



FLACSO
CHILE
Biblioteca

Documento de Trabajo
FLACSO - Programa Chile
Serie: Educación y Cultura No. 35
Santiago, Agosto de 1993

C 8582

EC.35

C.1.

15.472

BIBLIOTECA
FLACSO
SANTIAGO

S E R I E
Educación y Cultura

618

LOS CENTROS DE FORMACION TECNICA

Hernán Courard

Esta serie de Documentos es editada por el Programa de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), en Santiago de Chile. Las opiniones que en los documentos se presentan, así como los análisis e interpretaciones que en ellos se contienen, son de la exclusividad de sus autores y no refleja necesariamente los puntos de vista de la Facultad.

I N D I C E

	Página
INTRODUCCION	1.
I. LA ENSEÑANZA TECNICO-PROFESIONAL EN AMERICA LATINA Y EN LOS PAISES DEL NORTE	3.
1. LA FORMACION TECNICA EN AMERICA LATINA	3.
1.1 Características generales de la formación ...	4.
1.2 Cambios recientes	4.
2. LA EDUCACION TECNICO PROFESIONAL DE NIVEL POSTSECUNDARIO EN ALGUNOS PAISES DEL NORTE ..	5.
2.1 La educación técnico-profesional postsecunda- ria en los países de la OECD	6.
2.2 Características del sector en los países de la OECD	6.
II. LA EDUCACION TECNICA EN CHILE ANTES DE 1981, Y GE- NESIS DE LOS CENTROS DE FORMACION TECNICA	11.
1. LA EDUCACION TECNICA EN CHILE ANTES DE 1981 .	11.
1.1 La educación técnica de nivel universitario .	11.
1.2 La Educación Media Técnico Profesional (EMTP)	11.
1.3 Academias, Institutos y Centros de Capacita- ción Laboral	13.
2. GENESIS DE LOS CENTROS DE FORMACION TECNICA .	15.
III. PERFIL INSTITUCIONAL DEL SECTOR DE CENTROS DE FOR- MACION TECNICA: 1981-1990	19.
1. CRECIMIENTO DEL SECTOR	19.
2. DISTRIBUCION DE LOS ESTABLECIMIENTOS POR RE- GIONES	20.
3. MATRICULA	22.
4. TAMANO DE LOS ESTABLECIMIENTOS	23.
5. CONOCIMIENTO	24.
6. GENERO	27.

7.	FINANCIAMIENTO	28.
8.	INFRAESTRUCTURA	30.
9.	ADMINISTRACION	30.
10.	EGRESOS	31.
IV.	ANALISIS Y CONCLUSIONES	33.
1.	RELACIONES EXTERNAS	33.
1.1	Los Centros de Formación Técnica y el Mercado Laboral	33.
1.2	Los Centros de Formación Técnica y el Sistema Nacional de Educación	37.
1.3	Los CFT y el Estado	40.
2.	RELACIONES Y PROCESOS INTERNOS	43.
2.1	Cuerpo estudiantil y docente	43.
2.2	Calidad, Relevancia y Pedagogía	46.
3.	LOS CFT EN LA PERSPECTIVA DE LA DISCUSION ACTUAL SOBRE POLITICAS DE EDUCACION SUPERIOR ..	47.
	CONCLUSION	49.

INTRODUCCION.

Durante la última década, la educación técnica en Chile ha sido objeto de profundos cambios en su estructura y funcionamiento como consecuencia de la creación y desarrollo de los Centros de Formación Técnica (CFT) 1/.

Estos cambios, que se reflejan en la gran expansión de este sector educacional, así como en una transformación de su perfil educativo, deben ser estudiados en el contexto de un conjunto de temas e interrogantes que en términos generales se pueden clasificar en cuatro categorías:

- la vinculación entre la enseñanza técnica y el mundo de la producción;
- la pregunta por la calidad de la formación;
- el lugar de la educación técnica al interior del sistema educacional; y
- el rol del Estado con relación al desarrollo del sector.

