

Evaluación de la propuesta de Gratuidad para el 60% de alumnos vulnerables en la Educación Superior

Nicolás Barrientos Oradini¹

Sebastián Castillo Ramos²

Resumen Ejecutivo

La actual propuesta de gratuidad en la educación superior ha hecho una clara delimitación socioeconómica para los posibles beneficiarios, además de imponer requisitos jurídicos y de certificación para las instituciones. Frente a esto tenemos una gran cantidad de estudiantes (más del 50% en el caso de las universidades) que cumpliría con los requisitos socioeconómicos pero no asistiría a una institución que califique para el beneficio. Frente a lo anterior es necesario indagar en los alcances de esta propuesta y las implicancias de justicia que estarían detrás de sus consecuencias.

1.-Introducción

El pasado 21 de Mayo, durante la cuenta pública a la Nación, la presidenta Michelle Bachelet anunció que para el 2016 se aseguraría el financiamiento de la Educación Superior para los alumnos pertenecientes al 60% más vulnerable del país. Esto será sólo para los Estudiantes que ingresen a Centros de Formación Técnica (CFT) o Institutos Profesionales (IP) que se encuentren acreditados y no tengan fines de lucro, además de los estudiantes que ingresen a entidades pertenecientes al Consejo de Rectores (CRUCH)³.

Claramente esta propuesta es controversial, pues deja afuera a instituciones dedicadas preferentemente a la educación técnico-profesional, sean CFTs o IPs que no posean acreditación, o que se encuentran constituidos jurídicamente como personas de derecho privado con fines de lucro, y todas las universidades privadas fuera del CRUCH.

A continuación se revisan los alcances de este proyecto, profundizando en su cobertura, el nivel de Gasto que tendrá y alguna noción de “*justicia*” desde una perspectiva económica.

¹ Director de Estudios, Universidad Miguel de Cervantes

² Director Escuela de Recursos Humanos, Universidad Miguel de Cervantes

³Fuente: <http://www.cooperativa.cl/noticias/pais/politica/discurso-21-de-mayo/educacion-bachelet-anuncio-gratuidad-en-2016-para-el-60-por-ciento-mas/2015-05-21/100526.html> o http://www.mineduc.cl/contenido_int.php?id_contenido=31640&id_portal=1&id_seccion=10

1.1.-El Sistema de Educación

En el año 2006 se implementa una política que busca expandir la matrícula en la Educación Superior de nuestro país, el Crédito con Aval del Estado (CAE). Esta política apunta a aminorar los costos actuales que tiene seguir una carrera universitaria y desplazándolos hacia el futuro. Económicamente hablando, este mecanismo logra “relajar” la restricción presupuestaria de muchos estudiantes, permite que ellos no tengan un impedimento financiero en el momento mismo y apuesten a prorrogar esta deuda en el tiempo financiándola con los ingresos generados por su formación de nivel superior.

En la tabla siguiente (Tabla N°1) se muestra el número de postulantes elegibles para el CAE según el tipo de establecimiento educativo del cual provienen. En la Tabla N° 2 es la asignación real del CAE según tipo de establecimiento.

Tabla N°1

Postulantes Elegibles para el CAE según Tipo de Establecimiento							
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Estudiante de Colegio o Liceo Fiscal o Municipal	28.999	56.274	67.213	92.183	99.090	107.653	95.247
Estudiante de Colegio o Liceo Particular subvencionado	32.833	69.246	84.337	112.596	120.927	124.710	123.053
Estudiante de Colegio o Liceo Particular Pagado	4.669	8.309	8.195	10.741	11.919	11.852	12.207

Elaboración Propia con datos de INGRESA

Tabla N°2

Asignación de CAE según Tipo de Establecimiento							
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Estudiante de Colegio o Liceo Fiscal o Municipal	7.649	15.597	18.135	29.737	38.432	41.315	35.755
Estudiante de Colegio o Liceo Particular subvencionado	10.501	17.587	22.054	36.558	46.967	48.216	47.510
Estudiante de Colegio o Liceo Particular Pagado	2.656	1.668	2.307	3.592	4.721	4.402	4.934

Elaboración Propia con datos de INGRESA

Al observar la información contenida en las tablas precedentes, apreciamos claramente que los estudiantes provenientes de colegios particulares subvencionados son los más beneficiados con esta política y son los que mayor incremento han tenido en el ingreso a establecimientos de Educación Superior como lo muestra la Tabla N°1. En esta caso vale la pena hacer una precisión: dado que la matrícula de establecimientos municipales ha disminuido y la de subvencionados ha aumentado, puede existir un movimiento de los estudiantes desde un tipo de establecimiento hacia el otro. Lo anterior generaría que no es suficiente considerar sólo el tipo de administración del establecimiento del cual proviene el estudiante, sino tener alguna aproximación socio económica del mismo para reportar de mejor manera el impacto de esta propuesta.

