



INFORME DE SISTEMATIZACIÓN
ENCUENTRO NACIONAL DE TRABAJADORAS Y TRABAJADORES DE LA EDUCACIÓN
SUPERIOR
DIALOGOS PRE-LEGISLATIVOS, MINEDUC

Junio 2016

Introducción

El presente informe sistematiza el trabajo realizado en el Encuentro Nacional de Trabajadoras y Trabajadores de la Educación Superior, realizado el 15 de abril en Santiago.

Este encuentro fue convocado por el Ministerio de Educación (MINEDUC) en el contexto del trabajo pre-legislativo de las propuestas del Ministerio para las reformas de la Educación Superior.

El informe se organiza en tres capítulos, el primero contiene una síntesis de las alocuciones de autoridades y el intercambio entre asistentes y representante del MINEDUC; el segundo capítulo presenta la sistematización de las diez conversaciones grupales en torno a tres ejes temáticos (“minutas”) propuestos por el MINEDUC y el tercero referido a los tópicos de esas conversaciones que trascendieron las propuestas contenidas en las minutas. Termina este informe, presentando las principales conclusiones.

Por último, se anexan las transcripciones (editadas) de las alocuciones completas de las autoridades y la sistematización de cada una de las diez mesas de conversación realizadas en el encuentro.

Índice

Resumen Ejecutivo	5
Capítulo 1. Síntesis de los discursos de autoridades e intercambio entre MINEDUC y asistentes.....	7
1.1. Discurso de apertura de Adriana Delpiano, Ministra de Educación.	7
1.2. Discurso de Bárbara Figueroa, Presidenta de la CUT.....	9
1.3. Discurso Rodrigo González, Coordinador Legislativo del Ministerio de Educación. Elementos y componentes que existen en torno a la Reforma a la Educación Superior.	11
1.4. Discurso de despedida de Adriana Delpiano, Ministra de Educación.....	13
1.5. Síntesis del intercambio entre Francisco Martínez (Jefe de la División de Educación Superior del Ministerio de Educación) y asistentes.....	14
1.5.1. Ronda de consultas de asistentes.	14
1.5.2. Respuestas del Jefe de la División de Educación Superior del MINEDUC.....	15
Capítulo 2. Sistematización de los contenidos según Ejes Temáticos.	19
2.1. Eje temático 1: “Disposiciones generales, Subsecretaría de Educación Superior, marco para la educación estatal y modificaciones al CRUCH”	19
2.1.1. Disposiciones generales del proyecto.	20
2.1.2. Subsecretaría de Educación Superior.....	20
2.1.3. Sistema de Educación Superior Estatal.	21
2.2. Eje temático 2: “Superintendencia de Educación Superior. Marco Regulatorio para resguardar el cumplimiento de la prohibición del lucro y sobre operaciones con personas relacionadas.”	24
2.2.1. Superintendencia de Educación Superior.	24
2.2.1.1. Objeto.....	25
2.2.1.2. Funciones y atribuciones.....	25
2.2.1.3. Obligaciones de transparencia e información.	27
2.2.1.4. Sanciones.....	27
2.2.2. Marco regulatorio para resguardar el cumplimiento de la prohibición del lucro y sobre operaciones con personas relacionadas.	27
2.3. Eje temático 3: “Reforma al Sistema de Aseguramiento de Calidad de la Educación Superior.”	28
2.3.1. Naturaleza jurídica de la Agencia de la Calidad de la Educación Superior.....	28
2.3.2. Carácter público de la acreditación.....	29
2.3.3. Coexistencia de dos procesos de acreditación.....	30

2.3.4. Efectos de la acreditación.	31
2.3.5. Impugnaciones.	31
Capítulo 3. Sistematización de las conversaciones sobre el contexto del encuentro.	33
3.1. Participación triestamental de actores como eje de la calidad.	33
3.2. Condiciones laborales de funcionarios/as.	34
3.3. Creación de registros públicos para garantizar la calidad de docentes y profesionales.	35
3.4. Relaciones entre el Estado y las Universidades Estatales.	35
3.5. Participación de las IES privadas de los recursos del Estado.	36
3.6. Transparencia de personalidades jurídicas de las asociaciones de trabajadores no académicos.	36
3.7. Reforma y proceso de gratuidad.	37
Capítulo 4. CONCLUSIONES.	38

Resumen Ejecutivo

En la reflexión realizada por las y los funcionarios universitarios, se expresan un conjunto de ideas que pueden nutrir de gran manera el debate sobre la Reforma a la Educación Superior. Ha de considerarse que la conversación durante el Encuentro estuvo atravesada por las diferencias de contenidos expresadas en las minutas utilizadas para activar esa reflexión y los avances obtenidos hasta el 2015 en las actividades de diálogos pre-legislativo anteriores que organizó el MINEDUC.

Este elemento de contexto es necesario de considerar, toda vez que incidió en los énfasis puestos en los contenidos de las minutas, así como en la disposición a abordar esos elementos. Más aún, hubo grupos de trabajo que no abordaron la minuta, sino asuntos que les parecían desde su propia experiencia sindical más relevantes de tratar e incorporar en la discusión pre-legislativa. Se suma a lo anterior la queja por no recibir con suficiente antelación estas minutas para lograr realizar discusiones previas al Encuentro con sus organizaciones de trabajadores/as, lo que –en opinión de algunos/as asistentes– evidenciaría un cambio en la metodología de trabajo por parte del MINEDUC. Incluso esto llevó a que en el Plenario se plantearan rechazos a las minutas y sus contenidos.

En cuanto a los contenidos de las minutas, es importante relevar:

Las reiteradas referencias a la necesidad de que sea discutido el modelo de educación superior que se propone en esta Reforma. Contrapropone básicamente dos perspectivas, la reiteración de las lógicas de mercado, respecto de otra en que el estado se haga cargo de sus instituciones educativas superiores. Existe una tendencia marcada en los discursos, en orden a que lo contenido en las minutas resuelve asuntos propios al primer enfoque, más que al segundo enfoque; también aparece con fuerza la idea de que no existe claridad, o existe poca claridad, en la propuesta del MINEDUC una toma de posición entre ambos enfoques. Se esperaba un planteo explícito que defina la educación como derecho y la responsabilidad del Estado en el fortalecimiento de sus universidades.

Sobre acreditación se destacan dos ideas globales: una, que ella no debiese estar ligada a cuestiones de financiamiento, ya que ello condiciona las posibilidades de crecimiento de las instituciones más débiles; dos, que las dimensiones a considerar en la acreditación deben ser fieles a la noción de desarrollo universitario, por lo que han de considerar asuntos no tratados hasta ahora, como las condiciones laborales de sus funcionarios y las estrategias concretas de participación y gobierno universitario.

Respecto de la Superintendencia, se insiste en el componente participativo en el gobierno de las universidades –en cuanto a elección de autoridades y composición de instancias de decisión, avanzando hacia cautelar democracia efectiva en ellas, a través de la

triestamentalidad–, cuestión que ha de ser asegurada por esta instancia de supervisión educacional.

Capítulo 1. Síntesis de los discursos de autoridades e intercambio entre MINEDUC y asistentes.

1.1. Discurso de apertura de Adriana Delpiano, Ministra de Educación.

La ministra señala que estas mesas de trabajo fueron comprometidas hace un tiempo, para tener una jornada en que se puedan expresar libremente sugerencias, opiniones, preocupaciones y conocer el diseño global de la Reforma a la Educación Superior. Por eso, en el encuentro hay estamentos distintos y organizaciones y diversas organizaciones de trabajadores.

La Reforma a la Educación Superior es la última de las grandes reformas comprometidas por el gobierno, de hecho ya está en desarrollo. En torno a ese mismo tema, la ministra plantea lo complejo de levantar una ley que supone un diseño de cómo debieran ser las cosas, ya que existe temor ante el cambio. En general, se reconoce que las cosas son mejorables, que existen problemas que deben ser enfrentados, pero a la vez existe una especie de sujeción ante la situación conocida, en tanto se tiene claridad respecto de las reglas de su funcionamiento. En rigor, se rompen reglas de un cierto orden ya establecido, lo cual puede ser problemático.

La ministra, a su vez, reconoce que el movimiento estudiantil tuvo la capacidad de expresar que asuntos que parecían regulares y que estaban relativamente ordenados, escondían inequidades, ineficiencias e incluso ilegalidades. El sistema educacional fue puesto en cuestión de modo absoluto. Esa es la situación enfrentada en esta reforma.

De modo paralelo, la ministra dirige su discurso hacia el tema de la ley de inclusión, denominada ley de fin del copago, de la selección y del lucro. Dicho marco legal fue demonizado, manifestándose los problemas eventuales que traería. Hoy la ley está en marcha y si bien aún falta tiempo para que esté completamente desplegada, no ha ocurrido ninguna situación que pudiese calificarse de “espantosa”. Muchos padres siguen teniendo a sus hijos en los colegios que desean, más allá de que éstos hayan pasado a la plena gratuidad. Las personas, a juicio de la ministra, comprendieron que esto no suponía un problema real, ya que la gente que tenía real vocación de educar, lo podía seguir haciendo, a través de una acción vinculada al Estado, puesto que estaban los apoyos y las posibilidades de hacerlo. En ciertos lugares ha habido problemas, pero el Ministerio, según plantea la ministra, se ha desplegado aplacando los temores y explicando el cambio implicado en la ley. En definitiva, la ley está funcionando, supone un cambio sustantivo y no ha habido ninguna situación “dramática” o problemática con ella, más allá de las normales.

También hay una ley que da preeminencia a la educación parvularia. Ésta ya no solo es la guardería para que los niños estén mientras los padres estudian y trabajan. De hecho, mucha investigación, sobre todo en neurociencia, ha evidenciado que lo que los niños aprenden antes de los 6 u 8 años es muy importante en su vida futura. Por tanto, si bien no se trata de tener un curriculum escolarizado, si se deben definir habilidades, destrezas, de

sociabilidad y elementos, sobre todo en relación a las respuestas que el niño va generando a medida que se encuentra con el medio y se hace sus propias preguntas. Existe una Subsecretaría de educación parvularia que trabaja ese marco en función de la buena enseñanza. El objetivo es tener una educación parvularia de amplia cobertura y de la mejor calidad.

También hoy existen 15 Centros de Formación Técnica Estatales aprobados. La importancia de ello es que es el Estado interviene en un espacio donde poseía nula injerencia, proponiendo una educación que no solo sea para que los jóvenes de menores ingresos tengan algo que hacer en el futuro, sino que implique estándares de la más alta calidad, al servicio del desarrollo de las diferentes regiones y con carreras de punta.