Respecto de la primera categoría, las preguntas conciernen a si la composición de la oferta de las carreras y programas de estudio responden a las demandas del sector productivo, así como a las diversas formas de vinculación entre ambos sectores. Paralelamente interesa también el tema de las funciones extra educacionales de los establecimientos de formación técnica con relación al mercado de trabajo (como puede ser el de reducir, por medio de su existencia, las presiones para ingresar al mundo ocupacional).

Con relación a la segunda categoría lo que interesa es si el sector está impartiendo una formación de suficiente calidad, relevante para el desempeño laboral posterior.

A la tercera categoría pertenecen las siguientes interrogantes: ¿Debe la formación técnica realizarse dentro de las estructuras formales del sistema educacional, o debe en cambio realizarse preferentemente al margen de éstas, a través de organismos de capacitación, por ejemplo? ¿Debe formar parte de la educación superior, o se la debe incluir, en cambio, en una categoría aparte, como educación postsecundaria no integrada al Sistema de Educación Superior (SES)?.

1/ De acuerdo a la legislación de 1981, el sistema de educación superior chileno quedó compuesto por tres sectores: las universidades, los institutos profesionales, y los centros de formación técnica.

Finalmente, interesa el tipo y grado de dependencia que los establecimientos de enseñanza técnica establecen con relación al Estado, y si existen o no por parte de éste políticas para el desarrollo del sector.

En torno a estos temas e interrogantes organizaremos la descripción y análisis del sector de los CFT.

Estructura del artículo. Comenzamos con una revisión general del carácter de las instituciones que conforman el sector técnico-profesional en América Latina, y en algunos países del Norte. Esta primera parte nos permitirá entender mejor el contexto nacional e internacional en que surgen los CFT en Chile.

La segunda parte la dedicamos a una presentación del panorama global de la educación técnica en el país antes de la legislación de 1981. En la tercera parte damos cuenta del perfil institucional que caracteriza al sector a lo largo de la década de 1980, para terminar con una mirada analítica de acuerdo a los temas e interrogantes ya mencionados.

I. LA ENSEÑANZA TECNICO-PROFESIONAL EN AMERICA LATINA Y EN LOS PAISES DEL NORTE.

1. LA FORMACION TECNICA EN AMERICA LATINA.

Hasta la década del 70, en América Latina la formación técnica se impartió preferentemente a través de la creación de institutos y organismos de capacitación, los que comenzaron a multiplicarse en la región a partir de la década del 40 ^{2/}. Como parte de este esquema surge en Chile el Instituto Nacional de Capacitación (INACAP) en 1965, y posteriormente en 1968 el Departamento Universitario Obrero Campesino (DUOC). Ambos fueron las dos instituciones de formación técnica más importantes del país, durante el período anterior a 1981.

La creación de los institutos de capacitación en América Latina, respondía a dos objetivos principales: en primer lugar, entrenar una fuerza de trabajo que estuviera en condiciones de contribuir más eficientemente al desarrollo de la región, ante las insuficiencias de un sistema formal con una orientación demasiado académica, ajena a las necesidades de desarrollar habilidades más prácticas. Por otro lado, los institutos fueron un medio para otorgar atención a los sectores de menores recursos. Al cumplimiento de ambos objetivos se vincula la gran cantidad de ayuda financiera y en infraestructura que estos establecimientos obtuvieron durante varias décadas por parte de diversos organismos internacionales.

Los institutos han existido, en la mayoría de los casos, como instituciones públicas que funcionan de manera descentralizada, generalmente conectadas al Ministerio del Trabajo. Su gestación fue generalmente resultado de la colaboración entre los gobiernos, las empresas y los trabajadores sindicalizados. En muchos países el Estado hizo de agente promotor, guía y controlador de la educación técnica, pero minimizó su rol en tanto agente ejecutor.

En general, el crecimiento de estas instituciones en la región fue rápido en un comienzo, con fuertes incrementos en la matrícula en su fase inicial, para decaer posteriormente en la última década ^{3/}. Con todo, el crecimiento de la matrícula superó el ritmo de crecimiento de la fuerza de trabajo: mientras la expansión promedio anual de la Población Económicamente Activa fue de 3.6%,

^{2/} Para un análisis detallado acerca de los institutos de capacitación técnica en América Latina, véase "Vocational Training on the Threshold of the 1990s". A study in two volumes of changes and innovations in specialized institutions of Latin America. The World Bank, 1991.

