



# DE LA REFORMA A LA TRANSFORMACIÓN

## CAPACIDADES, INNOVACIONES Y REGULACIÓN DE LA EDUCACIÓN CHILENA

Alejandro Carrasco y Luis M. Flores  
Editores

COLECCIÓN ESTUDIOS EN EDUCACIÓN



**Centro UC**  
Estudios de Políticas y Prácticas  
en Educación - CEPPE



EDICIONES UC

# **DE LA REFORMA A LA TRANSFORMACIÓN:**

**CAPACIDADES, INNOVACIONES  
Y REGULACIÓN DE LA  
EDUCACIÓN CHILENA**

EDICIONES UNIVERSIDAD CATÓLICA DE CHILE  
Vicerrectoría de Comunicaciones  
Av. Libertador Bernardo O'Higgins 390, Santiago, Chile

editorialedicionesuc@uc.cl  
www.ediciones.uc.cl

**De la Reforma a la Transformación:  
Capacidades, innovaciones y  
regulación de la educación chilena**

Alejandro Carrasco R.  
Luis M. Flores G.  
Editores

© Inscripción N° 302.075  
Derechos reservados  
Marzo 2019  
ISBN N° 978-956-14-2389-3

Diseño:  
Johanna Rivas CEPPE UC

Impresor:  
Salesianos Impresores S. A.

CIP-Pontificia Universidad Católica de Chile

De la Reforma a la Transformación:  
Capacidades, innovaciones y regulación de la educación chilena  
/ Alejandro Carrasco y Luis Flores editores.

Incluye bibliografía.

1. Educación – Chile.
  2. Reforma educacional – Chile.
  3. Política educativa – Chile.
  4. Innovaciones educativas - Chile
- I. Carrasco, Alejandro, editor.
  - II. Flores, Luis, 1944-, editor.

# DE LA REFORMA A LA TRANSFORMACIÓN:

## CAPACIDADES, INNOVACIONES Y REGULACIÓN DE LA EDUCACIÓN CHILENA

Alejandro Carrasco y Luis M. Flores  
Editores

2019      370.983      +      DDC      23      RDA

 **Centro UC**  
Estudios de Políticas y Prácticas  
en Educación - CEPPE



EDICIONES UC

## ÍNDICE

<i>Introducción</i> <i>REFORMAR SIN TRANSFORMAR: IDEAS PARA MEJORAR LA EDUCACIÓN CHILENA</i> <i>Alejandro Carrasco</i>	09
<b>PARTE I:</b>	
<b>CAPACIDADES</b>	27
<b>CAPÍTULO 1</b> <b>LOS DESAFÍOS PENDIENTES EN LA EJECUCIÓN DE LA NUEVA POLÍTICA DOCENTE: ¿ES SUFICIENTE CON LA LEY?</b> <i>Verónica Cabezas • Hernán Hochschild • María Paz Medeiros</i>	29
<b>CAPÍTULO 2</b> <b>FORTALECER AL FORMADOR DE PROFESORES: UNA AGENDA PENDIENTE</b> <i>Viviana Gómez</i>	69
<b>CAPÍTULO 3</b> <b>CAPACIDADES DE LIDERAZGO ESCOLAR EN CHILE: HORIZONTE Y OPORTUNIDADES PARA SU DESARROLLO</b> <i>Paulo Volante • Claudia Llorente • Christian Lazcano • Pilar Fuentes</i>	95
<b>CAPÍTULO 4</b> <b>LA FORMACIÓN CIUDADANA EN CHILE: TRAYECTORIA Y SUGERENCIAS PARA SU PROMOCIÓN EN LAS ESCUELAS</b> <i>Carmen Gloria Zúñiga • Priscila Cárdenas</i>	131
<b>CAPÍTULO 5</b> <b>AUTORIDAD PEDAGÓGICA Y CONSTRUCCIÓN DE AMBIENTES PROPICIOS PARA EL APRENDIZAJE</b> <i>Guillermo Zamora • Marisa Meza • Pilar Cox</i>	153

**PARTE II:****INNOVACIONES** ..... 171

## CAPÍTULO 6

TRANSFORMAR LAS AULAS EN CHILE: SUPERAR LA DESCONEXIÓN ENTRE LA ENSEÑANZA ACTUAL Y LOS MODOS DE APRENDER DE LOS ESTUDIANTES.....	173
<i>Ernesto Treviño • Carla Varela • María Isabel Rodríguez • Camila Straub</i>	

## CAPÍTULO 7

EL FUTURO DE LAS POLÍTICAS EDUCATIVAS DIGITALES EN CHILE DESDE UN ENFOQUE ECOLÓGICO.....	217
<i>Magdalena Claro • Patricio Cabello</i>	

## CAPÍTULO 8

DIMENSIONES OLVIDADAS DE LA REFORMA EDUCATIVA HOY: LA EXPERIENCIA DEL ESPACIO Y EL LUGAR EN LA ESCUELA.....	241
<i>Luis M. Flores • Guillermo Marini</i>	

## CAPÍTULO 9

APORTES PARA LA ACCIÓN PEDAGÓGICA CON ENFOQUE INTERCULTURAL EN CONTEXTOS DE INMIGRACIÓN.....	265
<i>Ruby Vizcarra • Verónica Martínez</i>	

## CAPÍTULO 10

TEORIZACIÓN FEMINISTA Y LA INTERRUPCIÓN DEL STATUS QUO EN LA CONSTRUCCIÓN DE CONOCIMIENTO EN CHILE.....	299
<i>Ana Luisa Muñoz • Andrea Lira</i>	

## CAPÍTULO 11

LOS ACADÉMICOS EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR CHILENA: UNA PROFESIÓN EN TRANSICIÓN.....	323
<i>Daniela Véliz • Andrés Bernasconi</i>	

**PARTE III:****REGULACIÓN** ..... 349

## CAPÍTULO 12

LA EDUCACIÓN PARVULARIA EN CHILE: DEL CALEIDOSCOPIO DE POLÍTICAS A UNA INSTITUCIONALIDAD SISTÉMICA.....	351
<i>Cynthia Adlerstein • Marcela Pardo</i>	

## CAPÍTULO 13

LA PUESTA EN MARCHA DE LA NUEVA EDUCACIÓN PÚBLICA: RELEVANCIA, IMPACTO Y SUSTENTABILIDAD.....	387
<i>Cristóbal Villalobos • Alejandro Carrasco • Ernesto Treviño • Ignacio Wyman</i>	

## CAPÍTULO 14

EL NUEVO SISTEMA DE ADMISIÓN ESCOLAR: ¿CONVIENE REFORMARLO?.....	423
<i>Alejandro Carrasco • Ngairé Honey • Juan de Dios Oyarzún • Angélica Bonilla</i>	

## CAPÍTULO 15

CAPITAL PROFESIONAL DEL SECTOR PARTICULAR SUBVENCIONADO EN CHILE: ¿OFERTA DIVERSA O DESIGUAL?.....	449
<i>Alejandro Carrasco • Angélica Bonilla • Alejandra Rasse</i>	

## CAPÍTULO 16

FINANCIAMIENTO DE LA EDUCACIÓN ESCOLAR EN CHILE: LA REFORMA ESTRUCTURAL AÚN PENDIENTE.....	505
<i>Ernesto Treviño • Alejandro Carrasco • Cristóbal Villalobos • María Jesús Morel</i>	

# INTRODUCCIÓN

## REFORMAR SIN TRANSFORMAR: IDEAS PARA MEJORAR LA EDUCACIÓN CHILENA

ALEJANDRO CARRASCO  
Departamento de Teoría y Política Educativa,  
Facultad de Educación  
Pontificia Universidad Católica de Chile

## UNA ESTRELLA QUE PROMETE, PERO NO DESPEGA

El Informe McKinsey (Mourshed, Chijioke y Barber, 2010) ofreció una tipología de los factores de despegue, trayectoria y sostenibilidad de los sistemas educacionales del mundo, poniendo foco en aspectos de enseñanza y aprendizaje, rendición de cuentas y resultados. La tipología fue construida usando datos secundarios a nivel nacional e incluyó visitas de especialistas a cada país participante. Con ello, se identificaron las trayectorias de mejora que han recorrido una variedad de sistemas escolares, detallando las políticas implementadas por los países más exitosos, así como los obstáculos y desaciertos de aquellos que se encontraban en una situación inicial de mejoramiento. Chile formó parte del estudio y fue significativo que como sistema escolar fuese catalogado como una “estrella promisoría”.

Ha pasado casi una década, y el reciente informe de la OECD (2019), que revisó con exhaustiva profundidad por encargo del Ministerio de Educación la situación de la educación chilena, concluye que Chile mantiene un marcado rezago respecto del promedio de países de la OECD en aspectos como la calidad y distribución social de la enseñanza y el aprendizaje, la estratificación socioeconómica del sistema escolar, y las políticas de construcción de capacidades para profesores y directivos. En lo grueso, indica el Informe, a diferencia de los sistemas escolares más sólidos, Chile carecería de una visión estratégica y coherencia sistémica en cuanto a los propósitos que sirve su sistema educacional y el alineamiento de los pilares que lo estructuran.

Por supuesto, el Informe OECD (2019) mencionado es constructivo y reconoce aciertos y avances, como la Ley SEP, la primera posición que alcanzamos en Latinoamérica en pruebas estandarizadas como PISA, o la conveniencia de políticas recientes que aún están en su etapa embrionaria, y cuyo éxito no está asegurado en lo absoluto sino que más bien depende de esfuerzos decididos por

### Alejandro Carrasco Rozas

Profesor Asociado del Departamento de Teoría y Política Educativa de la Facultad de Educación de la Pontificia Universidad Católica de Chile y Director del Centro de Estudios de Políticas y Prácticas en Educación (CEPPE UC). Ph.D en Educación de la Universidad de Cambridge (Reino Unido). Sociólogo y Magíster en Ciencia Política de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Además, es Investigador Principal del Centro de Estudios Avanzados sobre Justicia Educativa (CJE). Sus áreas de investigación son calidad educativa, privatización educacional, elección de escuelas y mejora escolar.

parte de múltiples actores desalineados entre sí (como por ejemplo, la Carrera Docente y Nueva Educación Pública).

En ese cuadro, el presente libro busca reactivar el sentido de urgencia sobre la importancia de la educación en la construcción de una sociedad más justa, próspera y sustentable. El libro plantea que las sucesivas *reformas* educacionales no han logrado *transformar* la educación. Reformar sin transformar parece resumir bien la inercia que caracterizan las sucesivas olas de reforma en las que se ha embarcado el país. Ya sea porque no apuntan en la dirección correcta, o bien porque fallan en su diseño e implementación. En consecuencia, Chile enfrenta el desafío de introducir nuevas transformaciones al tiempo que debe implementar de manera eficaz reformas recientes que podrían transformar la educación chilena.

El libro propone tres dominios en los que Chile debe focalizar sus esfuerzos de transformación: *capacidades, innovaciones y regulación*. Más abajo ofrecemos la definición e importancia de cada uno de estos tres dominios.