Otra reforma que señala la ministra es el proyecto de carrera docente. Sostiene que recibió una aprobación transversal, lo cual lo vuelve un proyecto estatal y no solo de gobierno. De igual manera, plantea que es una reforma de largo plazo y que pone en la universidad el peso de formar con calidad a los estudiantes, estableciendo un acompañamiento para los profesores jóvenes recién titulados, durante un año, definido como un derecho y no un beneficio. Además, ningún profesor ganará menos de lo que actualmente percibe salarialmente. De hecho, al iniciar ganarán un 30% más y el sueldo mejorará conforme se vaya avanzando en la carrera docente. La idea es que los mejores estudiantes se matriculen en pedagogía y que los salarios de un profesor se igualen con respecto a los de otros profesionales más valorados en el mercado del trabajo. La ministra sugiere, en este punto, que los países que logran realizar grandes cambios tienen a los mejores estudiando pedagogía. La idea es que este proceso se lleve a cabo en el mediano plazo.

Otro tema que plantea la ministra se conecta con el traspaso de los colegios y los profesores a los respectivos municipios, según territorio de ubicación. Ese proceso iniciado en dictadura provocó una segregación de alta gravedad en el país en cuanto a la educación, puesto que la calidad se relaciona a los recursos y al trabajo que un determinado municipio inyecta y aplica. Así no se puede garantizar educación de calidad a todos los niños y niñas del país, tal como sostiene la constitución. La ley que plantea esta modificación está en el congreso, en la Cámara de Diputados. Los colegios pasarán a una entidad autónoma de función pública desde los servicios locales de educación, de modo gradual y no de un momento a otro. Esa instancia estará abocada a administrar la calidad de la educación. Además, alrededor de esta instancia habrá un consejo que asegurará la participación de los alcaldes, de los Gobiernos Regionales, las comunidades educativas, las Universidades de la región, etc., ya que la comuna tiene mucho que aportar a la educación, ya sea mediante infraestructura como gimnasios, estadios u otros apoyos como sistemas de salud, soportes para la familia, etcétera.

En cuanto a la Educación Superior, la ministra plantea que en Chile ésta es resultado de una historia con varias líneas. Por una parte, se crean las Universidades Estatales, luego las Católicas, y luego Universidades Regionales con vocación pública. Desde los 80' nacen las

Universidades Privadas. Por algún motivo no comprendido, alguien señalo que las Universidades no debían tener fines de lucro, criterio que no se aplicó a los Centros de Formación Técnica e Institutos Profesionales. El tema del lucro, como sucede en muchos países, no solo se asocia a si los alumnos pagan o no, sino que a la forma en que se reparten las ganancias con respecto a los propietarios de las Universidades. Ya existe una ley para ofrecer gratuidad a los estudiantes de CFT e IP, considerando a aquellas instituciones que se declaren sin fines de lucro. Muchas han manifestado que no lucran en encuentros con el Ministerio, más allá de su constitución jurídica, que si les permite lucrar.

La ministra también menciona el asunto de la gratuidad, que es una forma de apoyo estudiantil implicada en un diseño mayor. Ya se posee claridad de los alumnos que han sido beneficiados con la misma.

Cuando se tiene, sostiene la ministra, un sistema tan heterogéneo y desregulado en algunos espacios, hay que hacer frente a las debilidades que emergen. El sistema no cuenta con una Superintendencia, y el Ministerio, más allá de ciertas atribuciones de escaso margen, no puede cubrir las acciones que una institución de ese tipo pudiese ejecutar. También hace falta una Subsecretaría de Educación Superior, que verá los temas relacionados al financiamiento de los distintos espacios y ámbitos que se encuentran en una Universidad. El sistema de acreditación también debe ser perfeccionado, ya que hizo crisis. Todo ello estará contenido en la ley de Reforma a la Educación Superior.

Por último, la ministra valora la mirada de los asistentes, fundamentalmente funcionarios y trabajadores de la Educación Superior, solicitando que se haga una discusión sobre dos planos: la visión sobre el Sistema de Educación Superior que tienen quienes asisten al encuentro; y los temas propios de los funcionarios, los académicos y los trabajadores. Por tanto, solicita situarse en torno a esos dos planos de discusión.

1.2. Discurso de Bárbara Figueroa, Presidenta de la CUT.

En primer lugar, la presidenta de la CUT sostiene la importancia de que los trabajadores y funcionarios sean agentes activos en las reformas y transformaciones que el país está viviendo. Reconoce que el momento histórico actual es el más profundo en cuanto a las reformas que se están deseando implementar, más allá de si son deficitarias o de sus posibles limitaciones. Ya no se trata de la administración de un sistema heredado, puesto que está en juego la transformación de un paradigma, aplicable a la educación y a otros ámbitos. Eso supone que no sean procesos fáciles y que, por lo tanto, provoquen resistencias y tensiones. La participación no es solo una necesidad democrática, sino que una necesidad estructural para que las reformas posean el carácter deseado. Cuando la participación acontece, es más sencillo y menos traumático que los cambios se desarrollen e implementen. La celeridad va asociada al trabajo de todos los agentes involucrados. De

allí la importancia, señala la presidenta de la CUT, de jornadas pre-legislativas y otras instancias de trabajo.

En consonancia con la petición de la ministra hacia el final de su discurso, la presidenta de la CUT sostiene la importancia de no restringir las intervenciones en lo referido a lo propiamente laboral o corporativo, sino que hablar y discutir sobre la construcción de las políticas públicas en sí, con el objeto de fortalecer la Educación Superior. No se trata de evadir los temas laborales (salariales), dejando de lado las reivindicaciones que se exigen, sino que de comprender que aquellas están estrechamente vinculadas al diseño global del sistema de educación, así como en lo referido a otros ámbitos (salud, economía, etc.). El punto es que ninguna política puede sostenerse sin la participación de los trabajadores.

La presidenta de la CUT sostiene que hoy el sector sindical está retomando el protagonismo que tuvo en la historia nacional, razón más que suficiente para no asumir posiciones únicamente respecto de lo propio o corporativo, esto es, el salario mínimo, la negociación colectiva, entre otros ámbitos que atañen a lo puramente laboral. Se trata de participar en el debate sobre las políticas públicas en sí, en tanto la productividad, el crecimiento y el bienestar general son temas articulados y que no van en flancos distintos. Así, es fundamental participar en el debate sobre los derechos mismos y no solo en cuestiones que benefician únicamente a los trabajadores.

El debate sobre la Educación Superior se vincula bastante de cerca con consideraciones asociadas al desarrollo del país y a polos estratégicos de acción en el mismo. Los trabajadores tienen la sabiduría y experiencia de asociar el tema del desarrollo al debate sobre educación. Así también, pueden tratar el tema de las proyecciones laborales, ya que tiene poco sentido que el horizonte universitario esté bien auspiciado si es que el día de mañana se desea no tener una elevada cantidad de cesantes ilustrados o de trabajadores en condiciones precarias. La productividad y la educación se estrechan, relacionándose en la consecución de condiciones de bienestar para las personas.

De esta manera, la presidenta de la CUT sugiere la necesidad de que los trabajadores sean agentes activos en el tema de la productividad, sin sustraerse de la discusión y estableciendo propuestas no solo en el plano de la educación, sino que en el de la salud, en materia previsional y otros. Un tema que también es fundamental es la constitución, ya que los derechos siempre serán amenazados en tanto no se encuentren consagrados en el marco de leyes refrendadas en un nuevo pacto social. De modo que el derecho a la educación, el acceso a ello, su cobertura, la garantía del Estado sobre el privado, el rol cooperador del privado en una labor sustancialmente estatal, entre otros aspectos, supongan derechos fundamentales o no queden al arbitrio de los gobiernos de turno. Es importante proyectar que Chile se mantenga en el camino de las reformas, más allá de eventuales desacuerdos existentes. Es lógico que las organizaciones de trabajadores no siempre coincidan con el Ministerio, en tanto los gobiernos duran simplemente cuatro años, mientras que las propuestas de las primeras son a largo plazo. Es simplemente la distinción

entre un gobierno limitado y actores que luchan permanentemente por sus derechos. La idea, no obstante, es ubicarse en el espacio de construcción de tales reformas y no mirar el proceso desde la vereda de enfrente, esperando que las cosas pasen. Se plantea independencia de los gobiernos, pero no de las transformaciones que experimenta el país. De esta forma, las convicciones de los trabajadores pueden marcar la pauta de las transformaciones que el país está experimentando. Muchos sectores ya se han movilizado, algunos de fuerte raigambre conservadora, por lo que los puntos de la discusión deben disputarse. Lo importante es consolidar los cambios y evitar que sean frenados. Para ello se necesita que la voz sostenida tenga relevancia, legitimidad y reconocimiento de la contraparte, con el objeto de influir más y mejor.

La presidenta de la CUT sostiene la convicción de que el debate sobre la educación puede permitir la construcción de un clima de diálogo para su consolidación en referencia al debate constitucional. Termina su intervención sosteniendo que este momento exige tomar decisiones y acciones concretas en pos de defender o generar cambios sustantivos en el país. Hay disposición de diálogo de parte de los trabajadores, pero no de uno estéril, sino que de uno que sea acogido y recogido por las autoridades, esto es, una discusión con ciertas garantías. Ahora se trata de hacer las mejores y mayores propuestas que aporten a la construcción de un nuevo sistema educacional en el país, que suponga no solo mejores condiciones laborales, sino que asuma el gran aporte que son los trabajadores en la política.

1.3. Discurso Rodrigo González, Coordinador Legislativo del Ministerio de Educación. Elementos y componentes que existen en torno a la Reforma a la Educación Superior.

Rodrigo González, plantea tres focos o propósitos fundamentales en la reforma a la Educación Superior. El primero es avanzar en un régimen estable de gratuidad, con la ausencia de pago absoluto para los alumnos de los cinco deciles más desfavorecidos. Se espera que aumente el número de beneficiados, así como las instituciones que se acojan al beneficio, lo que significa la introducción de recursos públicos al sistema.

Un segundo propósito es la generación de un marco regulatorio, con un rol más fuerte del Estado en materia de financiamiento y, por tanto, mayores estándares de transparencia y rendición de cuentas, para evitar lo más completamente posible la extracción del lucro. Uno de los requisitos para acceder a los recursos debiera ser la garantía de no extraer lucro. Otro punto es el buen uso de los recursos, para lo cual el sistema de aseguramiento de la calidad tendrá una mejora en cuanto a su naturaleza pública.