^{3/} Durante los primeros años de existencia de estas instituciones, la mayoría de los alumnos del sector provienen de los sectores más pobres de la sociedad, muchos de ellos ha debido salirse del régimen de educación formal, o no ha tenido nunca acceso a él.

el crecimiento general de la matrícula en los establecimientos dedicados a la formación técnica en la región llegó al 5.4% en el período 1973-1987 ^{4/}.

1.1 Características generales de la formación.

A pesar de que en su fase inicial la formación técnica en América Latina tendió a incluir algunos elementos propios de una formación básica general, la elevación de los niveles de escolaridad en la región permitió que rápidamente estas instituciones se concentraran en la formación directa para el trabajo productivo. Hacia fines de la década del 50 el sector destinaba la mayor parte de sus esfuerzos al sector secundario de la economía, especialmente la industria y la construcción. Posteriormente, sin embargo, las instituciones del sector fueron adaptándose a las nuevas tendencias que asume la economía en los países de la región, desplazándose hacia el sector terciario. Las áreas más favorecidas han sido las relacionadas con el sector financiero, el comercio, y el comercio exterior, mientras el sector más disminuido ha sido la agricultura.

1.2 Cambios recientes.

Cambios importantes en la enseñanza técnico profesional han tenido lugar en varios países de América Latina en los últimos 15 años, con la creación de un sector no universitario en algunos países de la región. Como veremos, este es el caso de Chile en la década del 80. Es, sin embargo, en los países del Norte donde se ha consolidado más claramente un sector de formación técnico-profesional postsecundario y no universitario de educación superior. En seguida haremos, por tanto, una revisión de las principales características que asume el sector en esos países.

^{4/} "Vocational Training....", op. cit.

2. LA EDUCACION TECNICO PROFESIONAL DE NIVEL POSTSECUNDARIO EN ALGUNOS PAISES DEL NORTE.

Entre 1950 y 1975 la mayoría de las sociedades occidentales avanzadas experimentaron una reestructuración de sus sistemas nacionales de educación superior. Según Martin Trow ^{5/}, las causas que motivaron estos cambios fueron las siguientes:

- la necesidad de reducir las presiones para ingresar a las universidades (en este período, la matrícula creció en estos países entre tres y cinco veces);
- expandir el acceso a la educación superior en aquellas regiones donde no había universidades;
- proveer formas alternativas de instrucción, diferentes a las impartidas por las universidades;
- crear un conjunto de instituciones libres de vínculos históricos con las clases altas, más cercanas en cambio al mundo del trabajo y con un clima intelectual más atractivo para los estudiantes de clase obrera;
- expandir y mejorar el status de las instituciones de formación técnico-profesional existentes.

Como resultado de esta reestructuración los sistemas de educación superior de estos países se diferenciaron horizontal y verticalmente, por medio de la creación de nuevas universidades y la incorporación de las instituciones de enseñanza técnico profesional al sistema de educación superior.

^{5/} Martin A. Trow, "The Analysis of Status", en *Perspectives on Higher Education, Eight Disciplinary and Comparative Views*, Edited by Burton Clark, University of California Press, 1984.

2.1 La educación técnico-profesional postsecundaria en los países de la OECD.

El crecimiento del sistema de educación superior en su conjunto en los países del Norte desembocó en que en muchos países el sector no universitario de educación superior es hoy mayor que el sector universitario. Las estadísticas disponibles reflejan esta tendencia 6/:

En el caso de Francia, por ejemplo, mientras que en los "Instituts Universitaires de Technologie" y los "Sections de Technicien Supérieur" la matrícula casi se cuadruplica entre 1966-67 y 1979-80, en las universidades el número solamente se dobla. En Gran Bretaña, aún incluyendo la "Open University", el sector universitario creció en 36%, mientras el sector de "Advanced Further Education" creció en 48% en 1986 comparado con 1970, llegando a cerca de 500.000 alumnos. En Estados Unidos, el crecimiento del sector no universitario ha sido casi el doble del sector universitario entre 1970 y 1984, y en una situación parecida se encuentra Canadá. En Nueva Zelanda, el sector no universitario creció seis veces entre 1961 y 1986, mientras que el sector universitario creció sólo cinco veces. También en Japón, el no universitario creció proporcionalmente más que el sector universitario.