## REFORMAR SIN TRANSFORMAR: NO SOMOS UN CASO AISLADO EN EL MUNDO

Mirar la experiencia de otros sistemas escolares puede iluminar la propia. A primera vista, parecen reconocibles las falencias identificadas en otros contextos. Richard Elmore (2010) ha documentado bien la falta de foco y poca transformación del núcleo pedagógico (interacción entre enseñanza, aprendizaje y currículo) que caracteriza no sólo a las reformas, sino también a las prácticas intra-escuela. Por otra parte, la incoherencia sistémica y desalineación de propósitos que identifica Michael Fullan (2001) en muchas reformas, hace que estas no logren ser apropiadas por parte de los actores educacionales locales. O, por último, las dificultades de implementación de las reformas que ha reportado Amanda Datnow (2005), constatando que en su diseño se pasa por alto el hecho que las políticas son co-construidas, re-interpretadas y negociadas a nivel local. La superficialidad, desalineación y centralización descritas hacen que las reformas no transformen sino que sólo mantengan el *status quo*, o en el peor de los casos, generen daños colaterales.

Sin embargo, el aspecto más revelador que da cuenta de los límites de las reformas chilenas en las últimas décadas, puede encontrarse en la teoría de la acción y modalidades de intervención que las han guiado. Hargreaves y Shirley (2012) las llaman la *tercera vía* de reformas educacionales, cuya característica central fue morigerar los efectos de la segunda vía de reformas conformadas por políticas de estandarización, sobre-medición, mecanismos de mercado y privatización, implementadas al inicio de los noventa en países como EE.UU., Reino Unido y en forma acentuada Chile, y que Sahlberg (2016) catalogó como un germen global (GERM en inglés, como abreviación de *Global Educational Reform Movement*). Hargreaves y Shirley destacan tres aspectos que caracterizan el modo de implementar dichas políticas de tercera vía por parte de sus formuladores. Primero, una estrategia “autocrática”, diseñada desde el centro hacia el espacio local, que impone iniciativas y logros esperados diseñados desde el centro, que confía a ciegas en recetas, en modelos abstractos, que ignora que el cambio educacional requiere apropiación, construcción de capacidad a nivel local y confianza en la visión que los actores locales tienen de su propia práctica. Segundo, una “obsesión tecnocrática” con los datos, exámenes y dispositivos de monitoreo central que tienden a invertir la relación entre medios y fines en educación (como el SIMCE estandarizado y cierre de escuelas) y a ignorar los efectos colaterales de la sobre-medición. Los datos han devenido la finalidad misma, han reorganizado las prioridades educacionales y curriculares, y han hecho sucumbir cualquier asomo de una pedagogía inclusiva, dialógica o innovadora. Tercero, “efervescencia” ilusoria en celebrar como logros transformadores ganancias rápidas en tests estandarizados inestables y esporádicos, que no aseguran transformaciones sustantivas en los aprendizajes ni construyen capacidades profesionales sostenibles en las escuelas. El estilo autocrático, la tecnocracia y la efervescencia que exhiben en ocasiones algunos formuladores de políticas, políticos y ciertos activistas educacionales es complaciente y cortoplacista respecto de los propósitos educacionales mayores a los que toda sociedad democrática aspira.



## CAPACIDADES: EL BUEN DESEMPEÑO NO ES ESPONTÁNEO, SE CONSTRUYE

La mejora educacional requiere de la transformación profunda de los valores, los propósitos y las prácticas. Una transformación semejante, sólo ocurre y alcanza sostenibilidad en el tiempo mediante la construcción sistémica y coherente de las *capacidades* de los actores educacionales. Por *capacidades* nos referimos al repertorio de recursos profesionales que explican el nivel de desempeño y dotan de una fisonomía compartida a un campo profesional. Sin transformar las capacidades, el desempeño permanece inmóvil, dando cuenta del estancamiento de los aprendizajes en muchos sistemas educacionales. Las capacidades refieren a recursos profesionales compartidos, que permiten construir, rendir cuentas y sostener un campo profesional. En específico, los recursos profesionales se refieren al conocimiento, recursos asociativos y estructuras de apoyo de los que depende la calidad del desempeño profesional. Es lo que Hargreaves y Fullan (2012) llaman ‘capital profesional’ (ver capítulo 15 para su definición), o evoca lo que Elmore (2010) llama el ‘principio de proporcionalidad’, según el cual la calidad del desempeño está proporcionalmente explicada por la calidad o disponibilidad de recursos para su despliegue. Sin una transformación profunda y continua de las capacidades de los profesionales de la educación, es improbable que cambien las instituciones escolares o mejoren los aprendizajes. La razón es evidente: son las comunidades escolares las que procesan, activan y sostienen los cambios. Por eso, es probable que muchas reformas no hayan logrado modificar las capacidades de las comunidades, limitando su capacidad de transformación. De ahí que uno de los desafíos que enfrenta Chile en educación es asegurarse de que un conjunto de reformas orientadas a construir capacidades logre transformar efectivamente el desempeño profesional y los aprendizajes.

Esta primera parte del libro discute sobre las reformas orientadas a construir capacidades en los profesionales que están al centro del cambio educacional y la acción pedagógica: profesores (capítulo 1), formadores de profesores (capítulo 2) y directivos (capítulo 3). En segundo lugar, se discute sobre la creación de capacidades en la comunidad escolar en torno a dos aspectos específicos y críticos para el futuro de la convivencia

democrática: la formación ciudadana en los colegios y la revalidación del lugar de la pedagogía en el aprendizaje humano.

**Cabezas, Hochschild y Medeiros (capítulo 1)** identifican con claridad y perspectiva, los desafíos que enfrentará la implementación del Sistema Nacional de Desarrollo Profesional Docente, así como la importancia de focalizarse en las acciones de soporte de la política, para que efectivamente tenga efectos en los aprendizajes de los estudiantes. Como se mencionó, el reciente reporte de la OECD (2019) sobre Chile plantea que el salto en calidad de los aprendizajes del sistema escolar depende en gran medida del éxito de esta reforma en curso. Asimismo, el mismo informe (OECD, 2019), identifica a la calidad de la formación de los profesores como uno de los desafíos pendientes de la educación chilena. En concordancia con ello, en el **capítulo 2, Viviana Gómez** se concentra en un actor de crucial importancia, y generalmente olvidado en la discusión pública: el formador de profesores. Dado que la calidad de los futuros profesores depende en gran medida de la calidad de la enseñanza que reciben en su etapa de formación, la autora reflexiona acerca de las habilidades, conocimientos y estrategias pedagógicas que deberían adquirir aquellos que “enseñan a enseñar”.

Luego, el **capítulo 3 de Volante, Llorente, Lazcano y Fuentes** aborda en profundidad la construcción de capacidades en los directivos chilenos, un aspecto que requiere mayor dinamismo que el observado en las iniciativas ministeriales de gobiernos previos. No hay matices ni novedad sobre el asunto, los directivos y su preparación son un soporte fundamental para la labor docente y para la construcción de comunidades profesionales. El capítulo recoge los elementos claves que caracterizan los programas de formación de líderes escolares a nivel global, fijando un horizonte de desarrollo profesional para la carrera directiva en Chile en los próximos años.

A continuación, en el **capítulo 4, Zúñiga y Cárdenas** ofrecen un completo panorama de la situación que atraviesa en las comunidades escolares la adopción de la política de Formación Ciudadana. Un asunto de importancia ante los niveles de desafección política que exhiben las nuevas generaciones, no sólo en Chile sino también en Latinoamérica, donde una mayoría de jóvenes afirma que apoyarían

un régimen dictatorial si trae consigo bienestar económico (Schulz, Ainley, Cox y Friedman, 2018). Con una orientación práctica, el capítulo entrega recomendaciones a las comunidades educativas para la implementación de los Planes de Formación Ciudadana en las escuelas. Las autoras plantean la importancia de transitar desde un paradigma de la Educación Cívica a uno de Formación Ciudadana, enfatizando la promoción de los principios ciudadanos, el tratamiento de temas socialmente relevantes y la participación y convivencia de los estudiantes en una sociedad democrática.

Por último, **Zamora, Meza y Cox (capítulo 5)**, en base a una reflexión conceptual y ejemplos empíricos, se preguntan cómo repensar y proponer una autoridad pedagógica basada en el respeto -sin caer en los extremos de la imposición o de la persuasión simétrica- ante los cambios culturales y sociales de los últimos años, basados en el reconocimiento de los derechos de niños, niñas y adolescentes. Lo que el capítulo trae a escena es la reconfiguración y reposicionamiento del rol del profesor en una sociedad crecientemente descreída con las instituciones y la autoridad.

## INNOVACIONES: UNA GOLONDRINA NO HACE VERANO

La noción de innovación ha penetrado fuertemente el mundo educacional generando a su paso entusiastas ingenuos, detractores furiosos y adeptos realistas. Empleamos el término como una invitación disruptiva que busca llevar a un sitio distinguido un conjunto de temáticas, posiblemente desconectadas entre sí en su tratamiento público o académico, pero que están complementemente imbricadas en las experiencias educativas cotidianas de los estudiantes. Seguimos la definición de Vincent-Lancrin et al. (2019, p. 21) y la OECD sobre innovación educativa, que la definen como “*un nuevo producto o proceso (o combinación de ambos) que difiere significativamente de lo que había previamente, y que se pone a disposición de potenciales usuarios (producto) o se comienza a implementar en la institución (proceso)*”.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Para ejemplificar: “Las organizaciones educacionales (escuelas, universidades, centros de perfeccionamiento, editoriales escolares, entre otras) contribuyen a la innovación de *productos* cuando introducen nuevos insumos, como programas de estudio, textos o recursos educacionales, o nuevas pedagogías o experiencias educacionales

Por supuesto, no es el propósito aquí documentar ni clasificar el volumen de prácticas de innovación presentes en el país. Vincent-Lancrin et al. (2019) reportan 139 tipos de prácticas innovadoras organizadas en áreas como aprendizaje en ciencias o matemáticas, evaluación, trabajo colaborativo docente, o motivación del estudiante. Ahora bien, la innovación no es un fin en sí mismo, sino que debe mejorar algún resultado educacional. La innovación puede tener un impacto diferenciado sobre diferentes metas educacionales: los resultados de aprendizaje, el involucramiento de los estudiantes, la equidad, costo-eficiencia, o mejores condiciones de desarrollo profesional docente. Según el reporte de Vincent-Lancrin et al. (2019) sobre innovación educativa, en promedio, los países que más han cambiado sus prácticas pedagógicas también han mejorado los resultados académicos de sus estudiantes. Los países que más han innovado durante la última década también exhiben mejoras en la satisfacción y goce de sus estudiantes en la escuela. Pero, en promedio, se observa un nivel moderado de innovación en las prácticas educativas en educación primaria y secundaria de los países de la OCDE. Por eso conviene recalcar que un país que innova en educación lo hace *sistémicamente*. La innovación educativa que impacta es aquella generada a través de todo el sistema, no aisladamente, porque *una golondrina no hace verano*. Para ello se requiere infraestructura social, recursos profesionales y sistemas intermedios de apoyo sólidos. De ahí la importancia para Chile de impulsar las condiciones necesarias para que la innovación sea parte de todo nuestro sistema escolar a nivel local.