El tercer propósito es fortalecer el rol del Estado en la política de Educación Superior, mediante tres mecanismos distintos: (a) diseñar y fortalecer la institución política creando la Subsecretaría de Educación Superior, que se haga cargo tanto de la política Universitaria como de la Técnico Profesional, que sea capaz de diseñar la política nacional, y revisar el tema del acceso mediante el mérito; (b) Fortalecimiento del Estado, aumento de facultades

regulatorias, creación de la Superintendencia y una renovada Agencia de la Calidad de la Educación Superior, lo que significa mayores atribuciones de fiscalización y de promoción de la calidad; (c) Aumento del Estado en sus capacidades de ejecución de políticas. El Sistema de Educación Estatal, es un instrumento de desarrollo del Estado, y éste tiene que establecer vínculos mayores que solo aquellos relacionados al financiamiento. Para esto se ha propuesto la creación de instancias de coordinación, en donde la Subsecretaria ejercerá una dirección política, y se favorecerá el nexo entre las Universidades y el Estado central. Una unidad dentro de la Subsecretaria se encargará del desarrollo de una política nacional de cualificaciones. Otra entidad significativa es un Sistema de Información de Educación Superior, el SIES, que deberá ser un servicio interconectado para que toda la información se entregue en un mismo sistema.

El Consejo de Rectores era una instancia con rango consultivo para el Estado, sin embargo, en algún momento el Ministro de Educación dejó de asistir al mismo, lo cual le quitó ese rango. La integración de este Consejo debiera ser materia de revisión, debiendo entrar las Universidades con carácter complejo, vinculadas a lo público que no sean controladas por intereses privados. Un Consejo de similares características, pero enfocado en los IP y CFT debiera crearse.

Sobre el Sistema de Aseguramiento de la Calidad, falta que se observe el uso de los recursos, lo cual se favorecerá a través de la fiscalización de los recursos mediante la Superintendencia, que también cautelará la sostenibilidad académica sin inmiscuirse en la libertad de cátedra.

Respecto a la Agencia se propone que sea un servicio público. El proceso de aseguramiento de la calidad y acreditación tiene dos finalidades, es el proceso que permite la mejora continua de las carreras y es un certificado de fe pública de la calidad de las mismas. La acreditación debe hacerla la agencia, y quienes participen deben tener la responsabilidad de funcionarios públicos, resguardando la autonomía de sus decisiones.

En cuanto al control del lucro, existirán requisitos adicionales a las personas jurídicas sin fines de lucro. Las corporaciones van a estar constituidas por personas jurídicas o personas naturales sin fines de lucro. Se desea implementar una figura de directores independientes, sin vínculos con las actividades de las corporaciones o de las Universidades. Que respondan con su patrimonio personal como sucede en las SA., prohibiendo las negociaciones entre partes relacionadas. Sobre las entidades dependientes de las Universidades, como empresas o corporaciones con fines conexos, podrán seguir realizando sus actividades, cumpliendo altas exigencias en transparencia, los negocios serán realizados según lo establezca el directorio y las transacciones estarán sujetas a precios razonables para el mercado que estén fijados por la Superintendencia.

En lo referente a la acreditación, ésta será pública, obligatoria y basada en criterios y estándares, las impugnaciones serán parte de un mecanismo interno de la CNA, que funcionara en sala y con apelaciones que serán ante un plenario.

Se plantea establecer una ley de normas comunes para los estatutos de las Universidades del Estado, en donde el proyecto de disposiciones comunes tratara solo cosas esenciales, en lo referente a cuestiones asociadas al gobierno universitario.

Se busca la creación de un Consejo, de naturaleza más externa, que permita generar un vínculo que ordene a las instituciones de Educación Superior con las políticas del Estado. Con ello no se cree vulnerar la autonomía, sino que resguardar el equilibrio ante el nuevo rol del Estado en materia de Educación Superior.

En cuanto a las autoridades ejecutivas, estas deben ser definidas en consonancia a la autonomía académica de las Universidades, es decir, que sean los cuerpos académicos los que determinen la elección de esas autoridades.

Finalmente, se quiere generar flexibilidad para las Universidades Estatales, particularmente en relación a la Contraloría y al sistema de compras públicas. Se pretende implementar el control ex post, la revisión de cuentas, y los mecanismos de control de Contraloría como lo hacen las empresas públicas, donde la Contraloría revisa sus estados y audita sus situaciones financieras, donde el sistema de toma de razón debiera quedar más acotado. Lo mismo sobre compras públicas, que es un mecanismo que, en algunos casos, también dificulta el desarrollo de la gestión universitaria.

1.4. Discurso de despedida de Adriana Delpiano, Ministra de Educación.

La ministra sostiene que las organizaciones entregaron documentos importantes, que contienen propuestas que serán evaluadas e incorporadas al proyecto de ley. También serán invitados al parlamento los trabajadores y sus organizaciones, donde con toda seguridad serán escuchadas sus opiniones sobre los puntos y opiniones considerados en el proyecto.

Se han tenido reuniones de trabajo con diferentes actores y organizaciones vinculadas a la Educación Superior. Es sumamente complejo que todos queden satisfechos. Hay intereses fuertes involucrados. Pero hay convencimiento de que se necesitan estructuras más sólidas en materia de Educación Superior.

La participación, plantea la ministra, es un anhelo importante. El gobierno pondrá pisos y recomendará, en función de los estatutos y la autonomía universitaria, normas comunes y básicas de participación. No puede ser, a su juicio, que en las Instituciones de Educación Superior no haya un centro de alumnos o que las agrupaciones de funcionarios no tengan voz en el colectivo de la comunidad.

Lo importante, termina la ministra señalando, es que este encuentro no es una reunión cosmética para decir que se hizo trabajo pre-legislativo, sino que es una reunión para mejorar, perfeccionar y precisar, en base a las propuestas de los asistentes, el proyecto de reforma a la Educación Superior.

1.5. Síntesis del intercambio entre Francisco Martínez (Jefe de la División de Educación Superior del Ministerio de Educación) y asistentes.

1.5.1. Ronda de consultas de asistentes.

María Cristina Castro inicia la ronda de consultas a Francisco Martínez, sosteniendo que las normas comunes presentadas por el Ministerio suponen una reducción de los derechos adquiridos de participación de las comunidades en muchas de las instituciones de Educación Superior, en ciertos cuerpos colegiados. Además, se cierra la participación en la elección del Rector.

Asimismo, la elección de las autoridades colegiadas unipersonales se limita al mundo académico, a las tres más altas jerarquías, manteniendo un sistema proveniente de la dictadura militar. Los documentos presentados no reflejan una democracia real y efectiva al interior de los planteles, e incluso reducen el papel que los funcionarios poseen en los cuerpos colegiados.

Por último, plantea que se ha mantenido una empleabilidad precaria en referencia a los funcionarios de las instituciones de Educación Superior. No se ha terminado con los honorarios permanentes. Eso se vincula a que la condición de funcionario no se reivindica, lo cual se refleja en el tratamiento nominal que se hace de ellos en los documentos, en tanto son referidos como “los otros”.

Carlos Gómez manifiesta su inquietud por la metodología seguida por el MINEDUC. En primera instancia, plantea que el documento base de julio de 2015, presentado por la misma ministra como el gran acuerdo con la CONFECH, y constituía, en consecuencia, un compromiso con la ciudadanía y un avance sustantivo en el marco de la reforma educacional, contenía cinco ejes, sin embargo, en este encuentro solo se discutirá sobre tres ejes. Falta acceso y financiamiento.

En segundo término, existe una duda respecto de la metodología usada. Antes la División de Educación Superior hizo un trabajo sistemático y permanente con organizaciones. Posteriormente ese proceso se vio interrumpido y no se ha retomado, por lo que se demanda volver a dicha lógica de participación, para construir un proyecto sobre la administración de las Universidades del Estado. Se plantea que no debiera hacerse una asamblea de tormenta de ideas para sancionar temas de esta magnitud.

Por último, se propone eliminar el discurso del mercado e imponer el del derecho. Lo importante no debe ser, como parece, dar herramientas a las Universidades Estatales para que compitan en el mercado, sino que reconocer la educación como un derecho que el Estado debe dar a los ciudadanos.

Miriam Barahona pregunta si el gobierno pedirá al parlamento que el lucro se tipifique.

Betsy Saavedra inicia su intervención sosteniendo que las Universidades se encuentran capturadas por una minoría de académicos, que no representan ni siquiera el 2% de la comunidad universitaria, sobre en todo en referencia a la figura del rector y de las autoridades unipersonales. De hecho, muchos rectores llevan 12 e incluso 16 años en sus cargos. Eso supone discrecionalidad y abuso en el trato en cuanto a las posibilidades de desarrollo y permanencia de los funcionarios dentro de las Universidades. Por ende, se plantea la duda de por qué el gobierno se ha mantenido al margen en esta situación. En el proyecto presentado parece exacerbarse tal situación, ya que se eliminan, por ejemplo, los controles de la Contraloría General de la República y la aplicación de la ley 19886. También se pregunta si existe la voluntad para poner límite a la elección de las autoridades unipersonales. Y, por último, se cuestiona la importancia que tiene para el gobierno la política de personal, sobre todo si se considera la discrecionalidad de acción que sufren los funcionarios. La calidad en la educación se ve afectada por profesionales administrativos sin la debida carrera funcionaria o por la emergencia de profesores “taxis” en las Universidades.

1.5.2. Respuestas del Jefe de la División de Educación Superior del MINEDUC.

Francisco Martínez sostiene, en primer lugar, que el tema del gobierno en las Universidades parece ser uno de los más importantes. Destaca que la propuesta del MINEDUC quiere generar un cuerpo común de normas para todas las Universidades Estatales, y ciertos lineamientos para las Universidades Privadas, sobre todo en lo referido a transparencia pública. Entonces, la primera cuestión a resolver es si el gobierno hace alguna contribución en materia legal para definir un cuerpo común de reglas para las Universidades Estatales. De igual manera, sostiene que el asunto es complejo y sectorial, ya que no abarca a la totalidad de las instituciones. En ese sentido, es importante plantear si resulta necesario meterse allí, dado que, de no ser así, el asunto se va a diluir. Para responder la duda de Carlos Gómez, Martínez plantea que este tema no había aparecido hasta ahora, dado que se estaba trabajando con los actores y recibiendo opiniones, con el objeto de generar una propuesta.

