

EDUCACIÓN SUPERIOR Y POLÍTICAS PÚBLICAS: ALGUNOS TEMAS PENDIENTES

De la educación superior chilena podría esperarse que en algún momento conformara un sistema, esto es, un conjunto armónico de partes complementarias que sirva a un interés social reconocido como valioso por la sociedad. Por ahora se trata de un conjunto heteróclito de instituciones clasificables de acuerdo con criterios diversos: propiedad, misiones, público objetivo de cada una y audiencias.

La importancia de un conjunto de normas y regulaciones, responsabilidad de una política pública coherente, se deriva de dos imperativos difíciles de armonizar: asegurar la equidad en el acceso y resguardar la calidad de los programas y las instituciones.

Aunque ambos imperativos morales precisarían justificación, hay consenso en la conveniencia de su preservación como ideales. El bien común quedará bien servido en la medida en que se rija por valores respetados por la comunidad y las normas que aseguran equidad y calidad sean legítimas, esto es, aceptadas por consensos participativos.

Los papeles normativo y regulador de la autoridad deberían considerar que existen, con respecto al bien social “educación”, posiciones diversas y hasta discrepantes. Hay universal aceptación de que algunas formas de educación y goce de los bienes de la cultura son derechos de las personas, las cuales pueden, además, exigir que los servicios y productos sean buenos, esto es, que ostenten calidad. No obstante ello, una concepción más utilitarista de la educación superior la equipara a un bien privado, cuya obtención favorece a quienes lo obtienen, porque incrementa sus posibilidades de ascenso social, lucro y prestigio. En esta línea de análisis, quienes desean acceder a tales privilegios deberían invertir

en obtener aquello que lo facilitará, esto es, la educación superior. Quienes razonan de esta forma no desconocen que una alfabetización universal de la ciudadanía es un derecho de las personas y un deber del Estado. Solamente advierten que, superado un cierto mínimo decente universal, todo lo demás es adicional y en buena medida electivo.

Un debate sobre estas cuestiones sobrepasa el ámbito de esta discusión, pero es bueno plantearlo, porque las concepciones sobre el papel del mercado y del Estado, el comportamiento de los usuarios informados, las demandas sociales de profesionales y muchos otros tópicos, dependen de revisar el contexto en el cual se gestan. No debe olvidarse que la comunidad precisa profesionales y científicos y que, en virtud de esta demanda, muchas personas pueden recibir apoyos y subsidios para lograr los privilegios, aun sin tener recursos propios. Repagar esa deuda social es tema complejo. Supone una coherencia societaria basada en la solidaridad (tanto horizontal como vertical) que –al menos en lo que respecta al pago del crédito fiscal o fondo solidario– no ha sido ni comprendida ni mucho menos respetada. Por ende, las declaraciones populistas y cosméticas sobre deberes y derechos deben ser dejadas de lado a favor de un análisis desprejuiciado de la real situación y las verdaderas motivaciones de quienes las propalan.

Aquellas instituciones originadas tras la reforma de 1980 pueden calificarse de innovadoras por su forma de gestión. No recibieron los aportes estatales que las entonces existentes percibían con independencia de su régimen jurídico (público o privado), se instalaron en un ambiente de inicial dependencia de éstas y desarrollaron autonomía financiera sobre la base de vender servicios a una clientela que, en los primeros años, se expandió en forma notable. Hoy día esas instituciones enfrentan el desafío de la competencia por lo que quienes inspiraron tales reformas calificaron de bien privado. Confiados en la sabia ceguera de un mercado que termina por ajustar oferta y demanda –al tenor de las elecciones de consumidores informados, mercadeo transparente y leal competencia–, quienes abrían la posibilidad de

crear estas nuevas instituciones se inspiraban en el principio de la libertad de enseñanza y suponían buenas intenciones en los creadores de tales instituciones. Como el altruismo y la filantropía pueden convivir con una ética empresarial, no habría problema en aceptar estas premisas, mas debe reconocerse que el sistema así creado, sin regulación, cauce, estructura o norma, entró en una dinámica que puso en entredicho la misma idea de la educación superior como actividad sin fines de lucro y obligó a las instituciones, tradicionalmente dependientes del Estado, a entrar en una dialéctica de autofinanciamiento y competencia que desdibuja los contornos de la distinción privado/estatal/público y corroe los fundamentos de confianza que la comunidad debiera tener en ellas.

La necesidad de un marco normativo y regulatorio –al menos en lo concerniente a equidad y calidad– se justifica, entre otras razones, por la necesidad de superar las antinomias y dicotomías que exhibe el conjunto de la educación superior. Por ejemplo, aunque al principio no fue argumento fuerte, hoy la ayuda del Estado a través de préstamos, subsidios o becas no se concibe restringida a un grupo de instituciones solamente por una razón histórica. Menos aún, que solamente los alumnos de universidades y no de institutos profesionales puedan acceder a ella, aunque en este caso debe advertirse que todos estos son privados de nuevo cuño (sin aportes estatales). La propiedad por parte del Estado de instituciones en las que contribuye con un porcentaje muy menor de sus ingresos, y las restricciones que las instituciones estatales tienen por su pertenencia a la burocracia controladora, son temas que afloran en las discusiones. La replicación no innovadora de carreras, la creación de ofertas educativas con fines puramente lucrativos, entre otros fenómenos, obligan a pensar si no sería conveniente que al menos el “sistema estatal” de la educación superior fuera mejor regulado y normado, y proponer, por ejemplo, que haya complementariedad y armónica integración entre sus componentes y no la tenaz reiteración de un modelo de oferta educativa y gestión institucional que crea

antagonismos inútiles entre instituciones que dicen compartir un *ethos* de servicio público.

Por su parte, el sistema privado sin aportes estatales (post reforma de 1980) se avizora como sometido a las leyes propias de una fórmula empresarial: fusiones, compras hostiles y no hostiles, desaparición de instituciones, entre otros procesos, son esperables. Dentro de la universal demanda por calidad –que cruza transversalmente cualquier otra determinación, como la propiedad o la audiencia, o aun el carácter confesional que legítimamente pueden tener algunas instituciones– no debiera persistir el eufemismo que en algunos casos significa la expresión “sin fines de lucro”, que el legislador atribuyó a la institución universitaria y que persiste como resabio mítico en el imaginario social. Como declaración cosmética produce efectos interesantes: formas inéditas de mantener la forma legal cumpliendo con prácticas empresariales de control accionario, reparto de utilidades y responsabilidad corporativa. Las figuras jurídicas ideadas al respecto son ingeniosas, pero el público no entiende que las universidades “compre” o “vendan” “carteras” de alumnos, arrienden inmuebles a entidades compuestas por los mismos controladores de la entidad educacional o promuevan prácticas masivas de mercadeo que, a veces, rozan los límites de lo creíble en un producto –como la educación superior– cuyos efectos suelen tardar años en manifestarse. Estos argumentos se escuchan con frecuencia en numerosos círculos y sería mucho mejor, para la transparencia del sistema, que se aceptara que algunas instituciones, sin desmerecer sus logros y su dedicación al bienestar general, también persiguen el lucro. Al menos, dejaría de satanizarse inútilmente la lógica empresarial que preside buena parte de la educación superior privada, perfilaría mejor las visiones y misiones institucionales y, sin duda, permitiría elegir mejor al hipotético “consumidor informado” que el libremercado imagina.

Aquellas instituciones privadas que reciben aportes directos del Estado se ubican dentro de un área de notable privilegio, pues

tales aportes quedan como resabio histórico de una función pública (compartir con el Estado un papel benéfico) que la evolución previsible deja obsoleta. Algunas de tales instituciones tienen un bien ganado prestigio en la sociedad chilena y su aporte a la nación es innegable. No obstante, la sustentabilidad argumental de una discriminación con otras instituciones solamente en función de la antigüedad es, cuando menos, dudosa. Y esta situación también exige un marco regulatorio y decisiones de índole política, si se ha de preservar la equidad en el tratamiento que el Estado –sea cual fuere el gobierno transitorio que lo encarna– debe dar a los actores y gestores del sistema educacional.

Al menos en el ámbito universitario, nunca es posible abandonar del todo la noción de que una universidad no es una simple institución de enseñanza. Idealmente, debería ser una comunidad de estudio. Las implicaciones de este aserto, no por obvias deben omitirse. Primeramente, una comunidad de estudio reconoce como fundamental la creación corporativa y mancomunada de conocimiento, que es la articulación de las informaciones en síntesis con valor social. En segundo término, la mera reiteración del saber no basta para convertir a un grupo de personas en una comunidad de estudio, toda vez que las disciplinas crecen solamente con la ampliación de sus límites y el reclutamiento de “discípulos”, y no de meros oyentes. Una simple dosis de “epistemología social” bastaría para derribar la polisemia absurda que ha adquirido el término universidad en nuestro país, que acepta desde el galpón acondicionado para dictar clases por profesores-hora (profesores-taxi) hasta la costosa inversión en infraestructura y tecnologías administrativas que supone mantener la investigación tecnocientífica y la creación artística en áreas no rentables de inmediato.

Una noción sencilla de política pública en relación con la educación superior debiera contener pronunciamientos sobre, al menos, las materias mencionadas en este apretado recuento. El bien común exige que las instituciones estatales compartan, todas, una disciplina de adhesión al *ethos* necesario para concretarlo con los

aportes de los ciudadanos. Por ende, reclama el diseño y conservación de un sistema estatal, con complementariedades, armonías y especializaciones, cuyo conjunto refleje una intención política definida y un cumplimiento de los deberes correlativos a los derechos ciudadanos. También una política pública debiera velar por la equidad en el trato a personas e instituciones resguardando la calidad –entendida como cumplimiento de normas y de propias metas– y regular la actividad de los agentes privados, reconociendo la racionalidad económica y el lucro, cuando se deba, y permitiendo un tratamiento justo y transparente para todos los que participan de la educación superior –agentes y usuarios. También debiera contener alguna forma racional de diferenciación de funciones en el sistema universitario, el cual, si bien en alguna dimensión es un mecanismo de enseñanza, tiene otras importantes misiones sociales que deben ser reconocidas y legitimadas.

En las páginas que siguen, exponentes de diversas tendencias, expertos en administración universitaria y responsables de iniciativas docentes y culturales brindan un caleidoscópico panorama de las complejidades que se esconden tras una demanda sentida por políticas públicas, que debieran ser expresión de un balance entre consensos y supuestos, normas técnicas e intereses sociales, cálculo político y auténtico deseo de servicio público. La gestión de la educación superior es típicamente un caos organizado y, por emplear un anglicismo, una “*no win situation*”, esto es, una situación en la que, si alguien gana, será en un futuro que algunos no veremos.

Fernando Lolas Stepke
Consejero
Consejo Superior de Educación de Chile