Lo anterior permite concluir que la política de financiamiento instaurada a partir del año 2006 generó una variación del escenario en la Educación Superior de nuestro país, que tuvo implicancias en la conformación de la matrícula de la educación secundaria e inclusive en la primaria. La consecuencia más evidente de este

hecho es que la procedencia según decil socio económico de los establecimientos subvencionados y municipales sea muy similar.

Como apreciamos en la Tabla N° 3 esta conformación se mantiene muy similar hasta el IV decil, a partir de ahí se empiezan a separar las distribuciones. Otro hecho interesante es que, en promedio un 47,7% del 50% de los estudiantes más vulnerables de nuestro país asiste a un establecimiento subvencionado dejando entrever que por alguna razón prefieren este tipo de establecimientos frente a uno Municipal.

Tabla N°3

	Decil Autónomo Nacional									
	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X
Municipal	56,83%	54,48%	49,35%	48,84%	46,04%	41,84%	36,41%	30,24%	20,06%	12,90%
Subvencionado	42,49%	45,05%	50,20%	50,35%	52,53%	56,45%	60,28%	63,96%	63,95%	43,67%
Particular	0,68%	0,48%	0,45%	0,82%	1,43%	1,71%	3,31%	5,79%	15,99%	43,42%

Elaboración Propia con datos CENSO 2013

2.- Sobre la propuesta

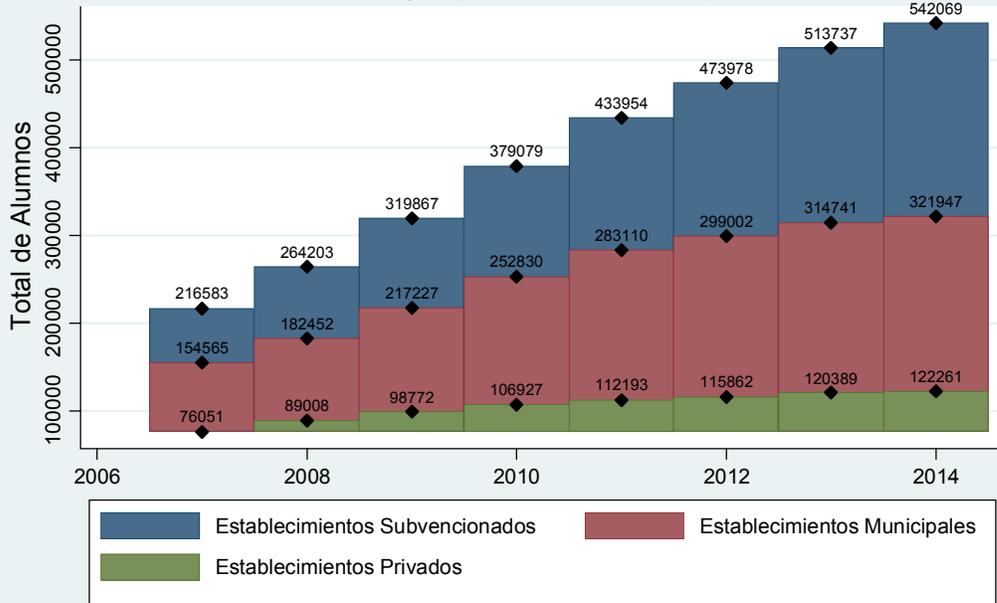
2.1.-Configuración del sistema

Efectivamente al momento de evaluar la propuesta debemos tener en consideración la paridad en los primeros deciles en la conformación de estudiantes de establecimientos Municipales y Privados. En una mirada más nominal, encontramos que si contamos los VI primeros deciles, un 48,8% de los estudiantes asisten a un establecimiento subvencionado, mientras que un 50,4% a uno Municipal. Estos valores nos dicen que la conformación sería casi idéntica, por lo tanto si por alguna razón es más probable que estudiantes de establecimientos Subvencionados ingresen a la Educación Superior podríamos estar frente a un problema. Si miramos la Figura N°1, que se presenta a continuación, apreciamos que para el año 2013, mismo año de la CASEN que se utilizó, tenemos una diferencia de casi 200.000 estudiantes en la matrícula de establecimientos subvencionados sobre los municipales. Esto sumado a que las asignaciones del CAE para el año 2012 muestran que un 53,9% de estas fueron para estudiantes de establecimientos subvencionados, mientras que un 40,5% para municipales.