Dos temas preocupan en el marco de la propuesta referida recientemente, según Martínez. Por una parte, que exista participación, esto es, que la participación en los cuerpos colegiados de todos los estamentos esté presente como una condición transversal. En eso parece haber acuerdo, más allá de la claridad con que se encuentra expuesto. Asimismo, el

tema de la participación supondrá mucho debate, ya que existen diversas miradas sobre lo que significa y las instancias en qué se da. La claridad se sustenta en que la triestamentalidad tiene que ser una condición de funcionamiento, estando lo problemático en los órganos triestamentales que van a existir, sus funciones y el grado de participación que posee cada uno de los estamentos. El gobierno lo que desea es que las instituciones puedan diseñar su propia figura de gobierno, no se pretende imponer una forma que sea igual para todos, solo diseñar algunas cosas básicas y comunes para todos. Cada institución tiene su especificidad y en virtud de ella debiese definir su estructura de gobierno.

Otro elemento asociado a la participación, tiene que ver con la forma en que el Estado se relaciona con sus Universidades. Se planteaba que el Estado había abandonado a sus Universidades, emparejando las condiciones de su funcionamiento con respecto a las otras Universidades no Estatales, estableciendo un vínculo que se vislumbraba únicamente en la entrega de subsidios. Martínez plantea que el Estado está tomando decisiones respecto al papel de sus Universidades, dándoles un rol distinto. Re-configurar la relación, no obstante, supone quebrar la idea de una autonomía absoluta, ya que el Estado se hace responsable de las instituciones de modo más directo y, por lo tanto, afecta ciertas decisiones en las mismas con el objeto de garantizar algo para el país. En ese mismo tema, hay que considerar el asunto de la discriminación y el maltrato a las Universidades que no son Estatales.

Argumentando aún más sobre el tópico en cuestión, Martínez sostiene que la Universidades deben tener pertinencia, lo cual supone preocupación por sus regiones, las políticas de desarrollo aplicables a las mismas, así como su contribuir a la vida de la ciudad, entre otras cosas. También existen tareas como la expansión del conocimiento, que también van en pro del desarrollo del país, solo que no pueden ser las únicas.

¿Cómo estrechar la relación entre Universidades y el Estado? Por una parte, con la Subsecretaría, que tendrá funciones de desarrollar e implementar políticas, donde justamente una será hacerse cargo de la orientación de las Universidades, cautelando su pertinencia y calidad. También hay instalada en la Subsecretaria una instancia que por ahora tiene el nombre de Comité para las Universidades Estatales, donde el Estado se hace cargo de este rol de coordinación y de apoyo asociado a las políticas asociadas a la formación estatal. Después se define una segunda instancia de relación, llamada Consejo Superior, que es un cuerpo colegiado que tiene representación externa importante y también representación interna. Ese Consejo vela que las Instituciones tengan las condiciones de desarrollo que necesitan y que se desarrollen en la línea que se propusieron. Para eso existen instrumentos formales como los convenios marco, que definen ciertas orientaciones de trabajo con las instituciones. El directorio tiene que verificar si se cumplen tales planes, por ello la delimitación del Consejo Superior. Luego vienen los cuerpos colegiados y la rectoría, sobre lo cual la minuta no profundiza, salvo al señalar que haya participación, dejando abierta la posibilidad de definición de la participación interna a las

propias instituciones, así como en lo referido a la definición de las instancias colegiadas que consideren necesarias.

Un problema que preocupa al gobierno es la captura de las Instituciones por diferentes actores o instancias, de allí que exista la estructura antedicha, con una directiva y representantes externos que verifican que el rol de la Universidad siga asociado a la totalidad social y no a un grupo específico.

La condición de trabajadores a honorarios no está tratada en la ley, ya que no aborda todos los temas posibles y atingentes a la cuestión de la Educación Superior.

Martínez señala que el acuerdo de 2015 ojalá hubiese sido absoluto, pues se tendría la ley lista. Sin embargo, más bien se entendió como un primer proceso de análisis y una proposición para el debate.

Carlos extraña en la propuesta del MINEDUC, según señala Francisco Martínez, es el tema del financiamiento, que está pendiente ya que se encuentra en elaboración, porque involucra a otros Ministerios y su diseño requiere de una proposición más elaborada y de alto nivel. Cuando se tenga la minuta de financiamiento será compartida.

Respecto al tema del acceso, es una facultad y obligación de la Subsecretaria, que deberá establecer las políticas de promoción de acceso igualitario, equitativo, intercultural; la ley establece que tienen que tomarse en cuenta esos asuntos, pero no dice cómo se implementa ni con qué velocidad, que serán definidos por la política en la medida en que se vayan implementando.

Igualmente se piensa en un sistema de acceso único. Los estudiantes, pasarían por un sistema único según el instrumento de evaluación que corresponda y pueden enfrentar un sistema de selección y adscripción a las instituciones, en base a los resultados que tengan. Como el Estado está abordando el tema de la gratuidad, que significa una gran inversión, también tiene que hacerse cargo de que el acceso sea igualitario, donde se cumplan ciertos propósitos y se reconozca el mérito.

Por lo anterior es que Martínez expresa que no se han podido realizar todas las reuniones que quisieran tras las realizadas el 2015, ya que se ha querido abarcar a la mayor cantidad de actores involucrados en esta reforma. Por lo que se solicita valorar esta instancia y trabajar los temas que aun generan dudas.

Sobre el concepto de fortalecer a las Universidades Estatales, se recuerda que se está creando un sistema integral de Educación Superior, con una gran participación del Estado en el desarrollo de las regiones, en concordancia con las Universidades y los CFT. De este modo, el Estado se hace responsable y presenta el diseño de una nueva institucionalidad.

Respondiendo a la pregunta de Miriam, en cuanto a tipificar el lucro, se responde que se están generando condiciones para que el fin del lucro (objetivo de lucrar) sea

completamente evitado, para lo cual se están diseñando mecanismos, pero hay que recordar que se trata de instituciones complejas, por lo que la solución simple no existe. Sin embargo, la principal intención es establecer condiciones donde el lucro no tenga cabida.

Respondiendo a Betsy, en cuanto a la reducción de rol de la Contraloría, Martínez reconoce que es un tema controvertido. En general, las autoridades tienen problemas con la toma de decisiones, es costoso pasar por la Contraloría y demora todos los procesos, incluyendo los contratos. Esta lentitud arroja que hay que mejorar el sistema de control, por lo que se tendrá a la Superintendencia para ver dichas cuestiones. Lo que será controlado por la Superintendencia no tiene que ser re-controlado por la Contraloría, se dejara para esta última aquellos actos que sean un real riesgo para las instituciones.

Sobre la política de personal, señaló Martínez que habrá un estatuto común que se hará cargo de esa estructura. La Subsecretaría es precisamente la que tiene las facultades y obligaciones de organizar las prácticas y avanzar hacia mejores estándares, de manera que no se caiga en arbitrariedades o cosas por el estilo.

Finalmente, Martínez hace un reconocimiento al discurso de la presidenta de la CUT, quien ha tomado una posición política y estratégica, en donde a pesar de las diferencias el principal objetivo es avanzar juntos en un nuevo proyecto. Igual llamado realiza el Jefe de la División de Educación Superior, que sugiere no quedarse en el descontento con los elementos particulares, sino que tener una posición respecto del constructo global de las transformaciones del sistema.

Capítulo 2. Sistematización de los contenidos según Ejes Temáticos.

La metodología del Encuentro consideró diez mesas para la conversación entre trabajadoras y trabajadores de la ES. Cada mesa contó con participantes de los trabajadores y las trabajadoras de la ES, de entre ellos y ellas se eligió un/a moderador/a. Contó con la participación de un/a facilitador/a del MINEDUC y un/a sistematizador/a de la Facultad de Ciencias Sociales de la U. de Chile.

Los participantes de cada mesa discutieron teniendo como referente –aunque no solamente– uno de los tres documentos entregado por el MINEDUC (“minuta”), según tres ejes temáticos, a saber:

- Minuta Reforma a la Educación Superior I: “Disposiciones generales, Subsecretaría de Educación Superior, marco regulatorio para la educación estatal y modificaciones al CRUCH”;
- Minuta Reforma a la Educación Superior II: “Superintendencia de Educación Superior”;
- Minuta Reforma a la Educación Superior III: “Reforma al Sistema de Aseguramiento de Calidad de la Educación Superior”.

Así los participantes de cuatro mesas discutieron alrededor de la minuta I, de tres mesas en torno a la minuta II y los participantes de las tres restantes mesas discutieron convocados por la minuta III¹.

Se presentan las principales propuestas hechas por los trabajadores y las trabajadoras de la ES a los contenidos definidos por el MINEDUC según los tres ejes temáticos que organizaron el trabajo de discusión (en los siguientes apartados, del 2.1 al 2.3), así como de sus opiniones sobre el proceso de transformaciones a la ES en general (las que se presentan en el apartado 2.4, de este capítulo 2).

2.1. Eje temático 1: “Disposiciones generales, Subsecretaría de Educación Superior, marco para la educación estatal y modificaciones al CRUCH”².

¹ En los anexos se encuentran los diez informes de sistematización de cada una de las mesas, con la identificación de sus participantes, secretario/a, facilitador/a (MINEDUC) y sistematizador/a que informa de la conversación de cada mesa.

² Corresponde a la discusión de las mesas 2, 3, 10 y 11.

2.1.1. Disposiciones generales del proyecto.

Se concuerda con las definiciones generales de este segundo aparatado de la primera minuta (“Disposiciones generales del proyecto”). Aunque las opiniones más críticas, proponen que el proyecto tendería a fortalecer el modelo ya existente.

La minuta no dejaría claro en qué consiste la coexistencia en el sistema mixto de educación superior. Al respecto proponen tres medidas de mejora: (a) redefinir el sistema de educación superior; (b) aclarar el concepto de coexistencia; (c) definir la noción de universidades no estatales con vocación pública. Su propuesta es que existan dos sistemas: uno estatal y otro privado.

Uno de los temas más comentados, como en todas las mesas y en todo momento de la jornada, fue la participación de los estamentos en el gobierno universitario. Esta posición se basaba en la idea de que los funcionarios se relacionan también como ciudadanos con las universidades. De allí que se demande que deben reconocerse los derechos de los estudiantes y trabajadores en el nuevo concepto de ES.