2.2 Características del sector en los países de la OECD.

Alumnado. Las calificaciones necesarias para ingresar al sector suelen ser menores que las requeridas en las universidades, a pesar de que en algunos países la selección es más exigente, y la mayor demanda que se observa en los últimos años por este tipo de instituciones ha vuelto al sector cada vez más selectivo.

Los datos indican que la proporción de mujeres que estudian en el sector no universitario postsecundario ha ido creciendo en forma sostenida en la mayoría de los países de la OECD, no obstante que hay grandes diferencias por disciplinas. Así por ejemplo, las mujeres tienen una representación mucho mayor en trabajo social, pero mucho menor en ingeniería.

6/ Véase "Alternatives to Universities in Higher Education", OECD Publications, General Report, 1989.

En muchos casos, se observa un incremento en la edad promedio de los estudiantes del sector no universitario, siendo un poco mayores a los que estudian en el sector universitario. Así, en Estados Unidos el 41% de los matriculados tienen más de 25 años, y el 15% más de 35.

Docencia. En los países de la OECD existe en general una mayor proporción de profesores de tiempo parcial en el sector de enseñanza técnico-profesional no universitario, en comparación con las universidades. También las calificaciones que se requieren suelen ser menores. En Alemania, Japón, y Gran Bretaña, la carga de clases suele ser mayor que en las universidades. También suelen ser menores los salarios y menor la seguridad en el empleo. Por otra parte, no se espera que los profesores se hallen comprometidos en actividades de investigación teórica o básica.

Conocimiento. En la variable conocimiento se observa la importancia de los estudios correspondientes al sector terciario de la economía.

Así, por ejemplo, en Estados Unidos las disciplinas que tienen una mayor cantidad de alumnos matriculados son:

Administración	26.6%
"Estudios liberales"	23.4%
Programas de ingeniería tecnológica	13.2%
Ciencias de la salud	15.1%

En el caso de Noruega:

Administración	30.0%
Economía	30.0%
Ciencias sociales	30.0%
Educación	25.0%
Ciencia y tecnología	20.0%

Pedagogía y desarrollo personal. La pedagogía y los patrones de socialización secundaria que caracterizan al sector en estos países han sido objeto de críticas en los últimos años. La característica general que se observa en el sector no universitario es que está organizado sobre bases netamente escolares en la enseñanza y el aprendizaje, con curriculum rígidos, pocas actividades extracurriculares, asistencia obligatoria y exámenes frecuentes.

Suelen estar además obligados por sistemas de examinación externos, como el Council for National Academic Awards de Gran Bretaña. En general, se ha tendido a postergar los contenidos de la educación liberal y el desarrollo de capacidades más generales, con poca preocupación por la dimensión socializadora extracurricular.

Gobierno. En general, se observan estructuras organizacionales menos colegiadas que en las universidades, con menor o ninguna participación docente en la gestión de gobierno. Por otro lado, a pesar de las diferencias que existen entre los distintos países, en general el control estatal de las instituciones suele ser en este sector mayor que en las universidades. En algunos casos, como en Alemania, este control se extiende a los programas y los currículum. En otros países, como Gran Bretaña, la tendencia es más bien hacia la acreditación por parte de organismos externos.

Financiamiento. En muchos de los países de la OECD el sector de educación superior no universitario está financiado por el Estado. En los casos en que el Estado no financia por completo la educación técnica, los establecimientos suelen recibir subsidios por parte del sector público.

