



REVISTA GESTIÓN Y TENDENCIAS

Lecciones y desafíos tras una década de la introducción de la Ley N.º 20.720

Rodrigo Ortiz

Facultad de Economía y Negocios,
Universidad Alberto Hurtado

Benjamín Vallejos

Docente, Facultad de Economía y
Negocios, Universidad Alberto
Hurtado

FONDART como fuente de
financiamiento para archivos
comunitarios en Chile

Beatriz Mercado M.

Directora de carrera Gestión de Información,
Bibliotecología y Archivística FEN-UAH.

José Ignacio Delgado M.

Estudiante egresado carrera Gestión de
Información, Bibliotecología y Archivística FEN-
UAH.

Francisco Leal B.

Estudiante egresado carrera Gestión de
Información, Bibliotecología y Archivística FEN-
UAH.

Amanda Rojas R.

Estudiante egresada carrera Gestión de
Información, Bibliotecología y Archivística FEN-
UAH.

Conceptos para la proposición de un
sistema de clasificación de instituciones
de educación superior en Chile

Nicolás Barrientos Oradini

Facultad de Economía y Negocios,
Universidad Alberto Hurtado

FONDART como fuente de financiamiento para archivos comunitarios en Chile

Lecciones y desafíos tras una década de la introducción de la Ley N.º 20.720



Rodrigo Ortiz

Académico Facultad de Economía y Negocios,
Universidad Alberto Hurtado.
Correo electrónico: rortiz@uahurtado.cl



Benjamín Vallejos

Docente, Facultad de Economía y Negocios,
Universidad Alberto Hurtado

Un buen sistema de quiebra, tanto de liquidación como de reorganización de empresas, es crucial por varias razones. Por una parte, un sistema de quiebra eficiente protege la integridad del mercado y promueve la confianza entre los inversores. Cuando las empresas enfrentan dificultades financieras insuperables, un proceso claro y justo de quiebra permite la liquidación ordenada de activos o la reorganización de la empresa. Esto minimiza las pérdidas para los acreedores y otros actores. Mientras que, por otra parte, los sistemas de reorganización ofrecen a las empresas en crisis una oportunidad para reestructurarse y seguir operando, lo cual puede reducir los impactos negativos que para los actores que dependen o se relacionan con la firma como empleados, proveedores, clientes y la comunidad en general.

La importancia de contar con un sistema de quiebra eficiente no es exclusiva del contexto chileno. La literatura internacional ha documentado ampliamente cómo el diseño institucional en materia concursal influye en el desarrollo del mercado financiero y el acceso al crédito. Djankov et al. (2008) muestran que los derechos de los acreedores están directamente relacionados con el tamaño y eficiencia de los mercados de deuda: en jurisdicciones donde

los procedimientos de insolvencia son ineficaces o complejos, los acreedores son más reacios a prestar, lo que limita la disponibilidad de financiamiento y restringe el crecimiento económico. En la misma línea, Laeven y Majnoni (2005) encuentran que una mayor eficiencia judicial reduce significativamente los márgenes de interés, facilitando el acceso al crédito para empresas y promoviendo la actividad económica. A su vez, Claessens y Laeven (2003) destacan la relevancia de proteger los derechos de propiedad y consolidar un sistema financiero robusto como condiciones esenciales para una asignación eficiente de recursos. Desde un punto de vista más teórico, estudios fundacionales como los de Aghion y Bolton (1992) predicen que una mejora en los derechos de los acreedores, tanto en procesos concursales como en condiciones normales, incrementa el flujo de capital hacia las firmas. En efecto, La Porta et al. (1997, 1998) han documentado que los países con mayores niveles de protección legal a los acreedores tienden a tener mercados de deuda más grandes y desarrollados.

Pese al valor de un buen diseño e implementación de un marco jurídico en la materia, la ley de quiebras vigente en Chile a comienzos de la década del 2010 simplemente

no estaba a la altura de las necesidades del país. El espíritu de la ley tenía un corte liquidatorio, pues al momento de su concepción buscaba resolver rápidamente la insolvencia de empresas, priorizando un procedimiento que buscara usos útiles de los bienes de las firmas insolventes.

Durante su vigencia de 33 años, la ley estuvo marcada por un bajo número de procesos de quiebra, mientras que los pocos que se llevaban a cabo se enfrentaban a juicios de larga duración (4 - 5 años en promedio).

La entrada en vigor de la Ley N.º 20.720 en el año 2014 significó un antes y después en la materia, proporcionando un marco regulatorio actualizado y apropiado para las necesidades del sector empresarial.

Una mirada a la evolución del Resolving Insolvency Score, que es un indicador del Banco Mundial para evaluar la eficiencia y efectividad de los sistemas de insolvencia de un país, nos da cuenta del salto cualitativo que significó la introducción de este nuevo ordenamiento jurídico. Si bien Chile había destacado por presentar unas condiciones sistemáticamente mejores que sus homólogos latinoamericanos,

tras el 2014 la diferencia con el resto de la región se hace más pronunciada (Figura 1).

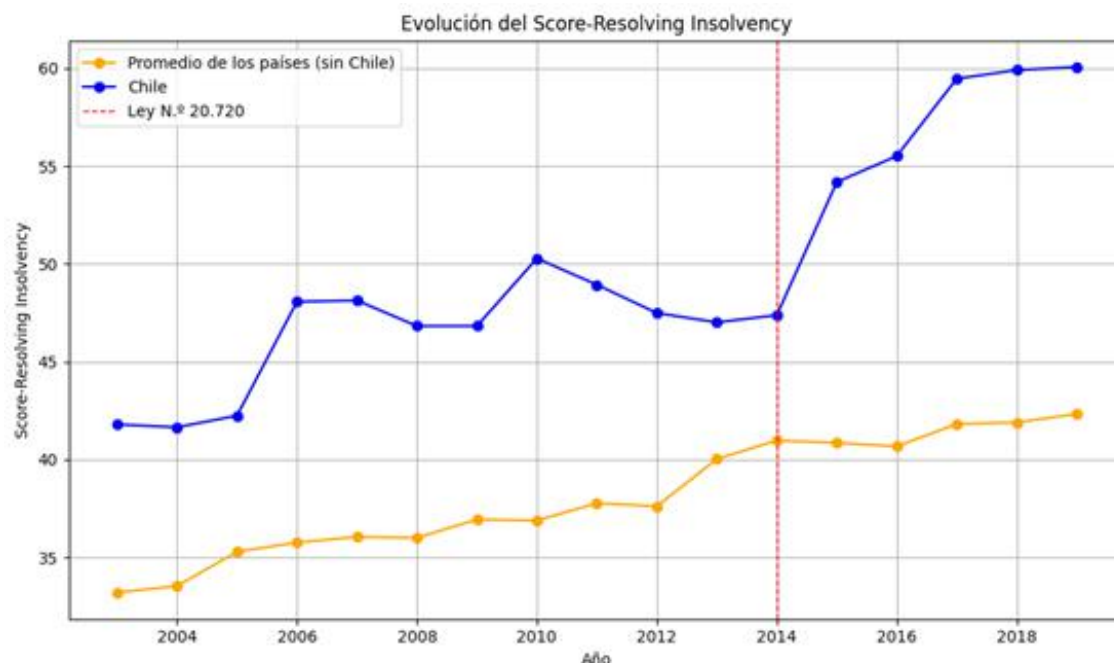


Fig 1: Evolución del Resolving Insolvency de Chile y Latinoamericana promedio (sin Chile), desde el año 2003 hasta el año 2019. Elaboración propia a partir de datos del Banco Mundial.

