



UNIVERSIDAD
NACIONAL
DE LA PLATA

Tapa UNLP

Claudio Rivera Mercado

Políticas universitarias: marcos configurativos, trayectorias institucionales y su rol en la gestión de las universidades chilenas (2018-2024)

Tesis presentada para la obtención del grado
de Doctor en Ciencias de la Educación de la Universidad Nacional de la Plata

Directora: María Aurelia Di Berardino

Enero de 2025



UNIVERSIDAD
NACIONAL
DE LA PLATA

Claudio Rivera Mercado

Políticas universitarias: marcos configurativos, trayectorias
institucionales y su rol en la gestión de las universidades
chilenas (2018-2024)

Tesis presentada para la obtención del grado
de Doctor en Ciencias de la Educación de la Universidad Nacional de la Plata

Directora: María Aurelia Di Berardino

Enero de 2025

Resumen

El proceso de formulación y evaluación de políticas universitarias es fundamental para el desarrollo estratégico y la implementación de los objetivos educativos institucionales. A pesar de su importancia, la comprensión de las condiciones de contexto que hacen comprensible la oportunidad y el alcance de estas políticas es aún limitada. Esta tesis aborda esta laguna investigativa al examinar cómo las universidades en Chile diseñan, implementan y evalúan sus políticas internas, enfocándose en las condiciones de contexto que influyen en esta dinámica y la forma en la que las gestionan en la organización. La investigación se basa en marcos analíticos proporcionados por teorías del capitalismo académico, desarrollo organizacional y estudios de políticas públicas, lo que permite un análisis multidimensional de las políticas universitarias.

El enfoque metodológico adoptado consiste en un estudio de casos múltiples, aplicado a una muestra de diez universidades en Chile. Para ello, se llevaron a cabo entrevistas en profundidad con veinticinco altos directivos que desempeñan roles clave en la formulación e implementación de dos políticas relacionadas con la igualdad de género, e investigación, innovación y creación. El estudio también realizó un estudio documental exhaustivo de documentos institucionales asociados a las políticas y el planeamiento estratégico. Este enfoque permite captar una perspectiva rica y variada sobre cómo las diferentes universidades abordan el diseño y la evaluación de sus políticas, y qué factores contextuales emergen como determinantes en este proceso.

Entre los hallazgos más significativos de la investigación se destaca el alto grado de condicionamiento de las políticas universitarias por los sistemas de aseguramiento de calidad institucional. Se evidencia que las políticas están íntimamente relacionadas con los procesos de gestión estratégica y el aseguramiento interno de la calidad. Asimismo, se observa el uso incipiente de procesos integrales de evaluación de políticas, lo que sugiere una evolución hacia enfoques más holísticos en la gestión de las políticas universitarias.

Los resultados de esta investigación también alimentan la discusión teórica y práctica en el campo de estudio de las políticas universitarias. En primer lugar, se confirma la existencia de mecanismos de gerencialismo que derivan de las lógicas del capitalismo académico, específicamente en la gestión de las políticas de investigación. En segundo lugar, la investigación resalta la alta valoración de los procesos participativos en la gestión de políticas, lo que se alinea con las tendencias contemporáneas en los estudios de políticas públicas. Finalmente, se comprueba el efecto de las respuestas orgánicas de las universidades como actores en la sociedad, un aspecto que ha sido ampliamente analizado dentro de las teorías organizacionales. Estos hallazgos proporcionan una contribución significativa a la comprensión de cómo las universidades no solo diseñan y aplican políticas, sino también cómo estas políticas pueden ser influidas por múltiples factores internos y externos.

Palabras Claves:

Políticas universitarias, Proceso de políticas, Políticas de investigación universitaria, Políticas de género universitarias, Evaluación de políticas, Acreditación institucional, Capitalismo académico, Enfoque organizacional, Gobernanza universitaria,

Abstract

The process of formulating and evaluating university policies is fundamental for the strategic development and implementation of institutional educational objectives. Despite its importance, the understanding of the contextual conditions that make the opportunity and scope of these policies comprehensible is still limited. This thesis addresses this research gap by examining how universities in Chile design, implement, and evaluate their internal policies, focusing on the contextual conditions that influence this dynamic and the ways in which they are managed within the organization. The research is grounded in analytical frameworks provided by theories of academic capitalism, organizational development, and public policy studies, allowing for a multidimensional analysis of university policies.

The adopted methodological approach consists of a multiple case study applied to a sample of ten universities in Chile. In doing so, in-depth interviews were conducted with twenty-five senior executives who play key roles in the formulation and implementation of two policies related to gender equality, and research, innovation, and creation. The study also conducted an exhaustive documentary analysis of institutional documents associated with policies and strategic planning. This approach allows for a rich and varied perspective on how different universities address the design and evaluation of their policies, and what contextual factors emerge as determinants in this process.

Among the most significant findings of the research is the high degree of conditioning of university policies by institutional quality assurance systems. It is evidenced that the policies are closely related to strategic management processes and internal quality assurance. Furthermore, the initial use of comprehensive policy evaluation processes is observed, suggesting an evolution towards more holistic approaches in the management of university policies.

The results of this research also contribute to theoretical and practical discussions in the field of university policy studies. Firstly, the existence of

managerialism mechanisms derived from the logics of academic capitalism, specifically in the management of research policies, is confirmed. Secondly, the research highlights the high valuation of participatory processes in policy management, aligning with contemporary trends in public policy studies. Finally, the effect of the organic responses of universities as actors in society is verified, an aspect that has been widely analyzed within organizational theories. These findings provide a significant contribution to understanding how universities not only design and apply policies but also how these policies can be influenced by multiple internal and external factors.

Keywords:

University policies, Policy process, University research policies, University gender policies, Policy evaluation, Institutional accreditation, Academic capitalism, Organizational approach, University governance.

Siglas

AFD:	Aporte Fiscal Directo
AIUE:	Aporte Institucional para Universidades del Estado
ANID:	Agencia Nacional de Investigación y Desarrollo
CA:	Capitalismo Académico
CNA:	Comisión Nacional de Acreditación
CONEU:	Comisión Nacional para la Evaluación y Acreditación Universitaria
CTCI:	Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación
CUECH:	Consejo de Rectores de las Universidades del Estado de Chile
DFL:	Decreto con Fuerza de Ley
IES:	Instituciones de educación superior
MINEDUC:	Ministerio de Educación
NM:	New Managerialism
NPM:	New Public Management
OECD:	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
PEI:	Plan Estratégico Institucional
PNUD:	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo

Índice

Introducción	12
Capítulo 1: Contextualización: marco institucional y elementos conceptuales	22
1.1 El sistema de educación superior en Chile: estructura y tendencias del sistema de educación superior en Chile	22
1.2 Marco conceptual	32
1.2.1 Capitalismo académico como marco comprensivo de los sistemas universitarios del siglo XX y XXI.....	34
1.2.2 El enfoque organizacional y el institucionalismo para comprender el proceso de políticas en la era del capitalismo académico	39
1.2.3 Las políticas en la gobernanza universitaria	42
Capítulo 2: Marco metodológico	48
Capítulo 3: Las políticas institucionales y su relacionamiento con el sistema de aseguramiento de la calidad	57
3.1 Las políticas universitarias en el entramado de los sistemas de aseguramiento de la calidad	57
3.2 Constitución histórica del sistema de aseguramiento de la calidad y acreditación institucional en Chile	63
3.3 La consolidación del sistema de acreditación y la emergencia de las políticas universitarias	68
3.4 las respuestas de las universidades ante los sistemas de aseguramiento de la calidad y acreditaciones institucionales	72
Capítulo 4: Las políticas de género de las universidades	84
4.1 Antecedentes del surgimiento de las políticas de género	84
4.2 Alcance de las políticas de género en las universidades	96
4.3 La experiencia de seguimiento y evaluación de las políticas de género	107
4.4 Aprendizajes institucionales	121

Capítulo 5: Las políticas de investigación de las universidades	125
5.1 Antecedentes del surgimiento de las políticas de investigación	125
5.2 Alcance de las políticas de investigación en las universidades	130
5.3 La experiencia de seguimiento y evaluación de las políticas de investigación	151
5.4 Aprendizajes institucionales	158
Capítulo 6: la convergencia entre políticas, gestión estratégica y aseguramiento de la calidad	162
6.1 Relacionamiento sistémico institucional	162
6.2 Alineamiento institucional de las políticas de género y la gestión estratégica	164
6.3 Alineamiento institucional de las políticas de investigación y la gestión estratégica	174
6.4 Planeamiento estratégico, políticas y aseguramiento de la calidad	182
Capítulo 7: Discusión / Conclusiones	185
Bibliografía	200

Índice de Tablas y Figuras

Tablas

Tabla 1: Matrícula de estudiantes de educación superior en Chile, por tipo de educación	23
Tabla 2: Matrícula de estudiantes de educación superior en Chile, por tipo de institución	23
Tabla 3: Objetivo general y específicos de la investigación	48
Tabla 4: Universidades seleccionadas en el estudio	51
Tabla 5: Categorías de trabajo entrevistas	53
Tabla 6: Unidades organizacionales e identificación de entrevistados	55
Tabla 7: Documentos para el análisis documental	56
Tabla 8: Análisis comparado entre las leyes 20.129 y 21.091 (dimensiones seleccionadas)	69
Tabla 9: Estructura genérica de las políticas de género de las Universidades	99
Tabla 10: Ámbitos de las políticas de género en universidades chilenas	97
Tabla 11: Estructura genérica de las políticas de investigación de las universidades	133
Tabla 12: Ámbitos de las políticas de investigación en universidades Chilenas	138
Tabla 13: Planes de Fortalecimiento de las Universidades del Estado. Áreas estratégicas y su relación con políticas de género	171
Tabla 14: Planes de Fortalecimiento de las Universidades del Estado. Áreas estratégicas y su relación con políticas de investigación	180

Figuras

Figura 1: Participación de la matrícula privada en el total de la matrícula de educación terciaria por país, 2020/2021 (en porcentaje)	25
Figura 2: Tasa de participación de los estudiantes del quintil .más rico en la educación terciaria, 2021 (en porcentaje)	26
Figura 3: Mapa conceptual de marco interpretativo de la investigación	33
Figura 4: esquema metodológico, identificación de unidades de análisis	50
Figura 5: Modelo de seguimiento del Observatorio de Violencia e Igualdad de Género de la Universidad de Chile	110
Figura 6: Articulación de políticas universitarias con los sistemas de planeamiento estratégico institucionales	163
Figura 7: Estructura de los Planes de Fortalecimiento de Universidades del Estado	170
Figura 8: Nivel operativo de sistema de planeamiento estratégico, Universidad de la Frontera, 2020	176
Figura 9: Sistema de planeamiento del área de investigación, Universidad Diego Portales 2017	178
Figura 10: Sistema de planeamiento, Universidad de Chile 2017	179
Figura 11: Articulación de planes, políticas y mecanismos de aseguramiento de la calidad como desafío institucional, Universidad de Chile, 2017	183
Figura 12: Marco analítico y su diálogo con los hallazgos investigativos	187
Figura 13: Ciclo efectivo de políticas universitarias	197

Introducción

La educación superior se ha fortalecido como campo de estudios en las últimas dos décadas (Altbach, 2014). En este campo de estudio, el análisis de las universidades como un actor organizacional relevante en una sociedad de organizaciones ocupa un creciente interés académico y desafíos intelectuales. Uno de ellos es comprender la forma en la que son gestionadas estas instituciones.

Una serie de tendencias han transformado la forma en la que las organizaciones universitarias se gobiernan. Por ejemplo, el tradicional rol preferente que las comunidades académicas tenían sobre la gestión de las universidades ha sido reemplazada en algunos sistemas de educación superior por grupos especializados que las gobiernan a través de técnicas modernas de gestión empresarial. En esta nueva forma de gestionar, los administradores de las universidades se valen de estrategias y políticas para orientar amplias áreas de su gestión. Sin embargo, a pesar de su importancia, el ciclo de políticas universitarias, especialmente la evaluación de sus resultados y su imbricación con la gestión y el desempeño institucional permanece poco estudiada. Se desconoce, por ejemplo, cómo se orientan, implementan y evalúan estas políticas, un aspecto crucial para la mejora de la gestión y la rendición de cuentas de las universidades a la ciudadanía.

Esta investigación aspira a completar esa brecha de conocimiento en el campo de estudio de las universidades como actor organizacional. La investigación analiza los procesos de diseño, implementación y evaluación de políticas universitarias, un tema relevante para el proceso educativo. Las políticas definen las directrices institucionales, por lo que comprender su diseño e implementación permite identificar ineficiencias y áreas de mejora para optimizar el proceso educativo. No hay gestión administrativa que no impacte en el proceso educativo, ni hay una gestión puramente técnica que no tenga consecuencias sobre el proceso educativo en general y sobre el proceso pedagógico en particular. Por eso, la investigación educativa se nutre del conocimiento sobre la gestión organizacional

para revelar mejores prácticas y recomendar ajustes para optimizar el proceso educativo en su conjunto.

Particularmente, hay dos áreas en las que el mayor entendimiento del proceso de políticas importa a la comprensión del proyecto educativo universitario en su conjunto: el alineamiento de las políticas al proyecto educativo y el efecto de las políticas sobre la calidad. Un mayor entendimiento de la alineación de políticas con objetivos educativos de las universidades permite examinar críticamente si las políticas universitarias son coherentes con los objetivos educativos que las universidades pretenden lograr. Es importante analizar si las estrategias y políticas que las instituciones educativas diseñan e implementan están dirigidas al mejoramiento de la educación.

Por otra parte, el relevamiento de la importancia del análisis de políticas para la comprensión del proceso educativo institucional en su conjunto pone la mirada sobre el impacto de las políticas sobre la calidad educativa. Al analizar el impacto de las políticas en diferentes aspectos del proceso educativo, tales como la formación, aprendizaje, investigación, equidad de género, el análisis de políticas puede interrogar la efectividad de las directrices generales en esos campos, su efectividad, permitiendo procesos de optimización y mejora continua. Esto también conlleva el examen de capacidades institucionales, recomendando estrategias y herramientas para fortalecer estas capacidades dentro de las universidades.

A pesar de la importancia del proceso de políticas en las universidades, poco se ha estudiado sobre el ciclo de políticas institucionales, especialmente la evaluación de sus resultados y el nivel de imbricación entre las políticas institucionales y la gestión y los desempeños institucionales. Menos aún se conoce cuáles son las orientaciones, mecanismos y resultados de las evaluaciones de políticas, un elemento fundamental en el proceso de políticas que cobra cada vez más relevancia para el mejoramiento de la gestión institucional.

Mi experiencia de más de una década en la dirección de una universidad estatal chilena, junto a interacciones periódicas con directivos, autoridades ministeriales y agencias de acreditación, generaron interrogantes sobre la relación

entre la gestión universitaria y los proyectos educativos universitarios. ¿Por qué se impulsan ciertas estrategias?, ¿cuánto influyen las normas externas?, ¿cómo se expresan los cambios estructurales globales en nuestras estrategias, políticas y prácticas? Estas interrogantes constituyen algunas de las interrogantes base que alimentaron esta tesis doctoral.

Mi experiencia académica y profesional fue una clave importante en la selección del objeto de estudio y el alcance definitivo de la investigación. Esa experiencia me permitió observar también las enormes dificultades que experimentan las universidades públicas en Chile para su desarrollo debido a la falta de visión estratégica del Estado acerca de sus universidades y el escaso apoyo estatal, compromiso político y la ausencia de un marco jurídico que orientara la educación superior pública. En el ejercicio directivo pude apreciar también la creciente influencia del sistema de aseguramiento de la calidad, un entramado de regulaciones, prácticas evaluativas y certificaciones impuestas a las universidades chilenas para exhibir niveles de calidad, expresadas en tipos y años de acreditación, en un escenario de altísima competencia, incluso entre universidades estatales. Ese sistema, como intentaremos establecer en esta investigación, ha jugado un rol muy importante en la gestión de las políticas universitarias en Chile.

La presente investigación se propone indagar sobre un área de vacancia teórica y empírica. Desde una perspectiva teórica, la investigación abordará un problema escasamente estudiado en la educación superior: el ciclo de políticas en las organizaciones universitarias, con especial foco en la fase evaluativa del proceso. Ello permitirá conocer con mayor profundidad los marcos conceptuales subyacentes, la influencia de las normas provenientes del sistema de educación superior, los actores institucionales involucrados y la relación de las políticas universitarias con otros procesos de gestión universitarios.

En una dimensión empírica, el sistema de educación superior en Chile constituye un estudio de caso interesante y representativo de adopción de políticas neoliberales en los sistemas de educación superior en la región. Este país tuvo una adopción muy temprana de políticas públicas que transformaron a la educación

superior en uno de los sistemas más privatizados en el mundo, donde las universidades compiten por recursos y orientan su gestión a través de una extendida lógica de mercado.

Si bien los sistemas de educación superior en el mundo han experimentado en las últimas décadas una combinación de procesos de masificación, mercantilización y comodificación de la educación terciaria (Altbach, 2019; Jessop, 2018; Trow, 2007), Chile no sólo vivió estos procesos, sino que representó el primer caso de reformas orientadas en esas direcciones. En este sentido, el estudio de caso acerca del sistema de educación superior en Chile, con un sistema altamente privatizado y gestionado desde una orientación neoliberal, podría dar luz sobre los resultados esperables de procesos de reformas neoliberales a sistemas de educación superior impulsados actualmente en otros países de América Latina.

Adicionalmente, resulta necesario ampliar el área geográfica de los estudios acerca de la educación superior, sobre los cuales descansan principalmente las actuales conceptualizaciones y debates. Ello significa desplazar el epicentro geopolítico y cultural del actual campo de estudios sobre educación superior, para corregir el sesgo del eurocentrismo, un desafío importante para descentrar el campo de estudios sobre la educación superior y para captar adecuadamente los desarrollos significativos en todo el Sur Global (Cantwell et al., 2022).

La primera aproximación al tema de investigación ponía un mayor énfasis en la fase evaluativa de las políticas universitarias y buscaba levantar información sobre evidencias de procesos evaluativos. Dado que la evaluación de políticas constituye una exigencia para acceder a los estándares más altos de la acreditación institucional, era esperable que existiera evidencia sobre estos procesos. Sin embargo, en el proceso de maduración del tema, pude reflexionar sobre lo intrigante que resulta el propio proceso de políticas como un continuo que va desde el diseño a la evaluación y el rediseño de políticas.

Me pareció aún más desafiante mover la investigación hacia un horizonte analítico mayor, que capturara todo el proceso de políticas y en un nivel de relacionamiento más sistémico con las normas y las lógicas del sistema de

educación superior, intentando comprender mejor que fuerzas y factores condicionan y moldean las políticas universitarias. La tesis tiene, en consecuencia, un alcance mayor que el que pensé originalmente.

Uno de los cruces entre mi propia experiencia académica, los hallazgos encontrados en esta tesis y la reflexión teórica que alimenta los resultados es la enorme influencia de los sistemas de acreditación institucional en la gestión de las universidades. El principal impulso en la generación de políticas universitarias hoy proviene del subsistema de evaluación - acreditación institucional. En algunos países, la existencia de políticas formalizadas se examina a través de criterios y estándares de calidad, que luego se certifican a través de la acreditación institucional. En Chile, por ejemplo, la Comisión Nacional de Acreditación (CNA), organismo que regula las acreditaciones de las instituciones de educación superior y los programas de postgrado, evalúa la existencia y/o evaluación de políticas entre los criterios y estándares institucionales para alcanzar los mayores niveles de acreditación.

Los incentivos puestos en Chile sobre las instituciones para diseñar y evaluar políticas son explícitos en todas las dimensiones de acreditación institucional examinadas por la CNA y fluyen transversalmente entre los criterios y estándares que las universidades deben alcanzar para acceder a los mayores niveles de acreditación. Así, la existencia de políticas en las dimensiones acreditadas constituye un piso, y la evaluación de dichas políticas, una condición necesaria para obtener los mejores resultados institucionales en el proceso de acreditación. Este fenómeno también ocurre en otros países latinoamericanos, como en Colombia y Argentina a través de las agencias como la Comisión Nacional de Acreditación y Comisión Nacional para la Evaluación y Acreditación Universitaria, respectivamente.

Estudios recientes sugieren que la acreditación institucional tiene un efecto positivo sobre la calidad de las instituciones. La influencia de los sistemas de acreditación institucionales ha tenido consecuencias muy relevantes sobre las universidades. Para Beerkens (2020) está bien establecido que la garantía de

calidad externa parece haber afectado estructuras de gobierno interno en las universidades. Además, el aseguramiento externo de la calidad ha contribuido a la gestión estratégica dentro de las universidades. Por otra parte, las acreditaciones institucionales han fortalecido la posición de la administración central dentro de las universidades y ha contribuido al robustecimiento de su poder, desarrollando una burocracia profesional, generado procesos y normas estandarizadas, creando estructuras organizativas especiales y unidades o puestos para facilitar la función de aseguramiento de la calidad y las acreditaciones. Como se explicará, el rol que juega el subsistema de evaluación-acreditación institucional en las universidades, condicionó, primero, la generación de políticas, y luego, recientemente, su fase evaluativa.

Hasta ahora el estudio de políticas ha sido un campo que se sitúa en el nivel societal, lo que resulta obvio dado la naturaleza del proceso político presente en la sociedad como un todo. Este es también el caso de la educación superior, donde los estudios del proceso de políticas han puesto un mayor énfasis en comprender las políticas públicas del sector (Bleiklie et al, 2000; Farlie et al., 2008; Van Vught, 1995). Menos atención ha sido puesta en el nivel institucional, en cómo las organizaciones universitarias diseñan, implementan y evalúan políticas.

Esta investigación analizará el ciclo de políticas institucionales impulsados por las universidades chilenas, quiénes son las estructuras y actores que participan de ellas, su relación con la gestión estratégica institucional y los resultados de desempeño institucionales. La estrategia de investigación está basada en un estudio de caso múltiple, analizando una decena de universidades del sistema universitario chileno. La investigación se sitúa en un nivel micro, en el nivel organizacional, con foco en cómo las universidades enfrentan el proceso de políticas, materias en las que el conocimiento es todavía escaso (Blaschke et al., 2014; Bryman 2007).

La investigación analiza dos políticas universitarias ampliamente extendidas en el sistema universitario chileno: a) las políticas de investigación, y b) las políticas de igualdad de género. La Investigación, creación e innovación, ha ido un área de

desarrollo estratégico de las universidades chilenas desde muy temprano. Si bien no existían antes de los 90s estrategias declaradas o políticas de investigación, un grupo de universidades chilenas históricamente realizó investigación científica. Por otra parte, la CNA una vez instalada como agencia nacional acreditadora, normó la investigación para que fuera un componente voluntario de acreditación. Un puñado de universidades, las de mayor tamaño y complejidad, accedió tempranamente en los 90s a esa acreditación. Hoy, la misma Comisión establece que la investigación, innovación y creación debe resguardarse a través de procesos institucionales que evalúan *sus políticas*, verifican resultados e impacto y aplican los procesos de mejoramiento y ajustes necesarios. Por ello, para alcanzar el mayor nivel de acreditación la universidad debe “(realizar) un monitoreo de los propósitos, metas y resultados en las áreas de investigación, creación y/o innovación, considerando el estado del arte, las políticas nacionales, los requerimientos disciplinarios e interdisciplinarios pertinentes; lo que permite ajustar sus propósitos y metas en función de dichas evaluaciones” (CNA, 2022).

Esto debe expresarse en políticas y actividades sistemáticas con impacto en el desarrollo disciplinario, en la docencia de pre y postgrado, en el sector productivo, en el medio cultural o en la sociedad. Entendidas así, las capacidades institucionales les permitirían a las organizaciones universitarias definir cursos de acción sobre áreas de gestión de manera coherente y planificada, lo que en el marco de criterios y estándares de acreditación institucional chileno establecido por Ley y normado por la agencia acreditadora (CNA, 2020) comprende el área de diseño de políticas universitarias.

La otra política universitaria que analizará en profundidad esta investigación es la de género. Las universidades han sufrido durante las últimas dos décadas importantes transformaciones organizacionales en materia de igualdad género. En mayo de 2018 tuvo lugar un amplio movimiento de protestas feministas en las universidades chilenas que pusieron en tensión a las instituciones universitarias. El movimiento impulsó medidas concretas en materias de igualdad de género, tales como la generación de diagnósticos de brechas, la creación de protocolos contra el acoso

sexual, el levantamiento de unidades o direcciones de igualdad de género, y la creación de políticas y planes de igualdad, entre otros (Zerán, 2019). En 2019, las universidades chilenas suscriben el acuerdo “Hacia la Equidad de Género en órganos directivos de Educación Superior”, con el Ministerio de Educación (MINEDUC), donde se comprometen con el cumplimiento de una serie de medidas, siendo la primera de ellas la creación de políticas de igualdad de género en las universidades. Es importante destacar que el acuerdo con el MINEDUC no incorpora información ni medidas respecto al seguimiento y evaluación de la política, delegando en las universidades la responsabilidad respecto a su creación y seguimiento. A partir de dicho acuerdo, en 2019 la mayoría de las universidades dotaron de institucionalidad a las temáticas de género y crearon las unidades responsables de diseñar e implementar las políticas de igualdad en cada casa de estudios.

El examen en profundidad de ambas políticas, su relacionamiento con los procesos estratégicos y de aseguramiento de la calidad, permitirán responder la principal pregunta de investigación que guía este trabajo y un conjunto de interrogantes específicos. La preocupación central de este estudio es conocer cómo las universidades gestionan sus procesos de políticas y qué factores de contexto permiten comprender sus orientaciones y alcances. Particularmente, el estudio intenta responder cuál es el nivel de relacionamiento del proceso de políticas con el sistema de aseguramiento de la calidad y acreditaciones institucionales, cuáles son las experiencias de seguimiento y evaluación de políticas llevado adelante por las universidades y cómo se articula el proceso de políticas con los procesos de gestión estratégica de instituciones.

El informe se estructura como sigue. En el primer capítulo se describe y analiza los elementos de contexto del sistema de educación superior en Chile, poniendo énfasis en las grandes tendencias que le otorgan características distintivas en la región. En el mismo capítulo se analizan los elementos conceptuales que configuran esta esta investigación. Aquí se discuten tres entradas teóricas: el capitalismo académico, el proceso de políticas públicas y el desarrollo organizacional. En cada uno se discuten

las principales categorías conceptuales y el estado del arte en los respectivos campos temáticos.

En el segundo capítulo se describe el enfoque metodológico y describe las técnicas empleadas en la investigación. El estudio analiza en profundidad el proceso de las políticas de igualdad de género e investigación, ocupando entrevistas en profundidad y el análisis documental como principales fuentes de información. Las dos políticas son examinadas en diez universidades, que difieren en tamaño, ubicación geográfica y dependencia del Estado.

Entre los capítulos tercero al sexto se describen y analizan los resultados de la tesis. En todos estos capítulos se integra la información primaria proveniente de entrevistas a directivos/as universitarios/as y el análisis de tres tipos documentos institucionales analizados: las políticas de género y/o investigación, los planes estratégicos institucionales y los planes de fortalecimiento para universidades del Estado.

En el tercer capítulo se analiza el impulso que los sistemas de aseguramiento de la calidad y la acreditación institucional tuvieron sobre la emergencia y consolidación de las políticas universitarias en Chile. En este capítulo se analiza el surgimiento del sistema de aseguramiento de la calidad, se describe el proceso de reformas que han conducido al fortalecimiento de la comisión encargada de las acreditaciones nacionales y programas en Chile y la enorme influencia que este organismo posee sobre la gestión de las universidades, particularmente sobre la oportunidad y alcance de las dos políticas universidades analizadas.

En el cuarto capítulo se analiza en profundidad el proceso de políticas de igualdad de género en universidades chilenas. El capítulo se estructura, primero, analizando el contexto y los factores que explican el surgimiento de estas políticas de género en las universidades chilenas; en seguida se describe el alcance de las políticas; luego, se identifica y analiza los avances en el seguimiento y evaluación de las políticas; finalmente, se analizan los aprendizajes institucionales en el proceso de gestión de las políticas de género.

En el quinto capítulo se examina el proceso de políticas de igualdad, innovación y creación en universidades chilenas. La estructura interna de este capítulo es similar al capítulo precedente.

En el sexto capítulo se documenta y analiza la articulación de los procesos de políticas de género e investigación con otros procesos institucionales, tales como la planificación estratégica y los sistemas internos de aseguramiento de la calidad. En este capítulo puede apreciarse la forma en la que las universidades han integrado la gestión de las políticas, especialmente en los dispositivos de seguimiento y experiencias evaluativas, con las estructuras institucionales de gestión estratégica institucional y aseguramiento de la calidad.

En el séptimo capítulo se discute los resultados con las entradas teóricas analizadas en el capítulo segundo, y se responde explícitamente las preguntas de investigación que han orientado esta investigación.

Capítulo 1

Contextualización y marco conceptual

1.1 El sistema de educación superior en Chile: estructura y tendencias del sistema de educación superior en Chile

La educación superior en Chile posee un conjunto de características distintivas. Primero, en las últimas tres décadas, la educación terciaria ha alcanzado una amplia cobertura. La matrícula de educación superior de pregrado aumentó en un 43%, pasando de 891.719 estudiantes en el año 2009 a 1.277.340 estudiantes en el año 2024 (Subsecretaría de Educación Superior, 2024). La expansión alcanzada se ha atenuado y es previsible que la matrícula del país permanezca estable en los próximos años.

Chile exhibe una tasa alta de participación estudiantil en la educación terciaria en la región. Mientras la tasa de participación bruta -porcentaje de la población de 18 a 24 años estudiando- pasó de 15,3% a 57,9% entre 1990 y 2020, la tasa de participación neta -porcentaje de la población adulta estudiando- se incrementó del 12,7% al 40,5%. En esta rápida masificación, la participación bruta crece más que la participación neta, como resultado de un mayor número de adultos estudiando en la educación superior, muchos de los cuales trabajan (Brunner et al, 2024). A pesar de que la matrícula del sistema de educación superior se mantiene estable, los estudios de postítulo observan un incremento importante en la última década (Tabla 1).

Un poco más de la mitad de la población estudiantil son mujeres. Un 53% de la matrícula corresponde a mujeres, una distribución equitativa que se consolidó hace una década en el país. Geográficamente, más de la mitad de la matrícula se concentra en la región metropolitana de Santiago de Chile (Subsecretaría de Educación Superior, 2024).

Tabla 1: Matrícula de estudiantes de educación superior en Chile, por tipo de educación

Nivel de formación	2020	2021	2022	2023	2024	% Variación 2020 – 2024	% Variación 2023 – 2024	Distribución Matrícula 2024
Pregrado	1.151.834	1.204.374	1.213.996	1.249.397	1.277.340	10,9%	2,2%	92,2%
Posgrado	45.483	53.247	54.585	52.312	52.061	14,5%	-0,5%	3,8%
Postítulo	23.581	37.078	35.551	39.726	56.427	139,3%	42,0%	4,1%
Total general	1.220.898	1.294.699	1.304.132	1.341.435	1.385.828	13,5%	3,3%	100,0%

Fuente: SIES, 2024

Una segunda característica es la heterogeneidad institucional. El sistema de educación superior en Chile está compuesto por tres diferentes tipos de instituciones: universidades, institutos profesionales y centros de formación técnica. La mayoría de los estudiantes se encuentran matriculados en universidades (58,8%), mientras el resto de la población estudiantil se encuentra matriculada en centros de formación técnica e institutos profesionales (Tabla 2)

Tabla 2: Matrícula de estudiantes de educación superior en Chile, por tipo de institución

Tipo de institución	2020	2021	2022	2023	2024	% Variación 2020 – 2024	% Variación 2023 – 2024	Distribución Matrícula 2024
CFT	130.346	134.475	131.739	136.730	145.230	11,4%	6,2%	10,5%
IP	362.030	379.838	397.705	419.432	426.336	17,8%	1,6%	30,8%
Universidades	728.522	780.386	774.688	785.273	814.262	11,8%	3,7%	58,8%
Total general	1.220.898	1.294.699	1.304.132	1.341.435	1.385.828	13,5%	3,3%	100,0%

Fuente: SIES, 2024

La diversidad institucional del sistema de educación superior se expresa en que los y las estudiantes cursan carreras profesionales y técnicas en 149 instituciones: 58 universidades, 43 institutos profesionales y 48 centros de formación técnica. Esta diversidad se combina con una alta competencia por las preferencias del estudiantado, tanto entre las universidades selectivas como en aquellas instituciones de formación profesional con sistemas abiertos de ingreso.

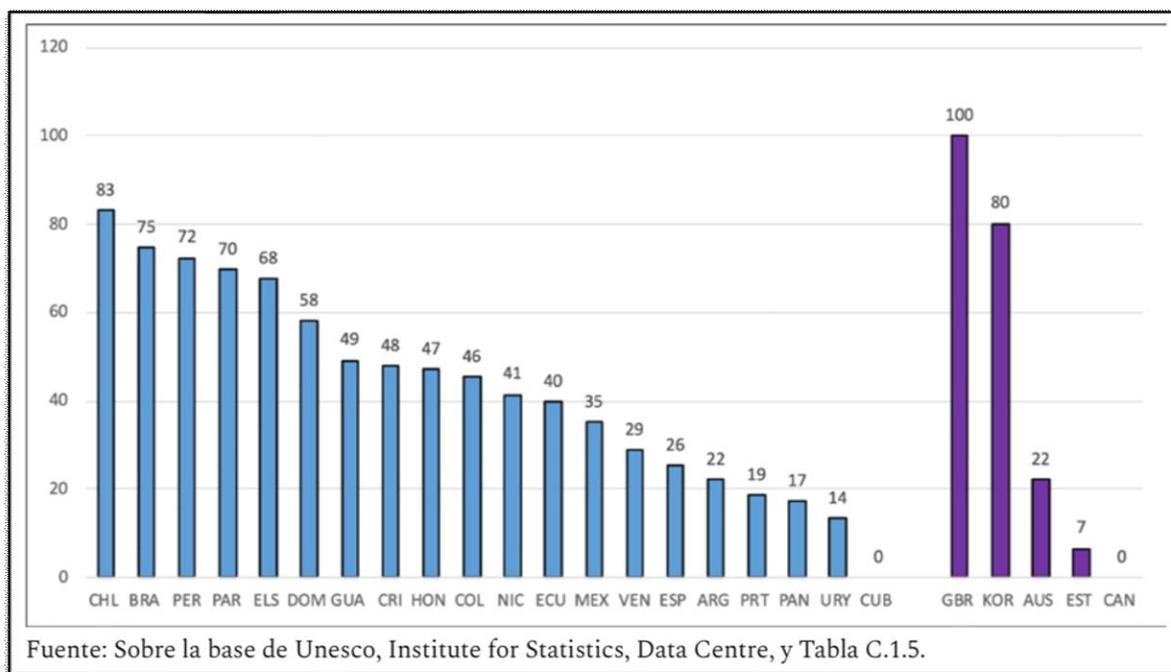
También asociada a la diversidad institucional, el régimen de propiedad de las instituciones de educación superior hace del sistema de educación superior chileno uno altamente privatizado. Hoy, las instituciones del Estado poseen sólo el 16,1%

de la matrícula total del sistema, representando la matrícula universitaria del sistema estatal solo el 15% (Subsecretaría de Educación Superior, 2024). La apertura hace seis años de centros de formación técnica estatales en todas las regiones del país y la creación de dos nuevas universidades del Estado, permitió al Estado la estructuración de una oferta educativa de nivel técnico en todo el país, pero su alcance es muy limitado. Con todo, en el análisis comparado, el sistema de educación superior chileno es uno con la menor proporción de estudiantes matriculados en universidades públicas en América Latina y el mundo (Brunner y Miranda, 2016). La misma tendencia se observa en la formación de postgrado. Mientras las universidades del Estado representaban el 40% de los estudiantes de postgrado el año 2007, en el año 2022 este porcentaje se redujo al 22,8% de los 54.000 estudiantes de postgrado (Subsecretaría de Educación Superior, 2024).

En términos comparados, Chile exhibe uno de los sistemas en que las instituciones privadas concentran un porcentaje más alto de la matrícula. En un estudio de la educación superior en Iberoamérica conducido por Brunner et al. (2024), Chile posee la mayor proporción de estudiantes matriculados en instituciones privadas (Figura 1).

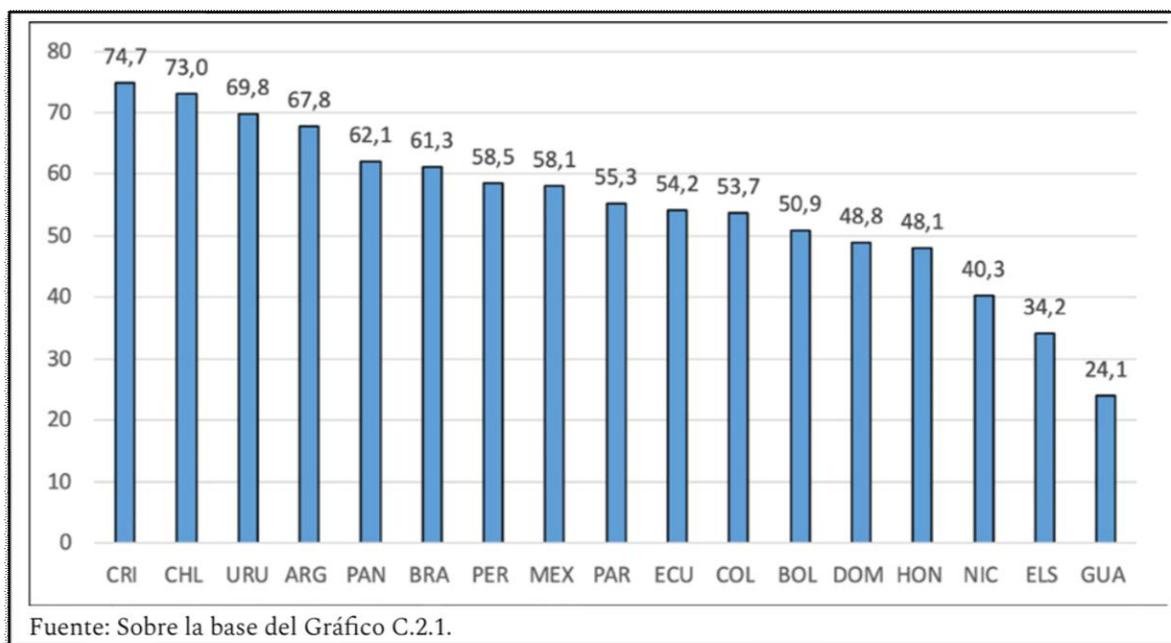
Otra característica distintiva del sistema de educación superior en Chile es el financiamiento de la educación superior. Un informe de la OCDE destaca que, después de Estados Unidos, Chile es el país que más gasta en educación superior como porcentaje del producto interno bruto, lo que refleja el esfuerzo que el país despliega para contribuir al desarrollo sectorial. Se destina un 2,4% del PIB a la educación terciaria, del cual un 1% corresponde a inversión pública y 1,4% a inversión privada. Esto quiere decir que, si bien el país exhibe una alta proporción de recursos destinado a la educación terciaria, esa carga financiera recae principalmente en las familias y los propios estudiantes, quienes pagan directamente a las instituciones de educación superior o bien contratan créditos con el sistema bancario que luego deben pagar.

Figura 1: Participación de la matrícula privada en el total de la matrícula de educación terciaria por país, 2020/2021 (en porcentaje)



Finalmente, otra característica del sistema de educación superior en Chile es su segmentación. La apertura a las instituciones privadas como el motor para la expansión de la educación terciaria y la falta de apoyo directo del Estado hacia las instituciones públicas han significado una alta segmentación del acceso a la educación superior. Chile presenta la proporción más alta de jóvenes que estudian en la educación superior provenientes del quintil de mayores ingresos (Figura 2). En un contexto de alta segmentación del acceso a la educación superior en la América Latina, donde quienes pertenecen a los sectores de mayores ingresos económicos alcanzan una cobertura de educación terciaria que sobrepasa el 50% en cada uno de ellos, Chile destaca como el segundo país con mayor acceso a la educación superior de jóvenes de sectores de mayores ingresos, con una tasa de escolarización del 73%.

Figura 2: Tasa de participación de los estudiantes del quintil más rico en la educación terciaria, 2021 (en porcentaje)



Estas características estructurantes del sistema de educación superior en Chile: masificación, diversificación institucional, privatización y segmentación, alentaron hace una década un amplio debate en torno a la calidad y el acceso a la educación superior empujado por el movimiento estudiantil. El sistema político respondió el año 2018 con dos importantes leyes: la ley 21.091 que establece el Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior en Chile y la ley 21.094 sobre el fortalecimiento de las universidades del Estado en Chile.

La ley 21.091 introdujo reformas para garantizar la calidad y la transparencia en las instituciones de educación superior del país. Es importante notar que en los años previos una importante movilización estudiantil había puesto en tensión la calidad del sistema de educación superior chileno. Algunos casos de mucha precariedad en algunas instituciones de baja calidad y serias denuncias de acreditaciones irregulares, casos que alcanzaron una alta exposición pública, presionaron al sistema político para robustecer la institucionalidad regulatoria del sistema. La nueva normativa respondió a la necesidad de fortalecer el sistema

educativo a nivel universitario y técnico-profesional, promoviendo tanto la acreditación obligatoria como una mejora continua de los procesos educativos. En este marco, la ley sentó las bases para un sistema más riguroso.

Uno de los pilares de la ley 21.091 es el fortalecimiento de la Comisión Nacional de Acreditación (CNA), que se fortalece como un ente autónomo con la responsabilidad de supervisar y evaluar la calidad de las instituciones de educación superior y sus programas. La CNA, bajo esta normativa, vela no solo por el cumplimiento de criterios específicos, sino que también fomenta una cultura de mejoramiento continuo en las instituciones. Para cumplir su propósito, la CNA establece estándares de calidad que deben ser alcanzados y mantenidos por todas las universidades, institutos profesionales y centros de formación técnica del país, con el fin de acceder a la acreditación, la cual resulta obligatoria desde la promulgación de esta ley (Ver capítulo 3).

La obligatoriedad de la acreditación es uno de los cambios más significativos de la ley 21.091. Antes, solo algunas instituciones y programas optaban por la acreditación, mientras que, con esta ley, se establece que todas las instituciones de educación superior deben obtenerla. Además, ciertos programas, especialmente aquellos relacionados con la formación de profesores, medicina y carreras de la salud, también están obligados a someterse a procesos de acreditación específicos.

El sistema de acreditación se organiza ahora en niveles de calidad, ofreciendo una clasificación que abarca los niveles "básico", "avanzado" y de "excelencia", con duraciones de acreditación que oscilan entre los 3 y 7 años. Esta categorización permite que cada institución comprenda su nivel de cumplimiento en relación con los estándares nacionales.

Además de supervisar la calidad de la educación, la Ley 21.091 enfatiza la transparencia y la accesibilidad de la información pública. Bajo esta ley, las instituciones deben hacer pública información relevante sobre sus procesos de acreditación, resultados de empleabilidad y el impacto económico de sus programas, entre otros.

El rol de la Superintendencia de Educación Superior, una nueva instancia creada por esta ley es otro componente esencial en la nueva arquitectura del sistema de educación superior. Este nuevo organismo se encarga de fiscalizar el cumplimiento de la normativa y de aplicar sanciones en caso de incumplimientos graves. La Superintendencia posee atribuciones que van desde la imposición de multas hasta el cierre de programas y la revocación de la acreditación de instituciones que no cumplan con los estándares requeridos.

Por otra parte, la ley establece que la acreditación es un requisito para que las instituciones puedan acceder a financiamiento estatal, como becas y créditos para sus estudiantes. Este criterio asegura que los recursos públicos se destinen únicamente a instituciones que cumplen con estándares de calidad, incentivando así la mejora continua en los servicios educativos que estas instituciones ofrecen.

La segunda normativa, la ley 21.094 sobre universidades estatales, marcó un hito en el desarrollo de la educación superior pública en el país. Esta ley reconoce el rol de las universidades estatales como instituciones públicas esenciales para el progreso del país, y establece un marco regulatorio que refuerza su misión, autonomía, financiamiento y gobernanza, al tiempo que promueve la inclusión, la equidad y el desarrollo científico.

Uno de los ejes fundamentales de esta ley es el reconocimiento de la autonomía y el rol público de las universidades estatales. La ley define a estas instituciones como actores clave en la generación y transmisión de conocimiento, en la formación de profesionales y en la contribución al desarrollo social, cultural y económico de Chile. Este marco les otorga a las universidades del Estado un mandato público, instándolas a actuar en función del bien común y a promover valores como la inclusión y la equidad en el acceso a la educación superior, lo cual les otorga un rol esencial en el avance de la justicia social en el país.

En términos de financiamiento público, la ley establece un Aporte Fiscal Directo (AFD) que proporciona a las universidades estatales un sustento económico estable y continuo. Este financiamiento permite a estas instituciones planificar a largo plazo y desarrollar proyectos de infraestructura y programas académicos que

aseguren la calidad y continuidad de sus funciones (ver capítulo 6). Además del financiamiento general, la ley les permite acceder a fondos adicionales destinados a áreas específicas, como la investigación, la innovación y la vinculación con el entorno. Estos fondos adicionales buscan que las universidades estatales desarrollen iniciativas alineadas con los objetivos estratégicos de desarrollo de Chile.

La promoción de la inclusión y la equidad es otro pilar central de la Ley 21.094. La normativa establece que las universidades estatales deben implementar políticas y programas que favorezcan el acceso de estudiantes de distintos contextos sociales y geográficos, especialmente aquellos provenientes de sectores vulnerables.

La ley también hace explícita la vocación de investigación de las universidades del estado. La ley incentiva el desarrollo de la investigación y la vinculación con el medio. Las universidades estatales, bajo este marco, asumen un compromiso con el avance del conocimiento en áreas científicas, tecnológicas y artísticas, respondiendo a las necesidades del país y promoviendo la colaboración con el sector productivo y la sociedad civil. La ley subraya la importancia de la extensión universitaria y de los proyectos de vinculación con el entorno, alentando a las universidades a que impulsen programas que beneficien directamente a sus comunidades locales y contribuyan al desarrollo regional.

Es importante detenerse para situar, en perspectiva histórica, el hito que para las comunidades de las universidades del Estado representó la nueva ley. El tránsito desde un sistema de educación superior de provisión mixta, existente en Chile hasta los años 70s, con un pilar fundamental en las universidades del Estado, a un sistema mercantilizado, impulsado por la dictadura militar en los 80s, no se produjo de la noche a la mañana y sin que las comunidades de las universidades del Estado no manifestaran su preocupación y rechazo.

En el año 2009 las universidades del Estado, agrupadas en el Consejo de Universidades del Estado (CUECH) expresaban públicamente que resultaba incomprensible que el “*modus vivendi*” proveniente del régimen militar, entre el

Estado y las universidades, particularmente entre el Estado y sus propias corporaciones estatales, no haya sufrido una revisión profunda desde que retornó la democracia al país en 1990, en particular el modelo de autofinanciamiento (CUECH, 2009).

En ese mismo período, el CUECH sostenía que: “(e)l advenimiento de la democracia en 1990 no trajo un correlato en un nuevo trato con las universidades, especialmente con las estatales. La separación de las sedes regionales, la eliminación de las áreas de la educación y la reducción de los académicos y de los recursos en Humanidades, Artes y Ciencias Sociales, provocaron un daño que terminó por afectar gravemente el acervo intelectual del país”.

En otro hito, en el marco del debate sobre el segundo gobierno de la expresidenta Bachelet, los rectores a través del CUECH señalaron: “(e)l mercado en educación ha provocado en los hechos, una privatización de las universidades estatales, en el sentido de postergar algunos aspectos de su misión pública a aquellos que le permiten financiarse y sustentarse, sobre todo en regiones” (CUECH, 2014). Cabe recordar que la elección de la presidenta Bachelet el año 2014 fue percibida como una coyuntura favorable para transformar el paradigma con el que el Estado había orientado y gestionado sus universidades. Esa percepción era fundada en las movilizaciones estudiantiles del año 2011 y su influencia en el marco programático de la candidatura de Bachelet. Así, el CUECH sostenía que existían coincidencias muy importantes entre las aspiraciones históricas de las comunidades de las universidades del Estado y el programa del nuevo gobierno. En lo grueso sostenían que:

“(f)ortalecer el pilar público en Educación Superior también pasa porque las universidades estatales no sean tratadas como oferentes privados, y que en una lógica de cooperación cumplan con su misión pública. En este sentido, se propone un cambio de paradigma en el rol competitivo del sistema educativo estatal, buscando fortalecer la red de universidades estatales en todos los ámbitos de su quehacer a través de la cooperación interinstitucional” (CUECH, 2014).