La principal demanda trabajada en las mesas que abordaron la “Minuta 1” se refiere al aseguramiento de la participación de la comunidad universitaria como fuente de soberanía de las IES bajo la condición triestamental. Tal condición debe estar asegurada en un marco general, que oriente la especificidad y diferencia que cada comunidad universitaria quiera darse a través de la participación en la elaboración de sus estatutos, bajo el principio de autonomía universitaria. Si un marco general establecido legalmente no asegura la triestamentalidad, la participación de las comunidades universitarias se verá severamente imposibilitada.

Se pronuncian sobre las funciones sociales de la Universidad, ausentes en la minuta. La promoción de la democracia y el respeto a los derechos humanos, debiesen ser un horizonte para las funciones de las IES.

En la mesa 11 se mencionan tres asuntos críticos (a) elección de rectores, la cual -se dijo- sigue en las mismas condiciones que en dictadura; (b) demanda por democracia real en las universidades; y (c) empleabilidad precaria para los trabajadores a honorarios.

2.1.2. Subsecretaría de Educación Superior.

Se platea absoluto acuerdo con la creación de la Subsecretaría y en algunas de las mesas no se discute del tema.

2.1.3. Sistema de Educación Superior Estatal.

En cuanto a la definición de las IES estatales, se la considera limitada toda vez que no considera el carácter de comunidad universitaria. Al mismo tiempo debiesen formularse valores y principios comunes a las IES estatales, como cumplir un rol social, promover la democracia y el respeto a los derechos humanos, asegurar y promover el trabajo digno (contra el estatuto contractual a plazo fijo, “a contrata”).

Sobre la creación de un sistema de educación superior estatal, se manifiesta desacuerdo con la modalidad propuesta para la formación y composición del Comité Coordinador, aunque se reconoce y valora sus funciones por parte de la mayoría, hay una propuesta de formación de una instancia en que participen en igualdad de condiciones todas las instituciones estatales de ES. No obstante, el acuerdo en esta materia consiste en objetar la participación del Rector de la U. de Chile por derecho propio, lo que constituiría un privilegio por sobre otras Universidades e instituciones de ES; se propone una presidencia rotativa y una composición por representantes elegidos triestamentalmente en el respectivo Consejo Superior de cada institución estatal de ES.

En otra mesa, aparecen dos posturas sobre el Comité Coordinador: (a) que debiese reemplazar al Consejo de Rectores de la Universidades Chilenas (CRUCH), el que debiese desaparecer; o (b) que debiese potenciar el papel del CRUCH. En cualquier caso, se insiste en la importancia del principio de la participación de todos los estamentos en la elección de los representantes de las IES estatales.

En lo referente al Gobierno Universitario, se rechaza la figura de “organismos colegiados superiores” que permiten la modalidad de “juntas directivas” no representativas de la comunidad universitaria. En otra mesa se afirmó que la minuta replica la figura de las Juntas Directivas en lo que se propone como Consejo Superior, con una nula participación de estudiantes y funcionarios administrativos.

Se valora que el Consejo Superior sea “la máxima autoridad colegiada normativa, resolutive y contralora”, pero se objeta que la participación de universitarios sea de un tercio de los miembros del Consejo y dos tercios de representantes que no son universitarios (representantes de la Presidencia de la República y sociedad civil), de allí la amenaza de la figura de las juntas directivas. De modo que se propone que el Consejo Superior sea Universitario, que debiese contar con representación triestamental con participación minoritaria de representantes de la Presidencia de la república y la sociedad civil.

Se realizaron tres propuestas entre las que no se dirimió por una de ellas: 1) que los actores externos representen no más de la mitad; 2) que no representen más de un tercio o; 3) Que no representen más de 10% cada uno (representantes de la Presidencia y Sociedad Civil). Al mismo tiempo es necesario definir mecanismos para impedir conflicto de intereses.

Se insiste en que no se han incluido en las minutas las propuestas que vienen promoviendo hace muchos años las organizaciones gremiales de las universidades estatales (no se mencionaron cuáles, pero se refieren al encuentro del 2014).

Se propone un funcionamiento regular (anual) de un claustro universitario que reúna triestamentalmente a la comunidad universitaria para tratar asuntos estratégicos de las IES estatales.

Para la elección de autoridades unipersonales se propone que participen todos, “de peón a paje”, incluido todos/as los/as académicos/as no solamente aquellos/as que se ubiquen en las tres jerarquías más altas. Ante esto, se mencionaba como una opción que hubiese ponderación diferenciada según tema sobre el que se debata, por ejemplo, en temas administrativos los funcionarios señalaban que ellos podrían tener mayor porcentaje.

Por otro lado, se señaló que debiese existir una “oposición de funciones” (contrapesos entre autoridad unipersonal y colegiada), ya que hoy en las universidades el rector es “amo y señor de todo”. Asimismo, se debería controlar la cantidad de veces que una autoridad puede ser reelegida, la cual no debería superar una sola vez, es decir, un máximo de 8 años.

Se propone derogar la ley N° 19.305 y asegurar la participación de todos los estamentos en el proceso electoral de la máxima autoridad unipersonal, mayor control de la función de rectoría por parte de organismos colegiados con participación de todos los estamentos.

Proponen que cualquier académico pueda ser candidato a Rector, que debiese ser elegido triestamentalmente y con restricciones para la re-elección. Por otra parte, que la máxima autoridad colegiada sea el Consejo Superior, también elegido triestamentalmente. Se pone énfasis en la rendición de cuentas públicas de los desempeños de cada IES.

En relación a las “normas comunes para las universidades estatales” (incluidas en la Minuta 1, bajo los incisos “a” a la “i”, pp.4-5), se propone que debiesen extenderse, al menos en parte, a todas las universidades, incluyendo no estatales de vocación pública y privadas que reciban aportes del Estado. En otra mesa se propone, al respecto, que las “normas comunes para las IES estatales”, también oriente un marco normativo para las universidades no estatales con vocación pública y las privadas, de manera que se asegure la desmercantilización de la ES.

Al mismo tiempo se manifiesta desacuerdo con incluir universidades privadas sin vocación pública en el Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas (CRUCH). Se trata de normas comunes de orden general para todas las universidades del tipo: rendir cuentas de los recursos que reciba del Estado, cumplir la Ley de Transparencia y promover la participación de la comunidad universitaria. Lo que no vulnera la autonomía de cada institución.

Se propone modificar la redacción del inciso “d” en lo que refiere al siguiente texto: “Lo anterior se refiere únicamente al personal académico de la institución, los demás se rigen íntegramente por el Estatuto Administrativo” (p.5). Se considera discriminatorio el tratamiento de trabajadores y trabajadoras como “los demás”.

Se plantea el desacuerdo con la norma “f”, relativa a la “facultad de transferir bienes a título gratuito a personas jurídicas de derecho público o privado, y a personas naturales chilenas [...]”, (p. 5).

Se propone agregar nuevas áreas de normas comunes que regulen las condiciones de trabajo de los funcionarios administrativos de las instituciones estatales y privadas. De esta forma, se estarían disminuyendo las brechas entre las condiciones dispuestas en el Estatuto Administrativo y en el Código de Trabajo. Por otro lado, se debería regularizar la situación de “las contratadas”.

Los efectos de la precarización laboral de quienes trabajan en las IES hacen que existan jerarquías de facto, entre los propios académicos y entre trabajadores/as no académicos. Esta situación pone dificultades a la configuración de una comunidad universitaria. Una condición que permitiría contrarrestar estas obstaculizaciones es la participación en organismos colegiados de todos los estamentos, así como en la elección de autoridades unipersonales. Se demanda triestamentalidad.

Se habla de “captura” de las comunidades universitarias por minorías de académicos/as y por autoridades unipersonales (rectores/as y otros/as) que se re-eligen por más de un período. Esas minorías, controlan las IES en la que abundan los/as trabajadores/as precarizados (profesores/as a honorarios y subcontratos de no académicos).

Se propone que para el caso de las Universidades estatales, aunque es recomendable para las privadas, que exista una función de contraloría independiente, en la que (a) el contralor sea electo por los cuerpos colegiados, en los que se debe ver representada la comunidad o (b) sea propuesto directamente por la Contraloría General de la República, a ratificación de los cuerpos colegiados. De este modo, el contralor responde ante la comunidad y no ante una única autoridad. Además, se debe elegir por un plazo superior al de las autoridades para evitar depender de las autoridades de turno.

Sobre el control interno, se propone que la Contraloría interna tenga facultades para asegurar que las faltas se sancionen por parte de la Superintendencia y Contraloría General de la República, organismo éste último que no verifica las denuncias, ni sanciona a las IES. Debiese ser materia de control interno las condiciones contractuales y laborales de todos los trabajadores y trabajadora de las IES.

Se propone que todo órgano colegiado debe ser participativo y democrático, que contarán con voz y voto de los tres estamentos.

Se presentan en acuerdo con el esquema de instituciones presentados en la minuta, aunque no se conozca cómo se va a implementar y financiar. Desde el desacuerdo con el esquema de instituciones, se señala que no cumple con el objetivo de generar más “valor agregado”.

Se propone ligar el sistema de educación superior con el área de Ciencia y Tecnología, para tener un mejor desarrollo. Por tanto, se propuso ligar este proyecto con la creación del nuevo Ministerio de Ciencia y Tecnología.

Se manifiesta acuerdo con la creación de un Marco Nacional de Cualificaciones, que distinga entre grados y títulos, asegure una distribución de éstos entre Universidades, IP y CFT, al mismo tiempo que se establezca un esquema de articulación institucional entre los tres subsistemas de la ES.

Proponen que la función denominada “vinculación con el medio” debe asumir un trabajo compartido con comunidades realmente existentes en el territorio en el que se emplaza cada IES.

2.2. Eje temático 2: “Superintendencia de Educación Superior. Marco Regulatorio para resguardar el cumplimiento de la prohibición del lucro y sobre operaciones con personas relacionadas.”³

2.2.1. Superintendencia de Educación Superior.

En lo referido a la Superintendencia, se hicieron planteamientos globales que siguen a continuación y se abordaron cuatro de los seis ítems contenidos en la minuta.

Una idea que se aborda es la constitución del Comité de la Superintendencia –esta instancia no aparece en la minuta-, el que para las y los funcionarios no académicos debiera estar compuesto por tres miembros de las universidades estatales; y en ello esperan que se asegure la presencia de un representante de trabajadores no académicos. Para ello se solicita que se explicita el perfil de esos representantes, aclarando que uno de ellos deba ser un funcionario no académico.

Por lo mismo, insisten en que la ley debe explicitar la inclusión de los gremios de trabajadores no académicos, pero con una nomenclatura que no reproduzca una valoración peyorativa de las funciones que como estamento desarrollan dentro de las instituciones de educación superior. En ese sentido, proponen ser nombrados como las Asociaciones de Funcionarios Administrativos con mayor representación en la institución.

³ Corresponde a lo discutido en las mesas 4, 5 y 6. Ver anexos.

2.2.1.1. Objeto.

En torno al objeto de la Superintendencia se plantearon dos tipos de comprensiones. Una que se sitúa en la definición y organización misma de la Superintendencia, que señala la falta de claridad de su objeto y de sus funciones, cuestionando el papel de esta instancia. La otra comprensión, se ubica desde el entendimiento del papel de la Superintendencia y se manifiestan de acuerdo con su existencia en los términos de la minuta, pero exigen mayor claridad en la definición de la normativa que va a fiscalizar y del mejor modo en que puede ejecutar su control; además, se alaba la calidad técnica de la minuta revisada.

Respecto de estas dos visiones no se logra constituir un acuerdo.

A partir de ahí, se señala que según el objetivo que se le atribuya a la educación superior, se debiera definir el objeto a supervigilar y fiscalizar. Por tanto, la Superintendencia debiera cautelar el cumplimiento de los fines mismos que se trazan para la educación superior. De no darse dicha articulación, se genera una situación teórica sin suficiente concreción. No parece suficiente la definición misma que se le atribuye a la educación superior en la minuta.

Se plantean dudas en este asunto: una dice relación con el alcance del papel que cumplirá la Superintendencia, en tanto no se discrimina si solo verá temas relacionados a la gestión o si tratará cuestiones propias de las políticas de funcionamiento de las comunidades universitarias o de las mismas universidades.

Otra duda refiere a la composición de la Superintendencia y a la elección de sus miembros.

2.2.1.2. Funciones y atribuciones.

Los y las funcionarios perciben a la Superintendencia como una buena estrategia para regular y fiscalizar el sistema educacional. Proponen que la Superintendencia sea legislada mediante una ley independiente de la que reformará el sistema educacional superior, pues de ese modo se podrá acelerar la aprobación de aquel necesario ente fiscalizador.

Si bien, en la discusión se reconoce a la Superintendencia como un avance necesario para llenar espacios vacíos de regulación del sistema, las dudas respecto a sus alcances generan sospechas de que se aumentará la burocracia administrativa y con ello se entorpecerán procesos que ya son lentos. Por ejemplo, que se complejicen los procesos de fiscalización, sin aportar una solución más eficaz que la ofrecida actualmente por la Contraloría. Ante aquello, se propone que la Superintendencia contenga facultades para regular y fiscalizar el sistema de Educación Superior sin necesidad de acudir a la Contraloría.

Un asunto que se propone quede fuera de su competencia es lo referido a la carrera de los funcionarios y los presupuestos universitarios, manteniéndose en la cobertura de la Contraloría tal como lo hace hasta la fecha.

A partir de este tema, se plantean dudas sobre una eventual superposición entre la Superintendencia y otras instancias de control de las universidades. En específico, se plantea que, además del papel ejercido por la Contraloría General de la República en lo que respecta a la vigilancia, existe en algunas instituciones una Contraloría interna. Si a eso se agrega la Superintendencia, la inspección ejercida parece excesiva, exacerbándose la burocracia administrativa.

En esa línea, se propone articular las atribuciones de la Superintendencia con las atribuciones de las Contralorías internas de los planteles, velando por la autonomía de las mismas. Asimismo, se sostiene la importancia de que la Superintendencia fiscalice a las Contralorías internas con respecto al rol que le compete, pero sin entorpecer el ejercicio efectivo de sus facultades.

Sobre el mismo tema se refuerza lo importante de que exista esta instancia –la Superintendencia- autónoma e independiente que fiscalizará el cumplimiento del estado de derecho en materia de educación superior, evitando interpretaciones antojadizas frente a las normas. Lo principal es que se considere toda la legislación que afecta al espacio de la educación superior, sin que existan vacíos de control. Este planteamiento de amplia legitimidad a la Superintendencia, sitúa los cuestionamientos en torno a las normas que se definirán (su contenido) y el alcance que tendrá su capacidad de vigilancia.

Otra de las funciones, refiere al buen uso de los recursos públicos por parte de las universidades, incluida la regulación de los tipos de contrato y otros asuntos asociados a recursos humanos. Este es un problema, muy extendido y se reconoce que sería de difícil solución para la Superintendencia, pero se enfatiza la importancia de que se fiscalice este asunto. La Superintendencia debiese preocuparse de vigilar la aplicación de la totalidad del derecho o, al menos, sugerir su unificación en ciertas materias.

Como se puede observar, se reconoce a la Superintendencia como un organismo que debe velar por el cumplimiento de todas las normas y reglamentos aplicables a la educación superior. Se insiste en no confundir el rol de la Contraloría y el de la Superintendencia. La cuestión esencial es que esta última ejerce control sobre las normas existentes, mientras que, ante situaciones de incumplimiento legal por parte de la administración de las casas de estudio, en específico en materia laboral, se recurre a la primera o a los tribunales de justicia. Con la Superintendencia se puede exigir el cumplimiento de las leyes existentes, habiendo conformidad en que se refiere a todas las normas y reglamentos, sin restricción.

En la línea de la misma discusión respecto a la definición de las competencias, aun inciertas, de la Superintendencia, los y las funcionarios proponen que los estudiantes y sus familias no beneficiados por la gratuidad en sus estudios superiores puedan apelar a ella para que se reevalúen sus antecedentes.

2.2.1.3. Obligaciones de transparencia e información.

Este asunto de la minuta, es vinculado por las y los trabajadores con la toma de decisiones dentro de las universidades estatales, como expresión de transparencia. Proponen que la Reforma exija que se trasluzcan las instancias de toma de decisiones para permitir el acceso de funcionarios al proceso y no solo a los resultados. De este modo, esperan incidir en las decisiones tomadas, y en ese sentido, aportar a la desconcentración del poder del rector y académicos.

2.2.1.4. Sanciones.

Sobre las sanciones, se sostiene que lo contenido en la minuta propuesta es de carácter leve, de poca magnitud, sobre todo aquellas referidas a las multas. La razón es que los grandes negocios en la educación superior pueden pagar las mismas sin mayores problemas. Por tanto, se establece que una infracción grave debiera asociarse al impedimento de funcionamiento de parte de los planteles de educación superior y a la pérdida de su reconocimiento oficial.

2.2.2. Marco regulatorio para resguardar el cumplimiento de la prohibición del lucro y sobre operaciones con personas relacionadas.

Lo que refiere al asunto del lucro, fue abordado en términos globales por las tres mesas, no habiendo reflexión en detalle de los tres ítems que contenía la minuta.

Se expresan dos posiciones, por una parte una postura que entiende la definición de lucro propuesta en la minuta y parece legitimarla, planteando que no se necesita una tipificación distinta.

Por otra parte, un planteamiento que sostiene no entender la prohibición del lucro establecida en la minuta, en tanto no estaría claramente tipificado; por ello insisten en que se defina explícitamente qué es lucrar en la educación superior. Proponen una tipificación del lucro como robo al Estado.

Esta última postura señala que en esta instancia no se pueden zanjar los temas tratados en las minutas, ya que son mucho más profundos. Lo importante, por tanto, es iniciar una conversación sobre el lucro y la Superintendencia.

En lo que existe consenso es que si lo que obtiene la universidad, mediante relaciones con entidades privadas o de otro tipo, se reinvierte en la misma, sin suponer ganancia privada para ninguno de los involucrados de la institución de educación superior, entonces no hay lucro.

2.3. Eje temático 3: “Reforma al Sistema de Aseguramiento de Calidad de la Educación Superior.”⁴

2.3.1. Naturaleza jurídica de la Agencia de la Calidad de la Educación Superior.

Una idea consensuada en las tres mesas que reflexionaron sobre calidad de la educación superior, es que se valora pasar de una institución privada como la CNA a una pública con la conformación de la Agencia de la Calidad. Por ello, se propone, que no existan agencias privadas, y que esta agencia, de carácter público, pueda contratar asesores para determinadas áreas con responsabilidad en su actuar.

Se considera un avance que la acreditación considere 5 aspectos como obligatorios: docencia de pregrado, gestión institucional, vinculación con el medio, investigación y docencia de posgrado.

En la discusión sobre la finalidad de la ‘agencia de la calidad’ se pone de manifiesto la importancia de diagnosticar tanto el rol como los procedimientos actuales en temas de acreditación, ya que el proceso actual no permite evaluar la calidad de la educación, toda vez que se cumplen los requerimientos de manera artificiosa. Así, una perversión del sistema es que éste se basaría en obtener dicha certificación para asegurar recursos y para atraer estudiantes y no logra asegurar calidad, puesto que no promueve ni vigila el mejoramiento continuo.

Se propone que la Agencia defina su rol haciéndose cargo del nuevo escenario impuesto por la gratuidad, dado que algunas instituciones ya no necesitan pujar por obtener los recursos del Estado. Así, la agencia debe velar porque se cumplan con estándares de calidad y se mejore constantemente en dicho fin.

Para ese mejoramiento continuo se ha de determinar si las instituciones tienen esa capacidad de gestión y, al mismo tiempo, el Estado debe apoyar dichos procesos de mejoras.

⁴ Corresponde a lo discutido en las mesas 7, 8 y 9. Ver anexos.

Además, se vincula este proceso con la fe pública. Esto corresponde a construir estándares de evaluación que permitan dar garantías a la opinión pública de que las instituciones de educación superior son capaces de entregar formación de calidad.

Existe consenso en que la propuesta acerca de la naturaleza jurídica incluida en la minuta es conveniente, en especial en lo que refiere a que sea un ente público descentralizado. Por otra parte, se hace hincapié en su relación directa con el Ministerio de Educación como forma de asegurar la calidad.

Finalmente se plantean interrogantes en la relación entre acreditación y financiamiento. Se interroga si se considera como función de la Agencia que certifica calidad, entregar mayor financiamiento a universidades más pequeñas, para que de esta forma puedan llegar a tener estándares de calidad comparables a las mejores universidades del país. Se sostiene que si no se entregan más recursos a las universidades que están más atrás en cuanto a calidad se mantendrá lo que hasta hoy persiste, que las instituciones de regiones a lo largo del país se verán en desventaja en comparación con las casas de estudio más prestigiosas del país y con sede en la Región Metropolitana.

2.3.2. Carácter público de la acreditación.

En esta dimensión, se abordaron dos cuestiones: (a) lo referido a selección, contratación y remuneración de los pares evaluadores y (b) la actuación con imparcialidad de los consejeros de la Agencia y demás miembros.