Figura N°1

Número de Estudiantes en Educación Superior

Estudiantes según tipo de Establecimiento del que Proviene



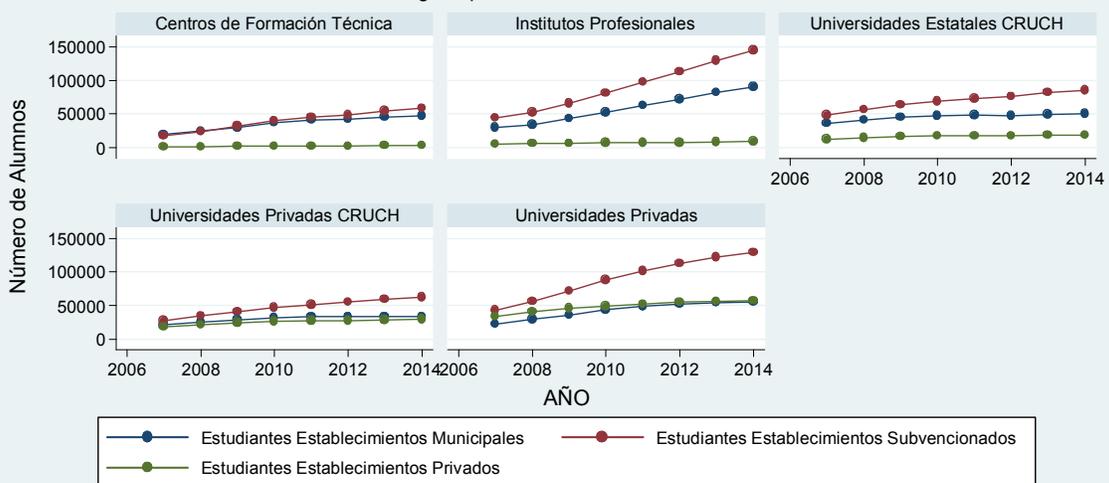
Elaboración Propia con datos de SIES

Queda claro que existe una disparidad entre estudiar en un establecimiento Municipal y uno Subvencionado al momento de poder ingresar a la Educación Superior por lo tanto se presenta un problema anterior al ingreso a ésta. Ahora bien, ¿Qué sucede entre las distintas instituciones de Educación Superior que existen? La siguiente figura ayudará a vislumbrar esto.

Figura N°2

Número de Estudiantes por Institución Acreditada de Educación Superior

Estudiantes según tipo de Establecimiento del cual Proviene



Elaboración Propia con datos de SIES

En la Figura N°2 consideramos la evolución de la Matricula en Instituciones de Educación Superior que se encuentran Acreditadas desde 2006 a 2014⁴, que incorpora a estudiantes provenientes de los tres sistemas de administración, o financiamiento, existentes en el sistema Primario y Secundario en nuestro país⁵.

Debemos puntualizar que de los 5 tipos de instituciones que se presentan en la Figura N°2 la única que no accedería a esta gratuidad son las Universidades Privadas. Es interesante ver que los Institutos Profesionales y las Universidades Privadas están acogiendo a una mayor cantidad de Estudiantes Municipales y Subvencionados que los otros tipos de Instituciones.

La consecuencia más importante importancia de este fenómeno es que tenemos un gran número de estudiantes que no podrán acceder a esta gratuidad, pues estudian en Universidades Privadas, pero, que potencialmente, poseen la misma vulnerabilidad socioeconómica que estudiantes que asisten a Universidades pertenecientes al CRUCH.

En este punto se debe hacer una salvedad sobre la diferencia de las instituciones de educación superior en el escenario Chileno. Mientras, por un lado existe un tipo de institución que ofrece una formación técnica o profesional (sin Grado Académico), por otro están las universidades, que pueden atraer a estudiantes con intereses y características diferentes. Esta diferencia es crucial, pues aunque se aprecia un fuerte aumento en la Matricula de las Universidades desde el 2006, una gran cantidad de Profesiones se imparten sólo en CFT e IP, lo anterior genera una doble discriminación que promueve la competencia entre sectores igualmente vulnerables.