En Carta enviada a la presidenta de la república los rectores de las universidades del Estado expresaban que:

“(l)a refundación de un sistema de Educación Superior Estatal, permitiría al Estado cumplir un rol activo en la fijación de estándares de calidad, transparencia y rendición de cuentas, aplicables a todas las instituciones de Educación Superior no estatales. Las instituciones del Estado no persiguen fines de lucro, y si algunas de ellas están en condiciones desmedradas, eso es consecuencia de la renuncia del Estado a proveerlas adecuadamente, obligándolas a desempeñarse como empresas privadas que compiten en el mercado, en condiciones regulatorias desventajosas.” (CUECH, 2015b).

Estas expresiones, junto a incontables declaraciones y manifestaciones de organizaciones de estudiantes, académicos y trabajadores, y múltiples repertorios de protesta acumulados por décadas, reflejan la visión crítica que poseen las comunidades de las universidades públicas acerca del rol del Estado respecto de sus propias universidades. Las comunidades de las universidades estatales perciben abandono y postergación, expresada en escaso apoyo en instrumentos y recursos para que sus instituciones puedan cumplir su misión.

Luego de décadas en las que el Estado careció de una política y orientaciones hacia sus universidades, tratándoles de facto como cualquier otra entidad proveedora de servicios educativos, la primera reforma que intentaba corregir las desregulaciones de sistema de educación superior en Chile, la falta de visión y apoyo hacia las universidades del Estado, fueron impulsadas por la presidenta Bachelet. La administración Bachelet también impulsó reformas dirigidas a mejorar la equidad y acceso a la educación superior a través de programas de inclusión y la gratuidad universitaria.

Estas reformas, traducidas en las dos leyes analizadas, aunque no modificaron la economía política del sistema de educación superior, han permitido avances importantes en calidad, equidad y sentado las bases para construir una visión sistémica y de largo plazo para las universidades públicas. Estos cuerpos legales,

sin modificar la estructura del sistema de educación superior, introdujeron algunos cambios de política, marcos regulatorios e instrumentos de financiamiento.

La estructura del sistema de educación superior chileno, con sus rasgos distintivos y el tipo de reformas impulsadas, pueden encontrar una mayor comprensión a través de marcos analíticos que permiten situar a la educación superior en Chile y las instituciones universitarias en un conjunto de transformaciones globales. La siguiente sección identifica los marcos analíticos que permiten esa mayor comprensión. En conjunto, estas piezas teóricas permiten enmarcar el puzle que sustenta el proceso de investigación de este estudio.

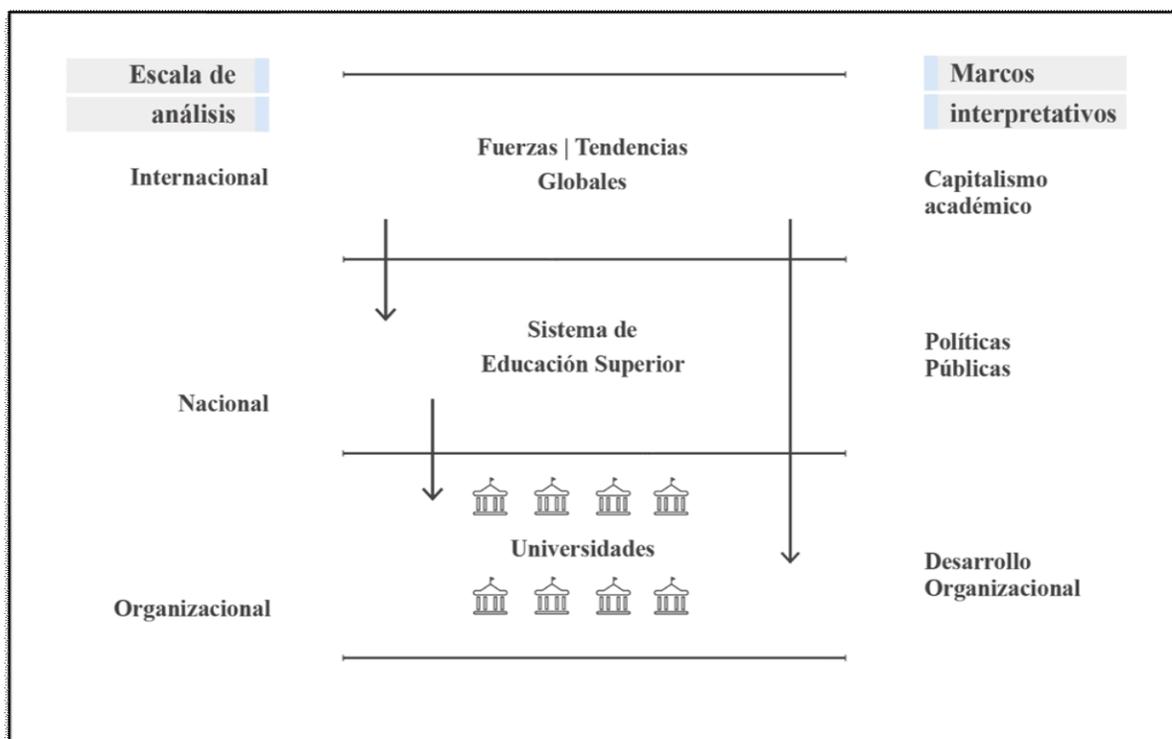
1.2 Marco conceptual

Esta investigación se funda en tres marcos conceptuales, los que tomados en conjunto permiten enmarcar la línea de investigación del proceso de políticas en las organizaciones universitarias. Estos marcos analíticos son: i. el capitalismo académico, que constituye un marco comprensivo de grandes transformaciones en los sistemas de educación superior en el mundo y el nuevo rol de la universidad en el sistema internacional de producción de conocimiento; ii. el proceso de políticas públicas, campo de estudio y marco de análisis que analiza el ciclo de políticas; y iii. el desarrollo organizacional, campo de estudios y marco interpretativo que permite analizar a las organizaciones, en este caso a las universidades, como actores contemporáneos (Figura 3).

Estos marcos interpretativos permiten comprender fenómenos situados en diferentes escalas o niveles sistémicos. Los estudios de capitalismo académico han puesto un énfasis muy importante sobre los procesos de transformación global de los sistemas de educación superior y generación de conocimiento. Los estudios de políticas públicas se han enfocado preferentemente en la forma en la que los Estados gestionan el proceso de políticas, es decir, cómo diseñan, implementan y evalúan políticas públicas. Los estudios organizacionales, ponen el acento en las organizaciones como unidades de análisis, relevando como éstas se comportan como actores en una sociedad de organizaciones.

Esto no quiere decir que los estos marcos analíticos se circunscriban exclusivamente a estos niveles sistémicos. Por ejemplo, la forma en la que se gestionan las universidades modernas está fuertemente influenciadas por los cambios estructurales en la sociedad capitalista global. Así como las políticas públicas son también influenciadas por las relaciones de poder global y la circulación de ideas en el campo internacional. El nivel de relacionamiento entre los tres niveles sistémicos es múltiple.

Figura 3: Mapa conceptual de marco interpretativo de la investigación



Fuente: elaboración propia

Es importante considerar que, hasta ahora, el estudio de políticas ha sido un campo que se sitúa en el nivel societal, lo que resulta obvio dado la naturaleza del proceso político presente en la sociedad como un todo. Sin embargo, existen espacios de generación de políticas en otros niveles de la sociedad (meso niveles y a nivel micro, organizacional), como por ejemplo a nivel territorial, en Estados con algún grado de descentralización o federales, o también en organizaciones de la sociedad, públicas y privadas, en las cuales se producen políticas (empresas,

corporaciones, etc.). Este es el caso, también, de las universidades, entidades provistas de altos grados de autonomía y caracterizadas por ser micro sociedades, estas instituciones organizan su quehacer en áreas de gestión, las cuales son orientadas por políticas. Efectivamente, los procesos de políticas en las universidades deben entenderse en tanto instituciones complejas y atravesadas por su propia historicidad y en donde la política, tal como ocurre en los niveles internacional y nacional, también juega un rol fundamental (Trotta y Duarte, 2017).

1.2.1 Capitalismo académico como marco comprensivo de los sistemas universitarios del siglo XX y XXI

Los sistemas de educación superior en el mundo han experimentado -y aún experimentan- procesos de transformación que combinan diferentes tendencias de mercantilización, comodificación y comercialización, las que agrupadas han sido conceptualizadas como Capitalismo Académico (CA) (Brunner et al, 2021). Este amplio núcleo semántico remite a la noción elaborada originalmente por Slaughter y Leslie (1997) y es empleada ahora en la literatura especializada (Findlow et al., 2020; Slaughter y Taylor, 2016; Teixeira y Shin, 2018). El CA debe entenderse como un fenómeno resultante de la integración de las actividades universitarias a los mercados y a las demandas del capitalismo. Constituye un lente crítico para examinar cómo las instituciones de educación superior se han transformado en entidades que buscan activamente capitalizar su producción en respuesta al incremento de la competencia por recursos (Slaughter y Rhoades, 2004).

Según Slaughter y Rhodes (2004) desde la década de 1980, un nuevo modelo de conocimiento y aprendizaje ha ganado ascendencia en el campo de la educación superior. El régimen del CA dominante valora la privatización del conocimiento y parte de la premisa de que instituciones y académicos emprendedores, además de las corporaciones económicas, son los principales beneficiados por sus invenciones, en lugar del público. Dentro de este marco, el interés social en las universidades dependería de su capacidad de impulsar la competitividad y promover la inserción del país en circuitos económicos de conocimiento (Labraña y Brunner, 2021)

El CA tiene tres rasgos visibles. En primer lugar, la influencia del paradigma de la “economía basada en el conocimiento”. Una economía basada en el conocimiento se centra en la innovación, el capital humano calificado y las tecnologías de la información. Fomenta la creatividad, la interconectividad global y protege la propiedad intelectual, impulsando así el desarrollo económico mediante la transformación del conocimiento en productos y servicios competitivos (Powell y Snellman, 2004). Este paradigma exige que la educación e investigación puedan satisfacer las necesidades de capital humano de un mercado laboral, proporcionar infraestructura y servicios a las empresas, y transferir conocimientos para que contribuya a la acumulación de capital. También recomienda que los estudiantes, profesores y los investigadores se convierten en portadores emprendedores de capital intelectual.

Además, el CA ha transformado la financiarización de la educación superior y el surgimiento de regímenes económicos dominados por las finanzas que extienden su lógica a la educación y la investigación. Este proceso implica que las instituciones educativas y el ámbito de la educación en general son cada vez más influenciados y organizados según principios financieros y de mercado.

En tercer lugar, las crisis fiscal-financieras (a menudo exagerados) proporcionan razones para que los administradores estatales neoliberales exigen recortes en el gasto público para la educación superior (Jessop, 2018). Este fenómeno tensiona las relaciones entre las comunidades académicas y los Estados.

Estas manifestaciones del CA han tenido consecuencias observables en las universidades. La dependencia de financiamiento externo, al reducirse las ayudas estatales, hace que las universidades cada vez más dependan de donaciones, patrocinios corporativos y otros ingresos externos. Esto puede llevar a conflictos de intereses, donde las prioridades académicas se ven influenciadas por las necesidades de los financiadores externos.

Ha aumentado la competencia entre instituciones. Las universidades compiten entre sí por financiamiento, matrícula y reconocimiento. Esto puede incentivar a las instituciones a mejorar en términos de calidad educativa e infraestructura, pero

también puede provocar tensiones y desigualdades, donde las universidades mejor posicionadas atraen más recursos y estudiantes.

Como resultado, ha emergido en muchos sistemas de educación superior en el mundo -Reino Unido, Estados Unidos, Japón, Chile- lo que podría denominarse “universidad neoliberal”. Una universidad neoliberal, se define como una organización motivada por intereses individuales y emprendedora que ofrece experiencias educativas y servicios de investigación para clientes que pagan. En tales instituciones, los académicos se convierten en productores de conocimiento gestionados que, idealmente, deberían seguir conjuntos prescritos de procesos organizativos (Hadley, 2014).

Los estudiantes son reconfigurados en el rol de consumidores de conocimiento, y tienen voz en la determinación de la manera en que los servicios educativos son empaquetados y entregados a ellos (Castree y Sparke 2000; Hadley, 2014). Los estudiantes son tratados como consumidores, y las universidades buscan innovar continuamente para adaptarse a las demandas del mercado laboral (Naidoo y Jamieson, 2005).

La mayor competencia y la presión por la captura de recursos también lleva a un incremento en la complejidad de la gestión y la instalación de equipos profesionales de gobierno universitario. Múltiples contrapartes internas y externas, sumado a múltiples prioridades tienen como consecuencia que la conducción interna adquiera relevancia, dado que se convierte en el mecanismo por el cual las instituciones de educación superior intentan sintetizar y armonizar las mayores exigencias en la gestión institucional (Fathi y Wilson, 2009; Labraña et al 2023).

El enfoque paradigmático de la gestión organizacional de las instituciones universitarias del CA es el *New Managerialism* (NM) (Deem, 2003, 2001) o también conceptualizado como *New Public Management* (NPM). Bajo estas formas de administrar a las organizaciones, la gestión de universidades se manifiesta en la adopción de prácticas del sector privado, enfocándose en la eficiencia y eficacia, un uso de recursos más optimizado y un fuerte énfasis en la reducción de costos (Deem et al., 2007). Este enfoque prioriza los resultados medibles, utilizando indicadores

de desempeño y sistemas de evaluación para asegurar la rendición de cuentas, mientras fomenta la competencia entre instituciones a nivel nacional e internacional (Marginson y Considine, 2000).

Además, se promueve la descentralización y la autonomía gerencial para permitir una toma de decisiones más rápida, apoyada por un creciente número de gerentes profesionales especializados en diversas áreas administrativas (Rhoades y Sporn, 2002). Estos cambios reflejan el intento de equilibrar la lógica de mercado con los valores tradicionales académicos, aunque también plantean desafíos relacionados con la autonomía y la misión educativa de las universidades (Shore y Wright, 2000).

El CA y el NM están estrechamente relacionados, ya que ambos reflejan la transformación de las universidades hacia modelos operativos influenciados por la lógica de mercado y las prácticas del sector privado. Mientras el CA enfatiza la comercialización de las actividades académicas, como la búsqueda de financiamiento externo, la generación de ingresos a través de patentes y alianzas con la industria, el NM proporciona el marco administrativo que facilita este proceso. Este último introduce estructuras jerárquicas, sistemas de evaluación basados en métricas de desempeño y una cultura de control que prioriza la eficiencia y la rendición de cuentas. En conjunto, estos conceptos redefinen tanto el rol de las instituciones de educación superior como el de los académicos, quienes dejan de ser únicamente productores de conocimiento público para convertirse en "emprendedores académicos" evaluados por su capacidad de generar resultados rentables. Así, el NM actúa como catalizador del CA, transformando la misión académica y su alineación con los valores del mercado

Una visión crítica de las transformaciones analizadas por el CA es que el aumento de la competencia entre universidades ha resultado en una dinámica donde el rendimiento y la eficiencia son cada vez más valorados. Las métricas de rendimiento, como los rankings y las tasas de graduación, se han vuelto esenciales para determinar la financiación y los recursos disponibles para las instituciones (Hazelkorn, 2015). Si bien esta competencia puede impulsar mejoras en la calidad

educativa, también puede llevar a la superficialidad en la evaluación de la enseñanza y la investigación, donde las universidades se enfocan en cumplir con ciertos indicadores en lugar de fomentar un aprendizaje profundo y significativo (Baker et al., 2016).

Una cuestión relevante para el análisis del sistema de educación superior en Chile es que en este país existe una estrecha conexión entre la lógica del CA y la regulación pública de sistema de educación superior, y particularmente sobre la regulación de la calidad (Brunner et al., 2022). Esta coherencia encuentra un punto de arranque en la neoliberalización del sistema de educación superior en Chile en la década de los 80s con la dictadura militar, pero se ha extendido aún más allá del ese gobierno (ver Capítulo 3). Es importante notar también que el CA ha extendido su área de influencia a otros sistemas de educación superior de América Latina en las últimas décadas.

Con todo, el CA constituye un marco interpretativo que facilita la comprensión de la economía política del sistema de educación superior chilena. El sistema chileno genera un flujo constante de interacciones competitivas dentro del mercado de la educación superior, fenómeno ampliamente estudiado en la literatura contemporánea del CA (Brunner et al, 2022; Kruchen, 2021; Powel, 2020).

Si bien el análisis de las instituciones universitarias desde el prisma del CA ha permitido poner el contexto global en el que se desenvuelven y los cambios normativos impulsados en los sistemas de educación superior, tiende a desatender la complejidad asociada a la conducción interna de las instituciones. Una limitación de este enfoque es que podría tender a presuponer que las decisiones estratégicas y operativas están impulsadas solo o principalmente por la lógica del mercado, minimizando el papel de la cultura organizacional, las tradiciones académicas y el rol de las dinámicas de poder internas en la formación y ejecución de la estrategia (Deem, 2001; Labraña et al, 2023). Por ello, resulta necesario complementar esta perspectiva, que se sitúa en el macro nivel, con teorías de mediano alcance que permitan examinar el componente organizacional de las universidades para

comprender en qué condiciones y cómo se producen las respuestas institucionales a estas tendencias sistémicas.

1.2.2 El enfoque organizacional y el institucionalismo para comprender el proceso de políticas en la era del capitalismo académico

Otra perspectiva convergente para analizar los sistemas de educación superior es el enfoque organizacional, que releva el surgimiento de las universidades como actores en una sociedad de organizaciones. Para este enfoque, la relevancia contemporánea de la organización surge de dos grandes cambios culturales. En primer lugar, que los individuos tienen muchos derechos y capacidades como actores sociales empoderados. En segundo lugar, las actividades sociales se gestionan a través de la aplicación de principios de tipo científico que cubren el entorno natural y social (Bromley y Meyer, 2017).

Una organización, a diferencia de una organización benéfica, una empresa o una burocracia, se caracteriza por estos pilares culturales gemelos de principios racionalistas, de tipo científico, combinados con derechos y capacidades individuales ampliados (Bok, 2003). Estos principios culturales son universalistas, atraviesan sectores sociales y se extienden por todo el mundo. Bromley y Meyer (2017) sostienen que todas las instituciones (gubernamentales, no gubernamentales y empresas privadas) tienden a desdibujarse en los límites clásicos y pueden ser analíticamente entendidas como organizaciones.

Así, una organización se constituye como un híbrido de derechos empoderados y racionalidad científica. Las universidades satisfacen ambas condiciones. Esto supone un giro hacia entender a las organizaciones universitarias como un actor organizacional. En los últimos años, el concepto de actor organizacional ha ganado atención como un medio para describir los procesos de cambio que tienen lugar en las universidades (Krücken y Meier, 2006). El término describe cambios hacia sistemas integrados, orientados a objetivos e instituciones competitivas en las que la gestión y el liderazgo juegan un papel cada vez más importante (Krücken, 2011; Whitley, 2012).

Una relación conceptual importante entre el enfoque analítico del CA y los estudios organizacionales es subrayada por Slaughter y Leslie (1997), quienes destacan que las instituciones de educación superior se ven obligadas a adaptarse organizacionalmente al nuevo entorno de competencia por recursos externos, desarrollando estrategias que incluyen la diversificación de fuentes de financiamiento, la comercialización de productos académicos, especialmente la investigación, y la formación de alianzas estratégicas con actores externos como empresas. Estas adaptaciones, a su vez, tienen implicaciones en la cultura académica, la autonomía y la misión institucional, lo que genera un campo fértil para el análisis crítico sobre la preservación de los valores académicos en un contexto creciente de comercialización y mercantilización (Marginson, 2016).

Los procesos del CA (masificación, mercantilización y comodificación) de la educación terciaria mundial que tuvieron en Chile una materialización temprana, significaron una radical transformación del sistema de educación superior que condujo a la disminución significativa del tamaño de la educación estatal en la educación superior chilena (Jessop, 2018; Trow, 2007). Estas transformaciones fueron coherentes con la privatización impulsada también en otras áreas de la sociedad, tales como la seguridad social, la salud y la educación en los niveles prebásico, básico y secundario.

Las transformaciones han empujado a las universidades hacia nuevas formas de gestión y con ello un nuevo rol de los directivos universitarios - ahora sometidos a escrutinio y accountability-, quienes impulsan estrategias y políticas institucionales orientadas a la competencia y la diferenciación. Este cambio podría suponer una mayor autonomía en la gestión de las instituciones universitarias para balancear las metas que la sociedad dispone de las universidades con una adecuada gestión que eleve su efectividad (Lackner, 2023; Maassem et al (2017).

Whitley (2012) observa que el cambio acelerado experimentado por las universidades en la nueva economía del conocimiento las ha empujado en muchas sociedades a transformarse desde organizaciones en las que los intereses científicos y burocráticos luchan por controlar los recursos, puestos y programas de

investigación hacia organizaciones internamente cohesivas y externamente autónomas que persiguen objetivos distintivos (Dobbins et al. 2011; De Boer et al. 2002; Muselin 2007). De ser organizaciones en gran medida vacías con poca responsabilidad o control sobre las actividades de investigación y enseñanza de sus miembros, se han transformado en entidades corporativas capaces de desarrollar e implementar estrategias independientes en pseudomercados (Whitley, 2012; Whitley y Gläser, 2014). La evolución también ha incentivado a las universidades a “ser especiales”: cada universidad, en el pseudomercado de la educación superior, revela su diferencia, busca la diferenciación, presentando sus especificidades y ventajas en planes estratégicos, enfatizando sus singularidades y su “distinción” (Muselin, 2007).

La autopercepción de administradores y altos responsables de los sistemas de educación superior refleja el nuevo rol de las universidades como organizaciones autónomas. Croucher y Lacy (2022), analizan las prioridades de altos administradores y líderes relacionados con políticas del sistema de educación australiano. El estudio analiza 32 temas prioritarios para las universidades en los próximos 10 y 20 años. Los entrevistados identificaron en el lugar 28 de 32 la prioridad de las universidades canalizando las agendas gubernamentales, mientras las primeras cinco prioridades fueron los resultados de aprendizaje de los estudiantes, la internacionalización de las universidades, la universidad canalizando las necesidades de la sociedad, la relación universidad-industria para la investigación y el planeamiento estratégico institucional.

El enfoque en el desarrollo organizacional se ve fortalecido con la perspectiva que el institucionalismo le otorga a la comprensión de las organizaciones en su entorno. El institucionalismo sostiene que las organizaciones no operan de manera aislada, sino que están profundamente influenciadas por el entorno institucional en el que se insertan. El entorno está compuesto por normas, reglas y valores que definen lo que se considera legítimo y aceptable dentro de un contexto particular (Scott, 2008). Las organizaciones, al buscar legitimidad y recursos, tienden a adoptar las prácticas y estructuras que son valoradas socialmente. De esta manera,

las instituciones establecen marcos que guían el comportamiento organizacional y afectan las decisiones estratégicas (DiMaggio y Powell, 1983).

Además, el institucionalismo destaca la idea de que las organizaciones enfrentan presiones tanto reglamentarias como normativas (Meyer y Rowan, 1977). Las presiones reglamentarias provienen de leyes y regulaciones formales que las organizaciones deben cumplir para operar. Por otro lado, las presiones normativas emergen de expectativas sociales y profesionales que moldean lo que se entiende como buenas prácticas en un campo determinado. Estas presiones crean un contexto en el cual las organizaciones, al intentar asegurar su supervivencia y éxito, tienen incentivos para ajustar su comportamiento a las expectativas del entorno, lo que puede provocar cambios significativos en su estructura y funcionamiento (Tolbert y Zucker, 1996).

Finalmente, el enfoque institucional también reconoce que las organizaciones pueden ser agentes de cambio dentro de sus entornos (Battilana y Dorado, 2010). A medida que incorporan nuevas prácticas en respuesta a las presiones externas, pueden también influir en la evolución de las normas y expectativas que los rodean. Este proceso de interacción dinámica entre organizaciones y su entorno institucional sugiere que el cambio no solo es unilateral, sino que refleja una compleja relación de poder y negociación que puede dar lugar a la transformación tanto de las organizaciones como de las instituciones mismas (Pache y Santos, 2013). Así, el institucionalismo proporciona una lente valiosa para analizar cómo las organizaciones se adaptan y responden a las estructuras que les dan forma.

1.2.3 Las políticas en la gobernanza universitaria

Paralelamente, los estudiosos de la educación superior han propuesto nuevas perspectivas para analizar el escenario en el que las universidades se desenvuelven. Uno de estos nuevos enfoques es provisto por los estudios sobre la gobernanza. En este nuevo campo de estudio la gobernanza universitaria constituye el entramado organizacional para la toma de decisiones en materias públicas en los sistemas de educación superior, donde es cada vez más borroso el límite entre lo público y lo privado (Chou et al., 2017).

La gobernanza de las universidades puede ser entendida como las formas y procesos que definen cómo se gestionan y organizan sus asuntos dichas organizaciones (Shattock, 2006; Shattock, 2013) y la interacción de relaciones multilaterales entre los líderes académicos universitarios, los órganos deliberantes y los dirigentes de la universidad. Así, los estudios sobre gobernanza universitaria sitúan a las universidades como estructuras organizadas que necesitan establecer prioridades, definir políticas y estrategias, tomar decisiones, asignar presupuestos, desarrollar la enseñanza, programas y producir investigaciones (Musselin, 2021).

Para Brunsson y Sahlin-Andersson (2000) la construcción de las universidades como organización las lleva a planear e implementar políticas institucionales más coherentes. Se espera que cada institución desarrolle un proyecto común con prioridades compartidas, fomente una mayor coordinación y un mayor control de los comportamientos individuales para mantenerlos coherentes con el proyecto institucional global.

Las expectativas del rol de los líderes institucionales también cambiaron. De *primus inter pares* destinados a arbitrar entre oposiciones internas y defender los intereses de su comunidad, los líderes deben convertirse en gestores con nuevas competencias: el reconocimiento académico es suplantado por las habilidades de gestión (Doyle y Brady, 2019; Musselin, 2007). La presión que los administradores de las universidades sufren desde las otras agencias, más allá de las propias universidades (agencias de acreditación, empresas, sociedad civil), hace que los directivos universitarios pongan atención a los desempeños de sus instituciones (Waugh, 2003),

Para comprender el rol que juegan las estrategias y políticas impulsadas por las universidades contemporáneas es necesario analizar los avances en el entendimiento del proceso de políticas en el campo de estudios de las políticas públicas. En este campo, un avance importante es la mayor atención analítica sobre el componente evaluativo del proceso de políticas. El proceso de políticas está conformado por diferentes etapas. Tradicionalmente, las etapas del proceso han sido diferenciadas en diseño, implementación, seguimiento y evaluación (Dror,

2017; Hill, 2021; Sabatier, 1991). Si bien esta diferenciación posee el mérito de distinguir diferentes esfuerzos y tareas, en la práctica estas etapas se traslapan. En la implementación de políticas siguen existiendo ajustes al diseño, tal como las etapas de seguimiento y evaluación son concomitantes al proceso de implementación. Del mismo modo, el esfuerzo evaluativo puede servir para corregir o rediseñar la política.

La evaluación de políticas constituye una dimensión tradicional del proceso de políticas públicas. La evaluación constituye un proceso orientado a medir, analizar y valorar tanto el diseño como la implementación e impactos de las políticas y que puede ser realizada en cualquier momento del ciclo de la política pública. Sin embargo, ha sido uno de los componentes menos desarrollados en este campo de estudio de las políticas públicas (Yáñez, 2022).

Durante décadas, el principal foco de interés del proceso estuvo dirigido a las primeras fases del proceso de políticas, desatendiendo la importancia de la evaluación (Ledermann, 2012; Stephenson et al., 2019; Weiss, 2005; Yáñez, 2021). Destinar un mayor esfuerzo en la evaluación de políticas constituye aún uno de los principales desafíos en el campo de los estudios de políticas (Angeli y Mazur, 2018; Beidas et al., 2022), dado que constituye uno de los componentes menos desarrollados en este campo de estudio de las políticas públicas (Yáñez, 2022) y aún se encuentra en proceso de institucionalización (Acuña et al., 2013; Acuña et al., 2014)

Un avance importante en el análisis de evaluación de políticas lo constituyen las investigaciones que ponen de relieve la relación entre evaluación y efectividad del proceso de políticas (Ledermann, 2012; Stephenson, 2019). Dentro de las fases del ciclo de política, la evaluación cumple una función fundamental, ya que permite retroalimentar y mejorar las políticas o programas implementados, establecer sistemas de rendición de cuentas, así como redefinir cursos de acción futuros (Bustelo, 2003). Nueva evidencia ha demostrado que la evaluación de políticas constituye un factor que permite una mayor efectividad de los resultados previstos en la formulación de la política (Lothar y Maurer, 2008), especialmente cuando se

trata de dominios de alta sensibilidad política y sistemas complejos (Bundi y Trein, 2022). Angeli y Manzur (2018) demuestran, por ejemplo, que las políticas de género requieren avanzar seriamente en la sistematización y evaluación de las condiciones y los contextos en los que esas políticas se realizan para determinar estrategias efectivas. La evaluación de políticas constituye un ejercicio fundamental para identificar qué factores influyen en la adecuada ejecución de las políticas (Beidas et al. 2023; Espinosa-Fajardo et al. 2022) y cómo mejorar éstas para generar resultados con mayor impacto en materia de igualdad de género.

En el caso del proceso de políticas en la educación superior, la escala de la sociedad es donde existe más investigación sobre el proceso de políticas. Es decir, se ha puesto la mayor atención a las políticas públicas sobre el conjunto de instituciones de educación superior (Bleiklie et al, 2000; Farlie et al., 2008; Van Vught, 1995). Menos atención ha sido puesta en el nivel institucional, en cómo las organizaciones universitarias diseñan, implementan y evalúan políticas, aquellas dirigidas desde el nivel sistémico, así como las propias políticas universitarias para orientar campos de su gestión.

Como se ha señalado en la sección previa, en el sistema de educación superior en Chile, el sistema de aseguramiento de la calidad estableció nuevos criterios y estándares en los que hace explícito la existencia de políticas universitarias en todos los componentes acreditables de las instituciones para alcanzar altos niveles de acreditación institucional. Estas nuevas orientaciones normativas tendrán un impacto esperable en la gestión de las universidades, en la medida en que las universidades responderán a través de políticas y la creación de nuevas estructuras a esos incentivos.

Estudios recientes sugieren que la acreditación institucional tiene un efecto positivo sobre la calidad de las instituciones. Para Beerkens (2018) está bien establecido que la garantía de calidad externa parece haber afectado estructuras de gobierno interno en las universidades. Ha fortalecido la posición de administración central dentro de las universidades y ha contribuido al poder de

gestión. Además, el aseguramiento externo de la calidad ha contribuido a la gestión estratégica dentro de las universidades y a la creación de una identidad común.

Un área en la que existe mayor acuerdo es que las universidades chilenas han desarrollado importantes capacidades organizacionales en el área de aseguramiento de la calidad, entendiendo por ello la instalación de rutinas que orientan la toma de decisiones y la obtención de resultados significativos, a partir de asignaciones y combinaciones específicas de recursos (Dávila, 2013; Fernández y Ramos, 2020; Winter, 2003). Estas capacidades organizacionales les han permitido responder de manera satisfactoria a las nuevas demandas planteadas por la acreditación de la calidad (Fernández y Ramos, 2020). Sin embargo, no existe evidencia si el proceso de políticas en las universidades, una capacidad organizacional valorada por las agencias de acreditación, ha jugado un rol importante en el mejoramiento de los desempeños institucionales.

Las políticas universitarias son una parte de las tecnologías de las que se valen las altas direcciones de las organizaciones para enmarcar actividades que se emprenden para adquirir, desarrollar y utilizar el poder y otros recursos con el propósito de obtener resultados deseados, en una situación en la que hay incertidumbre o desacuerdo acerca de las posibles elecciones (French y Bell, 1995). Constituyen, por tanto, una parte de la tecnología de las organizaciones modernas para gestionar el poder. Etkin (2020, 2017) sostiene que las políticas son prioridades y líneas de acción que derivan de acuerdos constitutivos y objetivos de la organización. Así como los objetivos definen los estados futuros deseados (recuperación del capital, producción de ciertos bienes, elevación de la calidad de vida), las políticas vienen a informar los caminos y criterios prioritarios para lograr dichos propósitos. Pone como ejemplos la relación entre principios y políticas. Si los principios declaran el respeto por los derechos humanos, en las políticas de personal no habrá discriminación. Si hay un objetivo de desarrollo del capital humano, en la organización habrá una política educativa y se evitarán las tecnologías que traigan riesgos para la salud de los trabajadores (Etkin, 2017).

Por ello, importa estudiar las políticas universitarias en tanto constituyen nuevas formas de ordenar la gestión de las organizaciones. Así, la relación entre el estudio de las políticas universitarias y el NM es desafiante, ya que ambos enfoques examinan cómo las universidades responden a cambios en su entorno socioeconómico y cultural. A medida que las universidades han adoptado prácticas del NM, sus políticas se convierten en herramientas que no solo promueven la calidad y la competitividad, sino que también reflejan un cambio en la cultura organizacional hacia un sistema mayor (Deem et al., 2007). El análisis de las políticas universitarias se vuelve esencial para comprender cómo el NM no solo reconfigura la administración de las instituciones, sino que también impacta en su misión educativa y en la forma en que se perciben los resultados de su labor.

Del mismo modo, el estudio de las políticas universitarias se relaciona también con la perspectiva de los estudios organizacionales que posicionan a la universidad como un actor organizacional. Las políticas universitarias definen las estructuras, procesos y prácticas que guían el funcionamiento de una institución, convirtiéndola en un objeto de análisis dentro del ámbito organizacional. Al explorar cómo se diseñan, implementan y evalúan estas políticas, se puede entender mejor las dinámicas internas de las universidades, así como su capacidad para adaptarse a las presiones externas y a las demandas sociales.

Capítulo 2

Marco metodológico

La investigación realizó un análisis en profundidad de los procesos de políticas en universidades chilenas. El objetivo de la investigación es analizar el proceso que llevan adelante universidades chilenas para elaborar, realizar seguimiento y evaluar sus políticas (Tabla 3). El estudio pone especial atención en los elementos contextuales que periten comprender mejor los factores condicionantes de la oportunidad y alcance que tuvieron las políticas de investigación, innovación y creación, y las políticas de igualdad de género, así como también la existencia de procesos de seguimiento y evaluación de esas políticas. La investigación se centra en el análisis de estas dos políticas para apreciar como las instituciones universitarias procesan organizacionalmente el proceso de políticas.

Tabla 3: Objetivo general y específicos de la investigación

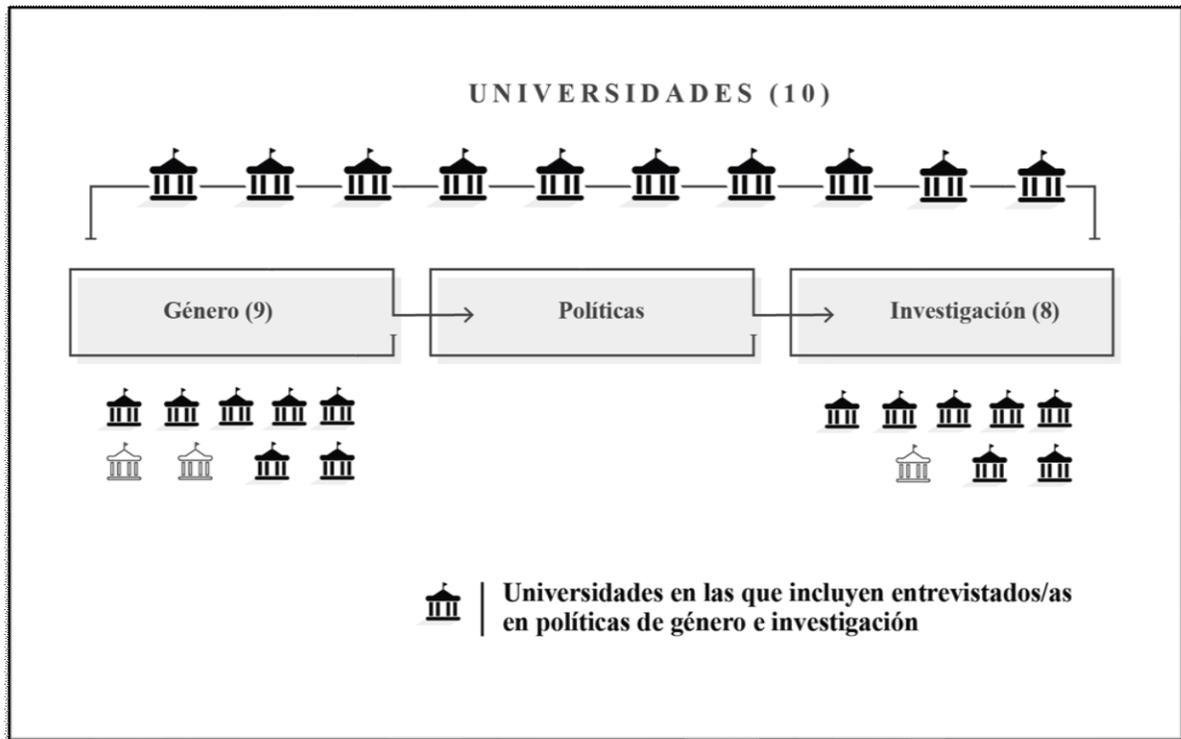
Objetivo general	Objetivos específicos
Analizar el proceso que llevan adelante las universidades chilenas para diseñar, implementar y evaluar sus políticas, considerando los principales actores y estructuras que conducen el proceso, su relación con los sistemas de acreditación institucionales y otros procesos estratégicos institucionales.	OE1: Identificar los elementos de contexto (social, institucional, normativo) que dieron origen al diseño de políticas universitarias en Chile (2018-2023).
	OE2: Distinguir el relacionamiento de proceso de políticas universitarias con los sistemas de planeamiento estratégico y aseguramiento de la calidad.
	OE3: Conocer la percepción de los actores decisorios del proceso de políticas universitarias acerca del alcance y rol de las políticas universitarias en la gestión institucional.
	OE4: Analizar el proceso de madurez de procesos efectivos de evaluación de políticas y principales desafíos y barreras que enfrentan las universidades para conducirlos

El trabajo intenta responder a la siguiente pregunta de investigación: ¿Cómo son los procesos por los cuales las universidades chilenas gestionan sus políticas institucionales? Este enfoque supuso levantar cinco preguntas específicas de investigación: ¿Cuáles son los elementos contextuales que inciden en el diseño de

políticas universitarias en Chile?; ¿Cómo se relaciona el proceso de diseño de políticas con otros procesos estratégicos institucionales?; ¿Cuál es el alcance de las políticas y cuál es la valoración de los responsables directivos universitarios acerca del proceso de formulación de políticas?; ¿Cuáles son los principales desafíos y barreras que enfrentan las universidades al implementar procesos efectivos de evaluación de políticas?; y ¿Cuál es el nivel de madurez de los procesos de evaluación de políticas universitarias? Tomadas en conjunto, estas preguntas permiten abordar la pregunta general de la investigación, así como los objetivos del trabajo.

Para cumplir los objetivos trazados y responder las preguntas de investigación se diseñó un enfoque de investigación cualitativo y exploratorio. Fueron seleccionadas diez universidades (Figura 4) de un total de 58 universidades que componen el sistema de educación superior en Chile. Las universidades seleccionadas tienen características comunes y constituyen casos representativos del conjunto de universidades chilenas. Primero, se encuentran en un nivel avanzado y de excelencia de acreditación institucional, razón por la cual es esperable la capacidad institucional de generación de políticas institucionales en diferentes áreas. Segundo, las universidades seleccionadas enfrentaron procesos de acreditación en el período de estudio, lo que supone un relevamiento de las políticas institucionales en la medida que el sistema de aseguramiento de la calidad de la educación superior en Chile examina los procesos de políticas. Finalmente, poseen políticas formalizadas en investigación e igualdad de género, las dos áreas de políticas seleccionadas en la investigación.

Figura 4: esquema metodológico, identificación de unidades de análisis



Fuente: elaboración propia

Por otra parte, las universidades seleccionadas poseen algunas diferencias que permitirán mayor profundidad analítica a la investigación. Cuatro de estas universidades son estatales y seis instituciones privadas (Tabla 4). La selección de las universidades consideró la inclusión en la muestra de universidades de regímenes de propiedad diferentes, tamaño (establecido por el número de estudiantes) y distintos niveles de acreditación (niveles *avanzados*, con 5 años de acreditación institucional, y de *excelencia*, con 6 o 7 años) bajo los parámetros de la CNA). El marco temporal de la investigación consideró principalmente el período 2018- 2023, período que incluye a lo menos un proceso de acreditación institucional de cada universidad. Sin perjuicio de la definición de este marco temporal, fueron recogidos elementos de contexto histórico del sistema de educación superior en Chile y en el trazado de procesos levantado en las entrevistas, que van más atrás en el tiempo y que permiten una mejor contextualización de los resultados de la investigación.

Tabla 4: Universidades seleccionadas en el estudio

Institución	Régimen de propiedad	Años de acreditación	Número de estudiantes
Universidad Andrés Bello	Privada	6	57.000
Universidad de Chile	Pública	7	42.904
Universidad de Concepción	Privada	7	30.428
Universidad Austral de Chile	Privada	6	18.281
Universidad Diego Portales	Privada	5	18.031
Universidad Católica de Temuco	Privada	5	12.275
Universidad de la Frontera	Pública	6	11.941
Universidad Arturo Prat	Pública	5	10.272
Universidad de Los Lagos	Pública	5	9.591
Universidad Alberto Hurtado	Privada	5	6.356

Fuente: SIES, 2023

La investigación posee una estrategia que combina el análisis documental y las entrevistas en profundidad. Esta estrategia ha sido sugerida para estudios que abordan cultura organizacional e identidades institucionales (Pujol-Cols y Foutel, 2018). Se emplearon dos técnicas para la recolección y análisis de información: a) entrevistas semiestructuradas dirigidas a directivos universitarios, y b) análisis documental del proceso de diseño y evaluación de políticas institucionales, así como otros documentos asociados al marco de políticas institucionales, tales como Planes Estratégicos Institucionales (PEI), y en el caso de las universidades públicas, fueron consultados también los Planes de Fortalecimiento de Universidades del Estado (PFUE), un instrumento de planeamiento dispuesto por el Ministerio de Educación de Chile para orientar el desarrollo estratégico de las universidades públicas y asignar recursos a las instituciones.

Una cuestión importante de subrayar en el trabajo de recolección de información es la propia experiencia y percepciones sobre el objeto de estudio del propias del investigador. En efecto, al autor de este trabajo le correspondió liderar un cargo directivo de planeamiento y desarrollo en una universidad estatal entre los años 2016 y 2022. Esa experiencia permite comprender el sentido y los intereses investigativos y son relevantes para enmarcar la reflexividad propia y necesaria de la investigación social. Finlay (2002) sugiere que el ejercicio de la reflexividad es

vital para que el investigador/a reconozca y analice como la subjetividad e intersubjetividad moldean y configuran los objetos de investigación.

En esta línea, el trabajo extiende su perspectiva con el uso de una perspectiva auto etnografía. Esta perspectiva, en palabras de Mitch Allen (). "Mira la experiencia analíticamente (...). Lo que hace que tu historia sea más válida (...). Dispones de un conjunto de herramientas teóricas y metodológicas y una literatura de investigación a utilizar (citado por Ellis et al., 2011). El investigador participó activamente en los procesos de diseño y gestión de diferentes políticas mientras ocupó cargos de responsabilidad directiva superior en una universidad pública, así como interactuó con decenas de directivos de otras universidades en espacio de coordinación, intercambio de experiencias y asesorías.

Las categorías principales de trabajo consideradas para el análisis de contenido de las entrevistas fueron cinco: el contexto de la política, la articulación institucional de la política con unidades institucionales, los actores involucrados en el proceso de políticas, los alcances de las políticas, y los aprendizajes institucionales (Tabla 5). Para abordar estas categorías de análisis fue construido un guion de cuestionario para conducir entrevistas semiestructuradas.

Una vez diseñado el instrumento, se procedió a una validación de expertos consistente en una matriz adaptada de Mora (2023) que contenía las preguntas de la entrevista. El instrumento fue validado por tres expertos que hicieron una evaluación cuantitativa y detallada cada una de las preguntas de la entrevista, frente a las cuales se le solicitó que califique con valores de escala Likert, entre el 1 (muy baja) y el 5 (muy alta), cada pregunta respecto de su claridad, coherencia y relevancia. Se entiende por *claridad*, la medida en la que el ítem (la pregunta) es claramente comprensible, está adecuadamente redactado, utiliza un vocabulario adecuado y su interpretación es unívoca. La *coherencia* se refiere a la congruencia entre cada pregunta y los objetivos de la investigación, y si la pregunta responde a alguno de los objetivos de la investigación. Finalmente, la *relevancia* se entiende como el grado de significatividad que tiene la pregunta respecto de los objetivos de la investigación. El promedio general de las preguntas fue de 4,48. En tres casos

fueron reformuladas las preguntas para mejorar la claridad del enunciado. El resultado final fue un guion de entrevista con 16 preguntas.

Tabla 5: Categorías de trabajo entrevistas

Dimensiones	Preguntas	Objetivo específico asociado
Contexto	¿Cómo se originó la política de (investigación / género) en la universidad?	OE1
	¿Qué antecedentes recuerda se tuvieron presentes para iniciar el diseño de la Política?	OE1
	¿Qué rol tuvo las orientaciones de la CNA en el diseño / implementación de la política?	OE1
	En el diseño de la política ¿se conoció o consideró la evidencia de políticas similares en otras universidades sobre el área en cuestión?	OE1
	¿Fue concebido en el diseño algún tipo de seguimiento o proceso evaluativo de la política?	OE4
Articulación institucional	¿Quiénes son los responsables de la implementación de las políticas?	OE2
	¿Con que unidades de la Universidad se relaciona para ver el seguimiento de la implementación de la política?	OE2
Orientaciones teóricas y metodológicas del proceso evaluativo de la política	¿Ha desarrollado procesos evaluativos de la política?	OE4
	¿Cómo fue realizado el proceso evaluativo? ¿Ha sido un proceso sistemático?	OE4
	¿Cuáles son los principales alcances de las políticas?	OE3
Actores involucrados en el proceso evaluativo	¿Qué actores fueron considerados en la evaluación de la política?	OE2-OE4
	¿Después de la publicación de criterios y estándares CNA ha sufrido la política ajustes?	OE1
Consecuencias del proceso evaluativo	En el caso que haya realizado algún tipo de evaluación de la política ¿cómo fueron analizados y comunicado los resultados?	OE4
	Producto del proceso evaluativo de la política ¿la institución ha incluido algún redireccionamiento de la política? ¿Algunas medidas de redireccionamiento?	OE3-OE4
Aprendizajes institucionales	¿Podría indicarme algunos aprendizajes, obstáculos, desafíos del proceso evaluativo de las políticas / reflexiones sobre el proceso evaluativo de políticas llevado adelante?	OE3-OE4
	¿Qué recomendaciones realizaría a futuras autoridades universitarias como producto del proceso evaluativo?	OE4

Las entrevistas fueron realizadas entre los meses de julio y septiembre del año 2024. La mayoría de las entrevistas fue realizada online y registradas con el software especializado *readassistant*, el que permite la transcripción de las entrevistas. Los/as entrevistados/as comprendieron una muestra compuesta por 25 directivos o exdirectivos de las universidades. El tipo de cargos de gestión que desempeñaron corresponde a: i. Vicerrectorías de planeamiento estratégico; Direcciones de aseguramiento de la calidad; iii. Vicerrectorías o direcciones de investigación; iv. Direcciones de género. (Tabla 6). En 6 universidades fueron entrevistadas al menos 2 directivos que gestionan las políticas de género e investigación, innovación creación. En 6 universidades fueron entrevistadas tres o más autoridades a cargo procesos de planeamiento estratégico, aseguramiento de la calidad y a cargo de políticas de investigación y/o género.

Si bien el guion de la entrevista permitió la dirección y consistencia con los objetivos de investigación, la entrevista dispuso de la flexibilidad necesaria para capturar avenidas de indagación que surgen en el dialogo con el entrevistado/a, tales como el contexto sociohistórico y otros condicionantes del proceso que enmarca las políticas (Sautu et al., 2005).