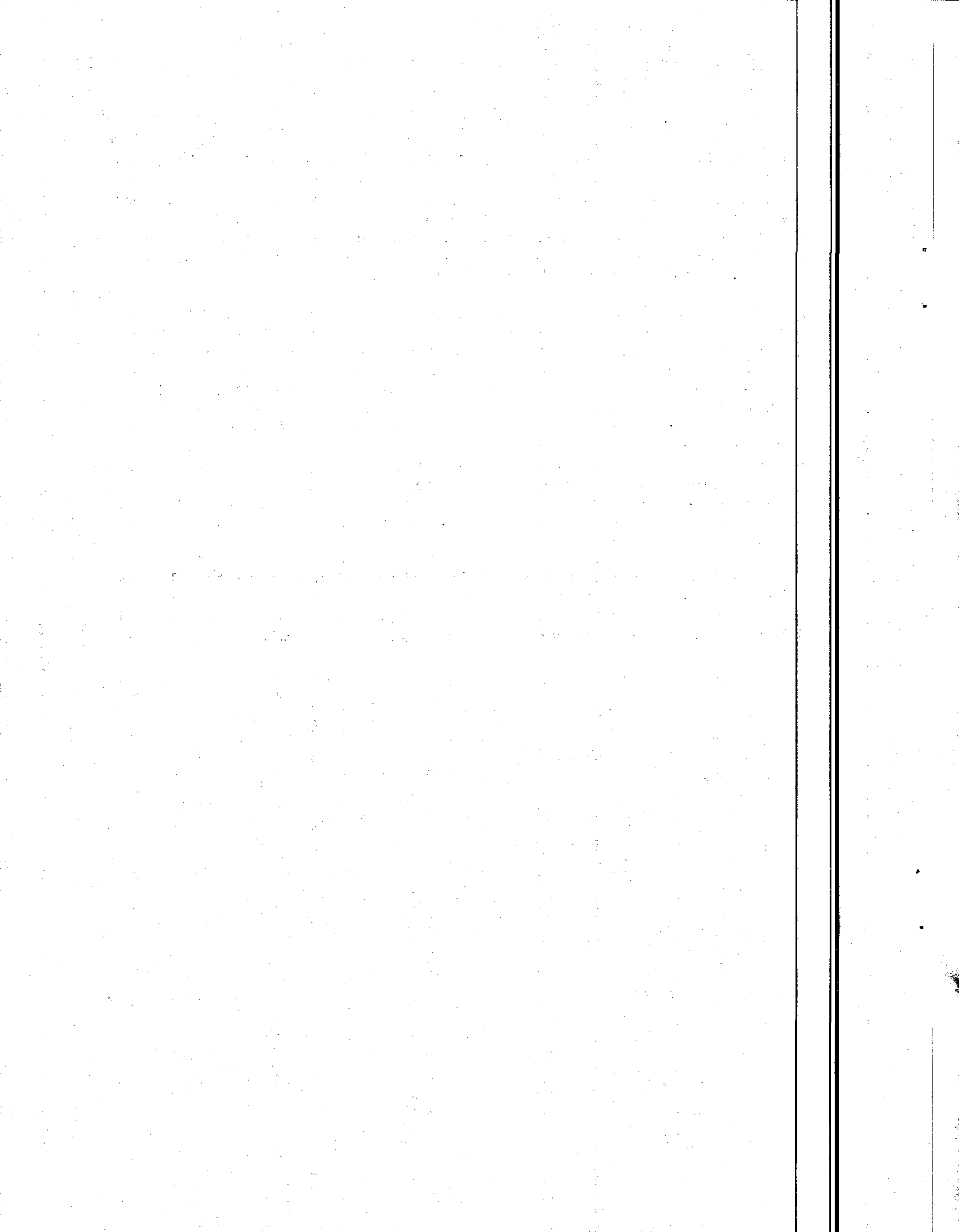
Inserción Ocupacional. En general, los empleos que obtienen los graduados del sector no universitario se hallan en los niveles ocupacionales medios, con salarios en general más bajos que los graduados universitarios. Sin embargo, esto mismo, unido a las características más prácticas que tiene la formación en estas instituciones, contribuye a que especialmente en períodos críticos del mercado ocupacional sea muchas veces más fácil obtener empleo para los egresados de este sector, que para los egresados de las universidades.

