

Creación y Cierre de Universidades en Chile: Crisis del Sistema Universitario. Síntesis Investigativa.

Rafael Rosell Aiquel¹

Universidad Pedro de Valdivia, Chile

rafael.rosell@upv.cl

Nicolás Barrientos Oradini²

Universidad Miguel de Cervantes, Chile.

nbarrientos@umcervantes.cl

Juan Carlos Armijos Armijos³

Universidad Santo Tomás, Chile.

jarmijos@santotomas.cl

María Fernanda Juppet Ewing⁴

Universidad del Desarrollo, Chile.

mf.juppet@udd.cl

Jaime Reyes Saavedra⁵

Universidad Miguel de Cervantes, Chile.

jreyes@umcervantes.cl

Resumen

La investigación abre el debate de que las universidades privadas al igual que cualquier otra organización es vulnerable de sufrir una crisis económica, donde ésta evidentemente podría costar la sobrevivencia de la misma. Así, también, motivar el debate intelectual respecto a que la aplicación de la herramienta que propone esta investigación, la que proporciona conocimiento válido, objetivo y confiable, sobre parámetros de medición de las universidades privadas, a pesar de su naturaleza intrínseca de empresa sin fines de lucro, los cuales se transformen en principios de contabilidad generalmente aceptados.

¹ Rector, Universidad Pedro de Valdivia, Chile.

² Escuela de Administración y Negocios, Universidad Miguel de Cervantes, Chile

³ Facultad de Administración y Negocios, Escuela de Auditoría y Control de Gestión, Universidad Santo Tomás, Chile.

⁴ Facultad de Derecho y Postgrados Universidad del Desarrollo, Chile

⁵ Dirección de Postgrado e Investigación Universidad Miguel de Cervantes, Chile

Palabras clave: Universidad, construcción, reconstrucción, sistema educacional, educación pública, educación privada.

Creation and Closing of Universities in Chile: Crisis of the University System

Abstract

The research opens the debate that private universities, like any other organization, are vulnerable to suffering an economic crisis, where this obviously could cost its survival. Likewise, also, motivate the intellectual debate regarding the application of the tool proposed by this research, which provides valid, objective and reliable knowledge, on measurement parameters of private universities, despite its intrinsic nature as a non-profit company. profit, which are transformed into generally accepted accounting principles.

Keywords: University, construction, reconstruction, educational system, public education, private education.

1. INTRODUCCIÓN

Como se ha podido advertir, las universidades al igual que todas las demás organizaciones que sociopolíticamente habitan el macro sistema global, están enfrentando rápidos cambios en las dinámicas de los mercados (ROBINSON, 2016) y en especial esta realidad no es solo propio del contexto chileno, sino que a nivel mundial la educación superior privada ha experimentado un proceso de construcción y reconstrucción (por ejemplo: MARTENSEN, 2000; ALTBACH, 2009 y GAETE, 2011), situación que se ha hecho presente en una industria altamente competitiva (ejemplo, Jain et al., 2013; SULTAN Y WONG, 2014; Lai et al., 2015), y han generado dificultades para que puedan permanecer vigentes sus ventajas competitivas (CUBILLO - PINILLA, 2009).

A principios de los años 1970, Chile gozaba de un sistema educacional en el que un 78% de la matrícula es en establecimientos públicos y un 22% en particulares (COX Y JARA, 2009), de los cuales muchos se beneficiaban de las subvenciones estatales, por lo tanto, eran gratuitos, aplicaban los planes y programas oficiales y se sometían a la super vigilancia del sector público (PIIE, 1984). Hasta ese momento imperaba del proyecto educativo

democratizador propuesto por el gobierno de la Unidad Popular (Escuela Nacional Unificada⁶), que tenía por objetivo dar fin a la desigualdad social imperante en el sistema escolar y que evidenciaba el compromiso del Gobierno, por una educación pública de calidad. Si bien ésta no logró ser implementada, es de relevancia destacar el proceso de concientización que generó en un gran sector del magisterio (RUIZ, 2010). No hay duda que este ideal educativo viene de larga data en Chile, enfatizándose en las décadas comprendidas entre los años 1940-1970, pero se vio alterada por según (CORVALÁN, 2013) dramáticos cambios realizados por el Régimen Militar.

La libertad de enseñanza es un principio que se compone de 3 dimensiones: la libertad académica o de pensamiento; la libertad de emprender y hacer funcionar un proyecto educativo; y la libertad de las familias de elegir un establecimiento escolar en el que educar a sus hijos (Aguilera, 2015). En este sentido, bajo el Régimen Militar, abrió la posibilidad de crear proyectos educativos y a los padres se les dio la eventualidad de elegir entre estos proyectos, transformándolos en consumidores de educación. Los individuos, así como la esfera privada, adquieren de este modo el protagonismo de la decisión educativa. La educación pasa a ser un “bien de capitalización individual” que aporta principalmente beneficios personales (LAVAL, 2004, p. 115) y que más tarde permitirá satisfacer deseos y necesidades, en desmedro de una función socializadora. Sin embargo, no será sino hasta fines de la década de los 1970, en que el gobierno establecerá una agenda para las transformaciones educacionales, con directrices claramente neoliberales, que anuncian una reforma radical del sistema educacional (AGUILERA, 2015).

2. METODOLOGÍA

El estudio es una investigación histórica, basada en el esfuerzo por recoger los antecedentes históricos sobre el proceso de fundación de las que cada universidad que componen la educación en Chile, los cuales permitirán cimentar en forma clara y confiable, las circunstancias y datos que servirán de base para la investigación, con la certeza que solo con el conocimiento preciso de la historia de cada una de ellas, se podrá comprender los escenarios presentes.

⁶ Escuela Nacional Unificada, fue un intento por parte de la Unidad Popular a la cabeza del Presidente de la República, Salvador Allende en Chile (1970-1973), de realizar un cambio estructural dentro del sistema educativo chileno, al evaluarse el sistema tradicional, como elitista y en crisis, con la finalidad de conseguir los objetivos que se habían planteado en su política educativa.