Tabla 6: Unidades organizacionales e identificación de entrevistados

Tipo	Universidades *	Entrevistas	Cargo o responsabilidad
Gestión corporativa / planeamiento y desarrollo	Universidad de Los Lagos, Universidad Arturo Prat, Universidad de la Frontera (2), Universidad Austral de Chile (2), Universidad de Concepción.	7	Vicerrectores/as, directores/as generales de planeamiento estratégico, directores/as de aseguramiento de la calidad.
Investigación	Universidad de Los Lagos, Universidad Arturo Prat, Universidad de la Frontera, Universidad de Chile, Universidad Católica de Temuco, Universidad Diego Portales, Universidad Andrés Bello.	7	Vicerrectores/as o directores de Investigación
Género	Universidad de Los Lagos (2), Universidad Arturo Prat, Universidad de la Frontera, Universidad de Chile, Universidad Católica de Temuco, Universidad Alberto Hurtado. Universidad Diego Portales, Universidad Austral de Chile (2), Universidad de Concepción,	11	Directoras de género

Fuente: Adaptado de Pujol-Cols y Foutel (2018). Tomado de Durrant, H., y MacKillop, E. (2022). University policy engagement bodies in the UK and the variable meanings of and approaches to impact. *Research Evaluation*, 31(3), 372-384.

(*) Entre paréntesis el número de entrevistados por institución en la columna de “Universidades”

El estudio también consideró un análisis documental de informes oficiales, documentos de trabajo y otros materiales producidos en el proceso de evaluación de políticas (Tabla 7). Fueron analizados 32 documentos que comprendieron Planes Estratégicos Institucionales (10), políticas de investigación (8), políticas de igualdad de género (10), y Planes de Fortalecimiento de Universidades del Estado (PFUE) (4). El análisis también comprendió la revisión de los sitios web institucionales, particularmente los sitios abocados a la gestión estratégica institucional, y la comunicación de materias de género e investigación en las universidades.

Tabla 7: Documentos para el análisis documental

Tipo de documento	Número de unidades analizadas	Descripción
Planes Estratégicos de desarrollo	10	Se analizará la coherencia de las políticas con el núcleo estratégico institucional, objetivos y estrategias de desarrollo
Políticas de investigación	8	Las universidades poseen documentos oficiales de políticas de investigación que orientan metas, estrategias e incentivos a la investigación
Políticas de igualdad de género	10	Las universidades poseen documentos oficiales de políticas de igualdad de género que definen objetivos y estrategias para promover la igualdad de género
Planes de Fortalecimiento de Universidades del Estado	4	Las universidades estatales poseen un Plan coordinado por el Ministerio de Educación que establece brechas y objetivos estratégicos a diez años en cinco áreas de gestión

Una vez obtenidos los datos de las entrevistas se realizó el proceso de análisis de la información. Siguiendo las orientaciones de Schietini y Cardozzo (2005) los registros de las entrevistas fueron complementados con notas de Diario de apreciaciones individuales tomadas en el curso de la entrevista. La forma de codificación fue abierta, dada la exploración inicial de datos en una investigación exploratoria, donde es esperable encontrar categorías emergentes (Saldaña, 2021; Thornberg y Charmaz, 2013).

Los resultados de las entrevistas se introducen en el estudio asegurando la confidencialidad de las fuentes. Para ello, se introdujeron codificaciones (EGX; EIX y EGenX), que representan entrevistados/as en las áreas de gestión de género, Investigación, innovación y creación, y áreas de gestión generales como planificación y desarrollo o aseguramiento de la calidad.

Capítulo 3

Las políticas institucionales y su relacionamiento con el sistema de aseguramiento de la calidad

3.1 Las políticas universitarias en el entramado de los sistemas de aseguramiento de la calidad

Las universidades son sistemas organizacionales complejos. A pesar de las diferencias que les confieren los marcos normativos en los países donde se localizan primariamente - lo que condiciona los regímenes de propiedad, tamaño y cobertura-, son organizaciones que desempeñan funciones comunes (formación de pregrado y postgrado, investigación, innovación vinculación con el entorno). Gestionar estas organizaciones demanda un alto conocimiento y especialización (Nosiglia y Mulle, 2016). Para administrar diferentes campos de su gestión, las universidades se valen de políticas que orienten y regulen su accionar. La “política” se interpreta de manera amplia y clásica como “quién obtiene qué, cuándo y cómo” (Lasswell, 1950). Institucionalmente, un sistema político -también en el nivel organizacional- es cualquier patrón persistente de relaciones humanas que implica, en gran medida, control, influencia, poder o autoridad” (Dahl, 1976). Además, en un contexto contemporáneo, la política puede definirse como el proceso mediante el cual los grupos toman decisiones colectivas, que integra diversas estrategias y mecanismos de negociación para establecer prioridades y asignar recursos dentro de un marco normativo (Howlett y Ramesh, 2003). Esta definición resalta la complejidad de la política en entornos organizacionales, donde las decisiones no solo se basan en jerarquías de poder, sino también en la colaboración y la interacción entre múltiples actores interesados, lo que es especialmente relevante para las instituciones de educación superior que enfrentan diversos desafíos y expectativas sociales.

En este sentido, la “política” puede ocurrir dentro de la educación superior como sector, y también en las instituciones que conforman este sistema. Por ejemplo, las universidades diseñan políticas para la gestión de la investigación o el postgrado; para la gestión de sus recursos humanos o la inclusión de la perspectiva de género.

Existe un alto relacionamiento entre el sistema de evaluación y acreditación institucional y las políticas que impulsan las instituciones de educación superior en Chile. Las normas y procedimientos emanados desde la agencia de acreditación, la Comisión Nacional de Acreditación (CNA) condicionan el sentido y alcance de las políticas institucionales. Como otras agencias de acreditación, esta Comisión emplea instrumentos, erigidas como tecnologías, que gobiernen y empujan a la estandarización de políticas a través de dispositivos de gobierno y disciplinamiento. Esas tecnologías están constituidas por normas (estándares y disposiciones normativas), procesos revisores (proceso de visita de pares e informes de evaluación institucional), y juicios sancionatorios (proceso decisonal y dictámenes de acreditación). La hipótesis subyacente de esta argumentación es que los sistemas evaluativos-acreditativos son tecnologías que disciplinan el comportamiento institucional de las universidades, en la forma en la que las organizaciones responden a estímulos externos, especialmente cuando estos constituyen orientaciones forzosas y asociadas a la asignación de recursos o prestigio institucional.

Uno de los cambios observados en las últimas tres décadas en los sistemas de educación superior es la emergencia y robustecimiento de agencias de acreditación nacionales, las que, situados en la cúspide de los sistemas de educación superior, tienen hoy una enorme influencia en las organizaciones universitarias (Krucken, 2021). Este proceso no se produjo de la noche a la mañana, ocurrió gradualmente. Para comprender este proceso, es importante preguntarse cómo se produjo la institucionalización de los procesos de evaluación y acreditación institucionales, que han tendido a condicionar la gestión de las organizaciones universitarias, y particularmente las políticas que impulsan estas organizaciones.

El aseguramiento externo de la calidad se ha desarrollado hasta convertirse en un campo regulatorio bien institucionalizado (Beerkens, 2020; Westerheijden et al., 2007). Se han establecido agencias de aseguramiento de la calidad prácticamente en todo el mundo, llevando a cabo actividades de acreditación, evaluación y auditoría en diversas formas y con regularidad. Los efectos probablemente varían según los diferentes países y dependen del instrumento específico de aseguramiento de la calidad (Beerkens, 2020; Duarte y Vardasca, 2023).

A pesar de la diversidad de los sistemas de aseguramiento de la calidad y acreditación presentes en los sistemas de educación en el mundo, ellos juegan un rol muy relevante sobre las instituciones y los programas académicos que son sometidos a acreditaciones (Duarte y Vardasca, 2023). Mientras que la acreditación institucional evalúa la calidad general de una institución, la acreditación programática evalúa programas específicos dentro de las instituciones. Stensaker et al. (2011) sugieren que si se considera el proceso externo de aseguramiento de la calidad, existen varios estudios que indican que este tiende a apoyar estructuras de toma de decisiones más centralizadas en las instituciones de educación superior, a estimular el debate sobre temas relacionados con la calidad, a contribuir al desarrollo de estructuras administrativas y de apoyo educativo más profesionales, y a crear nuevas rutinas y sistemas para el manejo de datos e información sobre el rendimiento y la calidad educativa. Ello releva la importancia de los sistemas externos de aseguramiento de la calidad, los que afectan los procesos estructurales, organizacionales y de gestión en las instituciones de educación superior (Stensaker et al., 2011)

Algunas de las razones por las cuales los sistemas de aseguramiento de la calidad externos se han fortalecido y generan un alto impacto en las organizaciones universitarias son variados. Primero, genera confianza y credibilidad en la opinión pública, especialmente en sistemas altamente competitivos y privatizados, proporcionando a las universidades un sello de aprobación reconocido a nivel nacional e internacional. Esto genera confianza entre estudiantes, empleadores, y

otras instituciones, aumentando la credibilidad y el prestigio de la universidad (Bok, 2003). Los empleadores, por ejemplo, valoran las credenciales de universidades acreditadas.

Segundo, las acreditaciones externas pueden significar acceso a recursos. La acreditación puede ser un requisito para acceder a ciertos fondos gubernamentales o privados. Las universidades sin acreditación pueden enfrentar dificultades para obtener financiamiento, lo que limita su capacidad de crecimiento y desarrollo (González, 2015). Por ejemplo, algunos programas de investigación científica en Chile esperan que las instituciones patrocinantes, cuenten con acreditación en el componente de investigación. Del mismo modo, para acceder los estudiantes a la gratuidad universitaria, las universidades chilenas deben estar acreditadas

Tercero, las instituciones en sistemas altamente competitivos buscar diferenciarse y las acreditaciones constituyen sellos de prestigio y diferenciación, lo que puede atraer a estudiantes y personal académicos a instituciones de mayor reconocimiento. Esto, espacialmente en sistemas de educación superior altamente influenciados por un modelo de universidad competitiva, promovido por centros de poder global en la economía del conocimiento (Dávila, 2023

En algunos países, la existencia de políticas universitarias formalizadas es examinada por criterios y estándares de calidad. En Chile, la CNA evalúa la existencia y/o evaluación de políticas entre los criterios y estándares institucionales para alcanzar los mayores niveles de acreditación. Dos ejemplos ayudan a ilustrar esta situación. Las universidades chilenas son evaluadas por la CNA en cinco áreas de su gestión: docencia y resultados del proceso formativo, gestión estratégica y recursos institucionales, aseguramiento interno de la calidad, vinculación con el medio, e investigación, creación e innovación. En la dimensión de Investigación, creación e innovación, los criterios y estándares actuales de la CNA señalan que “La investigación, creación y/o innovación es un componente clave de la calidad, ya que refuerza el compromiso institucional con el conocimiento, lo que se resguarda a través de procesos institucionales que evalúan *sus políticas*, verifican resultados e impacto y aplican los procesos de mejoramiento y ajustes necesarios” (CNA,

2022). Por ello, para alcanzar el mayor nivel de acreditación la Universidad debe “(realizar) un monitoreo de los propósitos, metas y resultados en las áreas de investigación, creación y/o innovación, considerando el estado del arte, las políticas nacionales, los requerimientos disciplinarios e interdisciplinarios pertinentes; lo que permite ajustar sus propósitos y metas en función de dichas evaluaciones” (CNA, 2022).

En otra dimensión de acreditación institucional, la vinculación con el medio, la CNA pondera que las universidades “(cuenten) con *políticas* y mecanismos que orientan las actividades de vinculación con el medio, que se reflejan en planes y programas que las integran coherentemente con los propósitos institucionales, con una mirada prospectiva hacia los requerimientos del medio”. Ello facilita para las instituciones alcanzar el más alto nivel de acreditación. La Comisión establece que evalúa que:

“(L)as políticas institucionales contemplan mecanismos que se aplican sistemáticamente, para evaluar los efectos y resultados de su actividad de vinculación con el medio, para la detección de necesidades y oportunidades emergentes y para hacer los ajustes o modificaciones necesarias en función de las características del medio y sus principios y valores” (CNA, 2022).

Los incentivos puestos en Chile sobre las instituciones para diseñar y evaluar políticas son explícitos en todas las dimensiones analizadas por la CNA, y fluyen transversalmente entre los criterios y estándares que las universidades deben alcanzar para acreditarse y lograr los mayores niveles de acreditación. Así, la existencia de políticas constituye un piso, y la evaluación de dichas políticas, una condición necesaria para obtener los mejores resultados de acreditación institucionales.

Lo que ocurre en Chile también se observa en otros países latinoamericanos. En Colombia, la Comisión Nacional de Acreditación señala que:

“(u)na institución de alta calidad, de acuerdo con su naturaleza jurídica, identidad, misión, tipología y contexto, se reconoce por tener un gobierno que ofrece estabilidad institucional y que se ejerce a través de un sistema de normas, reglamentos, políticas, estrategias, decisiones, estructuras y procesos, dirigidos al servicio de los intereses generales y al cumplimiento de su misión y proyecto educativo institucional, o lo que haga sus veces, bajo criterios de ética, efectividad, calidad, integridad, transparencia, inclusión, equidad y participación de los miembros de la comunidad académica” (CNA, 2022).

En Argentina, la Comisión Nacional para la Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU) considera para la evaluación externa de pares respecto de la Dimensión de *Investigación, desarrollo y creación artística*:

“(e)xaminar si la institución cuenta con políticas explícitas de investigación, desarrollo y creación artística acordes con la misión y los objetivos institucionales, así como si estas políticas que favorecen la generación de proyectos y programas, así como de equipos de investigación con participación de docentes y alumnos (CONEAU, 2022)

El condicionamiento de las universidades hacia el subsistema de evaluación – acreditación institucional es universal en las universidades chilenas. La acreditación institucional influye en la gestión estratégica de las universidades, incluida la organización de las actividades de enseñanza e investigación, el diseño de carreras académicas, la contratación de personal de apoyo y la planificación de inversiones (Brunner et al., 2022). Huerta-Riveros y Gaete (2018) evidenciaron que el 66% de las unidades responsables del proceso de acreditación institucional en Chile depende de la Rectoría de las universidades. Este nivel de dependencia jerárquica de la cúspide institucional demostraría la importancia que el gobierno universitario le asigna al proceso de acreditación institucional.

Otro estudio empírico que analiza dimensiones operativas del capitalismo académico en la gestión corporativa universitaria conducido por Brunner et al (2022) observa que el gerenciamiento y la gestión de recursos, ambos enfoques

estimulados por la CNA, explicarían el rendimiento en las acreditaciones institucionales. Finalmente, Fernández et al. (2020) observan una relación positiva entre las capacidades organizacionales en el área de aseguramiento interno de la calidad -la instalación de rutinas que guían la toma de decisiones, la combinación y asignación de recursos específicos- y la exitosa respuesta a los requisitos establecidos por el proceso de acreditación, lo que, con el tiempo, conduciría a un aumento en el número de años de acreditación. Estos antecedentes respaldan estudios internacionales que han establecido una positiva relación entre la acreditación y la calidad institucionales (Ulker y Bakioglu, 2019; Stensaker, 2011).

Sin embargo, la acreditación debe también ser analizada como un mecanismo de control sobre el sector (Harvey, 2004). Si bien la acreditación implica cumplimiento y responsabilidad indirecta, una función importante es mantener el control del sector y de los programas ofrecidos. Esta mirada releva la ideología y política subyacentes de la acreditación. Conduce a reflexionar acerca de las relaciones de poder encarnadas en el proceso de acreditación, así como las dimensiones políticas e ideológicas que la sustentan (Harvey, 2004).

La acreditación, bajo esta perspectiva, es también una lucha por el poder y no un proceso técnico al margen de disputas de poder en el campo educativo y organizacional. Por ello, el relevamiento de la traza histórica de cómo, en qué condiciones de posibilidad y quiénes impulsaron la consolidación de los sistemas de evaluación-acreditación institucional es importante.

3.2 Constitución histórica del sistema de aseguramiento de la calidad y acreditación institucional en Chile

El ordenamiento jurídico del actual sistema de educación superior en Chile tiene sus raíces en los cambios introducidos por la dictadura militar chilena en 1980. Como en otras áreas de la sociedad -régimen laboral, sistema de pensiones, sistema escolar, regulaciones económicas-, la reforma impulsada en el sistema de educación superior tuvo una orientación neoliberal. Los propósitos de la reforma al sistema universitario fueron estructurados bajo esta orientación ideológica. Primero, las autoridades intentaron someter a un estricto control disciplinario al quehacer

político, parte del *ethos* del sistema universitario en la tradición chilena. Además, la reforma permitió privatizar el sistema de educación superior, permitiendo la apertura de nuevas instituciones (universidades, centros de formación técnica e institutos profesionales), al mismo tiempo que reestructuraba y desmembraba el sistema de educación universitaria estatal. Mientras los cambios tuvieron un mínimo efecto sobre el disciplinamiento institucional respecto al quehacer político, ya que nunca pudieron contener el pensamiento crítico en las comunidades universitarias y menos aún la resistencia estudiantil al régimen militar, sí cambiaron radicalmente el sistema de educación superior en su estructuración y función. Las reformas del régimen militar a la educación superior chilena produjeron la privatización del sistema de educación superior y la desregulación sobre las universidades.

La fuerte orientación ideológica neoliberal y autoritaria de estas reformas queda de manifiesto en los principios que establecieron la autonomía universitaria para el régimen militar. El Decreto con Fuerza de ley (DFL) N°1 del 3 de enero de 1981, en su Artículo 6 señala que:

“La autonomía y la libertad académica no autoriza a las universidades para amparar ni fomentar acciones o conductas incompatibles con el orden jurídico, ni para permitir actividades orientadas a propagar, directa o indirectamente, tendencia político partidista alguna. Estas prerrogativas, por su esencia misma, excluyen el adoctrinamiento ideológico político, entendiéndose por tal la enseñanza y difusión que excedan los comunes términos de la información objetiva y de la discusión razonada, en las que se señalan las ventajas y las objeciones más conocidas a sistemas, doctrinas o puntos de vista” (Ministerio de Educación, 1981).

En el mismo sentido, el Artículo 7° de la misma Ley señala que:

“Los recintos y lugares que ocupen las universidades en la realización de sus funciones no podrán ser destinados ni utilizados para actos tendientes a propagar o ejecutar actividades perturbadoras para las labores universitarias. Corresponderá a las autoridades universitarias

velar por el estricto cumplimiento de lo dispuesto en el inciso anterior y arbitrar las medidas necesarias para evitar la utilización de dichos recintos y lugares para actividades prohibidas en el inciso precedente” (Ministerio de Educación, 1981).

Por otra parte, a contar de esta reforma se permitía la apertura de nuevas universidades, abriendo paso a un proceso de privatizaciones que impera hasta el día de hoy. Actualmente las universidades estatales chilenas sólo representan el 16% de la matrícula de la educación superior en Chile (Garrido y Altamirano, 2024).

El artículo 15° del DFL N°1 de 1981 señala que:

“Podrán crearse universidades, las que deberán constituirse como personas jurídicas de derecho privado sin fines de lucro. Estas universidades se regirán por las disposiciones de la presente ley y de sus respectivos estatutos. En el Artículo 16° se complementa con que “las universidades podrán constituirse por escritura pública o por instrumento privado reducido a escritura pública, debiendo contener el acta de constitución y los estatutos por los cuales ha de regirse la entidad”.

Transcurrida una década de esta reforma, los gobiernos democráticos que se sucedieron a contar de 1990 se encontraron con un sistema desregulado, y en muchos casos con instituciones privadas y públicas con baja calidad; estas últimas producto del escaso apoyo financiero del Estado. Las autoridades educacionales de los nuevos gobiernos democráticos se vieron obligadas a diseñar un sistema regulatorio de la calidad de programas e instituciones para enfrentar la liberalización del sistema de educación superior.

El primer antecedente de la acreditación de programas e instituciones de educación superior en Chile data de febrero de 1999, cuando se estableció la Comisión Nacional de Acreditación de Pregrado (CNAP) con el objetivo de elaborar un programa piloto de acreditación de pregrado que sirviera como fundamento para una propuesta de ley sobre el sistema nacional de garantía de calidad. La CNAP

estaba compuesta por 14 académicos, algunos de los cuales habían participado de comisiones de trabajo para regular en democracia el sistema de educación superior chileno, que arrastraba un claro sello neoliberal impulsado por la dictadura militar chilena (Duque, 2023)

Poco después de su establecimiento, la CNAP convocó a los líderes de las instituciones de educación superior y a representantes de asociaciones profesionales para participar en grupos de trabajo, donde se establecieron gradualmente los procedimientos y criterios para la acreditación de programas. Este proceso se enfocó en la definición de los resultados de aprendizaje previstos en las distintas disciplinas, e implicaba la autoevaluación y la revisión externa por parte de pares académicos nacionales e internacionales (Lemaitre, 2004). Las certificaciones piloto para programas de pregrado se introdujeron a principios de la década del 2000 en campos como la medicina, la agronomía y la arquitectura. Siendo de naturaleza voluntaria, la certificación se concedía por un lapso de dos a siete años a los programas que lograban pasar con éxito el proceso de evaluación.

Después de recopilar experiencia del programa de acreditación piloto, la CNAP presentó al gobierno de Ricardo Lagos (2000 - 2006) una sugerencia de sistema íntegro para garantizar la calidad a mediados de 2002. El plan también contempló la formación de una nueva entidad con una estructura similar a la de la CNAP, que se ocuparía de la coordinación de la acreditación de programas e instituciones, así como de la supervisión de las entidades privadas de acreditación de programas en ciertas áreas específicas. Este será el nacimiento de la CNA, con la Ley de aseguramiento de la calidad (Ley N°20.129) publicada en el diario oficial a finales de 2006. La nueva Ley le confirió a la CNA el mandato de verificar y promover la calidad de la educación superior, mediante la realización de procesos de acreditación en universidades, institutos profesionales y centros de formación técnica autónomos, así como en diversos programas y carreras (Bernasconi et al., 2020).

El sistema de acreditación institucional tuvo una fuerte influencia, primero, de los sistemas de aseguramiento de la calidad norteamericanos (Fernández, 2003;

Lemaitre y Kells, 1995), y luego de las orientaciones promovidas de agencias multilaterales como el Banco Mundial y la Organización para el Desarrollo y la Cooperación Económica (World Bank 1999, OECD, 2004).

Entre mediados de los 90s y el surgimiento de la CNA, un grupo pequeño pero muy influyente de expertos chilenos se habían involucrado activamente en foros, redes y comunidades de expertos de amplitud internacional (Salazar y Leihy, 2013). Estas comunidades fueron la cuna de la agenda de modernización de la educación superior que más tarde sería adoptada, sistematizada y promovida por las organizaciones internacionales que formaron parte del llamado consenso de Washington (Torres y Schugurensky, 2002). Esto facilitó que las ideas acerca de las políticas que se debatían en esos espacios de discusión intelectual fueran con rapidez absorbidas y posteriormente promovidas en Chile.

El desarrollo temprano del sistema de garantía de calidad en Chile se debió en gran medida a esta interacción. Para Salazar y Leihy (2013) es evidente que tal convergencia no es casual. La creciente influencia del pensamiento económico en el diseño de las políticas educacionales facilitó la participación y el liderazgo de los economistas locales en el desarrollo de una agenda para el sector, de la misma manera en que esta disciplina económica había influenciado la conducción de las políticas públicas en Chile en múltiples áreas desde los 80s.

En el año 2020, por la Ley 21.091, se introdujeron cambios en el sistema de aseguramiento de la calidad de la educación superior. Se incorporaron elementos que potenciaron aún más la convergencia en las políticas universitarias y relevaron el rol de la CNA en la gobernanza general del sistema de evaluación-acreditación institucional. La nueva ley introdujo un cambio sustantivo: la evaluación de las instituciones pasó de ser de su propio proyecto a una serie de criterios y estándares definidos por la CNA. Bajo un concepto “maximalista” de lo que constituye calidad, se promovería que todas las universidades se orienten hacia estándares que definen esencialmente a aquellas instituciones más complejas (Bernasconi et al., 2020).

Es interesante observar cómo la relevancia de sistema de evaluación-acreditación sobre las instituciones de educación superior también reconfiguran el campo epistémico y generan nuevas áreas de estudios. Guzmán y Guevara (2022) observan que académicos/as de instituciones chilenas concentraron tempranamente la producción de artículos científicos sobre acreditación en revistas académicas. Este país concentró en las décadas de los 90s y 2000s el 35% de toda la producción académica de este campo de estudios en toda América Latina.

3.3 La consolidación del sistema de acreditación y la emergencia de las políticas universitarias

El proceso de consolidación de un sistema de acreditación institucional, visto en una perspectiva histórica, tiene dos grandes hitos jurídicos: las leyes 20.129 y 21.091. Ambos cuerpos legales potenciaron el rol de la CNA en la gobernanza general del sistema de evaluación-acreditación institucional.

Las principales transformaciones introducidas por la ley 21.091 fueron a nivel de estructura del sistema de educación (se incorporaron nuevas agencias como la Subsecretaría de Educación Superior y la Superintendencia de Educación Superior); en los objetivos y alcances de la evaluación y acreditación institucionales, en los ámbitos de evaluación, el foco evaluativo, y el reforzamiento la importancia de políticas institucionales en diferentes áreas de la gestión (Tabla 8)

Tabla 8: Análisis comparado entre las leyes 20.129 y 21.091
(dimensiones seleccionadas)

Dimensión	Ley 20.129	Ley 21.091
Contexto histórico y político	La Ley surgió en un contexto de crecimiento del sector privado en la educación superior, y demandas sociales por mejorar la calidad y la regulación del sistema educativo en Chile. La Ley respondió a la necesidad de establecer un sistema formal de aseguramiento de la calidad, creando una institucionalidad y definiendo procedimientos para la acreditación de las instituciones de educación superior.	La Ley fue impulsada por la presidenta Michel Bachelet, quien propuso en su programa de gobierno atender las demandas estudiantiles por calidad y gratuidad de la enseñanza universitaria, levantadas en masivas manifestaciones de alto impacto político en el año 2011.
Objetivos y alcance	Promulgada en 2006, con el objetivo de establecer un marco inicial para la acreditación institucional en Chile, promoviendo la calidad y transparencia en la educación superior. Establece criterios más generales, enfocados en aspectos administrativos y académicos básicos.	Promulgada en 2018 con el propósito de actualizar y fortalecer el sistema de acreditación institucional en respuesta a las críticas y desafíos del sistema previo. Introduce criterios más estrictos y detallados para la acreditación.
Ámbitos de evaluación	Áreas obligatorias: i) Docencia de pregrado, y ii. Gestión institucional. Áreas voluntarias: i. Investigación, ii. Postgrado y iii. Vinculación con el medio.	Áreas obligatorias: i) Docencia y resultados del proceso de formación, ii. Gestión estratégica y recursos institucionales, iii. Aseguramiento interno de la calidad, iv. Vinculación con el medio (obligatoria desde 29 de mayo de 2025). Áreas voluntarias: i. Investigación, innovación y/o creación (es obligatoria para acceder a los máximos años de acreditación: 7 años).
Foco evaluativo	Cumplimiento de requisitos básicos de calidad y descansa en la evaluación de los propósitos declarados por el propio proyecto institucional	Cumplimiento de estándares nacionales e internacionales. Se establecen criterios y estándares que las instituciones de educación superior deben seguir.
Consideración de políticas universitarias	Define aspectos más generales y menos específicos, con una	Establece criterios y estándares de acreditación más rigurosos, detallados y específicos, con un

en los ámbitos evaluados por la CNA	metodología de evaluación más básica centrada en el cumplimiento de objetivos declarados por la propia institución evaluada y cumplimiento de requisitos mínimos de calidad.	fuerte enfoque en la mejora continua y la evaluación integral. Se premia el establecimiento de políticas formalizadas y evaluadas para el mejoramiento de diferentes áreas de gestión.
-------------------------------------	--	--

Fuente. elaboración propia

La nueva ley modifica la ley 20.129 en lo que sigue:

"Artículo 1.- Establécese el Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (en adelante también "el Sistema") que estará integrado por el Ministerio de Educación, a través de la Subsecretaría de Educación Superior, el Consejo Nacional de Educación, la Comisión Nacional de Acreditación y la Superintendencia de Educación Superior. Asimismo, en el ámbito de su quehacer, son también parte de este Sistema las instituciones de educación superior.

La nueva ley también establece una relación más directa entre la política general sobre la educación superior y el sistema de acreditación institucional. Por ejemplo, se considera como una de las faltas gravísimas que una institución puede cometer: "d) cualquier acción u omisión dolosa destinada a obtener acreditación o niveles de acreditación mayores a los que correspondan en conformidad a la ley N° 20.129". También se considera una falta grave la realización de publicidad falsa o engañosa. Entre los tipos de publicidad engañosa, la ley 21.091 establece la información relativa a: "b) Los niveles de acreditación, que de conformidad a la ley haya obtenido la respectiva institución de educación superior y de la acreditación de sus carreras y programas de estudio, según corresponda".

La ley 21.091 establece que:

"Corresponderán a la CNA las siguientes funciones: a) administrar y resolver los procesos de acreditación institucional de las instituciones de educación superior autónomas, y de las carreras y programas de estudio de pre y postgrado que éstas impartan; y b) elaborar y establecer los criterios y estándares de calidad para la acreditación institucional, y de

las carreras y programas de pregrado y postgrado, de acuerdo al tipo de institución, sea ésta del subsistema técnico profesional o universitario, previa consulta al Comité Coordinador del Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior”.

La nueva Ley incorpora dimensiones de evaluación, criterios y estándares. Se entenderá por: a) dimensión de evaluación: área en que las instituciones de educación superior son evaluadas en la acreditación institucional, conforme a criterios y estándares de calidad; b) criterio: elementos o aspectos específicos vinculados a una dimensión que enuncian principios generales de calidad aplicables a las instituciones en función de su misión; la definición de estos criterios deberá considerar las particularidades del subsistema universitario y del técnico profesional; y c) estándar: descriptor que expresa el nivel de desempeño o de logro progresivo de un criterio. El nivel será determinado de manera objetiva para cada institución en base a evidencia obtenida en las distintas etapas del proceso de acreditación institucional.

Este nuevo marco legal eleva a rango de ley el establecimiento de políticas universitarias para gestión institucional orientada a la calidad. Así, los criterios y estándares de calidad para los procesos de acreditación institucional deberán considerar, al menos, los siguientes aspectos de políticas en cada una de las siguientes dimensiones de evaluación:

1.- Docencia y resultados del proceso de formación. Debe considerar las *políticas* y mecanismos institucionales orientados al desarrollo de una función formativa de calidad, los que se deberán recoger en la formulación del modelo educativo.

2.- Gestión estratégica y recursos institucionales. Debe contemplar *políticas* de desarrollo y objetivos estratégicos, y la existencia de una estructura organizacional e instancias de toma de decisiones adecuadas para el cumplimiento de los fines institucionales.

3.- Vinculación con el medio. La institución de educación superior debe contar con *políticas* y mecanismos sistemáticos de vinculación bidireccional con su entorno significativo local, nacional e internacional, y con otras instituciones de educación superior, que aseguren resultados de calidad. Asimismo, deberán incorporarse mecanismos de evaluación de la pertinencia e impacto de las acciones ejecutadas, e indicadores que reflejen los aportes de la institución al desarrollo sustentable de la región y del país.

4.- Investigación, creación y/o innovación. Las universidades deberán, de acuerdo con su proyecto institucional, desarrollar actividades de generación de conocimiento, tales como investigaciones en distintas disciplinas del saber, creación artística, transferencia y difusión del conocimiento y tecnología o innovación. Esto debe expresarse en *políticas* y actividades sistemáticas con impacto en el desarrollo disciplinario, en la docencia de pre y postgrado, en el sector productivo, en el medio cultural o en la sociedad.

3.4 Las respuestas de las universidades ante los sistemas de aseguramiento de la calidad y acreditaciones institucionales

Los cambios normativos descritos han significado un nuevo realineamiento de las universidades con la CNA, mediadas por los criterios y estándares que orientan la gestión de las universidades. En el análisis de las dos políticas, de igualdad de género e investigación, analizadas en este estudio, se puede observar cómo las orientaciones de la CNA condicionan los objetivos, metas y estrategias institucionales. Las universidades chilenas miran atentamente las orientaciones emanadas por la CNA. Una responsable de género entrevistada sugiere que el fortalecimiento de la política de género en la institución está condicionado por los procesos de acreditación institucional. La entrevistada señala que:

“había un guiño a que la implementación de la Igualdad de Género mejora la calidad de la institución, pero no sé si era necesariamente en ese entonces una preocupación tan evidente o una conexión tan

explícita. Hoy día sí, hoy día sí tenemos criterios de la CNA que explícitamente van a venir a mirar la implementación de estas políticas” (EG1).

Otro entrevistado, a cargo del aseguramiento de calidad institucional de una de las universidades que posee el mayor nivel de años de acreditación, también concuerda con el efecto de las orientaciones de las nuevas normativas de aseguramiento de la calidad impulsadas en Chile:

“Bueno, mira, a ver, yo te diría que, para la Universidad de Concepción, fue fundamental la Ley de Educación Superior, digamos la ley 21.091 (de aseguramiento de la calidad) para que la universidad entrara a formalizar una cantidad de cosas que tenía mucho tiempo, digamos. Nosotros (...) hemos tenido políticas, digamos, de calidad, políticas de distinto tipo, digamos, en la universidad de mucho tiempo, pero nunca había sido algo formalizado. Y entonces cuando viene la nueva ley de educación superior, nosotros revisamos y vemos que ahí hay un énfasis muy importante en el sistema interno de aseguramiento de la calidad de las instituciones. En la ley se da cuenta, digamos, de que realmente es un tema muy relevante y entonces decidimos ingresar en un proceso de formalización de política y lo que hacemos es básicamente mirar normativa antigua (...) y empezamos un proceso de escribir las políticas, de discutir las y de procesarlas institucionalmente en el sentido de que son aprobadas por las instancias, por los cuerpos colegiados superiores” (EGen24).

Si bien las orientaciones de la CNA no fueron el factor determinante en la generación de las políticas de analizadas, sí han modelado su evolución. Una entrevistada sostiene que el origen de las políticas se encuentra en factores internos, como el estallido de un movimiento feminista (ver Capítulo 4), pero una vez establecida la discusión sobre nuevos criterios y estándares y otras normas regulatorias, la atención de las políticas como dispositivo de gobernanza institucional cobró mayor fuerza. La entrevistada señala que:

“Desde luego, en ese minuto, no pensábamos que un par de años después iba a haber una ley, por ejemplo, como la 21.369, que se iba a traducir en estos criterios y los estándares de la CNA. Es decir, todo lo que ha pasado posteriormente, no teníamos, no logramos ver eso, sino que estábamos viendo cómo dentro de la universidad podíamos dar respuestas a las demandas y a los problemas que estaban expresando las estudiantes, no sólo las estudiantes, las académicas también” (EG11).

Las orientaciones normativas afectan la gobernanza interna de universidades en otra dimensión: la política interna. Las orientaciones de la CNA pueden ser ocupadas como elementos movilizados o inhibitorios de la acción política de las diferentes unidades de la dirección estratégica institucional. Una entrevistada de una dirección de género describe cómo empleó las normas exigibles por la acreditación institucional como estrategia argumentativa y movilizadora. La entrevistada describe que:

“(e)ntonces yo diría que lo de la CNA, estaba de hecho en el marco cuando yo le presento a la mesa de trabajo (la nueva política) (...) les digo: miren, esto es lo que nos convoca acá. La universidad incluyó en su planificación estratégica 2022-2026 varios temas de género transversales (...) entonces, listo. Nuestra planificación dice, hay que hacer una política. Esto no está en discusión. La política tiene que salir. Después menciono lo de la CNA, mencionó la ley 21.369 (...) así que ese era como el encuadre, digamos. Entonces yo diría, que fue la mayor fortaleza para poder impulsar la política. Aparte, en términos de coyuntura, pensar que nuestra universidad acreditó el año pasado (...) con los criterios viejos. Igual la universidad preparó su informe considerando los criterios nuevos, con lo cual el tema de género estuvo muy resaltado de manera transversal. Pero lo que quiero decir es que en términos muy formales nos cayó un proceso de revisión de pares. Donde ese criterio no estaba, igual lo preguntaron en todos lados” (EG12).

En la misma universidad, que vivió el proceso de acreditación cuando simultáneamente se discutía la actualización de la política, la entrevistada aquilata el impulso de la acreditación para visibilizar las materias de género impulsadas por su dirección:

“Bueno, nos agarró entonces, yo estoy pensando en términos del ciclo de temas de género, nos vino bien ese *timing* de la acreditación, porque aparte, más allá de que no tomaba ese criterio, no estuviera en los criterios viejos, lo que yo sí noté fue un enorme interés por parte de Vicerrectoría de la Calidad de relevar todo lo que tiene que ver con género, junto con otros temas, medio ambiente, inclusión. Y uno dice, bueno, así funcionan las organizaciones. Yo, en ese sentido, no me voy a quejar. A veces no te dan bola en un periodo. A mí todo me viene bien, me parece que todo funciona. Y creo que fue un buen momento también para mostrar cómo había mucho, ni perfecto ni suficiente, pero había mucho en temas de género transversal (...). Entonces, creo que fue un buen momento de valoración institucional de ese tema. Y eso antecedió al comienzo del trabajo en la política (EG19).

Otra entrevistada, de una universidad que posee avances muy importantes en materias de igualdad de género, describe el impulso que las normas externas poseen sobre la gestión de las universidades:

“Nos sirve a las directoras de género, esto no le cuenta a nadie porque yo también lo hago, pero cuando uno le dice, oye, capaz que no nos acreditemos, ¿ah? Si no tenemos aquí (...) eso mueve. Creo que también movió a las universidades la ley de violencia, la que 21.369, regula el acoso y la violencia en las instituciones de educación superior. De repente las movió demasiado, en qué sentido, de que como hay una ley que es supervisada por la Superintendencia, existe mucho la tendencia en algunas universidades a centrarse sólo en violencia de género, ya abandonar las otras temáticas que son tanto o más

importantes. Entonces, ayuda sí a algunas más que a otras, creo que igual yo lo valoro como un avance” (EG19).

Las Universidades que construyeron sus políticas de género recientemente y conocían la discusión acerca de la inclusión en los nuevos criterios y estándares que promovería la CNA de perspectivas de género han tendido a formalizar el proceso de seguimiento y evaluación. En una universidad donde la política fue creada recientemente, se releva el encuadre que las orientaciones para la acreditación institucionales otorgan al proceso de políticas universitarias. Al ser consultada acerca los nuevos criterios a la hora de construir la política, la entrevistada sostiene:

“Sí, recién estaban saliendo (los nuevos criterios y estándares de la CNA), o sea, salieron casi de la mano la ley y los nuevos criterios, y en ese sentido nosotros ya habíamos decidido que iba a tener una estrategia de monitoreo y seguimiento (...). Tuvimos casi tres o cuatro meses de conversaciones para la aprobación de la política. Es más, se hizo una nueva comisión integrada por decano, su autoridad, para ajustar el documento propuesto. Entonces, cuando salen los criterios y la ley, sobre todo la ley, la ajustamos y luego con los criterios nos damos cuenta de que estaba bien. O sea, aquí vamos en proyección de lo que la CNA estaba solicitando” (EG9).

La valoración de la CNA también encuentra un fuerte fundamento como una oportunidad política de los actores impulsores de transformaciones institucionales. Por ejemplo, una entrevistada, directora de Género, releva esta potencialidad política:

“Hoy día, con estos criterios (de la CNA) es como, la acreditación es una oportunidad para mostrarle al mundo lo bueno que somos como universidad. Ahora además tenemos la oportunidad de mostrar todo lo que hemos avanzado en igualdad de género y entonces la conversación yo creo que es diferente. Ahora somos parte importante en ese proceso de acreditación, ya nos hemos reunido de hecho con la dirección de

calidad, que también nos coordinamos con ellos de manera muy muy positiva. Yo quiero decir también que en general la dirección de calidad como tiene esta mirada externa de la universidad sabe que esto es importante” (EG1).

Otra entrevistada es muy explícita en la percepción y uso de la oportunidad de los procesos de acreditación institucional para empujar la agenda transformadora de género. La directora de género destaca:

“Mira, yo diría que hay dos cuestiones que nos han favorecido mucho el trabajo y que han incrementado la visibilidad de la división de género, que le han dado mayor importancia a las cuestiones de género. Una es la ley 21.369, que ya te comentaba. En esa ley también se señala que las universidades que no cuenten con los modelos de prevención de la violencia de género y de investigación y sanción ponen también en riesgo la acreditación institucional. Entonces todo lo que suene a acreditación institucional genera una obligatoriedad y un cierto temor también en la persona. Desde luego. Y nosotros ahora estamos esperando a los evaluadores externos para nuestra acreditación institucional. Estuvimos en proceso de autoevaluación desde octubre del año pasado. Y desde luego que los temas de género estuvieron súper presentes en todo el proceso de autoevaluación. Nosotros participamos en una de las comisiones, pero más allá de eso, en todas las comisiones estuvo la cuestión de género. Entonces yo diría que sí, (...) que ha favorecido y que ha fortalecido también el trabajo. Ha permitido que a lo mejor, algunas personas que no estaban tan convencidas o que no le daban tanta importancia, comprendieran (...) No sé si tan genuinamente o con tanta convicción personal, pero es que el tema de la acreditación es un tema muy sensible, que a todas las autoridades, a todas las personas les mueve mucho un piso” (EG11).

Finalmente, otra entrevistada analiza el papel de las orientaciones de la CNA como un impulsor de las políticas institucionales de género:

“Sí, yo diría que fue un *plus* positivo porque se tomó desde el punto de vista que era una obligación institucional contar con ellos. Independiente, y eso tal vez también les pasó a las otras colegas, pero independiente de cuán interiorizada está la comunidad respecto de la importancia de tener una política de igualdad de género, sí había un convencimiento de que había que tenerla porque estábamos por todas partes obligadas y obligados a hacerla. Teníamos leyes y teníamos los criterios de acreditación que, por un lado, apuraron todos los procesos administrativos de aprobación de decreto y de cumplir con el espacio donde se almacenan, donde se muestran, se publican” (EG15).

En el caso de las políticas de investigación, también es posible apreciar un fuerte condicionamiento institucional para la gestión del proceso de políticas. Primero, la CNA evalúa de manera independiente el área de investigación. A pesar de ser un área opcional, las universidades chilenas, mayoritariamente aspiran a estar acreditadas e investigación. Una entrevistada, directora de investigación, describe la fuerza que las orientaciones CNA poseen sobre las instituciones universitarias: “Yo creo que el proceso de autoevaluación hacia la acreditación institucional en investigación nos jugó un papel clave. Claramente el tratar de alinearse con el respaldo nacional de la nueva ley de universidades, del nuevo ministerio CTCL, o de lo que nos diga la CNA”. En la misma línea, la entrevistada describe el condicionamiento forzado que, para las universidades más pequeñas, representa las orientaciones de la CNA, en los siguientes términos:

“Las universidades pequeñas, regionales y con presupuestos acotados, no porque quieren, sino porque es lo que hay o lo que te llega del Estado, tienen que articular su gestión con los indicadores de aseguramiento de la calidad que da la CNA, porque a la vez eso es garantía y retroalimenta una buena acreditación el continuar desarrollando el proyecto institucional” (EI2).

Otra entrevistada, directora de investigación, describe el encadenamiento de las estrategias y la gestión de investigación de su universidad con la CNA de la siguiente manera:

“O sea, tienen siempre un rol importante las orientaciones de la CNA, porque como estamos siempre constantemente evaluándonos y como trabajando en la mejora continua de nuestros programas de pregrado, de posgrado, de la propia universidad. Y en los distintos procesos de autoevaluación y acreditación, tanto del pregrado institucional como del posgrado, magister y doctorado, es como natural que las orientaciones de la CNA sean parte de la discusión tanto de los focos estratégicos en los cuales ponerle el ojo a la política de investigación, como de las orientaciones y también de las propias acciones de incentivo. Si es que, no sé, un ejemplo, queremos que nuestros académicos sean claustrables para los doctorados, es lógico que entonces nuestra política incentive a que los académicos logren ser claustrables para ser parte de los programas de doctorado” (E17).

La expresión “claustrable” refiere a los académicos que por su productividad académica están en condiciones de ser acreditados en los núcleos permanentes de académicos y académicas que sostienen los programas de postgrado en Chile y son acreditados por la CNA.

Una entrevista a un directivo a cargo del área de investigación permite visualizar el nivel de condicionamiento de las políticas y estrategias institucionales de universidades menos complejas con las orientaciones CNA. La entrevistada señala:

“Y nosotros lo tuvimos en observancia (las orientaciones CNA) y fue uno de los principales instrumentos que nosotros consideramos para la definición de esta política. Es decir, nuestra política responde a los criterios de acreditación y a sus estándares. En el ámbito de la investigación, ciertamente. Lo propio tendrá que ser las otras áreas. Y ahí es donde, por ejemplo, nosotros debimos tener una definición

respecto a hasta dónde abarcaba nuestra política. Si es que nosotros queríamos hacer una política para el nivel dos en el que estábamos o el nivel tres. Y ahí hicimos una reflexión, primero respecto a dónde, con lo que tenemos nos ubicamos. Nosotros creemos que la universidad se ubica en un nivel avanzado (...). Nosotros hicimos un análisis de los criterios y estándares y dijimos, bueno, ¿para qué nos alcanza? Somos una universidad de nivel 2 y (...) en consecuencia, si queremos una de nivel avanzado y queremos una política que nos permite abordar integralmente el nivel avanzado. Planteamos una política bien amplia en términos de definiciones. Y yo diría que tiene una proyección también hasta el nivel tres. Tendremos que ir haciendo la evaluación de qué corresponde para ver si el nivel de desarrollo nos da hasta el nivel tres (...). Pero por lo pronto, por ejemplo, si uno mira el nivel dos de acreditación, Yo diría que lo distintivo tiene que ver con el impacto de la investigación, que te lo planteo a nivel dos, donde se dice que la universidad tiene que generar investigación que impacte nacional e internacionalmente” (EI20).

En el caso de algunas políticas de investigación, los documentos de las políticas analizadas son explícitos respecto a los estándares de investigación asociados a criterios CNA. La Universidad Alberto Hurtado, por ejemplo, define los estándares de la investigación institucional de la siguiente manera:

“En cuanto a los proyectos de investigación y las publicaciones, los académicos de la Universidad están llamados a cumplir como mínimo con los estándares de productividad establecidos por el sistema formalizado de investigación en Chile (CNA y CONICYT). Lo anterior presupone que los estándares de productividad están en conformidad con las especificidades de las distintas disciplinas (...). Se considera la productividad exigida por la CNA para acreditar los programas de pregrado y postgrado que se imparten en las unidades académicas y los criterios de productividad establecidos por los grupos de estudio de

FONDECYT. Junto a la evaluación cuantitativa de estándares, la Universidad también realiza evaluaciones cualitativas e integrales de más largo plazo, que consideran la carrera académica, sus diferentes etapas, prioridades y énfasis. Este seguimiento está acompañado de incentivos específicos y diversificados, en función de los distintos perfiles y etapas que se especifican en la estructura académica” (Universidad Alberto Hurtado, 2024).

En otra política de investigación, también se expresa explícitamente la fuerza de las orientaciones CNA:

“En el marco del reconocimiento a la diversidad de saberes y disciplina, la Universidad fomentará la investigación de acuerdo a indicadores estandarizados y de calidad aceptados por la comunidad científica, disciplinaria, artística y tecnológica nacional e internacional, especialmente, aquellos promovidos por los Comités de Áreas disciplinares de la Comisión Nacional de Acreditación (CNA), por los Grupos de Estudio FONDECYT de la Agencia Nacional de Investigación y Desarrollo (ANID), además de aquellos considerados por el Ministerio de Educación para el cálculo de los instrumentos públicos de financiamiento a las Universidades del Estado” (Universidad Arturo Prat, 2017).

Una constatación explícita a la búsqueda de reconocimiento de la CNA en materia de investigación se expresa también en una política de otra universidad regional:

“La Universidad avanzará a mantener la acreditación del área de investigación para dar fe pública de la calidad de sus políticas de investigación y de los resultados de su producción científica. La Universidad aspira a mantener el estándar que le ha permitido contar con el área de investigación acreditada desde el año 2015, dando cuenta con ello de la existencia, aplicación y evaluación efectiva de mecanismos de aseguramiento de la calidad de la investigación, de modo de

garantizar su contribución al desarrollo científico-disciplinario en sus diversas áreas académicas” (Universidad Católica de Temuco, 2017).