En resumen, durante las últimas décadas, en la mayoría de los países occidentales avanzados, los sistemas nacionales de educación superior sufrieron profundas modificaciones ante la presión del crecimiento acelerado de las matrículas y de las nuevas relaciones que el sistema establece con la sociedad. Si bien la expansión fue parcialmente absorbida por las universidades existentes y la creación de otras nuevas, la situación favoreció la creación y expansión de otros tipos de instituciones dentro del SES, tales como las Fachhochschulen en Alemania, los Instituts Universitaires de Technologie (IUT) en Francia, los politécnicos en Inglaterra, los colegios de educación avanzada en Australia y los colegios regionales en Noruega.

No obstante ser un tema todavía ampliamente debatido, la calidad de la educación técnica postsecundaria impartida en la mayoría de estos países pareciera orientarse en forma satisfactoria, particularmente en el caso de Alemania. En este país, se han realizado logros muy significativos con relación a la vinculación entre el sector educacional de formación técnico-profesional y el sector productivo.

En el caso de América Latina ha predominado un modelo de formación técnica basado en la existencia de centros de capacitación laboral. Sin embargo, en los últimos años el sector ha comenzado a reorganizarse siguiendo las tendencias de la mayoría de los países de industrialización avanzada. Pero la forma que en definitiva habrá de asumir el sector deberá responder a las particularidades inherentes a las condiciones del desarrollo de la región. En particular, el problema de las articulaciones entre la formación técnico-profesional y el mundo de la producción asume en América Latina características distintas que en los países del Norte, al insertarse en tradiciones diferentes con respecto a las relaciones educación-trabajo.

En Chile, como veremos a continuación, el nuevo sector de los CFT que se institucionaliza a partir de 1981 sigue en muchos aspectos el patrón general que se observa en los países del Norte, y más recientemente en otros países de América Latina.



II. LA EDUCACION TECNICA EN CHILE ANTES DE 1981, Y GENESIS DE LOS CENTROS DE FORMACION TECNICA.

1. LA EDUCACION TECNICA EN CHILE ANTES DE 1981.

La educación técnica que se impartía en el país antes de la reforma de la educación superior de 1981 se conformaba en términos generales al patrón básico que caracterizaba a este nivel educacional en la mayoría de los países de América Latina. En el caso de Chile existían tres canales a través de los cuales se impartía la formación técnica: de las universidades, la educación técnico profesional de nivel secundario, y las academias, institutos y centros de capacitación laboral.

1.1 La educación técnica de nivel universitario.

A nivel universitario, la educación técnica se impartía principalmente en la Universidad Técnica del Estado (UTE), hoy Universidad de Santiago, y la Universidad Técnica Federico Santa María (UFSM). Ambas estaban principalmente orientadas al entrenamiento de técnicos para el sector secundario de la economía.

1.2 La Educación Media Técnico Profesional (EMTP).

La educación técnica de nivel secundario en Chile tiene sus orígenes más remotos en el siglo pasado, con la creación de la Escuela de Artes y Oficios en 1849, de donde surge posteriormente la Universidad Técnica del Estado. Posteriormente, a comienzos de este siglo se desarrollan un conjunto de nuevas escuelas técnicas, principalmente en los ámbitos agrícola, minero y comercial, dependientes de diversos ministerios (Industria, Agricultura, etc.) ^{1/}. De modo que hacia fines de la década de 1920 la educación secundaria se hallaba fragmentada en un sector técnico vocacional, dependiente de dichos ministerios, y otro sector dependiente del Ministerio de Educación, que tenía por objeto conducir a estudios superiores.

Con la unificación de la educación secundaria, a fines de la década de 1920, las escuelas técnicas pasan también a depender del Minis-

^{1/} Véase al respecto, Oscar Corvalán y Erika Santibañez, "Transformaciones de la Educación Técnico Profesional. Balance y Perspectivas", CIDE, Documento de Discusión No. 24, Noviembre 1987, pp. 15 y ss.

terio de Educación. En 1957 se introducen programas de estudio generales en la EMTP, que continúan hasta la reforma educacional de 1965. A partir de entonces, los alumnos de este sector pueden también optar a continuar estudios superiores, al igual que los estudiantes de la educación científico-humanista.