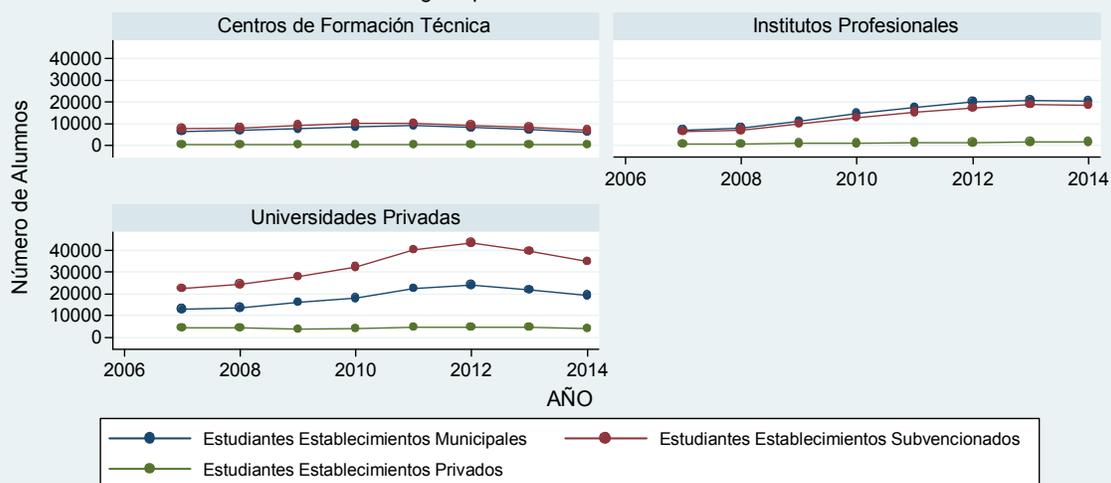
En la Figura N°3 se observa que entre las Instituciones que no poseen una acreditación institucional (considerando IPs y CFTs), existe una menor matricula nominal. Sin embargo, en las instituciones acreditadas, la composición de la matrícula considerando el establecimiento de origen es igual. Debemos puntualizar que la totalidad de las Instituciones que pertenecen al CRUCH se encuentran acreditadas.

⁴ La información sobre la Acreditación de las Instituciones fue extraída del Consejo Nacional de Educación Superior CNED.

⁵ Esta estimación puede diferir del número oficial total de estudiantes en las diferentes instituciones de Educación Superior debido a que existe una diferencia en este número en las bases de datos públicas.

Figura N°3

Número de Estudiantes por Institución No Acreditada de Educación Superior
Estudiantes según tipo de Establecimiento del cual Proviene



Elaboración Propia con datos de SIES

Un gran número de estudiantes que provienen de establecimientos municipales y subvencionados, que potencialmente pertenecen a los IV primeros quintiles, asisten a universidades privadas sin acreditación institucional. Lo anterior se debe al sistema de admisión que está fuertemente correlacionado con el nivel socioeconómico del estudiante, al igual que la PSU, dejando entrever que se deja sin ayuda a estudiantes prioritarios desde el punto de vista de la vulnerabilidad socioeconómica.

Aceptando la premisa de que la acreditación entrega parámetros respecto de la calidad de la gestión Institucional y docencia de pregrado, podemos obtener dos conclusiones preliminares:

1. Existe un gran número de estudiantes que provienen de Establecimientos Subvencionados y Municipales y asisten a Universidades Privadas Acreditadas. Esto causa que estudiantes pertenecientes a los VI primeros quintiles queden fuera del sistema de gratuidad sólo por optar por Universidades Privadas que no pertenecen al CRUCH.
2. Dado que el anuncio sobre la gratuidad está considerada para CFTs e IPs Acreditados, sin ánimo de lucro, estamos en presencia de una contradicción. De esta forma, existe un porcentaje de estudiantes que cumple con todos los requisitos académicos y socioeconómicos, que asistirán a una institución de "calidad" (o que cuente con acreditación institucional), pero dada la naturaleza jurídica de la Institución, no puede acceder al beneficio.

2.2.- Incentivos en el Sistema en General

Dada la conformación del sistema de educación superior, sabemos que existen dos “mercados” caracterizados y separados, o esto debiese ser así. Por una parte tenemos a las instituciones que no conducen a un grado académico (CFT e IP), las que ofertan carreras de aplicación técnico – profesional o de formación especializada. Por otro lado, tenemos a las Universidades, que entregan una formación más holística, además de desarrollar distintas carreras dentro de las áreas del saber que en función de su proyecto y misión decide abordar.

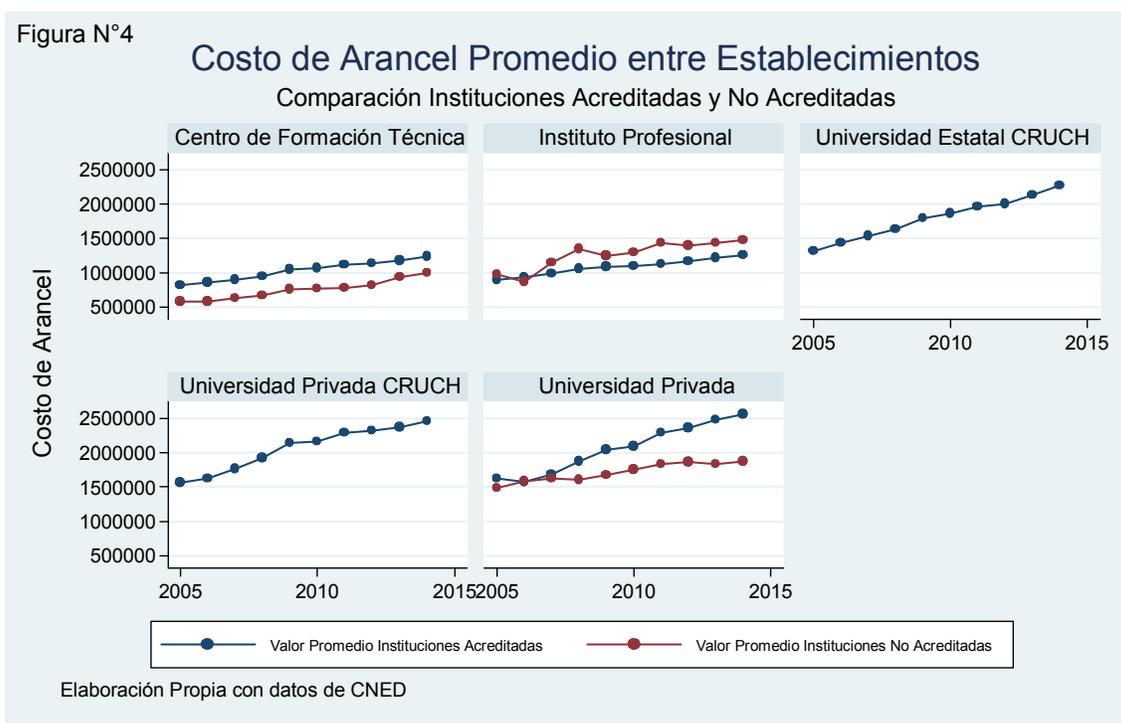
Esto nos dice que las características de las personas que asisten a un tipo de Institución debe, o puede, ser distinto a los que asisten al otro. Acá hacemos referencia a sus intereses y características, incluso más, a su situación socioeconómica. Dado que los CFT e IP tienen carreras con una menor duración, el costo de oportunidad de estar en ellas es menor, dado que estamos menos años sin percibir ingresos laborales. Es cierto que este análisis excluye los estudios en la modalidad vespertina o las variantes virtuales (bi-learning y e-learning), pero aun así este efecto es relevante.

Esto obviamente justifica que si un grupo de instituciones alberga a estudiantes de características y contextos más vulnerables que otro, el primero debe tener un foco de atención por parte del Estado mayor. Para este grupo, la propiedad de la institución (estatal o privada) o la conformación jurídica no es relevante. Esto implica que podemos estar en presencia de estudiantes vulnerables que asisten a instituciones técnicas o profesionales, de variada conformación, que pueden pertenecer o no al Estado y que en muchos casos están expuestos a aranceles con márgenes de ganancia no regulados. El tema no es, solamente, esto último, sino más bien que los incentivos parecieren estar puestos en que las instituciones “persigan” a los estudiantes vulnerables para aumentar sus excedentes, sin estar considerados en su modelo educativo o definición misional.

Por el lado de las universidades, apreciamos que muchas de ellas expanden exponencialmente su oferta debido al CAE (esto también puede verse en algunos CFT e IP), además de generar diversos “holding” educativos los cuales poseen los tres tipos de Instituciones Privadas que permite el sistema. Acá la pregunta es ¿cuál es el móvil o motivación de este accionar? Ciertamente algunas instituciones se centran en la calidad y poder brindar oportunidades a más estudiantes, pero otras no. El tema es que el incentivo está en generar una especie de “*Integración Vertical*”, esto si entendemos que la Universidad está por sobre los IP y estos por sobre los CFT desde un punto de vista académico. Por lo tanto, tener una Universidad que no puede lucrar y acreditada puede ser una señalización de calidad para los CFT e IP de la misma Institución (integrados), pero, dado que en ellos se permite lucrar, no existe incentivo a mejorar la calidad.

2.3.- El valor/costo de la propuesta

Primeramente es importante analizar las diferencias que pudiesen existir entre el precio de los aranceles de acuerdo al tipo de institución, estén o no acreditadas. La Figura N°4 nos muestra esta comparación. Se ve que las instituciones acreditadas presentan un arancel mayor que las no acreditadas, a excepción de los Institutos Profesionales. Es clara la diferencia entre el comportamiento de los CFT e IP y las universidades privadas, en éstas últimas el valor del arancel ha ido diferenciándose, mientras que en las dos primeras tiende a ser bastante similar. Esto nos muestra que no necesariamente el precio es un indicador de calidad, como una señal. Para que esto fuese así debiésemos ver el mismo comportamiento en CFT e IP que en las Universidades Privadas. Este último punto nos puede estar mostrando una “Inflación artificial” en los precios de las universidades que cobran aranceles más altos.



La siguiente comparación debe ser entre los diferentes tipos de instituciones que hemos establecido. En este caso, observamos que los CFT e IP presentan aranceles similares y que las Universidades Estatales CRUCH tienen aranceles algo menores que las privadas (CRUCH o no CRUCH). En el primer grupo de instituciones vemos que los CFT acreditados tienen un valor de arancel promedio superior a los IP acreditados dejándonos más interrogantes sobre la correlación precio-calidad o precio-grado académico. Puede ser que en este punto el arancel esté relacionado con el retorno que poseen las carreras que imparte cada uno.

Luego al apreciar lo que sucede en las universidades, a simple vista, vemos que las universidades privadas acreditadas se asemejan a las privadas CRUCH acreditadas, mientras que las estatales CRUCH se asemejan a las privadas no acreditadas. Acá es difícil poder explicar el suceso, debido a que la acreditación es un tema, pero el pertenecer al CRUCH debiese ser otra señalización que pudiese influir en el precio, hecho que no vemos claramente. Por lo tanto suponiendo una calidad dada, no se entiende la diferencia entre universidades de propiedad estatal y privada y la enorme diferencia entre acreditadas y no acreditadas. Esto parece ratificar una “Inflación” de los aranceles.

La siguiente pregunta es el costo que tendrá la propuesta y el costo que deberán asumir los alumnos que no se vean beneficiados por esta. Para realizar este ejercicio utilizaremos como referencia datos de matrícula en educación superior, para el año 2013 y 2014, con la finalidad de tener una estimación del aumento de gasto. Para realizar esto multiplicaremos el arancel promedio según tipo de institución de educación superior (acreditadas y no acreditadas) por el número de estudiantes que debiesen pertenecer a los VI primeros quintiles. De esta forma, tendremos una aproximación de cuántos estudiantes de los VI primeros quintiles, ingresa a cada tipo de institución con el valor total que debiesen pagar. Debemos hacer la salvedad que no se realizó la distinción entre CFT e IP con o sin fines de lucro, por lo que estaríamos sobreestimando los costos de la política y subestimando el costo de los estudiantes que no se beneficiarían. La cuantía de esta posible falla se verificará más adelante cuando se realice un análisis por tipo de Institución de Educación Superior. La Tabla N°4, que se presenta a continuación, muestra la estimación de costos de la propuesta de gratuidad considerando los parámetros antes señalados.

Tabla N°4

Implicancias de la Propuesta				
2013				
	Beneficiados		No Beneficiados	
Costo	\$	707.648.801.464	\$	511.246.598.799
Número Alumnos		431.631		240.333
Costo por Alumno	\$	1.639.478	\$	2.127.239
2014				
Costo	\$	785.116.310.216	\$	529.044.984.032
Número Alumnos		461.407		237.977
Costo por Alumno	\$	1.701.569	\$	2.223.096
Dif. % 13-14		10,95%		3,48%
Dif. \$ 13-14	\$	77.467.508.752	\$	17.798.385.234

Elaboración Propia con datos SIES y CNED

La Tabla N°4 presenta una estimación de las posibles implicancias que tendría la propuesta⁶ a nivel agregado. Acá apreciamos que anualmente el monto de la propuesta podría incrementarse en un 10.95% y que el costo por alumno beneficiado asciende a \$1.702.000 aproximadamente. Se aprecia que nominalmente los beneficiarios son mayores que los estudiantes que quedarían fuera, lo que dejaría un número importante de estudiantes potencialmente vulnerables fuera, y que además presentan un costo por alumno menor.

Es necesario profundizar en un análisis más micro del tema, explorando que sucede por tipo de Institución. Esto para ver en qué grado sesga la estimación anterior el hecho de no poder contabilizar fácilmente a los CFT e IP con o sin ánimo de lucro, pero también para ver los distintos efectos según contextos que, a priori, pueden ser diferentes (Formación Técnico/Profesional v/s Universidad). La Tabla N°5 muestra la desagregación por tipo de Institución, detallando los mismos indicadores que se aprecian en la Tabla N°4.

Tabla N°5

Implicancias de la Propuesta						
Tipo de Institución	2013		Costo Total		Costo por Alumno	
	Beneficiados	No Beneficiados	Beneficiados	No Beneficiados	Beneficiados	No Beneficiados
Centros de Formación Técnica	79.304	12.482	\$ 93.182.148.663	\$ 11.715.982.018	\$ 1.174.999	\$ 938.636
Institutos Profesionales	167.729	31.982	\$ 203.170.601.403	\$ 45.975.028.329	\$ 1.211.306	\$ 1.437.546
Universidades Estatales CRUCH	106.380	-	\$ 226.129.033.781	\$ -	\$ 2.125.675	
Universidades Privadas CRUCH	78.218	-	\$ 185.167.017.617	\$ -	\$ 2.367.320	
Universidades Privadas		195.870		\$ 1.218.895.400.263		\$ 6.222.985
	2014					
Centros de Formación Técnica	84.783	10.576	\$ 104.493.466.913	\$ 10.495.506.747	\$ 1.232.488	\$ 992.431
Institutos Profesionales	186.530	31.304	\$ 234.419.723.486	\$ 45.987.449.581	\$ 1.256.741	\$ 1.469.041
Universidades Estatales CRUCH	109.697	-	\$ 248.388.952.328	\$ -	\$ 2.264.328	
Universidades Privadas CRUCH	80.398	-	\$ 197.814.167.490	\$ -	\$ 2.460.431	
Universidades Privadas		196.097		\$ 1.314.161.294.248		\$ 6.701.599

Elaboración Propia con datos SIES y CNED

Podemos ver que el gran peso de la diferencia que veíamos en el costo de Arancel entre beneficiarios y no beneficiarios se los llevan las universidades privadas fuera del CRUCH, quienes no tienen ninguna opción, por ahora, de poder aceptar a beneficiarios. En el caso de los CFT vemos que el estado costearía a los alumnos que tienen un Arancel más alto, caso contrario de los IP. Esto se debe al hecho presentado en la Figura N°4 mayoritariamente, de igual manera esta diferencia no asciende a más del 20% del arancel de los no beneficiarios. Esto nos muestra que el posible sesgo de nuestra primera estimación debe ser bastante reducido.

⁶ Los datos pueden variar respecto a cifras oficiales, estas son estimaciones con la información disponible de manera pública.

3.-Consideraciones Finales

De la Tabla N°4 apreciamos que los alumnos que estarían quedando fuera del beneficio cargarían con un Arancel promedio mayor que sus compañeros que si estarían percibiendo este beneficio. Esto nos muestra que frente a igualdad de vulnerabilidad socioeconómica (todos pertenecen a los primeros VI quintiles) unos ven sobre cargado el costo de su educación por razones ajenas a ellos mismos. Si a esto sumamos que es bastante probable, como se detalló en sección 2.2, que sean estudiantes con una vulnerabilidad relativa mayor (contexto educativo, familiar, social, etc.) estamos en presencia de un problema. De esta forma, los estudiantes potencialmente, más vulnerables desde una perspectiva relativa (mirando dentro de los VI primeros quintiles, están quedando fuera de la política y justamente deben pagar un arancel promedio más elevado.

Al mirar el impacto de forma más separada, viendo que sucede por tipo de institución de educación superior, apreciamos que en CFT e IP el tema a considerar no es la eficiencia (costo del arancel anual) sino la vulnerabilidad de los estudiantes. Como se explicó, es bastante creíble pensar que estudiantes más vulnerables no asisten a instituciones acreditadas, y aún más, dados los requisitos de ingreso existentes, estudiantes con más carencias educativas (y es bastante probable que socioeconómicas) asisten a formación técnico/profesional, por lo tanto generar una discriminación acá sugiere cargar a estudiantes muy vulnerables.

Por el lado de las universidades, es claro que el peso se lo llevan las privadas, debiendo costear un arancel casi 2.5 veces mayor que las universidades pertenecientes al CRUCH, hecho paradójico dado que no apreciamos grandes diferencias entre privadas acreditadas y las universidades que pertenecen al CRUCH en cuanto al costo promedio del arancel (Figura N°4) o conformación de la matrícula (Figura N°2, acá sumamos Privadas y Estatales CRUCH). En este punto no se aprecia la eficiencia de la política, pues deja a más del 50% de los estudiantes de los primeros VI deciles fuera de este beneficio, además de cargarles unilateralmente un arancel promedio mayor que a los estudiantes de universidades pertenecientes al CRUCH.

La pregunta clara es que sucederá si se lleva a cabo este proyecto. Es cierto que existe un efecto de equilibrio, en el cual algunos estudiantes podrán movilizarse paulatinamente a instituciones gratuitas. Enfatizamos que algunos podrán ingresar a instituciones beneficiadas con la gratuidad, pero un grupo importante quedará fuera debido a las diversas inequidades existentes en el sistema escolar chileno, que generan un efecto de correlación entre el componente educacional con el nivel de ingresos del hogar, generando que personas más vulnerables económicamente, tengan un contexto más deficitario. Es muy probable que estas

personas no puedan cambiarse a instituciones gratuitas, pues además existe un componente de selección que se los impediría.

A lo anterior debemos sumar la capacidad instalada que ya poseen las universidades. Es costoso poder ampliar la capacidad de una institución para abarcar una enorme masa de estudiantes que se movilizan hacia ella, sumado al tiempo que requiere habilitar las instalaciones necesarias y a los recursos humanos necesarios para hacerlo, la pregunta acá es: si esto fuere de fácil implementación ¿Por qué aún no se ha realizado?

Abordando una consideración sobre la justicia detrás de esta propuesta. Ya se demostró que más del 50% de los estudiantes pertenecientes a los primeros VI deciles quedan fuera de esta propuesta en el caso de las Universidades, y que en el caso de la educación Técnico/Profesional de nivel superior, se vio que el tema es el nivel de vulnerabilidad de los estudiantes a los que se atiende, más que la eficiencia. Con estos dos ejemplos vemos que los perjudicados son los estudiantes más vulnerables, quienes por conformación del sistema muchas veces no tienen la capacidad de elegir entre una variedad de opciones y por temas ajenos a ellos, pues los requisitos están vinculados a la institución que los recibe. La justicia de esto queda en enterevo, pues por un lado se desprotege a los estudiantes con mayor probabilidad de estar en una situación de vulnerabilidad relativa (dentro de los VI primeros quintiles), esto para la formación Técnico/Profesional y por otro lado se deja sin el beneficio a más de la mitad de los alumnos que pueden optar a él.

Sobre aspectos de gestión, diseño institucional y alcance jurídico podemos señalar que aun cuando se comprende la importancia que tiene para los estudiantes y sus organizaciones el logro de la gratuidad en la educación superior se hace necesario establecer derechos de manera equitativa.

Esto significa que, establecido un acuerdo social y político en materia de acceso gratuito para los sectores vulnerables a la educación superior, considerando la disponibilidad de recursos actuales y futuros del fisco, las perspectivas económicas nacionales y las necesidades sociales del país, el acceso a los derechos que establece una política pública debe ser universal y democrático, respetando el principio de justicia distributiva.

La naturaleza jurídica de las instituciones, determinadas por la Ley y la regulación vigente, no debe determinar el acceso a un beneficio declarado además como universal y que debe en ese caso beneficiar a los estudiantes por igual.

Las políticas anunciadas hasta el momento incurren en discriminación porque establecen una diferencia entre estudiantes igualmente vulnerables, al considerar como único criterio de asignación del beneficio, la naturaleza jurídica de la institución en que éste estudia. Esto, además de ser profundamente injusto, va en contrasentido a la solución de las necesidades de inclusión y equidad de la

educación chilena y de los elementos sustantivos de la Constitución Política de la República que expresan el derecho a la educación, la Ley Anti Discriminación, entre otros. Además, hace caso omiso a los pronunciamientos de las Conferencias Mundiales de Educación Superior de la UNESCO de 1998 y 2009. La educación debe estar centrada en las personas, estudiantes, docentes y familias y no en las estructuras.

La premisa establecida es el Derecho a la Educación que está referido a los estudiantes, por lo cual se falta a la equidad y a lo no discriminación, y se incurre en inconstitucionalidad al beneficiar a una parte de quienes reúnen las características socio económicas de vulnerabilidad, en desmedro de otros con características similares o que pertenecen a sectores aún más desposeídos. Dado lo anterior, Si los recursos son escasos, éstos se deben administrar por estricto orden de vulnerabilidad.

De esta forma, y asumiendo que el espíritu de las reformas es mejorar las condiciones de inclusión y equidad del sistema de educación superior, se requiere una modificación del anuncio de gratuidad, sumado a un amplio consenso de todos los involucrados. Por esta razón, el gobierno debe considerar la visión de todas las instituciones de educación superior.

Finalmente parece lógico, antes de zanjar el tema de la gratuidad, abordar cuestiones relativas a la calidad de las instituciones de educación superior, en especial a la clasificación de los diferentes tipos de instituciones, el establecimiento de un marco nacional de cualificaciones y a su posterior verificación. También es necesario regular y fiscalizar las diferentes prácticas que se dan en el sistema de educación superior, cuantificar el costo real de contar con académicos con permanencia, el costo de implementar un sistema de calidad homogénea, etc.

Es fundamental que el Estado se posicione dentro de todos los tipos de educación superior que existen, generando conocimientos científicos y profesionales que no son de interés para el mundo privado pero que pueden ser fundamentales para el desarrollo económico y social del país. Ciertamente afrontar primero la gratuidad, antes de atacar estos temas, puede generar que muchos recursos se pierdan debido a un mal ordenamiento de las prioridades en educación.

4. Bibliografía

1. Chay, K., McEwan, P. J., & Urquiola, M. (2003). The central role of noise in evaluating interventions that use test scores to rank schools. Discussion Paper Series, Department of Economics, Columbia University
2. Mizala, A., Makovec, M., & Becerra, A. (2006). Parental decisions in a choice based school system: Analyzing the transition between primary and secondary school . Documentos de Trabajo, Serie Economía, Centro de Economía Aplicada, Universidad de Chile.

3. Rau, T., Rojas, E., & Urzúa, S. (2013). Loans for higher education: Does the dream come true? Working paper series, NBER.
4. Urquiola, M., & MacLeod, W. B. (2009). Anti-Lemon: School reputation and educational quality. Working paper, NBER
5. Mizala, A., Romaguera, P., & Ostoic, C. (2004). Equity and achievement in the Chilean school choice experience: A multilevel analysis. *Econometric Society 2004 Latin American Meetings*, 232