Si bien las políticas universitarias son conducidas sectorialmente, son supervisadas por las estructuras de planeamiento y/o aseguramiento de la calidad. Esta relación tiene dos explicaciones. En efecto, las estructuras de planeamiento y aseguramiento de la calidad, por su naturaleza, observan sistémicamente el desarrollo institucional y están compuestas por profesionales de alta capacidad profesional y técnica. Por otra parte, dada el condicionamiento del surgimiento de las políticas a las orientaciones del sistema de acreditación institucional impulsado por la CNA, parece natural que las unidades responsables de la relación de las universidades con esos procesos dispongan de una atención especial sobre las políticas institucionales.

Respecto de la visión sistémica que proveen estas unidades, una entrevistada de una dirección de género señala:

“La Unidad de Planificación Estratégica las mire (las políticas) directamente, se dedique a eso. Pero yo me atrevería a decir que la unidad de planificación estratégica, que tiene excelentes profesionales, por lo general, hacen la reflexión y el estudio integral del funcionamiento de las estructuras, de la orgánica, de la institución. Yo creo que, si hay alguien que se aproxima más a eso, es esa unidad, que es fundamental a la hora de sopesar y de decidir en algún momento revisarla. Esta unidad apoya la acreditación, tiene esa capacidad, esa mirada reflexiva que parece escasear bastante en lugares donde debería estar más presente” (EG6).

Otra entrevistada explica el mismo relacionamiento al sostener que:

“Si. Para el seguimiento de la política, de los indicadores y de este modelo que construimos, nuestra principal relación está con la vicerrectoría de calidad y gestión estratégica, específicamente por la dirección de calidad, porque en el fondo este modelo, si bien es para

asegurar la igualdad de género y la no discriminación en la universidad, se instala, está instalado en esa vicerrectoría, en la visa rectoría de calidad y gestión estratégica” (EG11).

Capítulo 4

Las políticas de género de las universidades

4.1 Antecedentes del surgimiento de las políticas de género

Las sociedades contemporáneas exhiben importantes avances en igualdad de género. Ellos han sido el resultado de la fuerza movilizadora de los movimientos feministas, la materialización de políticas de igualdad de género y cambios culturales. Estos fenómenos interactúan entre sí y han posibilitado los mayores avances en igualdad de género, principalmente en sociedades democráticas occidentales.

Sin embargo, a pesar de estos avances aún persisten brechas que deben superarse para alcanzar sociedades más justas, democráticas e inclusivas (Verloo, 2018). La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) (2021) establece, por ejemplo, que las mujeres que trabajan en Chile ganan significativamente menos que los hombres, quienes poseen un salario 1,6 veces mayor; las mujeres tienen menos probabilidades de ascender a puestos directivos; y aunque muchas mujeres jóvenes cuentan con más años de escolaridad que los hombres, las niñas tienen muchas menos probabilidades de estudiar en los campos de la ciencia, la tecnología, la ingeniería y las matemáticas.

Estas desigualdades de base, así como las condiciones y oportunidades recientes, se expresan también en las instituciones de educación superior. Este capítulo abordará esas transformaciones, poniendo especial atención en las condiciones que posibilitaron la incorporación de políticas de igualdad de género en las universidades chilenas, cómo se produjo el proceso que llevó a la formalización de esas políticas y el nivel de avance de procesos y mecanismos evaluativos de esas políticas.

Tres tendencias convergieron en el establecimiento de políticas de género en las universidades chilenas: i los avances en materias de igualdad de género en el

mundo, particularmente en universidades y la instalación de una masa crítica en las universidades con capacidad de reflexión y vocación transformadora, ii. el movimiento feminista de mayo de 2018 que tuvo lugar en las universidades chilenas, y iii. el fortalecimiento de cambios normativos que promueven la igualdad de género en Chile, particularmente en el sistema de educación superior.

En mayo de 2018 se produjo un amplio movimiento feminista en las universidades chilenas que evidenció la urgente necesidad de un cambio cultural y estructural en las instituciones universitarias. Una serie de denuncias de acoso y violencia sexual radicadas en una universidad del sur, la Universidad Austral de Chile, encontró un amplio eco en una decena de universidades, lo que generó movilizaciones estudiantiles y tomas de recintos universitarios. En una cuestión de meses, el movimiento escaló para involucrar a todos los estamentos universitarios y ampliar sus demandas hacia otros aspectos de la vida universitarias, tales como las condiciones laborales de trabajadoras, las condiciones de promoción y desarrollo de las carreras académicas de las profesoras universitarias.

Como resultado, se articuló un movimiento con una fuerte adhesión y fuerza movilizadora de todos los estamentos universitarios y obligó a las autoridades universitarias y ministeriales a responder las demandas del movimiento feminista. El movimiento impulsó medidas concretas en materias de igualdad de género, tales como la generación de diagnósticos de brechas, la creación de protocolos contra el acoso sexual, el levantamiento de unidades o direcciones de igualdad de género, la creación de políticas y planes de igualdad, entre otros (Zerán, 2018).

Al año siguiente, las instituciones de educación superior suscriben el acuerdo “Hacia la Equidad de Género en órganos directivos de Educación Superior”, con el Ministerio de Educación (MINEDUC), donde se comprometieron con el cumplimiento de una serie de medidas, siendo la primera de ellas la creación de políticas de igualdad en las universidades. A partir de dicho acuerdo, en 2019 la mayoría de las instituciones de educación superior (IES) dotaron de institucionalidad a las temáticas de género y crearon las unidades responsables de diseñar e implementar las políticas de igualdad en cada casa de estudios.

El movimiento feminista y los cambios normativos impulsados encontraron un terreno fértil en algunas universidades. En algunas universidades existía una base orgánica constituida por la existencia de colectivos de académicas que reflexionaban críticamente sobre las desigualdades de género, empujaban perspectivas de género en el debate académico y hacían una lectura crítica de las condiciones académicas y laborales de las mujeres en las universidades.

Las primeras líneas de acción de los colectivos feministas se remontan a mediados de la década pasada (2010-2020) con la instalación de grupos de trabajo fundados por académicas con perspectiva de género. Del análisis realizado se desprende que al menos cuatro universidades ya contaban con políticas de género previas a las movilizaciones feministas de mayo de 2018. En una Universidad este proceso se relacionó con la discusión de materias gremiales. Una entrevistada recrea ese momento:

“Un antecedente (de la política) se remonta alrededor del 2015-2016, que la Universidad (...) tiene una tradición de negociaciones colectivas a través de su sindicato de docentes (...). En ese momento había un grupo de profesoras que habían formado una masa crítica, dentro de las cuales no estaba yo, no es una autorreferencia. Son profesoras que ya tenían una trayectoria de investigación en temas de género, que fueron también muy activas en ese sindicato, y la cuestión es que por razones que yo no soy capaz de establecer, simplemente constato el resultado, la negociación colectiva prontamente se abrió a discutir cuestiones que no tenían que ver con las clásicas de la negociación colectiva, que son remuneraciones y otros beneficios salariales, sino a condiciones de enseñanza. Y eso abrió la puerta para que se instituyera al interior de esos grupos de negociación una comisión de género que empezó a producir en el marco de esas negociaciones una conversación paralela a la que se da normalmente a los cuerpos colegiados de las universidades, que, hasta ese momento, digamos, no tenían muchos

incentivos, entre otras cosas porque no había prácticamente muchas mujeres, para discutir cuestiones de género” (EG10).

Otra Universidad construyó una política de género y reglamentos contra el abuso, violencia y discriminación, y el uso de nombre social, en un escenario previo al estallido del movimiento feminista del 2018. Si bien la política no tuvo mayor visibilidad e impacto en la institución, sí refleja la decisión institucional de enmarcar las acciones de género en un marco orientador. La entrevistada señala que:

“(e)sa política movilizó un diagnóstico, conversaciones, mesas de trabajo y algunas decisiones (...) es un documento que está ahí, que forma parte de la historia, pero no sigue vigente. No hay nadie que esté implementando o dándole seguimiento. O sea, como que cumplió su ciclo. Y cuando yo entro a la universidad, diría que había 2 cosas que son importantes. Por un lado, la Universidad ya tenía desde fines del 2017, lo que nosotros llamamos la normativa de prevención y sanción de acciones de discriminación, violencia sexual y de género. Es decir (...) previo al mayo feminista del 2018, tenía ya un cuerpo reglamentario para abordar los casos y las situaciones vinculadas con violencia sexual y de género. Y lo otro que tenía también desde el fin del 2017 una política de uso de nombre social para estudiantes trans. Esas eran las dos cosas que yo tengo registro que eran específicas, digamos, del amplio campo de las temáticas de género. A la fecha siguen siendo dos políticas vigentes” (EG12).

Es importante resaltar que en muchas universidades existían avances en materias normativas relacionadas con género antes de las movilizaciones feministas y los cambios normativos sistémicos que gatillaron el surgimiento de las políticas en todas las universidades. Una institución privada de alta complejidad y tamaño, por ejemplo, también comenzó a impulsar materias de género a nivel de normativas internas, antes de las movilizaciones feministas. La entrevistada menciona:

“O sea, la universidad en el año 2017, incluso antes de la huelga feminista, ¿cierto?, del año 2018, la universidad efectivamente empezó, hizo su primer diagnóstico de relaciones de género en la universidad, para precisamente levantar las inquietudes relacionadas con, no solamente brechas de género, sino principalmente temas relacionados con violencia o discriminación en razón de género dentro de la universidad” (EG13).

Una universidad reconocida como pionera en la construcción de políticas de género en Chile es la Universidad de Chile. Fue la primera Universidad en este país en abordar las temáticas de género. La entrevistada, quién lleva más de diez años a cargo de las unidades de género en esa universidad, recrea el proceso de esta manera:

“A diferencia del resto de las universidades, esto sí marca algún matiz, por decirlo así, (...) acá se empezó a trabajar en los así llamados temas de género, bastante antes de la movilización feminista, ¿no? En otras universidades (...) fue reactivamente, por decir así, a la movilización del 2018, entonces ahí empezaron a surgir políticas de prevención de la violencia, protocolos, etcétera. En el caso de la (Universidad de) Chile la historia fue un poquito distinta porque hubo un proceso de debate, de reflexión interna, se creó una comisión de igualdad de género, una comisión triestamental. Estamos hablando del 2012. Estamos hablando de esa época, Se creó una comisión triestamental de igualdad de género, que hizo un primer diagnóstico muy preliminar y llegó a la conclusión de que, en la Universidad de Chile, al igual que en el resto del país, había desigualdades y discriminaciones de género y que era necesario intervenirlas. Y se le propuso al rector de la época (...) crear un mecanismo institucional, una oficina. Un departamento, no estaba bien claro, pero crear un mecanismo institucional que se hiciera cargo de, que pudiera coordinar este esfuerzo. Y entonces se creó una oficina de, se llamaba oficina de igualdad de oportunidad (...). Y a partir de la

constitución de esta oficina, seguía existiendo la comisión triestamental. La comisión era como el organismo de participación de la comunidad. Esta oficina era el órgano ejecutivo (...), sin equipo, sin nada más que con ganas. Entonces, hicimos un recorrido que partió por el clásico diagnóstico. Un diagnóstico de las relaciones de género en la Universidad de Chile, creo que fue el primer diagnóstico que se levantó en Chile” (EG19).

La experiencia pionera en abordar las desigualdades de género en las universidades chilenas está documentado en el libro *Del Biombo a la cátedra: igualdad de oportunidades de género en la Universidad de Chile*, publicado el año 2014). Las autoras del texto expresan la intención de que los antecedentes y el proceso llevado a cabo para diagnosticar las brechas y avances en materia de igualdad de género en la Universidad de Chile, constituya las bases para generar medias y políticas. En el libro se propone analizar el funcionamiento de la universidad desde la perspectiva de la equidad de género, con el fin de proponer e impulsar medidas y políticas que permitan avanzar en la profundización del compromiso en favor de la igualdad que la Universidad de Chile tiene contraído (Acuña et al, 2014).

Los avances de políticas de género en otras universidades del mundo fue otro antecedente que tuvieron los colectivos de académicas y las primeras impulsoras de políticas en las universidades chilenas en la década pasada. Dos referencias aparecen recurrentemente entre las experiencias que fueron analizadas en la fase de revisión de experiencias internacionales: las universidades españolas y la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Una entrevistada que comenta este proceso de búsqueda de experiencias de referencia comenta que:

“(e)n ese proceso (de revisión de políticas) yo tengo que agregar que, en mis relaciones, mis vínculos con otras universidades, tuve un viaje a España, fui a la Universidad de Barcelona, a la Universidad Autónoma de Barcelona, y a la Universidad de Lleida. Y a esas tres universidades, yo fui conocer las políticas de género (...). En España

desde el año 2007 está la Ley Integral de Igualdad que avala que todas estas universidades tengan sus políticas (...). Allí yo comencé a tener mi red para trabajar mis políticas” (EG7).

Otras entrevistadas describen la búsqueda de experiencias de políticas de género en universidades latinoamericanas y analizan el momento que encontraban esas políticas en la región. Una directora de género señala que:

“Nuestro análisis político nos indicaba que no estaban las condiciones dadas en esa época para instalar una política de igualdad integral. Y que corríamos el riesgo, y aquí también conversamos con colegas de la UNAM, de la Universidad Mexicana, conversamos con colegas de la Universidad de Buenos Aires, que sí, tenían políticas de género. Pero lo que nos dijeron es, miren, lo que nosotros tenemos son documentos de políticas de género, no implementaciones de políticas de género “(EG19). En la misma línea, otra entrevista reconoce la experiencia de la UNAM y otras universidades chilenas con la siguiente descripción: “Sí, bueno, nosotros miramos el diagnóstico que había hecho la UNAM, los indicadores que había desarrollado la UNAM, a partir también del estudio que había (...). Pero también miramos lo que hizo la Universidad de Los Lagos (...) y también la experiencia que había tenido de instalación más bien, no todavía de política, en la Universidad de Chile” (EG16)

Sin embargo, la mayor amplitud de las reivindicaciones de género al interior de las universidades chilenas tiene como punto de inflexión un ciclo de protestas feministas, ya descrito, producido en mayo de 2018. En palabra de una de las directoras de género entrevistadas:

“Entonces, esa es la razón por la que el primer protocolo (...) se enfoca en estudiantes. Por supuesto, también tiene las figuras de acoso discriminación, pero su objetivo inmediato era atacar las cuestiones de violencia y ese es el precursor en parte yo diría de las discusiones de la universidad y de otros instrumentos posteriores y también de alguna

discusión sobre política. También creo que contribuyó a la efervescencia, más allá de la casuística de un caso de acoso sexual, que fue bien importante en la Universidad, (...) que estuvo en los inicios de la movilización del mayo feminista” (EG10).

Otra entrevistada recuerda que:

“A ver, porque fijate que surgió por una coyuntura bien afortunada, que fue la movilización del 2018 (...), porque la mayor parte de las universidades, la mayor parte, no todas, partieron de manera más sistemática precisamente con esa movilización, que fue lo que en Chile conocemos como el mayo feminista, una movilización que partió sobre los antecedentes que tenemos en Valdivia, digamos, y de ahí se fue como expandiendo a las otras universidades chilenas, y que no fue solamente de estudiantes universitarios, sino que también de estudiantes de secundario. Entonces, las estudiantes de la universidad (...) también se movilizaron, conformaron una orgánica, digamos, que se llamaba organización de mujeres, Asamblea de Mujeres, y que fueron las que, digamos, articularon esa movilización, que incluyó todas las posibles expresiones de una manifestación universitaria, me refiero a tomas, a actividades, qué sé yo, performance, actividades artísticas, Desde el paro hasta la toma, digamos, pasando por todo ese amplio espectro de posibilidades” (EG11).

El movimiento feminista de mayo de 2018 desencadenó en muchas universidades procesos críticos de revisión de prácticas, procedimientos y procesos que reflejaban culturas machistas. El movimiento feminista puso sobre la mesa de discusión de cada universidad mecanismos discriminatorios, prácticas sexistas y abuso de poder, falta de visibilidad del trabajo de las mujeres, y una cultura de trabajo sexista y machista. El movimiento gatilló espacios de reflexión y diagnóstico que fueron un elemento común en muchas universidades y que configuraron el carácter participativo de las reivindicaciones feministas, que luego constituyeron las bases para la elaboración de las políticas de igualdad de género.

En palabras de una responsable de género que recrea el proceso de gestación de diagnósticos de género en el marco de las movilizaciones feministas de la siguiente manera:

“¿Cómo toma la forma esto? Primero, en una comisión que veía las denuncias antes de que hubiese política y en la elaboración de un primer diagnóstico de género. Ese diagnóstico es previo a la instalación de la política y de la dirección propiamente tal. Ese diagnóstico se comenzó a construir el 2018. Como es un antecedente conocido también, en mayo del 2018 se gesta una movilización estudiantil feminista, movilización que tiene su sede originaria en la universidad vecina, la Universidad Austral, y es una movilización que va contagiando, sumando a otras estudiantas y funcionarias y académicas a lo largo del país en distintas universidades” (EG1).

En la misma línea, la misma entrevistada complementa señalando:

“Entonces, ese contexto de movilización social (...) se le da cierto impulso al desarrollo de políticas institucionales de género, lo que también sucede aquí en la Universidad. Entonces, este desarrollo incipiente que estábamos teniendo en términos institucionales se fortalece con esta movilización, con este interés que presenta la movilización estudiantil feminista. Y entonces la universidad decide institucionalmente que va a decretar la conformación de una dirección de igualdad de género y su posterior carta de navegación que son estas políticas” (EG1).

La relación entre el movimiento feminista y la generación de políticas es confirmada por el testimonio de la cadena de eventos es también referido por otra entrevistada:

“Bueno ahora soy directora de género, en ese momento era solo académica del Departamento de Trabajo Social, entonces como académica y como investigadora en cuestiones de género, también me

vinculé a los estudiantes y a esa manifestación. Entonces, como digo, al momento de hacer la negociación entre la organización estudiantil y el rector, el rector se comprometió a ir más allá de un protocolo de prevención del acoso sexual o de sanción del acoso sexual, sino que se comprometió a generar una política de género, que en su opinión era una respuesta mucho más robusta, digamos, más transversal y que podía tener también, más sostenible, porque una política pasa a ser parte, digamos, del ordenamiento, si uno quiere, de la universidad, de las normas de la universidad y, por lo tanto, da lo mismo el rector o rectora que venga, no debería cambiar eso” (EG11).

El tercer factor que permite comprender la emergencia de las políticas de género, además del hito que detonó el movimiento feminista descrito y la base orgánica existente en comunidades de académicas, fue los cambios normativos, especialmente aquellos dirigidos hacia la educación superior en Chile. Entre estos cambios normativos se pueden singularizar los siguientes:

- i. Ley 21.369, de 2021, regula el acoso sexual, la violencia y la discriminación de género en el ámbito de la educación superior. La ley en su artículo tercero señala que las IES deberán contar con una política integral contra el acoso sexual, la violencia y la discriminación de género. Asimismo, esta ley señala que las IES deberán contemplar procesos de seguimiento y evaluación de sus políticas, sin entregar lineamientos o estrategias para su evaluación. La ley establece que aquellas IES que no adopten dicha política, no podrán acceder a la acreditación institucional.
- ii. Orientaciones generales del Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas (CRUCH) para el diseño de políticas de igualdad de género. La Comisión de Igualdad del CRUCH publicó en 2022, orientaciones para establecer políticas de igualdad de género en las IES, las que fueron difundidas en el documento “Lineamientos para establecer una política de igualdad de género en las universidades del Consejo De Rectoras y Rectores (CRUCH)”. Este documento entrega lineamientos para diseñar políticas y planes de igualdad.

iii. Publicación de criterios y estándares para la acreditación de universidades del Consejo Nacional de Acreditación (CNA). Los nuevos estándares de acreditación, publicados en 2022, establecen que las universidades deben promover el desarrollo integral de su comunidad, en todo su quehacer, y responder en su gestión a los desafíos en materia de convivencia, equidad de género, respeto a la diversidad e inclusión, en función de sus propósitos institucionales.

iv. Ley 21.643 de 2024 que establece un marco legal para la prevención y sanción del acoso y la violencia en el entorno laboral en Chile. Conocida como Ley Karin, la normativa honra a Karin Salgado, funcionaria pública de la salud, que trabajaba en el Hospital Herminda Martín de Chillán, quien se quitó la vida en el 2019 por el constante acoso laboral que sufría. Una de las principales modificaciones introducidas por la Ley Karin en el Código del Trabajo y en la Ley de Bases de la Administración de Estado, son los principios que se incorporan al ordenamiento jurídico. Indica que las relaciones laborales deben fundarse siempre en un trato “libre de violencia”, y por otro, la incorporación de la “perspectiva de género”.

El nuevo marco normativo sirvió en algunas universidades de punto de partida de políticas y en otras como un refuerzo de ámbitos ya definidos por políticas o normativas internas previas. Una entrevistada ilustra este segundo camino de la siguiente manera:

“Te diría que violencia al género tiene una base importante avance en el sentido de que se han logrado llenar los vacíos que teníamos en ese momento, tener un protocolo. Nos ayudó mucho la ley también, la 21.369, porque eso nos permitió generar un reglamento y generar un procedimiento especial para investigar, para sancionar y para reparar los actos de violencia y discriminación de género en la universidad. Entonces yo diría que ese es un lineamiento que está súper ordenado, está bien claro, hay un equipo de tres profesionales, un equipo interdisciplinario, abogado, asistente social, psicóloga, que digamos que es en el fondo el dispositivo de atención y de prevención en materia de violencia de género en la universidad” (EG11).

Para algunas universidades, tanto las reivindicaciones de género promovidas por el movimiento feminista del año 2018, como las nuevas normativas constituyen antecedentes combinados que explican el surgimiento de las políticas institucionales de género. Una entrevistada de una universidad, cuya política es relativamente reciente, describe el impulso de estos antecedentes en su institución:

“Todas las universidades CRUCH (Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas) y CUECH (Consejo de Universidades Estatales de Chile) asumieron un compromiso el año 2018 para poder ir implementando políticas que abordaran temáticas de género, igualdad de género y las violencias que se vivían en los espacios universitarios. Eso a propósito de dos hechos concretos. Uno tiene que ver con el mayo feminista (...) (donde las estudiantes levantaron las temáticas de la violencia, las situaciones de sexismo, de acoso sexual en los espacios universitarios. Y también se conjuga con este hecho de la promulgación de la ley 21.369. Esta ley se promulga a propósito de una iniciativa de algunas académicas, en particular de la red de investigadoras, porque se estaban financiando algunos proyectos de investigación, donde académicos en particular, estaban siendo acusados de acoso sexual. Entonces (...) todas las universidades, todos los espacios de educación superior debían contar con políticas integrales que abordaran las conductas de acoso sexual, violencia de género y discriminación. Entonces, en nuestro caso se conjuga en términos temporales, se conjuga el acuerdo del 2018 que asumió la institución por ser parte del CRUCH y el CUECH, y por otro lado la promulgación de la ley que nos obligaba a crear estas políticas” (EG15).

Por otra parte, las nuevas orientaciones expresadas en criterios y estándares promulgados por la CNA el año 2021, también tuvieron resonancia en la visibilidad y relevancia de las políticas de género de las universidades. Una entrevistada sostiene que, si bien el origen de las políticas se encuentra en factores internos, como el estallido de un movimiento feminista, una vez establecida la discusión

sobre nuevos criterios y estándares y otras normas regulatorias establecidas por la CNA (ver discusión en Capítulo 3), la atención de las políticas como dispositivo de gobernanza institucional cobró mayor fuerza. La entrevistada señala que:

“Sí, recién estaban saliendo (los nuevos criterios y estándares de la CNA), o sea, salieron casi de la mano la ley (21.369) y los nuevos criterios, y en ese sentido tuvimos casi tres o cuatro meses de conversaciones para la aprobación de la política. Es más, se hizo una nueva comisión integrada el por decano, para ajustar el documento propuesto. Entonces, cuando salen los criterios y la ley, sobre todo la ley, la ajustamos y luego con los criterios nos damos cuenta de que estaba bien. O sea, aquí vamos en proyección de lo que la CNA estaba solicitando” (EG9).

De este modo, la combinación de una masa crítica compuesta por académicas que estudiaban materias de género y discutían críticamente las normas y la cultura organizacional, la irrupción de un movimiento feminista y la constitución de un conjunto de normas en forma de leyes y orientaciones obligatorias para las universidades chilenas, constituyen los antecedentes que permiten comprender la emergencia y consolidación de las políticas de igualdad de género que hoy poseen transversalmente todas las universidades chilenas.

4.2 Alcance de las políticas de género en las universidades

En su mayoría, las políticas de igualdad de género en las universidades son marcos generales de una corta extensión, que establecen principios y los ámbitos de la gestión, en las cuáles las universidades esperan avanzar en la resolución de brechas de género. Una entrevistada explica el sentido de la política de género de este modo:

“Mira, nosotros hicimos una política y las políticas son lineamientos súper generales. Entonces, nuestra política (...) tiene siete lineamientos. Que trata de ser lo más transversal posible, del que hacer de la universidad. Y como la política es una política muy general (...) tiene

siete páginas, ocho, muy breve. Que tiene, no sé, los fundamentos de la política, los principios, de que somos una universidad y los lineamientos” (EG11).

Los documentos de las políticas cuentan con una estructura común (Tabla 9). Esta estructura contiene: i. antecedentes (jurídicos, de contexto de políticas de educación superior, institucionales); ii. principios y valores; iii. objetivos, iv. ejes estratégicos, y v. estructuras y funciones. Algunas Universidades también incorporan otras secciones tales como: definiciones conceptuales (Universidades de Concepción, Universidad Austral de Chile); personas destinatarias (Universidad de Concepción); y líneas de acción (Universidad de Los Lagos)

Tabla 9: Estructura genérica de las políticas de género de las universidades

Sección	Descripción	N° de instituciones
Antecedentes	Se exponen los antecedentes jurídicos, políticos, de desarrollo institucional y avances en materia de igualdad de género en las instituciones que fundamentan el surgimiento de la política	5
Principios o valores	Se identifican los principios o valores que guían el comportamiento institucional y que constituyen las bases que sustentan las políticas de género. Entre ellos destacan: la no discriminación, libertades individuales y colectivas, la participación, la promoción de espacios libre de violencia, educación no sexista, interseccionalidad.	7
Objetivos	Constituyen los propósitos, expresados en términos generales y/o específicos, que las universidades buscan alcanzar. La mayoría está dirigido a superar brechas de género presentes en las instituciones y cubren diferentes áreas de la gestión	5
Ejes estratégicos	Expresan los ámbitos de acción en la gestión de las políticas asociadas a áreas de gestión institucional, tales como investigación, docencia, y también campos de acción de la política, tales como visibilización y representación de mujeres, acoso, violencia y discriminación, o trayectoria laboral. Los ejes estratégicos pueden contener líneas de acción más específicas que operacionalizan acciones para el cumplimiento de objetivos	7
Estructuras y funciones	Se describen las estructuras (direcciones, departamentos, oficinas de género) y sus principales funciones.	5

Fuente: elaboración propia

A pesar de ser lineamientos muy generales, es posible identificar algunas áreas de intervención que se proponen las políticas. Estas grandes áreas de intervención identificadas en las políticas son las siguientes: i. acoso, violencia y discriminación, ii. docencia. iii. Investigación, iv. representación, y v. vinculación con el medio (Tabla 10).

Las universidades, mandatadas por la ley 21.369, han incorporado dentro de sus políticas de género estrategias de prevención y unidades especializadas para conocer, procesar y juzgar acoso, violencia y discriminación de género. Una de las instituciones, describe en unos de los ejes estratégicos sobre la cultura de no violencia de género que:

“(e)n cuanto a violencia de género en el contexto de la comunidad universitaria, la institución se compromete a implementar un modelo de intervención para toda la comunidad de educación, promoción, atención y reparación a las personas afectadas por esta, así como medidas sancionatorias y acciones que permitan mantener un ambiente educativo seguro, en el marco de la Ley N°21.369 (Universidad Alberto Hurtado, 2021).

Otro ámbito incluido en las políticas de género está referido a la docencia universitaria. Destacan la incorporación del enfoque de género en todos los procesos formativos vinculados a los niveles de docencia de pregrado y postgrado, la formación docente en materias de género, los rediseños de procesos para incorporar la perspectiva en programas de estudio y asignaturas. Una institución señala en su política que:

“La Universidad generará los mecanismos adecuados para incorporar de manera visible y transversal la perspectiva de género en sus itinerarios formativos de pre y postgrado de manera de contribuir a eliminar las prácticas de discriminación y violencia de género al interior de la universidad (...). La incorporación de la perspectiva de género tendrá en consideración las particularidades en los itinerarios formativos

y las posibilidades del cuerpo docente de responsabilizarse de dicha tarea” (Universidad Católica de Temuco, 2021).

Tabla 10: Ámbitos de las políticas de género en universidades chilenas

Universidad	AVD	Docencia	Investigación	Representación	Vinculación con el medio
Universidad de Los Lagos	X	X	X	X	X
Universidad Arturo Prat	X	X	X	X	X
Universidad de la Frontera	X	X	X	X	
Universidad de Chile	X	X	X	X	X
Universidad Católica de Temuco	X	X	X	X	X
Universidad Diego Portales	X				
Universidad Austral de Chile	X	X	X	X	X
Universidad de Concepción (*)	X	X	X		X
Universidad Alberto Hurtado	X	X	X	X	X

(*) La política de género de esta universidad plantea lineamientos de políticas muy generales que mencionan estos aspectos, pero no desarrollan líneas de acción específicas
Fuente: elaboración propia.

En materia de investigación, las políticas de género cubren una serie materias que buscan reducir las brechas y sesgos de género en la producción de conocimiento y creación, la visibilización de mujeres en el campo científico, la generación de conocimiento con perspectiva de género, y promover la inserción de más mujeres en la investigación. Una Universidad describe el alcance de este ámbito de la política, subrayando su integralidad:

“(s)e centra en la creación y generación de conocimiento, la innovación y la creación artística, lo que deberá dar cuenta tanto de los contenidos de las investigaciones como de la participación de mujeres, su liderazgo en los equipos, como también la distribución de los fondos para investigación. Abarca aspectos de institucionalización, las políticas de investigación y desarrollo, el análisis de la producción y divulgación en materia de investigación académica (Universidad de Chile, 2022).

Otra Universidad describe el sentido de la inclusión de la investigación en la política de género:

“(e)n este marco, se valorará y visibilizará la investigación con perspectiva de género que desarrollan las distintas personas y unidades en la Universidad, lo cual implica impulsar estudios de género, líneas de investigación con perspectiva de género y estimular la investigación que realizan mujeres y personas de otras identidades y expresiones de género (Universidad de la Frontera, 2022).

Una cuarta dimensión que cubren las políticas de género está relacionada con la visibilidad y representación de las mujeres en las universidades. Esta área de la política busca superar la subrepresentación de mujeres y disidencias en distintas áreas y jerarquías del desarrollo académico, así como en espacios de toma de decisión, producto, entre otros, de la división sexual del trabajo, las responsabilidades en el cuidado y de los sistemas de evaluación académica (Universidad de Chile, 2022). Se propicia la igualdad de género en la participación, colaboración y representación paritaria de las personas en los espacios de toma de decisión, cargos de liderazgo y dirección, respetando su orientación sexual, identidad y expresión de género (Universidad Arturo Prat, 2022), así como la promoción del desarrollo académico igualitario, a través de transformaciones en los procesos que regulan la carrera académica, así como de otros mecanismos pertinentes (Universidad de Chile, 2022). Las universidades impulsan el fortalecimiento de capacidades para incluir la perspectiva de género en la capacitación, a través de la capacitación y difusión de metodologías pertinentes (Universidad católica de Temuco, 2019).

Finalmente, algunas universidades incluyen la vinculación con el medio como un área de la política. Es interesante resaltar que esta es un área de evaluación en los procesos de acreditación institucionales que enfrentan periódicamente las instituciones de educación superior. Las instituciones se proponen incorporar el enfoque de género en todo su quehacer de vinculación con el medio, lo que supone establecer vínculos con el sector público y privado, con las redes universitarias

nacionales e internacionales, con las organizaciones de la sociedad civil, la comunidad universitaria y las personas egresadas, en el marco de una vinculación con perspectiva de género, respeto por la diversidad sexual y erradicación de la violencia (Universidad Arturo Prat, 2022). En la misma dirección de incorporar la perspectiva de género a las relaciones de las universidades con sus comunidades, algunas universidades se comprometen a fomentar la extensión y la vinculación con la comunidad local, regional y nacional, considerando en todos los aspectos, la inclusión de criterios de igualdad de género y el rechazo a cualquier expresión de violencia material o simbólica (Universidad Católica de Temuco, 2019).

Una cuestión que pudo levantarse, especialmente de las entrevistas realizadas a mujeres directoras de las direcciones de género, y que se encuentra más acotada en los documentos de políticas. es el carácter transversal o integral a la que aspiran las políticas de género. Esta transversalidad está asociada a las perspectivas de largo plazo que se han propuesto las políticas de género orientado al cambio cultural.

Esa transversalidad ha recorrido un camino en las Universidades. Primero, algunas instituciones avanzaron en medidas específicas en algunas materias de igualdad de género, antes de escalar a políticas integrales. Una entrevistada de una de las universidades pioneras en el abordaje de políticas de igualdad de género en Chile describe muy bien este proceso de la siguiente manera:

“Bueno, se trataba de acumular fuerza a favor de los temas (de género). Entonces pensamos que si partíamos con políticas específicas íbamos a poder, de alguna manera, mostrarle a la universidad que se podían abordar problemas que eran problemas sentidos por la universidad, que a la universidad le importaban (...) Dijimos, si nos va bien con las específicas, después podemos dar un salto. Entonces partimos con dos políticas. La de prevención del acoso sexual, que fue una política y un protocolo, una política de prevención y un protocolo de actuación, las dos cosas, y una política que denominamos de corresponsabilidad social en el cuidado, que incluía un reglamento

estudiantil dirigido a los grandes Y a continuación hicimos otra medida, que no fue una política, fue una circular, que opera hasta el día de hoy, que permite el reconocimiento del nombre sexual de las personas trans o no binarias. Entonces (...) una vez que estas políticas se desarrollaron, ya teníamos, bueno, ya nos constituimos en dirección, ya por fin llegó recursos profesionales, en fin (...) entonces ya cuando teníamos un cierto acumulado de políticas que se estaban implementando, ya fortalecido la institucionalidad del género, nosotros ya éramos una dirección, teníamos equipo, en fin, dijimos ¿cómo hacemos para que de estas políticas específicas nosotros podamos hacer una política integral de igualdad?”. Esto se transforma en una política de la universidad. Yo decía, hay que involucrar a las personas que no piensan como nosotros, a las personas que no son con las que nos vemos siempre, ¿no? Sino que, a los directores de desarrollo académico, a los directores de docencia, a los directores de investigación, a la gente de recursos humanos, a la universidad toda (EG19).

Otra entrevistada entiende de la misma manera la necesidad de avanzar integralmente en diferentes ámbitos de la gestión describe el proceso por el cual se construyó la política de género, escalando a un carácter transversal. La directora de género comenta:

“Este engranaje que íbamos teniendo con la Comisión de Género, con las unidades académicas, justo aparece la ley 21.366 y ya nosotros habíamos decidido que fuera una política integral (...) y además teníamos que incorporar lo que la ley nos pedía como universidad y en el fondo hacer que este proyecto también cumpliera con el imperativo de la ley. Entonces, uno de los ejes estratégicos está totalmente vinculado con una cultura de la no violencia de género, en donde están situados los elementos propiamente de la ley. Pero son seis ejes estratégicos de la política, que tienen que ver con representación y toma de decisiones, con docencia y con perspectiva de género, con trayectoria laboral, con

perspectiva de género, cultura de la no violencia, investigación con perspectiva de género, y un último que es el de vinculación con el medio externo” (EG9).

Esta idea de transversalidad ha sido incorporada a los documentos de política de género. Este concepto expresa el desafío transformacional en la cultura universitaria. Una universidad lo describe de la siguiente manera en su política de igualdad de género:

“En ese marco, la transversalización será una estrategia prioritaria para superar las desigualdades que persisten en la Universidad y que tienen expresiones concretas en los ámbitos propios de su quehacer (docencia, investigación, creación y extensión), lo que incluirá actividades específicas en el ámbito de la igualdad y la acción positiva, cuando existan desventajas que ubiquen a las mujeres en una posición subordinada (Universidad de Chile, 2022).

Otro hallazgo recogido en las entrevistas es la convergencia hacia modelos participativos de gestación de políticas. Una de las encargadas de género señala que:

“Lo que fue pasando fue bien interesante, porque la participación de la comunidad universitaria en la elaboración de la política siempre fue en un nivel muy concreto. Y eso yo he escuchado, como que las personas que participaron, lo que proponían al momento de pensar una política eran acciones. Decían, no, nosotros queremos talleres, queremos un curso, queremos un manual, entonces la comunidad universitaria siempre estaba mirando la política desde una dimensión muy práctica, concreta” (EG1).

Otra entrevistada de una universidad que creó su política el año 2021 describe también el sello participativo del proceso de diseño de esta manera:

“Entonces, ese proceso lo hicimos de manera triestamental, participativa, con funcionarias y funcionarios de representaciones de las

asociaciones, cierto, de académicas y de funcionarios administrativos, también con algunas personas que trabajan en unidades que son, digamos, claves para el desarrollo de la gestión en la institución, también como, por ejemplo, las vicerrectorías, la dirección de administración curricular, Vicerrectoría Académica de Investigación e Innovación, también la Dirección de Planificación, la Unidad Jurídica, porque había un tema de reglamento involucrado también, y desde el asentamiento estudiantil, Federación de Estudiantes, y algunas agrupaciones que estaban reconocidas dentro del espacio universitario.” (EG15).

El principio participativo acompañó el proceso de diseño de la política de género de muchas universidades. Una entrevistada describe la amplitud del proceso participativo que condujo al diseño de la política de género de su universidad como sigue:

“Empezamos a trabajar rápidamente (el diseño de la política), esto también en el contexto de la virtualidad (...). Y en ese momento establecimos otra comisión de género, había representantes de cada una de las facultades nombradas por la decana o el decano y que diera cuenta a su Consejo de Facultad sobre los avances por el mandato en la construcción, pero también que diera cuenta a su unidad del trabajo. Y por representantes de las unidades estratégicas del gobierno central, las vicerrectorías (...) Fue integrada por 17 y por los distintos estamentos, el sindicato, el congreso paritario de la universidad, la federación estudiantil y específicamente la representante de género de estudiantes. Y en ese sentido se armó un grupo amplio de trabajo con el que pudimos generar una estrategia que involucrara el sentir de la comunidad y también los compromisos que la universidad había tomado a propósito de la paralización y de la toma de la universidad de 2018” (EG9).

Esta característica, que difiere de los rasgos distintivos de las políticas de investigación (ver capítulo 5) pueden ser explicadas por el fuerte impacto que tuvo

el movimiento feminista en el origen y evolución de las políticas de género. Las políticas fueron el resultado de la presión de las mujeres agrupadas en organizaciones (estudiantiles, académicas y de funcionarias) que demandaban la participación en la gestación de la política.

Las entrevistas perciben avances en los ámbitos que constituyen los ejes de las políticas. Entre los principales avances reconocidos por las entrevistadas se encuentran: i. la prevención de acoso, violencia y discriminación, ii. docencia, iii. Investigación, iv. Transversalización de la política, y v. visibilidad. Una primera materia en la que se reconoce un avance en las políticas de género es la prevención de acoso, violencia y discriminación. El establecimiento de la ley 21.369 que obliga a las universidades a tener políticas de prevención y unidades especializadas ha dotado a las instituciones universitarias de mecanismos institucionales para avanzar en la erradicación del acoso, violencia y discriminación. Una entrevistada releva este avance de la siguiente manera: “Yo diría que se ha avanzado más en el tercer eje, que es de la erradicación de la violencia, que es la implementación de la 21.369. Por lo mismo que te decía recién, esas situaciones son las que se levantan más rápido y las que hay que atender con mayor urgencia también” (EG15).

Una segunda materia de avance en las políticas de género de las universidades es docencia de pregrado. Las universidades han impulsado cambios curriculares con perspectiva de género. Una entrevistada señala que:

“Y la otra área que trabajamos muy bien es con desarrollo curricular y docente. Porque ahí tenemos una línea de trabajo que para mí es preciosa. Yo creo, con mucha modestia, que es como de lo más que hay en Chile. Porque tenemos muy implementado a nivel del procedimiento que cuando una carrera le toca su proceso de innovación curricular, que es muy amplio, muy complejo, Desarrollo curricular me tiene a mí como aliada. Entonces, ellos hacen todo lo que hacen, revisan, benchmark, encuestas, temas pedagógicos, etcétera, y me llaman y me dicen, bueno, ya está lista Ciencia Política. Y yo lo que hago es, con Nicole,

hacemos un análisis documental del perfil de egreso y de todos los programas de asignatura vigentes y le entregamos un diagnóstico con recomendaciones. Y después, en el año que sigue, que es un año de trabajo donde el Comité Curricular intenta integrar la enorme cantidad de cambios que quieren hacer, me van poniendo en copia en las versiones borrador del nuevo perfil” (EG12).

Otra entrevistada describe el relacionamiento con el área de docencia de pregrado y detalla el tipo de acciones realizadas en la siguiente descripción:

“Entonces, nos hemos coordinado para poder generar recomendaciones para la docencia con perspectiva de género, un documento de orientaciones para la incorporación explícita de género en el currículum, por ejemplo. También la semana pasada coordinamos en conjunto un curso de formación para docencia con perspectiva de género, por ejemplo. Con gestión y desarrollo de las personas en todo lo que tiene que ver con formación de lo que es capacitación, ya sea para funcionarios administrativos o académicos (EG16).

En materia de investigación, una entrevistada releva el rol de la sinergia y relacionamiento con otras unidades y direcciones institucionales para avanzar efectivamente la implementación de la política:

“Gran parte lo que estaba comprometido (en la política y el plan) se logró. Incluso yo te diría que fueron las únicas cifras que logramos mover respecto de las brechas de género en la Universidad (...). La brecha de género de investigación, al cabo de los dos años, disminuyó notablemente. Y eso fue porque se incorporaron criterios de género en las bases de los proyectos de investigación, porque salieron los concursos de investigación con enfoque de género” (EG7).

Un cuarto avance expuesto las entrevistadas ha sido la transversalización de la perspectiva de género. La perspectiva de género ha irradiado a otras políticas

universitarias. Una entrevistada describe esta influencia como uno de los mayores logros de la política de género:

“Mira, yo creo que un impacto bastante positivo que es a mediano plazo es la incidencia que nosotros hemos podido lograr con nuestra política de género en otras políticas universitarias. En la actualización y la creación de otras políticas universitarias. Es así como en los últimos años se han creado más o menos cinco políticas que tienen perspectiva de género. Entonces, y estoy hablando de la política de vinculación con el médico, dos políticas asociadas a los procesos de investigación y a la modificación del modelo pedagógico de la universidad” (EG9).

Finalmente, las entrevistadas destacan la mayor visibilidad de la perspectiva de género en las universidades. Una entrevistada destaca:

“Yo creo que un punto fundamental para nosotras es poder estar en un lugar de toma de decisiones. Estar, hacer presencia en el consejo académico de la universidad con voz, aunque no con voto, nos permite poner acento en la toma de decisiones con una mirada de género que pueda construir en torno a que la universidad no tenga una política que sea escritorio, sino que sea una política que esté incorporada en el ADN, en la conversación cotidiana” (EG11).

4.3 La experiencia de seguimiento y evaluación de las políticas de género

Las políticas de género cuentan con sistemas de seguimiento diversos. En algunas instituciones se levantan reportes anuales en las propias direcciones de género. Esos reportes incluyen avances en el cumplimiento de actividades, hitos e indicadores considerados en las políticas de género o bien en planes de acción complementarios a las políticas. La mayoría de las universidades cuenta con este tipo de documentos que se distribuye en las comunidades universitarias. Estos informes escritos son abiertos y se publican en los repertorios de las instituciones.

Un ejemplo de un sistema permanente de reporte de indicadores de género bajo la responsabilidad de las propias direcciones de género lo proporcionan la

Universidad Alberto Hurtado. Esta universidad creó un sistema de indicadores de género que se actualiza anualmente. El informe constituye un elemento previsto en la Política Integral de Género, Diversidad y Equidad, que cuenta con una Estrategia de Evaluación y Monitoreo. A partir de un trabajo de sistematización y organización, la Dirección de Género levantó el año 2022 un sistema de Indicadores de propagación de la transversalidad de género, pensado en distintos niveles para facilitar la implementación en cada uno de los Ejes Estratégicos de la Política. El sistema contiene: i. dimensiones que procuran un marco de acción específico, ii. subdimensiones, que se refieren a aspectos de acción concretos, y finalmente los iii. Indicadores, que son la forma específica, observable y medible para mostrar los cambios y progresos en la implementación de acciones y planes de trabajo (Universidad Alberto Hurtado, 2022).

En otras universidades las unidades responsables de los sistemas de aseguramiento de la calidad son las que poseen un rol más importante en el seguimiento de las políticas. Se aprecia un relacionamiento directo entre los procesos de seguimiento de las políticas de género, los sistemas de planeamiento estratégico y los sistemas internos de aseguramiento de la calidad (Ver discusión en capítulo 6). En esos casos, existen sistemas integrados de indicadores institucionales que cubren áreas muy diversas de la gestión institucional que constituyen sistemas de registro y visibilización de indicadores de gestión.

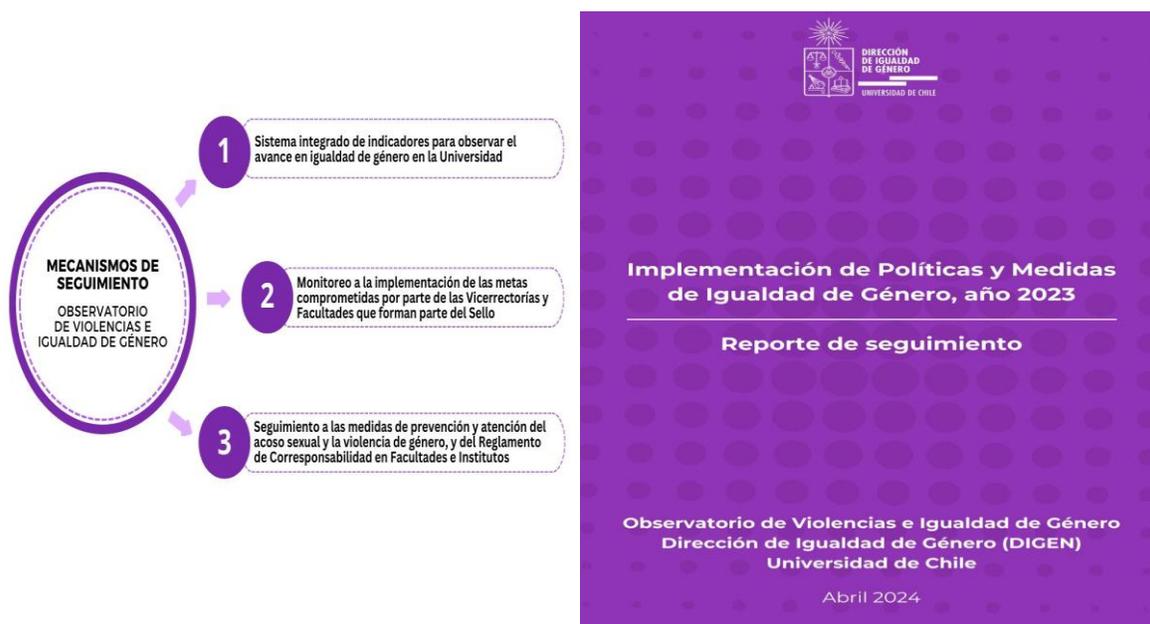
En algunas universidades se han creado unidades especializadas para llevar adelante el monitoreo sistemático de indicadores de género en diferentes áreas de gestión institucional. En dos universidades existen Observatorios de Género. Los observatorios son unidades que tienen como propósito realizar el seguimiento de las políticas de género. Una entrevistada describe el sentido de estas unidades de la siguiente manera:

“Mire, sobre el tema del seguimiento y la evaluación, nosotras construimos sistemas de seguimiento de la política. De hecho, construimos un mecanismo que se llama el Observatorio de Género y Violencias, que tiene como propósito general el generar conocimiento e

información sobre las relaciones de género en la universidad y hacer seguimiento a las políticas. Este observatorio hace informes anuales, en fin, recopila información y todo, y va siguiendo distintos niveles. Uno es que sí se hace seguimiento sistemático de lo que está comprometido en cada una de las políticas. Nosotras decimos (...) vamos a hacer en materia de prevención de la violencia, ya se ha comprometido a aumentar los cursos de formación de tales y tales temas, ¿ya? Vamos controlando si se han aumentado los cursos de formación. Vamos controlando, quiero decir, que recopilamos información de todas las facultades, dos veces al año, que elaboramos reportes de seguimiento, que los publicamos y los distribuimos, le tiramos la oreja a medio mundo, el tema cumplido, qué sé yo, entonces hacemos seguimiento. Cuántas personas hemos llevado, cuántas solicitudes se han gestionado, cuánto nos hemos demorado, comprometimos a demorar los últimos dos días, estamos cumpliendo el compromiso. Lo que tiene que ver con la ejecución de las políticas, nosotros decidimos sistemáticamente, a través de los observatorios. Es otra dimensión del seguimiento que tiene que ver con los indicadores de igualdad más generales de la universidad” (EG19).

El Observatorio de género de la Universidad de Chile, creado en el año 2022, tiene como propósito explícito el seguimiento de indicadores que capturen los avances en materia de igualdad de género previstos en la política de la universidad (Figura 5).

Figura 5: Modelo de seguimiento del Observatorio de Violencia e Igualdad de Género de la Universidad de Chile



Fuente: Universidad de Chile, 2024. Web institucional

Las universidades mayoritariamente no han llevado adelante procesos evaluativos de políticas. Sin embargo, es posible representar la diversidad en las experiencias evaluativas en un continuo, que va desde la instalación de la política, con ausencia de procedimientos evaluativos (Universidades Andrés Bello, Austral de Chile y Arturo Prat), otras en una fase intermedia (Universidades de Los Lagos y Católica de Temuco), y otras instituciones en un nivel avanzado con la reglamentación de los procesos evaluativos (Universidades de la Frontera, de Chile y Alberto Hurtado)

Un primer grupo de universidades posee políticas formalizadas, pero no existe evidencia sobre procesos sistemáticos de seguimiento o evaluación de políticas. En estas instituciones se aprecia la formalización de políticas de igualdad de género, la existencia de estructuras organizacionales (Direcciones de Género, Comisiones de Género), pero la inexistencia de información que refleje seguimiento sistemático de objetivos o acciones comprometidas en las políticas

Un segundo grupo de instituciones posee alguna evidencia de reportes de seguimiento de políticas, los que circulan principalmente en los equipos directivos de las universidades. También es posible encontrar procesos parciales de evaluación de políticas a través de consultorías externas, levantamiento de información primaria a través de encuestas de percepción, impulso de tesis de pregrado orientadas a mediciones de algunos ámbitos de las políticas.

En estas universidades, a pesar de que los mecanismos de seguimiento y evaluación no constituyen componentes de la política ni existen evidencia de proceso evaluativos integrales de ella, se aprecia una alta valoración del seguimiento y evaluación, especialmente para enfrentar futuros procesos de acreditación. Estas instituciones, han complementado la política con instrumentos de gestión que permiten examinar el cumplimiento de principios y propósitos, incorporando indicadores medibles. Un ejemplo de la valoración por la implementación de dispositivos de seguimiento y evaluación y el apresto de éstos lo expresa una entrevistada de la siguiente manera:

“¿Y cómo la íbamos a evaluar? La verdad es que casi que no nos planteamos al momento de construir la política. Eso lo hemos estado conversando después, a partir de lo que hoy tenemos en la universidad, que es un modelo para la implementación de la igualdad de género. No es ese el nombre del modelo, Construimos ahora un modelo a partir de los siete alineamientos de la política que tiene indicadores y que tiene metas y que eso nos va a ir, nos está guiando sobre cómo evaluar, porque en el fondo lo que tenemos que mirar es cómo se mueven los indicadores o la línea base que teníamos cuando empezamos a implementar la política” (EG11).

En otra universidad el proceso ha sido similar. La directora de género comenta:

“(la política) no plantea nada de cómo va a ser el seguimiento (...). El documento de la política en si misma tampoco plantea ni la noción ni el concepto de indicador o como medir esa política porque es muy

general (...). Después construimos un Plan de Igualdad y ese plan si tenía indicadores y tenía medios de verificación (...), eso fue lo que luego se transformó en un proyecto estratégico” (EG7).

En este grupo, se han realizado avances parciales en el proceso evaluativo. Por ejemplo, una institución implementó el año 2022 una consultoría externa para avanzar en una evaluación de sus políticas de género. La entrevista describe esta experiencia de esta manera:

“La dirección, el año 2022, hace una evaluación como de proceso anticipada al término del primer proyecto estratégico, sistematizando toda su evidencia, todas sus distintas implementaciones, e invita a una experta internacional (...). Ella vino a mirar la experiencia de la dirección y la política. Recibió un informe en donde se sistematizaron estos, en ese entonces, primeros tres años de implementación y se visualizaron, digamos, las áreas que más habían avanzado respecto a ese primer Plan. Allí se empezó a cuestionar (...) con mayor fuerza que ese tipo de indicadores daban cuenta más de la implementación respecto a la cobertura, a los resultados de las convocatorias, más que al impacto en el cambio cultural o en realmente instalar una perspectiva a lo largo y ancho de la universidad” (EG1).

Existe un tercer grupo de universidades, donde los procesos evaluativos están formalizados, expresados como un aspecto de la propia política, y se evidencia la existencia de sistemas robustos de evaluación. En estas instituciones, el seguimiento y la evaluación aparecen como condiciones de la política y están explicitados en ellas. Por ejemplo, en la Universidad de Chile uno de los objetivos de la política es: “(t)ransversalizar la perspectiva de igualdad de género en todos los ámbitos del quehacer universitario, garantizando la asignación de recursos financieros, humanos y técnicos adecuados para la implementación, seguimiento y evaluación de la política, sus planes de acción, así como para el cumplimiento de las metas y de los objetivos” (Universidad de Chile, 2022). En la Universidad de la

Frontera también la política dedica una sección al seguimiento y monitoreo de la política de género:

“Una vez aprobada la Política de Igualdad y Equidad de Género, ésta se materializará en un plan de igualdad y equidad de género, el cual se construirá teniendo como base los principios y lineamientos contenidos en esta Política. Este instrumento establecerá responsables, plazos y recursos para su implementación e impacto en los ámbitos de gestión institucional, docencia de pregrado y postgrado, investigación y vinculación con el medio. Asimismo, las diferentes unidades de la Universidad implementarán sus Planes de Acción en concordancia con la Política y el Plan de Igualdad y Equidad de Género. En todos estos procesos, el rol de los/as directivos/as, jefaturas y Personas responsables de equipos en la universidad, será velar por el Cumplimiento de las diferentes etapas señaladas en esta política y en su plan, impulsando el compromiso de las personas que conforman la comunidad universitaria para alcanzar los objetivos y metas de la institución y sostenerlas en el tiempo (Universidad de la Frontera, 2022).

La Universidad Alberto Hurtado también incluye el seguimiento y la evaluación de la política de género como un eje estratégico de la propia política. El documento de la política describe en un nivel muy detallado el sistema de seguimiento y evaluación:

“Para hacer seguimiento a la implementación de la Política y medir los avances en cada uno de sus ejes estratégicos, se desarrollará un mecanismo de evaluación en dos niveles. Un primer nivel, con foco en el monitoreo y seguimiento, y un segundo nivel, con foco en la evaluación de avances e impacto. El primer nivel implicará la implementación de un sistema de indicadores que permitan realizar anualmente el seguimiento sistemático de las acciones ejecutadas en el marco de la Política, con el objetivo de velar por su alineamiento y avance en relación con los

compromisos adoptados por la comunidad universitaria a través de la política (Universidad Alberto Hurtado, 2022).

Un aspecto muy relevante es la consideración que la misma Universidad realiza sobre la evaluación, la que supone ser realizada por un ente externo a la institución, dotando de transparencia todo el proceso:

“El segundo nivel implicará una evaluación trienal de los avances de la política y medición de su impacto al interior de la universidad, con el objetivo de definir planes de trabajo de más largo aliento e introducir mejoras y actualizaciones a la propia Política, en función de una revisión de las acciones implementadas, sus resultados y el contexto futuro. En el marco de la puesta en marcha de la (política), el 2022 será un año de definición de indicadores para implementar el primer nivel de la estrategia; asimismo, se realizará una medición externa que dialogue con el Diagnóstico de las relaciones de género (que la universidad) desarrolló en 2019 (Universidad Alberto Hurtado, 2022).

Algunas Universidades han impulsado un sistema externo de evaluación, conducente a la certificación. Estas certificaciones son realizadas por Naciones Unidas. Este es el caso de las Universidades de Chile, Concepción y la Universidad de la Frontera. La primera institución en certificarse fue la Universidad de Chile. El programa Sello PNUD consiste en el reconocimiento a las instituciones de educación superior que se comprometen con la igualdad entre hombres y mujeres, promoviendo que el enfoque de igualdad género se incorpore en las políticas, prácticas y procedimientos, como también en los resultados e impactos en la formación profesional y la producción de conocimientos.

El proceso de implementación del Sello dura aproximadamente 24 meses. Durante ese tiempo, el PNUD asesora y acompaña a las universidades para avanzar en 5 dimensiones interconectadas entre sí: i. planificación y gestión para la igualdad de género, ii. arquitectura y capacidades para la igualdad de género, iii. entornos laborales favorables para la igualdad de género; v. participación, alianzas

y rendición de cuentas, y v. resultados e impacto de la producción de conocimiento (PNUD, 2024).

En este proceso las universidades deben cumplir una serie de estándares. Para ello, se realiza al inicio un autodiagnóstico a partir del cual se elabora un plan de acción que permita acortar las brechas identificadas y avanzar en aquellas dimensiones en las que haya espacio de mejora. Este Plan de Acción será ejecutado con apoyo del PNUD. Una vez finalizada la implementación del Plan de Acción, la universidad será sometida a una evaluación externa, en base a los estándares definidos por el Sello. A partir de esta evaluación se establece el nivel de cumplimiento alcanzado y PNUD certifica con el Sello de Oro, Plata o Bronce según el avance institucional (PNUD, 2024).

La lógica por la cual la Universidad de Chile diseñó esta evaluación externa refleja muy bien el sentido instalado en las universidades chilenas respecto de la fuerza que ejercen los procesos de acreditación y reconocimiento simbólico del estatus de calidad en la gestión universitaria. Una entrevistada describe de este modo las razones por las cuales decidieron impulsar el Sello PNUD:

“¿Por qué no un sello? No porque yo sea fanática de los sellos. Yo tengo una serie de aprensiones con los sellos de igualdad. Entonces uno dice, bueno, si tiene aprensiones, ¿por qué lo impulsó? Y ahora le explico. Primero, porque a mí me pareció que en la cultura universitaria el tema de los sellos de calidad tiene un enorme peso. O sea, el prestigio como señal identitaria es bien importante en las universidades (...), es parte de la cultura universitaria (...) los rankings, la que tiene más investigadores, la que tiene más doctores (...) Entendí que los sellos, digamos, los sellos en tantos símbolos de calidad y de prestigio, eran un bien preciado en la universidad (...). Lo segundo, que pensé es que los sellos, los sellos de igualdad en este caso, tienen una lógica parecida a la de las acreditaciones (...) La universidad ya tenía un aprendizaje en acreditación. Y que, por lo tanto, ya a partir de este aprendizaje no iba a ser difícil instalar un sello. Lo tercero que nos pareció que era una buena

cosa, digamos, es que la idea de un sello obliga, obliga entre comillas, al cumplimiento de compromiso, porque todo se mide. ¿Y por qué le pongo tanto énfasis en esto? Porque en las universidades en general hay hartito, lo digo entre comillas, verso sobre la igualdad de género, hay harta declaración, hay muchas, a veces bien rimbombantes también, pero lo que a nosotros nos inquietaba era el que las cosas se implementaran, que efectivamente se hicieran, que nosotros cuando decimos la universidad cumple con valor la excelencia, la aporta al desarrollo del país, etcétera” (EG19).

En el caso de las universidades de Concepción y de La Frontera, estas instituciones se encuentran en la fase de evaluación del sello PNUD. Una entrevista de esas instituciones releva la importancia que la Universidad le atribuye a esta certificación:

“Entonces siempre se consideró comenzar a trabajar en la universidad esta temática con miras a también tener la certificación del sello PNUD (...). Trabajar esta temática dentro de la universidad, siento que es un apoyo y una espalda muy fuerte para transversalizar la perspectiva de género (...). La gracia del sello es que a través de las distintas dimensiones que nos exigen, toda la universidad va avanzando, incorporando la perspectiva de género en todo su quehacer, en todos sus procesos. Y eso ha sido muy desafiante” (EG13).

Una de las preocupaciones del sello PNUD es la transversalización de la política en todas las áreas de gestión institucional, distribuyendo la responsabilidad de la gestión de la política de género en todas las estructuras de la universidad. Una entrevistada describe el sentido práctico del monitoreo de esta capacidad institucional:

“El sello nos ha ayudado mucho en decir, mira, sabes que esto no es algo de la dirección de género, esto es un compromiso institucional y por lo tanto cada vicerrectoría y con sus distintas direcciones están a cargo de los distintos requerimientos que les convocan o que son de su

responsabilidad directamente. Entonces independiente que desde la dirección asesoramos, por ejemplo, el sello lo que exige es que tú cuentes con un plan comunicacional con perspectiva de género. Entonces, eso es responsabilidad de la Dirección de Comunicaciones, pero eso no significa que efectivamente igual nosotras estamos en las reuniones y asesoramos y cuando saquen el documento lo revisamos, porque somos quienes contamos con la experiencia en esta materia, pero eso es responsabilidad de la Dirección de Comunicaciones. Y eso, como te comentaba, ha sido súper importante porque al final es que, como que cada vicerrectoría o cada dirección asuma su responsabilidad respecto del procedimiento o proceso que le corresponde” (EG13).

En todos los casos de los últimos dos grupos de universidades (aquellas que poseen avances parciales y aquellas que poseen el seguimiento y la evaluación formalizados como componente de la propia política), se observa una relación estrecha entre la política, planes operativos e indicadores. En algunos casos esta relación está explícita en las propias políticas. Por ejemplo, la Universidad de la Frontera establece en su política que:

“(u)na vez aprobada la Política de Igualdad y Equidad de Género, ésta se materializará en un Plan de Igualdad y Equidad de Género, el cual se construirá teniendo como base los principios y lineamientos contenidos en esta Política. Este instrumento establecerá responsables, plazos y recursos para su implementación e impacto en los ámbitos de gestión institucional, docencia de pregrado y postgrado, investigación y vinculación con el medio” (Universidad de la Frontera, 2022)

El impulso hacia el seguimiento sistemático de indicadores se aprecia en la descripción de la siguiente entrevistada:

“Estamos ahora procediendo a la contratación de un ingeniero e ingeniera de proceso, creo que ya llegó, y se instala en esa Vicerrectoría, específicamente para asegurar el seguimiento y el flujo y los procesos, en el fondo, que se tienen que desarrollar para implementar el modelo y

para hacerle seguimiento. Entonces, en términos así puramente prácticos, de pensar el modelo, de hacerle seguimiento a los indicadores de los siete alineamientos de la política, principalmente con la Vicerrectoría de calidad, es una estrategia porque el modelo se integra en el sistema integral de aseguramiento de la calidad que nosotros tenemos” (EG11).

En otra Universidad la construcción de un sistema de indicadores ha permitido producir y levantar información relevante para el seguimiento de la política de género. La entrevistada comenta:

“Nosotros frente al sistema de indicadores de género hemos intentado crear una musculatura propia de la universidad. Están dos procesos que van en paralelo. Uno que es la creación y consolidación del sistema, Empezamos con una matriz de más de 140 indicadores, que fuimos acotando, acotando, y ahora estamos reportando 57. Todavía queremos llegar a menos indicadores. Pero hicimos esta vuelta larga porque también queríamos descubrir cuántos datos o registros administrativos podían nutrir nuestros sistemas. (...) Esto significa que nos hemos tomado un buen tiempo en hacer un recorrido por cada una de las unidades que construyen datos, y hemos problematizado variables como el sexo, el género, y hemos hecho un zoom en temas de diversidad y disidencia. Para, no sé, por ejemplo, el nombre del uso social en estudiantes” (EG11).

Todas las entrevistadas perciben los procesos de seguimiento y evaluación de las políticas como necesario. Una entrevista expresa de esta manera su apreciación positiva sobre el seguimiento:

“Las estrategias de monitoreo y seguimiento son súper, súper relevantes, sobre todo pensando en un segundo momento. O sea, el primer momento de instalación de la política responde a ciertos indicadores y hoy día ya cuando hay cierto grado de madurez de estas políticas o intentamos que así lo sea, el seguimiento y el monitoreo son

relevantes para ir también tomándole el pulso a los aspectos que más cuesta o que las estrategias implementadas no han logrado” (EG1).

Las universidades perciben que avanzar hacia la evaluación de políticas es un proceso analítico más complejo. Una entrevistada de una Universidad que cuenta con un robusto sistema de seguimiento de indicadores, explica de esta forma la diferencia entre el seguimiento de indicadores y la evaluación:

“Esta estrategia tiene dos etapas. Una primera etapa en la creación de un sistema de indicadores de género que dialogó con un primer diagnóstico de género que la universidad hizo en 2019, y fue insumo principal de la creación de la política también. Nos daba una radiografía de lo que estaba ocurriendo en los distintos temas de la universidad, en los temas en los que había desigualdades y brechas (...) Bajo esa línea, lo que nosotros hicimos fue tratar de dar cuenta (...) de los distintos compromisos en los que están los ejes estratégicos de la política y que bajo esos compromisos pudiéramos construir un indicador que nos permitiera problematizar esa desigualdad. (...). Entonces, y en una segunda etapa (...) está previsto que haya una revisión externa de este sistema de indicadores y que esta revisión externa pueda darnos los insumos también sobre dónde poder actualizar nuestra política de género en el momento que consideremos que sea necesario” (EG9).

El carácter participativo que se encontró en el proceso de diseño, también se encuentra presente en la disposición hacia los procesos evaluativos de las políticas. Una universidad, que posee un sistema muy avanzado de seguimiento a través de un Observatorio subraya la complejidad del proceso evaluativo de la política. La entrevistada comenta:

“Entonces, hacemos seguimiento de estos indicadores generales de la universidad, para ver qué está pasando con la matrícula, con las mujeres acceden o no a las investigaciones, a los fondos de investigación, todo eso lo hacemos seguido. Ahora, respecto de la evaluación propiamente, si pensamos en el sentido más riguroso, si uno

tuviera que evaluar resultados, todavía no tenemos evaluaciones, bueno, de impacto más bien, de impacto porque vamos viendo algunos indicadores. Uno podría decir que son indicadores de impacto, ¿ya? Pero no hemos hecho una evaluación general del impacto de la política todavía. Y yo creo que para eso nos falta un poco. Entonces, vamos viendo algunos” (EG19).

Las Universidades comprenden que una fase evaluativa significa un esfuerzo mayor y requiere de cierta madurez de la política. Una entrevistada describe de la siguiente manera el alcance y momento previsto para la evaluación:

“No lo tenemos definido (la evaluación). Nosotros vamos a tener a fines de este año el segundo diagnóstico y yo creo que a partir de eso ya vamos a plantearnos un horizonte de tiempo para hacer una evaluación. Lo que pasa es que la evaluación de la política es... El principal insumo para evaluar la política es el modelo, pero que son básicamente datos bien, digamos, duros. Pero tenemos que desarrollar también un trabajo más cualitativo en términos de ir viendo también Otros aspectos que tienen que ver con, no sé, con cómo la gente percibe la política de género, qué ajustes eventualmente habría que hacerle a la política. Ya, pasados ya estos años, creo que habría algunas cosas que remirar, que repensar, pero no tenemos definido cuándo ni cómo. Pero es un desafío, sí, es una urgencia” (EG11).

También fue posible encontrar entre las directivas universitarias una mirada crítica de la evaluación. De lo que podríamos llamar la trampa de la evaluación, que pone una mirada tecnocrática al proceso, sin considerar la proporcionalidad de las cargas de trabajo entre todos los recursos dispuestos para implementar la política, respecto de aquellos que se movilizan para evaluarla. La entrevistada señala que:

“Igual también te voy a compartir una sensación que tengo, porque tengo colegas en otras universidades que tienen unos monitoreos, unas evaluaciones brutales. Entonces, yo siento que viven para evaluar. Y tengo una inquietud, porque yo veo a esta universidad y yo digo, las

demás políticas de esta universidad, ¿les piden estas evaluaciones titánicas? Porque yo me parece que evaluar siempre es valioso, obvio, pero cuando tienes dos gatos locos y 0,1 de presupuesto. Entonces, a veces me da la impresión de que se le pida a las políticas de género unos niveles de evaluación intergalácticos; y la política de investigación de la universidad, que es como central al corazón, no sé si le pierde ese nivel de evaluación (...) Entonces, no sé si me explico mi inquietud. Me parece muy bien evaluar, creo que hay montones de políticas que no tenemos un proceso muy formal de evaluación, pero a veces siento que ahí hay una trampa. Entonces, la reflexión es, nuestra normativa de violencia ha tenido actualizaciones permanentes, tres, en cinco años. Y eso ha llevado a un proceso de evaluación. Pasa que no es un proceso de evaluación formal, en ningún documento está escrito (...) sino que las personas que participamos de la política, en virtud de lo que va sucediendo y de actualizaciones normativas también, por supuesto, hacemos procesos de evaluación. Y por eso sacamos mejoras. La política de uso de nombre social también” (EG12).

4.4 Aprendizajes institucionales

El largo camino recorrido en las universidades chilenas para, primero empujar a las autoridades universitarias y ministeriales a impulsar políticas y normativas específicas orientadas a la eliminación del acoso, la violencia y la discriminación, y luego impulsar políticas integrales de igualdad de género que aborden todas las dimensiones de la gestión universitaria, ha producido aprendizajes.

Las entrevistadas relevan una serie de aspectos que expresan estos aprendizajes, entre los que destacan: i. el proceso político de ampliar oportunidades y generar alianzas; ii., la institucionalización de estructuras, políticas y procesos, y iii. el proceso participativo. Las entrevistadas comprenden el largo camino de la política de las políticas de igualdad de género en las universidades. Este proceso es percibido como uno en el que han tenido que desplegar recursos de la política para poder avanzar en agendas transformadoras que otorguen mayores igualdades

de género en las organizaciones universitarias. Una entrevistada describe este proceso:

“Mira, hemos aprendido que la implementación de una política institucional de igualdad de género reviste una oportunidad muy relevante que creemos que es clave empujar la decisión de las autoridades en, primero, abrir este tema. Esto marca un posicionamiento institucional que es clave para poder avanzar, para poder instalar estos procesos. Entonces, hemos aprendido que hay que hacer estas alianzas estratégicas colaborativas, y para eso es clave que el diagnóstico que uno hace de brechas también lo haga como en términos organizacionales”. (EG19).

Otra entrevistada releva, en el mismo sentido, la capacidad de persuadir, convencer y relacionarse con otras unidades para producir conciencia sobre la necesidad de avanzar en la igualdad de género:

“Entonces, también probablemente uno de los aprendizajes es hacer todos los esfuerzos para que las personas puedan captar el sentido más profundo de lo que implica, digamos por qué reducir la brecha de género ¿Qué representa la desigualdad de género?, O ¿qué beneficios tiene avanzar hacia mayores niveles de equidad de género? Entonces, como eso de tratar de trabajar de manera súper conjunta, yo ahora que soy más vieja ya tengo más paciencia. (...) Sí hay que hacer sensibilización, tenemos que visibilizar la dirección de género, los avances, en fin. Pero yo creo que uno de los principales aprendizajes y que nos ha dado buenos resultados es cómo pensar más con un sentido estratégico. (...) En lugar de hacer tantas actividades, tantos seminarios, los esfuerzos y las energías vayan precisamente a lograr esta instalación y la coordinación con otras instancias como la dirección de currículum, con la dirección de calidad, con la dirección de investigación” (EG11).

Otro aprendizaje importante ha sido la relevancia de la institucionalización de las estructuras que impulsen las políticas. Una entrevistada subraya que:

“Una cosa es la institucionalización, en el sentido de cristalizar unos ciertos objetivos en documentos que se han concebido como institucionales. Institucionalmente relevantes como estos reglamentos o esta misma política. Otra cosa es la cuestión del nivel del desarrollo de órganos (...). Yo creo que las direcciones se justifican, o al menos unidades, que tiene sentido tener esta estos dispositivos, porque además necesita a alguien que esté de tiempo completo, a personas que estén de tiempo completo pensando en estos asuntos, pensando y ejecutando” (EG10).

Otro aprendizaje identificado por las entrevistas es el carácter participativo del proceso de políticas. Como se describió en las secciones precedentes, la mayoría de las universidades desarrollaron procesos participativos en la formulación de las políticas de género. Este enfoque es ampliamente valorado por las entrevistadas. Una entrevistada comenta:

“Rescataría que es súper importante el factor participativo, que de alguna forma cautela la transparencia del proceso, además refleja los diferentes puntos de vista de las realidades de las personas involucradas que finalmente, sobre todo en la temática de género, se van plasmando en lo que vayamos redactando como necesidad de incluir en la política. Entonces, este factor participativo, idealmente representativo de los géneros, es un gran beneficio, yo diría que es lo más positivo de ese proceso” (EG11).

Lo mismo comenta otra entrevistada para la cual el proceso participativo en la generación de la política de género pueden significar un cambio en la cultura institucional, al incorporar la participación triestamental en el diseño y gestión de las políticas universitarias. La entrevistada señala que:

“Mira, yo te diría que lo primero (aprendizaje) es la primera política más participativa, ¿ya? Que de alguna manera también da pie para las que sigan. De ahí nosotros, claro, porque habíamos tenido la política de gestión, desarrollo y personas, por ejemplo, también participativa, pero

no estaban los estudiantes, por ejemplo. Y yo creo que ha sido súper relevante poder contar con una participación de estudiantes más equilibrada también (...) O sea, yo creo que un aprendizaje súper relevante es ese, porque además ahora nos toca la implementación de los estatutos, donde también vamos a tener participación de estudiantes importantes en diferentes ámbitos. Y eso es un aprendizaje institucional en términos de cómo construir instrumentos, que es relevante. ¿Ya? Yo diría que ese es como el primero y quizás uno que es más profundo en términos también de lógica institucional, de cultura institucional” (EG16).

Capítulo 5

Las políticas de investigación de las universidades

5.1 Antecedentes para el surgimiento de las políticas de investigación.

El origen de las políticas de investigación de las universidades chilenas es diverso. Para algunas instituciones de mayor tradición investigativa, la generación de políticas de investigación representó la formalización de la capacidad institucional histórica - construida durante décadas - de generación de conocimiento científico. Este es el caso de una decena de universidades, algunas de las cuales nacieron con la república y otras fueron creadas, luego de la reestructuración del sistema universitario chileno, en los 80s. Las políticas de investigación en este grupo de universidades constituyen las políticas universitarias formalizadas de mayor antigüedad, originadas en los 90s y 2000s.

Lo que se encontró en el caso de estas universidades en el horizonte temporal de esta investigación fueron procesos de actualización de sus políticas de investigación. En esta nueva etapa del ciclo de políticas para estas universidades, las políticas de investigación han ido ensanchándose hacia nuevas áreas, tales como la innovación, el emprendimiento, y recientemente la creación, en los procesos de actualización de políticas. Una entrevistada, directora de Investigación, describe el tránsito desde las primeras políticas de investigación a las actuales:

“Porque antes era este documento de acciones (...) era el listado de acciones, o sea, damos plata para fondo interno, el proyecto semilla, proyecto de sabático, de defender la tesis o de ir a hacer la tesis afuera, etcétera, y las publicaciones. Pero después fue como evolucionando en el sentido más institucional. Tiene un foco estratégico en la asociatividad, en la colaboración, en la calidad, en estar permanentemente revisándola, en cómo esto se vincula efectivamente con otras unidades de la universidad, esos son como los focos estratégicos, y después ciertas orientaciones de política en donde está la calidad, la ética, el género, la

asociatividad, la flexibilidad contextual (...) , porque nosotros tenemos facultades muy diversas, entonces no podemos hacer para todos lo mismo, sino que hay que entender que las facultades tienen realidades distintas de productividad, de publicación, de proyectos, unas son más profesionales que otras, otras son meramente de investigación, por lo tanto no se puede hacer una política que sea completamente homogénea para todas las facultades, por lo tanto hay dentro de las ocupaciones de la política una flexibilidad, cierta flexibilidad contextual la asociativa y la colaboración, la interdisciplina, son orientaciones que en los últimos años hemos ido enfatizando en el documento de política” (E117).

Las actualizaciones de las políticas de investigación han permitido examinar las trayectorias institucionales, incorporar elementos de contexto y los cambios normativos del sistema de educación superior. Un directivo universitario entrevistado describe este proceso:

“Nosotros ahora desarrollamos un proceso de reformulación de la nueva política de investigación. De hecho, la que tenemos ahora puesta en consideración está en la página web, en el internet de la universidad, para que las académicas y académicos opinen sobre ella. ¿Qué tomamos en consideración para la definición de esta política? Primero, el marco regulatorio. El marco regulatorio en términos del sistema nacional de aseguramiento de la calidad, la exigencia propia de la acreditación, En segundo lugar, un reconocimiento a nuestra condición como universidad pública, regional, que además tiene un compromiso declarado natural con el territorio. En tercer lugar, el nivel de desarrollo que tiene nuestra universidad y el que ha alcanzado en materia investigativa, Y eso, considerándolo como un punto de partida, una cuestión de base para el planteamiento de lo que nosotros declaramos en esta nueva política de investigación” (E120).

Uno de los elementos distintivos de este proceso de actualización es que las políticas de investigación, actualizadas en la última década, es el ensanchamiento de su alcance, superando una orientación productivista, centrada exclusivamente en la cantidad de producción científica. Una de las directoras de Investigación entrevistadas describe el sentido de las nuevas políticas:

“La política de investigación de la universidad es bastante genérica. Efectivamente, en el caso de la Universidad (...), tenemos la investigación como uno de los pilares estratégicos fundamentales de crecimiento y fortalecimiento institucional, que es algo que en general no se da de esa forma, digamos, en la mayoría de las universidades. Y en ese sentido, claro, nuestro plan estratégico institucional tiene como también dos tiempos. Un primer tiempo donde hubo mucho (interés por el) crecimiento de la investigación, desde la política de crecer en el número de publicaciones, por ejemplo, muy abocado al crecimiento enfocado en las áreas de ciencia fundamental, principalmente ciencia exacta, ciencia biológica. Y yo te diría que a partir del 2023 se inaugura como una nueva etapa, 2022 en realidad, una nueva etapa a propósito de este plan estratégico institucional que también sitúa la investigación como uno de los cinco pilares fundamentales de la universidad. Pero ya con un enfoque (...) más bien investigación orientada, y de abarcar todas las áreas del conocimiento principalmente a través de la incorporación de los focos más bien hacia la interdisciplina, inter y transdisciplina. Entonces, es una nueva etapa donde la universidad ha decidido, a través del plan estratégico institucional, que coincide con la política de investigación, donde se pone foco en que el crecimiento va a estar orientado en esas líneas” (E118).

Para otras universidades, una veintena de universidades regionales creadas en la década de los 80s y nuevas universidades privadas, las políticas de investigación han significado una decisión estratégica dirigida a dotar de mayor complejidad a las funciones universitarias. Para estas universidades,

predominantes docentes, las políticas de investigación junto a otras decisiones estratégicas complementarios desarrollados en los últimos 20 años, han permitido dar un marco de acción a las tareas investigativas. Un entrevistado ilustra esta decisión en la trayectoria institucional de su Universidad como sigue:

“Bueno, la política de investigación de la universidad es de larga data. Originalmente, digamos si me voy lo más atrás posible, nace con la finalidad de poder regular y establecer parámetros que sean de alguna manera representativos de la intención que tenía la universidad en su momento de poder dar pasos en miras de una complejización mayor. La Universidad nació como una universidad fundamentalmente docente, entonces la tarea de investigación es algo que digamos se integra en el proyecto universitario (...) a partir del año 2001 o por ahí se empiezan a tomar decisiones desde la, en ese entonces, dirección general de investigación, para poder avanzar en un camino digamos de regularización de las tareas de investigación que se estaban empezando a desarrollar incipientemente hace 24 o 25 atrás” (E18).

En la misma línea, reforzando la idea de complejidad, el entrevistado subraya:

“Nace el interés, pero nace como te digo aparejado de una necesidad que tiene la institución de avanzar en un proyecto universitario que considera la investigación como una tarea sustantiva de la universidad, lo que implica pasar de un modelo estrictamente docente que es el que se había cultivado desde la inepción de la universidad en los años 60 a un modelo de universidad compleja que es el que se empieza a cultivar desde los 2000 en adelante” (E18).

En la trayectoria institucional de las universidades que buscaban la complejización de sus actividades, el sistema de aseguramiento de la calidad chileno impulsado en Chile desde los años 90s, con procedimientos conducentes a acreditaciones institucionales, también jugó un papel importante. Un entrevistado describe el rol de esta Comisión de la siguiente manera:

“La CNA siempre es un órgano que yo me imagino que todas las instituciones en realidad están muy pendientes de lo que la CNA dice respecto a cómo y de qué manera una universidad tiene que regirse (...) Sin duda que la CNA jugó un papel importante en cuanto es la comisión que otorga la legitimidad de los procesos de acreditación institucionales y esa legitimidad está aparejada siempre, siempre, de un reconocimiento normativo institucional. Entonces, eso todavía es así hoy día. Entonces, cuando lo miramos con esa perspectiva, uno puede por lo menos sospechar que la CNA ha jugado un rol importante para efectos de asegurar una acreditación” (EI8). Como lo describe otra entrevistada, directora de investigación: “en la medida en que la CNA ofrece diferentes lineamientos, también eso hace que las universidades reaccionemos y tratemos de establecer o, digamos, adscribir a los lineamientos que la CNA está poniendo por delante. Entonces, en el caso de las políticas hoy día, La CNA tiene un nuevo sistema de acreditación institucional que establece diferentes criterios y diferentes niveles. Entonces, las políticas están definidas dentro de los primeros niveles del área de investigación, innovación y creación, y ahí se establecen una serie de requerimientos, (...) mecanismos establecidos, etc. (...) entonces uno obviamente tiene que atender a esos planteamientos de la CNA” (EI8).

Otro entrevistado, ex Vicerrector de Planificación y Desarrollo de una universidad que acreditó recientemente el componente de investigación de la CNA, describe el estímulo producido por las acreditaciones institucionales, de la siguiente manera:

”Para nosotros, la acreditación del componente de investigación constituía ya desde el año 2018 una cuestión fundamental, un resultado estratégico al que aspirábamos. Ello alentó la búsqueda de las mejoras prácticas a nivel de diseño de estrategias y gestión de la investigación, para poder presentar el componente de investigación y ser acreditados como institución en ese componente. Observamos las trayectorias de las

universidades, en el marco de los procesos de acreditación, de universidades parecidas en tamaño y complejidad, revisamos las resoluciones de la CNA en sus procesos de acreditación, nos entrevistamos con sus autoridades sectoriales, y con toda esa información modelamos nuestra política de investigación y las estrategias asociadas” (EGen23)

5.2 Alcance de las políticas de investigación

Las políticas de investigación analizadas poseen un alcance general. Es decir, establecer principios, orientaciones generales y áreas de acción de las políticas. Sólo en algunos casos se detallan objetivos, líneas de acción o metas muy específicas. En una universidad el documento de la política de investigación describe su alcance en la siguiente síntesis: “el propósito de la Política de Investigación de la Universidad Andrés Bello (UNAB) es definir el conjunto de directrices y declaraciones que están orientadas a promover, desarrollar, orientar y optimizar la actividad de investigación a nivel institucional (Universidad Andrés Bello, 2024).

Este carácter general es confirmado por un entrevistado en los siguientes términos:

“Las políticas en general, al menos en nuestra institución y sospecho que en todas lo que plantean son principios (...), queremos llegar a esto, somos esto y queremos llegar allá. Pero las políticas no son, y aquí voy a hacer un juicio, y no debieran ser operativas (...). Yo creo que lo primero que hay que tener claro es diferenciar qué es una política. Porque nosotros lo que hacemos es políticas que declaren principios y en algunos casos valores, por ejemplo, equidad de género, interculturalidad, incluso a veces declaramos algunos valores que hay que consensuar con institución. Pero luego en lo procedimental nosotros somos más flexibles (...) El plan de acción lo podemos hacer a dos años, cinco años, normalmente estamos trabajando hasta cinco años las políticas porque es el periodo en que en la teoría debemos remirlas.

No nos enredamos con la política, la verdad. Lo que sí tenemos que fijarnos es que haya una concordancia entre lo que estamos diciendo en la política como principio y los planes de acción. La importancia que tiene hacer políticas, ¿cómo decirlo?, gruesas, y luego bajar con planes y reglamentos más finos. Y no incorporar esos temas en la política que después queda muy rígida” (E15).

Otros directivo responsable de la políticas de investigación confirma esta misma idea:

“El año 2014 la universidad plantea su primera política de investigación y luego esta se actualizó al año 2017, año coincidente además con otro proceso de acreditación institucional. Ahí se actualizaron las políticas de la universidad, las políticas todas, pero la verdad que cuando uno las observa y las lee críticamente, son políticas más bien declarativas, muy visionales. La política de investigación es una política de cinco líneas, donde dice que la universidad se va a comprometer (...) al desarrollo del conocimiento, a la transferencia y la divulgación del mismo (conocimiento) y de disponer de las capacidades para el desarrollo de la actividad investigativa” (E120).

Las políticas de investigación de las universidades, además de ser declaraciones públicas generales, permiten comprender los objetivos, esfuerzos y estrategias de que disponen las universidades para guiar la investigación, innovación y creación. Una institución describe el alcance de la política, relevando su sentido orientador y articulador:

“La política tiene el propósito de orientar y organizar eficaz y eficientemente las actividades de investigación científica y de creación en artes y humanidades. A su vez, incorpora de manera más sistémica la transferencia y difusión del conocimiento y la innovación y el emprendimiento. La política permite integrar, articular y sistematizar las distintas normativas y actividades que la UDP desarrolla en el área, disponiendo de objetivos comunes, prioridades estratégicas, recursos y

capacidades de gestión, de modo de maximizar el impacto del conocimiento en el desarrollo disciplinario e interdisciplinario, en la docencia de pre y postgrado, en el sector productivo y el medio social y cultural” (Universidad Diego Portales, 2022).

Para otro directivo, a cargo de la investigación en su institución el carácter general de la política se relaciona con que:

“Las políticas como instrumento que están diseñados para ser sumamente amplias, incluyen principios, incluyen lineamientos (...). El tema, y lo que pasa siempre es que cuando uno aluda a las políticas, o uno hace algún tipo de cita de las políticas, la pregunta es siempre relacionada con cuestiones más operativas, más prácticas. ¿Cuáles son los instrumentos? ¿Cuáles son las acciones? ¿Cuáles son las normativas? Entonces, generalmente hay un desconocimiento, creo yo, amplio de qué es una política (...). O sea, las políticas establecen regulaciones que luego tienen que convertirse en normativas más finas” (E18).

Las políticas de investigación son heterogéneas en su forma. Sin embargo, es posible identificar un núcleo de componentes que suelen estar presentes en la mayoría de los documentos de políticas. El núcleo de componentes de las políticas está compuesto por: i. antecedentes de contexto, ii. principios o valores, iii. objetivos, y iv. ejes estratégicos (Tabla 11). Algunas universidades también incluyen un acápite de estructuras y unidades administrativas y académicas que juegan roles importantes en la implementación de la política.

Tabla 11: Estructura genérica de las políticas de investigación de las universidades

Sección	Descripción	N° de instituciones
Contexto / Antecedentes	Se exponen los antecedentes que relevan la importancia de la investigación. En algunos casos se hace referencia al entorno territorial en la que la institución se ubica y la trayectoria investigativa institucional	7
Principios o valores	Se identifican los principios o valores que guían el comportamiento institucional y que constituyen las bases que sustentan las políticas de investigación. Entre ellos destacan: la calidad y pertinencia, el sentido ético de la investigación, la cooperación, la sostenibilidad ambiental, interdisciplina y transdisciplina, rol público, ciencia abierta, la perspectiva de género.	7
Objetivos	Constituyen los propósitos, expresados en términos generales y/o específicos, que las universidades buscan alcanzar. La mayoría está dirigida a contribuir al conocimiento científico, la innovación y la creación	7
Ejes estratégicos	Expresan los ámbitos de acción en la gestión de las políticas asociadas áreas de interés tales como: institucional, tales como la calidad y cantidad de producción científica, la cooperación interinstitucional e internacional, la transferencia tecnológica y la innovación, de perspectiva género y la transversalidad. Los ejes estratégicos pueden contener líneas de acción más específicas que operacionalizan acciones para el cumplimiento de objetivos	7
Estructuras y funciones	Se describen las estructuras (centros de investigación, institutos, facultades y direcciones, departamentos, como las principales unidades desde donde se realiza investigación, innovación y creación	2

Fuente: elaboración propia

Una de las prácticas más recurrentes de las universidades para la elaboración o actualización de sus políticas de investigación es el benchmarking, que consiste en la indagación de experiencias en el desarrollo institucional de áreas de interés, conocer buenas prácticas y examinar los alcances y contenidos de políticas universitarias. Un entrevistado menciona este mecanismo de transmisión de ideas entre universidades:

“Hicimos un benchmarking sobre todo para conceptualizar lo que era la parte de creación. Digamos que subdividimos la política en tres subcomisiones. El trabajo en una subcomisión de investigación, otra de innovación y otra de creación. Y la subcomisión de creación, como no

teníamos nada escrito previamente, por así decirlo, entonces esa subcomisión trabajó mucho en un benchmarking de conceptualizar primero lo que era creación, lo que era creación artística, miramos políticas nacionales, internacionales, miramos definiciones, Y por lo mismo ahí hubo un trabajo más conceptual que práctico, diría yo, que fueron las otras dos subcomisiones (E15).

Otro directivo releva el estudio de otras instituciones como una práctica permanente de mejoramiento institucional:

“Yo te diría que sí, pero siempre ha sido, digamos, no es de dependencia ni de subordinación, sino que más bien de referencia. Entonces, forma parte del proceso de revisión documental que se tiene que gestar cuando se elabora una política. Al momento de elaborar una política, las instituciones no pueden hacerlo mirándose solo a sí mismas. Están obligadas a mirar su medio, están obligadas a mirar aquellas universidades con las que se comparan por cantidad de estudiantes, por años de acreditación, por lugar en el territorio, como quieras” (E18).

Una primera cuestión que las actuales políticas de investigación vigentes contienen es el ensanchamiento de su alcance. Las universidades han ampliado el entendimiento acerca de la producción de conocimiento a otras formas de generación de saber, tal como la creación, entendida ésta como un área de generación de conocimiento diferente a la investigación científica. Se refiere al desarrollo de obras y productos culturales, artísticos, y creativos que contribuyen al avance del conocimiento y la expresión cultural. A diferencia de la investigación científica tradicional, que se enfoca en generar conocimiento a través de métodos sistemáticos y poseen circuitos de publicación y circulación reconocidos y estandarizados, la creación se orienta hacia procesos que involucran creatividad, originalidad y, en muchos casos, un fuerte componente estético o expresivo.

El reconocimiento de la creación y realización de obras relacionadas con la creación artística y otras formas de expresión constituían demandas muy sentidas por las comunidades de académicos relacionadas con las áreas de las artes, las

letras y las humanidades. Gradualmente, especialmente en la última década, las instituciones universitarias fueron acogiendo estas labores en los procesos de calificación académica. Sin embargo, un impulso decisivo para la generalización de una mayor visibilización y reconocimiento de esa producción de conocimiento fue la incorporación por parte la CNA de esa labor, como parte, primero, de orientaciones en la conducción de los procesos de revisión de pares evaluadores, pero finalmente como parte de los criterios y estándares de acreditación desde el año 2022.

La incorporación de la creación como un resultado valorado de la actividad académica queda también de manifiesto en los documentos de políticas. En una universidad regional la política destaca:

“Por otra parte, la universidad también valorará otros productos como es la publicación de material educativo original, los derechos de propiedad intelectual como patentes, diseños industriales y marcas registradas, además de los derechos de autor/a. Al mismo tiempo, en el ámbito de las artes y humanidades se contemplarán obras, composiciones, interpretaciones, Catálogos de Artes Visuales, notas al programa (documentos que escriben expertas/os para presentar conciertos y óperas relevantes), además de la creación y producción artística con circulación y difusión, las ediciones críticas y traducciones anotadas de libros” (Universidad Arturo Prat, 2017).

Otra Universidad releva la creación de la siguiente manera:

“Un rol especial le asigna la Política a la creación artística, la cual debe apuntar a fortalecer este tipo de iniciativas, fomentando colaboraciones que trabajen miradas multidisciplinares que observen creativamente los problemas sociales contemporáneos y desarrollen metodologías que potencien un acercamiento público desde la creación artística hacia la sociedad” (Universidad de Chile, 2022).

Un Vicerrector de investigación de una universidad expresa este giro en las instituciones de la siguiente manera:

“A ver, nosotros teníamos una política anterior que era una política que se llamaba Política de Investigación e Innovación de la Universidad de la Frontera, Y cuando aparecen los nuevos criterios y estándares de la CNA aparece el concepto de creación, ¿ya? Y en ese minuto nosotros nos damos cuenta de que no tenemos definiciones para creación, no tenemos estándares internos, de desarrollo de la creación, ni de la creación artística en general, ni la creación artística en particular. Entonces, como ya veníamos evaluando y correspondía actualizar la política de investigación e innovación, entonces decidimos que en esta actualización íbamos a incorporar de inmediato el concepto de creación. Yo creo que esa es la principal, es una de las principales diría yo actualizaciones que tiene la política” (E15).

Otro entrevistado también subraya el incentivo generado en las universidades por la CNA para ampliar el alcance del área de investigación con la incorporación de la creación:

“Pero es bien interesante (...) que la creación se convierte en un tema no de extensión, no en un tema de vinculación con el medio, sino que se convierte en un tema de producción de conocimientos una vez que la CNA incluye dentro de sus nuevos criterios de acreditación, que son los que están operativos hoy día, la dimensión de investigación, innovación y creación. Se llama así (...). Entonces cuando se incluye la creación aparejada a la investigación, a la innovación, se entiende que es una actividad de producción de conocimiento que requiere justamente un reconocimiento también a nivel de política, y en ese plano entonces cuando estamos mandatados de alguna manera en la búsqueda de la acreditación institucional por reconocer la creación como una acción de producción de conocimientos, que en realidad (...) es formalizar una cosa que ya estábamos haciendo hace mucho tiempo. Por lo tanto, el proceso ha sido armónico y de hecho muy bien recibido porque es como te digo reconocer la identidad institucional finalmente” (E18).

Otra entrevistada, directora de Investigación de una universidad, destaca que la actualización de la política incluyó la incorporación de la creación en concordancia con la planificación estratégica institucional y las orientaciones de la CNA. La directora de investigación indica que:

“Principalmente también hay un tema ahí con el plan estratégico de desarrollo institucional, porque en el PEDI también se nombra la dimensión de investigación con investigación, innovación y creación. Y el cambio de la política y esta nueva política de 2020 también es una política de investigación, innovación y creación. Y luego también eso se vuelve a unir o tributa también directamente a los criterios de la CNA que cuando hablan de evaluar investigación también suman el componente de innovación y de creación” (E12).

Las políticas de investigación, innovación y creación se estructuran en diferentes áreas de acción. Las principales áreas de acción son comunes en todas las universidades analizadas son las siguientes: i. aumento de la producción científica, ii. relacionamiento de la investigación con los procesos formativos, iii. fortalecimiento del capital humano, iv. perspectiva de género, v. internacionalización, y en el caso de universidades situadas regionalmente la pertinencia territorial de la producción de conocimiento (Tabla 12).

Tabla 12: Ámbitos de las políticas de investigación en universidades chilenas

Universidad	Aumento de producción científica	Fortalecimiento Capital humano	Articulación con docencia	Perspectiva de género	Investigación territorial pertinente
Universidad de Los Lagos	X	X	X		X
Universidad Arturo Prat	X	X	X	X	X
Universidad de la Frontera	X		X	X	X
Universidad de Chile	X	X	X	X	
Universidad Católica de Temuco			X	X	X
Universidad Diego Portales	X	X			
Universidad Andrés Bello	X		X		
Universidad Alberto Hurtado	X			X	X

Fuente: elaboración propia

Una preocupación general en las políticas de investigación en las universidades analizadas es la producción de conocimiento. Esto conlleva elevar el número de productos de la generación de conocimiento, tales como artículos científicos, patentes, licenciamiento. Las universidades valoran y se proponen aumentar su producción científica. Para ello despliegan, muchas veces explícitamente en sus políticas, estrategias que incentivan la producción. Por ejemplo, una universidad establece programas específicos de fomento a la producción: i. Fondo de Estímulo a la Producción de Conocimiento, ii. Fondo de Apoyo de Viajes, iii. Fondo para Desarrollo Académico; y iv. Fondos de Apoyo a la Producción de Conocimiento. Esta institución, considerando el volumen y distribución histórica de estos fondos, establece que el financiamiento de los fondos descritos se realizará utilizando los recursos provenientes del 1% de los ingresos operacionales anuales de la Universidad, el que se distribuirá en una proporción de 0,8% para incentivos de investigación (fondo I) y 0,2% en el financiamiento de otros fondos (fondos II, III y IV) y en la gestión de otras actividades relativas a investigación, innovación y creación (Universidad Diego Portales, 2022). Este

hallazgo evidencia la alta valoración institucional al aumento de la producción que es promovido entre los académicos de las instituciones.

Es importante señalar que las metas y estrategias de las universidades en investigación están fuertemente condicionadas por la estructura de financiamiento del sistema de educación superior. Las universidades chilenas reciben recursos variables en base a algunos indicadores de investigación. El Estado en Chile distribuye recursos a través de un mecanismo denominado Aporte Fiscal Directo (AFD). Este financiamiento es asignado a 27 universidades sobre la base de aportes históricos, determinados en la década de los 80s para cada institución dependiendo de su tamaño.

En los años 90 fue introducido un cambio importante. Se estableció un mecanismo de asignación relativa, por el cual el 5% de esos fondos son asignados por factores de productividad científica y características del cuerpo académico, tales como el número de publicaciones indexadas en revistas WOS (Web of Science es una plataforma de la empresa Clarivate Analytics) o SCOPUS (base de datos de referencias bibliográficas y citas de la empresa Elsevier) y proyectos de investigación por jornada completa equivalente (el número de contrataciones académicas con 44 horas de dedicación considerando todos los tipos de contrataciones) o el porcentaje de académicos con grado de doctor que componen el cuerpo académico. Eso ha sido un muy poderoso incentivo en las instituciones que compiten por estos recursos a concentrarse en esos factores.

Un vicerrector de una institución que ha aumentado significativamente la captura de estos recursos competitivos, a través del 5% variable del AFD, releva ese foco en los resultados de investigación de esa Universidad. El entrevistado describe la importancia que se le asigna a la cantidad de artículos publicados de la siguiente manera:

“Si tú miras, por ejemplo, el AFD, yo sé que hoy día está en discusión, pero da igual, es lo que nos rige para algunos fondos, y por lo tanto nosotros somos alumnos disciplinados para esa tarea, y en el AFD

hoy día nosotros en el 5% de variable aparecemos con el número 1 proyectos ANID por jornada completa equivalente, con 0.34, y número 3 en publicaciones, por jornada completa equivalente como 1.24. Y esos dos factores sumados contribuyen al 60% de la AFD variable. Entonces, estamos haciendo ese trabajo como institución, digamos” (E15).

Esta descripción aparece cristalizada en una política de investigación de otra universidad:

“De acuerdo con el presupuesto institucional disponible, los instrumentos internos de apoyo a la investigación se destinarán preferentemente para incentivar la publicación de artículos, libros y capítulos de libros, además de la postulación a proyectos que sean considerados tanto para la acreditación del área de investigación, innovación y/o creación como, para el cálculo del AFD y el Aporte Institucional a las Universidades del Estado (AIUE) (Universidad Arturo Prat, 2017).

Las universidades chilenas, mayoritariamente, poseen incentivos pecuniarios a la investigación para elevar su producción científica. Este mecanismo permite a los académicos que publican generar ingresos económicos adicionales, dependiendo de las indexaciones de los artículos, siendo más valorados y recompensados los trabajos publicados en WOS y SCOPUS, y luego *Scielo* o *Latindex*, etc.

Algunas instituciones privilegian y estimulan por medio de estos mecanismos de incentivo a que los/as académicos/as privilegien publicaciones en revistas de mayor impacto y de cuartiles superiores (por ejemplo, Q1). Así, las retribuciones de dinero son superiores si se publican en las revistas de mayor impacto. Los incentivos funcionan con una lógica de mercado. Una entrevistada describe como se realizan de esta forma:

“Desde que tengo razón, o sea, memoria, es que tenemos esta política que, grosso modo, en lo que se ha como centrado desde el inicio

(...) en acciones de fomento para la investigación de la universidad. Eso era un documento más bien de acciones, de estímulo a la investigación, de fomento a la investigación y en distintos ámbitos. Desde incentivar las publicaciones, por lo tanto, se paga un incentivo por artículos indexados, se paga incentivo por adjudicación de proyectos o por capítulos de libro o libros publicados” (E117). Entonces, ahí había que ver cómo hacer calzar todos los montos que entran a la universidad por investigación, cómo reinvertirlos en investigación, pero además tener una política que desde los ingresos operacionales de la universidad hay un porcentaje que es el ingreso 1% operacionales anuales se destinan a los incentivos y a un fondo de producción de conocimiento que es todos los proyectos internos de investigación (...). El 1% viene desde hace años. Sí, porque es toda una ecuación, el 80% a incentivo a publicaciones y el 20% va a otros fondos, otros proyectos de investigación, etcétera. Eso ya tiene hartos años, no se ha cambiado” (E117).

Los incentivos, pueden aparecer explícitos en las políticas o bien reglamentados en normativas ad hoc. Por ejemplo, la Universidad de Los Lagos expresa en su política de investigación aprobada el año 2020 que:

“En este contexto, es una prioridad incentivar la labor investigativa en los académicos a través de: a) La Universidad estimulará académica y económicamente a los investigadores por los productos de investigación, innovación y creación, desarrollo e innovación y generación de nuevos conocimientos, que demuestren calidad a través de criterios de evaluación vigentes y pertinentes a cada disciplina del conocimiento (Universidad de Los Lagos, 2020).

Otra Universidad regional señala:

“La Universidad estimulará económica y académicamente a los investigadores por los productos de investigación y generación de nuevos conocimientos, que demuestren calidad a través de criterios reconocidos por el sistema nacional de investigación. De la misma forma,

la Universidad velará que la investigación que sus académicos realicen se rija según la reglamentación vigente del respectivo Comité de Ética de la UC Temuco (Universidad Católica de Temuco, 2017).

Este fenómeno, masificado en el sistema universitario chileno, también despierta críticas. Una entrevistada, directora de Investigación de una universidad comenta el problema de esta forma:

“Entonces, es una decisión, cómo vamos a estar pagando algo que usted sabe que es parte de su contrato. Después hemos tenido reuniones con otras universidades donde son otras las formas de incentivo y tienen que ver con que, si bien el contrato por tu jerarquía dice que publiques una cosa, si publicas una segunda, una tercera, una cuarta, quizás ahí está el incentivo. Y después hay otras maneras ya de otros mecanismos no tan pecuniarios del incentivo y no tan personales al investigador y que tienen que ver con retribuir porcentajes a los departamentos o a las unidades (...). En varias reuniones de vicerrectores de investigación y directores de investigación ha salido el tema, sobre todo por el rol público de las universidades y un poco la competencia que pudiéramos llamar desleal (...) de parte de las (universidades) privadas que sí ven en los incentivos una forma de aumentar su ranking y también ven en los incentivos alguna manera de levantar capital humano o profesionales desde las instituciones públicas” (E12).

Los mecanismos de incentivo tienden a alinearse con las metas y estrategias declaradas de las políticas de investigación:

“Y eso nos estamos conectando con, bueno, pagamos incentivos, ¿no es cierto?, la publicación científica, estamos apoyando con traducción para aportar a revistas de habla inglesa y de más alto impacto, estamos promoviendo los postdoctorados para atraer talento, para incrementar la publicidad científica, lo estamos haciendo así. Por ejemplo, el vínculo internacional. Bueno, estamos ahora teniendo un

fondo para apoyar a los investigadores e investigadoras que vayan al extranjero, participen en mesas técnicas, visiten el científico, etcétera (EI20).

La revisión crítica a los mecanismos de incentivos también interpela el estímulo individualista puesto en la actividad científica a través de incentivos personales. Una entrevista reflexiona sobre este punto de esta manera:

“Yo creo que (uno) los grandes desafíos que de alguna manera se tienen que ajustar hoy día en términos de las políticas (...) tiene que ver con la política de incentivos, por ejemplo, por publicaciones, donde el foco en esta etapa para nosotros evidentemente tiene que ver con el cómo generar los incentivos más bien en el impacto de las publicaciones más que en la cantidad de *papers* que se publican. Los incentivos también van a estar puestos de alguna manera de forma mucho más colectiva que individual, por ejemplo, no sé, que efectivamente sean, digamos, conjuntos de investigadores, núcleos de investigación, centros, institutos, los que de alguna manera pueden también tener, digamos, algún incentivo, digamos, a estas nuevas políticas, a estos nuevos focos” (EI18).

Las universidades, junto con aumentar su producción científica, intentan también incrementar el impacto de la investigación científica producida. Una universidad, que se encuentra preparando el informe de autoevaluación que será enviada a la CNA describe el relevamiento que le están asignando al impacto de la investigación realizada. El Vicerrector del área comenta:

“Por otro lado, de las cosas buenas, yo creo que es importante mencionar voy a mencionar dos, que es la contribución de nuestra investigación. Hay dos análisis que son objetivos, uno es un informe de *Elsevier* que habla del impacto de las publicaciones nacionales en políticas públicas. La Universidad de la Frontera aparece quinta, con 138 publicaciones entre 2018 y 2022, citadas formalmente por políticas públicas. Y el otro tema que a nosotros nos interesa mucho es el aporte

de las publicaciones a los ODS (Objetivos de Desarrollo Sostenible) y ahí también se puede hacer un análisis. Lo hicimos (...) de los 17, aportamos a los 17 objetivos, pero en 7 aportamos de manera significativa de acuerdo a un criterio, a un indicador. Y eso también es un análisis objetivo, digamos, nacional. Entonces eso nos posiciona no solo en que estamos produciendo artículos, si tú quieres, o productos de los resultados de la investigación que son numéricamente importantes, sino que también estamos generando contribución o impacto” (EI5).

Respecto del fortalecimiento del capital humano para la investigación, el segundo componente común encontrado en las políticas de investigación, las instituciones consideran fundamental el desarrollo y consolidación de un cuerpo de investigadoras e investigadores, con el propósito doble de elevar la producción científica y de fortalecer claustros de los programas de postgrado, especialmente de sus doctorados. Para ello, establecen medidas para la atracción y retención de investigadores de trayectoria, así como quienes se encuentran en la etapa inicial de sus actividades de investigación, innovación y creación (Universidad de la Frontera, 2024).

Algunas de las estrategias que se proponen las políticas incluyen la definición de criterios de selección y reclutamiento de nuevos académicos que garanticen e sustento a largo plazo de la investigación y el postgrado, la planificación de cuadros de reemplazo de los equipos de investigación privilegiando la inserción de investigadores jóvenes que retornan de programas de formación y la formación de investigadores jóvenes (Universidad de Los Lagos, 2020).

La incorporación de la perspectiva de género en las políticas de investigación, innovación y creación es otra de las áreas de acción encontradas transversalmente en las políticas de investigación analizadas. Tiene su fundamento en los avances en materia de género que exhiben las universidades chilenas (Ver capítulo 4), y especialmente el objetivo que las direcciones de género han impulsado a través de las políticas de género.

Una de las políticas de investigación, recientemente actualizadas de la Universidad de Chile pone en perspectiva este giro:

“De igual forma, una política de investigación, creación artística e innovación se debe hacer cargo de diferentes rezagos históricos. Uno de estos aspectos está relacionado con las temáticas de género y, por tanto, se proponen mejoras y correcciones en esta línea. Son necesarios cambios en distintos ámbitos en lo que refiere a la cantidad de mujeres académicas en casi todas las áreas o unidades académicas, en el reconocimiento a su tiempo dedicado a tareas familiares, así como una equitativa e igualitaria representación en la toma de decisiones de proyectos, iniciativas, programas, departamentos, centros de excelencia, entre otros ámbitos de desarrollo universitario” (Universidad de Chile, 2024)

El establecimiento de políticas de igualdad de género, que han impulsado las direcciones de género a través de la transversalización de la perspectiva de género en todas las áreas de gestión universitaria, ha impactado el área de investigación. En este impulso, un punto de inflexión ha sido el programa INES-Género, promovido por la Agencia Nacional de Investigación y Desarrollo. El programa se inició el año 2018 y su propósito es que las instituciones de educación superior estatales y/o privadas reconocidas por el Estado puedan desarrollar capacidades para la implementación de un Plan de Desarrollo que permita disminuir las brechas de género en los ámbitos de I+D+i+e de base científica tecnológica (ANID, 2024). Es importante destacar que hasta la fecha se han adjudicado más de 30 proyectos INES-Género en universidades chilenas y nueve de las diez universidades analizadas en este estudio se encuentran ejecutando este tipo de proyectos.

Las universidades, en el marco de la ejecución proyectos INES-Género han desarrollado una serie de iniciativas que fortalecen la investigación de mujeres. Una de las iniciativas que ilustra su incidencia es la creación de Centros de Estudios sobre género. La Universidad Católica de Temuco, por ejemplo, creó el año 2024 el Centro de Estudios de Género, con el objetivo de generar conocimiento teórico y

aplicado mediante la investigación, innovación y creación. Este Centro busca contribuir a la resolución de problemas complejos y ofrecer propuestas que enfrenten desafíos regionales, nacionales y globales en el ámbito de los Estudios de Género, con un enfoque interdisciplinario. El Centro posee un enfoque que fomenta la publicación académica, la participación en eventos científicos, y la colaboración en proyectos de investigación, el Centro constituye el primer espacio de este tipo en el sur de Chile. (UCT, 2024).

Respecto de la articulación con los procesos formativos, todas las universidades analizadas comprometen en sus políticas objetivos o estrategias orientadas a elevar el impacto de la investigación que producen en los procesos formativos de pregrado y postgrado. Una universidad expresa este desafío como un eje estratégico de la siguiente manera:

“La investigación, innovación y transferencia tecnológica deberá impactar en los procesos de formación de los estudiantes en los distintos niveles formativos. La investigación científica y la producción intelectual de la Universidad deben colaborar con el mejoramiento de la calidad de los procesos formativos, tanto el pregrado como en el posgrado. En este sentido, el hábitat académico-disciplinario e interdisciplinario en las Facultades debe convertirse en un ambiente propicio para que los estudiantes accedan una perspectiva holística e integrada de la realidad y al mismo tiempo, desarrollen un deseo incesante de progreso intelectual. Del mismo modo, nuestros investigadores deben disponer sus esfuerzos a elevar la calidad de los procesos formativos, desde la profundización y perfeccionamiento de los conocimientos y métodos de enseñanza propios de su disciplina, así como de la indagación constante de los resultados obtenidos durante el proceso de enseñanza – aprendizaje (Universidad Católica de Temuco, 2017).

Otro componente que se encuentra presente en las políticas de investigación, innovación y creación en las universidades regionales es la pertinencia territorial. Un entrevistado describe este énfasis en las orientaciones de las capacidades

investigativas, de innovación y creación hacia las necesidades del territorio de la siguiente manera:

“Otro de los elementos (en la actualización de la política) son las necesidades del territorio. No sólo nosotros asumirlo como una universidad que debemos responder a las necesidades del territorio, las necesidades, ¿no es cierto?, que aquí se origina, sino también reconociendo las capacidades que nosotros tenemos para poder atender ese territorio, desde una lógica de pertinencia, pero también de reconocimiento de las capacidades que tenemos.” (EI22).

En el caso de esta Universidad, la mención a la pertinencia territorial esta estampada en el documento de política de la siguiente manera: “Aunque no limitada a este propósito, la Universidad Arturo Prat por su identidad, mandato superior, legalidad y tradición histórica, propicia una investigación con sentido de pertenencia, identidad y conciencia territorial, focalizada al contexto de la Región de Tarapacá y la Provincia de Malleco como marco de su actuación preferente (Universidad Arturo Prat, 2017)

La orientación de las políticas de investigación al territorio se expresa en las políticas de investigación. Una Universidad regional expone el sentido de su actividad investigativa de esta forma:

“La Región de Los Lagos es declarada como el territorio donde primordialmente la Universidad desarrolla su quehacer investigativo. El objetivo es cultivar el conocimiento científico-tecnológico y la creación desde nuestra región, tendiendo puentes entre el mundo académico, público y privado; para la co-creación de conocimiento que sea pertinente, con sentido y de calidad (Universidad de Los Lagos, 2020).

La expresión específica de este mandato de la política se concreta en la definición de áreas prioritarias de investigación en esta universidad a través de un proyecto de su Plan Estratégico. El proyecto expresa que la institución aspira a fortalecer su contribución a la generación de conocimiento científico en áreas

relevantes para el desarrollo regional. El proyecto identifica las siguientes áreas prioritarias de investigación: a) Sistema Agroalimentario Sustentable, Cambio Climático y Biodiversidad, b) Perturbaciones y Riesgos en Sistemas Socio-Ecológicos Costeros, c) Producción. Acuícola Sustentable, y d) Calidad de vida y Bienestar Humano, y e) Cambios Globales, Construcción Sociopolítica de los Territorios y Sistemas de Innovación Local. Estas APIs serán evaluadas periódicamente para asegurar resultados. Es relevante subrayar que la investigación que realiza la Universidad no se agota en estas áreas, pero favorecerá el desarrollo de capacidades científicas en ellas. El proyecto también destaca que, otras áreas prioritarias pueden ser identificadas y priorizadas por la universidad, atendiendo nuevas condiciones del entorno e internas. estratégico.

Otra universidad expresa el alcance territorial en el objetivo general de su política de investigación de esta forma:

“El objetivo de la Política de Investigación de la Universidad Arturo Prat, es establecer las directrices para la generación, preservación, transferencia y divulgación del conocimiento que desarrolla en todas las áreas del saber que declara, a través de la implementación del enfoque territorial y de género, y cuyos resultados le permitan contribuir al propósito de convertirse en un actor relevante y de excelencia al servicio integral del territorio (Universidad Arturo Prat, 2017).

En la misma dirección, otra universidad regional expresa que:

“La investigación, innovación y transferencia tecnológica apuntará al desarrollo regional entregando soluciones científico-tecnológicas a los problemas sociales y productivos del territorio regional y nacional, como así también fomentará el desarrollo humano, cultural y artístico en la comunidad. Las directrices para la tarea investigativa se orientan a incentivar las actividades científico-tecnológicas de mayor relevancia para mejorar los niveles de desarrollo económico y social principalmente en la Macro Zona Sur del país y contribuir, a su vez, en la modernización y adecuación de las estructuras productivas de La Araucanía,

considerando las características del contexto regional y la complejidad de los procesos de construcción de conocimiento afectos a condiciones tales como la diversidad cultural y los ritmos de la transferencia tecnológica. Se fomentará en ello también el desarrollo humano, cultural y artístico en la comunidad y zona de influencia (Universidad Católica de Temuco, 2017).

La pertinencia territorial de las políticas de investigación también han sido una estrategia de las universidades regionales para diferenciarse de las universidades de mayor tamaño y complejidad, especialmente radicadas en la región metropolitana de Santiago de Chile, que poseen altas cifras de producción científica. De este modo, las universidades regionales con menor productividad científica dotan de sentido y valor la actividad de investigación, innovación y creación que realizan. Esta estrategia, es empleada por universidades que aspiran acreditar el área de investigación ante la CNA. Un entrevistado comenta este proceso como sigue:

“Una de las estrategias que observamos al analizar universidades que tenían un tamaño institucional y un nivel de productividad equivalente, era la focalización de su investigación en un número acotado de áreas. Era el caso de las Universidades de La Serena y Magallanes. Eso no significaba que se inhibieran de desarrollar investigación científica general, pero identificaban áreas con pertinencia regional, con lo que se apreciaba un esfuerzo por contextualizar y dirigir su capacidad investigativa. Concluimos que esta estrategia era apreciada por la CNA y comenzamos a trabajar en nuestro Plan estratégico con la idea de identificar esas áreas prioritarias de investigación para nuestra universidad.” (EGen23)

Un factor emergente encontrado en las políticas es la internacionalización. Una universidad describe este desafío en su política de la siguiente forma:

“La internacionalización de la investigación, creación artística e innovación con mirada institucional y multidisciplinaria resulta esencial

para el fortalecimiento del proyecto académico. La Universidad ha logrado avanzar en materias de internacionalización a través de diversos fondos centrales y de las unidades académicas. Ahora bien, el desafío de la Política debe estar centrado en mantener y profundizar estos esfuerzos fortaleciendo estrategias que articulen las iniciativas provenientes del nivel central y de las unidades académicas. Para alcanzar esto, la Universidad se propone como objetivo fortalecer la internacionalización colaborativa y de largo plazo realizando importantes esfuerzos en las etapas tempranas de la carrera académica, que permitan consolidar la cooperación internacional que genere productos investigativos, de creación artística e innovación en conjunto con la comunidad internacional (Universidad de Chile, 2017).

Otra universidad también explicita la internacionalización como un eje estratégico de su política:

“La investigación, innovación y transferencia tecnológica avanzará a una perspectiva internacional, generando un esquema de colaboración con instituciones afines y de reconocido prestigio. La institución propicia la colaboración e intercambio virtuoso con instituciones nacionales e internacionales en áreas afines de investigación científica y tecnológica, con el objetivo de conectar a nuestros investigadores con redes de cooperación e intercambio internacional en áreas disciplinarias de interés, incrementando el impacto y proyección de la producción científica de la universidad. Por otra parte, la Universidad cuenta con un inventario de prácticas, saberes y metodologías que le hacen contar con un conocimiento experto sobre su territorio y las dinámicas propias del desarrollo en contextos de interculturalidad y vulnerabilidad social. Este es un recurso que puede poner a disposición de investigadores de otras latitudes que pueden beneficiarse de esta expertise (Universidad Católica de Temuco, 2017).

5.3 Seguimiento y evaluación de las políticas de investigación

La mayoría de las universidades analizadas poseen sistemas básicos de seguimiento, expresados en reportes de gestión anuales. Por ejemplo, una universidad de mediana complejidad describe su sistema de seguimiento:

”En realidad, nosotros hacemos planes anuales dentro de la vicerrectoría donde comprometemos en el fondo las acciones como de actividades y esas actividades están todas bajo el paraguas de la política. Entonces quizás una forma de seguimiento de la política son las cuentas anuales que nos permiten primero planificar con el plan de acción de la vicerrectoría y de sus direcciones, pero luego en la cuenta anual cuando damos cuenta de lo que se ha hecho en esas líneas” (E12).

Otra entrevistada, directora de Investigación de una Universidad también confirma la reportabilidad periódica como un mecanismo de seguimiento:

“Bueno, tenemos, digamos, distintos indicadores que de alguna manera nosotros monitoreamos de forma mensual, obviamente. Otros de forma trimestral y otros de forma, digamos, semestral y otros de forma anual. Así que en el fondo ver cómo vamos, digamos, en términos de crecimiento, en términos de, digamos, recursos apalancados, proyectos postulados versus proyectos adjudicados, publicaciones generadas por esos proyectos, el índice de impacto de cada una de ellas, que es más o menos lo que monitorean la mayoría de las instituciones, digamos, en esta materia” (E18).

La alta reportabilidad y seguimiento de los indicadores de investigación son comprensibles al tratarse de un área de la gestión universitaria donde existen indicadores muy consolidados internacionalmente, tales como los indicadores de productividad científica, el nivel de impacto de las investigaciones, el liderazgo y el grado de cooperación interinstitucional. Todas estas métricas son generadas y comercializadas por grandes conglomerados de la industria internacional, tales

como Elsevier o Scimago. Las universidades chilenas, observan esas métricas con mucha atención.

La reportabilidad de los avances de las áreas contenidas en las políticas de investigación están muy relacionadas con los sistemas de planeamiento estratégico y de aseguramiento de la calidad. Una entrevistada describe como es el proceso de relacionamiento que permite la generación de informes anuales de avance de resultados que importan a la política:

“Sí, nosotros tenemos una planificación estratégica de quinquenio, el último el 2022-2026, y también entonces tenemos relación directa con la Dirección de Aseguramiento de la Calidad. Y ellos son quienes están a cargo del Plan Estratégico, de la planificación estratégica y del monitoreo y el seguimiento de las metas de la planificación estratégica (...). Entonces, nos vamos reuniendo y vamos viendo casi semestralmente cómo vamos avanzando en los indicadores que nos propusimos en la planificación, cómo estamos anualmente. Y nosotros desde la dirección tenemos, relación con las facultades, tenemos coordinadores de investigación de cada facultad, quienes son como nuestros intermediarios entre la facultad y la casa central, y nosotros anualmente pedimos reporte de información además de todas las fuentes de información oficiales que tenemos, digamos, desde ANID, las publicaciones y todo, pero, por ejemplo, libros y capítulos de libros, no existe una base de datos oficial nacional, por lo tanto, tienen que ser las facultades quienes nos reportan a nosotros los libros, capítulos de libros, conferencias y otras actividades que nosotros no podemos automáticamente sacar desde las fuentes oficiales. Entonces, eso una vez al año nosotros pedimos ese reporte de datos se trabaja, se sistematiza, nosotros tenemos una matriz compartida con todo el equipo y luego eso se entrega a la dirección de análisis institucional que forma parte de la dirección general de aseguramiento de la calidad y esa

dirección de análisis institucional elabora un informe de calidad anual” (E17).

Si bien las universidades realizan seguimiento de los indicadores asociados a las actividades de investigación e innovación, la mayoría de las universidades estudiadas carece de mecanismos formales de evaluación de las políticas de investigación. Una universidad que actualizó su política el año 2017 describe la inexistencia de una evaluación formal:

“(y) la verdad es que no conocimos un instrumento, un mecanismo, buscamos incluso en la literatura alguna experiencia de otras universidades y la verdad es que no encontramos un procedimiento, una experiencia en términos de evaluación de la política. No lo encontramos. Y en consecuencia, lo que hicimos básicamente fue una lectura crítica y en base a una cuestión empírica, nuestra experiencia, nuestra realidad, es que dijimos, bueno, lo que declaramos aquí ¿Lo cumplimos o no lo cumplimos? (E120).

Una de los motivos por el que las universidades carecen de mecanismos formales de evaluación de políticas, es la imbricación de los indicadores que reportan al avance de las políticas con los proceso evaluativos, derivados de otros procesos institucionales, como las acreditaciones institucionales o el seguimiento de los planes de desarrollo institucionales. Uno de los entrevistados describe esta situación:

“Lo que pasa es que cuando volvamos a la política se va a realizar de forma periódica, yo no recuerdo si es que la política recoge una revisión en un periodo establecido. Sin embargo, evidentemente, las universidades todas estamos en procesos de acreditación. que funciona todos los años y, por lo tanto. También hay evaluaciones que son anuales respecto de cómo está realizando la universidad, su conjunto y cada una de las actividades que le componen. Y otro aspecto que también es coyuntural ahora, ahora mismo en que se está preparando el plan de desarrollo institucional desde 2017. Por lo tanto, también hay un

espacio de discusión y nosotros ya nos hemos reunido con la Comisión del Senado que está encargada de impulsar el plan de desarrollo institucional (E122).

Efectivamente, la inexistencia de procesos formales de evaluación de políticas no significa que las universidades no incorporen revisiones periódicas e la marcha de sus indicadores de investigación. Del mismo modo, las instituciones están atentas a cambios del entorno respecto de las principales instituciones del sistema que influyen la gestión de las universidades en el área de investigación, tales como la CNA o ANID. Una entrevistada hace el punto entre este proceso y un proceso formal evaluativo de políticas:

“No tiene (una evaluación formal la política) y yo creo que no tiene por una razón: la experiencia nos ha dado que uno podría decir que formalmente antes de cada proceso auto evaluación uno podría de nuevo evaluarla, pero es que está en constante evaluación o sea yo te diría que la modificamos mínimo una vez al año. Porque nos vamos dando cuenta de cosas que van pasando, que hay nuevos incentivos en el sistema (...), por ejemplo, la interdisciplina. Ahora ANID pide interdisciplina, o el vínculo con los estudiantes para que formen parte de los proyectos de investigación, creemos que el incentivo a la colaboración debiera poder darse también con incentivo a las coautorías, y así nos van saliendo cosas que van apareciendo. Entonces como que juntamos un número de modificaciones, nos sentamos y hacemos la modificación y se aprueba (E117).

Si bien en el estudio no se encontraron procesos formales de evaluación de las políticas de investigación, en algunas universitarias existe evaluaciones parciales de algunos componentes de las políticas. Por ejemplo, en una universidad que identifica áreas prioritarias de investigación, las que son parte de su política, se desarrolló un proceso evaluativo que tenía por objeto conocer la opinión de investigadores e investigadoras de ese proceso. La directora de investigación entrevistada comenta sobre esta evaluación lo siguiente:

“Las áreas prioritarias de investigación (API) están en un proceso de evaluación de medio término del Plan Estratégico de Desarrollo Institucional, ya que las API son estratégicas del plan y ese proceso de evaluación, hemos pedido ayuda a la Vicerrectoría de Planificación y Desarrollo para que pueda ser una parte de la evaluación cuanti-cuali y luego nosotros con jornadas de retroalimentación con investigadores podemos elaborar ya una propuesta de actualización para que sea discutida en los cuerpos colegiados” (E12).

En esta misma universidad está en curso una investigación dirigida a conocer la percepción evaluativa de las académicas respecto de una docena instrumentos de apoyo al aumento de la participación de mujeres en investigación, innovación y creación.

Como en el caso de las políticas de género, el estudio encontró dos universidades donde el proceso de políticas si está muy institucionalizado. En el caso de la Universidad de La Frontera, existe un protocolo que norma el proceso de diseño. Así se describe por parte de un entrevistado:

“A ver, nosotros, cuando tenemos política, la política normalmente nosotros tenemos un protocolo para desarrollar política, ¿ya? Eso es lo primero. Y ese protocolo para desarrollar políticas está alojado en nuestra Dirección de Análisis y Desarrollo Institucional. Entonces, nosotros no armamos las políticas como se nos ocurre, sino que hay un protocolo para ello. Básicamente lo que dice el protocolo es que nuestras políticas son triestamentales (...), las políticas se tienen que generar o actualizar en forma triestamental. La metodología normalmente involucra o puede involucrar encuestas, tanto encuestas como focus group, conversaciones con actores clave, etcétera. O sea, tenemos todo un rayado de cancha para las políticas. Y eso está absolutamente determinado. Como también tenemos un formato para las políticas. Todas las políticas de un tiempo a la fecha, cuando salió este protocolo,

tienen una metodología que es más o menos similar y tienen un formato que también es muy similar (E15).

La misma universidad explícita las orientaciones y mecanismos evaluativos en su política de investigación:

“Será responsabilidad de esta Vicerrectoría, generar y coordinar instancias participativas y de revisión de reglamentos y procedimientos con las diferentes estructuras y unidades académicas y administrativas pertinentes (...). Política se materializará en acciones de implementación que serán integradas a los instrumentos de planificación institucional de la Universidad, considerando los principios y directrices contenidas en esta Política. Se establecerán responsables, plazos y recursos para su implementación, considerando los marcos regulatorios internos y los ámbitos de gestión institucional (...). La implementación de la Política será evaluada mediante procedimientos públicos y participativos cada cinco años, contando este periodo a partir de su implementación, lo que será puesto en conocimiento del órgano colegiado superior de la Universidad los criterios evaluados (...). Asimismo, se establecerá un procedimiento de seguimiento e hitos anuales de monitoreo del proceso de implementación de la Política de Investigación, Innovación y Creación. Si durante algunos de los hitos anuales de monitoreo se observa incumplimiento sustantivo de la implementación de la Política, se podrá solicitar reducir el periodo de evaluación, mediante resolución fundada de Rectora o Rector (Universidad de la Frontera, 2024).

La Universidad de la Frontera, por ejemplo, para el rediseño de la política de investigación, que considero elementos evaluativos de la política previa, dispuso de comisiones triestamentales y levantó información a través de instrumentos ad hoc:

“Lo primero que se hace es un equipo triestamental. Nosotros decidimos en este caso particular armar esas tres subcomisiones que mencioné, investigación, innovación y creación, y esas tres subcomisiones estaban constituidas por académicos, funcionarios y

estudiantes. Nosotros escogimos estudiantes de posgrado en particular para este tema, pudiendo haber estudiantes de pregrado porque después los hubo en las encuestas, qué sé yo, no es excluyente. Escogimos algunos estudiantes de posgrado más bien interesados en este tema que pudieran dedicarle tiempo y también porque a veces uno pone nombres de estudiantes y no llegan nunca, entonces tampoco tiene mucho sentido. Así que lo hicimos así. Luego, en la política hubo encuestas a grupos de interés, encuestas a internos, a académicos, a titulados y grabados, etc. Hay un protocolo. Y luego se hicieron algunos *focus groups* con directivos, directivas, usuarios, por ejemplo, académicos que usan No sé, todo lo que tenemos instalado en la gestión de la propiedad intelectual, por ejemplo. Así que se hizo un trabajo largo. (...). Nosotros eso es lo que nos demoramos más o menos en una política, en un rediseño. Un año por ahí. Esos son los tiempos que nos tomamos” (E15).

Si bien las universidades no evalúan directamente las políticas, éstas cuando se traducen en planes de acción y proyectos, si encuentran mecanismos evaluativos. Por ejemplo, la Universidad de La Frontera realiza evaluación del Plan de Acción que deriva de la política de investigación:

“Y luego, una vez que se crea una política en la Universidad de la Frontera, a esa política se le asocia un plan de acción. Y ese es el plan de acción que nosotros revisamos. Nosotros no evaluamos la política en sí mismo. Porque la política en realidad son principios, entonces es difícil evaluar una política en sí misma porque son declaraciones de principios. Pero sí lo que hacemos, bajamos la política a un plan de acción y eso sí lo incorporamos en nuestro plan estratégico de desarrollo institucional, como plan de acción” (E15).

Por otra parte, las personas entrevistadas valoran el componente evaluativo en todo el ciclo de políticas, incluido el rediseño y la actualización de las políticas de investigación. Una universidad que se encuentra rediseñando la política de

investigación, describe el proceso llevado a cabo como un proceso complejo y altamente participativo:

“Sí, evidentemente, porque en este momento, justo cuando estoy hablando contigo, la política está siendo actualizada. Entonces, hemos hecho todo el proceso de actualización de la política, que ahora esperamos que sea una política de investigación, innovación y creación, en atención a lo que te señalaba anteriormente. Y es un proceso que ha tomado un año y medio, una cosa así, un proceso que ha sido largo porque ha sido consultivo, nos hemos reunido con las facultades, hemos hecho *focus group*, hemos hecho encuestas, le hemos preguntado al medio, en fin, todas las cosas que, todas las acciones concretas que requieren un proceso de actualización de política y estamos ahora en una etapa final, yo espero que de este segundo semestre la política ya esté actualizada” (E18).

5.4 Aprendizajes institucionales

Entre los principales aprendizajes en el largo camino de las políticas de investigación pueden encontrarse los siguientes: i. la superación del foco en la cantidad de producción científica hacia aspectos de mayor diversidad y complejidad en la producción de conocimiento, ii. el mayor involucramiento de actores, y iii. el proceso reflexivo que debe contener el proceso de revisión y actualización de políticas.

Las políticas universitarias de investigación han tenido un giro hacia la mayor diversidad y complejidad, expresada en nuevos temas de interés y la colaboración interinstitucional. Un directivo valora el aprendizaje que ha significado para las universidades reconocer diversas formas de conocimiento de esta forma:

“Porque esto (el proceso de análisis y actualización de las políticas) hace un espacio bien virtuoso en donde ha habido, vamos a llamar igualdad de condiciones para todas las disciplinas, para todas las comunidades, para que todo tenga una voz dentro de esa discusión. Y

en el fondo, esto que a veces dificulta un poco en el tiempo, que lo que se puede no avanzar en el mediano plazo, ayuda a generar una mirada más consensual que recabó muchas opiniones distintas y diversas y consiguió amalgamar todas estas opiniones en una política (...). Por tanto, lo que me parece virtuoso es que en esta política es muchísimo más fácil salir meramente de una evaluación que sea cuantitativa, cuantitativa y buscar incorporar otros elementos que también son relevantes para la producción de conocimientos. Y aquí es espectacularmente interesante lo que ocurre con las artes, ¿no es cierto? Las artes, evidentemente, si uno quiere aplicar una métrica y ver cuánto se produce, evidentemente, estamos perdiendo parte de la riqueza de la creación artística, cuyos objetivos disciplinares son otros. Y también hay que considerar estos mecanismos de evaluación en términos de la investigación en una universidad compleja como la nuestra” (EI23).

Otro entrevistado, subraya el cambio paradigmático como un aprendizaje acerca de la manera de entender el conocimiento. El vicerrector de una universidad regional remarca lo siguiente:

“Ahora yo diría que el principal (aprendizaje) tuvo que ver primero con el poder consensuar las diversas opiniones, las diversas disciplinas, los diversos productos que son representativos de la generación de conocimiento. Y eso fue una cuestión que nos llevó, evidentemente, llegar a un consenso y poder abrirnos a distintas perspectivas, distintos enfoques, distintos paradigmas” (EI20).

Otro aprendizaje relevado en las entrevistas es el mayor involucramiento de una amplia diversidad de actores, internos y externos en las políticas de investigación. Sobre el acercamiento a los actores externos para conocer su percepción acerca del quehacer investigativo, un entrevistado destaca:

“Eso implica también hablar con actores del medio externo, traerlos acá, tener conversaciones con ellos, ver qué opinan, quizás no entendernos en todo, pero

encontrar puntos de encuentro, porque la institución finalmente también está inserta en un medio social y dentro de ese medio social cumple una serie de roles de los cuales la producción de conocimientos es uno de los más importantes. En todo su sentido de innovación, de creación o de investigación” (E18).

La mayor apertura a considerar actores externos a las universidades y a representantes de otras formas de producir saber y conocimiento han permitido en los directivos a cargo de las políticas de investigación una mayor apertura a la diversidad. Un entrevistado comenta que:

”Ahora, yo diría que el principal obstáculo tuvo que ver primero con el poder consensuar las diversas opiniones, las diversas disciplinas, los diversos productos que son representativos de la generación de conocimiento. Y eso fue una cuestión que nos llevó, evidentemente, llegar a un consenso y poder abrirnos a distintas perspectivas, distintos enfoques, distintos paradigmas” (E12).

Del mismo modo que la participación en el proceso de políticas fue altamente valorada en las entrevistadas respecto de las políticas de igualdad de género, aquí también se aprecia esa valoración al involucramiento de la comunidad universitaria en la gestión de las políticas de investigación. Una directora de investigación expresa la siguiente opinión:

“El proceso de discusión ha sido bien rico porque en particularmente nosotros nos interesa mucho escuchar las voces de los académicos, de las académicas en el entendido de que son ellos y ellas quienes finalmente operacionalizan muchas de las acciones que están en la política, entonces escucharles es un requerimiento prácticamente obligatorio. Y en general la recepción que ha habido ha sido muy positiva en cuanto todos reconocemos que han habido muchos cambios en los últimos seis años, más o menos desde que tenemos nuestra política anterior, Entonces eso significa que la política nueva tiene que reconocer estos cambios y aparecen cuestiones que hoy día están en el discurso académico prácticamente instalado, conversaciones sobre ciencia

abierta, conversaciones sobre buena creación mismo que como te contaba es una cuestión que se integra ahora último cosas relacionadas también con integridad científica y cuestiones luego que tienen que ver ya con el sello de nosotros como institución como universidad católica el respeto por la vida la ética etcétera muchas gracias. Todas esas opiniones hemos podido recoger escuchando a nuestros y nuestras académicas” (E18).

Finalmente, sobre el proceso de actualización de políticas, se destaca la capacidad y el tiempo para, en el marco de procesos de seguimiento y evaluación, poder reflexionar sobre la política:

“Yo te diría que uno de los más importantes tiene que ver con tomarse la agenda de la actualización de las políticas con tiempo, porque es un proceso reflexivo. Es inherentemente un proceso reflexivo, no es un trámite. Y eso es quizás algo que no está expreso o no se dice de esa manera, pero es súper importante que la gente que participa en una fabricación de política entienda realmente lo que está haciendo. Y lo que está haciendo es reflexionar sobre acciones que van a guiar eventualmente el futuro de lo que la universidad va a definir por los próximos 5, 6, 7 8 años. Entonces es un proceso que requiere sentarse a pensar, se requiere sentarse a dialogar, requiere congregarse actores, requiere que los académicos, las académicas se involucren” (E18).

Capítulo 6

Convergencia entre políticas, gestión estratégica y aseguramiento de la calidad

6.1 Relacionamiento sistémico institucional

Las políticas universitarias están relacionadas con los procesos de planeamiento estratégico de las instituciones. Si bien las políticas y planes estratégicos poseen sentidos y alcances diferentes, es posible apreciar una alta coherencia entre ambos instrumentos. Mientras las políticas constituyen orientaciones generales sobre áreas de gestión institucional, los planes estratégicos constituyen las cartas de navegación institucional, con objetivos, metas e indicadores que son monitoreados sistemáticamente por las universidades. En este sentido, las políticas y planes constituyen piezas complementarias en los procesos estratégicos de las universidades. Como lo describe una universidad: “(los) procesos estratégicos son procedimientos destinados a definir y controlar las metas de la Institución, sus políticas y estrategia (Universidad Arturo Prat, 202).

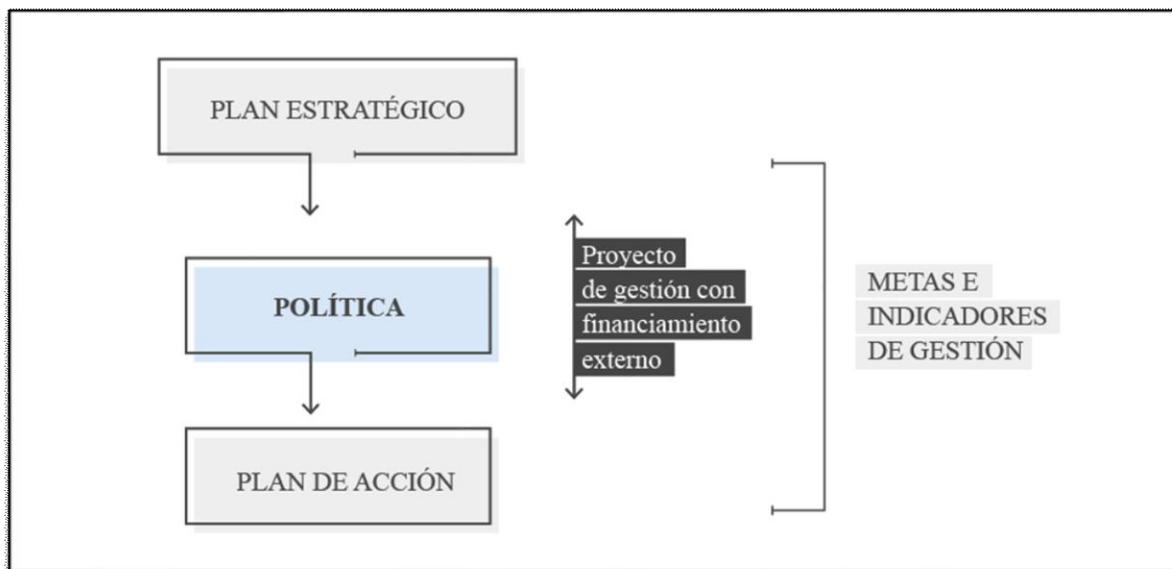
El alineamiento entre las políticas y la gestión estratégica institucional queda bien descrito con el relato de un entrevistado, directivo del área de gestión estratégica universitaria. El entrevistado señala:

“Y entonces, yo diría, digamos, de que lo que la Universidad de Concepción ha estado viviendo durante estos últimos años ha sido un proceso donde hemos no solamente formalizado las políticas, sino que hemos hecho conciencia, digamos, en la comunidad sobre como estas políticas, están insertas, digamos, con el Plan Estratégico Institucional” (EGen24).

Las universidades han gradualmente hecho converger el proceso de políticas con su gestión estratégica general. En el nivel más general, se encuentran las definiciones estratégicas expresadas en planes estratégicos de desarrollo

institucional (Figura 6). Estos documentos contienen un núcleo estratégico, compuesto por la misión institucional, visión y valores institucionales, y en un sentido de cascada, se desagregan luego en áreas estratégicas, objetivos, metas, indicadores y actividades. Independientemente del nivel de extensión de los planes estratégicos, estos elementos son un denominador común a todos ellos. Las políticas han tendido a situarse entre el núcleo estratégico de los planes y los planes de acción orientados al cumplimiento de objetivos de cada área estratégica definida

Figura 6: Articulación de políticas universitarias con los sistemas de planeamiento estratégico institucionales



Fuente: elaboración propia

Un entrevistado describe el proceso de convergencia entre la gestión estratégica y la formalización de políticas institucionales de la siguiente manera:

“Si uno mira el sistema de educación superior, las universidades cuentan con planes estratégicos desde los años 90s. Una vez que las políticas formalizadas comenzaron a ser un requisito en los procesos de acreditación de instituciones y programas, las universidades han avanzado a una mayor coherencia. En parte, porque los documentos que definen planes estratégicos y políticas son requeridos y analizados en

los procesos de acreditación institucional y de acreditación de programas académicos de pregrado y postgrado” /EGen23)

En un nivel más operativo se encuentran los planes de acción, que constituyen instrumentos de ejecución de las definiciones estratégicas definidas en los PEDI -y ocasionalmente en algunas políticas-, pero que contienen información que puede ser monitoreada, con asignaciones financieras y responsabilidades institucionales.

En toda la cadena que va desde los planes estratégicos hasta los planes operativos, las universidades desarrollan proyectos. En el mayor número de casos, las universidades son muy activas en la postulación de proyectos con financiamiento externo para avanzar en sus planes, políticas y planes de acción.

6.2 Alineamiento institucional de las políticas de género y la gestión estratégica

Este relacionamiento sistémico fue observado en el examen de las dos políticas analizadas en este estudio. Las políticas de género son coherentes con los planes estratégicos institucionales. Una entrevistada describe ese alineamiento en los siguientes términos:

“En términos instrumentales, de instrumentos de planificación, diría que, si bien la política es posterior (...). Si yo lo pienso en relación con los instrumentos universitarios, la política está bien acoplada con los instrumentos de planificación. ¿Por qué razón? Porque el plan de desarrollo institucional de la universidad tiene un capítulo, una estrategia, dedicada a los temas de equidad e igualdad de género. Y las líneas que define el (plan), como digo, como en un horizonte más largo, son líneas que en general se corresponden con las líneas de la política. Y las líneas del sello, que es el plan, se corresponden también con las líneas de la política. Entonces, en términos, como dijera yo, en términos, como digo, de formulación, de instrumento, creo que hay alineamiento” (EG19).

En la mayoría de los casos analizados los planes estratégicos consideran la propia política o componentes de ella entre sus estrategias u objetivos declarados.

Por ejemplo, en la Universidad de Chile, la igualdad de género aparece explícitamente como una estrategia específica del Plan elaborado el año 2017, previo al establecimiento formal de la política de género y considera 6 objetivos específicos que cubren el alcance de la política. Entre los objetivos se destacan: garantizar la igualdad de remuneraciones entre hombres y mujeres, por funciones similares y de igual valor, y avanzar en gestión institucional con perspectiva de género; garantizar la equidad en la composición de los comités académicos, espacios de representación, dirección y acceso a jerarquías; incorporar la perspectiva de género en la docencia, generación de conocimiento y extensión universitaria; erradicar el acoso sexual y la violencia de género en el contexto universitario; garantizar la igualdad de oportunidades de hombres y mujeres con responsabilidades familiares y de cuidado; el fortalecimiento de la Dirección de Igualdad de Género (Universidad de Chile, 2017). Los objetivos contienen indicadores y fórmulas de cálculo para medir el cumplimiento de los objetivos.

En otra universidad, la Universidad de Concepción, el género también constituye un lineamiento estratégico. Se describe como la aspiración de conformar una “(c)omunidad comprometida con la inclusión y la equidad de género La Universidad impulsará una cultura institucional que se distinga por la valoración de la diversidad, la eliminación de todo tipo de discriminación y la co-construcción de un espacio igualitario y libre de violencia de género (Universidad de Concepción, 2021).

En la Universidad Austral, entre 17 objetivos estratégicos, se incluye uno dirigido a “reforzar la cohesión y la diversidad de la comunidad universitaria, analizando la participación de la comunidad universitaria contempladas en los estatutos y reglamentos, modernizando la gestión del talento humano, fortaleciendo la convivencia, la comunicación interna y el clima laboral y mejorando las estructuras de soporte institucional en temas de equidad de género, diversidad e inclusión” (Universidad Austral de Chile, 2020).

La misma Universidad incluye un lineamiento estratégico, en un nivel más operativo que el objetivo, asociado a mejorar las estructuras de soporte institucional

para la adecuada gestión en temas de equidad de género, diversidad e inclusión; un indicador establecido es “Políticas y reglamentos de género, diversidad e inclusión en todos sus ámbitos” (Universidad Austral de Chile, 2020).

En otra Universidad, el objetivo asociado a la política es “consolidar las políticas, prácticas y acciones institucionales destinadas a promover la igualdad de género en todos sus ámbitos”, y los indicadores de cumplimiento del objetivo expresan: “la implementación progresiva de la política de igualdad de género a través del plan de igualdad” y “la obtención y mantención del Sello Igualdad de género PNUD para la UFRO” (Universidad de la Frontera, 2022).

La Universidad Alberto Hurtado se propone como objetivo estratégico “(c)onsolidar políticas y mecanismos que promuevan la justicia, equidad de género y convivencia universitaria”; otros tres objetivos específicos declarados en el Plan, los que son: i. fortalecer la convivencia inter-estamental y consecuente cuidado de las personas que integran la comunidad universitaria; ii. promover la participación efectiva en los distintos estamentos y niveles organizacionales, generando los ajustes institucionales pertinentes; y iii. transversalizar la perspectiva de género en el quehacer y la estructura organizacional de la Universidad, mediante la implementación de la política integral de género, diversidad y equidad (Universidad Alberto Hurtado, 2022). En esta Universidad también se incluye un proyecto estratégico relacionado con la implementación de la política de género. El proyecto contiene: actividades, metas, hitos y financiamiento,

Otra institución que expresa explícitamente líneas acción de su política de género en su Plan es la Universidad Diego Portales. Esta institución se propone: “(c)onsolidar y extender la política de inclusión y de igualdad de género en la comunidad académica y estudiantil. Ese objetivo estratégico se operacionaliza a través de dos resultados esperables: i. consolidar la política de inclusión integral y transversal que considere aspectos como la discapacidad, igualdad de género y diversidad sexual, pertenencia a etnias, y ii. incorporar progresivamente en el sistema de seguimiento UDP, indicadores sobre discapacidad, etnia, trabajo y género (Universidad Diego Portales, 2022).

En otros casos los planes estratégicos de las universidades, diseñados con antelación al período 2020-2022, donde las políticas de género fueron impulsadas y decretadas, no cuentan con objetivos o estrategias relacionadas directamente con las políticas de género, pero si incluyen proyectos relacionados con equidad de género. Por ejemplo, la Universidad de Los Lagos, posee cartera de 29 proyectos estratégicos. Uno de ellos, un proyecto de Género, dirigido a: “avanzar más decididamente en una política y gestión que promueva la igualdad de género”. Las principales áreas de trabajo del proyecto son: “la erradicación del acoso sexual y la violencia de género; la aceptación del nombre social de cualquier persona transgénero; la incorporación del enfoque de género en la renovación curricular; la formación de docentes en igualdad y equidad de género; la ampliación de competencias institucionales a través de la especialización internacional de directivos, profesionales y docentes; y el fortalecimiento de la provisión y gestión de la información que incorpore indicadores de género para la toma de decisiones”. Todas estas materias luego constituirían las áreas de trabajo de la política de género de esa institución (Universidad de Los Lagos, 2018).

Con todo, la mayoría de las universidades contienen en sus planes estratégicos menciones explícitas a sus políticas o bien contienen aspectos cubiertos por ellas. Sólo en un caso observado, no se encontró una relación formal entre los planes estratégicos y las políticas de género.

Las universidades han utilizado instrumentos financieros provistos por el Estado para fortalecer sus políticas. Estos mecanismos de apoyo financiero están sustentados en la lógica de financiamiento competitivo prevalente en Chile desde la década de los 80s. El esquema de financiamiento deriva de los paradigmas de New Managerialism (NM) o *New Public Management* (NPM). Esta lógica de financiamiento universitario se realiza vía proyectos que comprometen objetivos y actividades específicas.

Las universidades han buscado financiamiento externo, principalmente proporcionado por agencias estatales para financiar la formulación o implementación de políticas de género. Un entrevistada sostiene que: “Nosotros

alcanzamos a hacer un proyecto que se postuló a Mineduc y ganó que fue para la prevención, porque no teníamos financiamiento para ello. Un proyecto bastante interesante, para desarrollar un modelo (preventivo contra el acoso, violencia o discriminación de género) porque la ley lo exige” (EG6). Lo mismo ocurrió con la ventana de oportunidad abierta por la Agencia Nacional de Investigación y Desarrollo (ANID) que impulsó una línea de financiamiento para que las universidades enfrentaran las brechas de género en investigación y desarrollo a través de los proyectos INES Género (Ver Capítulo 5), donde una treintena de universidades, consiguieron financiamiento para materializar el área de investigación dentro de política de igualdad de género.

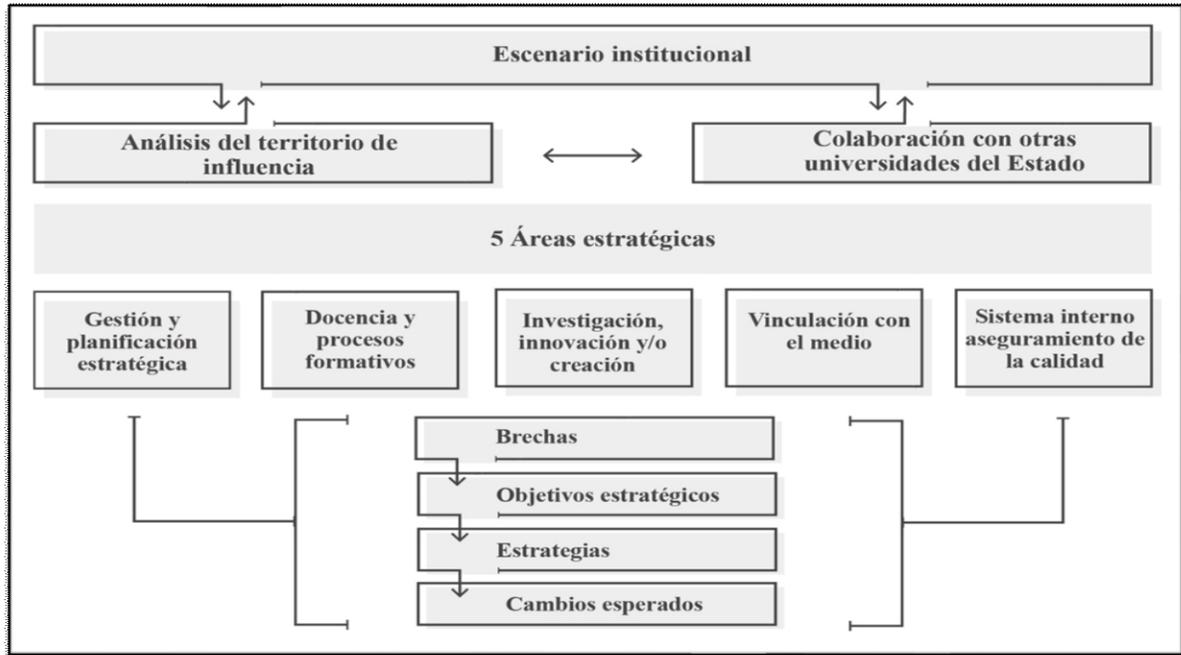
El alineamiento estratégico entre los planes estratégicos y las políticas pueden apreciarse con timidez en las universidades estatales. En el año 2018 el Ministerio de Educación convino con el Banco Mundial un crédito por 300 millones de dólares. El convenio tiene por objetivo “mejorar la calidad y equidad en las universidades estatales y fortalecer sus capacidades institucionales para abordar los desafíos de desarrollo nacional y regional”. Para ello, el Ministerio condicionó las transferencias de los recursos a las universidades a través proyectos articulados a través de un instrumento de planes estratégicos elaborados por las Universidades con un horizonte de diez años: el Plan de Fortalecimiento de las Universidades del Estado (PFUE). Este instrumento fue elaborado por las 18 universidades del Estado en Chile el año 2018 y ajustado el año 2021.

La promulgación en el 2018 de la Ley 21.094 sobre universidades estatales señala que las universidades del Estado deben cumplir con “las funciones de docencia, investigación, creación artística, innovación, extensión, vinculación con el medio y el territorio, con la finalidad de contribuir al fortalecimiento de la democracia, al desarrollo sustentable e integral del país y al progreso de la sociedad en las diversas áreas del conocimiento y dominios de la cultura.” Aunque ninguna de estas funciones era ajena al quehacer de las universidades del Estado, la nueva Ley demanda de cada función un sello que distinga las contribuciones que las universidades estatales hagan al país y sus territorios (Cellis et al, 2021). La nueva

Ley encontró a las 18 universidades estatales en distintos niveles de desarrollo. Por ejemplo, en este conjunto conviven universidades con más de un siglo de existencia, como la Universidad de Chile (1842) y la Universidad de Santiago (1849), con instituciones nuevas, como la Universidad de O'Higgins (2015) y la Universidad de Aysén (2015). El instrumento de PFUE fue bien recibido por las universidades estatales, quienes vieron en el planeamiento de largo plazo y las oportunidades de nuevos recursos para su desarrollo, una oportunidad para financiar proyectos e iniciativas.

El instrumento consiste en un Plan a diez años que contiene elementos propios de los procesos de planeamiento (Figura 7) estructurado en cinco áreas de gestión: gestión y planificación estratégica, docencia y procesos formativos, investigación innovación y creación, vinculación con el medio y sistema interno de aseguramiento de la calidad. Con este marco de acción, convenido con el Ministerio de Educación, las universidades estatales obtendrían financiamiento anual para proyectos de desarrollo.

Figura 7: Estructura de los Planes de fortalecimiento de universidades del Estado



Fuente: elaboración propia

Los PFUE han permitido alinear la gestión estratégica, las políticas y el sistema de aseguramiento de la calidad. En todos los casos de universidades estatales analizadas describieron los avances en igualdad de género en sus instituciones como parte del escenario institucional que contextualiza al PFUE. En 3 de las 4 universidades estatales analizadas el PFUE permitió alinear la emergencia y/o implementación de políticas de género y el planeamiento estratégico. Otra área en la que destaca un alto nivel relacionamiento entre las políticas de género y un área de gestión prevista en los PFUE es investigación con perspectiva de género: todas las universidades analizadas comprometieron acciones para reducir las brechas de género en investigación (Tabla 13).

Tabla 13: Planes de Fortalecimiento de las Universidades del Estado. Áreas estratégicas y su relación con políticas de género

Institución	Escenario institucional /antecedentes	Áreas estratégicas				Calidad
		Gestión y Planificación Estratégica	Docencia y procesos formativos	Investigación, innovación y creación	Vinculación con el medio	
Universidad de Chile	X	X	X	X	X	
Universidad de Los Lagos	X	X		X		
Universidad de la Frontera	X	X		X		
Universidad Arturo Prat	X		X	X		

Fuente: elaboración propia

La Universidad de Chile, sitúa los avances en la reducción de las brechas de género, y particularmente su política, como uno de los esfuerzos que la institución impulsará con el PFUE:

“Mirando hacia el futuro, esto ha dado cuenta de la necesidad de profundizar en el mejoramiento de la calidad de vida de la comunidad universitaria y de la convivencia al interior de ésta, impulsando la igualdad de género, inclusión y equidad como ejes fundamentales del proyecto institucional de largo plazo. Esto en un diálogo abierto y profundo con los cambios sociales internacionales y nacionales que se viven (Universidad de Chile, 2021). Esta institución identifica en el PFUE aspectos presentes en la política de género en tres áreas de gestión: i. gestión y planificación estratégica, ii. docencia y procesos formativos: pre y posgrado, y iii. investigación, innovación y/o creación.

Es interesante relevar cómo se articulan las estrategias y los cambios esperados identificados en materia de género para el área de investigación, innovación y/o creación. La universidad expresa como estrategia:

“(p)romover la perspectiva género y su transversalización en las actividades de generación, transmisión y difusión del conocimiento. Los cambios esperados de esa estrategia serían: el fortalecimiento de la equidad de género en investigación, innovación y creación artística de la Universidad de Chile, el aumento en el número de investigaciones que

utilizan la perspectiva de género en su diseño y elaboración, y la consolidación de un equipo académico-profesional permanente que apoye el enfoque de género en investigación, innovación y creación, en coordinación con las políticas institucionales (Universidad de Chile, 2021).

La Universidad de Los Lagos, también considera explícitamente la política de igualdad de género entre los aspectos para ser abordados por el PFUE. En una de las áreas estratégicas (gestión y planificación estratégica) señala que:

“La Universidad cuenta con una política de igualdad de género, y exhibe avances en la regulación de conductas de acoso sexual y el desarrollo programas de formación para la igualdad de género. Sin embargo, estos avances son incipientes, y deben consolidarse para transformar a la Universidad con una cultura organizacional más igualitaria” (Universidad de Los Lagos, 2021).

Entre las estrategias de esa área se propone: “Transmitir una cultura organizacional que considere la igualdad de género como un valor central”, y como cambios esperados “Una cultura organizacional más igualitaria en la universidad a través de: 1) la política de igualdad de género instalada, 2) la regulación de conductas de acoso sexual con resultados, y 3) programas de formación para la igualdad de género (Universidad de Los Lagos, 2021). La universidad también considera avanzar en materias indicadas por la política de género institucional en el área de investigación, innovación y creación de conocimiento. En esta área la institución se propone como estrategia “la contratación de nuevos doctores con perfil de investigador, incorporando un enfoque de género en algunas áreas”.

La misma relación explícita entre el PFUE y la política de género se encuentra en la Universidad de la Frontera. La universidad se propone en el área de gestión y planificación estratégica como una de sus estrategias “(c)onsolidar una cultura de equidad de género basada en el reconocimiento y respeto en los distintos estamentos y ámbitos universitarios”. El resultado esperado de esta estrategia sería “(c)ontar con una Política Institucional de Género instalada y asumida por la

institución en los distintos ámbitos del quehacer universitario (Universidad de la Frontera, 2021). En esta universidad sólo se consigna la inclusión de perspectiva de género en el área de Investigación, Innovación y creación como brecha a superar.

Por último, la Universidad Arturo Prat considera materias de género, pero no establece una relación explícita con su política de igualdad de género. La Institución destaca en los antecedentes institucionales la necesidad de avanzar en materia de inclusión e igualdad de género, pero incluye aspectos específicos de su política en una estrategia más bien general del área de docencia y procesos formativos, indicando como línea de acción: “(d)esarrollar y fortalecer competencias tecnológicas y pedagógicas en el cuerpo académico, que permitan abordar los desafíos y exigencias de un proceso formativo que atiende a la formación ciudadana en contextos de diversidad cultural con enfoque de género” (Universidad Arturo Prat, 2021.) La universidad también incluye perspectivas de género en el área de investigación, innovación y creación. Allí la universidad se propone una estrategia que iguale el acceso al cuerpo académico al “(r)eforzar el cuerpo académico mediante la contratación y/o continuidad de académicos con grado de doctor con productividad demostrada considerando criterios de equidad de género e inclusión en las bases de los llamados a concurso (Universidad Arturo Prat, 2021).

La articulación entre las políticas y los procesos de gestión estratégica también se expresa en el nivel orgánico. Para el seguimiento de las políticas una relación natural encontrada en las universidades analizadas se da entre las direcciones de planeamiento y/o las direcciones de aseguramiento de la calidad. Una de las entrevistadas describe esta relación de la siguiente manera:

“Ahora, respecto de la política específicamente, yo te diría que la repartición que está a cargo es la Dirección de Desarrollo Estratégico. En la Dirección de Desarrollo Estratégico que hace seguimiento al Plan Estratégico, lo que hace es ver y lo que hicimos fue incorporar específicamente uno de los objetivos estratégicos de la universidad la perspectiva de género o la disminución de las brechas. Entonces desde

la Dirección de Desarrollo Estratégico lo que se hace es hacer seguimiento respecto de este objetivo estratégico” EG13).

Otra entrevistada describe la articulación en un espacio donde se sitúan el planeamiento y los sistemas de aseguramiento de la calidad, espacio donde se encuentran el seguimiento y la evaluación de las políticas:

“Sí, evidentemente nosotros, bueno, la Universidad Católica de Temuco cuenta con un sistema de interno aseguramiento de la calidad, se llama así, se llama SIAC, que es un sistema que es resguardado a nivel institucional y que vela básicamente por todos los estándares de calidad a nivel universitario. Y es lo que nos asegura a nosotros que no estamos improvisando, sino que estamos actuando en función de acciones planificadas, reguladas, monitoreadas, actualizadas, etc. Y las políticas, por supuesto, también caben dentro de ese espacio. Entonces, se establecen planificaciones a mediano y a largo plazo que, en última instancia, deberían reflejar los objetivos que la política ya incluye. De tal manera que existe o debería existir una armonización. Existe, derechamente, existe una armonización entre lo que la política propone y las acciones que la universidad se traza en materia de investigación, innovación y creación a mediano y a largo plazo” (E18).

6.3 Alineamiento institucional de las políticas de investigación y la gestión estratégica

En el caso de las políticas de investigación, las universidades también se articulan con el sistema de planeamiento estratégico. Las políticas están relacionadas con los planes de desarrollo estratégico de un modo mucho más directo. Todas las universidades poseen un área de gestión estratégica referida a la investigación. Esta articulación es mucho más directa y se explica por la tradición investigativa de las universidades chilenas. Un entrevistado describe el relacionamiento de la política de investigación con el PEDI de la siguiente forma:

“Nosotros, a ver, nosotros tenemos todo lo que es Plan Estratégico de Desarrollo, lo ve la Dirección de Análisis y Desarrollo Institucional, que es una dirección que depende de rectoría (...). Entonces, esa Dirección de Análisis y Desarrollo Institucional es la que lleva todo lo que tiene que ver con el Plan Estratégico de Desarrollo Institucional (...). Está el Plan Estratégico de Desarrollo Institucional, está el decreto de acreditación anterior, que se suma, ¿no es cierto? Están las políticas, están los planes que tenemos asociados a las políticas, y todo eso se enmarca en este Plan Estratégico, que tiene una bajada con cuadros de mando y etcétera. Y quien lleva eso es la dirección de análisis y desarrollo institucional. O sea, ellos son los encargados, de alguna manera, de ordenar todos los instrumentos asociados a desarrollo estratégico institucional y que ojalá llevarlo tributando, por así decirlo, en forma armónica a cada uno de ellos y que no se nos dispare nada” (E15).

El nivel de desagregación de objetivos en metas e indicadores en el área de investigación, presente en todas las universidades analizadas, permite observar la mayor madurez y coherencia de las políticas de investigación respecto de los sistemas de planeamiento estratégico institucionales.

Por ejemplo, la Universidad Arturo Prat se propone como un tema estratégico el desarrollo de los ejes productivos través de la investigación, desarrollo, innovación y emprendimiento. Para ello se propone: aumentar la productividad científica institucional, promover la transferencia tecnológica, la sustentabilidad social - ambiental y la economía circular, incentivar la innovación y emprendimiento en el entorno productivo y sociocultura, e impulsar el desarrollo de asesorías de acuerdo con las características y potencialidades de las unidades académicas o administrativas (Universidad Arturo Prat, 2020). Nótese que, en el caso del aumento de la productividad científica, esta institución describe el sentido que este propósito para el sistema de acreditación institucional: “Avanzar hacia la complejidad exige de un mayor desarrollo de la productividad científica, aumento en las publicaciones indexadas en determinados portales de información, como la adjudicación de

proyectos asociados al conocimiento científico y tecnológico, lo cual, toma como base de análisis el período de entre 5 y 7 años, según los organismos acreditadores de las instituciones de educación superior (Universidad Arturo Prat, 2020).

Otra Universidad, la Universidad de la Frontera, se propone un eje estratégico para la investigación, creación y la innovación, y como objetivos estratégicos: incrementar sostenidamente el desarrollo de la investigación y la innovación, implementar un ecosistema de innovación y emprendimiento en la Universidad, fortalecer la divulgación y la transferencia de la investigación aportando al avance local y global, desarrollar e implementar el área de creación de la universidad (Universidad de la Frontera, 2022). Aquí, el objetivo de elevar la producción científica posee un objetivo operativo (Figura 8) y un robusto sistema de medición de metas a través de indicadores, identificándose en cada uno de ellos si en nivel de indicador es Estratégico Operativo (EO) o bien sólo operativo (O).

Figura 8: Nivel operativo de sistema de planeamiento estratégico: Universidad de la Frontera, 2020

Objetivo Operativo 5.1.1. Fortalecer la calidad y visibilidad de la investigación en la UFRO, promoviendo la colaboración internacional, la obtención de financiamiento interno y externo y la productividad académica.				
Indicador	Nivel Indicador	Línea Base 2022	Meta 2024	Meta 2025
5.1.1.1. Tasa de publicaciones WoS por JCE	EO	1,2	Mayor o igual a 1,2	Mayor o igual a 1,2
5.1.1.2. Tasa de publicaciones con colaboración internacional.	EO	67%	67%	67%
5.1.1.3. Total de proyectos de investigación con financiamiento externo en ejecución.	EO	150	160	160
5.1.1.4. Total de proyectos de investigación con financiamiento interno en ejecución.	EO	55	60	60
5.1.1.5. Porcentaje de liderazgo WoS (primer autor o autor de correspondencia).	O	48%	50%	52%
5.1.1.6. Porcentaje de publicaciones WoS en Q1.	O	43%	45%	48%
5.1.1.7. Número de mujeres autoras con afiliación UFRO en publicaciones WoST	EO	261	3% más	7%

Fuente. Universidad de la Frontera, 2022.

La Universidad Diego Portales, por otra parte, también contiene un eje estratégico dedicado a la investigación. Su descripción refleja el alto premio que las instituciones otorgan al componente de investigación:

“La Universidad ha logrado niveles intermedios de productividad científica a nivel latinoamericano –sobre 300 publicaciones *Web of Science* (WoS) anuales, logrando convertirse en una universidad con investigación según diferentes parámetros de medición externos (CNA, Clasificación El Mercurio, Ranking QS, Informe Iberoamericano, entre otros) alcanzado posiciones destacadas a nivel nacional (entre las primeras trece) y de liderazgo entre las universidades privadas (entre las primeras tres). Las facultades muestran diferentes niveles de desarrollo y desempeño en las diferentes áreas de investigación –disciplinaria, aplicada, libros– de acuerdo con su antigüedad y madurez académica, así como la naturaleza de las disciplinas que cultivan. Dada la complejidad alcanzada en el área es necesario fortalecer la estructura y capacidades de gestión académica a nivel de la administración central y de facultades (Universidad Diego Portales, 2017).

Tal como se observó en el ejemplo institucional anterior, la Universidad se propone metas específicas para el área (Figura 9), donde destacan los resultados esperados para cada objetivo y las fuentes de financiamiento previstas.

Figura 9: Sistema de planeamiento del área de investigación, Universidad Diego Portales 2017

3.2.3.3. PRINCIPALES ACCIONES, RESULTADOS ESPERADOS Y PRESUPUESTO POR SUBÁREAS DE INVESTIGACIÓN			
SUBÁREAS DE INVESTIGACIÓN	PRINCIPALES ACCIONES	RESULTADOS ESPERADOS AL 2021	PRESUPUESTO
INVESTIGACIÓN DISCIPLINARIA	▶ Mantener niveles de productividad científica en niveles intermedios –WoS, Scielo, Fondecyt ejecución– según parámetros nacionales e iberoamericanos, aumentando el impacto de publicaciones.	Meta Incremental –Mantener 300 o más publicaciones WoS anuales. –Aumentar el número y porcentaje de publicaciones WoS en Q1 de factor de impacto. –Mantener y/o Aumentar número de Fondecyt en ejecución.	▶ Presupuesto de continuidad 2016 proyectado (monto total de incentivos indexado al 1% de los ingresos de la UDP) + fondos públicos Conicyt y otros.
INVESTIGACIÓN APLICADA/ESFERA PÚBLICA	▶ Continuidad en el desarrollo de proyectos y publicaciones de investigación aplicados, orientados a la esfera pública y/o asociados a temas de interés nacional, además de incorpora más significativamente venta de consultoría y de servicios.	Meta Incremental –Mantener/aumentar proyectos con impacto público e interés nacional. –Aumentar proyectos de venta de consultoría y servicios externos. –Aumentar publicación de libros y capítulos de libros de académicos.	▶ Presupuesto de continuidad 2016 proyectado + aumento de presupuesto para nuevos proyectos (contra evaluación de sustentabilidad de proyectos).
PROGRAMAS / CENTROS /PROYECTOS ASOCIATIVOS INTERINSTITUCIONALES	▶ Aumento de proyectos asociativos entre facultades, proyectos interinstitucionales de investigación a través de centros, núcleos y proyectos nacionales e internacionales (Anillos, Fondap, Milenios, Fondof y otros internacionales).	Meta Incremental –Aumento de proyectos asociativos y/o entre facultades, proyectos interinstitucionales –nacionales e internacionales– con financiamiento externo público y/o privado y nacional/extranjero. Meta Incremental –Aumentar y mejorar –en coordinación con los objetivos de las Facultades– la apertura y desarrollo de nuevos centros o programas de investigación.	▶ Presupuesto de continuidad 2016 proyectado (monto total de incentivos indexado al 1% de los ingresos de la UDP) + fondos públicos nacionales/ Internacionales.

2017-2021

Fuente: Universidad Diego Portales, 2017

En el caso de la Universidad de Chile, la investigación constituye una estrategia general de la institución, cuyo propósito es el desarrollo de la investigación, creación y producción artística e innovación al más alto nivel, articuladas con los problemas estratégicos y necesidades del país (Figura 10). Como se aprecia tiene un alcance nacional. En el caso de esta universidad, se releva la creación, como expresión distintiva de las artes y las humanidades, -en el planeamiento estratégico, una dimensión que ha ido incorporándose crecientemente en todas las políticas de investigación de las universidades (Capítulo 5)

Figura 10: Sistema de planeamiento, Universidad de Chile 2017

Objetivo	Tópico	Indicador	Fórmula	Niveles de Desagregación
Objetivo 4: Valorar y potenciar la creación y producción artística e investigación en artes.	Financiamiento	Presupuesto destinado a la creación y producción artística e investigación en artes realizada por académicos.	Monto (\$) del presupuesto destinado a la creación y producción artística e investigación en artes realizada por académicos	- Tipo de financiamiento (creación artística, investigación en artes). - Unidades académicas.
	Producción	Número de actividades de creación y producción artística e investigación en artes desarrollada por académicos.	N° de actividades de creación y producción artística e investigación en artes desarrollada por académicos.	- Unidades académicas.
	Calificación académica	Incorporación efectiva de las actividades de creación y producción artística en las pautas de evaluación y calificación académicas centrales y locales.	Porcentaje de pautas con incorporación de las actividades de creación y producción artística en la evaluación y calificación académica centrales y locales.	- Central / Unidades académicas.
	Infraestructura	Infraestructura colaborativa destinada para la utilización del proceso de creación y producción artística.	Mts ² de infraestructura colaborativa destinada para la utilización del proceso de creación y producción artística.	- Unidades académicas.
	Institucionalidad	Creación de una instancia de coordinación en torno al desarrollo de las artes en la Universidad.	Creación de la instancia.	

Fuente: Universidad de Chile, 2017

Al igual que se hizo para las políticas de género, es posible apreciar el grado de articulación de las políticas de investigación, innovación y creación con los procesos estratégicos de las universidades estatales. El fuerte compromiso con la investigación de las cuatro universidades estatales analizadas aquí es generalizable al conjunto de universidades del Estado. Cellis et al. (2021) en un informe evaluativo de los PFUE, señalan que uno de los resultados transversales que sobresalen es la decisión de las universidades dirigida a consolidar al conjunto de instituciones como universidades complejas orientadas a la investigación. Así, los cambios expresados en PFUE aspiran a mover a las instituciones hacia el ideal global de universidad de investigación. Para la gran mayoría de las universidades estatales esto representa una transformación, significa cambios organizacionales profundos, nuevos modos de gestión, mejor infraestructura, y sobre todo un nuevo perfil de académico investigador, los que requieren una importante cantidad de recursos. Esta transformación es posible, pero dada las limitaciones de

financiamiento (de la investigación y de una estabilización de la matrícula), supone la instalación de un sistema de estrecha colaboración para evitar un sistema que se canibalice o compita consigo mismo, como ha sido en gran parte del contexto de estas universidades desde 1981 (Cellis et al, 2021).

En los cuatro casos estudiados, las universidades del Estado desarrollaron PEUE coherentes con sus políticas de investigación y relevaron el desarrollo de la investigación, innovación y creación como un foco central de su desarrollo. Los principales ámbitos de acción, expresados en objetivos estratégicos en este instrumento de planeamiento de las universidades estatales son: el aumento de la producción científica, desarrollo de nuevas áreas o disciplinas de investigación y pertinencia regional o territorial. Algunas universidades identificaron además otras áreas de desarrollo en la investigación tales como la Innovación y emprendimiento, y la interdisciplina y transdisciplina (Tabla 14).

Tabla 14: Planes de Fortalecimiento de las Universidades del Estado. Áreas estratégicas y su relación con políticas de investigación

Institución	Orientaciones estrategias dentro del área de investigación, innovación y creación				
	Aumento producción científica	Desarrollo de nuevas áreas de producción de conocimiento	Pertinencia regional / territorial	Innovación / emprendimiento	Interdisciplina y transdisciplina
Universidad de Chile		X		X	X
Universidad de Los Lagos	X	X	X		
Universidad de la Frontera	X	X	X		
Universidad Arturo Prat	X	X	X	X	

Fuente: elaboración propia

La Universidad de Los Lagos, por ejemplo, identificó tres brechas en el área de investigación. La primera, expresa que la Universidad posee niveles de producción científica y desarrollo tecnológico, moderados, dado su actual nivel de desarrollo institucional. Por ello: “La universidad aspira a elevar el número, calidad y liderazgo de su producción científica (Universidad de Los Lagos, 2021). Una segunda brecha está relacionada directamente con su política de investigación: “La Universidad posee una renovada política de investigación y mecanismos que

orientan la investigación hacia la pertinencia territorial (regional) del trabajo científico y tecnológico. Es decir, estas políticas y mecanismos se encuentran en una fase de reciente implementación. La universidad aspira a consolidar ese proceso y alcanzar un mayor alcance regional en sus publicaciones científicas y proyectos de innovación y transferencia” (Universidad de Los Lagos, 2021). La tercera brecha también constituye un ámbito relacionado con su política y sugiere que la institución posee una alta atomización en el desarrollo de sus capacidades científicas en sus áreas temáticas. Existen un grupo de áreas temáticas que concentran la mayor producción de artículos científicos. Para resolver esta brecha: “La universidad aspira a aumentar el número de áreas temáticas con capacidades científicas comprobables” (Universidad de Los Lagos, 2021).

La Universidad Arturo Prat, identifica brechas similares a las expuestas por la Universidad de Los Lagos. Entre las brechas identificadas se encuentran: la baja productividad científica y baja atracción y retención de talentos en el estamento académico, la falta de posicionamiento y vinculación con el entorno regional para ser un aporte al desarrollo local y promover la sustentabilidad social - ambiental y la economía circular, y la falta de posicionamiento de la institución en innovación y el emprendimiento para transformar a la universidad en un actor clave (Universidad Arturo Prat, 2021).

La Universidad de la Frontera identificó las siguientes brechas en materia de investigación, innovación y creación: la actualización de estrategias de difusión y socialización de los resultados de investigación a la comunidad, devolviendo el aporte en la generación de conocimiento científico y tecnológico; incremento de la actividad científica y tecnológica de la universidad en sus diversas áreas de desarrollo; considerando además género, inclusión y territorio; la necesidad de promover la articulación de la investigación y el proceso formativo; la necesidad de potenciar equipos de trabajo asociativos e interdisciplinarios dentro de la Universidad, así como con otras instituciones de educación superior; la incipiente cooperación en ámbitos de desarrollo científico y transferencia tecnológica entre la universidad y el entorno público-privado para dar respuesta a la demanda del

entorno y actividades ligadas a emprendimiento de base tecnológica, y la necesidad de impulsar grupos de alta productividad al interior de la institución, propiciando además grupos con áreas de investigación emergentes (Universidad de la Frontera, 2021).

Finalmente, la Universidad de Chile identifica las siguientes brechas en investigación: existencia de asimetrías en la investigación entre unidades académicas y disciplinas, especialmente las referidas a ciencias sociales, humanidades y creación artística; la necesidad de consolidar la innovación y transferencia de conocimiento como una función permanente que se relacione con el resto de las misiones universitarias; la necesidad de incorporar la interdisciplina y transdisciplina en los procesos de investigación y de formación, así como un elemento a ser valorado en la carrera académica; insuficiente incorporación de estudiantes de pregrado a las actividades de investigación que realizan los/as académicos/as, como parte de los programas regulares; la falta de integración de la perspectiva de género como un pilar transversal de la investigación, innovación y creación artística; la necesidad de contar con una política institucional que entregue un marco integral a las diversas acciones en materias de investigación, innovación y creación en conjunto con el resto de las misiones universitarias (Universidad de Chile, 2021)

Es importante observar que, a nivel de estrategias también se observan convergencias en las cuatro universidades públicas analizadas. Los principales mecanismos sugeridos en los PEUE son: el aumento del cuerpo académico con capacidad investigativa, para lo cual se proponen nuevas contrataciones y/o la formación de investigadores jóvenes; mecanismos de incentivo a la investigación; renovación y adquisición de equipamiento científico;

6.4 Planeamiento estratégico, políticas y aseguramiento de la calidad

Las políticas institucionales de género e investigación analizadas reflejan que éstas se ubican en el intersticio entre los sistemas de planeamiento estratégico y de aseguramiento de la calidad. Un ejemplo ilustrativo de este punto es el sistema de planeamiento de la Universidad de Chile, que como ilustra a continuación (Figura

11) se propone entre sus objetivos alinear estratégicamente el quehacer universitario y dos de sus áreas de intervención (tópicos) están relacionados con la alineación estratégica y la evaluación de la calidad institucional. Nótese que se propone como indicador la creación de una instancia que coordine distintos instrumentos de planeamiento, mecanismos y políticas al más alto nivel institucional.

Figura 11: articulación de planes, políticas y mecanismos de aseguramiento de la calidad como desafío institucional, Universidad de Chile, 2017

Objetivo	Tópico	Indicador	Fórmula	Niveles de Desagregación
Objetivo 1: Consolidar el modelo de gobierno de la Universidad, fortaleciendo la coordinación de los Órganos superiores.	Instancias de coordinación	Institucionalización de instancias de coordinación entre órganos superiores y organismos colegiados (CCI, Comisión de presupuesto, entre otros).	Existencia de instancias institucionalizadas.	
	Seguimiento del funcionamiento de la estructura del Gobierno Universitario.	Realización de un balance de la estructura de gobierno de la Universidad, incluyendo a sus órganos superiores y organismos colegiados.	Informe de balance.	
Objetivo 2: Alinear estratégicamente el quehacer universitario.	Alineación estratégica	Contribución de las Unidades Académicas en el cumplimiento de los objetivos del Plan de Desarrollo Institucional de la Universidad.	Cuenta anual de las unidades académicas en el cumplimiento de los objetivos del Plan de Desarrollo Institucional de la Universidad.	- Unidades académicas.
	Evaluación y aseguramiento de la calidad	Creación de una instancia institucional para la coordinación de los distintos mecanismos y políticas ligados a la autoevaluación y aseguramiento de la calidad, incluyendo el seguimiento del Plan de Desarrollo Institucional, conformado por los distintos organismos interesados (Senado Universitario, Comisión Superior de Autoevaluación y Consejo de Evaluación, entre otros).	Creación de la instancia.	

Fuente: Universidad de Chile, 2017

De la descripción y análisis del relacionamiento de las políticas con otros procesos estratégicos de las universidades se desprenden dos consideraciones. Primero, las universidades han transitado a la elaboración y seguimiento de políticas en el marco de procesos muy institucionalizados de planeamiento estratégico. Efectivamente, las universidades chilenas, tiene una larga tradición de generación de planes de desarrollo institucionales hace más de tres décadas y han descansado en este proceso para acompañar el proceso de políticas institucionales

en todas sus etapas. Una articulación aún más orgánica se observa en los procesos de seguimiento de políticas.

Una segunda consideración es que las universidades chilenas han generado y fortalecido sus sistemas de aseguramiento de la calidad, respuesta institucional a un conjunto de normas obligatorias e incentivos del subsistema de aseguramiento de la calidad de la educación superior en Chile (Discutido en el Capítulo 2). Así, el proceso de aseguramiento interno de la calidad también ha servido como un proceso sobre el que descansa el proceso de políticas institucionales.

Capítulo 7

Discusión y conclusiones

Este capítulo abordará la discusión de los resultados de la investigación en dos niveles. Primero, se discutirá el relacionamiento, en un nivel de mayor abstracción, de los hallazgos con las ideas introducidas en el marco conceptual (Capítulo 1). En segundo lugar, en un nivel más empírico, se discutirán los resultados de la investigación retomando las preguntas directrices de la tesis (Introducción y Capítulo 2)

La investigación ha analizado el proceso de políticas en las universidades chilenas. Para comprender este proceso, tres marcos analíticos han sido utilizados como soportes conceptuales. En un nivel sistémico, la literatura sobre capitalismo académico permitió enmarcar las grandes transformaciones mundiales de la educación terciaria, tales como la comercialización de la educación y la alta competencia global entre instituciones, la privatización de las instituciones, la reducción de apoyos del Estado y la comodificación de los bienes y servicios producidos por el sistema universitario orientadas al mercado. Este marco analítico hace comprensible la influencia de fuerzas globales sobre los sistemas nacionales de educación superior. Todas estas transformaciones globales, emergentes en la década de los 80s en el mundo, se presentan en el sistema de educación superior en Chile.

En un nivel intermedio, de meso análisis, el campo de estudio de las políticas públicas, históricamente desarrollados para comprender la forma en la que las sociedades producen políticas públicas, permitió comprender el conjunto de políticas y normas que regulan el sistema de educación superior y las influencias que ellas ejercen sobre las universidades, así como las respuestas institucionales a estos marcos de acción y regulaciones.

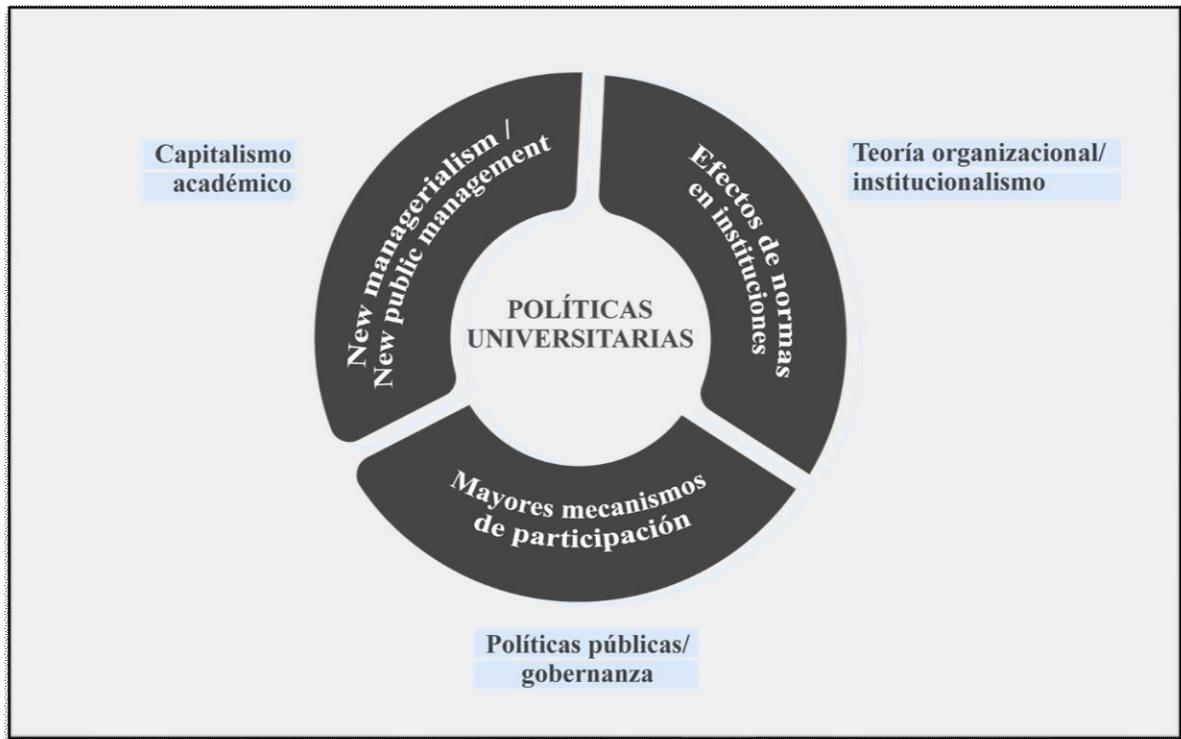
En un nivel institucional, el análisis de la teoría de desarrollo organizacional puso el acento en la capacidad de actoría de las organizaciones universitarias en

la sociedad contemporánea. Bajo esta perspectiva, las universidades pueden ser observadas en ese rol de actor, especialmente si se les examina respecto de las expectativas y roles que la sociedad les confiere. Para la investigación desarrollada en esta tesis, esta perspectiva también enriqueció el análisis de las respuestas institucionales al entorno a través de las políticas universitarias.

En cada uno de estos tres marcos analíticos, se han relevado categorías específicas que permiten un diálogo fructífero de estos marcos interpretativos con los hallazgos de la investigación (Figura 12). El primero de estos diálogos es, desde el enfoque de capitalismo académico, el entendimiento de las políticas universitarias como una tecnología de gerenciamiento específica de NM y NPM. Las universidades chilenas, tempranamente en la región comenzaron a adoptar los principios y mecanismos de una gestión sustentado en principios del NM, entre los cuales destacan el énfasis en la eficiencia y efectividad, la orientación a resultados, la incorporación de indicadores de rendimiento y el enfoque en el cliente. A estas formas de gestión puede añadirse la gestión de las políticas universitarias.

Las políticas universitarias, dispuestas de modo normativo desde el sistema nacional de aseguramiento de la calidad a través de la CNA, tiene una función normalizadora. La tendencia a la homogenización de los alcances de las políticas y su ubicación creciente en el entramado de otros procesos universitarios tales como el planeamiento estratégico y el aseguramiento de la calidad, confirman esta afirmación. Un ejemplo es el contenido uniforme de las políticas de investigación, donde destaca la orientación hacia la comodificación del conocimiento producido por las universidades, valorándose si éste se articula con alianzas empresa-universidad o si genera patentamiento o licenciamiento de productos y servicios para luego ser comercializarlos, así como una desenfrenada competencia por exhibir indicadores estandarizados de producción de conocimiento que otorgan legitimidad y acceso a financiamiento.

Figura 12: Marco analítico y su diálogo con los hallazgos investigativos



Fuente: elaboración propia

Esto no quiere decir que todos los alcances y los contenidos de las políticas calcen con la perspectiva analítica del CA. La emergencia y desarrollo de las políticas de igualdad de género tienen una importante especificidad que hace que este marco interpretativo quede estrecho para comprenderla cabalmente. Si bien una fuente del impulso del surgimiento de las políticas de género fue la transmisión de ideas de políticas de género de otras universidades españolas y latinoamericanas, hecho facilitado en parte por la globalización y el uso de tecnologías de información - fenómenos concomitantes al desarrollo del capitalismo contemporáneo -, un factor fundamental que explica la oportunidad y orientación de las políticas de género es la lucha del movimiento feminista universitario en Chile. El movimiento que significó la protesta estudiantil frente a prácticas de abuso y acoso sexual, estuvo dirigido a terminar con el abuso sexual, visibilizar las brechas de género y expandir los derechos y oportunidades de las mujeres en las universidades. Este hecho ha sido documentado como un factor

decisivo en la gestación de mayor conciencia feminista en las universidades y un impulso decisivo en la elaboración de protocolos y políticas de igualdad de género. Al repertorio de luchas disruptivas del movimiento feminista es necesario agregar una forma de acción política y resistencia: la incidencia de grupos de colectivos feministas o disciplinarios con perspectiva de género que ejercieron influencia en las universidades y sobre la CNA para incorporar en sus criterios normas de protección de abuso, violencia y acoso sexual y acciones de igualdad de género.

Estos hallazgos parecen encontrar un mejor marco interpretativo en los estudios de movimientos sociales, particularmente en los marcos interpretativos de estructura de oportunidades políticas (Tarrow, 1997; McAdam et al, 2003; Tarrow y Tilly, 2007). En esta literatura existe un mecanismo de incidencia de los movimientos sociales que se conoce como el “efecto boomerang”, por el cual algunos movimientos sociales inciden en el campo internacional en organismos multinacionales, para que éstos presionen a los Estados nacionales y provocar efectos sobre los Estados, afectando así la política interna.

Una situación similar ocurriría en la escala nacional si se analiza la influencia de grupos de académicas sobre la CNA para que esta produzca luego modificaciones en normas y conductas en las universidades. Futuras investigaciones podrían profundizar el rol del movimiento feminista del 2018 en la configuración de las estructuras y políticas universitarias destinadas a la igualdad de género.

Un segundo diálogo de los conceptos empleados como fundamentos de la investigación y los hallazgos de la tesis es la alta valoración que las/os entrevistadas/os confieren a los mecanismos de participación amplia de la comunidad universitaria en el proceso de generación o rediseño de políticas. En ambas políticas – de género e investigación – las/os entrevistadas/os expresaron que uno de los aprendizajes en la gestión de las políticas ha sido la necesidad de promover un amplio diálogo en torno a la política. Este aprendizaje es más evidente en las políticas de género, lo que resulta comprensible por el origen contestatario y

de base. De hecho, en algunas universidades el proceso de participación en el diseño y evaluación de políticas está normado con un carácter triestamental.

En el mismo sentido de la participación, debe interpretarse la mayor apertura de las universidades de ampliación de la forma en la que entienden en conocimiento, ensanchando una visión científicista tradicional e incorporando la creación como forma de saber. Este proceso ha requerido diálogo trans e interdisciplinario y mayor tolerancia hacia otras formas de producción de saberes. Este aprendizaje, crecientemente institucionalizado en las universidades, se corresponde con los debates contemporáneos sobre los procesos de políticas que destacan la participación como una fuente muy relevante para la legitimidad, sostenibilidad y mayor efectividad en la implementación de políticas.

Un tercer puente de diálogo entre los conceptos analizados en los marcos interpretativos discutidos en el marco conceptual y los hallazgos de la investigación es la comprensión de las respuestas organizacionales a las instituciones, entendida éstas como las normas, leyes, incentivos, proporcionados por el entorno. La combinación del institucionalismo y el enfoque de desarrollo organizacional proporciona un marco apropiado para analizar cómo las universidades adoptan modelos de gestión influenciados por tendencias externas, al tiempo que responden a las demandas y expectativas de actores clave en su entorno.

Bajo esta lente, las organizaciones, incluidas las universidades, se ajustan a las normas, reglas y expectativas del entorno institucional para obtener legitimidad y recursos. Del mismo modo, es esperable que las universidades internalicen esas normas, lo que lleva a la creación de nuevas prácticas y políticas dentro de sus estructuras organizativas.

Un hallazgo relevante de la investigación en línea con este enfoque es el rol fundamental que jugado por la CNA en el surgimiento de las políticas universitarias. Esto se produjo, primero, generando normas e incentivos para que las universidades posean políticas universitarias en diferentes ámbitos de su gestión (investigación, vinculación con el medio, etc.) en las décadas de los 2000s. Luego, con la promulgación de la Ley 21.091, se le confirió mucho más poder a este

organismo a través del establecimiento de nuevas atribuciones y el establecimiento de criterios y estándares de calidad que norman todas las áreas de gestión acreditables de las universidades.

Bajo el lente proporcionado por el institucionalismo y la teoría organizacional es esperable que las universidades moldeen su gestión en la dirección sugerida por la CNA. Una de esas direcciones es la generación de procesos formales de evaluación de políticas. La investigación encontró que los mecanismos formales de evaluación de políticas sólo se encuentran instalados en algunas universidades. Coincidentemente, se trata de universidades de mayor tamaño y que exhiben altos niveles de acreditación. Sin embargo, dado el comportamiento histórico de la instalación de políticas en las universidades y el reconocimiento que los/as entrevistados/as reconocen respecto de la influencia de las normas de acreditación sobre las organizaciones y el análisis documental realizado, es previsible que las universidades, en la medida que deban enfrentar nuevos procesos de acreditación bajo los nuevos criterios y normas impulsados por la CNA, adopten procesos evaluativos formales.

Sobre el rol decisivo del sistema de aseguramiento de la calidad en la gestión universitaria, y particularmente en el proceso de políticas universitarias, nuevas investigaciones podrían indagar líneas de investigación muy interesantes. Una, sería analizar en profundidad como los sistemas de aseguramiento de la calidad, a través del establecimiento estructuras internas, orientaciones estratégicas (en forma de planes de desarrollo y políticas) han afectado la cultura y el desempeño institucional. Estudios de casos (representativos o múltiples) podrían profundizar en el análisis de los mecanismos por los cuales esta transformación -si ocurrida- fue posible.

Una segunda línea de investigación sería analizar el proceso por el cual la CNA adoptó los nuevos criterios y estándares de calidad. Sería muy interesante conocer si los actores involucrados eran conscientes de la enorme influencia de la Comisión y los marcos ideológicos y/o intereses en juego. Es importante en este punto considerar que parte de las fuerzas que impulsaron al sistema de

aseguramiento de la calidad y de la propia CNA, fueron actores provenientes del mundo progresista, quienes tenían como perspectiva la regulación del mercado privatizado de la educación superior impulsado por la dictadura militar en los 80s, Por lo que las motivaciones, visiones e intereses de los actores relevantes del diseño de los nuevos criterios y estándares no debe ser asumidos a priori.

Esta discusión acerca de los efectos de las regulaciones de la CNA sobre las universidades abre también una interrogante acerca de lo que en teoría organizacional se conoce como isomorfismo coercitivo. El isomorfismo coercitivo en el contexto universitario se refiere a los cambios que las instituciones académicas deben realizar para alinearse con las normas y regulaciones exigidas por entidades externas, como una comisión de acreditación nacional.

Este proceso ocurre cuando las universidades enfrentan presiones legales o reglamentarias que requieren el cumplimiento de estándares específicos para la obtención o mantenimiento de su acreditación (DiMaggio y Powell, 1983). Estas presiones obligan a las universidades a adoptar ciertas prácticas y estructuras administrativas que aseguren la calidad educativa conforme a las expectativas y criterios establecidos por el organismo acreditador. En respuesta a estas demandas, las universidades pueden emprender una serie de acciones orientadas a mejorar sus sistemas de aseguramiento de la calidad. Esto puede incluir la implementación de nuevos procesos de evaluación y seguimiento del desempeño académico, la estandarización de procedimientos para la recolección y análisis de datos sobre resultados educativos, y la elaboración de informes regulares que demuestren el cumplimiento de los estándares (Meyer y Rowan, 1977).

Si bien este proceso puede mejorar la calidad y consistencia de los servicios educativos, también plantea retos, como la posible restricción de la autonomía institucional y el incremento de la carga administrativa. Las universidades deben equilibrar el cumplimiento de estos requisitos con sus propias misiones y valores, asegurando que el enfoque en la calidad no se convierta en un proceso meramente burocrático, sino que realmente contribuya al enriquecimiento del entorno educativo y al desarrollo académico (Salter y Tapper, 2020; Deem, 2003)

En un nivel más empírico, la investigación se planteó cinco preguntas directrices: ¿cuáles son los elementos contextuales que inciden en el diseño de políticas universitarias en Chile?; ¿cómo se relacionan el proceso de diseño de políticas con otros procesos estratégicos institucionales?; ¿cuál es el alcance de las políticas y cuál es la valoración de los responsables directivos universitarios acerca del proceso de políticas?; ¿cuáles son los principales desafíos y barreras que enfrentan las universidades al implementar procesos efectivos de evaluación de políticas?; y ¿Cuál es el nivel de madurez de los procesos de evaluación de políticas universitarias?. En la siguiente sección se analizarán resultados relevantes asociados a estas interrogantes iniciales

Respecto de la primera interrogante, las políticas universitarias en Chile poseen un origen diverso. Las políticas de investigación tuvieron su origen en la necesidad de formalizar la tradición investigativa y las estrategias que universidades de mayor tamaño y complejidad venían sosteniendo desde hace décadas en Chile. El paso de tradición investigativa a la enunciación de políticas fue motivado por los procesos de acreditación institucional que desde fines de los 90s permitieron acreditar el componente de investigación a algunas universidades como un componente voluntario.

En esa primera fase de las acreditaciones institucionales, las universidades debían acreditar obligatoriamente los componentes de gestión institucional y docencia de pregrado, pudiendo voluntariamente acreditar tres componentes adicionales: investigación, formación de postgrado y vinculación con el medio. Por otra parte, para universidades de menor tamaño y complejidad que aspiraban a acreditar el componente investigativo, la formalización de políticas de investigación era una condición necesaria.

El surgimiento de las políticas de igualdad de género tuvo un origen diferente. Un movimiento feminista de gran resonancia que afectó a una gran cantidad de universidades en Chile el año 2018, fue un factor decisivo en la discusión de las regulaciones legislativas procesadas en el sistema político. La clase política respondió a las demandas del movimiento feminista por la eliminación de violencia

y acoso sexual con la tramitación de una Ley que obligó el establecimiento de protocolos, procedimientos y estructuras para conocer y sancionar acoso, violencia y discriminación de género en las universidades. Paralelamente, las universidades respondieron con la generación de políticas de igualdad de género bastante más amplias que las exigencias legales. Finalmente, la CNA, en este ambiente a favor de nuevas regulaciones, también incorporó como criterio para las acreditaciones institucionales la existencia de una gestión institucional que atienda la igualdad de género en su gestión.

Sin perjuicio del reconocimiento de trayectorias diferentes en los orígenes de las políticas universidades estudiadas, el modelamiento de las orientaciones para la generación de políticas que orienten la gestión de la investigación y la igualdad de género encuentra en la CNA un agente catalizador. La incorporación expresa de la necesidad de formalización de políticas en las diferentes áreas de gestión universitaria para acceder a la acreditación institucional explica las orientaciones y los alcances de ambas políticas en las universidades chilenas.

Una segunda interrogante abierta en la investigación se relaciona con la articulación de las políticas con otros procesos institucionales. Las políticas universitarias se encuentran bastante articuladas con dos procesos críticos de la gestión institucional: el planeamiento estratégico y el aseguramiento de la calidad institucional.

Las políticas institucionales son generadas sectorialmente. En el análisis de las dos políticas universitarias realizados en esta investigación, las máximas direcciones (vicerrectorías o direcciones) sectoriales de género e investigación fueron los responsables de la elaboración de las políticas. Luego, a través de un proceso deliberativo los cuerpos colegiados responsables aprobaron las políticas.

En los procesos de seguimiento y evaluación, sin embargo, el centro de gravedad se desplaza a las estructuras a cargo de los procesos de planeamiento estratégico y/o aseguramiento de la calidad. Estas estructuras (vicerrectorías y direcciones generales) tienen un rol preponderante en la gestión del seguimiento y la evaluación de políticas. Los entrevistados responsables de la gestión de políticas

de igualdad de género e investigación, y los responsables de procesos más generales, concuerdan que las estructuras de planeamiento estratégico y aseguramiento de la calidad poseen una visión más sistémica y capacidades instaladas para llevar adelante los procesos de seguimiento y evaluación, en coordinación con las estructuras sectoriales de género e investigación.

Un hallazgo interesante en el caso de las políticas de igualdad de género es la creación en dos universidades de unidades especializadas, que tienen la denominación común de *Observatorios*, una de cuyas funciones es el seguimiento de la políticas y desempeños en materia de igualdad de género en las universidades. Estas estructuras están institucionalizadas y realizan reportes de seguimiento de políticas. Su instalación es aún temprana para conocer su impacto y la replicabilidad en otras universidades.

Otro de los resultados de este estudio es que las universidades han ido complejizando el proceso de políticas. Primero, han construido en torno a la política sistemas de seguimiento a través de la construcción de indicadores de gestión que permitan observar el avance periódico de las políticas. Este sistema se traduce en algunas universidades en planes de acción anuales. Segundo, han utilizado instrumentos de financiamiento externo, principalmente del Ministerio de Educación y la Agencia Nacional de Investigación y Desarrollo, para materializar acciones dirigidas a cumplimiento de objetivos de las políticas

Una línea de investigación futura muy interesante es analizar como la construcción de un nuevo aparato burocrático de poder (gestión estratégica-calidad) en el gobierno de las universidades, ha provocado un cambio en la gobernanza de las instituciones de educación superior. Sería valioso que futuras investigaciones analicen en profundidad el desplazamiento del poder de los académicos hacia una nueva una capa de profesionales a cargo de los procesos de planeamiento y aseguramiento de la calidad, y examinar la percepción de las comunidades académica de esa transformación.

Una tercera interrogante inicial de la investigación fue conocer los alcances de las políticas y a apreciación de directivos universitarias acerca del proceso de

políticas universitarias. Las políticas de género e investigación contienen núcleos de áreas de intervención bastante comunes. En las políticas investigación el aumento de producción científica, el fortalecimiento del capital humano, la articulación con la docencia, la inclusión de perspectiva de género a la investigación y generación de conocimiento y la pertinencia territorial, constituyen el núcleo común de las principales áreas de las políticas en las universidades analizadas. En las políticas de género ese núcleo común está constituido por medidas preventivas y estructuras para procesar el acoso, violencia y discriminación de género, la transversalización de medidas de igualdad de género en docencia, investigación y vinculación con el medio, y la representación de las mujeres en las estructuras de gobierno universitario.

La convergencia de los contenidos de las políticas en las universidades se debe, como ya se ha discutido, a las orientaciones del sistema de aseguramiento de la calidad que condiciona también los alcances de las políticas. También hay que considerar como un factor de convergencia la existencia de espacios de colaboración interinstitucionales, mayoritariamente conocidos como “redes” han permitido la visibilización e intercambio de ideas en torno a las políticas. Las universidades comparten sus avances y existe un alto reconocimiento de ese intercambio de ideas. Esos espacios han permitido el intercambio de ideas y la emulación de estrategias y buenas prácticas, y parecen jugar un importante papel en la socialización de políticas.

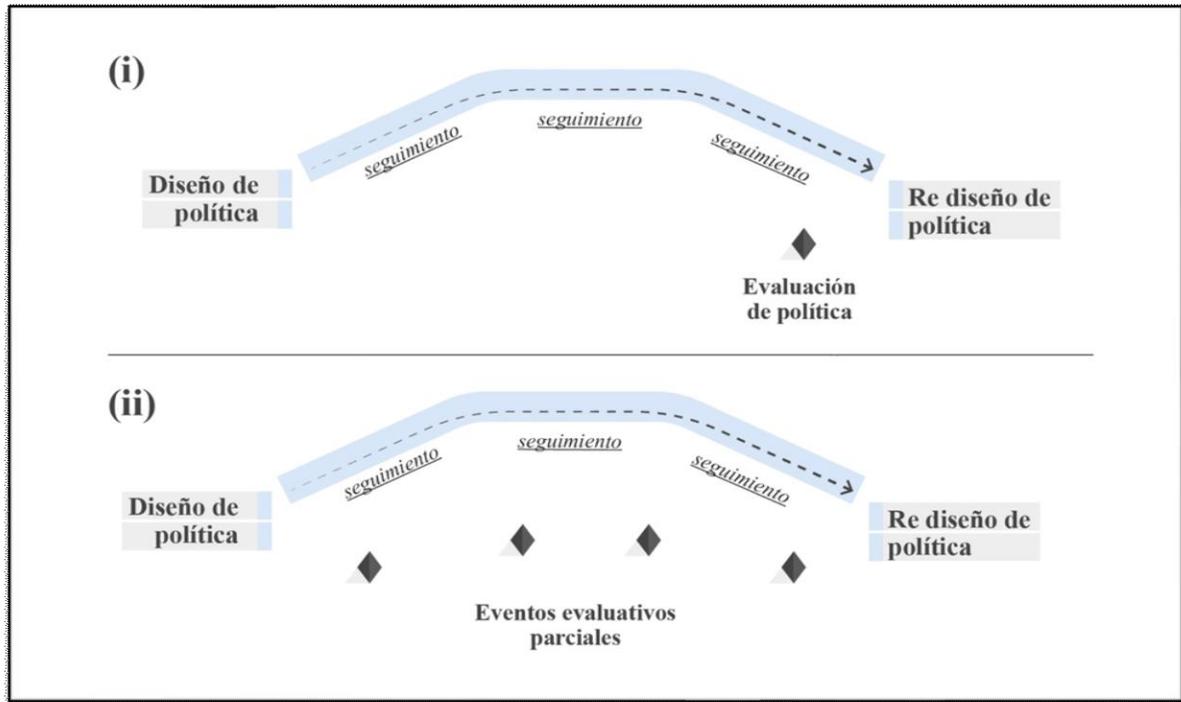
Los resultados dan cuenta que los/as entrevistados/as valoran el proceso de formalización de políticas en tanto en ellas se declaran los propósitos generales, la intención institucional, en materias de género e investigación. Del mismo modo, las entrevistadas responsables de las políticas de género valoran el proceso participativo abierto para la discusión de políticas. Esta valoración se extiende a los procesos previstos de evaluación de políticas que las universidades impulsarán una vez que las políticas alcancen algún grado de implementación (cuatro o cinco años). Las personas entrevistadas también valoran la oportunidad que la política

formalizada genera para el cumplimiento de metas y asignación de recursos para la implementación de políticas.

Finalmente, sobre el estado de madurez del proceso de evaluación de políticas, el estudio encontró mucha heterogeneidad en las universidades. La mayoría de las universidades analizadas posee sistemas de seguimiento, mientras algunas pocas desarrollan prácticas evaluativas. Éstas no constituyen un proceso formal definido (esquema i en la Figura 13) en un tiempo acotado como una etapa distintiva del proceso de políticas. Esto puede ser explicado por factores económicos: la evaluación es un proceso costoso, pero también por la reciente implementación de esta exigencia para las universidades. Es esperable que este proceso se consolide en el tiempo si uno observa las trayectorias de implantación de las tecnologías del sistema de aseguramiento de la calidad en el sistema universitario chileno.

Por ahora, lo que se encuentra en el grupo de universidades analizadas son algunas experiencias evaluativas (esquema ii de la figura 13), que consideran aspectos específicos de las políticas. Sólo en un número muy acotado de universidades los procesos evaluativos se encuentran formalizados, pero aún no existen resultados de esos procesos.

Figura 13: Ciclo efectivo de políticas universitarias



Fuente: elaboración propia

Con todo, la implementación de procesos evaluativos de políticas en las universidades impondrá desafíos importantes para las universidades. Uno de ellos, es la resistencia cultural a las evaluaciones. Puede haber una resistencia cultural o política a evaluar políticas, especialmente si los resultados son negativos o si la evaluación puede llevar a cambios controvertidos.

Una consideración final se refiere a la política de las políticas universitarias. El proceso de políticas abierto en las universidades debe ser analizado desde una perspectiva que entienda a las organizaciones universitarias como organizaciones donde existen estructuras de poder y un complejo entramado de estrategias y políticas para gobernarlas. Las políticas de la organización son criterios, prioridades oficiales, que brindan un marco de referencia a los ejecutivos para sus decisiones. Las políticas expresan en el discurso y la práctica, la racionalidad dominante en la organización. Esa racionalidad dominante parece estar cargada por el conjunto de normas, orientaciones, procedimientos, prácticas organizacionales, derivadas del

subsistema de evaluación-acreditación institucional. Esas tecnologías se traspasan al nivel organizacional para promover un tipo de quehacer académico, establecer determinados propósitos y propiciar relaciones con específicos actores del medio externo, lo que configura un proceso a veces imperceptible de homogenización institucional en el sistema de educación superior.

Esta constatación permite llevar a la luz que los argumentos técnicos -de la racionalidad acreditadora- ocultan los juegos de poder e influencia política que operan en la organización. El punto es que la política y las políticas en las universidades actuales parecen ser el resultado combinado, a lo menos, de este doble proceso de homogenización promovida por el subsistema de evaluación-acreditación y el juego de poder entre diferentes grupos en la organización.

Por otra parte, la instalación en el tiempo de la lógica de los procesos de acreditación también posee un potencial configurativo de las ideologías del quehacer universitario de largo plazo, modificando su cultura. El proceso de condicionamiento institucional al sistema de evaluación – acreditación, como se ha discutido previamente, tiene su origen con la economía política y el sistema neoliberal implantado en las sociedades que con la propia cultura institucional de las universidades tradicionales.

Así, las practicas rutinizadas en el tiempo de la lógica acreditativa podría reconfigurar la propia identidad y culturas organizacionales. En este punto vale la pena preguntarse si lo que Fernández (2013) ha conceptualizado para la institución escolar como la novela institucional, aquello que constituye la forma de percibirse como institución, de enunciarse, que confiere y constituye la identidad institucional, enlazando sus historias y sus vicisitudes a lo largo del tiempo, parecen camino de reprogramarse con la racionalidad tecnocrática de los procesos de evaluación - acreditación.

En las universidades chilenas la construcción de esa novela significa la reconstrucción de los actores en un proceso de luchas y acciones recurrentes. Las instituciones a través de procesos recurrentes y sistemáticos condicionados por criterios y procedimientos evaluativos reconfiguran la ideología institucional. Este

marco orientador que se erige como la producción de conocimiento experto (los criterios y estándares) generan sentido común y moldean las relaciones pedagógicas universitarias. Este conocimiento técnico se constituye como conocimiento hegemónico de lo que “debe ser” la educación como calidad

La dinámica eficientista tiende a superar lo pedagógico. La competencia entre las instituciones, estimulada por un marco de estructuras derivadas del capitalismo académico, condiciona y sofoca lo pedagógico en todos los niveles educativos. Las estrategias neoliberales dirigidas a la educación imprimen a los discursos pedagógicos la tónica de su lógica económica. En muchos países latinoamericanos, el neoliberalismo ha sido posible porque fue asumido como estrategia indisputable, sumando a sus filas técnicos formados en el funcionalismo de los organismos internacionales y formaron equipos de traductores de las políticas recomendadas por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial (Puiggrós, 1996).

Así, la configuración de estándares y criterios y entre ellos las políticas institucionales promovidas hacia las universidades desde estas agencias, tiene como consecuencia la estandarización de políticas, sofocando la autonomía universitaria, y con ello la posibilidad de permanencia, emergencia y desarrollo de proyectos alternativos. Esto, en el marco de un proceso histórico en el que Puiggrós (1996, 2003) sostiene que los programas educativos se encuentran actualmente en pugna en América Latina, usando Programa (con mayúscula) a diferencia del programa escolar o universitario. El Programa como posible superficie política del “habitus” de Bourdieu como anhelos, disposiciones, voluntades, criterios racionales, de diversos sectores sociales, referidos a la educación de las nuevas generaciones, de manera general, o formulado en acuerdos políticos y político-educativos. Es esto, exactamente, lo que la estandarización de criterios y estándares tiende a homogeneizar.

Bibliografía

Acuña, C. H., Martínez Nogueira, R., Rubio, J., & Potenza, F. (2016). La evaluación de políticas públicas en la Argentina: Sentido, actualidad y perspectivas.

Acuña, C. H., & Chudnovsky, M. (2013). Cómo entender las instituciones y su relación con la política: lo bueno, lo malo y lo feo de las instituciones y los institucionalismos.

Acuña, M. E., Montecino, S., y Andrade, C. (2014). Del biombo a la cátedra: igualdad de oportunidades de género en la Universidad de Chile.

Altbach, P. G. (2014). The emergence of a field: Research and training in higher education. *Studies in higher education*, 39(8), 1306-1320.

Agencia Nacional de Investigación y Desarrollo (2024) INES Género. En <https://anid.cl/redes-estrategia-y-conocimiento/innovacion-en-educacion-superior-en-genero-ines-genero/>. Visitado el domingo 9 de noviembre de 2024

Angeli, I., y Mazur, A. (2018). Taking implementation seriously in assessing success: The politics of gender equality policy. *European Journal of Politics and Gender*, 1(1-2), 111-129.

Baker, S., Boulton, C., & Houghton, A. (2016). Are universities doing enough to support their academic workforce? *Higher Education*, 72(2), 213-229. <https://doi.org/10.1007/s10734-015-9934-y>

Battilana, J., & Dorado, S. (2010). Building sustainable hybrid organizations: The application of institutional theory to social entrepreneurship. *Academy of Management Annals*, 4(1), 1-37. <https://doi.org/10.5465/19416521003610132>

Beidas, R. S., Hannon, P. A., James, A. S., y Emmons, K. M. (2022). Advancing gender equity in the academy. *Science Advances*, 8(13), eabq0430.

Beerens, M. (2020). Evidence-based policy and higher education quality assurance: progress, pitfalls and promise. In *Impact Evaluation of Quality Management in Higher Education* (pp. 38-53). Routledge.

Bernasconi Ramírez, A., Fernández, E., Irrázaval Llona, I., Pizarro Puccio, G. E., Prieto, B., Scharager Goldemberg, J., y Jeldes Olivares, M. I. (2020). Acreditación institucional en educación superior: comentarios a los criterios y estándares propuestos por la CNA.

Blaschke, S., Frost, J., y Hattke, F. (2014). Towards a micro foundation of leadership, governance, and management in universities. *Higher education*, 68, 711-732.

Bleiklie, I., Høstaker, R., y Vabø, A. (2000). International study of higher education: Norway. London: Jessica Kingsley Publishers.

Bok, D. (2003). *Universities in the Marketplace: The Commercialization of Higher Education*. Princeton University Press.

Bromley, P., y Meyer, J. W. (2017). "They are all organizations": The cultural roots of blurring between the nonprofit, business, and government sectors. *Administration & Society*, 49(7), 939-966.

Brunner, JJ, Alarcón, M. y Adasme, B (2024) la educación superior en Iberoamérica. Cinda. En: <https://cinda.cl/publicacion/educacion-superior-en-iberoamerica-informe-2024/>. Visitada el jueves 13 de noviembre de 2024.

Brunner, J. J., Labraña, J., Rodríguez-Ponce, E., y Ganga, F. (2021). Variedades de capitalismo académico: un marco conceptual de análisis. *Education policy analysis archives*, 29(January-July), 35-35.

Brunner, J., Rodríguez-Ponce, E., Pedraja-Rejas, L., y Labraña, J. (2022). Relationship between academic capitalism and quality in Chilean universities: A quantitative study. *INGENIARE-Revista Chilena de Ingeniería*, 30(4).

Brunner, J., y Miranda, D. (2016). *Publicación Informe de Educación Superior en Iberoamérica 2016*. CINDA. Editorial Universia. ISBN 978-956-7106-66-7. Santiago de Chile. Disponible on line en <http://www.cinda.cl/2016/11/16informe/educacion-superior-en-iberoamerica-2016/#more>.

Brunsson, N. y Sahlin-Andersson, K. (2000): Constructing Organisations: the Example of Public Reform Sector, *Organisation Studies*, 4, 721- 746.

Bundi, P., y Trein, P. (2022). Evaluation use and learning in public policy. *Policy Sciences*, 55(2), 283-309.

Bryman, A. (2007). Effective leadership in higher education: A literature review. *Studies in Higher Education*, 32(6), 693–710.

Bustelo, M. (2003). Evaluation of gender mainstreaming: Ideas from a meta-evaluation study. *Evaluation*, 9(4), 383-403.

Cantwell, B., Case, J., y Marginson, S. (2022). 50 years of Higher Education: a critical reflection and thoughts on an evolving agenda. *Higher Education*, 84(6), 1169-1181.

Castree, N., & Sparke, M. (2000). Professional geography and the corporatization of the university: Experiences, evaluations, and engagements. *Antipode*, 32 (3), 222–229. Chapple, K. (2014). A class act: Empathetic robot tutors in classroom to facilitate

Cellis, Sergio, Gaete, Ricardo y Baesa, Sofía (2021). Análisis de Planes de fortalecimiento a diez años de las universidades del Estado. Informe 1, julio de 2021. Mimeo.

Comisión Nacional de Acreditación (2022). Criterios y Estándares para la acreditación de Universidades. En https://www.cnachile.cl/SiteAssets/Paginas/consulta_criterios_y_estandares/universidades.pdf

Comisión Nacional de Acreditación – Colombia (2022). Actualización de los aspectos por evaluar para la autoevaluación con fines de acreditación en alta calidad de las instituciones de educación superior Ministerio de Educación Nacional República de Colombia. Aprobación CESU octubre 05/2022). En <https://www.cna.gov.co/portal/Sistema-Nacional-de-Acreditacion/Marco-normativo/>

Comisión Nacional para la Evaluación y Acreditación Universitaria (2022). Evaluación externa guía para la elaboración del informe del comité de pares evaluadores. Mimeo

Consejo de Rectores de las Universidades del Estado de Chile (CUECH) (2009). Nuevo Trato con el Estado. Fortalecimiento de la política de educación superior estatal. Mimeo.

Consejo de Rectores de las Universidades del Estado de Chile (CUECH) (2015a). Revalorización del sistema de educación superior estatal en el marco de la reforma propuesta por la presidenta Bachelet. Mimeo

Consejo de Rectores de las Universidades del Estado de Chile (CUECH) (2015b). Carta a S.E presidenta de la República, Michelle Bachelet, 22 de diciembre de 2015. Mimeo

Chou, M. H., Jungblut, J., Ravinet, P., y Vukasovic, M. (2017). Higher education governance and policy: An introduction to multi-issue, multi-level and multi-actor dynamics. *Policy and Society*, 36(1), 1-15.

Croucher, G., y Lacy, W. B. (2022). The emergence of academic capitalism and university neoliberalism: Perspectives of Australian higher education leadership. *Higher Education*, 83(2), 279-295.

Dahl, R. (1976). *Modern Political Analysis*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall.

Dávila, J. C. (2013). Capacidades orgnizacionales: dinámicas por naturaleza. *Cuadernos de Administración*, 26(47), 11-33.

De Boer, H., Huisman, J., Klemperer, A., van der Meulen, B., Neave, G., Theisens, H., & van der Wende, M. (2002). *Academia in the 21st century: An analysis of trends and perspectives in higher education and research*. Adviesraad voor het Wetenschaps-en Technologie-beleid.

Deem, R. (2003). New managerialism in UK universities: manager-academic accounts of change. *Globalization and reform in higher education*, 55-68.

Deem, R. (2001). Globalization, New Managerialism, Academic Capitalism and Entrepreneurialism in Universities: Is the local dimension still important? *Comparative Education*, 37(1), 7–20. <https://doi.org/10.1080/03050060020020408>.

Deem, R., Hillyard, S., & Reed, M. (2007). *Knowledge, higher education, and the new managerialism: The changing management of UK universities*. Oxford University Press.

DiMaggio, P. J., & Powell, W. W. (1983). The iron cage revisited: Institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields. In P. J. DiMaggio & W. W. Powell (Eds.), *The New Institutionalism in Organizational Analysis* (pp. 147-166). University of Chicago Press.

Dobbins, M., Knill, C., y E. Voegtler. 2011. An analytical framework for the crosscountry comparison of higher education governance. *Higher Education* 62: 665–683.

Doyle, T., y Brady, M. (2018). Reframing the university as an emergent organisation: implications for strategic management and leadership in higher education. *Journal of Higher Education Policy and Management*, 40(4), 305-320.

Dror, Y. (2017). *Public policy making reexamined*. Routledge.

Duarte, N., & Vardasca, R. (2023). Literature review of accreditation systems in higher education. *Education Sciences*, 13(6), 582.

Durrant, H., y MacKillop, E. (2022). University policy engagement bodies in the UK and the variable meanings of and approaches to impact. *Research Evaluation*, 31(3), 372-384.

Duque, J. F. (2023). Cambios del neoliberalismo en la educación superior chilena: el caso de la política de aseguramiento de la calidad. *Revista Educación, Política y Sociedad*, 8(2), 189-215.

Ellis, C., Adams, T. E., & Bochner, A. P. (2011). Autoethnography: an overview. *Historical social research/Historische sozialforschung*, 273-290.

Espinoza-Fajardo, J., Bustelo, M., y Velasco, M. (2022) ¿Cómo evaluar el cambio estructural de género en universidades? Aprendizajes de una práctica colaborativa y feminista.

Etkin, J. (2020). *Política, ideología y poder aplicados a organizaciones*. Ediciones Granica.

Etkin, J. R. (2017). *Poder político y gobernabilidad en organizaciones complejas* (Tesis Doctoral, Universidad de Buenos Aires. Facultad de Ciencias Económicas).

Ferlie, E., Musselin, C., y Andresani, G. (2008). The steering of higher education systems: A public management perspective. *Higher education*, 56, 325-348.

Fathi, M., y Wilson, L. (2009). Strategic planning in colleges and universities. *The Business Renaissance Quarterly*, 4, 91–103.

Ferlie, E., Musselin, C., y Andresani, G. (2008). The steering of higher education systems: A public management perspective. *Higher education*, 56, 325-348.

Fernández Darraz, E., y Ramos Zincke, C. (2020). Acreditación y desarrollo de capacidades organizacionales en las universidades chilenas. *Calidad en la Educación*, (53), 219-251.

Fernández, L. (2013) La cuestión del análisis institucional y de intervención para generar posibilidad de análisis. En Rodríguez y Ficcardi (comp.) *Memorias de la Reunión Científica. El análisis de las Instituciones y las Prácticas Sociales*. Mendoza, publicación de la carrera de Posgrado Especialización en Análisis Institucional en las Prácticas Sociales, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNCuyo

Findlow, S., Hayes, A., y Sundell, T. (2020). Academic capitalism, Conceptualizations of. En M. E. David & M. J. Amey (Eds.), *The Sage encyclopedia of higher education* (pp. 18–23). SAGE.

Finlay, L. (2002). “Outing” the researcher: The provenance, process, and practice of reflexivity. *Qualitative health research*, 12(4), 531-545.

French, W. L., y Bell, C. (1995). *Organization development: Behavioral science interventions for organization improvement*. Pearson Educación.

Garrido, O. y O Altamirano (2024). Financiamiento del Estado para el desarrollo de las universidades: la deuda pendiente y el nuevo trato que aún espera y sus efectos

sobre la gestión institucional. En Garrido y Rivera Ed. *Perspectivas y desafíos de las universidades públicas en Chile: marco institucional y resiliencia de las universidades estatales en Chile*. Editorial Universidad de Los Lagos. En <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=9584472>

González, L. (2015). La acreditación en la educación superior: Un análisis crítico. *Revista de Estudios Educativos*, 21(3), 27-45.

Guzmán-Puentes, S., y Guevara-Ramírez, R. (2022). Configuración de la acreditación de la calidad como campo de estudio. Una revisión sistemática de la investigación internacional (1998-2016). *Revista iberoamericana de educación superior*, 13(36), 160-180.

Hazelkorn, E. (2015). *Rankings and the reshaping of higher education: The battle for world-class excellence*. Palgrave Macmillan.

Hadley, G. (2014). *English for academic purposes in neoliberal universities: A critical grounded theory* (Vol. 22). Springer.

Harvey, L. (2004). The power of accreditation: Views of academics. *Journal of Higher Education Policy and Management*, 26(2), 207-223.

Howlett, M., & Ramesh, M. (2003). *Studying public policy: Policy cycles and policy subsystems*. Oxford University Press.

Hill, M., y Varone, F. (2021). *The public policy processes*. Routledge.

Huerta-Riveros, P., y Gaete-Feres, H. (2018). Análisis de la dependencia de la acreditación institucional: un estudio comparativo de universidades en Chile. *Actualidades Investigativas en Educación*, 18(1), 345-375.

Jessop, B. (2018). On academic capitalism. *Critical policy studies*, 12(1), 104-109.

Krücken, G., y Meyer, F. (2006). Turning the university into an organizational actor. *Globalization and organization: World society and organizational change*, 18(5), 241-257.

Krücken, G. (2021). Multiple competitions in higher education: a conceptual approach. *Innovation*, 23(2), 163-181.

Labraña, J., Brunner, J., Rodríguez, E. y Puyol, F. (2023) *Redefiniendo la educación superior chilena: cambio organizacional y nuevas formas de gobernanza*. Santiago de Chile: Ediciones Universidad Diego Portales: 2023, 1ª edición, recurso en línea, (467 pp.).

Labraña, J., y Brunner, J. J. (2021). La universidad chilena en el contexto del capitalismo académico: una interpretación sociohistórica. *Revista mexicana de investigación educativa*, 26(90), 935-957.

Labraña, J., Brunner, J.J., Puyol, F. y E. Rodríguez (2023). ¿Y necesitamos realmente una teoría? La teoría del capitalismo académico y los estudios organizacionales sobre educación superior. En Labraña, Julio; Brunner, José Joaquín; Rodríguez-Ponce, Emilio; Puyol, Francisca. *Redefiniendo la educación superior chilena: cambio organizacional y nuevas formas de gobernanza*. Santiago de Chile: Ediciones Universidad Diego Portales: 2023.

Lackner, E. J. (2023). Agreements between the state and higher education institutions—how do they matter for institutional autonomy?. *Studies in Higher Education*, 1-13.

Lasswell, H.D. (1950). *Politics: Who Gets What, When, How*. New York: Peter Smith.

Ledermann, S. (2012). Exploring the necessary conditions for evaluation use in program change. *American journal of evaluation*, 33(2), 159-178.

Lemaitre, M. J. (2004). Development of external quality assurance schemes: An answer to the challenges of higher education evolution. *Quality in Higher Education*, 10(2), 89-99.

Lemaitre, M. J. y Kells, H. R. (1995). Building a culture of self-regulation in a system of public and private universities. *Tertiary Education and Management*, 1(2), 179-188.

Löther, A., y Maurer, E. (2008). Evaluation of Gender Equality Policies. En Grenz, S., Kortendiek, B., Kriszio, M., y Löther, A. (2008). *Gender Equality Programmes in Higher Education*. Wiesbaden: VS Verlag.

Marginson, S., & Considine, M. (2000). *The enterprise university: Power, governance and reinvention in Australia*. Cambridge University Press.

Marginson, S. (2016). High participation systems of higher education. *Journal of Higher Education*, 87(2), 243–271.

McAdam, D., Tarrow, S., y Tilly, C. (2003). Dynamics of contention. *Social Movement Studies*, 2(1), 99-102.

Meyer, J. W., & Rowan, B. (1977). Institutionalized organizations: Formal structure as myth and ceremony. *American Journal of Sociology*, 83(2), 340-363. <https://doi.org/10.1086/226550>

Ministerio de Educación (1981). Decreto Con Fuerza de ley N°1 1 Sobre las universidades. En <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=3394>

Mora, L. (2023). Cómo validar una entrevista de preguntas abiertas: una propuesta para investigación filosófica empírica. *Revista Saberes Educativos*, (11), 2.

Musselin, C. (2021). University governance in meso and macro perspectives. *Annual Review of Sociology*, 47, 305-325..

Musselin, C. (2007). Are universities specific organizations? In *Towards a multiversity? Universities between global trends and national traditions*, eds. G. Kruecken, Anna Kosmu'tzky, and Marc Torka, 63–84. Bielefeld: Transcript.

Naidoo, R., y Jamieson, I. (2005). Knowledge in the marketplace: The global commodification of teaching and learning in higher education. In *Internationalizing higher education* (pp. 37-58). Springer

Nosiglia, M. C., & Mulle, V. (2016). Las políticas de evaluación universitaria en Argentina: balance y desafíos. *Panorama*, 10(19), 33-44.

OECD (2021). Education at glance. En: <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/b35a14e5-en.pdf?expires=1731610596&id=id&accname=guest&checksum=8458797F7B770B52E34732867C77C50F>. Visitado el jueves 13 de noviembre de 2024.

OECD (2004). *On the edge: Securing a sustainable future for higher education*. Paris: OECD.

OECD (2021), *Igualdad de género en Chile: Hacia una mejor distribución del trabajo remunerado y no remunerado*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/c7105c4d-es>.

Pache, A.-C., & Santos, F. (2013). Inside the hybrid organization: An exploratory study of organizational responses to institutional complexity. *Academy of Management Journal*, 56(4), 972-1001. <https://doi.org/10.5465/amj.2011.0401>

Puiggrós, A. (2023). *Por una defensa de la educación pública: Argumentos para discutir con las derechas latinoamericanas*. Siglo XXI Editores.

Puiggrós, A. (2013). *Pedagogías: reflexiones y debates*. Universidad Nacional de Quilmes.

Puiggrós, A. (1996). Educación neoliberal y quiebre educativo. *Nueva sociedad*, 146, 90-101.

Powell, W. W., & Snellman, K. (2004). The knowledge economy. *Annu. Rev. Sociol.*, 30(1), 199-220.

Powell, J. J. (2020). Comparative education in an age of competition and collaboration. *Comparative Education*, 56(1), 57-78.

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (2024). Sello de género PNUD–Universidades. En: <https://www.undp.org/es/chile/proyectos/sello-de-genero-pnud-universidades>. Visitado el 5 de octubre de 2024.

Pujol-Cols, L. J., & Foutel, M. (2018). Cultura, identidad e imagen organizacional: desarrollo de una metodología para su estudio en la Universidad. *Revista iberoamericana de educación superior*, 9(26), 64-86.

Rhoades, G., & Sporn, B. (2002). Quality assurance in Europe and the U.S.: Professional and political economic framing of higher education policy. *Higher Education*, 43(3), 355-390. <https://doi.org/10.1023/A:1014699329320>

Sabatier, P. A. (1991). Political science and public policy. *PS: Political Science & Politics*, 24(2), 144-147.

Salazar, J. M. y Leihy, P. S. (2013). El Manual Invisible: Tres décadas de políticas de educación superior en Chile (1980-2010). *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 21(34).

Saldaña, J. (2021). The coding manual for qualitative researchers. SAGA.

Salter, B., & Tapper, T. (2000). The politics of governance in higher education: the case of quality assurance. *Political studies*, 48(1), 66-87.

Sautu, R., Boniolo, P., Dalle, P., & Elbert, R. (2005). Manual de metodología: construcción del marco teórico, formulación de los objetivos y elección de la metodología. CLACSO.

Shattock M. 2006. *Managing Good Governance in Higher Education*. Maidenhead, UK: Open Univ. Press.

Shattock, M. (2013). University governance, leadership and management in a decade of diversification and uncertainty. *Higher Education Quarterly*, 67(3), 217-233.

Scott, W. R. (2008). *Institutions and organizations: Ideas, interests, and identities* (3rd ed.). Sage Publications.

Slaughter, S., y Leslie, L. L. (1997). *Academic capitalism: Politics, policies, and entrepreneurial university*. Johns Hopkins University Press.

Slaughter, S., y Taylor, B. J. (2016). Conclusion. Academic capitalism, stratification, and resistance: Synthesis and future research. En S. Slaughter & B. J. Taylor (Eds.), *Higher education, stratification, and workforce development* (pp. 349–360). Springer.

Slaughter, S. y G. Rhoades (2004). *Academic capitalism and the new economy: Markets, state, and higher education*, Maryland, Johns Hopkins University Press.

Stensaker, B., Langfeldt, L., Harvey, L., Huisman, J., & Westerheijden, D. (2011). An in-depth study on the impact of external quality assurance. *Assessment & Evaluation in Higher Education*, 36(4), 465-478.

Stephenson, P. J., Schoenefeld, J. J., y Leeuw, F. L. (2019). The politicisation of evaluation: Constructing and contesting EU policy performance. *Politische Vierteljahresschrift*, 60(4), 663-679.

Shore, C., & Wright, S. (2000). Coercive accountability: The rise of audit culture in higher education. In *Audit cultures: Anthropological studies in accountability, ethics and the academy* (pp. 57-89). Routledge.

Subsecretaría de Educación Superior (2024). Informe SIES Matricula en educación superior en Chile. En: https://www.mifuturo.cl/wp-content/uploads/2024/07/Matricula_Educacion_Superior_2024_SIES.pdf. Viitada el domingo 17 de noviembre de 2024

Tarrow, Sydney (1997), *El poder en movimiento, los movimientos sociales, la acción colectiva y la política*, Madrid, Alianza Editorial.

Tarrow, S., y Tilly, C. (2007). Contentious politics and social movements. In *The Oxford handbook of comparative politics*.

Teixeira, S. (Ed.). (2018). *Encyclopedia of international higher education systems and institutions*. Springer.

Thornberg, R., y Charmaz, K. (2013). Grounded Theory and Theoretical Coding. *The SAGE Handbook of Qualitative Data Analysis*.

Tolbert, P. S., & Zucker, L. G. (1996). The institutionalization of institutional theory. In S. R. Clegg, C. Hardy, & W. R. Nord (Eds.), *Handbook of organization studies* (pp. 175-190). Sage Publications.

Torres, C.A. y Schugurensky, D. (2002). The political economy of higher education in the era of neoliberal globalization: Latin America in comparative perspective. *Higher Education* 43(4): 429-455.

Trotta, L., y Duarte, Y. (2017). Actores e implementación: reflexiones en torno a los estudios sobre la política de acreditación universitaria. In *XXXI Congreso ALAS 3-8*

de diciembre de 2017 Montevideo, Uruguay. *Las encrucijadas abiertas de América Latina. La sociología en tiempos de cambio*. Asociación Latinoamericana de Sociología.

Trow, M. (2007). Reflections on the transition from elite to mass to universal access: Forms and phases of higher education in modern societies since WWII. In *International handbook of higher education* (pp. 243-280). Dordrecht: Springer Netherlands.

Ulker, N., Bakioglu, A. (2019). An international research on the influence of accreditation on academic quality. *Studies in Higher Education*, 44(9), 1507-1518.

Universidad Andrés Bello (2024) Política de Investigación. En: <https://investigacion.unab.cl/politica-de-investigacion/#:~:text=El%20prop%C3%B3sito%20de%20la%20Pol%C3%ADtica,de%20investigaci%C3%B3n%20a%20nivel%20institucional>. Visitada el viernes 8 de noviembre de 2024.

Universidad Arturo Prat (2017). Política de investigación Universidad Arturo Prat. Mimeo

Universidad Arturo Prat (2017). Plan Estratégico Institucional 2020-2025. Mimeo

Universidad Arturo Prat (2022). Política Integral de igualdad de género. Mimeo

Universidad Arturo Prat (2022). Plan de fortalecimiento a diez años. Mimeo

Universidad Alberto Hurtado (2022). Política Integral de Género, Diversidad y Equidad. Mimeo.

Universidad Alberto Hurtado (2024). Política de investigación. En: <https://investigacion.uahurtado.cl/dip/politica-de-investigacion/#:~:text=La%20pol%C3%ADtica%20de%20investigaci%C3%B3n%20est%C3%A1,tareas%20propias%20de%20la%20investigaci%C3%B3n>. Visitada el viernes 8 de noviembre de 2024.

Universidad Alberto Hurtado (2022). Sistema de Indicadores de la política integral de Género, Diversidad y Equidad. Dirección de Género, Diversidad y Equidad. Mimeo. En: <https://uahurtado.cl/wp-content/uploads/2023/06/DGDE-Informe-2022.pdf> Documento visitado el 30 de octubre de 2024.

Universidad Austral de Chile (2022). Aprueba Política de Igualdad de Género, Diversidades y Disidencias Sexuales y de Género de la Universidad Austral de Chile. Mimeo.

Universidad Austral de Chile (2024). Política de Igualdad de Género. Mimeo. Observatorio de Violencias e Igualdad de Género. Página web institucional. En

<https://uchile.cl/genero/lineas-de-trabajo/observatorio-de-violencias-e-igualdad-de-genero>. Visitada el 30 de octubre de 2024.

Universidad Católica de Temuco (2024). Centro de Estudios de Género de la UCT da inicio a su trabajo. Web institucional. En <https://www.uct.cl/actualidad/noticias/centro-de-estudios-de-genero-de-la-uct-da-inicio-a-su-trabajo/>. Visitado el 1 de noviembre de 2024

Universidad católica de Temuco (2019). Decreto Rectoría 35/2019 Promulga acuerdo del H. Consejo Superior de la Universidad Católica de Temuco que aprobó la Política de Género de la Universidad Católica de Temuco. Mimeo.

Universidad Católica de Temuco (2019) Decreto Rectoría 35/2019 Promulga acuerdo del H. Consejo Superior de la Universidad Católica de Temuco que aprobó la Política de Género de la Universidad Católica de Temuco. Mimeo.

Universidad Católica de Temuco (2018) Decreto Universitario 70/2018 Promulga Acuerdo del H. Consejo Superior de la Universidad Católica de Temuco que aprobó la “Política y Directrices de Investigación, Innovación y Transferencia de la Universidad Católica de Temuco. Mimeo.

Universidad de Concepción (2022). Política Institucional de Equidad de Género y Diversidad Sexual. Mimeo

Universidad de Chile (2022). Política de Igualdad de Género. Mimeo.

Universidad de Chile (2022). Política de Investigación, creación artística y creación. Mimeo.

Universidad de Chile (2021). Plan de fortalecimiento da diez años. Mimeo

Universidad de Chile (2017). Plan de Desarrollo Institucional 2017-2026. Mimeo.

Universidad Diego Portales (2022). Resolución N° 03/2022. Normativa de Prevención y Sanción de Acciones de Discriminación, Violencia Sexual y de Género Universidad Diego Portales. Mimeo.

Universidad Diego Portales (2022). Política de producción de conocimiento UDO. Mimeo.

Universidad Diego Portales (2017). Planificación Estratégica 2017-2021. Mimeo.

Universidad de la Frontera (2022). Resolución Exenta 2340/2022 Aprueba política de Igualdad de Género. Mimeo.

Universidad de la Frontera (2022). Resolución Exenta 1498/2024 Aprueba política de investigación, innovación y creación de la Universidad de la Frontera. Mimeo.

- Universidad de la Frontera (2022). Plan de fortalecimiento da diez años. Mimeo.
- Universidad de Los Lagos (2021) Decreto N°360 Aprueba Política de igualdad de Género. Mimeo.
- Universidad de Los Lagos (2021) Plan de fortalecimiento da diez años. Mimeo.
- Universidad de Los Lagos (2020) Decreto N°392 Establece Política de investigación, innovación y creación. Mimeo.
- Universidad Nacional Arturo Prat (2022) Política Integral de Igualdad de Género. Mimeo.
- Van Vught, F. A. (1995). Policy models and policy instruments in higher education: The effects of governmental policy-making on the innovative behaviour of higher education institutions.
- Verloo, Mieke. 2018. Varieties of Opposition to Gender Equality in Europe. London: Routledge.
- Weiss, C. H., Murphy-Graham, E., y Birkeland, S. (2005). An alternate route to policy influence: How evaluations affect DARE. *American journal of evaluation*, 26(1), 12-30.
- Westerheijden, Don F., Bjørn Stensaker, and Maria João Rosa, eds. 2007. *Quality Assurance in Higher Education: Trends in Regulation, Translation and Transformation Higher Education Dynamics*. Dordrecht: Springer.
- Whitley, R. (2012). Transforming universities: National conditions of their varied organisational actorhood. *Minerva*, 50(4), 493-510.
- Whitley, R., y Gläser, J. (2014). The impact of institutional reforms on the nature of universities as organizations. In *Organizational transformation and scientific change: The impact of institutional restructuring on universities and intellectual innovation* (Vol. 42, pp. 19-49). Emerald Group Publishing Limited.
- Winter, S. G. (2003). Understanding dynamic capabilities. *Strategic Management Journal*, 24(10), 991-995.
- Waugh Jr, W. L. (2003). Issues in university governance: More “professional” and less academic. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 585(1), 84-96.
- World Bank (1999). *Education sector strategy*. Washington, DC: World Bank.

Yáñez Cifuentes, M. T. (2022). Principales usos de la evaluación de políticas públicas y programas. Una mirada desde expertos para fomentar su utilización. *Revista estudios de políticas públicas*.

Zerán, F. (2019). *Mayo feminista. La rebelión contra el patriarcado*. Santiago de Chile: LOM ediciones.