La apertura de esta posibilidad, sin embargo, que ha resultado más formal que práctica, tuvo el efecto de debilitar los currículum de la EMTP, hasta entonces más centrados en la transmisión de conocimientos específicamente técnicos. Según plantean Corbalán y Santibáñez, la reforma de 1965:

"tuvo por consecuencia que la enseñanza técnico-profesional debió aceptar la introducción de casi la totalidad de las materias de la educación media científico-humanista, lo cual sobrecargó considerablemente el aprendizaje y disminuyó el tiempo dedicado a la producción, al taller y a los laboratorios de la modalidad profesionalizante" 8/.

CUADRO No. 1
NUMERO DE ESTABLECIMIENTOS DE EDUCACION MEDIA TECNICO-PROFESIONALES
POR DEPENDENCIA, SEGUN REGION, 1990

REGION	TOTAL	MUNICIPAL	PARTICULAR SUBVENCIONADO	PARTICULAR PAGADO	CORPORACIONES
I	6	4	-	1	1
II	7	7	-	-	-
III	8	5	3	-	-
IV	12	8	3	-	1
V	47	21	19	1	6
VI	14	5	3	-	6
VII	21	8	8	-	5
VIII	38	20	6	-	12
IX	30	9	17	-	4
X	26	14	9	1	2
XI	3	1	1	-	1
XII	7	5	2	-	-
R.M.	171	39	99	1	32
TOTAL	390	146	170	4	70

FUENTE: División de Planificación y Presupuesto, Mineduc.

8/ Corvalán y Santibáñez, op. cit. p. 25.

Posteriormente, durante el gobierno militar, el sector experimenta nuevos cambios con el traspaso de escuelas fiscales técnico-profesionales a corporaciones municipales y corporaciones privadas vinculadas a las principales instituciones empresariales, tema en cuyo análisis no entraremos aquí. El Cuadro No. 1 nos muestra la distribución global de este sector en 1990.

1.3 Academias, Institutos y Centros de Capacitación Laboral.

De acuerdo a un estudio realizado por Langdon ^{2/}, en 1978 habían en el país 571 establecimientos dedicados a la capacitación técnica (Cuadro No. 2), entre academias, institutos, escuelas y centros de capacitación laboral. En 1980, según el mismo estudio, los alumnos matriculados en estos establecimientos alcanzaban a casi 66.000.

CUADRO No. 2
NUMERO DE INSTITUCIONES
DE EDUCACION POST-SECUNDARIAS NO FORMALS ENTRE 1977 Y 1978

	1 9 7 7		1 9 7 8	
	Total	R.M.	Total	R.M.
Academias	80	32	71	26
Centros	23	16	54	47
Institutos	159	60	177	82
Escuelas	38	26	54	33
Otras	231	113	215	43
TOTAL	531	247	571	231

FUENTE: Boletín de Estadísticas de Educación Extra-escolar, 1977 y 1978. En Langdon, op. cit. p. 17

Academias, Institutos y Escuelas. Las academias, institutos, y escuelas (denominaciones equivalentes que se les daba a los establecimientos que impartían la enseñanza de oficios diversos) que existían antes de 1981 tenían un carácter privado y la mayoría de ellas no exigía la licencia media como requisito de admisión. Existían al margen del sistema regular y la gama de estudios que ofrecían era enormemente

^{2/} Langdon, M.C., "Los Institutos postsecundarios de educación técnica", PIIE, Setiembre, 1981.

heterogénea (desde peluquería a administración de empresas) y con grandes variaciones en la duración de los estudios.

De acuerdo a un estudio realizado por el Departamento de Economía de la Universidad de Chile en 1975 citado por Vergara y Rodríguez ^{10/}, que encuestó a 139 academias privadas donde estudiaban 32 mil alumnos, la enseñanza en estos establecimientos se hallaba principalmente orientada hacia el sector servicios, especialmente administrativos (42% de la matrícula). Según el estudio, sólo el 28% de los estudiantes egresaban con un grado de técnico de nivel medio.