En este sentido, el método de investigación histórica es analítico-sintético, el análisis es un procedimiento lógico que posibilita descomponer un todo en sus partes y cualidades, en sus múltiples relaciones, propiedades y componentes (RODRÍGUEZ, 2017), esto permite estudiar el comportamiento de cada parte. En cuanto a la síntesis, corresponde al proceso inverso, mediante el cual se construye la unión de las partes analizadas anteriormente, lo que facilita determinar la relación de éstas, característica por las cuales el método es denominado analítico-sintético.

3. DESARROLLO Y ANTECEDENTES TEÓRICOS DE OTRAS INVESTIGACIONES⁷

La Universidad Como Bien Público Económico

Según lo señalado por (OJEDA, 2010), “Otra de las disciplinas que ha desarrollado el tema de lo público, particularmente en educación ha sido la economía, generando una teoría respecto de los bienes públicos. Sin embargo desde la economía se ha construido una noción de bien público bien diferente a la que anteriormente se ha reseñado, ya que parten de supuestos distintos. La teoría de los bienes públicos desarrollada por la economía parte de la negación de una cierta totalidad diferente de los individuos, el supuesto que hay detrás de la teoría es la del individualismo metodológico y político el que se le atribuye a A. Smith y que M. Friedman lo caracteriza de la siguiente forma: “Para el hombre, el país es la colección de individuos que lo componen, y no algo añadido por encima de ellos. Está orgulloso de una herencia común y es fiel a unas tradiciones comunes (...) no reconoce ninguna meta nacional, excepto la que reúna el consenso de las metas que persiguen los individuos separadamente” (OJEDA, 2010).

De acuerdo a la investigación de Ojeda, citando a J.J. Brunner escribe: “(Smith) Sugiere que las inversiones en educación primaria, secundaria y superior -que mejoran la capacidad individual para realizar un trabajo productivo a través de la adquisición de conocimientos, habilidades y atributos similares- generan un retorno, que clasifica como un rendimiento de la inversión realizada en los seres humanos. (Smith) Propone medir estas inversiones sumando el costo directo de la educación recibida y la renta no ganada por el estudiante mientras dura su proceso formativo (costo de oportunidad), y calcular el rendimiento de la inversión como la

⁷ Cada parte de investigaciones que se utilizan en el presente y que han sido transcritas en este trabajo, se citan en APA o en nota al pie.

retribución por el mercado laboral a la mayor educación de la persona durante su vida productiva, descontados los impuestos que paga”. (OJEDA 2010).

En la misma línea, Ojeda plantea que “esta medición del rendimiento del capital humano a nivel individual –su tasa de retorno privado– puede extenderse también hacia un cálculo más complejo que, por el lado de los costos, incluye los subsidios públicos y, por el lado del rendimiento o los beneficios, las externalidades asociadas con la educación superior, o sea, sus beneficios sociales”. En este último párrafo de la cita es posible observar que la teoría de los bienes públicos asumen en la economía, por una parte se funda en la concepción de que los beneficios o bienes son únicamente individuales -y sólo colectivos o públicos en la medida que comprometen una agregación de individuos- y por otra parte, directamente relacionado con la anterior, estos bienes serían susceptibles de ser medidos en sus costos y de sus beneficios, nuevamente como la agregación de los costos o beneficios individuales” (OJEDA 2010).

Nuevamente Ojeda “Este tipo de bienes se define generalmente por una serie de requisitos que se describen a continuación: “Se dice que un bien público es aquel que produce efectos sobre quienes no han participado en la transacción. Es decir, aquellos que producen efectos para terceros o externalidades que no son susceptibles de internalizarse. En otros términos, aquellos bienes que se producen para todos o no se producen puesto que no se puede excluir a otros”. (OJEDA 2010).

El mismo autor señala que “los bienes públicos tienen la característica de la no-rivalidad, lo cual significa que el bien no disminuye por el hecho de que lo consuma un número mayor de personas. En consecuencia, los principios de no-exclusión y no rivalidad caracterizan al bien público, lo cual, a su turno, significa que tienen lugar externalidades, es decir, como queda dicho, que gente se beneficia del bien sin haber contribuido a su financiación (free-riders)” (OJEDA 2010).

Asimismo (OJEDA, 2010) señala que “este tema ha sido tratado desde la economía como una responsabilidad del Estado, particularmente en el tema educativo, el mismo Friedman asegura que, “Hay que pagar los costos (de financiación de escuelas) porque es la única forma factible de hacer cumplir el mínimo requerido. Además, se financian ciertas enseñanzas por encima del mínimo, porque hay mucha gente que se beneficia del hecho de que las personas con cualidades

en intereses especiales prosigan sus estudios ya que esta es una forma de preparar mejores dirigentes políticos y sociales. Hay que comparar los beneficios de estas medidas con los costos, y puede haber grandes diferencias de opinión en cuanto a las dimensiones de los subsidios que deben aplicarse” (OJEDA 2010).

Surgimiento de la Universidad y Carácter Público⁸

En la misma línea, según (OJEDA 2010), “hasta ahora se ha venido hablado del carácter de lo público y lo privado en términos generales e históricos, sin embargo parece necesario particularizar en esta parte de este trabajo las nociones que se han desarrollado respecto de lo público y lo privado en la universidad” (OJEDA 2010).

Según Ojeda, “desde la perspectiva de Brunner, todas las universidades a las que hace referencia el autor, es decir, las primeras universidades de Europa, son públicas. El autor lo desarrolla así: “Partamos por el principio de esta historia: desde su nebuloso origen, las universidades -como agentes que proporcionan la formación más avanzada de su tiempo han sido, todas ellas, públicas por reconocimiento y por efecto. Por reconocimiento puesto que, independientemente de la autoridad que las reconocía o fundaba como un studium generale, se tratara de Federico I o los reyes de Castilla y León, de los papas Alejandro III o Inocencio IV, o de una comuna o municipio como solía ocurrir en las ciudades más ricas del norte de Italia, en cualquier caso por este acto, ellas quedaban instaladas en la esfera pública” (OJEDA 2010).

En el mismo tenor Ojeda plantea que “dejaban de ser una mera corporación de sujetos privados para transformarse en una entidad con una carta o estatuto público (...) Por efecto, porque al ser introducidas en el reino de lo público, ellas eran dotadas de un conjunto de privilegios, fueros, inmunidades y derechos que, a su vez, producían consecuencias de orden general en la sociedad. Por lo pronto, y casi nunca de manera pacífica sino conflictivamente, estas corporaciones obtenían, y luego buscaban consolidar, un importante grado de autonomía (...) En seguida se hacían del derecho excluyente de enseñar para la obtención de grados académicos”. De acuerdo a lo planteado por el mismo autor “la pregunta entonces es si es factible pensar en una extensión de esta publicidad a todas las universidades que se crearon posteriormente, dentro de las cuales habría que incluir a todas las universidades que cumplan

⁸ OJEDA, 2010. Características y diferencias de lo público y lo privado en las universidades chilenas. UNIVERSIDAD DE CHILE. Facultad de Ciencias Sociales. Departamento de Sociología, Tesis para optar al título de Sociólogo. PROFESOR GUÍA: Raúl Atria. Santiago, Chile.

con los requisitos que identifica el autor para que sean consideradas públicas, es decir, reconocimiento legal y facultad para expedir grados profesionales” (OJEDA 2010).

La perspectiva de que toda Universidad nace pública radica, según este autor, fundamentalmente en el último elemento señalado, en palabras del autor: “Con todo al recibir el monopolio sobre la expedición de los grados académicos reconocidos, la Universidad había hecho su principal y más duradera conquista, que posteriormente sería ampliada con la facultad exclusiva de formar para ciertas profesiones o, incluso, habilitar para su ejercicio. En torno a este filón se desarrollará durante siglos, el carácter eminentemente público de la Universidad, lo que aquí llamamos universidad pública por efecto” (OJEDA 2010).

Según Ojeda la obra de “Lutero en la iglesia de la Universidad de Wittenberg. En este período las universidades habrían adquirido un rol de conformación de la identidad nacional y habrían empezado a jugar un papel principal en la lucha de los Estados. Esta transformación derivó en una intromisión absoluta del Estado en las labores de la universidad que tuvo, a juicio del autor, su expresión más acabada en las universidades alemanas de Prusia y del estado imperial, después de 1871, donde el Estado fundaba, financiaba, orientaba el que hacer de la universidad, empleaba a los profesores y, en último término, contrataba a sus graduados” (OJEDA 2010).

En el caso de la Universidad en América Latina y según Ojeda, “se plantea que pasada la independencia de los países latinoamericanos, “Aquellas que se crean o reforman después de la independencia nacen de la tradición castellana, sólidamente imbuidas de espíritu público, identificada con los nacientes Estados Naciones y financiadas por el erario fiscal. Viven así durante un largo período, hasta bien entrado el siglo XX, en el mejor de los mundos posibles” (OJEDA 2010).

Gozan de elevado prestigio, tienen una altísima autonomía para gobernar y resolver sus asuntos (es cierto, interrumpida y conculcada en tiempos de turbulencia política, asonadas, golpes y regímenes de caudillos), reciben un generoso financiamiento del Estado, a veces son dotadas de poderes especiales de supervisión sobre el resto del sistema educacional, los gobiernos se encargan de impedir o limitar que aparezcan competidores en el horizonte del sistema, y ellas atienden solo a una minoría de la población juvenil en edad de cursar estudios superiores (en el promedio regional, un 2% al año 1950)” (OJEDA 2010).

Para Brunner el concepto de público que emerge en América Latina tiene que ver más con el mecenazgo estatal que con otras variables, Brunner expresa: “Todo esto junto con su exaltado sentido ritual de misión pública que, sin embargo, se traduce en un limitado servicio educacional, preferentemente reservado para las clases y estamentos ilustrados o en proceso de rápida acumulación de capital cultural. Adicionalmente, un compromiso discursivo ceremonial con las ciencias y la investigación que sin embargo no se expresa, salvo excepcionalmente, en una efectiva producción de conocimientos avanzados” (OJEDA 2010).

Como se ha Entendido lo Público en la Universidad⁹

De acuerdo a Ojeda “una vez establecidos los elementos teóricos e históricos generales de lo público y la universidad, es pertinente detallar la forma en que desde los años 80 en adelante se ha entendido por universidad pública y cuáles son los elementos distintivos respecto de las instituciones privadas. En esta caracterización se intentará rastrear, o más bien, hacer una conexión con las definiciones y características ya tratadas de lo público” (OJEDA 2010).

Ojeda nos recuerda que “la distinción que habitualmente se realiza entre universidad privada y universidad pública se ha recogido de la obra de Daniel Levy, esta perspectiva está integrada por tres criterios fundamentales: financiamiento, control y misión institucional. Sin embargo como describe el autor ninguno de estos criterios tiene un correlato consistente con las instituciones etiquetadas como públicas o privadas. A lo que se refiere este autor es que la dicotomía entre público y privado prácticamente no existe en la medida que el financiamiento de universidades privadas como Harvard o Columbia -catalogadas internacionalmente como instituciones privadas- generan estrategias para que el Estado participe del financiamiento, iniciativa propia de una universidad susceptible de catalogar como pública en esta dimensión; el mismo análisis realiza respecto de la situación de las instituciones de educación superior en los EEUU de Norteamérica en los ámbitos referentes al control de las universidades y a la misión institucional de éstas. De esta forma en cada una de las tres dimensiones mencionadas existen ciertos criterios que han permitido diferenciar a las universidades públicas de las privadas” (OJEDA 2010).

En el ámbito financiero los criterios mencionados por Levy son:

- Instituciones con ánimo de lucro u orientación al beneficio económico son más privadas.

⁹ Ídem Anterior.

- El cobro de aranceles puede indicar más privacidad.
- Subsidios gubernamentales directos pueden indicar más publicidad que subsidios indirectos vía ayuda estudiantil o exención de impuestos.
- Es necesario identificar dentro de los ingresos totales de una institución, la porción de ingresos gubernamentales y los que no, particularmente los que provienen de los estudiantes.

En el ámbito referido al control:

- La sola autonomía es un criterio inadecuado por el hecho que las universidades privadas pueden ser estrechamente controladas por juntas con compromisos externos. Para Levy parece necesario preponderar la proporción de control por parte del gobierno y por parte de otros actores externos a la Universidad. En el primer caso es más público, en el segundo caso es más privada (OJEDA 2010).

En relación con la misión institucional:

- Hay que evaluar el enfoque que tienen el currículo, la investigación, la graduación de estudiantes y otros más.

Un punto importante mencionado por D. Levy es la estrategia de desarrollo que adopta la universidad, dado que esta decisión involucra una tendencia típica hacia el mercado o hacia las políticas gubernamentales, desde este punto de vista el autor propone dos modelos de relación entre las universidades y el Estado:

a) Modelo pluralista: Se acepta la creación espontánea de instituciones sin requerimientos de sanción, con instituciones independientes, competitivas y descentralizadas.

b) Modelo corporativista: La creación de instituciones en este modelo está caracterizada por la planificación, con sanción oficial de las universidades, explícitamente coordinadas y no competitivas.

En esta diferenciación los sistemas que solo poseen universidades privadas y los que integran instituciones privadas y públicas corresponden al modelo pluralista. A pesar de lo desafortunado que resulta la denominación de los modelos, es importante recalcar la lógica con que el autor modela las posibles situaciones que se pueden dar en los sistemas universitarios, en un primer vistazo ambos modelos parecen desprenderse naturalmente de las dimensiones

antes expuestas, sin embargo es necesario resaltar ciertas nociones que se encuentran implícitas. En primer lugar, se releva el papel del Estado en el modelamiento de los sistemas universitarios, así, serán las normativas, la libertad para tomar decisiones que impone el Estado, la capacidad de autofinanciarse y de generar competencia son principalmente tareas que se le encomiendan al Estado en tanto regulador de estas dimensiones. En segundo lugar, a partir de lo anterior, se establece que en el modelo corporativista el Estado aparece regulando todos los ámbitos del quehacer universitario, se asocia mecánicamente la universidad a lo público y a la ausencia de competitividad, por lo tanto a la ineficiencia; por su parte el modelo pluralista encuentra una débil o nula regulación del Estado lo que permite la competencia entre instituciones privadas y por lo tanto la eficiencia del modelo (OJEDA 2010).

Como se ha Entendido lo Público en la Universidad¹⁰

En la investigación de Ojeda, se señala que “una vez establecidos los elementos teóricos e históricos generales de lo público y la universidad, es pertinente detallar la forma en que desde los años 80 en adelante se ha entendido por universidad pública y cuáles son los elementos distintivos respecto de las instituciones privadas. En esta caracterización se intentará rastrear, o más bien, hacer una conexión con las definiciones y características ya tratadas de lo público” (OJEDA 2010).

Al mismo tiempo. “la distinción que habitualmente se realiza entre universidad privada y universidad pública se ha recogido de la obra de Daniel Levy, esta perspectiva está integrada por tres criterios fundamentales: financiamiento, control y misión institucional” (OJEDA 2010).

3. ANÁLISIS Y DISCUSIÓN DE RESULTADOS

La estructura de las universidades estatales, la Universidad de Chile poseía 9 sedes regionales que se transformaron en el año 1981, en 14 nuevas universidades estatales independientes de sus originarias. En las regiones en donde ambas universidades mantenían sedes, fueron fusionadas quedando solo una, y a éstas recién creadas universidades como asimismo a las dos universidades progenitoras, se les dotó de facultades para poder establecer sus propias reglamentaciones, estatutos y estructura organizacional, siempre en el marco

¹⁰ Idem Anterior

normativo vigente y la presencia del “Rector-delegado”. Las nuevas Universidades, debieron adoptar un nombre distinto al de su procedencia, quedando el escenario universitario conformado de la siguiente forma:



Indudablemente, la más significativa de las reformas al sistema educación superior chileno, ocurrió el 30 de diciembre de 1980, con la promulgación del Decreto con Fuerza de Ley N°1, del Ministerio de Educación, ya que éste establece que se podrán crear universidades, las que deberán constituirse como personas jurídicas de derecho privado sin fines de lucro.” (Art. 15, DFL 1, 1980). Para lo cual, indica el mencionado cuerpo legal que podrán constituirse por escritura pública o por instrumento privado reducido a escritura pública, debiendo contener el acta de constitución y los estatutos por los cuales ha de regirse la entidad.” (Art. 16, DFL 1, 1980).

La finalidad de esta iniciativa se gesta sobre el supuesto que, a mayor oferta universitaria, mayor sería las posibilidades educativas para la ciudadanía (BERNASCONI, 2003). Claramente un pensamiento neoliberal de mercado imperante en la época, entendiendo la necesidad de un “mercado de la educación superior”, en donde podía existir la competencia entre casas de estudios, por recursos y alumnado, los cuales les permitirían a estas instituciones perpetuarse en el tiempo y mejorar los niveles de la calidad del servicio entregado. Las características más fuertes de esta época, son las siguientes:

- Una evidencia clara de esto es la promulgación del Decreto con Fuerza de Ley N°4, de fecha 4 de enero de 1981, del autofinanciamiento y de competencia por recursos (Art. 1, DFL N°4, 1981).

- Dejando claramente establecido que los aportes de recursos financieros solo se realizarán a las universidades creadas con antelación a diciembre de 1980, sin contemplar aportes financieros a las universidades privadas, con data de fundación posterior a ese año.
- Es así como el subsidio del Estado, fue diferenciado en dos herramientas: un Aporte Fiscal Directo (AFD), que serviría como aporte base, y otro que corresponde al Aporte Fiscal Indirecto (AFI), incorporado como una forma de incentivo y premio a la calidad, asignado entre las instituciones de educación superior en proporción al número de alumnos de primer año matriculados¹¹, con puntajes más altos en la Prueba de Aptitud Académica¹² (PAA), (BERNASCONI, 2003).
- Asimismo, las universidades tanto públicas como privadas antiguas, fueron estimuladas a recuperar parte de sus costos de operación, a través del cobro de aranceles a sus estudiantes y se creó paralelamente un sistema de préstamos estudiantiles, para aquellos alumnos que no pudieran pagar los aranceles. También, en el año 1982, se creó el Fondo Nacional de Investigación Científica y Tecnológica (FONDECYT), con la finalidad de asignar fondos destinados para la investigación, teniendo como base para su concesión la competitiva y de arbitraje por expertos externos de proyectos presentados por los investigadores.
- En cuanto a las universidades privadas, éstas debían financiarse en su totalidad por medio del cobro de aranceles a sus estudiantes, sin tener la posibilidad de acceder al sistema de créditos, para la educación superior, no obstante a ello, en el año 1989, se les autorizó a competir en la distribución del AFI y sus investigadores fueron autorizados a participar en la postulación a proyectos a FONDECYT.

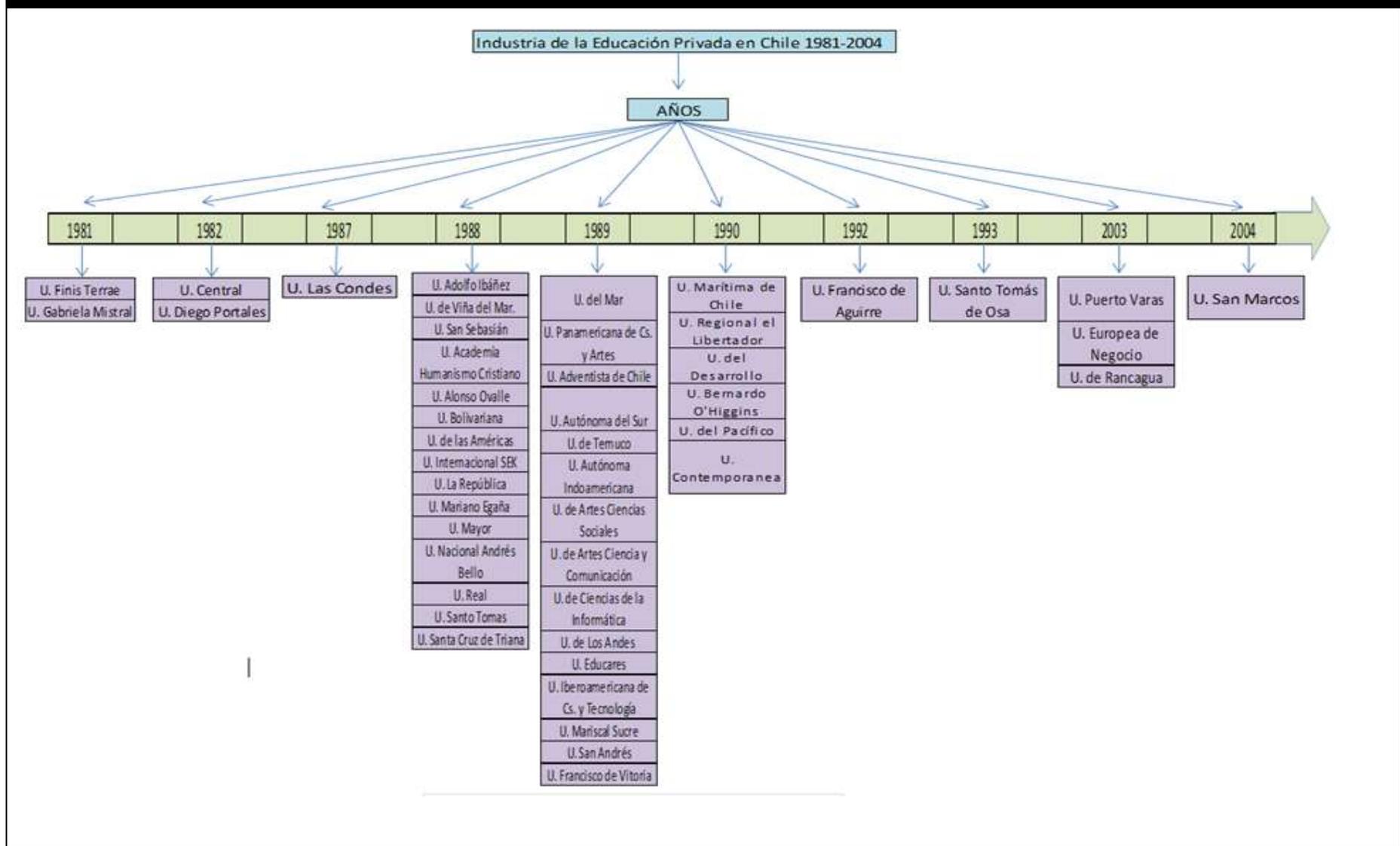
En resumen, la antigua estructura compuesta por ocho universidades derivó a un sistema abierto y diversificado, en donde las dos universidades públicas diseminada en su tamaño en 14 universidades estatales regionales, independiente de sus originarias y nuevas universidades creadas por iniciativa privada. Es dable mencionar que los cambios fueron lentos y paulatinos, entre 1981 y 1987, solo se autorizó la creación de 5 universidades privadas, lo que se aceleró cuando cesó el velo político del Ministerio del Interior, a los proyectos de creación y entre 1988

¹¹ En un comienzo se trató de los 20.000 mejores puntajes en esa prueba, luego en 1989 se amplió a los 27.500 mejores puntajes.

¹² La Prueba de Aptitud Académica (PAA), el test nacional estandarizado de ingreso a la universidad, hoy con el lleva el nombre de Prueba de Selección Universitaria (PSU).

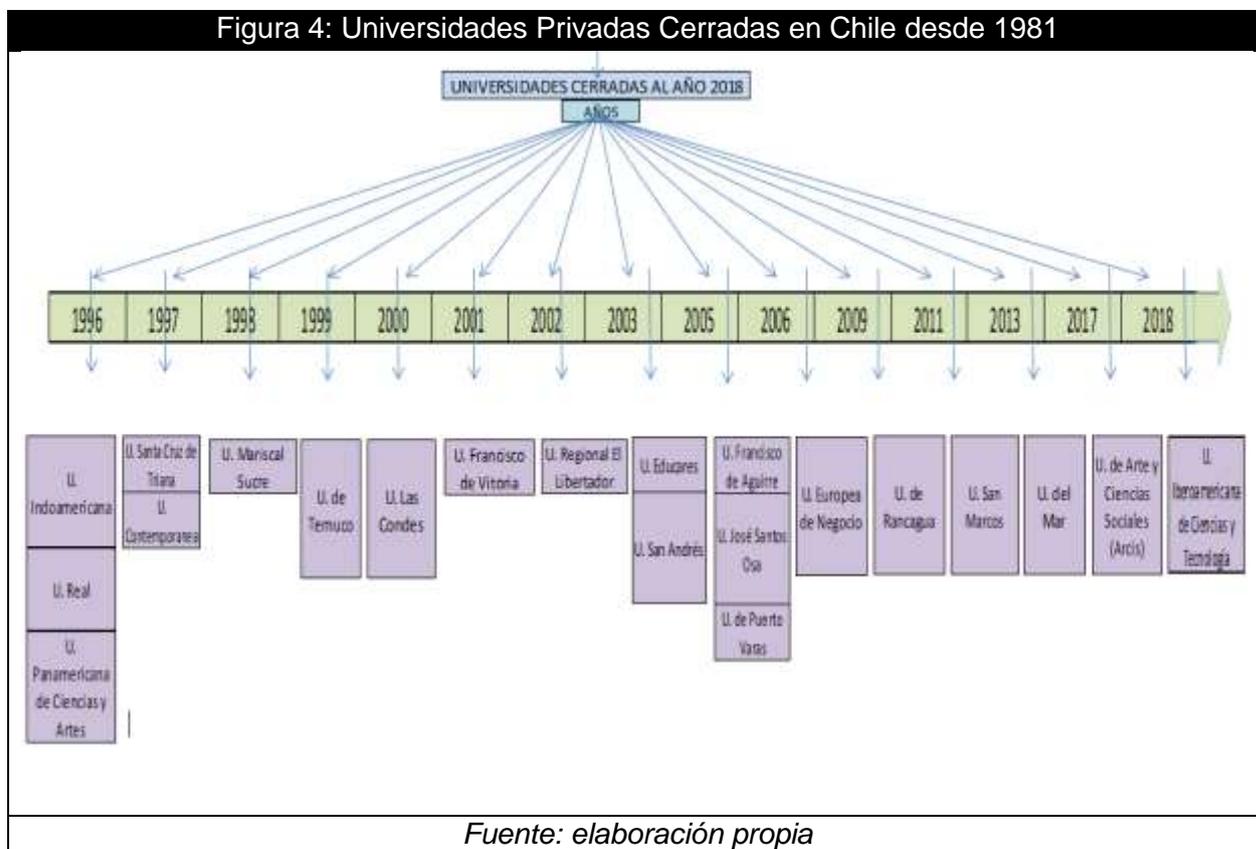
y 1989, se crearon 17, finalmente de esta forma la industria de la educación universitaria privada en Chile, se fue conformando en el tiempo:

Figura 3: Universidades Privadas Creadas en Chile desde 1981



Fuente: elaboración propia

A continuación, se presenta la distribución en el tiempo de los cierres de las universidades privadas, en la historia de la educación superior chilena:



Para el año 2004, en Chile se habían fundado 47 universidades como muestra la Figura N°3, pero no todas estaban en funcionamiento, ya que algunas de ellas habían sufrido problemas económicos los cuales terminaron siendo el principal motivo por el cual cerraron sus puertas, a la mayoría se les revocó su reconocimiento oficial y se les canceló sus personalidades jurídicas, siendo el principal motivo y común para todas, “crisis financieras”, motivo por el cual estas casas de estudio no han podido continuar con sus proyectos educacionales.

4. CONCLUSIONES

La década de los años 70, la educación superior en Chile sufrió una profunda reforma en su estructura y funcionamiento, ésta coincide con la implantación de un grotesco sistema económico neoliberal que permeó. Los cambios realizados por este régimen fueron radicales, totalizantes y generalizantes, comparables a los del presidente Frei Montalva y Salvador Allende, pero enmarcados e impregnados de ideologías neoliberales y de nacionalismo autoritario (NUÑE, 1984). En este contexto, la ideología neoliberal ha ido monopolizando progresivamente, por doquier, los discursos y las dinámicas de las reformas educativas a adoptar (LAVAL, 2004, p. 115).

No obstante, a ello, los documentos en materia educacional de los primeros años del Gobierno Militar, dan cuenta, fehacientemente, de la inexistencia de un proyecto único en la materia. Se podría decir que hubo más bien una pugna ideológica entre orientaciones católico-conservadoras y orientaciones neoliberales, ambas con fuerte acervo nacionalista, pero que no permitían tener una visión homogénea de la institución educacional a la cual aspirar (AGUILERA, 2015). El ala católico-conservadora aboga por continuar un sistema nacional de educación coordinado y planificado por el Estado, éste debía seguir siendo el responsable de la educación (PIIE, 1984). Esta posición da cuenta de una cierta inercia de la concepción educativa desarrollista, que caracterizó históricamente, el sistema educacional chileno (RUIZ SCHNEIDER, 2010).