Los capítulos aquí agrupados dan cuenta de aspectos en los que Chile está en deuda y requiere abordar con sentido de urgencia, tanto a nivel escolar como universitario. Del lado escolar, **Treviño, Varela, Rodríguez y Straub**, en el **capítulo 6**, abordan probablemente el desafío más urgente y ambicioso de la educación chilena: cambiar

(por ejemplo, cursos en línea o nuevas cualificaciones). Por otro lado, contribuyen a la innovación de *procesos* cuando cambian significativamente sus procedimientos organizacionales para producir bienes o servicios educacionales. Por ejemplo, pueden cambiar la forma en que los profesores trabajan juntos, o cómo agrupan a los estudiantes y gestionan otros aspectos de sus experiencias de aprendizaje; o cómo colaborar con otras instituciones.” (Vincent-Lancrin et al., 2019: 19).

las experiencias de aprendizaje de nuestros estudiantes en contextos de inclusión. Para ello, en base a una robusta y bien documentada revisión de literatura, el capítulo analiza la desconexión entre los modos de enseñanza de los docentes y la forma en que aprenden los y las estudiantes. Con foco en las neurociencias y el desarrollo infantil, los autores buscan proponer nuevas formas de organización escolar e interacciones de aula, poniendo el foco en el aprendizaje profundo para estudiantes diversos.

Luego, **Claro y Cabello** en el **capítulo 7** dan cuenta de una de las transformaciones más impresionantes de nuestra civilización: la transformación que genera el mundo digital en las relaciones sociales y el aprendizaje. El capítulo realiza una revisión de las políticas educativas digitales implementadas desde los años noventa, para luego proponer un nuevo enfoque integral para su desarrollo, que, más allá de enfatizar el aporte funcional de las tecnologías, esté orientada al desarrollo socioemocional, creativo y cognitivo de los estudiantes, como aspectos críticos para desenvolverse en la sociedad digital presente y futura a la que pertenecen.

El espacio escolar debe ser uno de los aspectos más postergados de las reformas educacionales pese a su enorme capacidad de transformar y repercutir en las experiencias de aprendizaje y comunitarias de los estudiantes. Abordando ese vacío, **Flores y Marini** en el **capítulo 8**, usando como herramientas conceptuales la filosofía y la estética, nos plantean la relevancia pedagógica del lugar y el espacio para la calidad en la educación. Sin más, los autores ofrecen sólidos argumentos para sostener que el espacio es un elemento activo, transformador y transversal de toda la experiencia de aprendizaje escolar.

A su vez, una de las transformaciones socioculturales más repentinas y desafiantes que ha enfrentado la sociedad chilena últimamente son los fenómenos migratorios. A riesgo de exagerar, no extrañaría que su importancia repercuta en nuevos clivajes de disputa cultural y política. Por lo mismo, su importancia en el campo educacional es creciente en tanto desafía, no sólo a las políticas educativas sino especialmente a la cotidianidad pedagógica y comunitaria de nuestros establecimientos educacionales. Y las desafía en tanto requieren innovaciones sostenidas para educar en contextos

de una diversidad nunca antes vista a esta escala por el sistema escolar. En razón de ello, **Vizcarra y Martínez** en el **capítulo 9** analizan los desafíos de la escuela en un nuevo contexto de flujos migratorios, que exige una acción pedagógica con enfoque intercultural, que reexamine sus creencias, reconozca las diferencias, y utilice como herramienta el diálogo y la acción colectiva. El capítulo ofrece recomendaciones de enorme valor a los profesionales educacionales que a diario educan en diversidad.

El **capítulo 10** de **Muñoz y Lira** desafía a las universidades a cambiar procesos y políticas que repercutan en la eliminación de las desigualdades de género. En ese sentido estricto, las autoras reflexionan y ofrecen elementos que permitan a las instituciones de educación superior innovar en sus políticas, procedimientos o lógicas. Si bien puede resultar controversial relacionar innovación y feminismo, pues no solo se trata de un cambio de prácticas organizacionales sino de una profunda transformación de relaciones de poder bien afianzadas, las autoras proponen una teorización feminista para analizar las políticas de producción del conocimiento. Empleando como herramientas conceptuales al nuevo feminismo materialista y el feminismo decolonial, las autoras muestran cómo, a través de las modalidades de financiamiento de la investigación y la falta de protocolos ante el acoso sexual en la academia, se construyen y reproducen desigualdades de género, que no pueden comprenderse cabalmente si las instituciones ponen únicamente su foco de preocupación en el aumento numérico de la participación femenina.

Por último, también con foco en la educación superior, **Véliz y Bernasconi** en el **capítulo 11** dan cuenta de los cambios de las últimas décadas en la profesión académica y los desafíos de innovación que enfrentan las universidades para empujar y sostener cuerpos académicos que respondan a los desafíos que la sociedad crecientemente plantea a las universidades. Ello especialmente en un mundo cambiante donde el conocimiento de frontera, generado en universidades complejas, es gravitante para el futuro de un mundo amenazado por los cambios climáticos y desafiado por su dinamismo político-cultural. En específico, los autores analizan el modo en que estas tendencias a nivel global impactan en el desarrollo de los profesores de educación superior

en los últimos años, presentando importantes desafíos para la nueva institucionalidad que comienza a instaurarse en la política científica y en las instituciones de educación superior.

## REGULACIÓN: EL MITO DE LA AUTORREGULACIÓN DE LOS MERCADOS EDUCACIONALES

Utilizamos el término regulación (y no políticas públicas, o programas educacionales) con el propósito explícito de hacer notar que nuestro sistema educacional, en cuanto a su provisión, financiamiento y acceso, está organizado conforme a lo que la literatura especializada del mundo denomina un modelo marcadamente privatizado de organización educacional, y configurado en base a una teoría de incentivos como medio para la mejora escolar.<sup>2</sup> El resultado predominante de esa estrategia ha sido la estabilidad de la desigualdad educativa, la segregación educacional y la pérdida de una visión educacional colectiva y estratégica para fortalecer la democracia y construir prosperidad (e.g. Ravitch, 2010; Orfield y Frankenberg, 2013; Lubienski, 2013; Verger, Bonal y Zancajo, 2016; Seppänen et al., 2015). Los mecanismos distintivos de dicho esquema son: provisión privada financiada por el Estado, amplia elección de escuela sin restricción zonal, y esquema de *voucher* universal que impulsa la competencia por recursos. En semejante esquema, donde el Estado se ha retraído en la provisión y ha mantenido protagonismo únicamente en el financiamiento, la *regulación* constituye la única herramienta con que la sociedad cuenta para guiar, modelar o intencionar resultados sociales y colectivos, toda vez que las motivaciones de los agentes educacionales privados no siempre coinciden con el interés público.

Como se mencionó al inicio, Chile mantiene urgentes desafíos de disminuir el profundo nivel de estratificación y desigualdad educacional

<sup>2</sup> Es importante aclarar que Chile combina dos esquemas que, en teoría, no necesariamente deben ir de la mano en un sistema educacional: la privatización educacional y la organización de mercado. Perfectamente, un sistema escolar puede emplear mecanismos de mercado (elección y *voucher*), sin ser privatizado. O bien, un sistema puede ser privatizado pero sin emplear mecanismos de mercado (sin elección y con financiamiento a la oferta). Pues bien, Chile como un caso excepcional en el mundo, emplea ambos mecanismos a la vez y a escala universal (ver, Corvalán, Carrasco y García Huidobro, 2016).

que arrastra. Pero los mecanismos de privatización que emplea no están diseñados para contribuir a resolver dicho desafío; más bien lo contrario, la literatura mundial converge en reportar que los producen y agudizan. La Ley de Inclusión (2015) mitigó muy marginalmente este esquema de privatización. Más bien lo que hizo fue afianzarlo, pues solo abordó elementos extremos con que opera la privatización educacional (lucro, selección temprana, muy mínimas barreras de entrada a privados), pero refrendó la provisión mixta, fortaleció la elección de escuela y omitió complementemente asuntos relativos al financiamiento (Carrasco, 2015). Nuevamente, se trató de una reforma que transformó mínimamente los aspectos destacados del esquema de privatización chileno. Por supuesto, para ser justos, estas mínimas reformas fueron enérgicamente resistidas, lo que hacía inviable otras más alineadas con los esquemas de provisión del que gozan en promedio los países de la OECD. Por otro lado, la creación de la Nueva Educación Pública es una reforma que busca contrapesar a largo plazo el peso de la provisión privada, aunque bajo la misma gramática de competencia educacional y, por tanto, con resultados inciertos.

Así las cosas, en vista de las futuras transformaciones que requiere la educación chilena, si realmente se aspira a mejorar la distribución social de las oportunidades educacionales, esta tercera y última parte del libro, discute sobre aspectos regulatorios relevantes del presente y futuro. El análisis se aplica tanto a políticas en desarrollo (e.g. educación parvularia, educación pública o el nuevo sistema de admisión), como a desafíos regulatorios futuros (la provisión particular subvencionada, o el financiamiento).

**En el capítulo 12, Adlerstein y Pardo** realizan un análisis crítico de la fragmentada institucionalidad del nivel de párvulos históricamente existente en Chile, para luego explicar el potencial de la nueva arquitectura institucional que conformará, por primera vez, un sistema de educación parvularia en el país. Al mismo tiempo, alertan sobre algunas tensiones que emergen de su gobernanza, en aspectos como la agenda de calidad, la rendición de cuentas y el desarrollo de capacidad humana. El capítulo discute sobre los desafíos que estos aspectos plantean para una implementación exitosa, que transforme las oportunidades en la temprana infancia.

Por su parte, una de las reformas más gravitantes para el desarrollo de la educación chilena es la Nueva Educación Pública. Sin embargo, el futuro de su implementación es incierto pues requiere convicción, conducción técnico-política y priorización. En ese contexto, **Villalobos, Carrasco, Treviño y Wyman** en el **capítulo 13** describen las implicancias y alcances que tendrá la Nueva Educación Pública, así como las condiciones necesarias para la correcta implementación y sustentabilidad a largo plazo de una de las mayores reformas de los últimos años. Una de las contribuciones del capítulo es ofrecer un modelo de evaluación que establece los objetivos de política educativa exigibles a esta reforma, así como el modo de estimar su real impacto en aspectos de aprendizaje y de capacidades institucionales.

Luego, en el **capítulo 14**, **Carrasco, Honey, Oyarzún y Bonilla** abordan el nuevo Sistema de Admisión Escolar (SAE), uno de los aspectos más controversiales de la discusión educacional actual, en cuanto la actual coalición de gobierno ha propuesto al Congreso una reforma al diseño establecido en la Ley de Inclusión, y que está en pleno proceso de implementación. Los autores plantean que el SAE es sólo un medio, no un fin en sí mismo. Describen los logros iniciales del sistema (al tiempo que advierten sobre sus límites), y ofrecen datos empíricos para argumentar que el SAE interactúa con otros factores en su propósito de disminuir la segregación escolar (como la segregación residencial, la auto-selección y la distribución territorial de la oferta). En ese sentido, plantean que la mejora de la calidad de la educación excede el papel del SAE. Con todo, los autores plantean la inconveniencia de realizar modificaciones sustanciales a su actual diseño.