Centros de Capacitación Laboral. Aparte de estos establecimientos existían los Centros de Capacitación Laboral, cuya modalidad de formación de técnicos corresponde al tipo predominante de capacitación que se desarrolla en América Latina en las décadas pasadas.

En Chile, como ya señalamos, los dos centros de capacitación laboral más importantes en el período anterior a la nueva legislación de 1981, eran el Instituto Nacional de Capacitación (INACAP), creado por el Estado en 1965, y el Departamento Universitario Obrero Campesino (DUOC), creado por la Universidad Católica en 1968. A ello se agrega en 1976 el Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE), también estatal. Estos organismos eran las principales instituciones con que contó el país desde fines de la década del 60 hasta 1981 para la formación y capacitación de la fuerza laboral a nivel técnico.

Nos detendremos brevemente en los casos de INACAP, que era el centro de capacitación más importante del país, y el SENCE, que es la nueva institución que viene a reemplazar en parte a los centros de capacitación laboral ^{11/}. La historia de INACAP tiene sus orígenes en la década del 50 en iniciativas de la Universidad Técnica del Estado y la Asociación de Industriales Metalúrgicos (ASIMET), los que conjuntamente crean un primer Programa Nacional de Formación Profesional para jóvenes. Posteriormente se organiza el Departamento de Formación Profesional en el Servicio de Cooperación Técnica, dependiente de la Corporación de Fomento (CORFO). A raíz del terremoto de 1960 se genera la ocasión para el desarrollo de programas de formación en diversos oficios, los que

^{10/} Pilar Vergara y Teresa Rodríguez, "Libre Mercado y Educación Técnica Postsecundaria: La Experiencia de los Centros de Formación Técnica (CFT)" PLACSO, Documento de Trabajo No. 285, Marzo 1986, pp. 28 y ss.

^{11/} Para una breve reseña de la historia de INACAP y SENCE, ver Carlos Elton, "Formación Profesional de Jóvenes como Trabajadores Manuales Calificados", en Educación para el Trabajo, Publicación periódica CIDE, Septiembre 1991, vol. 2. No. 3, pp. 7 y ss.

comienzan a obtener ayuda de las Naciones Unidas en la dotación de equipos y maquinarias modernas. Los cursos que se impartían eran gratuitos y se hallaban financiados por la CORFO. En 1965 se decide separar de CORFO al Departamento de Formación Profesional, dando origen a INACAP. En 1976, al establecerse la política de autofinanciamiento para las filiales de la CORFO el Gobierno comenzó a bajar su aporte financiero a INACAP hasta eliminarlo totalmente en 1980.

Por otra parte, en 1976 se aprueban los estatutos de capacitación y empleo, y se crea el SENCE, el que desarrolla su acción a través de dos programas: el Programa de Empresas, por medio del cual se le permite a las empresas capacitar a sus trabajadores traspasando el costo al Estado, vía descuento de impuestos de primera categoría; y el Programa de Becas que el SENCE distribuye entre los Organismos Técnicos de Ejecución (OTE), encargados de impartir cursos gratuitos a personas de escasos recursos. En los últimos años el aporte del Estado al Programa de Becas ha ido disminuyendo muy fuertemente, alcanzando sólo a un 4.5% del total de los fondos distribuidos por el SENCE en 1989, contra un 95.5% entregados al Programa de Empresas.

Las nuevas condiciones en que se encuentra INACAP, desde mediados de la década del 70, y la creación paralela del SENCE generan cambios profundos en el sistema de capacitación del país. Así, la disminución de los aportes fiscales y la exigencia de autofinanciamiento, que surge como consecuencia de las medidas adoptadas en este terreno por el gobierno militar, obliga a los centros de capacitación a reorientar su perfil educacional. En efecto, entre 1977 y 1981, los cursos de capacitación para trabajadores comienzan a ser progresivamente sustituidos por carreras técnicas más cortas de nivel medio, las que empiezan a ser financiadas con los aranceles que pagan los estudiantes. