



Documento de Trabajo N° 2
**Financiamiento y justicia
en la educación superior
técnico profesional
chilena**

Ricardo Paredes

Octubre 2016

Síntesis

La Educación Superior Técnico Profesional (ESTP), se inicia en Chile a principios de la década de los ochenta del siglo XX a partir de una reforma sustancial en la educación superior. Desde esta normativa, es que se ha apreciado un trato claramente diferenciado entre las instituciones universitarias y las técnicas profesionales en el país. Una consecuencia palpable de esas diferencias fue que los estudiantes del sector técnico profesional carecieron hasta el año 2001 de financiamiento estatal a través de créditos y becas, por ejemplo. De ese modo, es posible sostener que estos antecedentes, sumado a otras visiones culturales, le han otorgado a las ESTP un status desigual y la han posicionado como “la segunda opción” para aquellos que no tienen las posibilidades de acceder a la universidad.

Sin embargo, cabe señalar que el sistema de educación superior chileno ha experimentado un amplia cobertura estos últimos 20 años y en ese contexto la ESTP ha sido fundamental. Así, entre los años 2005 y 2015, la participación de la ESTP se incrementó desde un 29,8% a un 44,6% de la matrícula total del sistema, y desde un 42,3% a un 55,6% si se considera solo la matrícula de primer año.

En este contexto, de un creciente rol que ha adquirido la ESTP en Chile sumado a un contexto de creciente debate sobre el sentido y financiamiento público de la educación superior y, específicamente, de demanda sobre gratuidad universal, el propósito de este documento es aportar al debate ordenando conceptos en relación con la justicia y el financiamiento, especialmente en la educación técnico profesional. En particular, el documento sostiene que la gratuidad universal como derecho para todos, no contribuiría, sin embargo, a los principios de equidad. Adicionalmente discute sobre las consecuencias de las políticas de voucher y el financiamiento basal en la ESTP.

Índice

Síntesis.....	1
Índice.....	2
1. Antecedentes	3
2. Provisión de la Educación Superior Técnico Profesional	3
2.1 La Educación Superior Técnico Profesional en el mundo (ESTP)	3
2.2 La Educación Superior Técnico Profesional en Chile.....	5
3. La Concepción de la Educación Superior Técnico Profesional.....	6
3.1. La normativa	6
3.2. Un financiamiento desigual.....	6
3.3 La discusión filosófica	8
<i>Derecho a la educación</i>	8
<i>Equidad y gratuidad en educación superior</i>	8
<i>Financiamiento basal versus vouchers</i>	9
4. Consecuencias para el Financiamiento de la ESTP	10
5. Bibliografía	11

1. Antecedentes

La Educación Superior Técnico Profesional (ESTP), se inicia en Chile a principios de la década de los ochenta del siglo XX con una reforma sustancial en la educación superior que separó geográficamente a las principales universidades del país, permitió el ingreso de nuevas universidades, y modificó el financiamiento en todo el sector. El sentido que se le dio a la ESTP no se explicitó en aquel momento, pero los hechos han ido mostrando una importante diferenciación en el financiamiento entre universidades y ESTP, lo que por un lado, obedece a una concepción del rol que se le ha atribuido a cada una de ellas y, por el otro, responde a una reacción a urgencias, a situaciones que no se han ido estructurando desde un comienzo, a un modelo de financiamiento no consistente con la lógica económica ni con un sentido ético o de justicia.

Desde el año 2006, la discusión sobre el sentido y financiamiento público de la educación superior ha tomado gran fuerza, pero en ella, distintos conceptos se han mezclado y han dado lugar a un debate de poca profundidad. El propósito de este documento es aportar al debate ordenando conceptos que dicen relación con la justicia y el financiamiento, particularmente desde la perspectiva de lo técnico profesional. Para lo anterior, el documento se estructura en tres secciones: la primera sección contextualiza la ESTP en Chile y hace una síntesis de las experiencias internacionales; la segunda, esquematiza los principales elementos presentes en la discusión de estos últimos años con un especial foco en el rol del Estado, en la idea de la educación como derecho social y en el tipo de financiamiento que debiera prevalecer; por último, se concluye resaltando las consecuencias que trae consigo la concepción de la ESTP en el esquema de financiamiento.