Es innegable la mejora sustancial que representó la introducción de esta nueva normativa. Antes, si la ley se centraba en la liquidación de las empresas insolventes, con la Ley 20.720 se introdujo el procedimiento de reorganización, que busca permitir que las empresas en crisis financiera se reestructuren y continúen operando. Por otra parte, se introdujeron figuras especializadas como el veedor (encargado de supervisar el proceso de reorganización) y el liquidador (responsable de ejecutar la liquidación), con mayores estándares de profesionalismo y fiscalización. Así como también, se creó la Superintendencia de Insolvencia y Reemprendimiento (SUPERIR) para supervisar los procesos y garantizar transparencia, además de incorporar el uso de plataformas electrónicas para facilitar la gestión.

Uno de los indicadores al cual podemos recurrir para entender el efecto de las mejoras introducidas es el Recovery Rate, que captura la cantidad que los acreedores asegurados pueden recuperar por cada dólar prestado cuando una empresa entra en un proceso de insolvencia, no ha hecho más que aumentar desde la reforma de 2014. Si el año antes de la reforma un acreedor garantizado era capaz de recuperar poco más de 31 centavos por dólar prestado, para el 2019 esa cifra está en los 45 centavos, un aumento en 14 centavos o en un 45% (Figura 2).

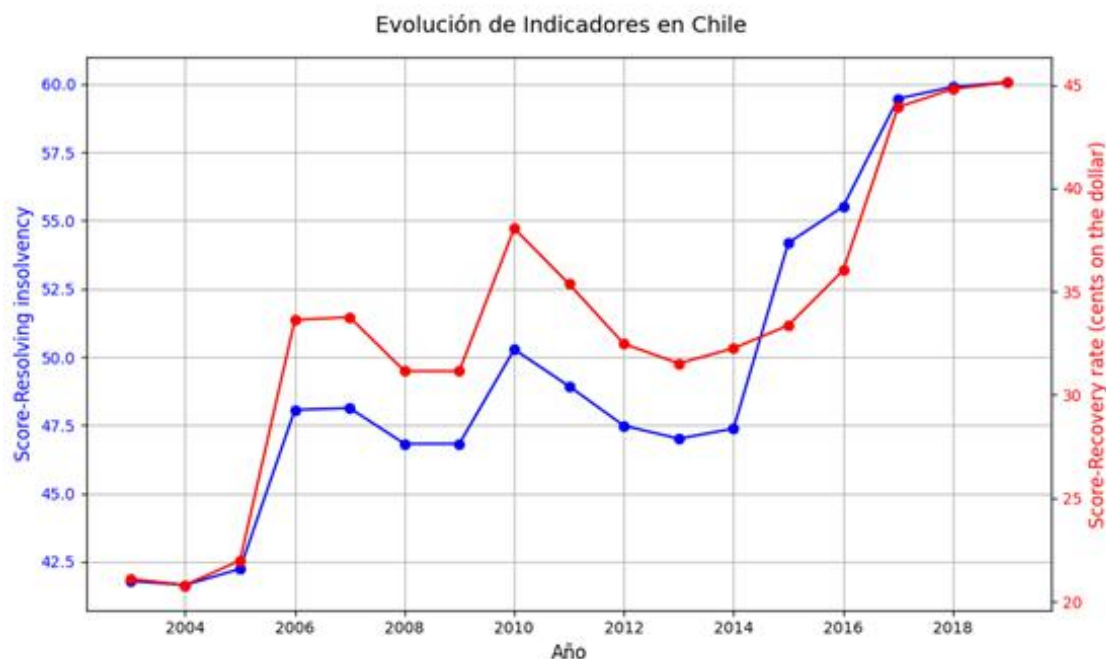


Fig 2: Evolución del Resolving Insolvency y del Recovery Rate de Chile, desde el año 2003 hasta el año 2019. Elaboración propia a partir de datos del Banco Mundial.

Durante las décadas del 2000 y 2010 las economías latinoamericanas también experimentaron procesos de ajustes y mejora en sus sistemas. Sin embargo, Chile se ha sostenido no solo como una de las economías con mejor sistema en la región (ver Figura 3), sino también como una de las economías cuyo sistema más ha mejorado durante el periodo analizado (ver Figura 4).

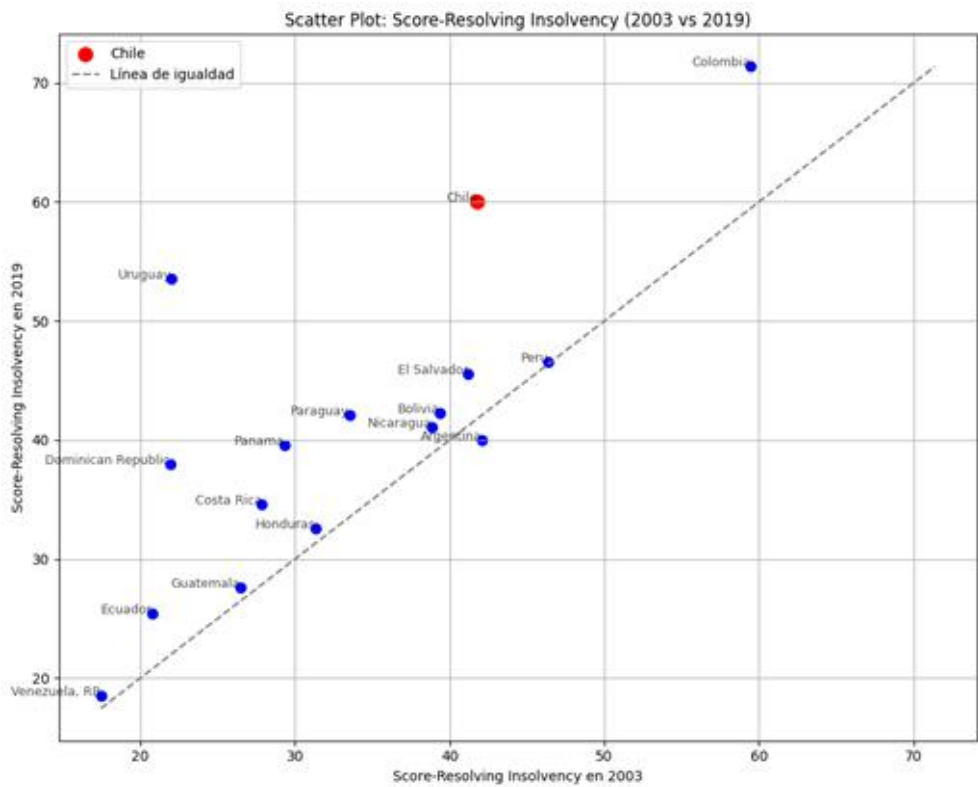


Fig 3: Grafico comparativo de la evolución del Resolving Insolvency en Latinoamericana entre los años 2003 al 2019. Elaboración propia a partir de datos del Banco Mundial.