Sobre lo primero, y en concordancia con lo señalado, buscando que el proceso de aseguramiento de la calidad tenga un carácter eminentemente público, se propone que los pares evaluadores sean considerados con probidad administrativa. Existe consenso en la relevancia del concurso público como mecanismo para la selección del Consejo, lo que otorga garantías de un proceso transparente que plasme “el espíritu” de la calidad.

Sobre lo segundo, se considera prioritario garantizar que el consejo sea imparcial, independiente y transparente. Al respecto hay dos propuestas en las que no se logró establecer un consenso:

- a) La primera propuesta estima que las personas que conformen el Consejo de la Agencia, deben tener dedicación exclusiva a dicha labor, como forma de resguardar independencia y transparencia. Así, se plantea como impertinente que puedan ejercer cargos académicos quienes conformen el Consejo puesto que podría haber intereses en conflicto.
- b) La segunda propuesta mantiene los principios de transparencia e independencia, pero no estima necesario que los miembros del Consejo dejen sus labores como

académicos. Se considera más atinente establecer medidas para resguardar que no haya conflictos de intereses. Las medidas más claras serían la inhabilitación al momento de evaluar su Universidad y la posibilidad de que la institución evaluada pueda revisar la pertinencia del Consejo.

En esta misma línea, se señala que el sistema actual tiene mecanismos para resguardar que se cumpla con la idoneidad de los evaluadores que van a las universidades. Por lo tanto, se propone replicar esos mecanismos con el Consejo. En el caso de la inhabilitación de un miembro, esto podría estar resguardado por quien dirija esa instancia en la Agencia.

Dentro de esta postura, se agregó que el resguardo de procesos que den fe pública sobre la calidad de las instituciones no es materia exclusiva del mundo académico. Los profesionales bien pueden evaluar la calidad de su área o profesión. En ese sentido, en la medida que sean profesionales destacados no debe haber inconvenientes en que participen del Consejo. Al respecto, se reitera la necesidad de concurso público como instrumento para la selección de este Consejo, pero ampliado a profesionales destacados.

Independiente de una postura u otra, lo relevante es que se debe velar por que la Agencia y su Consejo cumplan con principios de independencia y transparencia como forma de resguardar la imparcialidad.

2.3.3. Coexistencia de dos procesos de acreditación.

El debate en este aspecto, se caracterizó por dos posturas referidas a la coexistencia de dos procesos de acreditación: uno integral y obligatorio, y otro que considera las carreras y programas, de carácter voluntario y binario.

La primera postura en el debate, sugiere que la acreditación debe ser integral, tal como se planteaba en el documento de trabajo del año 2015. Lograr la acreditación integral dependerá de la creación de un marco nacional de cualificaciones, el cual permitirá evaluar un programa impartido en diversas instituciones de manera homogénea. A su vez, la acreditación basada en este marco permite movilidad estudiantil, puesto que los programas de estudio serán homologables entre unas instituciones y otra. Esta es la postura que primó en algunos grupos.

La segunda postura, a diferencia de la acreditación integral, considera que se debe mantener una acreditación separada entre instituciones y programas. El principal argumento es que permite evaluar cada programa en su especificidad evitando que la agencia de calidad dé veredictos sobre una institución y todos sus programas sin haberlos evaluado a todos.

Respecto de la acreditación de carreras y programas de estudio, se plantean un conjunto de dudas sobre la relación entre lo institucional y los cinco ámbitos que señala la minuta.

- a) Por ejemplo, sobre la acreditación de pregrado y de las carreras, se plantea que existiría una doble acreditación, no se entiende bien la lógica que sostiene esta idea (Ítem III.1. de la minuta). Al obtener la acreditación institucional de pregrado, ¿cuál sería el inconveniente que todas las carreras queden inmediatamente acreditadas?
- b) Dentro de este ámbito se propone que haya carreras obligatorias de acreditar, por ejemplo: medicina y pedagogía. Otra propuesta es que de forma aleatoria se tome una muestra de determinadas carreras a evaluar.
- c) Siempre en pregrado, se manifiesta confusión en el orden del proceso: ¿que será primero: acreditación institucional y luego carreras?
- d) Respecto de la voluntariedad de acreditar carreras ¿qué ocurre cuando se acreditan programas y no la institución?

Existe acuerdo que los estándares de acreditación debiesen considerar el desigual desarrollo de las instituciones y las especificidades de cada una, al menos en un comienzo y posteriormente, tender hacia una mejora de aquellas que están más débiles, por medio del acompañamiento y mayor financiamiento.

2.3.4. Efectos de la acreditación.

Se establece que, respecto de la acreditación, ésta deberá realizarse en correspondencia a los objetivos autoimpuestos por las instituciones. Es decir, deberá haber niveles de acreditación según el tipo de instituciones: centradas en docencia, con investigación, con posgrado, entre otras variantes que deben ser contempladas y evaluadas de manera particular en el proceso de acreditación.

Así, una acreditación con diferentes niveles podría medir de manera justa a instituciones que presentan diferencias a nivel de sus realidades, tamaños y recursos. Lo más relevante a cautelar es que cumplan con lo que dicen que hacen, de lo contrario debe iniciarse un proceso de reestructuración de dicha institución. Y, de no lograr mejorar en un plazo determinado, la institución deberá cerrar.

2.3.5. Impugnaciones.

Se señala que considerando que el proceso de acreditación puede concluir en el cierre de una institución, se hace pertinente tener instancias de apelación sólidas. Para cumplir con dicho objetivo se propone un proceso de acreditación escalar que tenga tres momentos. En primer lugar, se deberá dar una resolución sobre si se acreditó o no la institución. De no ser

acreditada la institución de educación superior afectada tendrá derecho a apelar al Consejo de la Agencia de calidad. Si el resultado vuelve a ser adverso, se da paso al último momento del proceso de acreditación que sería la apelación ante un ente externo a la agencia. Dicho ente resolutivo sería Ministerio de Educación y/o a la Subsecretaria de Educación Superior. Lo central, es que si se considera que el accionar de la Agencia de Calidad no fue el adecuado, al igual que en el ámbito judicial, debe ser posible invocar un órgano resolutivo superior. Esta resolución del Ministerio y/o Subsecretaria será definitiva e inapelable.

Capítulo 3. Sistematización de las conversaciones sobre el contexto del encuentro.

En el Encuentro se plantearon un conjunto de contenidos que no se ubicaban directamente en el encuadre realizado por las minutas, sino que abordaban asuntos referidos a la situación de la educación superior en un contexto global nacional, a cuestiones específicas de las condiciones de trabajo de las y los funcionarios, incluso cuestiones referidas a algunas casas de estudio en específico.

En este capítulo se sistematizan esos contenidos con el propósito de complementar lo señalado en el capítulo anterior, y porque dan cuenta de asuntos que preocupan a las y los participantes del Encuentro y que en esa medida podrían nutrir la reflexión sobre la Reforma a la Educación Superior.

3.1. Participación triestamental de actores como eje de la calidad.

Un contenido recurrente en las distintas mesas de trabajo, refirió a la necesidad de tener presente un enfoque de democratización interna de las instituciones de educación superior. Enfatizando que la calidad se debe considerar como el trabajo de toda la institución y no sólo de los académicos.

A partir de lo anterior, se menciona que la calidad está estrechamente ligada con la triestamentalidad, es decir, para asegurar la calidad de la educación se debe democratizar el funcionamiento interno, se deben integrar los tres estamentos que conforman la institución educativa, ya que coexisten, son interdependientes. Por lo tanto, se requiere tener una posición dialógica, dinámica que permita un movimiento constante para resolver los nudos críticos en la vida institucional. Más que operar desde la imposición de la autoridad, se requiere una construcción democrática, considerando los distintos saberes que provienen de los diversos estamentos, generando con ello un intercambio y posterior acuerdo para la resolución de los problemas emergentes.

En esta noción todos/as los/as actores de la institución educativa son parte de la calidad, en la forma de relacionarse, de aportar en la construcción socializadora y educativa; con ello se amplía la visión y se desmarca del estamento más visible que son las y los académicos.

Por otra parte, la falta de espacios democráticos al interior de la institución de educación superior atenta contra la calidad de la Educación Superior, lo que se evidencia como una huella de la dictadura, en que se fragmentaron las relaciones y se organizó de forma vertical los distintos estamentos.

Se señala que el principal obstáculo para lograr una calidad que contemple la participación de todos los actores, son las y los académicos que se resisten a compartir el poder. No desean que otros estamentos, por ejemplo las y los trabajadores no académicos, tomen decisiones que implique modificar sus prácticas y/o ingresos económicos.

Además, por normativa vigente las y los trabajadores no académicos están excluidos de participar en la administración de la Universidad, se propone que ésta sea colectiva. Por ejemplo, la elección de las autoridades es un hito fundamental para definir las orientaciones de una institución de educación superior. Este hecho hace necesario que todos los actores participen de la elección de rector, como forma de garantizar un buen manejo de la institución.

Finalmente, se propone en la relación de calidad con triestamentalidad y democratización, que en la acreditación del eje gestión institucional, los pares evaluadores deberían reunirse, obligatoriamente, con el estamento de funcionarios, para ver si hay efectivamente participación, carrera funcionaria, ascensos, capacitaciones, entre otros asuntos.

3.2. Condiciones laborales de funcionarios/as.

Un segundo elemento que atenta contra la calidad de las instituciones de educación superior es el tratamiento que tienen sus funcionarios/as. Una idea común, es que se trata de un estamento que sufre condiciones laborales de precarización, lo que vinculado a lo señalado en el apartado anterior, dificultan la participación en la vida institucional.

Existió consenso al momento de definir que la calidad de la educación superior pasa por garantizar las condiciones laborales de todos/as los/as trabajadores/as de la educación superior. Esto se fundamenta en la convicción de que en el proceso educativo tanto académicos, como no académicos y estudiantes son fundamentales para la calidad.

A partir de esta problematización respecto a la calidad y la labor de los funcionarios, se señala la falta de claridad respecto de si se incluye en la acreditación: la evaluación de la existencia de instancias de capacitación y la institucionalización de sistemas de promoción y carrera funcionaria.

Se destaca la evidente precarización respecto a las condiciones laborales que están teniendo la mayoría de las y los docentes jóvenes, situación que afecta de manera directa el compromiso con la institución y, por ende, con los espacios de participación, ya que disminuye el sentido de pertenencia y por tanto, la posibilidad de involucrarse significativamente en las decisiones. Aparece la figura de docentes flotantes o colaboradores como satélites de la institución, reflejando la instrumentalización como mecanismo de funcionamiento, es decir, se les considera solo en su función reproductora o de traspaso de contenidos.