2. Provisión de la Educación Superior Técnico Profesional

2.1 La Educación Superior Técnico Profesional en el mundo (ESTP)

La ESTP se distingue de la formación universitaria por su carácter práctico o de orientación a lo aplicado, por su estructura curricular basada en campos ocupacionales, y porque sus logros se miden además de resultados de aprendizaje, por competencias (Huml, 2007). Adicionalmente, la ESTP se imparte principalmente en carreras de corta duración (de dos a tres años), aunque carreras de mayor duración son cada vez más frecuente (OECD, 2014).

Existen modelos de provisión de ESTP en la que esta se instala en paralelo a las universidades tradicionales. En este modelo, hay casos en los que se impulsa transferencias directas de los titulados de la ESTP al sector universitario así como otros que no. Mientras en otros modelos, se brinda la formación técnica y profesional en universidades, y las fronteras entre ambos tipos de educación suelen no estar definidas.

Los centros comunitarios (*community college*) de Estados Unidos son un ejemplo del primer modelo de provisión. La lógica detrás de su creación a principios del siglo XX fue aumentar la cobertura de la educación superior a través de una alternativa más barata y menos selectiva que las universidades, y de modo satisfacer la creciente demanda que surgió después de la Segunda Guerra Mundial (Bailey *et al.*, 2004). Para Raby (2009), estos centros son la segunda opción para muchos adultos trabajadores que desertaron previamente de la educación superior o no accedieron a ella.

En Alemania, Suiza y Finlandia la ESTP también se entrega en instituciones paralelas a las universidades, pero es reconocida por su alto nivel relativo y, consecuentemente, es la primera opción para muchos jóvenes

con intereses vocacionales definidos. Además si se considera que estos países exhiben mayor homogeneidad escolar y salarial, el retorno económico de la educación superior es menor al observado en países en desarrollo y no difiere significativamente entre sectores. Adicionalmente, como la ESTP en esos es más selectiva, se reducen los incentivos para la transferencia desde la ESTP al sector universitario, y el foco está puesto en el desarrollo de calificaciones y grados especializados en áreas donde estos son requeridos.

Teichler (2008) advierte que una corriente académica (*academic drift*) ha llevado a la ESTP a asemejarse a la educación universitaria, manteniendo su separación e independencia. En Finlandia, las instituciones politécnicas (*Ammatikorkeakoulu*), también conocidas como universidades de ciencias aplicadas, ofrecen desde 1991 el título de bachillerato, lo que antes estaba reservado solo para universidades tradicionales. Cabe remarcar que en Finlandia los sistemas de admisión en esas instituciones son tan selectivos como en el sector universitario.

En Inglaterra los sectores universitarios y de ESTP han convergido en un sistema único que ofrece programas que tienen más o menos orientación académica o vocacional. En 1992, los politécnicos ingleses fueron suprimidos, anexándolos a instituciones universitarias y habilitándolos para impartir grados de bachillerato, formación en la cual han tendido a concentrarse dejando la provisión de ESTP de ciclo corto a los colegios superiores (*Further Education Colleges*). Estas instituciones ofrecen también diplomas asociados a la formación académica, lo que según la OECD consume gran parte de su energía, relegando a un segundo plano a la educación técnica postsecundaria (Musset y Field, 2013).

Las universidades del sector dual del Estado de Nueva Victoria, Australia, integran la ESTP dentro de su formación. Puuka (2012) sugiere que ello provee flexibilidad para moverse entre educación técnica y académica universitaria, mejorando las trayectorias formativas. Sin perjuicio de este caso, gran parte de la oferta de ESTP australiana está en el sector de los TAFE (*Technical and Further Education Institutes*), que responde a regulaciones y financiamiento diferentes al de las universidades. En los TAFE el currículum se establece por módulos de competencias laborales, lo que significa que la formación y evaluación de estas competencias está en función de los requerimientos y normas de la industria. Las certificaciones están conectadas con las académicas otorgadas por las instituciones universitarias, en una única estructura que responde al Marco Australiano de Cualificaciones (AQF).

El alto status que alcanza la ESTP en Singapur, contrasta con el bajo nivel de prestigio que tienen las carreras de esta educación en América Latina, donde salvo algunas excepciones (como Chile y Colombia), representan una porción minoritaria de la educación superior. Jacinto (2013) sugiere que la ESTP es en la mayoría de los países de la región, la alternativa para quienes por diversos motivos económicos y sociales, no pudieron acceder a las universidades, incidiendo también en el bajo status del sector, el poco conocimiento entre el empresariado del perfil profesional de sus egresados.

El desafío en el cometido de vinculación de ofertas, es formar a los jóvenes, no solo para el desempeño en un puesto laboral específico, sino también en saberes amplios y generales. Sin embargo, esta es una materia pendiente en gran parte de los programas técnicos escolares de América Latina, que limita la proyección de sus egresados en la educación superior. Esta problemática, reconocida también como crítica en los EEUU, ha sido abordada en este país a través de estrategias de articulación integrales, que incluyen el aumento del rigor académico en los programas técnicos escolares. Así, por ejemplo, el Estado de Florida se ha enfocado en la medición de brechas académicas y acciones de reforzamiento, mientras los estudiantes permanecen

aún en el sistema escolar (Kuczera y Field, 2013). En cambio, en países como Chile, estas acciones se realizan solo cuando los estudiantes están ya en la ESTP, destinándose esfuerzos y tiempos considerables, en desmedro de las asignaturas de especialización que debieran cursarse en este nivel.

Marope, Chkroun y Holmes (2015), resaltan el potencial de la educación técnica para ser la bisagra entre el sector educativo y el de capacitación laboral dentro de un marco amplio de aprendizaje a lo largo de la vida. Esto, porque se ha avanzado en el reconocimiento de aprendizajes formales, no formales e informales, y porque los sistemas de ETP son más aptos para proveer oportunidades de aprendizaje flexibles en los tiempos requeridos. Sin embargo, para estos autores, el potencial de esta educación para articularse vertical y horizontalmente con otros subsectores y con contextos de aprendizajes, depende también de factores que están fuera del control de la educación técnica. En ese sentido, es necesario esfuerzos de coordinación intersectoriales, y el involucramiento del sector productivo, en una política de ETP promovida desde los más altos niveles gubernamentales y que involucre a todas las partes interesadas y beneficiadas por esta educación.

2.2 La Educación Superior Técnico Profesional en Chile

El aumento de la cobertura de la educación superior en Chile ha sido especialmente notable en los últimos 20 años en comparación con cualquier experiencia internacional y es esta misma dinámica que se vuelve en una de sus principales características. Entre 1990 y 2013 la cobertura neta pasó de 11,7% a 36,8%,¹ lo que se explica principalmente por tres razones: i) el fuerte aumento de la demanda potencial, producto de la mayor cobertura de enseñanza escolar; ii) las políticas de financiamiento; y iii) la libertad y regulación laxa respecto de la creación y crecimiento de nuevas instituciones (Paredes, 2012, 2015).

Aunque, en el 2016 la cobertura alcanzó niveles similares a la cobertura promedio de los países de la OCDE y, los quintiles de ingresos más bajos son los que han experimentado los mayores incrementos relativos de cobertura neta, aún persiste una importante brecha entre los estratos con mayores y menores ingresos; en promedio la cobertura del quinto quintil es 2,1 veces mayor que la del primero.

Por otro lado, cabe señalar, que en el tránsito del sistema de educación superior chileno a uno de amplio acceso, la ESTP ha sido clave. En la última década la matrícula de este sector aumentó a un número cercano de 342.000 estudiantes, 1,5 veces más que la expansión de alumnado registrada para el sector universitario en el mismo período de tiempo. Así, entre los años 2005 y 2015, la participación de la ESTP se incrementó desde un 29,8% a un 44,6% de la matrícula total del sistema, y desde un 42,3% a un 55,6% si se considera solo la matrícula de primer año. La transición, sin embargo, ha significado enormes desafíos y, en particular, la conceptualización del rol de la ESTP, ha llevado a un actuar público que, particularmente respecto del financiamiento, abre una arista sobre el carácter público de la ESTP y su rol en la educación superior.

¹ Cobertura neta es definida como la razón entre el total de asistentes a este nivel educativo con edades entre 18 y 24 años de edad, y el total de jóvenes de ese rango etario, según la encuesta CASEN, del Ministerio de Desarrollo Social de Chile.

3. La Concepción de la Educación Superior Técnico Profesional

3.1. La normativa

Podemos señalar, que no hay antecedentes históricos sobre la ley de 1981 que rige al sector técnico profesional en Chile, ni tampoco hay antecedentes sobre cómo se ha ido articulando esta normativa a lo largo del tiempo. No obstante, podemos sostener, que las reformas de principios de los 1980s generaron una diferenciación importante entre la educación universitaria y la técnico profesional en Chile. Mientras la primera fue considerada como educación para la elite, la última se perfiló como una “segunda opción” para aquellos que no tenían las capacidades para seguir formación universitaria.

De lo anterior, se deducen dos diferencias normativas importantes entre la ESTP y la educación universitaria. La primera de ellas es conceptual. Las universidades fueron definidas como: “instituciones de educación superior, de investigación, raciocinio y cultura que debe atender a los intereses y necesidades del país al más alto nivel de excelencia” (referencia). Además, a las universidades se les asignó los siguientes deberes: a) “promover la investigación, creación, preservación y transmisión del saber universal y el cultivo de las artes y de las letras; b) contribuir al desarrollo espiritual y cultural del país, de acuerdo con los valores de su tradición histórica; c) Formar graduados y profesionales idóneos, con la capacidad y conocimientos necesarios para el ejercicio de sus respectivas actividades; d) Otorgar grados académicos y títulos profesionales reconocidos por el Estado, y finalmente e) realizar las funciones de docencia, investigación y extensión que son propias de la tarea universitaria” (referencia).

Por su parte, la concepción introducida en la Ley que reformó la educación superior (DFL 1, del Mineduc) sobre educación técnica profesional, fue sustancialmente más acotada, estas instituciones tenía como objetivo: “atender los intereses y necesidades del país, mediante la formación de profesionales con los conocimientos necesarios para el ejercicio de sus respectivas actividades”. Más aún, el artículo segundo referido a los institutos profesionales los limita explícitamente, a la siguiente tarea: “corresponde a estos organismos otorgar toda clase de títulos profesionales (y técnicos dentro del área) con excepción de aquellos respecto de los cuales la ley requiera haber obtenido previamente el grado de Licenciado en una disciplina determinada”.

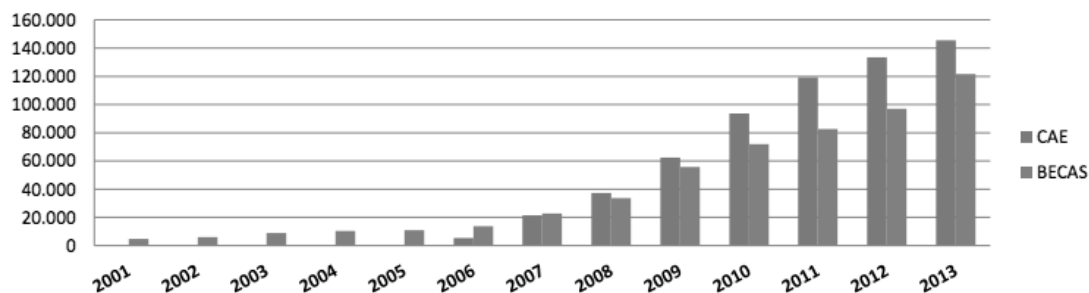
La segunda diferencia es sobre financiamiento. Mientras a las universidades se les prohibió el lucro, a las instituciones técnicas profesionales se les permitió. Esto último, puede que no haya tenido demasiados efectos prácticos inicialmente, pues la restricción a las universidades dejó amplios espacios de interpretación sobre la ley, lo que a su vez, permitió que universidades nuevas desarrollaran infraestructura y remuneraran a los “dueños controladores” (véase, Paredes, 2012). Sin embargo, como hemos visto esta ley dejó una importante diferencia de principios entre instituciones, al tiempo que “el tema del lucro”, tal como se desarrollará más adelante, se ha vuelto un tema crucial en las recientes discusiones sobre financiamiento en educación superior.

3.2. Un financiamiento desigual

Una consecuencia palpable de las diferencias normativas entre universidades y ESTP, fue el distinto trato financiero otorgado a cada tipo de institución y, particularmente, a sus estudiantes. Los estudiantes del sector técnico profesional carecieron hasta el año 2001 de financiamiento estatal a través de créditos y becas. Lo anterior, puede haber sido sencillamente consecuencia de una decisión sobre prioridades, o bien, puede que

los estudiantes de este sector hayan sido vistos principalmente como trabajadores, de modo que podían financiar sus estudios, ya sea con apoyo de su empleador o de manera independiente. En cualquier caso, desde esa perspectiva la educación técnica superior sería vista como más cercana a labores de capacitación. A continuación, los gráficos 1 y 2 muestran la evolución de becas y créditos en educación superior y la evolución de becas y créditos en relación a la matrícula técnico superior, respectivamente.

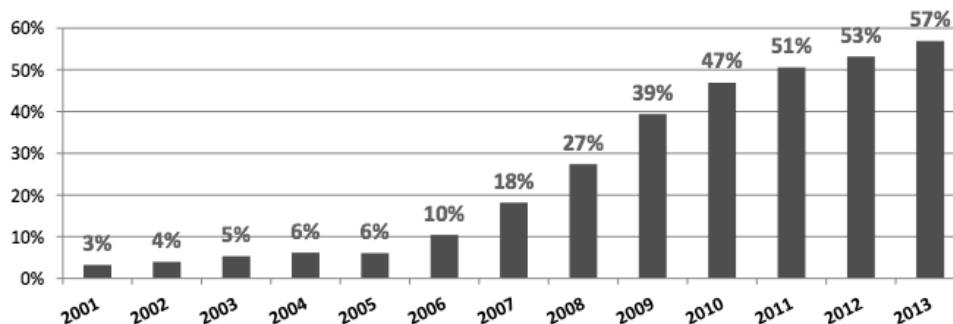
Ilustración 1: Becas y créditos para Educación técnica Profesional



Fuente: Elaboración propia, datos MINEDUC

Como se puede apreciar en el gráfico, luego del año 2001, las becas y créditos estatales entregados en educación técnico profesional, han aumentado de manera sostenida cada año siendo especialmente mayores el número de créditos. Por su parte, al observar el porcentaje de becas y créditos respecto a la matrícula técnico profesional, podemos ver que está también ha ido en aumento, aunque con porcentajes más discretos.

Ilustración 2: % de becas y créditos respecto a matrícula Técnica Profesional



Fuente: Elaboración propia, datos MINEDUC

A partir de lo anterior, y en particular, de la diferenciación de principios y criterios de financiamiento que hay entre las instituciones universitarias y técnico profesionales, se fue enquistando la idea que la ESTP era “culturalmente menos valorada”. Esta idea, que puede tener una base en el origen de la ESTP en Chile, no la tiene desde el punto de vista conceptual ni práctico, como lo demuestran varios casos internacionales donde la ESTP es ampliamente valorada. De cualquier forma, se produce en Chile un refuerzo desde lo público, desde lo estatal, para seguir privilegiando la formación universitaria por sobre la TP, lo que contribuye a un claro círculo vicioso que afecta al financiamiento.

3.3 La discusión filosófica

El enorme consenso en relación a los desafíos sobre financiamiento en educación superior explicitado en tres informes de comisiones presidenciales, y que, proponía un fortalecimiento del sistema de créditos impulsando que estos fueran pagados según el ingreso futuro de los egresados, se vió tremendamente tensionado con la irrupción de las protestas estudiantiles en el año 2011. Las demandas estudiantiles hacia un mejor acceso y financiamiento tenían estrecha relación con problemas muy sentidos de la sociedad, particularmente relativos al endeudamiento. Sin embargo, la falta de un encauzamiento temprano y la actitud “pasiva” de legisladores y políticos, llevó a un proceso de demandas crecientes, poco acotadas y, sobre todo, apoyadas en conceptos que podemos definir como “terminales”, en el sentido que no requieren evidencia ni tienen una relación directa con la política pública vigente. Así entonces, desembocaron finalmente en una petición base: gratuidad para la educación superior. En ese sentido, y a lo largo de este camino, dos debates han sido claves en esta problemática, a saber: la idea de educación como derecho y el rol de la equidad en la educación. Estos debates, han incidido en las políticas de financiamiento en particular, y en las políticas de educación superior, en general.