Por su parte, **Carrasco, Bonilla y Rasse**, en el **capítulo 15**, analizan la heterogeneidad del sector particular subvencionado, proponiendo una tipología que distingue a los sostenedores según sus motivaciones y capital profesional. Lejos de ser un sector homogéneo, su diversidad no se refiere a variedad de proyectos educativos, sino más bien a diferencias críticas en el tipo de sostenedores educacionales (en calidad profesional y soporte institucional), que derivan de las bajas barreras de entrada que ha establecido Chile en las últimas décadas para convertirse en sostenedor privado. Esa debilidad regulativa ha afectado negativamente la equidad de la oferta educacional particular subvencionada.

Por último, **Treviño, Carrasco, Villalobos y Morel** analizan un aspecto que no ha estado en el debate educacional de los últimos años, pese a su impacto en la desigualdad de oportunidades educacionales. El **capítulo 16** realiza un análisis del sistema de financiamiento de la educación chilena centrando su atención, ya no en la eficiencia económica del sistema, sino en las influencias sociales, educativas y culturales que este esquema ha tenido sobre los actores del sistema educativo. Así, recomienda revisar y transformar el modelo de *vouchers* basado en asistencia, pues estaría impidiendo el logro de metas de inclusión y calidad, generando además una serie de efectos negativos colaterales.

“De la Reforma a la Transformación” reúne a un grupo de especialistas, educadores e investigadores educacionales con el fin de generar debate, contribuir con ideas y activar una conversación sobre los desafíos que enfrentan las reformas que se encuentran en plena implementación, así como de futuras políticas e iniciativas que una genuina transformación educacional requiere. Con todo, hay muchas áreas de política educativa de alta prioridad que pese a su importancia, exceden las capacidades y espacio del presente libro (por ejemplo, la educación técnico-profesional media y universitaria, la educación inclusiva, la calidad de la pedagogía a nivel parvularia, la docencia universitaria, la evaluación formativa para el aprendizaje en el sistema escolar, o el impulso decidido en infraestructura y currículum de las artes y la música). Su ausencia es signo de la complejidad del campo educacional, su amplitud, y de la importancia de formar una mayor masa crítica de analistas, educadores e investigadores educacionales que contribuyan, aunque indirectamente, a transformar la educación chilena mediante el conocimiento y la experiencia práctica. Para ese conjunto de temas ausentes, queda el desafío de explorar la principal hipótesis del libro relativa a los límites de las recientes reformas educacionales para transformar decisivamente la experiencia educativa de sus estudiantes.

## REFERENCIAS

- Carrasco, A. (2015). “Revisitando la Ley de Inclusión”. En: Sánchez, I. (Ed.) *Ideas en Educación: Reflexiones y Propuestas desde la UC* (pp. 211-244). Santiago: Ediciones UC.
- Datnow, A. (2005). The sustainability of comprehensive school reform in changing district and state contexts. *Educational Administration Quarterly*, 41(1), 121-153.
- Elmore, R. (2010). *Mejorando la escuela desde la sala de clases*. Santiago: Fundación Chile.
- Fullan, M. (2001). *The New Meaning of Educational Change*. Nueva York: Routledge.
- Hargreaves, A. y Fullan, M. (2012). *Professional capital: Transforming teaching in every school*. Teachers College Press.
- Hargreaves, A. y Shirley, D. (2012). *The Global Fourth Way: The Quest for Educational Excellence*. USA: Corwin.
- Lubienski, C. (2013). Privatising Form or Function? Equity, Outcomes and Influence in American Charter Schools. *Oxford Review of Education*, 39(4): 498–513.
- Mourshed, M., Chijioke, C. y Barber, M. (2010). *How the world's most improved school systems keep getting better*. McKinsey & Company.
- OECD. (2019) *Reviews of National Policies for Education: Education in Chile*. ISSN: 19900198 (online) DOI: 10.1787/19900198
- Orfield, G., y Frankenberg, E. (Eds.). (2013). *Educational delusions? Why choice can deepen inequality and how to make schools fair*. Univ of California Press.
- Ravitch, D. (2016). *The death and life of the great American school system: How testing and choice are undermining education*. Basic Books.
- Sahlberg, P. (2016). The global educational reform movement and its impact on schooling. *The Handbook of Global Education Policy*, 128-144.
- Schulz, W., Ainley, J., Cox, C. y Friedman, T. (2018). “Percepciones de los jóvenes acerca del gobierno, la convivencia pacífica y la diversidad en cinco países de Latinoamérica. Estudio Internacional sobre Educación Cívica y Ciudadana 2016 de la IEA. Informe Latinoamericano”. ACER-Roma Tre-IEA: Springer Open.
- Seppänen, P., Carrasco, A., Kalalahti, M., Rinne, R., y Simola, H. (2015). *Contrasting dynamics in education politics of extremes. School Choice in Chile and Finland*. Rotterdam: Sense Publishers.
- Verger, A., Bonal, X., y Zancajo, A. (2016). Recontextualización de políticas y (cuasi) mercados educativos. Un análisis de las dinámicas de demanda y oferta escolar en Chile. *Education Policy Analysis Archives/Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 24.
- Vincent-Lancrin, S., Urgel, J., Kar, S. y Jacotin, G. (2019). Measuring Innovation in Education 2019: What has Changed in the Classroom? *Educational Research and Innovation*, OECD Publishing, Paris. DOI: 10.1787/9789264311671-en

PARTE II:

# INNOVACIONES

## CAPÍTULO 11

### LOS ACADÉMICOS EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR CHILENA: UNA PROFESIÓN EN TRANSICIÓN

**DANIELA VÉLIZ**

Departamento de Teoría y Política Educativa,  
Facultad de Educación  
Pontificia Universidad Católica de Chile

**ANDRÉS BERNASCONI**

Departamento de Teoría y Política Educativa,  
Facultad de Educación  
Pontificia Universidad Católica de Chile



**Daniela Véliz Calderón**

Profesora Asistente del Departamento de Teoría y Política Educativa, y Directora de Desarrollo Académico de la Facultad de Educación de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Doctora en Educación Superior de la Universidad de Maine (EE.UU.) y Máster en Desarrollo Estudiantil en Educación Superior de la misma universidad. Investigadora Asociada del Centro de Estudios de Políticas y Prácticas en Educación (CEPPE UC) y co-fundadora de la Red de Investigadores en Educación Chilena (RIECH). Sus áreas de investigación abarcan la profesión académica, docencia universitaria, internacionalización, equidad, y género.

**Andrés Bernasconi Ramírez**

Profesor Titular del Departamento de Teoría y Política Educativa de la Facultad de Educación de la Pontificia Universidad Católica de Chile y Director del Centro de Estudios Avanzados sobre Justicia Educacional (CJE). Doctor en Sociología de las Organizaciones de Boston University (EE.UU.), y Máster en Políticas Públicas de Harvard (EE.UU.). Abogado y Licenciado en Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Es Investigador Miembro del Centro de Estudios de Políticas y Prácticas en Educación (CEPPE UC). Su área general de investigación es la sociología de la educación superior y, más específicamente, la gestión de las universidades, la regulación de la educación superior y el desarrollo de la profesión académica, todo ello en perspectiva internacional comparada.

## 1. INTRODUCCIÓN

Los académicos son el estamento principal de la educación superior. Son ellos quienes realizan las funciones de enseñanza, investigación y vinculación con el medio que caracterizan a la educación superior como institución. En efecto, la capacidad de las instituciones de formar profesionales cultos y aptos para insertarse productivamente en el mundo del trabajo, de formar nuevas generaciones de académicos, de obtener recursos para la investigación y publicar los resultados de esta, de vincularse internacionalmente o de abordar y resolver, en diálogo con las políticas públicas, problemas de relevancia para el país, dependen crucialmente del trabajo de los profesores.<sup>1</sup>

Consecuentemente, la administración de las instituciones de educación superior dedica cada vez más atención y cuidado a la formación, selección y gestión del personal académico (Bernasconi, 2012; Teichler y Cummings, 2015). Sin embargo, el desarrollo de la profesión académica no depende sólo de las políticas y regulaciones de las instituciones en que los profesores se desempeñan: el contexto de la economía política de los sistemas nacionales de educación superior, las acciones de los gobiernos y las tendencias globales también tienen una influencia significativa en el devenir de esta profesión (Finkelstein, 2015).

El cambio en las condiciones de trabajo de los académicos no es un fenómeno exclusivo de las últimas décadas. De hecho, el modelo de trabajo que rige a los académicos ha estado en constante cambio, de la mano de transformaciones en la economía, la sociedad, la política y la educación superior (Maxey y Kezar, 2016). Por otro lado, la forma en

<sup>1</sup> Los términos "académico(s)", "profesor(es)" o "profesorado" se usan indistintamente en este capítulo para referirnos al personal que en las instituciones de educación superior realiza las funciones de docencia, así como las de investigación, gestión y vinculación con el medio, si estas últimas son parte de la misión de la institución.

la que la academia reacciona y se adapta a estas transformaciones está mediada por la estructura y cultura de la profesión académica en cada región o nación, y por su grado de desarrollo (Bernasconi, 2010). De ahí la importancia de examinar la situación de los profesores en el contexto más amplio de las trayectorias de los sistemas nacionales de educación superior y de la influencia modeladora que estos reciben de los sistemas que son considerados como referentes.

En este artículo revisaremos primero estas tendencias globales del contexto en que los académicos realizan su labor, tanto en los países desarrollados como en América Latina. Luego presentaremos una semblanza del profesorado de la educación superior en Chile, para finalmente identificar algunos desafíos que enfrenta el desarrollo de la profesión académica en el país, con foco en el aporte que la política pública puede hacer para perfeccionar las capacidades de este estamento para incrementar la calidad y la relevancia de la labor de las instituciones de educación superior.

## 2. TENDENCIAS GLOBALES DE CAMBIO EN LA PROFESIÓN ACADÉMICA

A nivel internacional, el concepto de profesorado que por más de un siglo ha primado en las universidades de investigación (no así en otras instituciones de educación superior) ha sido aquel que podemos denominar “perfil integral”, es decir, el de un académico con doctorado, contratado a tiempo completo, y focalizado principalmente en tres áreas de trabajo: docencia, investigación y servicio o vinculación con el medio (Finkelstein y Schuster, 2011; Kezar, 2013).

Hacia mediados de la década de 1970, las universidades de los países desarrollados se beneficiaban de generoso financiamiento estatal, bajo la noción incuestionada de que la educación superior y la investigación eran bienes públicos que ameritaban tal subsidio. Este consenso empezó a erosionarse a partir de la década de 1980, lo que ha repercutido en profundos cambios en la educación superior y en el profesorado, especialmente en EE.UU. (Kezar y Sam, 2010; Plater, 1998). Por ejemplo, el modelo de los profesores de jornada completa

con garantía de estabilidad en la carrera académica (*tenure-track*)<sup>2</sup>, que dominó el sistema de educación superior de EE.UU. por muchos años, ha sido paulatinamente reemplazado por dotaciones académicas en que se incrementan los profesores de tiempo parcial y profesores de tiempo completo fuera del *tenure-track*. El profesorado de tiempo parcial constituyó en 2015 el 48% de los académicos en todas las instituciones de educación superior de EE.UU., en circunstancias que en 1970 representaban sólo el 22%.<sup>3</sup>

En Europa los cambios han sido menos pronunciados que en EE.UU., pero se advierten de igual forma los efectos sobre las universidades de la “nueva administración pública”<sup>4</sup>, el “capitalismo académico”, la centralización del gobierno de las instituciones, la procura de eficiencias en la gestión, el monitoreo del desempeño y la competencia por recursos (Leisyte, 2015: 59-62). Todo ello se expresa en una desintegración de la identidad académica “holística” (el perfil integral) para dar paso a una diferenciación en las funciones que desempeñan los académicos, la adopción de roles emprendedores en parte del profesorado, y la segmentación entre profesores con *tenure* y los que carecen de esa estabilidad en el cargo (Leisyte, 2015: 69).

Así, la función que se espera cumplan los profesores también ha ido variando. Si bien subsiste la idea de que todo académico debe hacer docencia e investigación para merecer la calidad de profesor, los perfiles de muchos académicos tienden hoy a una cierta especialización: algunos hacen sólo o muy predominantemente

<sup>2</sup> El *tenure-track* es un sistema de contratación de profesores en etapas tempranas de sus carreras, y de evaluación de su productividad, por el cual quien ingresa como profesor asistente después de obtener su doctorado tiene hasta siete años para progresar a profesor asociado. De lograr esta promoción, adquiere estabilidad en su cargo, y no puede ser despedido salvo por infracciones graves a las normas de convivencia universitaria o de integridad académica. Quienes no logran promoción a profesor asociado en el plazo previsto para ello, deben abandonar la institución.

<sup>3</sup> Departamento de Educación de EE.UU., National Center for Education Statistics, 2015. Table 315.10: Number of faculty in degree-granting postsecondary institutions, by employment status, sex, control, and level of institution: Selected years, fall 1970 through fall 2015. [https://nces.ed.gov/programs/digest/d16/tables/dt16\\_315.10.asp?current=yes](https://nces.ed.gov/programs/digest/d16/tables/dt16_315.10.asp?current=yes).

<sup>4</sup> La “nueva administración pública” (*new public management*) es la aplicación a la gestión de entidades públicas y de instituciones sin fines de lucro, como las universidades, de principios, técnicas e instrumentos propios de la gestión de empresas.

investigación, otros se enfocan más bien en la docencia, hay quienes hacen carrera en la gestión y el gobierno institucional, y quienes se ocupan prioritariamente de la transferencia y la vinculación con el medio externo (Shin, 2015).

Según la literatura, no existe un único factor que ha influido en esta creciente especialización de funciones y en el cambio del perfil integral con *tenure* hacia el de contratos de tiempo parcial, de plazo fijo o por proyectos que hoy resultan ser tendencias bien extendidas en los sistemas de educación superior más maduros.

El primer factor que ha provocado este cambio ha sido la masificación de la educación superior (Albatch, Riesberg y Pacheco, 2012; Albatch, Riesberg, y Rumbley, 2010; Baldwin y Chronister, 2001; Schell y Stock, 2001). Esto no sólo incrementó la matrícula sino que introdujo nuevas instituciones de educación superior al sistema, como fue la creación de los *community colleges* en EE.UU. en la década de 1960, los que se convirtieron en centros de formación vocacional para aquellos estudiantes que no estaban preparados para la educación superior de cuatro años, así como para estudiantes que tenían pocas oportunidades en las universidades, estudiantes de tiempo parcial, personas con menores niveles socioeconómicos y grupos minoritarios (Brewster, 2000; Cohen y Brawer, 2008). Los profesores en este tipo de instituciones eran mayoritariamente de tiempo parcial, estaban enfocados en la docencia y muchos provenían de la industria, con trabajos de tiempo completo fuera de la educación superior.

Un segundo factor han sido las fluctuaciones del mercado y otros factores externos que afectan las finanzas de las instituciones (Thedwall, 2008). Estas fluctuaciones exigen de las instituciones una mayor flexibilidad para administrar sus recursos humanos, que son el principal ítem de gasto (Tolbert, 1998). Para lograr esta flexibilidad se comenzó a contratar más profesores de tiempo parcial o bien sin una carrera *tenure-track*. Los administradores de las instituciones se comenzaron a preguntar si era factible poder comprometerse con contratos de largo plazo para responder en forma eficiente a estos cambios, y llegaron a la conclusión de que no, salvo quizás para un grupo minoritario de los nuevos profesores que se contrataban.

Muy ligado con el punto anterior se encuentra la disminución de la asignación de recursos desde el Estado a las instituciones (Baldwin y Chronister, 2001; Thedwall, 2008). No se trata, en general, de una reducción en términos absolutos (salvo en algunos casos en tiempos de recesión), sino de una disminución de la proporción de los presupuestos institucionales que se financian con recursos estatales, a medida que el costo de la educación superior aumenta más rápido que el gasto público (Ehrenberg, 2002, 2012). Existe consenso en que la disminución de los recursos incide directamente en la contratación de profesores sin *tenure* y, en especial, de académicos de tiempo parcial, como una forma de reducir los costos y hacer frente a este nuevo escenario de incertidumbre y mayores necesidades de autofinanciamiento.

Un cuarto factor es la influencia de la “nueva administración pública” en la gestión de las instituciones de educación superior, es decir, la incorporación de principios y técnicas de gestión de negocios en el mundo de las instituciones educacionales. Los sistemas de educación superior se vieron en la necesidad de aplicar nuevas fórmulas de contratación influenciadas directamente por modelos de negocios. También se produjo una mayor obligación de rendir cuentas para los académicos en términos de productividad académica, con evaluaciones más frecuentes, incluso para profesores con *tenure* (*post-tenure reviews*).

América Latina ha experimentado algunas de estas transformaciones, pero con la particularidad que resulta de la tardía e incompleta instalación en sus universidades del perfil integral. Datos para México, Argentina y Brasil muestran que sólo 39% de los académicos en categorías de profesor asociado y titular en universidades estatales tienen grado de doctor (Balbachevsky, 2015: 243). Por otro lado, 55% del profesorado de esas universidades en estos países reporta escasa o ninguna actividad de investigación (Balbachevsky, 2015: 244).

Como bien explica Balbachevsky (2015), la primera masificación de la educación superior en la región, en la década de 1970, llevó a la temprana incorporación a la academia de jóvenes ayudantes e instructores carentes de formación de postgrado, quienes hoy forman la generación de mayor edad en las universidades. Esta cohorte de profesores no cursó doctorado o lo obtuvo más adelante durante sus

carreras, sin mayor impacto en sus capacidades de hacer investigación. Ellos alcanzaron dedicación de tiempo completo y los salarios para sustentarla a través de presión sindical. A diferencia de los docentes que tradicionalmente habían enseñado en las universidades latinoamericanas desde el siglo XIX, a saber, profesionales del medio externo que contribuían algunas horas a la semana a dar clases, a quienes Bernasconi (2010) llama “profesionales docentes”, estos académicos senior están dedicados sólo a la universidad y llenan sus horas con docencia, el ejercicio de cargos de gobierno al interior de la universidad y la vinculación con la comunidad.

Entre los profesores investigadores, Balbachevsky (2015) distingue dos cohortes: la de los profesores senior, ya consolidados en sus carreras porque pertenecen a disciplinas de más temprana profesionalización, especialmente en las ciencias, y la de los jóvenes más recientemente incorporados a la carrera académica.

Así configurada, la profesión académica en nuestra región se manifiesta en capas o segmentos bien diferenciados (Bernasconi, 2010). Balbachevsky (2015) distingue cinco tipos de perfiles académicos presentes en las universidades latinoamericanas: la élite académica internacionalizada, conformada por investigadores con formación doctoral, activos en la producción de conocimiento y conectados con sus colegas en otros países; la élite doméstica, compuesta por investigadores cuyo trabajo es relevante en el concierto nacional o regional solamente; la vieja oligarquía institucional de profesores con escasa formación de postgrado, pero que por su antigüedad y destreza en manejar la política universitaria, o por sus trayectorias en las profesiones tradicionales de medicina, ingeniería y derecho, se han instalado en los cargos directivos, sin una definida identidad profesional académica; los investigadores jóvenes, bien formados y productivos en investigación, pero ubicados en los rangos inferiores de la carrera académica y a veces marginados de una plena participación en la vida de la universidad; y, por último, los docentes desconectados de la investigación, carentes de postgrado, muchas veces contratados por horas en más de una universidad, que llenan su jornada con clases o tienen además un trabajo fuera de la universidad.

Esta diferenciación de trayectorias y perfiles en el profesorado latinoamericano da cuenta de la heterogeneidad en los tipos de académicos que se encuentran desempeñándose en nuestra región, así como de la diversidad de las instituciones que llevan el nombre de universidad. Lo anterior podría producir ciertas tensiones cuando no existe un balance adecuado de funciones dentro de las instituciones. Por ejemplo, no es difícil imaginar los conflictos que se pueden producir en una institución cuando la cantidad de profesores jóvenes activos en investigación crece en desmedro de los profesores que representan la “vieja oligarquía”, desplazándolos no sólo en términos numéricos, sino que en su peso político dentro de la institución.

### 3. LA PROFESIÓN ACADÉMICA EN CHILE

En contraposición a la evolución de la profesión académica en el mundo desarrollado, que se hace más diversa y menos estable, en Chile durante las últimas dos décadas se ha observado un lento pero sostenido desarrollo y profesionalización de la academia, es decir, una convergencia hacia el perfil integral del académico, el cual se manifiesta en un incremento en las dotaciones de académicos con jornada completa, un crecimiento en la proporción de académicos que tiene doctorado y un aumento de publicaciones en revistas indexadas (Berríos, 2015). No obstante, la descripción que hace Balbachevsky del profesorado universitario pareciera aplicable al caso chileno también.

La profesionalización académica ha sido influenciada, como en otras regiones, por las transformaciones que ha vivido el sistema de educación superior en Chile durante los últimos cuarenta años. Parte de estos cambios comienzan durante el periodo de la reforma universitaria (1967-1973): el aumento de la matrícula de la educación superior trajo consigo una mayor demanda de profesores, lo que a su vez provocó un incremento de profesores de jornada completa, algunos de los cuales comenzaron a destinar alguna parte de su tiempo a la investigación (Brunner, 1986). En Chile, al igual que en América Latina, el ejercicio de la investigación, principalmente en las ciencias naturales y exactas, comenzó a hacerse sistemático recién en la segunda mitad del siglo veinte.

Tal como ha ocurrido en otras partes del mundo, en esta profesionalización han influido muchos factores, sin embargo, uno de los más preponderantes ha sido el modelo de la *research university* de EE.UU. (Bernasconi, 2008, 2010). También el incremento de los salarios de los académicos permitió que estos se pudiesen dedicar a la universidad a tiempo completo, un status que aún no se logra en algunos países de la región, pero sí en Chile, Brasil y México (Altbach et al., 2012). Asimismo, las políticas gubernamentales de fomento de la investigación en los últimos treinta años han reforzado los estándares científicos en el trabajo académico.

