU, N° 9.*
- Murray y Donegan (2003) *Empirical Linkages between Firm Competencies and Organizational Learning, The Learning Organization, Volumen 10, Número 1, pp. 51 - 62.*
- R. Carrasco, M. Letelier, L. López (2003) *Perfiles de Profesores de Educación Superior: Algunos Aspectos Críticos de esa Problemática. Documento de Trabajo Centro de Investigación en Creatividad y Educación Superior, Universidad de Santiago de Chile.*

MARIO LETELIER SOTOMAYOR

Ingeniero Civil Mecánico, Director del Centro de Investigación en Creatividad y Educación Superior.

LORENA LÓPEZ FERNÁNDEZ

Sub-directora del Centro de Investigación en Creatividad y Educación Superior.

ROSARIO CARRASCO BENAVENTE

Profesional del Centro de Investigación en Creatividad y Educación Superior.

PAULINA PÉREZ MEJÍAS

Profesional del Centro de Investigación en Creatividad y Educación Superior.