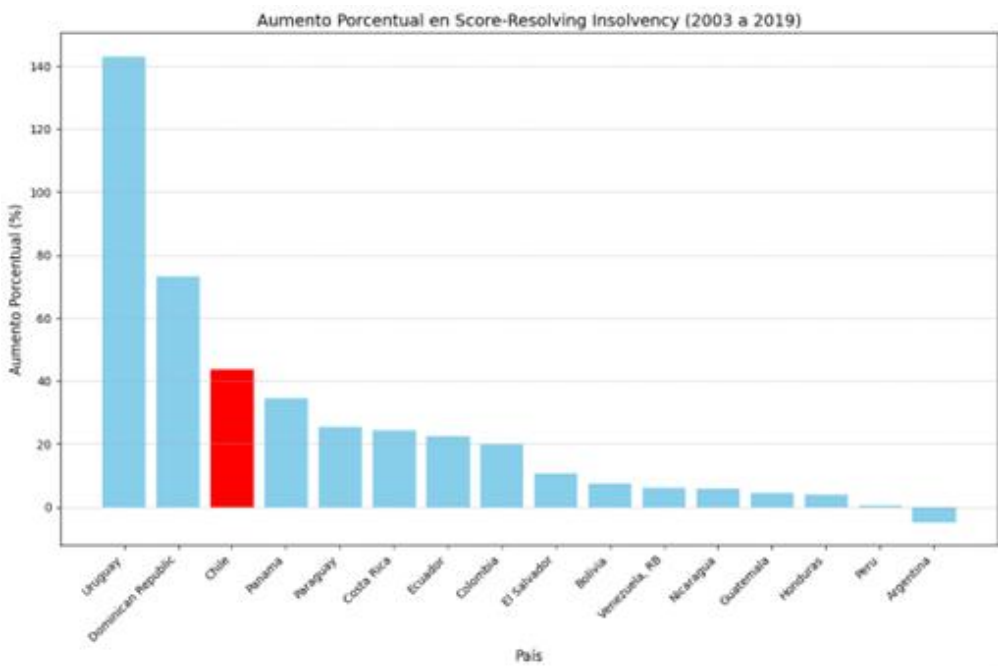


Fig 4: Evolución porcentual de la mejora (o empeoramiento) del Resolving Insolvency de las economías latinoamericanas, desde el año 2003 hasta el año 2019. Elaboración propia a partir de datos del Banco Mundial.

Si bien el balance de las décadas analizadas es positivo respecto a la evolución y mejora del ordenamiento jurídico, aún quedan temas pendientes de cara a tener unos procedimientos más sólidos y efectivos.

Cuando analizamos la data Global Insolvency Index, este permite distinguir la calidad del sistema de quiebras/reorganización con distinción entre acreedores garantizados y no garantizados. Si miramos la mediana latinoamericana de los sistemas, vemos que Chile está por sobre la mediana en ambos tipos de acreedores (Figura 5).

Pese a lo anterior, el atractivo del sistema desde la óptica del acreedor garantizado aún está al debe, más aún si contrastamos la performance de Chile con países menos desarrollados y pequeños (República Dominicana y Paraguay), así como con países de similar nivel de desarrollo económico (Uruguay y Argentina).

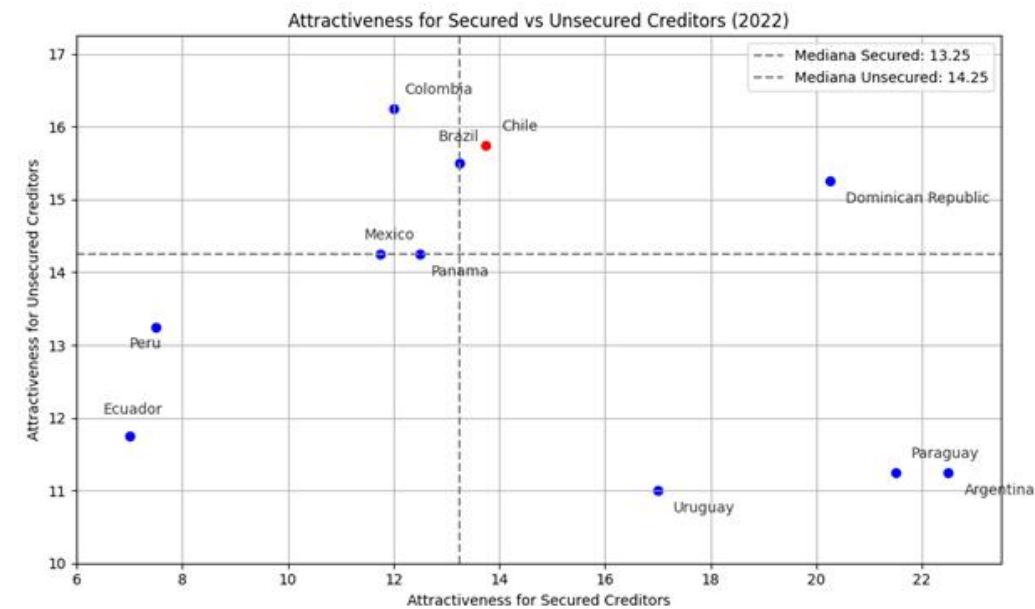


Fig 5: Comparación del atractivo para acreedores garantizados y no garantizados en distintos países de América Latina en el 2022. Se destacan las medianas de cada categoría (líneas punteadas) y la posición de Chile (en rojo).

Pese a la indiscutibles mejoras y avances que ha experimentado el marco jurídico de la quiebra empresarial en Chile, este no está exento de desafíos. Tras la reforma introducida, la SUPEIR ha recopilado y registrado distintas dimensiones de los acuerdos de reorganización, de las cuales destacan el porcentaje de reorganizaciones con acuerdo y el tiempo promedio de tramitación.

Respecto al porcentaje de acuerdo, lo primero que salta a la vista es la volatilidad que presenta el sistema, si bien en algunos años se logran más del 60% de éxito en alcanzar acuerdos, otros años se observan que las reorganizaciones alcanzaron menos del 50 % de acuerdo (habiendo un año cuyo alcance fue menor al 40%, Figura 6).

En este sentido el marco institucional no ha fomentado una tasa de acuerdo alta y estable tras la reforma



Fig 6: Evolución del porcentaje de reorganizaciones con acuerdo en Chile por año de ingreso. Se observa una alta variabilidad en la tasa de éxito de los procesos de reorganización, destacando el 2023 como el año con la tasa más alta registrada.

Con respecto al tiempo de tramitación de la renegociación, este comenzó a aumentar de forma sostenida tras la reforma, hasta situarse en más de 175 días en 2018. De ahí en más ha tendido a bajar y a estabilizarse en torno a los 100 días de tramitación (Figura 7).

La reforma no ha logrado reducir los días de tramitación, y hoy por hoy se sitúa en un nivel más alto que en 2014.