Actualmente, el personal académico en educación superior en Chile consta de 87.216 académicos únicos, una cifra que representa un aumento del 11,3% en comparación a 2013 (SIES, 2017).

Al observar el nivel de formación de los académicos del país, incluyendo universidades, centros de formación técnica e institutos profesionales, tenemos que 24,9% posee grado de magíster y 11,8% grado de doctor, para un total de 36,7% de académicos con postgrado (SIES, 2017). Estos índices muestran un aumento del 5,1% con respecto a 2013 (SIES, 2017). En el caso de las universidades, sólo 27% de los académicos posee grado de doctor. Desde luego, la cifra agregada encubre una alta variación entre instituciones: el porcentaje de académicos con doctorado oscila entre 14% y 50% de las jornadas completas equivalentes en las universidades que participan del Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas, CRUCh (Comisión, 2015), y si sólo se consideran académicos únicos con jornada completa, los porcentajes aumentan a entre 60% y 75% en las tres universidades más productivas en investigación, a saber, la Universidad de Chile, la Pontificia Universidad Católica de Chile y la Universidad de Concepción (Bernasconi, 2017).

El promedio de edad de los académicos en Chile es de 43,6 años, sin embargo, los hombres tienden a tener un promedio de edad mayor (44,9 años) en comparación a las mujeres (41,9) (SIES, 2017). La Comisión Presidencial Ciencia para el Desarrollo de Chile (2015: 98) reparó en el problema del envejecimiento de las plantas académicas en las universidades, notando que en las universidades estatales 37% de las Jornadas Completas Equivalentes (JCE) corresponden a

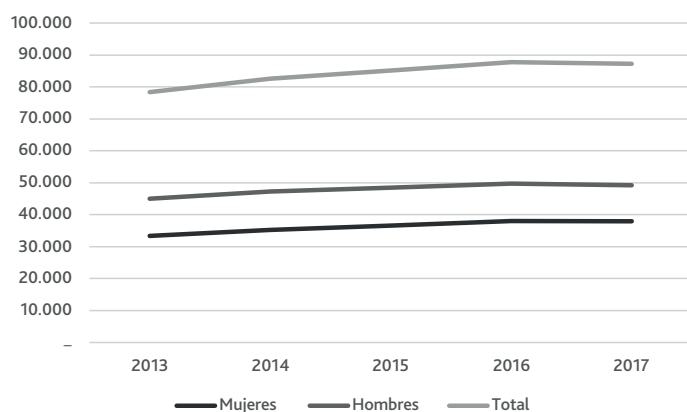
académicos mayores de 55 años, con 13% mayores de 65 años. En las universidades privadas del CRUCh, 27% de las JCE son mayores de 55 años, y en las universidades privadas, 17%.

La mayoría de los académicos se concentra en la Región Metropolitana (48,4%); las regiones que le siguen son las regiones del Biobío (12,2%) y Valparaíso (11,1%). Esta concentración de recursos humanos sigue a la de la matrícula, ya que estas regiones en conjunto concentran la mayor parte de la oferta de la educación superior en Chile (SIES, 2017). En cuanto a la nacionalidad, sólo 3,5% de los académicos son extranjeros. La mayor parte de ellos proviene de Sudamérica (40,7%) y 25,6% de Europa (SIES, 2017).

La evidencia internacional muestra un aumento en la participación de las mujeres en las distintas esferas de sociedad. Un ejemplo claro de este fenómeno es el aumento en el acceso de las mujeres a la educación superior (UNESCO, 2012). En Chile, la matrícula de las mujeres ha pasado de ser 42,6% en pregrado en 1984 a 52% en 2016 (SIES, 2016). A nivel de postgrado, países como Estados Unidos hoy cuentan con una mayoría de mujeres en estos niveles (58,4%), mientras que en nuestro país la participación de mujeres en postgrado llega a 49% en 2016, debido principalmente al aumento de la matrícula en programas de magíster (de 35% a 49,7%) desde 1984, mientras que en el nivel de doctorado el avance ha sido más lento: de 40% a 43% en el mismo periodo (SIES, 2016), aun bajo el promedio de la OECD, el cual en 2014 llegaba al 47% (OECD, 2016).

En materia de caracterización de los académicos por sexo, en 2017 las mujeres constituían el 43,5% del personal académico en Chile, lo que muestra un leve incremento con respecto a 2013, en que representaban el 42,6% (SIES, 2017).

**GRÁFICO 1:**  
EVOLUCIÓN DE NÚMERO DE ACADÉMICOS ÚNICOS POR SEXO (2013-2017)



**Fuente:** Elaboración propia en base a Servicio de Información de Educación Superior (SIES, 2017).

La mayor parte de los académicos en Chile desempeñan su labor en una única institución (82,5%), mientras que 11,9% lo hace en dos instituciones y sólo 5,9% lo hace en tres o más instituciones, como muestra la Tabla 1 (SIES, 2017). La figura del “profesor taxi”, que hace la misma clase en varias instituciones es mucho menos prevalente de lo que se piensa.

**TABLA 1.**  
ACADÉMICOS ÚNICOS SEGÚN NÚMERO DE INSTITUCIONES DONDE TRABAJAN - 2017

	Mujer	Hombre	Total
En 1 institución	32.161	39.802	71.963
En 2 instituciones	3.921	6.460	10.381
En 3 o más instituciones	1.888	2.984	4.872

**Fuente:** Servicio de Información de Educación Superior (SIES, 2017).

#### 4. PRINCIPALES VECTORES DE DESARROLLO DE LA PROFESIÓN ACADÉMICA EN CHILE

Los desafíos que plantea el continuo desarrollo de la profesión académica en Chile son diferentes tanto según se trate de universidades, institutos

profesionales o centros de formación técnica, así como de acuerdo al perfil de las funciones que realiza el profesor y según la forma de su vinculación con la institución que lo contrata: jornada completa o tiempo parcial.

Los IP y los CFT no tienen una misión de investigación, y sus profesorado se componen de un estrato pequeño contratado a tiempo completo para hacer docencia y gestión académica o vinculación con el medio, y un segmento mayoritario de docentes contratados por hora o por asignatura que tiene a su cargo el grueso de la docencia. Estos últimos pueden ser docentes que tienen un trabajo principal fuera del sistema de educación superior, y enseñan unas pocas horas a la semana, o personas que llenan sus horas laborales con clases en la misma o en diversas instituciones. Según datos del Consejo Nacional de Educación para el año 2013, 82% de los docentes de CFT e IP tenían contratos por horas, y sólo 7,1% de los profesores tenían contratos de jornada completa (Jiménez, 2015).

Aquí el principal desafío parece ser el de la consistencia de la docencia ejecutada por instructores de tiempo parcial, algunos de ellos enseñando en más de una institución, con el proyecto o modelo educacional de la institución a cuyos alumnos sirven (Sandoval, 2017). Nótese que este reto concierne también a las universidades y sus profesores de tiempo completo, pero por otras razones, relacionadas con la libertad académica de enseñar lo que cada uno estime conveniente. En los IP y CFT, en cambio, el problema no es de libertad académica, sino de coordinación y control. Dispositivos como los exámenes únicos aplicados a todas las secciones de una asignatura, o el desarrollo de *syllabi* y materiales docentes comunes y obligatorios para todos los profesores, o la migración de contenidos a plataformas online, son algunas de las formas en que las instituciones abordan este problema (Sandoval, 2017). Es de esperar que los mejores IP y CFT continúen desarrollando y perfeccionando estos mecanismos de coordinación y control de la docencia que propenden a la coherencia entre las declaraciones de los modelos y la práctica pedagógica, así como expandiendo los cuadros de gestión académica que están encargados de lograr que esta consistencia se mantenga.

La eficacia de la docencia es un desafío transversal al sistema, pero en la educación técnico profesional lo es en grado superlativo,

por el foco de esas instituciones en docencia y por los perfiles de ingreso de alumnos en instituciones no selectivas, que suelen presentar debilidades en sus capacidades de aprender en el nivel de la educación terciaria, por deficiencias de aprendizaje y hábitos de estudio que traen de la enseñanza secundaria. Si en las universidades que reciben a los mejores alumnos del sistema puede albergarse la esperanza de que los estudiantes aprendan *a pesar* de sus profesores, en las instituciones no selectivas es más seguro partir de la base de la convicción de que los alumnos sólo podrán aprender lo que sus docentes les puedan enseñar. De ahí la mayor importancia relativa del perfeccionamiento de las prácticas docentes en estas instituciones.

El “aprender haciendo” o la formación basada en la práctica, orientación explícita o implícita en el modelo formativo de los IP y CFT, ofrece ricas posibilidades en este empeño (Vertebral, 2018). En efecto, si el aprendizaje se organiza en torno a tareas o problemas concretos, en un ambiente que replica las condiciones reales del ejercicio de una profesión u oficio, buenos protocolos de desarrollo de estas tareas y una más alta motivación de los alumnos pueden traducirse en mejores oportunidades de aprendizaje.

Este desarrollo de capacidades docentes efectivas es, desde luego, responsabilidad de las propias instituciones, pero la política pública puede ayudar, como lo hizo durante casi 20 años a través de los diversos fondos concursables del Programa de Mejoramiento de la Calidad y la Equidad de la Educación Superior (MECESUP), del Ministerio de Educación, creado en 1998 (Fernández, 2015). La gratuidad y los compromisos del gobierno de Bachelet asociados a financiamiento basal de las universidades del CRUCH han drenado al MINEDUC de recursos para impulsar proyectos de desarrollo de la docencia, rediseño curricular, mejoramiento de la retención y titulación oportuna, etc., que caracterizaron al MECESUP por muchos años. Sería un paradójico y lamentable daño colateral de la gratuidad que las necesidades de su financiamiento deterioraran la calidad de la experiencia de aprendizaje de los alumnos beneficiados por ella, y la de todos los demás.

Respecto de los docentes que trabajan en más de una institución de educación superior, y los que enseñan a tiempo parcial y tienen su

trabajo principal fuera del sistema de educación postsecundaria, existe el desafío de construir y reforzar sus identidades como docentes de una institución de educación superior, de manera que no sean tratados, ni se sientan, como fuerza de trabajo “externalizada” y sustituible, sino como miembros plenos de una comunidad que se define en torno a un proyecto educativo. Esto requiere, como mínimo, que las instituciones paguen horas de trabajo que no constituyan docencia directa en aula, sino para asistencia a reuniones de coordinación, jornadas de planificación y autoevaluación, oportunidades de formación, etc. Lo anterior, por supuesto, vale también para los profesores docentes de tiempo parcial de las universidades.

En el caso de las universidades, existe una gran heterogeneidad en los perfiles de los profesores, dependiendo de la orientación a la investigación de la institución, la dedicación horaria de los académicos o la existencia de subsidios públicos que sostengan la posibilidad de tener dotaciones de tiempo completo. Así las cosas, las universidades privadas de orientación exclusivamente docente tienen una composición de dotación académica en que predominan los profesores contratados por hora en una configuración, en este punto, similar a la de los IP y los CFT, y el desafío de coherencia en la formación puede darse en ellas de modo análogo a como se presenta en los IP y CFT (Berríos, 2015).

Las universidades con orientación a la investigación, en cambio, son aquellas en que con más fuerza incide la hegemonía del modelo de la “universidad compleja”, que se expresa en la procura cada vez más generalizada de la función de investigación en desmedro, a veces, del perfeccionamiento de la función docente. Esta pretensión de énfasis en la investigación contrasta con el perfil de una parte de los profesores en estas universidades, que carecen de formación y competencias para la investigación, como hemos mostrado arriba y también en Bernasconi (2017).

Chile no tiene aún los recursos humanos instalados en las universidades para dar sustento a más que dos o tres universidades con alta dedicación a la investigación. Y estas no son todavía universidades de investigación, como las de los países desarrollados, sino universidades en vías de serlo (Bernasconi, 2017, 2007).

Para incrementar las capacidades científicas al interior de las universidades, nuevos académicos productivos en investigación deben reemplazar a académicos de mayor edad que no hacen investigación, pero como la jubilación no es obligatoria en Chile, las universidades necesitan incentivar el retiro con indemnizaciones sustanciales para quienes tomen esa opción, fondos que en la casi totalidad de las instituciones no existen (una excepción es la Pontificia Universidad Católica de Chile, que retira a sus profesores, con indemnización, a los 65 años). Además, las universidades estatales sólo pueden dar incentivos económicos al retiro si una ley las autoriza.

A este escenario de rigidez en las dotaciones académicas se suman los efectos de la gratuidad, que limita el crecimiento de la matrícula al 2,7% anual y prohíbe el cobro a los alumnos de la diferencia entre el arancel real y el arancel regulado. Con este freno desaparece el principal factor que hasta hace algunos años había permitido insertar jóvenes doctores en las universidades: la continua expansión del sistema que hacía posible financiar nuevas plantas con crecientes ingresos de aranceles.

El panorama para el desarrollo de la profesión académica en este contexto no es auspicioso, y así como en el caso del mejoramiento de la docencia, las políticas públicas podrían ayudar a destrabar los cuellos de botella en la renovación del profesorado. Sin embargo, la Ley 21.091 de Educación Superior recientemente promulgada no reconoce esto como un problema del sistema, y carece de propuestas para abordarlo. Por su parte, la Ley 21.094 sobre universidades estatales, de 2018, en su art. 62 declara que uno de los programas que podrá financiar el fondo de 300 mil millones del Plan de Fortalecimiento de las Universidades del Estado es “4) Fortalecimiento de la calidad académica y la formación profesional. Las universidades del Estado podrán diseñar e implementar acciones destinadas a preservar o elevar su calidad académica, incluyendo planes de evaluación y rediseño curricular. Asimismo, podrán fomentar la incorporación de académicos e investigadores con grado de Doctor con el objetivo de potenciar especialmente las actividades de docencia e investigación”. Pero esa incorporación será temporal mientras duren los recursos adicionales que la financian, en tanto los incorporados no accedan

a un cargo permanente en la planta académica de las universidades, para lo cual es necesario generar vacancias. Aun así, posiblemente el mejor uso que se puede hacer de estos recursos adicionales es dedicarlo a la renovación de las plantas académicas.

Las leyes de incentivo al retiro voluntario de los funcionarios académicos de las universidades del Estado, la última de las cuales es la 21.043 del 8 de noviembre de 2017, han sido un mecanismo que procura abrir estos espacios de renovación, pero los cupos son escasos (3.800 cupos totales hasta 2024) y los incentivos, de hasta 950 UF de cargo del Fisco, más hasta 11 meses de sueldo, de cargo de la universidad, no son suficientes para inducir a la renuncia a profesores que tienen pensiones de jubilación mucho menores que sus sueldos actuales.

Las universidades más jóvenes, por su parte, que tienen hoy un menor promedio de edad de sus profesores, harían bien en prepararse desde ya para abordar lo que será un problema en 15 o 20 años más, provisionando fondos propios para incentivar el retiro.

Mientras esta renovación del personal académico no se produzca al interior de las universidades, los nuevos investigadores tendrán que ir incorporándose por los márgenes y en posiciones temporales, como ocurre hoy con los postdoctorados, o como personal de investigación asociado exclusivamente a un proyecto, como viene exigido en los más recientes instrumentos de CONICYT. Esta solución, de agregar a los investigadores como adjuntos o postdoctorantes en las universidades, es, desde luego, mejor que no crear posiciones para ellos, pero no es la salida que más favorece a las universidades o a los propios investigadores, en cuanto los coloca en una posición desmedrada respecto de los académicos, sin los derechos y beneficios propios de la calidad de profesor.

La situación de la mujer en la academia es otro punto de preocupación para el desarrollo de la profesión académica en Chile. Es bien sabido que una combinación de factores asociados a discriminación, con otros derivados de la maternidad, ponen trabas al desarrollo profesional de las mujeres (Wolfinger, Mason y Goulden, 2008), especialmente en las etapas tempranas de sus carreras, que son justamente aquellas en que deben demostrar mayor productividad (Paredes, 2017).



Aun cuando las cifras sobre la representación de las mujeres en educación superior, en roles de estudiantes y profesoras, pueden a simple vista mostrar una mejora en relación al pasado, si se profundiza un poco más en la configuración de los cuerpos académicos al interior de cada universidad se pueden observar estudios internacionales que reportan que las mujeres se encuentran mayormente representadas en los niveles de menor jerarquía (Bakker y Jacobs, 2016; Ceci, Ginther, Kahn, y Williams, 2014; Hancock, Baum y Breuning, 2013; Minerick, Wasburn y Young, 2009; Monroe Ozyurt, Wringley y Alexander, 2008; Valian, 1998). Usualmente, los niveles en la jerarquía académica tienden a estar relacionados con la productividad del profesor, en el contexto de la disciplina a la cual el académico se adscribe. Además, la jerarquía académica incide en las remuneraciones, que suelen ser mayores a medida que se avanza en la jerarquía.

En Chile, entre los académicos con doctorado contratados en instituciones de educación superior (académicos únicos) sólo 32% son mujeres. En el nivel de formación de magíster las brechas en los últimos años han tendido a disminuir: 44% de los académicos con magíster son mujeres (ver Tabla 2).

**TABLA 2:**  
NÚMERO DE ACADÉMICOS ÚNICOS SEGÚN  
NIVEL DE FORMACIÓN Y SEXO: 2017

Nivel de formación	Mujer	Hombre	Total
Doctor	3.324	6.948	10.272
Magíster	9.695	11.987	21.682
Especialidad médica u odontológica	1.981	3.095	5.076
Profesional	19.185	22.288	41.473
Licenciado	2.478	2.707	5.185
Técnico de Nivel Superior	814	1.549	2.363
Técnico de Nivel Medio	44	74	118
Sin título o grado	449	598	1.047

**Fuente:** Servicio de Información de Educación Superior (SIES, 2017).

Algunas universidades están adoptando medidas compensatorias, como descontar los periodos de licencia pre y postnatal del tiempo en que las profesoras asistentes deben promoverse a profesoras asociadas, y hacer un esfuerzo deliberado para que las comisiones de

evaluación y promoción estén integradas por al menos una mujer, en los departamentos y facultades tradicionalmente masculinos, además de promover políticas de remuneraciones y retiros igualitarias para hombres y mujeres, en otros. En este ámbito, la política pública en Chile ha sido más bien tímida: la licencia maternal está empezando a ser considerada para prórrogas de proyectos de investigación y becas de postgrado, pero no se han ensayado instrumentos de acción afirmativa dirigidos a tener un impacto en la composición de los claustros de las universidades, o a premiar el balance de género como criterio de evaluación de proyectos.

## 5. CONCLUSIONES: NECESIDAD DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EL DESARROLLO DE LA PROFESIÓN ACADÉMICA

Hasta ahora, la política de educación superior ha delegado en las instituciones de ese nivel el desarrollo de sus respectivos cuerpos académicos. Hay buenas razones para privilegiar esa estrategia, que derivan de la necesaria autonomía con que deben contar las instituciones para desplegar sus propias políticas en esta área tan sensible para sus proyectos institucionales.

Con todo, la política pública ha intervenido crucialmente en los últimos veinte años en acelerar el ritmo de cambio en la educación superior cuando ha sido evidente que las instituciones por sí mismas, con sus dinámicas propias, no han podido desarrollar capacidades a la velocidad requerida por la sociedad actual. Buenos ejemplos de estas intervenciones aceleradoras para la generación de más altas capacidades académicas y de gestión en las universidades son el programa CONICYT de becas de postgrado para programas nacionales, que ha financiado 15.140 becas (60% de ellas para doctorado); el Programa Becas Chile para financiar estudios de postgrado en el extranjero, iniciado en 2008, que ha entregado 9.045 becas (38% de doctorado);<sup>5</sup> y los programas de inversión en desarrollo de capacidades institucionales conocidos como MECESUP, que se iniciaron a mediados de los 90, se formalizaron con ese nombre en

<sup>5</sup> La información sobre el número de becas proviene de CONICYT y está actualizada a abril de 2018: <http://www.conicyt.cl/becasconicyt/estadisticas/informacion-general/>

1998 y se desplegaron en tres rondas de financiamiento, la última de las cuales se inició en 2013 (Fernández, 2015: 206-212). También han resultado virtuosas para mejorar la calidad del profesorado chileno las leyes de incentivo al retiro antes reseñadas.

Más recientemente, empero, la política pública ha ignorado el desarrollo de la profesión académica, o le ha puesto obstáculos. Ejemplo de lo primero es la nueva Ley 21.091 de Educación Superior, que ignora el problema del desarrollo de la profesión académica y que, a través de sus restricciones al crecimiento en aranceles y matrícula asociadas a la gratuidad, puede incluso agravarlo.

Como se ha dicho, la Ley de Universidades estatales tampoco aborda el desarrollo de la planta académica, al igual que el proyecto de Ley, de próxima promulgación, que crea el Ministerio de Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación.

Así, el conjunto de leyes que dan forma a lo que se ha llamado la Reforma de la Educación Superior deja de lado al principal actor de la educación superior: los académicos. Como se ha señalado, las instituciones de educación por sí solas, sin apoyo en la política pública, pueden sólo muy lentamente avanzar en el mejoramiento de sus planteles académicos. Si bien el programa de gobierno del Presidente Sebastián Piñera no contiene propuestas en este ámbito, muchas de las que se contemplan en ese documento han quedado obsoletas luego de la aprobación de la Ley de Educación Superior y del Ministerio de Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación, con lo cual se abre un espacio de iniciativa política que bien podría aprovechar el actual gobierno para contribuir al mejoramiento de la educación superior de Chile desde sus profesores.