Derecho a la educación

La discusión sobre gratuidad que ha marcado la agenda política más reciente y, en particular, el proyecto de transformación del sector, partió en referencia al acceso, sin perjuicio que en la actualidad difícilmente alguien pueda negar que el costo de ingreso inhibe el acceso a educación superior en Chile. Así entonces, esta discusión se ha centrado en los altos costos que tienen ciertas universidades de elite en el país, y si, ese costo debe ser o no financiado por el Estado. En particular, la fundamentación para la gratuidad ha ido evolucionando, no obstante podemos decir que ha apuntado a críticas generales como: la educación como bien de consumo, mercantilización de la educación, entre otros. No obstante, muchas de estas críticas no permiten una derivación directa a políticas específicas.

Adicionalmente, si partimos de la base que la educación demanda recursos, podemos decir que también hay una serie de alternativas que podrían generarlos. De modo que cualquier política educativa debe contrastarse a partir de las distintas alternativas que se disponen para generar esos recursos. Ahora bien, el concepto que ha prevalecido para justificar la gratuidad en educación superior es que esta debe ser vista como un “derecho social”. No obstante, si seguimos el argumento anterior que la educación requiere recursos, no se la puede concebir como un derecho absoluto, pues el uso de recursos la hace competir con otros derechos. De esa manera, y aun aceptando que la educación puede ser un derecho social, esta debe ser priorizada en relación a otros derechos y no cabe deducir, bajo una visión moderna de derechos sociales, que debe implicar necesariamente gratuidad.

Asimismo, la posibilidad de que la educación tenga externalidades positivas, particularmente respecto a la equidad, sugiere que la provisión de educación sin el apoyo del Estado puede ser insuficiente. Por ello, un sistema de subsidios que garantice el acceso, vía créditos o becas, puede ser un mecanismo que resuelva esa externalidad.

Equidad y gratuidad en educación superior

El argumento central asociado al financiamiento y, en particular, a la gratuidad, dice relación con la rentabilidad social y la progresividad del gasto. Sin perjuicio de que esta ha sido una bandera de los estudiantes en todo el mundo, es bastante evidente que la cobertura parcial y sobre representación de quienes

tienen más ingresos en la educación superior hace que cualquier subsidio, y naturalmente la gratuidad universal financiada con impuestos generales, sea algo fuertemente regresivo.

Como menciono más arriba, si bien en Chile el acceso a la educación superior se ha ido haciendo menos elitista, las brechas de cobertura por deciles de ingreso son aún muy altas. Naturalmente, la sobre representación de los deciles de mayores ingresos en educación superior por sobre los de bajos ingresos (por ejemplo, con una relación sobre 3:1 para los deciles X y I), muestra la regresividad de un esquema de educación financiado con impuestos generales. Pero hay más, en Chile los alumnos de mayores ingresos asisten a instituciones más elitistas y más caras. Por ende, incluso si la distribución de la matrícula fuera uniforme entre percentiles de ingreso, un subsidio completo del arancel implicaría un aporte mayor a los percentiles de mayor ingreso (asisten a instituciones con aranceles más elevados). Paradojalmente, un subsidio mayor a cada estudiante de mayor ingreso, y que cubre a más estudiantes de ingresos altos puede ser consistente con una reducción del coeficiente de Gini, que es un indicador de equidad. La interpretación de aquello requiere reconocer en la gratuidad no una política de equidad, sino una paradoja que se resuelve cuando se entiende que cualquier política, incluso “repartir billetes tirándolos por el aire” sería más equitativo que la gratuidad universal.

Finalmente, un aspecto doctrinal-práctico requiere responder a dónde estará puesto el marcador de equidad, en otras palabras, entenderemos un sistema como equitativo cuando las personas acceden al sistema de educación superior, o bien, entenderemos la equidad una vez que los estudiantes hayan cursado educación superior, es decir, una vez egresado. Esta pregunta es fundamental para el diseño de la política. Pues la evidencia empírica muestra tasas de retorno bruto a la educación superior del orden del 20%, aunque con una alta varianza entre carreras e individuos (Reyes, Rodríguez y Urzúa, 2013). Por su parte, un esquema de créditos con pagos contingentes al ingreso futuro del egresado, podría abordar este problema de equidad. En línea con esto, un esquema de gratuidad que se focalice en “los pobres de hoy” podría beneficiar a un conjunto de personas que dejarán de serlo en un futuro, por el solo hecho de haber pasado por la educación superior.

Financiamiento basal versus vouchers

En el centro de la discusión también se sitúa el instrumento que se utilizará para el financiamiento estudiantil. En esta marco, se ha discutido especialmente sobre dos formas de financiamiento: (1) los aportes basales o vinculados a la oferta; y (2) los vouchers, aportes vinculados a matrícula, publicaciones, o a cualquier otro resultado objetivable.

Quienes están de acuerdo con los aportes basales o vinculados a la oferta, el argumento más recurrente que plantean es que el aporte basal sería más consistente con el derecho a la educación, que representaría un quiebre respecto de la mercantilización del sistema universitario y que daría término a la competencia. Por otro lado, si la discusión de fondo tratara solo de la diferencia entre un subsidio a la oferta y uno a la demanda, esta estaría completamente superada. Pues, desde la perspectiva económica resulta irrelevante si la transferencia se le hace al oferente o al demandante, pues quien lo reciba (alumno o institución) depende de las elasticidades de demanda y oferta. Sin embargo, en el caso en cuestión hay dos interpretaciones que sí hacen una diferencia importante. En primer lugar, el aporte basal suele vincularse a evaluaciones de mediano o largo plazo, mientras que el voucher se asocia a una métrica de corto plazo (Paredes 2015). Al respecto, políticas de financiamiento de mediano plazo cobran especial sentido, particularmente porque permiten maduración de los proyectos de investigación, por ejemplo. Por su parte, el financiamiento ligado a vouchers

a través de resultados objetivables, tales como: publicaciones, patentes, o alumnos formados, denota una evaluación sistemática, objetivable y permanente, y si además esas métricas se relacionan con la calidad, entonces podríamos señalar que el instrumental estaría alineado con los objetivos sociales.

En segundo lugar, la diferenciación podría sostenerse bajo la idea de que los aportes basales son sustancialmente más opacos, esto debido a que no están ligados a métricas objetivables. De modo que las principales críticas a este sistema, desde la perspectiva de la política pública, recaen justamente en esta característica. Generalmente el aporte basal entregado a las instituciones descansaría en criterios tales como: “la contribución pública” que haría la institución. Desde esta perspectiva, el problema no sería solo conceptual sino práctico, pues una definición poco precisa de tales “contribuciones públicas”, demandaría a su vez, esclarecer el rol que tendrían las universidades estatales y la contribución pública de las no estatales, etc. De ese modo, lo que es previsible es que una definición o criterios no precisos sobre qué se considera como “contribución pública”, conllevaría a una discriminación entre instituciones, favoreciendo a aquellas que más cercanía ideológica tengan con la administración del Estado.

4. Consecuencias para el Financiamiento de la ESTP

En un contexto en el que la ESTP se ha visto como una segunda opción para aquellos que no pueden ingresar a la universidad, y, por ende, ha sido interpelada a paliar un problema estructural de los más pobres, la asimetría del financiamiento entre alumnos por tipo de instituciones sería comprensible. No lo es, sin embargo, en otro contexto en el que la ESTP ya fuera una salida masiva e instalada para estudiantes que, de otra forma, no tendrían cabida productiva en el mercado, o en uno en que los estudiantes prefirieran rotundamente la universidad.

El nuevo contexto que ha traído un importante aumento de la matrícula de educación superior, y en particular, de la matrícula técnico profesional y, junto con ello, la necesidad de un salto que responda tanto a un criterio de justicia como a una necesidad productiva, hace que los criterios de financiamiento deban ser revaluados en un país como Chile. Esto, a su vez, marcaría una pauta en la secuencia de cobertura de la enseñanza media así como un impacto en la educación superior en América Latina.