Fig 7: Tiempo promedio de tramitación de reorganizaciones con acuerdo en Chile por año de ingreso. Se observa una tendencia creciente hasta 2018, cuando el tiempo de resolución alcanza su punto máximo con más de 175 días.

Aunque la nueva legislación ha transformado profundamente la normativa concursal en Chile, aún se identifican áreas críticas que requieren mejoras para alcanzar un estándar global ejemplar. Esto permitiría que las grandes empresas opten por reorganizar sus deudas en Chile en lugar de acogerse al Chapter 11 en Estados Unidos, debido a las deficiencias actuales de la ley chilena. Entre las principales mejoras urgentes señaladas por expertos se encuentran la creación de tribunales especializados con profesionales y peritos cualificados para analizar cada caso empresarial; una mayor rapidez en la obtención de protección financiera concursal; la posibilidad de que grupos empresariales se acojan a estos procedimientos; y la implementación de condiciones especiales para los convenios de pago que involucren deudas fiscales.

Referencias

- Aghion, P., & Bolton, P. (1992). An incomplete contracts approach to financial contracting. *Review of Economic Studies*, 59(3), 473–494.
- Claessens, S., & Laeven, L. (2003). Financial Development, Property Rights, and Growth. *The Journal of Finance*, 58(6), 2401-2426.
- Djankov, S., Hart, O., McLiesh, C., & Shleifer, A. (2008). Debt Enforcement around the World. *Journal of Political Economy*, 116(6), 1105-1149.
- Laeven, L., & Majnoni, G. (2005). Does judicial efficiency lower the cost of credit? *Journal of Banking & Finance*, 29(7), 1791-1812.
- La Porta, R., Lopez-de-Silanes, F., Shleifer, A., & Vishny, R. W. (1997). Legal determinants of external finance. *Journal of Finance*, 52(3), 1131–1150.
- La Porta, R., Lopez-de-Silanes, F., Shleifer, A., & Vishny, R. W. (1998). Law and finance. *Journal of Political Economy*, 106(6), 1113–1155.

FONDART como fuente de financiamiento para archivos comunitarios en Chile¹



Beatriz Mercado M.

Directora de carrera Gestión de Información, Bibliotecología y Archivística FEN-UAH. Magíster en Gestión de Personas en Organizaciones de la Universidad Alberto Hurtado, Chile
Correo electrónico: bmercado@uahurtado.cl



José Ignacio Delgado M.

Estudiante egresado carrera Gestión de Información, Bibliotecología y Archivística FEN-UAH.



Amanda Rojas R.

Estudiante egresada carrera Gestión de Información, Bibliotecología y Archivística FEN-UAH



Francisco Leal B.

Estudiante egresado carrera Gestión de Información, Bibliotecología y Archivística FEN-UAH.

En los últimos años y en ámbitos tanto académicos, sociales, culturales y políticos, los debates en torno a territorios, comunidades y su memoria, han adquirido gran relevancia. Cuando los estudios de la memoria comenzaron a tener notoriedad, lo hicieron desde un esfuerzo por comprender las memorias de la represión, las memorias de las víctimas de las violaciones a los Derechos Humanos. Sin embargo, las experiencias de investigación participativa sobre identidad local realizadas en la última década en Chile reafirman a la memoria comunitaria como un cuerpo de historias vivas, aunque invisibilizadas y desplazadas por la historia oficial. (Escobar, 2018).

Archivos comunitarios como repositorios de memorias locales

Los documentos, en sus múltiples formatos (textual, fotográfico, sonoro y audiovisual), son un legado invaluable para las comunidades en el ámbito local, al dar cuenta de la memoria colectiva: prácticas, costumbres, hechos o personajes relevantes en la historia de un grupo social determinado. Es común que estos documentos estén asociados a un territorio al

estar en poder de ciudadanos y colectivos que han habitado por generaciones los barrios, veredas y localidades de una ciudad. Pero también estos documentos de origen ciudadano suelen registrar las memorias de los grupos sociales minoritarios y muchas veces marginados, como los grupos étnicos, las comunidades campesinas, los colectivos de mujeres, así como las personas LGBTIQ+ y las personas con discapacidad, entre otras.

La puesta en valor de estos documentos exige la identificación de aquellos producidos por una comunidad para que puedan ser utilizados, conservados y gestionados de forma adecuada, derivando indefectiblemente en la conformación de un archivo, que refleje la diversidad, historia y experiencias desde las perspectivas de los propios colectivos y comunidades. En concreto, el rasgo definitorio de un archivo comunitario es la participación activa de la comunidad en el documentar y hacer accesible la historia de dicho grupo y/o comunidad en sus propios términos. (Flinn, Stevens, & Shepherd, 2009).

Ahora bien, han sido numerosos los archivos comunitarios que han decidido conformarse en un escenario digital, desligándose por lo tanto

de un espacio físico, que tradicionalmente definía la existencia de un archivo. El archivo digital, entendido como un sitio web mediante el cual un archivo aloja y brinda acceso a sus colecciones de materiales, tanto de aquellos que fueron digitalizados como de los que nacieron ya en formato digital (Theimer, 2015), se encuentra estrechamente ligado a las comunidades que utilizan las herramientas digitales para implementar proyectos de rescate de su patrimonio o visibilización/valoración de su memoria. Y es que desde la virtualidad se despliegan una serie de beneficios que facilitan el funcionamiento de un archivo comunitario, evidenciado tanto desde el presupuesto para su implementación y mantención, hasta en el acceso remoto a los documentos.

No obstante y a pesar de los beneficios que presenta un escenario digital, una de las dificultades más comunes que se evidencia en los archivos comunitarios es que no logran mantener su existencia en el tiempo, revelando una serie de problemáticas estructurales, como la escasa claridad en su gobernanza debido, principalmente, a que se conforman y son dirigidos por voluntarios que, a pesar de tener una gran capacidad de liderazgo y compromiso, carecen de una estructura organizativa y

[1] El artículo toma los resultados del Informe Final de la actividad curricular Seminario de Grado de la carrera de Gestión de Información, Bibliotecología y Archivística: "Estudio exploratorio sobre archivos comunitarios financiados por el Fondo Nacional de Desarrollo Cultural y las Artes entre los años 2012 y 2022: una estrategia para la preservación de la memoria colectiva en Chile", realizado por la y los estudiantes Amanda Rojas Ramírez, José Ignacio Delgado Monardez y Francisco Leal Bañados.

técnica que de sustento al trabajo de coordinar los esfuerzos, alinear a las personas, y garantizar la operación a largo plazo. La relevancia de la sustentabilidad en los archivos comunitarios combina el concepto de mantener un nivel adecuado a lo largo del tiempo y el concepto de responsabilidad de hacerlo para las generaciones futuras. La capacidad de sostenerse en el tiempo se proyecta como uno de los elementos fundamentales que debieran ser considerados en la formación de este tipo de iniciativas, ya que le imprimen un sentido de trascendencia y herencia. (Newman, 2010).