Sugieren que la reforma mencione si existirá una escala nacional de las remuneraciones universitarias, para igualar las grandes diferencias que existen entre una universidad y otra en esa materia.

En ese sentido, se espera que la reforma fomente el reconocimiento de las competencias técnicas específicas de los trabajadores no académicos a través de estrategias institucionales que potencien sus capacidades.

3.3. Creación de registros públicos para garantizar la calidad de docentes y profesionales.

Se propone la creación de un registro de académicos/as que dé cuenta de su situación contractual, su jerarquía y su acreditación. Esto hace más simple la labor de fiscalizar la ley sobre las proporciones entre tipos de contratos. A su vez, dicho registro debe contener información sobre la acreditación de los académicos, con lo cual se podrá verificar su idoneidad para el cargo. Así, se evitarían los nombramientos arbitrarios o cualquier tipo de irregularidad con las jerarquías.

El carácter jurídico del registro dependerá de lo que se considere más oportuno, es decir, dicho registro puede ser llevado por el Estado o por algún agente privado.

Junto con el registro de académicos, sería pertinente la creación de un registro público de títulos, que tendría como propósito verificar que los títulos que se presentan son reales.

3.4. Relaciones entre el Estado y las Universidades Estatales.

Se propone crear una nueva relación entre el Estado y las Universidades estatales. La idea principal es establecer un marco normativo común que permita estructurar de manera similar a las Universidades del Estado.

Se plantea que las normas comunes permitirían un mejor manejo desde el Estado de las necesidades del país. Al ser del Estado las universidades, éstas deberán acatar ciertos ejes de desarrollo dictados por el poder ejecutivo. En la actualidad muchas de las decisiones pasan por la rentabilidad de un programa de estudios y no por su pertinencia con la realidad regional y nacional. Por otra parte, mayor injerencia del Estado en las universidades también significa un mayor compromiso de éste hacia las instituciones de educación superior. Dicho compromiso se podría reflejar en aportes financieros para el desarrollo de las universidades, pero también en la toma de decisiones y en el control del manejo institucional.

Al pasar a ser del Estado las universidades, éstas reforzarían aún más su carácter regional, ya que podrían aplicar políticas de desarrollo del Gobierno en su región. Así, las universidades serían un polo de desarrollo y de ayuda para la comunidad regional.

Un último efecto de las normas comunes sería el cambio de dependencia laboral de los funcionarios de las universidades del Estado, ya que les convertiría en funcionarios públicos, dándoles acceso a los beneficios que tienen estos. Además, les permitiría tener movilidad, pudiendo cambiarse de una institución a otra.

3.5. Participación de las IES privadas de los recursos del Estado.

Respecto de la relación entre las instituciones privadas y el Estado, se parte de la aceptación del modelo de provisión mixta. Se ratifica que universidades privadas pueden ser parte del proceso educativo. En ese sentido, se les reconoce un rol histórico a nivel de educación y se contextualiza en que previo al golpe militar, existía una estrecha relación entre el Estado y dichas instituciones. No obstante, la introducción del lucro habría generado intereses externos al proceso educativo, por lo mismo se debe regular la asignación de recursos a instituciones privadas para salvaguardar su correcto uso.

El posible desvío de fondos públicos pone en cuestión el hecho de que las universidades privadas tengan exigencias distintas a las que tendrán las estatales, pese a que ambas recibirán fondos públicos. Al respecto, se propone que las instituciones privadas deben asumir las mismas normas que se les impongan a las instituciones estatales si quieren recibir recursos públicos. Dichas normas darían garantías de transparencia y buen uso de los recursos. Sin embargo, se plantea que las instituciones privadas estarían ejerciendo presiones para que la Reforma no avance en temas de regulación igualitaria, puesto que en muchas de éstas se lucra.

3.6. Transparencia de personalidades jurídicas de las asociaciones de trabajadores no académicos.

Los y las trabajadores discutieron sobre las exigencias de transparentar y rendir los ingresos y gastos de las asociaciones de funcionarios. Si bien consideraron positiva la iniciativa de publicar los movimientos financieros de las organizaciones como mecanismo de aseguramiento de un uso honesto de los recursos, expusieron que el aumento de la fiscalización no es tan justificada debido a que sus ingresos no provienen de fuentes públicas y porque existe una regulación vigente.

De este modo, los funcionarios no justifican mayor regulación, pues las asociaciones de universidades estatales cuentan con normativas que regulan sus movimientos financieros de dineros privados, en tanto, los sindicatos de universidades privadas reciben ingresos a partir de negociaciones colectivas que definen de antemano el destino de los recursos otorgados.

Sumándose al argumento anterior, consideran arriesgado para la autonomía de los gremios la rendición de sus gastos, pues temen que la regulación se transforme en intervenir la organización o disminuir el protagonismo de sus dirigentes.

Finalmente, se plantea que hay pocas claridades en la minuta discutida respecto a cuál será el ente fiscalizador de dichas rendiciones. Suponen que será la Superintendencia, pero no lo pueden confirmar.

3.7. Reforma y proceso de gratuidad.

Se reconoce a la reforma como un avance, impulsado por las y los estudiantes con el apoyo de otros estamentos de las universidades. No obstante, acusan carecer de información sobre el funcionamiento de la política de gratuidad. Los y las trabajadores comentan desconocer cómo funcionarán las universidades con esta nueva fuente de financiamiento, cuál será el rol de las instituciones, y si existirá una estructura centralizada o descentralizada.

También acusan una rigidez de los criterios de asignación de la gratuidad. Según los trabajadores, los criterios dejan afuera del subsidio a estudiantes con condiciones socioeconómicas casi idénticas a los estudiantes beneficiados. Por lo mismo, se propone aumentar los quintiles favorecidos por la gratuidad y que la Superintendencia sea una instancia externa a la universidad en donde los estudiantes y sus familias puedan apelar a una flexibilización del criterio de asignación del beneficio.

En parte, dichos vacíos en información y rigideces de la ley, son interpretados por los trabajadores como las consecuencias de un proceso de reforma excluyente de todos los estamentos de la educación superior.

Por otra parte, los y las trabajadores de la mesa observan que la reforma que ofrece gratuidad a la educación mediante el financiamiento de la demanda de los quintiles más bajos, mantiene la competencia y la mercantilización del sistema educacional superior. Puesto que observan una competencia entre todas las universidades, privadas y estatales, por el estudiante que tiene el pago del arancel garantizado por el Estado.

Capítulo 4. CONCLUSIONES.

A partir de la reflexión realizada en las diversas mesas de trabajo y en torno a los tres ejes principales de la minuta propuesta para el proceso pre legislativo, las conclusiones de esta actividad apuntan a cinco ideas fuerza:

1. Es común la noción de que se debiera plantear con claridad el compromiso del Estado con sus Universidades y la crítica a lo que se denomina la “mercantilización” de la educación superior. Se suma a ello una crítica fuerte a las posibilidades de que la Reforma no sea clara y contundente en prohibir y perseguir el lucro en la educación superior. En este último tema, se plantea una forma de lucro que sería indirecta y que ocurre en los procesos de autofinanciamiento –venta de servicios, posgrados de alto valor, asesorías y consultorías- a que las Universidades se ven impulsadas por la falta de financiamiento basal.
2. El proceso de Reforma ha de sostenerse sobre la participación activa y vinculante de todos los estamentos de las casas de estudio. Ello debiera constituir un avance de un modo de desplegar la gobernanza en las instituciones educativas, en que la fórmula de la triestamentalidad fue planteada de forma reiterada. En este proceso, las y los trabajadores de educación superior, no solo reclaman un lugar de mayor protagonismo para sí mismos/as, sino también cuestionan las actuales condiciones legales que permiten lo que definen como prácticas autoritarias y reñidas con la ética en ciertas casas de estudio. También agregan la situación de Universidades con alto número de profesores/as en condición de contrato a honorarios lo que no les otorga ciudadanía académica y están impedidos de participar de las decisiones políticas en sus instituciones.
3. En un ámbito que refiere al entorno laboral de las y los trabajadores de la educación superior, queda expresado en sus opiniones que la reforma en diseño debiera asegurar mecanismos institucionales que regulen y mejoren sus condiciones laborales. El mecanismo principal señalado para este propósito es que se incluya entre las dimensiones a acreditar por cada casa de estudios, las que refieren a estas condiciones como: calidad de las contrataciones –tipo de contrato, salarios y mecanismos de carrera funcionaria-, capacitaciones; condiciones de retiro; entre otras.
4. En lo que refiere a los procesos de acreditación, se espera que ellos sean el dispositivo que permita asegurar la calidad de la educación que se imparte, y junto a ello, como asunto de alta relevancia, que se cuente con condiciones laborales dignas para el conjunto de trabajadores y trabajadoras de cada institución. En ese sentido se abren un conjunto de dimensiones que según se señala, en la actualidad no son considerados en las acreditaciones institucionales, que se debieran centrarse

más en las condiciones para obtener esa calidad, más que en indicadores específicos de salida por ejemplo referidos a cantidad de titulados.

5. Existe una opinión dividida en cuanto a quien debe hacerse cargo de esa acreditación. Se señala que ello debe ser gestionado exclusivamente por el gobierno con contratación de asesorías específicas, o que se realice por organismos privados que den seguridad de transparencia en su gestión. Otra cuestión en que hay más de una propuesta es si la acreditación institucional debe automáticamente referirse a las carreras o si esta última debe ser independiente de los logros institucionales. Otro asunto de este ámbito, pero en el que hay mayor consenso es que los resultados de la acreditación no deberían condicionar el acceso a recursos y financiamiento.

Ha de considerarse que estas reflexiones se dan en un contexto de malestar respecto de la discontinuidad del diálogo y trabajo colaborativo realizado el año 2015 entre las y los trabajadores con las instancias respectivas el MINEDUC, por lo que llama la atención el señalamiento reiterado respecto de que el contenido de las minutas utilizadas como base de la conversación, no seguirían lo acordado en el anterior proceso, así como que fueron recibida sin el tiempo suficiente para ser debatidas con las bases organizacionales. Esta situación hizo que la reflexión no diera cuenta necesariamente del contenido de las minutas, sino sobre la situación de la educación superior en general y al mismo tiempo sobre el proceso mismo de trabajo pre legislativo y el debilitamiento de su componente participativo.