Los criterios de justicia y equidad, sustanciales al debate de la educación, retoman fuerza cuando se trata de un contexto de inclusión y masividad. No porque, como se dijo, se trate de una educación “para rezagados o excluidos”, sino precisamente porque al ser masiva, debe ser el reflejo de la sociedad y perder el elitismo particular que caracterizó por décadas a la educación universitaria.

El argumento de que la vía universitaria es preferida y la ESTP sería concebida como “segunda opción”, sustentaría en parte el diseño de la política pública. Sin embargo, cabe señalar que la evidencia de matrícula no es en absoluto de preferencia. De hecho, la mera falta de financiamiento a alumnos de la ESTP hasta el 2001, y el sustancial aumento a partir de 2006, explica en gran medida el crecimiento de la matrícula en ese sector, lo que refleja que las preferencias no se manifestaban por la misma distorsión señalada. Más aún, Flores, Meneses y Paredes (2016) estiman empíricamente que la matrícula relativa está fuertemente explicada por las diferentes condiciones de financiamiento. Ese trabajo, sugiere que las condiciones relativamente perjudiciales de financiamiento para los alumnos del sector técnico profesional podrían explicar casi 20 puntos de la brecha de matrícula por sector.

La forma que se sugiere en este documento sobre qué forma de financiamiento estudiantil debería adoptar la ESTP no es conceptualmente distinta a la que se deriva del consenso previo a las protestas del 2011. Este debe considerar por cierto la elegibilidad de la institución, en base a un criterio fundamental, la calidad. En Chile, con sus problemas, ésta se puede aproximar razonablemente desde los años de acreditación, que la reflejan y aproximan.

Finalmente, cualquier esquema de financiamiento estudiantil se debe complementar con financiamiento para el desarrollo de la infraestructura, particularmente necesaria en el mundo técnico profesional. Ello, al menos en la discusión reciente, ha estado ausente.

5. Bibliografía

- Bailey, T., Timothy, L., Marc, S., Alfonso, M., Kienzl, G. y Kennedy, B. (2004). *The Characteristics of Occupational Students in Post- Secondary Education*. Nueva York: Teachers College, Community College Research Center, Columbia University.
- Flores, R. F. Meneses y R. Paredes (2016): "Anti Technical-Professional Bias of Student Financing in Higher Education", Documento de Trabajo, Departamento de Ingeniería Industrial, PUC.
- Huml, S. (2007). *Quality assurance in VET and HE: Possibilities for mutual learning*. Artículo presentado en ECER Conference, University of Ghent, Bélgica.
- Jacinto, C. (2013) *Incluir a los jóvenes. Retos para la educación terciaria técnica en América Latina*. Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación, UNESCO.
- Kuczera, M. y Field, S. (2013). *A skills beyond school review of the United States*. OECD Reviews of Vocational Education and Training, OECD.
- Marope, Chkroun y Holmes (2015). *Unleashing the potential: transforming technical and vocational education and training*. UNESCO Publishing.
- Musset, P. y Field, S. (2013). *A Skills beyond School Review of England*. París: OECD Reviews of Vocational Education and Training, OECD Publishing.
- OECD. (2014). *Skills beyond School: Synthesis Report*. París: OECD Reviews of Vocational Education and Training, OECD Publishing.
- Paredes, R. (2012): "Universidad y Lucro: o el Dilema de la Cobertura", *Estudios Públicos*, 128, Primavera.
- Paredes, R. (2015). *Desafíos desde la experiencia de Financiamiento de la Educación Superior en Chile*. En A. Bernasconi (Ed.), *La Educación Superior de Chile*. Santiago: CEPPE.
- Puukka, J. (2012). *Post-secondary vocational education and training: pathways and partnerships*. París: OECD Publishing.
- Raby, R. L. (2009). *Defining the community college model*. En R. L. Raby y E. J. Valeau (Eds.), *Community College Models Globalization and Higher Education Reform*. Dordrecht: Springer.

Reyes, L., J. Rodríguez y S. Urzúa (2013): Heterogeneous Economic Returns to Postsecondary Degrees: Evidence from Chile NBER. Working Paper 18817.

Teichler, U. (2008). The end of alternatives to universities or new opportunities? En: J.S.Taylor (Ed.), Non-university higher education in Europe (pp. 1-13). Holanda: Springer.