Como se ha dejado en evidencia, las universidades al igual que todas las organizaciones, son vulnerables a sufrir desequilibrios financieros debido a la insolvencia y poca liquidez, lo que puede provenir de políticas económicas deficientes en el plano estratégico, administrativo o productivo, pudiendo desencadenar la liquidación de la organización, ya que nada obstaculiza que las universidades privadas puedan ser objeto de una declaratoria de quiebra, toda vez que en la Ley de Quiebras, no hay una norma que excluya a las corporaciones o fundaciones del procedimiento concursal (LEÓN, 2014.). Premisa que es compartida por (PUGA, 2004): al precisar “Las fundaciones, cooperativas y las corporaciones son personas jurídicas de Derecho Privado, sin fines de lucro (...). Por lo mismo, sujetos de derechos y obligaciones. Por lo tanto, son susceptibles de ejecución colectiva”. Es por ello, que es vital conocer las condiciones reales en que se encuentra la organización sujeta de estudio, es decir la universidad privada, en principal énfasis a aquellas que no gozan de tener aporte o subvención por parte del estado, para

identificar los problemas existentes y los factores que los causan, con la finalidad de poder anticipar futuros escenarios adversos y tomar medidas correctivas. Para lo cual, es necesario contar con herramientas adecuadas que permitan descubrir cuáles son las causas de esos problemas y en la medida que sea posible intentar generar las herramientas para remediarlos -antes que terminen por costar la sobrevivencia de la organización- o idealmente lograr producir un modelo que aporte las alertas para anticipar los puntos de no retorno y actuar preventivamente.

Universidad de Cambridge, en Inglaterra, usó por primera vez el término extensión educativa, convirtiéndose en una función sustantiva y en el elemento dinamizador que facilita el flujo continuo de conocimientos entre la universidad y la sociedad Morales, (Morales M. M., 2010) teniendo como propósito la apertura de la educación superior en su proyecto social, tratando de responder a las necesidades de la sociedad, mediante cursos de extensión en educación para adultos y capacitación para las comunidades circundantes, principalmente conferencias en agricultura (Gonzales, 2003); (Torres, Fundamentos para un modelo curricular de extensión universitaria de carácter integrador, 1996). En definitiva, lo que hace la extensión es responder a diferentes contextos, en la medida que hace frente a los procesos de globalización, democratización de la enseñanza y cambios políticos, para así estar en correspondencia con las demandas de la sociedad, teniendo en cuenta que la universidad es una institución dinámica, (Morales M. M., 2010).

Por esto, se ha planteado que a partir de esta dinámica se genere tres enfoques para analizar la educación superior:

- Uno de corte cultural, cuyo fin es la transformación permanente de la cultura — saberes, conocimiento, habilidades, aptitudes y valores, arte, tecnología, experiencias— (Torres, 1996, pág. 6), mediante la premisa de buscar la participación de la sociedad en su conjunto a la cultura universitaria, a través de la articulación de sus funciones sustantivas para corresponder a su cometido social (Vega, La extensión universitaria: función integradora del quehacer universitario en el presente siglo, 2002).
- Otro enfoque de tipo social, que se centra en llevar la academia, sus alumnos, profesores y titulados a la búsqueda de soluciones de los problemas de la sociedad. Estos dos enfoques son propios de Latinoamérica y surgen como consecuencia de

la Reforma de Córdoba, que proponía conservar el carácter social de las instituciones universitarias (González, 2003); (Torres, 1996); (Vega, 2002).

- El tercer enfoque, se encuentra vinculado con la idea de universidad-empresa o universidad industria, acuñado en el seno de países en desarrollo de economías neoliberales y de las universidades de Europa Occidental y Estados Unidos, las cuales sin descuidar los enfoques anteriores, se comprometen además con el desarrollo industrial y al cambio del entorno. Así, las universidades han sido parte fundamental en el desarrollo a nivel regional, primordialmente, a través de la transferencia de tecnología y la venta de servicios públicos y privados (González, 2003); (Vega, 2002).

No obstante a ello, las universidades latinoamericanas a pesar de desarrollar actividades de extensión universitaria en estos enfoques, el grado de desarrollo de cada uno depende de factores del entorno regional y de los propósitos particulares de las diferentes instituciones universitarias (Pineda K. M., 2011). Se han planteado distintos modelos teóricos tendientes a explicar la integración de las universidades con otros actores de la sociedad (Pineda K. M., Modelos y mecanismos de interacción. Universidad - Empresa - Estado: retos para las universidades colombianas, 2011). Esto debido a que la generación de conocimiento no es exclusivo de las universidades, ya que también existen otros actores tales como centros de desarrollo tecnológico, escuelas de negocio, laboratorios y centros de observación estatales y/o privados, las propias empresas, solo lo que es constante es que son tres vértices los que principalmente estructuran el campo de generación y circulación de conocimiento: los sistemas políticos, los sistemas económicos y los sistemas educativos (Maldonado, 2008).

Entonces, las vinculaciones entre la academia y el entorno han sido abordadas desde modelos como el triángulo de Sábato y Botana (1986), el de la triple hélice (Etzkowitz, 2000) y el de sistemas de innovación (Lundvall, 1997), entre otros. Siendo éstos los cuales le otorgan un rol fundamental a la universidad en la producción y transmisión de conocimiento e innovación hacia el entorno y mediante estas vinculaciones se obtienen valoraciones que sostienen que los países desarrollados potencian los vínculos universidad-industria a partir de la realización de investigaciones conjuntas, el desarrollo de patentes y la transferencia de tecnología (Tornatzky, 2002), en los países emergentes, los principales aportes de la universidad se orientan hacia la

formación del capital humano, la adaptación de las innovaciones tecnológicas y su difusión en las empresas locales (Schiller, 2006).

Desde el punto de vista estructural, Una universidad docente está sujeta a dos tipos de decisiones: académicas (qué y cómo desarrollar conocimiento, qué y cómo enseñar) y administrativas (compras, ventas, contratos, atenciones, servicios, logística, etc.). Estas últimas solo tienen sentido cuando se realizan en función de las primeras. En el primer caso, las decisiones deben ser responsabilidad de los académicos; en el segundo, de los administradores.

Sin embargo, la organización universitaria en Chile y América Latina, estructurada en general por facultades, tiende a la parcelación en la formación. El extremo, presente en muchos casos, es la generación de la llamada facultad-feudo: solo tienen derecho a opinar y participar en el tema respectivo los afiliados a esa facultad. Esto resulta claramente inconveniente. La ciencia no conoce límites ni autoridad excepto los que se deriven del propio conocimiento. A su vez, la realidad es multifacética y multi temática. Sería lógico, entonces, que la organización administrativa de la universidad respondiera a tales hechos.