## REFERENCIAS

- Altbach, P. G., Reisberg, L. y Pacheco, I. F. (2012). Academic remuneration and contracts: Global trends and realities. In P. G. Altbach, L. Reisberg, M. Yudkevick, G. Androushchak y I. F. Pacheco (Eds.), *Paying the Professoriate: A Global Comparison of Compensation and Contracts* (pp. 3–20). New York, NY: Routledge.
- Altbach, P.G., Reisberg, L., Yudkevich, M., Androushchak, G. and Pacheco, I.F (2012). *Paying the Professoriate. A Global Comparison of Compensation and Contracts*. New York, NY: Routledge.
- Altbach, P. G., Reisberg, L. y Rumbley, L. E. (2010). *Trends in global higher education: Tracking an academic revolution*. Paris, France: UNESCO Pub.; Sense.
- Bakker, M. M. y Jacobs, M. H. (2016). Tenure track policy increases representation of women in senior academic positions, but is insufficient to achieve gender balance. *PLoS ONE*, 11(9), 1–16. DOI: 10.1371/journal.pone.0163376
- Balachevsky, E. (2015). The Latin American University Model and the Challenges Posed by the Reforms: Perspectives from the Academics. En William K. Cummings y Ulrich Teichler (Eds.) *The Relevance of Academic Work in Comparative Perspective*. Dordrecht: Springer.
- Baldwin, R. G. y Chronister, J. L. (2001). *Teaching without tenure: Policies and practices for a new era*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Bernasconi, A. (2008). La profesionalización de la academia en Chile. *Calidad en la Educación*, (28), 15–27.
- Bernasconi, A. (2010). La apoteosis del investigador y la institucionalización de la profesión académica en Chile. *Estudios sobre Educación*, (19), 139-163.
- Bernasconi, A. (2012). Gestión del cuerpo académico en un contexto de mercado: el caso de Chile. En Fernández Lamarra, N. y Marquina, M (comps.) *El futuro de la profesión académica. Desafíos para los países emergentes*. Buenos Aires: Editorial de la Universidad Nacional de Tres de Febrero.
- Bernasconi, A. (2017). *Desafíos del futuro de la educación superior chilena*. Temas de la Agenda Pública Núm. 96, Centro de Políticas Públicas UC. Disponible en: <http://politicaspUBLICAS.uc.cl/publicacion/serie-temas-de-la-agenda/desafios-del-futuro-de-la-educacion-superior-chilena/>

- Berrios, P. (2015). La profesión académica en Chile: Crecimiento y profesionalización. En Andrés Bernasconi (Ed.), *La Educación Superior de Chile: Transformación, Desarrollo y Crisis*. Santiago: Ediciones UC.
- Brewster, D. (2000). The Use of Part-Time Faculty in the Community College. *Inquiry*, 5(1), 66-76.
- Brunner, J. J. (1986). Informe sobre la educación superior en Chile. Santiago, Chile: FLASCO.
- Ceci, S. J., Ginther, D. K., Kahn, S. y Williams, W. M. (2014). Women in academic science: A changing landscape. *Psychological Science in the Public Interest*, 15(3), 75-141. DOI: 10.1177/1529100614541236
- Cohen, A. M. y Brawer, F. B. (2003). *The American community college*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Comisión Presidencial Ciencia para el Desarrollo de Chile. (2015). *Un sueño compartido para el futuro de Chile. Informe a la Presidenta de la República, Michelle Bachelet*. Disponible en: <http://www.cnid.cl/wp-content/uploads/2015/07/Informe-Ciencia-para-el-Desarrollo.pdf>
- Ehrenberg, R. G. (2002). *Tuition Rising. Why College Costs So Much*. Cambridge: Harvard University Press.
- Ehrenberg, R. G. (2012). American Higher Education in Transition. *Journal of Economic Perspectives*, 26(1): 193-216.
- Fernández Darraz, E. (2015). Políticas públicas de educación superior desde 1990 hasta el presente. En Andrés Bernasconi (Ed.) *La Educación Superior de Chile: Transformación, Desarrollo y Crisis*. Santiago: Ediciones UC.
- Finkelstein, M. y Schuster, J. (2011). *A new higher education: The "next model" takes shape*. Advancing Higher Education. Washington: TIAA-CREF Institute. April 2011.
- Finkelstein, M. J. (2015). How National Contexts Shape Academic Careers: A Preliminary Analysis. En Ulrich Teichler y William K. Cummings (Eds.). *Forming, Recruiting and Managing the Academic Profession*. Dordrecht, Springer.
- Hancock, K. J., Baum, M. A. y Breuning, M. (2013). Women and pre-tenure scholarly productivity in international studies: An investigation into the leaky career pipeline. *International Studies Perspectives*, 14, 507-527. DOI: 10.1111/insp.12002
- Jiménez Acevedo, H. (2015). *Caracterización de la educación técnica de nivel superior en Chile*. Seminario para optar al título de Ingeniero Comercial, mención Economía. Facultad de Economía y Negocios, Universidad de Chile. Disponible en: <http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/129849/Caracterizaci%C3%B3n%20de%20la%20educaci%C3%B3n%20t%C3%A9cnica%20de%20nivel%20superior%20en%20Chile.pdf?sequence=1>
- Kezar, A. y Sam, C. (2010). Special Issue: Understanding the New Majority of Non-Tenure-Track Faculty in Higher Education--Demographics, Experiences, and Plans of Action. *ASHE Higher Education Report*, 36(4), 1-133.
- Kezar, A. (2013). Changing faculty workforce models. Disponible en: <https://www.tiaainstitute.org/publication/changing-faculty-workforce-models>
- Leisyte, L. (2015). Changing Academic Identities in the Context of a Managerial University – Bridging the Duality Between Professions and Organizations. Evidence from the US and Europe. En William K. Cummings y Ulrich Teichler (Eds.). *The Relevance of Academic Work in Comparative Perspective*. Dordrecht: Springer.
- Maxey, D. y Kezar, A. (2016). The Current Context for Faculty Work in Higher Education: Understanding the Forces Affecting Higher Education and the Changing Faculty. En: Adrianna Kezar y Daniel Maxey (Eds.) *Envisioning the Faculty for the Twenty-first Century. Moving to A Mission-Oriented and Learner-Centered Model*. New Brunswick: Rutgers University Press.
- Minerick, A. R., Wasburn, M. H. y Young, V. L. (2009). Mothers on the tenure track: What engineering and technology faculty still confront. *Engineering Studies*, 1(3), 217-235. DOI: 10.1080/19378620903183530
- Monroe, K., Ozyurt, S., Wrigley, T. y Alexander, A. (2008). Gender equality in academia: bad news from the trenches, and some possible solutions. *Perspectives on Politics*, 6(2), 215-233. DOI: 10.1017/S1537592708080572
- OECD. (2016). *Education at a Glance 2016: OECD Indicators*. París, Francia: OECD Publishing. DOI: 10.187/eag-2016-en
- Paredes, M.V. (2017). *Mujeres que marcan precedentes en Ingeniería. Su experiencia en la carrera académica en una universidad de investigación en Chile*. Tesis presentada a la Facultad de Educación de la Pontificia

- Universidad Católica de Chile, para optar al grado de Magíster en Educación, mención Dirección y Liderazgo.
- Plater, W. (1998). Using tenure: Citizenship within the new academic workforce. *American Behavioral Scientist*, 41(5), 680-715.
- Sandoval, P. (2017). *Primer estudio comparativo sobre mecanismos de aseguramiento de la calidad en la educación superior técnico profesional*. Disponible en: <http://vertebralchile.cl/2017/04/13/primer-estudio-comparativo-sobre-mecanismos-de-aseguramiento-de-la-calidad-en-la-educacion-superior-tecnico-profesional/>
- Schell, E. E. y Stock, P. L. (2001). *Moving a Mountain: Transforming the Role of Contingent Faculty in Composition Studies and Higher Education*. Urbana, IL: National Council of Teachers of English.
- Shin, J.C. (2015). The Academic Profession and its Changing Environments. En: Ulrich Teichler y William K. Cummings (Eds.) *Forming, Recruiting and Managing the Academic Profession*. Dordrecht, Springer.
- SIES. (2016). *Compendio histórico de educación superior*. Santiago, Chile. Disponible en: <http://www.mifuturo.cl/index.php/estudios/estructuracompendio>
- SIES. (2017). *Informe personal académico en educación superior 2017*. Santiago, Chile. Disponible en: <http://www.mifuturo.cl/index.php/informes-sies/academicos>
- Teichler, U. y Cummings, W.K. (2015). *Forming, Recruiting and Managing the Academic Profession*. Dordrecht, Springer.
- The.wall, K. (2008). Nontenure-track faculty: Rising numbers, lost opportunities. *New directions for higher education*, (143), 11-19.
- UNESCO. (2012). Enrolment and gender trends: Tertiary education. En: *World atlas of gender equality in education* (pp. 74-85). París, Francia: UNESCO.
- Valian, V. (1998). *Why so slow? The advancement of women*. Cambridge, MA: The MIT Press.
- Vertebral (2018). *Más allá de la Reforma: Desafíos de la Educación Superior Técnico Profesional para el siglo XXI*. Disponible en: <http://vertebralchile.cl/2018/05/31/libro-mas-alla-de-la-reforma-desafios-de-la-educacion-superior-tecnico-profesional-para-el-siglo-xxi/>
- Wolfinger, N. H., Mason, M. A. y Goulden, M. (2008). Problems in the pipeline: Gender, marriage, and fertility in the ivory tower. *The Journal of Higher Education*, 79(4), 388- 405.

Este libro busca reactivar el sentido de urgencia sobre la importancia de la educación en la construcción de una sociedad más justa, próspera y sustentable. A lo largo de sus 16 capítulos, el libro plantea que *reformular* sin *transformar* parece resumir bien la inercia de las sucesivas olas de reforma en las que se ha embarcado el país. Ya sea porque no apuntan en la dirección correcta, o bien porque fallan en su diseño e implementación, o en muchos casos porque si bien son acertadas, su impacto es marginal ante las múltiples fuerzas que frenan el salto a un sistema escolar que ofrezca, igualitariamente, aprendizajes significativos para enfrentar el futuro. Como resultado, Chile tiene el desafío de introducir iniciativas de frontera, al tiempo que debe implementar de manera eficaz reformas recientes que ofrecen la oportunidad de transformar la educación chilena.

El libro propone tres dominios en los que Chile debe focalizar sus esfuerzos de transformación: *capacidades*, *innovaciones* y *regulación*. Por *capacidades* se hace referencia al repertorio de recursos profesionales que explican el nivel de desempeño y dotan de una fisonomía compartida a un campo profesional. Por otro lado, la *innovación* implica generar nuevas prácticas y procesos, que difieran significativamente de las anteriores, orientadas a producir una mejora. Sin embargo, un país que realmente innova en educación genera capacidades para hacerlo sistémicamente. Por último, en el contexto de mercados educacionales, la *regulación* constituye la única herramienta con que la sociedad cuenta, para intencionar resultados societales, adicionales a la acción de los agentes privados, todo vez que el interés privado no siempre coincide con la racionalidad pública.

**“De la Reforma a la Transformación: Capacidades, innovaciones y regulación de la educación chilena”** reúne a un grupo de especialistas, educadores e investigadores educacionales con el fin de generar debate, contribuir con ideas y activar un diálogo sobre los desafíos que enfrentan las reformas que se encuentran en plena implementación, así como de futuras políticas e iniciativas que una genuina transformación educacional requiere.