FONDART como fuente de financiamiento de archivos comunitarios

Una de las fuentes de financiamiento disponible para la investigación, conformación o consolidación de estos archivos a nivel nacional es el Fondo Nacional de Desarrollo Cultural y las Artes, conocido por su sigla FONDART. Esta posibilidad de obtención de recursos fue creada en el año 1992 y se originó como un fondo concursable de financiamiento público para el desarrollo artístico y cultural de la nación. De esta forma, pretende aportar a la producción de bienes simbólicos para la construcción de sentidos de identidad y pertenencia nacional, aspecto fundamental para el desarrollo de la ciudadanía, la cohesión y la convivencia en sociedad (Consejo Nacional de la Cultura y las Artes, 2008).

Soto Labbé (2020) distingue dos principales fases de desarrollo del fondo; una primera fase que denomina de instalación, que abarca desde el año 1992 al 2002, caracterizado por ser un "(...) fondo general de financiamiento de proyectos vinculados al arte y cultura, sin diferenciación de líneas, y orientado preferentemente a reposicionar la actividad cultural y artística. Funciona como un concurso anual y bajo un esquema de gestión interna básica". (p.328). Por otra parte, una segunda fase designada como de consolidación y expansión, que comprende desde el año 2003 en adelante, en la cual se produce el posicionamiento del instrumento en el emergente sector cultural, y la creación de una institucionalidad propia para el sector (Consejo Nacional de la Cultura y las Artes) que reimpulsa el instrumento, el cual se expande para acoger nuevas líneas estructuradas en disciplinas artísticas. Se destaca, además, que durante este período se produce un crecimiento continuo del presupuesto y la cobertura que abarca el fondo, convirtiéndose de esta forma en "(...) el instrumento de la política cultural más relevante en las últimas dos décadas, por su estabilidad, por el volumen de recursos destinados y por el número de proyectos financiado o cofinanciados". (p.328).

Al respecto, el informe anual de estadísticas culturales del año 2021 entrega datos que evidencian la evolución de los montos de financiamiento entregados por el FONDART, tanto en su variante nacional como regional. En el quinquenio 2017-2021, la cifra llega los

"El FONDART ha sido la principal vía de financiamiento para archivos comunitarios en Chile, pero su diseño temporal y competitivo limita la sostenibilidad de los proyectos. La mayoría de los archivos desaparece cuando termina el año de financiamiento, lo que pone en riesgo el patrimonio que se buscaba proteger"

65.900 millones de pesos, consolidándose como el principal instrumento de financiamiento de proyectos en el ámbito de la cultura. (Instituto Nacional de Estadísticas, 2023). La relevancia no solo se percibe desde el punto de vista del financiamiento, sino también desde la cobertura de múltiples modalidades y líneas a postular, donde se puede encontrar financiamiento para proyectos de creación, investigación, formación, difusión, circulación y otros, con diferentes áreas de creación artística, que considera una amplia gama de disciplinas y conocimientos.

Llegado a este punto resulta necesario destacar que mediante la revisión de las bases técnicas de postulación al FONDART, fue posible evidenciar que el concurso ha experimentado diversos cambios en la última década. Desde el punto de vista del financiamiento se percibe un aumento importante del monto total destinado para la línea de investigación. Pero, por otra parte, es posible identificar que el monto máximo otorgado a cada proyecto en forma individual ha disminuido a la mitad, ya que si en el año 2013 la cifra ascendía a \$30.000.000 (treinta millones de pesos), para el año 2023 es de sólo \$15.000.000 (quince millones de pesos). Esto puede deberse, entre otros factores, a un intento de repartir los recursos en una mayor cantidad de proyectos, dando con ello la oportunidad a que más iniciativas obtengan el financiamiento necesario para iniciar las actividades. Sin embargo, dicha decisión podría implicar consecuencias negativas, ya que un menor monto de financiamiento complicaría la continuidad de los proyectos. En ese mismo sentido, es posible distinguir que el Fondo ha disminuido el tiempo de ejecución de los proyectos, ya que, si en la convocatoria a concurso del año 2013 era de 24 meses como duración máxima de realización, para el año 2023 es solo de 12 meses.

Otra barrera que considerar en la postulación es lo que sostiene la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda en su Informe Final de Evaluación de Programas Gubernamentales del año 2020, respecto de que un elemento importante corresponde al manejo del lenguaje y conocimientos que se deben manejar para formular proyectos culturales, lo que conlleva progresivamente a que el acceso a los diferentes fondos de cultura sea más especializado y limite quiénes pueden postular. Los resultados del informe establecen que sólo aquellos que logran especializarse en el lenguaje y en el conocimiento de la extensa oferta de financiamiento, puedan optar a postular con mejores posibilidades de éxito y,

por otro lado, manifiestan que -dada la especificidad de algunas líneas o modalidades- se les obliga de facto a "forzar" sus propuestas artísticas para poder acceder al financiamiento. (Dirección de Presupuestos, 2020).

Evolución de los archivos comunitarios financiados por el FONDART

La investigación realizada busca examinar una temática poco estudiada en la disciplina archivística como lo es la relación entre archivos comunitarios y el Fondo Nacional de Desarrollo Cultural y las Artes. El foco principal es la realización de un catastro, sistematización y análisis de los proyectos financiados por el FONDART, con miras a establecer tendencias, evolución y el nivel de sostenibilidad presentado por estos archivos comunitarios en el país durante el periodo 2013 – 2022, y cómo este fondo ha contribuido a la visibilización y preservación de las memorias locales.

Para lo anterior, se realizó una búsqueda minuciosa dentro de los resultados del FONDART, considerando tanto su versión nacional como regional entre los años 2013 y 2022, utilizando el buscador de Adobe Reader en cada documento, seleccionando aquellos con términos relacionados al ámbito de estudio: historia local, comunitario y archivo.

Lo anterior fue necesario ya que el FONDART no tiene una línea de archivos, por lo que los proyectos deben enmarcarse en la línea de investigación que releva áreas como la historia, teoría, crítica, curaduría, colecciones, archivística y museografía dentro del marco de las artes visuales, diseño, artesanía y arquitectura. Por otra parte, si bien existen proyectos que responden a la definición de archivo comunitario, en su mayoría, no son claros al definirse a sí mismos bajo dicha denominación. En su descripción normalmente se menciona la intención de desarrollar un archivo digital que permita difundir y resguardar el acervo, la memoria e historia de una comunidad y a la vez sea un espacio digital de encuentro.

De los proyectos ganadores entre 2013 y 2022, existen 198 iniciativas relacionadas a los archivos en el país, que van desde becas de especialización, seminarios, archivos comunitarios, archivos de artistas, archivos patrimoniales, entre otros. Del total de proyectos, la mayor cantidad se concentra en el año 2015, llegando a 27 proyectos ganadores ligados al área de los archivos. Estos proyectos tuvieron un financiamiento total de \$2.264.520.681.

No obstante, del total anterior, sólo se identificaron 45 proyectos ganadores que tienen relación o que se pueden definir como archivo comunitario, ya sea en su fase de levantamiento de información e investigación, clasificación y descripción, creación de archivo digital o difusión, como también dos proyectos de formación (línea Actividades Formativas) que buscan formar a las personas en la conformación de archivos comunitarios.

Los montos asignados a estas iniciativas son diversos. El proyecto con el monto más bajo de financiamiento corresponde a "Catastro y archivo de músicos/artistas del sector Matadero", que durante el año 2015 obtuvo financiamiento por \$4.120.010. En el otro extremo, el proyecto que más dinero recibió corresponde a "Huellas de creación: archivos de procesos creativos de compañías teatrales chilenas contemporáneas", que durante 2020 obtuvo \$19.865.599.

En cuanto al tipo de persona que presentó los proyectos, fue posible establecer que la gran mayoría corresponde a personas naturales, mientras que las personas jurídicas financiadas con FONDART corresponden principalmente a organizaciones de la sociedad civil: fundaciones y agrupaciones que velan por el patrimonio y memoria de los diversos archivos comunitarios encontrados.

"El rescate de memorias locales debería ser parte integral de la política cultural chilena. Los archivos comunitarios no solo fortalecen la identidad y el sentido de pertenencia, sino que contribuyen a un país más democrático y diverso en sus narrativas"

De los 45 proyectos, 28 tienen como propósito central la conformación de un archivo digital. Sobre estos últimos se realizó una revisión de sus respectivos sitios web, revelando un panorama bastante desalentador en términos de sostenibilidad. La gran mayoría, no tiene disponible un archivo digital actualizado, dando cuenta que los proyectos pueden haber funcionado principalmente mientras se mantenía el financiamiento, pero, posteriormente, no les fue posible dar continuidad al trabajo y no lograron desarrollarse en todos sus sentidos, quedando muchas veces a medio camino entre la investigación y la difusión de sus acervos documentales.

Conclusiones

A partir del estudio se identificaron una serie de problemáticas, destacándose que la mayoría de los proyectos relacionados a archivos comunitarios que postulan y obtienen financiamiento del FONDART, no logran mantenerse activos pasados los 12 meses que financia el fondo.

Lo anterior lleva a distinguir una variedad de desafíos por los que pasan los archivos comunitarios para lograr mantenerse en el tiempo.

El reto más trascendente es lograr suficiente impacto en la comunidad para poder lograr que se invierta en su financiamiento, sobre todo para poder costear el mantenimiento del archivo, toda vez que la mayoría de los archivos comunitarios son autogestionados y las personas a cargo son voluntarios, con una motivación personal y afectiva para ser parte de estas iniciativas. A diferencia de los archivos tradicionales, los miembros de la comunidad están involucrados en cada paso de la creación del archivo, desde definir el alcance hasta describir los materiales y proporcionar acceso, no obstante, en muchos casos carecen de la capacidad técnica para ejecutar tareas de identificación, clasificación, descripción, puesta en valor y gestión, lo cual es una barrera importante para dar paso al impacto que necesita el archivo comunitario para extenderse en el tiempo, más allá de finalizado el financiamiento del FONDART.

Por otro lado, muchos archivos comunitarios representan a grupos sociales que se caracterizan por ser colectivos de personas marginadas o poco representadas en el ámbito digital. Estos archivos buscan visibilizar una realidad que es poco conocida pero determinante para los integrantes de estas comunidades, pues los archivos comunitarios buscan preservar la memoria e historia de comunidades muchas veces relegadas

de la historia oficial, siendo también herramientas relevantes en la búsqueda de verdad y justicia en casos de violaciones a los Derechos Humanos. De ahí que su existencia, sostenibilidad y sustentabilidad es relevante y debe ser atendida con mejores políticas públicas que sean un aporte en la creación y mantenimiento de este tipo de archivos.

A nivel nacional existen programas como Memorias del Siglo XX, el cual va en línea con el programa "Memorias del Mundo" de la UNESCO[2]. Creado en 2007 y dependiente del Servicio Nacional del Patrimonio, tiene como misión promover procesos participativos de recopilación y elaboración de la memoria y el patrimonio de las comunidades vinculadas a los archivos. De esta forma, mediante un archivo digital y en conjunto a diferentes agentes facilitadores de memoria, ha llevado a cabo el rescate de la memoria y archivos de sindicatos, juntas de vecinos, organizaciones de mujeres, de defensa de los DD.HH., entre otros.

Es importante establecer que el estudio tuvo como limitantes la falta de información sobre los proyectos financiados por FONDART, donde muchos de ellos a pesar de buscar financiar y mantener en el tiempo un archivo digital no disponen de sitio web y, en otros casos, el sitio

dejó de actualizarse desde que el proyecto obtuvo financiamiento mediante este fondo.

Referencias

- Consejo Nacional de la Cultura y las Artes. (Agosto de 2008). Informe final de evaluación: Fondo Nacional de Desarrollo Cultural y las Artes. Obtenido de Dirección de Presupuestos Gobierno de Chile: https://www.dipres.gob.cl/597/articles-139637_informe_final.pdf
- Dirección de Presupuestos. (2020). Informe Final de Evaluación. Evaluación Programas Gubernamentales (EPG). Programa Fondo de Desarrollo de las Artes y la Cultura - FONDART. Obtenido de DIPRES. Informes de Evaluaciones: https://www.dipres.gob.cl/597/articles-205707_informe_final.pdf
- Consejo Nacional de la Cultura y las Artes. (Agosto de 2008). Informe final de evaluación: Fondo Nacional de Desarrollo Cultural y las Artes. Obtenido de Dirección de Presupuestos Gobierno de Chile: https://www.dipres.gob.cl/597/articles-139637_informe_final.pdf
- Dirección de Presupuestos. (2020). Informe Final de Evaluación. Evaluación Programas Gubernamentales (EPG). Programa Fondo de Desarrollo de las Artes y la Cultura - FONDART. Obtenido de DIPRES. Informes de Evaluaciones: https://www.dipres.gob.cl/597/articles-205707_informe_final.pdf
- Escobar, C. (20 de Junio de 2018). Las memorias locales que son olvidadas por la memoria "oficial". Obtenido de Facultad de Ciencias Sociales Universidad de Chile: <https://facso.uchile.cl/noticias/144432/las-memorias-locales-que-son-olvidadas-por-la-memoria-oficial>
- Flinn, A., Stevens, M., & Shepherd, E. (2009). Whose memories, whose archives? Independent community archives, autonomy and the mainstream. Arch Sci, 9, 71-86. doi:<https://doi.org/10.1007/s10502-009-9105-2>
- Instituto Nacional de Estadísticas. (2023). Estadísticas culturales: Informe anual 2021. Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio. Obtenido de https://www.ine.gob.cl/docs/default-source/cultura/publicaciones-y-anuarios/publicaciones/estad%C3%ADsticas-culturales-informe-anual-2021.pdf?sfvrsn=aef7e3fc_4
- Newman, J. (2010). Sustaining Community Archives. Open Access Te Herenga Waka-Victoria University of Wellington. doi:<https://doi.org/10.26686/wgtn.16972654.v1>
- Soto Labbé, M. P. (2020). FONDART: Balance político de un instrumento de financiamiento cultural del Chile 1990-2010. Periferia Internacional. Revista para el análisis de la cultura y el territorio(21), 320-330.
- Theimer, K. (2015). Digital Archives. En L. Duranti, & P. Franks (Edits.), Encyclopedia of Archival Science (págs. 157-160). España: Lanham : Rowman & Littlefield.

[2] El programa "Memorias del Mundo" de la UNESCO, iniciado en 1992, busca preservar y proteger el patrimonio documental mundial y facilitar el acceso a él. Su objetivo es salvaguardar colecciones de archivos, bibliotecas y otros materiales históricos contra el olvido y la destrucción, al mismo tiempo que se promueve su difusión y se aumenta la conciencia pública sobre su importancia.

Conceptos para la proposición de un sistema de clasificación de instituciones de educación superior en Chile

Nicolás Barrientos Oradini

Académico Facultad de Economía y Negocios,
Universidad Alberto Hurtado.

Correo electrónico: nbarriento@uahurtado.cl

1 Introducción

El establecimiento de un sistema de clasificación de universidades es valioso por intentar reconocer la diversidad institucional del sistema chileno. No obstante, el esquema actual es demasiado estrecho para reflejar toda la diversidad existente, agrupando instituciones muy diferentes dentro de una misma categoría. No considera que el mercado de pregrado es regional y local, no nacional e integrado, por lo que no todas las instituciones compiten entre sí. Tampoco enfatiza lo suficiente en la composición social del alumnado, la cual refleja proyectos institucionales distintos (elitistas vs socialmente no-selectivas), ni en el impacto del financiamiento y los subsidios fiscales acumulados a través de décadas, determinantes para las universidades de investigación y doctorado. Finalmente, la clasificación no da cuenta de las culturas internas ni de su dinamismo reciente. Surge la necesidad de establecer bases conceptuales consensuadas para un sistema de clasificación de universidades (e Instituciones de Educación Superior) con el fin de asegurar la calidad formativa e igualar las condiciones de rendición de cuentas públicas.

2 La Propiedad y la Asignación de Recursos del Estado

Considerar la propiedad como criterio central o único para asignar recursos estatales es un error. Dado los problemas de mercado del sistema universitario chileno, se busca no solo la asignación eficiente de recursos fiscales, sino también una regulación adecuada. Económicamente, sería ineficiente que una universidad estatal que provee bienes privados con aranceles elevados recibiera todo el financiamiento fiscal necesario. A la inversa, no se deberían negar recursos estatales a una universidad privada sin fines de lucro que solo produce bienes públicos, como investigación básica o extensión gratuita. Es erróneo que la propiedad estatal per se justifique más aportes sin considerar los productos o tareas que entrega.

Para una asignación eficiente y no discrecional de recursos estatales, se necesita una clasificación tridimensional de las universidades.

1. **Propiedad** de la universidad.
2. **Organización jurídica** (constitución legal).
3. **Productos ofrecidos** (bienes públicos o privados), esencial para la eficiencia en la asignación de recursos.

Esta aproximación permite distinguir entre universidades públicas puras (propiedad estatal, personalidad jurídica pública,

solo ofrecen bienes públicos), universidades privadas puras y mixtas (semipúblicas o semiprivadas). Sin embargo, una universidad privada también podría ofrecer solo bienes públicos, ya que las universidades ofrecen una diversidad de productos (grados, títulos, I&D, extensión, etc.), que pueden presentar características “públicas” y “privadas” según el producto específico.

2.1 Propiedad de las Universidades en Chile

La clasificación básica de propiedad es: 1) estatal y 2) no estatal. La propiedad no estatal puede tener matices, dependiendo de la forma jurídica que adopte (corporación, fundación, propiedad de grupos religiosos/políticos/espirituales u otros, o personas naturales). La estructura de propiedad es fundamental porque condiciona la existencia económica, los órganos de gobierno y las estrategias institucionales (Brunner, 2005).

2.2 Organización Jurídica de las Universidades

Las universidades pueden adoptar la personalidad jurídica de derecho público o de derecho privado según el Código Civil chileno (Alessandri et al., 2005).

- **Derecho Público:** Incluye a la nación, el fisco, municipalidades, iglesias, comunidades religiosas y establecimientos con fondos del erario. Aquí caben las universidades de propiedad estatal y las de las iglesias.
- **Derecho Privado:** Se organiza en corporaciones y fundaciones. Para el caso chileno, estas organizaciones son sin fines de lucro por ley, a diferencia de las sociedades con fines de lucro.
 - La corporación es una asociación de personas donde sus miembros son sus integrantes y su patrimonio es formado por los socios.
 - La fundación es un patrimonio donado para un fin determinado, donde sus miembros son destinatarios y el patrimonio lo entrega un fundador donante.

El principio de ser organizaciones “sin fin de lucro” es una de las mayores encrucijadas del sistema chileno. Algunas universidades han creado organizaciones paralelas (ej. inmobiliarias, creadas por los mismos dueños) para cubrir el lucro a través del arriendo de instalaciones, transfiriendo “beneficios” o “lucro” a estas inmobiliarias. Otras se relacionan con inmobiliarias para acceder a inmuebles a menor costo que el de mercado para mantener aranceles accesibles y becas internas de alta cobertura, sin lucro. Para determinar la existencia de lucro, es vital analizar el precio de los arriendos pagados versus el valor de mercado. En general, las universidades de propiedad estatal y las de la Iglesia Católica se organizan como corporaciones de derecho público, mientras que las restantes se organizan como corporación de derecho privado sin fines de lucro.

2.3 Bienes y Servicios de las Universidades como Bienes Públicos o Privados

Bienes públicos son aquellos cuyos beneficios se extienden indivisiblemente a toda la comunidad, y su suministro eficiente suele requerir la intervención del Estado. Ejemplos incluyen defensa nacional, educación básica/media e investigación básica. Bienes privados pueden dividirse y suministrarse a individuos separadamente sin beneficios o costos externos a otros, y pueden ser asignados eficientemente por los mercados.

La definición más operativa de bien público se basa en dos características:

- **No Exclusión:** Es imposible o muy caro excluir a otros individuos del beneficio del bien.
- **No Rivalidad en el Consumo:** El consumo de unidades adicionales implica un costo marginal social nulo de la producción.

El Estado interviene en la producción de bienes públicos cuando el sector privado no está interesado, existen monopolios o el gobierno asume enfoques intervencionistas. A partir del enfoque matricial, se pueden analizar los productos ofrecidos por las universidades para definir lo que diferencia una universidad pública de una privada (Samuelson y Nordhaus, 1996).

2.4 Productos y Bienes Universitarios

Se agrupan en tres rubros:

a) Títulos profesionales y grados académicos:

- **Títulos profesionales:** En su mayoría son bienes privados. Esto se debe a que el profesional contratado trabaja con exclusividad para una entidad por jornada completa, lo que implica exclusión de otra organización y rivalidad entre ellas al contratar.
- **Matices:** Profesionales de la salud y educación en áreas con características de bienes públicos, lo que justifica la participación estatal como regulador o financiador. También hay “productos” poco demandados pero necesarios para el desarrollo social (ej. ciencias básicas, filosofía, pedagogías en idiomas extranjeros), que generan una externalidad positiva y se acercan a ser bienes públicos.
- **Grados Académicos (Licenciatura, Magíster, Doctorado):** La licenciatura (primer grado de pregrado), por sí misma, no tiene gran demanda laboral y es requisito para el magíster, por lo que no presenta los rasgos de “exclusión” y “rivalidad” del mercado, asemejándose más a un bien público. Los rasgos de bien público se hacen más evidentes en magíster y doctorados poco demandados en el mercado (ej. filosofía moral, física cuántica), que benefician a la sociedad en su conjunto, y que deben ser impulsados por el Estado. Sin embargo, existen doctorados que pueden ser bienes privados, y los posgrados demandados por la empresa (ej. magíster en administración) presentan características de bienes privados. En Chile, la producción de doctorados está altamente concentrada en tres o cuatro universidades (U. de Chile, P. U. Católica, U. de Concepción, U. de Santiago), independientemente de su propiedad o régimen jurídico. Menos del 8% de las universidades chilenas ofrecen este bien público.

b) Investigación y desarrollo (I&D):

- **Investigación básica:** Es un ejemplo paradigmático de bien público. Sus resultados benefician a toda la comunidad y pueden ser publicados sin exclusión ni rivalidad en el consumo (ej. investigación sobre el genoma). Solo en casos de gobiernos que la mantienen en reserva por razones estratégicas, no es un bien privado. La incidencia en Chile, medida por fondos Fondecyt, se concentra en un 70% en tres universidades (U. de Chile, P. U. Católica, U. de Concepción). El número de publicaciones científicas también muestra una alta concentración (80% en cuatro universidades: U. de Chile, P. U. Católica, U. de Concepción y U. de Santiago). Esto indica que la característica de bien público de la investigación básica es independiente de la propiedad y el régimen jurídico. La investigación básica contratada por empresas para su uso se trataría como investigación aplicada (Shattock, 2003).

- **Investigación aplicada y desarrollo de experimento:** Si es exclusiva y vendida a industrias, implica exclusión y rivalidad, siendo un bien privado. Si es comunicada a la sociedad y no es “apropiable”, es un bien público. La invención, innovación y difusión del conocimiento pueden ser bienes públicos o privados.

c) Extensión universitaria:

Incluye un conjunto variado de productos y servicios que pueden ser bienes públicos (ej. orquesta sinfónica en locales abiertos, museos de arte gratuitos, campus-parque abiertos a la comunidad) o bienes privados (ej. presentaciones reducidas con límite de capacidad y cobro de precios de mercado). Cada producto de extensión requiere un análisis particular.

3. Propuesta de una Taxonomía para las Universidades Chilenas

Una clasificación general debe definir un portafolio de productos y servicios con rangos mínimos en los tres conceptos (títulos y grados, I&D, extensión). Luego, se deben considerar las combinaciones para definir claramente

“Las universidades no compiten en un mercado nacional homogéneo, sino en mercados locales y regionales con públicos muy diferentes. Ignorar esta realidad lleva a comparaciones injustas y a políticas de financiamiento que no reconocen la verdadera función social de cada institución”

universidad pública y privada, permitiendo una asignación eficiente de recursos.

La secuencia de análisis:

- **Propiedad** (estatal o no estatal).
- **Estructura jurídica** (corporación de derecho público o privado).
- **Productos ofrecidos** (títulos/grados, I&D, extensión).
- **Análisis económico** (determinar si cada producto es bien público o privado).

De este análisis secuencial (propiedad-estructura jurídica-análisis económico) se obtienen cuarenta posibles escenarios para agrupar a las universidades en categorías homogéneas y no discrecionales. Por ejemplo, una universidad privada sin fines de lucro que ofrece sus tres productos centrales solo como bienes públicos es semejante a una universidad estatal de derecho público que ofrece los mismos tres productos como bienes públicos. Este esquema permite obtener agrupaciones homogéneas para la asignación de recursos y distinguir entre universidades semi públicas, docentes y de investigación Barr (2004).

Las definiciones deducidas son:

- **a) Universidades completas:** Ofrecen una amplia gama de productos en los tres niveles.
 - **a.1) Universidades públicas puras:** Ofrecen bienes económicos públicos en los tres niveles (pueden ofrecer bienes privados).
 - **a.2) Universidades privadas puras:** Ofrecen bienes privados en los tres niveles (pueden ofrecer bienes públicos).
 - **a.3) Universidades semipúblicas:** Ofrecen más bienes públicos que privados en los tres rubros.
- **b) Universidades docentes:** Ofrecen esencialmente títulos profesionales, sin relevancia en I&D, y algo de extensión.
- **b.1) Universidades docentes públicas:** Concentradas en títulos y grados académicos esencialmente como bienes públicos.
- **b.2) Universidades docentes privadas:** Ofrecen títulos y grados académicos esencialmente como bienes privados.
- **c) Universidades de investigación:** Ofrecen principalmente productos asociados a I&D (bienes públicos o privados), siendo en estricto rigor centros de investigación.

“El enfoque actual privilegia la propiedad por sobre la función. Asumir que todas las universidades estatales son públicas y que todas las privadas no lo son es una simplificación que no resiste evidencia empírica: existen universidades privadas que producen bienes públicos de alto valor y universidades estatales que operan bajo lógicas de mercado”

4. Conclusiones

Dada la gran cantidad de definiciones y la particularidad del sistema chileno, se necesita una taxonomía para orientar los recursos económicos del Estado. No se deben destinar recursos solo en base a la propiedad o estructura jurídica, sino también en relación con los productos y servicios que cada universidad ofrece a la comunidad. Se propone aplicar un enfoque de “insumo-producto” para medir la eficiencia económica y priorizar la inversión estatal. Aclarar el carácter de bien privado y bien público de los productos universitarios es crucial para determinar fallas de mercado y establecer regulaciones.

Se deduce que es posible establecer tipologías considerando simultáneamente la propiedad, la organización jurídica y el tipo de bienes y servicios ofrecidos, aunando criterios homogéneos y clarificando las definiciones en uso. A partir de estas definiciones, se puede establecer qué recursos se destinan, ya sea como aportes fiscales directos a la institución o como aportes fiscales directamente hacia los productos definidos como bienes públicos. Por ejemplo, una universidad “completa y pública pura” debería recibir plenos aportes estatales por su función pública, además de los recursos por los bienes públicos que ofrece a la comunidad.

Referencias

- Alessandri, A., Somarriva, M., & Vodanovic, A. (2005). Tratado de Derecho Civil. Partes preliminar y general (T. I, 7a ed.). Santiago: Editorial Jurídica de Chile.
- Barr, N. (2004). Higher education funding. Oxford Review of Economic Policy, 20(2), 264-283.
- Brunner, J. J. (2005). Mercados universitarios: Ideas, instrumentaciones seis tesis, en conclusión.
- Samuelson, P. A. & Nordhaus, W. D. (1996). Economía (15a ed.). Madrid: McGraw Hill.
- Shattock, M. (2003). Managing successful universities. Maidenhead: Society for Research into Higher Education & Open University Press.

¡Mantengámonos conectados!



@fen.uah



@fen_uah



Facultad de Economía y Negocios - Universidad Alberto Hurtado



Facultad de Economía y Negocios - Universidad Alberto Hurtado



fen.uahurtado.cl



FEN UAH



¡Únete a nuestro canal de difusión!