El problema de este tipo de estructuras, es que demasiadas fuentes de autoridad tornan ineficiente la toma de decisiones y el desarrollo de las operaciones. En esta línea, una Universidad Docente debe definir su estructura en función de un cambio profundo en las preeminencias y en la manera en que se organiza y se maneja. Considera una organización plana (también conocida como organización horizontal) que implica una estructura organizativa, con pocos o ningún nivel de intervención de gestión entre el personal y los directivos. La idea es que los funcionarios (administrativos y académicos) bien entrenados serán más productivos cuando estén más directamente involucrados en la toma de decisiones, y no supervisados de cerca por muchas capas de la gestión.

El modelo de organización horizontal promueve la participación de los funcionarios y colaboradores a través de un proceso de toma de decisiones descentralizada. Al elevar el nivel de responsabilidad de los niveles inferiores de la organización, y por la eliminación de las capas de la gerencia media, comentarios y sugerencias llegan a todo el personal involucrado en las decisiones más rápidamente. Se

espera respuesta a la retroalimentación de los usuarios, por lo tanto puede ser más rápida. Dado que la interacción entre los miembros de la organización es más frecuente, esta estructura de organización en general depende de una relación mucho más personal entre los funcionarios y directivos.

A pesar de la importancia que implica contar con una herramienta que cumpla con los objetivos planteados en el párrafo anterior, no existen estándares de evaluación de la situación financiera de las universidades en Chile, que permita de manera objetiva, y preventiva reaccionar a los posibles escenarios adversos que dificulten el normal desarrollo de las operaciones de este tipo de organizaciones, pero por sobre todo que sea adecuada para esta industria en particular.

REFERENCIAS

Brunner, J. J. (2005). Mercados universitarios: Ideas, instrumentaciones seis tesis en conclusión. Retrieved on November 4, 2012 from http://mt.educarchile.cl/MT/jjbrunner/archives/2006/03/mercados_univer.html

Brunner, J. J. (2009). Educación superior en Chile. Instituciones, mercados y políticas gubernamentales. Santiago, Chile: Ediciones Universidad Diego Portales.

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, Chile: Universidad Adolfo Ibáñez.

Brunner, J. J. y Peña, C. (Eds.) (2011). El conflicto de las universidades: Entre lo público y lo privado. Santiago, Chile: Ediciones Universidad Diego Portales.

Clark, B. R. (1983). The higher education system. Academic organization in cross-national perspective. Berkeley: University of California Press.

- ARENDT, Hannah. La condición Humana. Paidós, Barcelona. 2005

- BENEGAS-LYNCH, Alberto. Bienes Públicos, Externalidades y los Free-Riders: El Argumento Reconsiderado. Revista CEP N° 71.

- BOBBIO, Norberto. El Futuro de la Democracia. México, FCE. 2001.

- BRUNNER, J.J. y URIBE, D. Mercados Universitarios: El Nuevo Escenario de la Educación Superior. Santiago, Ediciones Universidad Diego Portales. 2007.

- BRUNNER, José Joaquín. Revista de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Chile. N° 19. 2005.

- BRUNNER, J.J y G. BRIONES. Higher Education in Chile: Effects of the 1980 Reform. En L. Wolff and D. Albrecht (Eds.) Higher Education Reform in Chile, Brazil and Venezuela. Washington, D.C. The World Bank, World Bank Paper LATHR N° 34. 1992.

- CUNILL, Nuria. Repensando Lo Público a Través de lo Social. Caracas, Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo. 1997.

- FRIEDMAN, Milton. Capitalismo y Libertad. Rialp, Madrid. 1960.

- HABERMAS, Jurgen. Historia y Crítica de la Opinión Pública. Barcelona, Ed. Gustavo Gili.

- FALETTO, Enzo. “Notas sobre Estilos Alternativos de Desarrollo, política y Movimientos Sociales” en Dimensiones Sociales, Políticas y Culturales en el Desarrollo. Ed.

- FLACSO/Catalonia. Santiago de Chile 2007.

- LEVY, Daniel. Private University and Public University: Definitions, Methodologies and Case Studies.

- SALAS, Víctor y ARANDA, Rodrigo. “Razones de la intervención del Estado en la Educación Superior” En: Estado, Gobierno, Gestión Pública. Revista Chilena de Administración Pública. Vol. II, N° 6, 2003 – 2004.

- AGUILERA, N. S. 2015.”Una revolución neoliberal: La política educacional en Chile desde la dictadura militar”. **Educación Pesqui**. Vol. 4, No.: 1: 1473 - 1486,

- ALTBACH, R. L. 2009.**Trends in global higher education: Tracking an academic revolution**. Unesco, París (Francia).

- BERNASCONI A. UNESCO, August 2003. [En línea]. Available:
<http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001403/140395s.pdf>.
- CORVALÁN, C. 2013. “La narrativa educacional chilena y su proceso de transformación reciente: un análisis sociológico – histórico”. **Folios**. pp. 63 - 81.
- COX C. y JARA C. 2009. **Datos básicos para la discusión de políticas en educación (1970 - 1988)**. CIDE, Santiago (Chile).
- CUBILLO - PINILLA, J. Z. J. L. I. S. J. , 2009. “Factors influencing international students evaluations of higher education programs”. **The Journal of american Academy of Business**, pp. 270 – 278.
- GAETE. 2011. **Acciones docentes. Saberes en Pugna**. REXE. Universidad Santísima concepción v10, pp. 15 - 34, 2011
- LAVAL, C. 2004. **L'école n'est pas une entreprise le neo - libéralisme a l'assaut de l'enseignement public**. La Decouverte, Paris (Francia).
- LEÓN, J. J. 2014. [En línea]. Disponible en: [dx.doi.org/10.4067/S0718-45652014000100003](https://doi.org/10.4067/S0718-45652014000100003).
- OJEDA, 2010. Características y diferencias de lo público y lo privado en las universidades chilenas. UNIVERSIDAD DE CHILE. Facultad de Ciencias Sociales. Departamento de Sociología, Tesis para optar al título de Sociólogo. PROFESOR GUÍA: Raúl Atria. Santiago, Chile.

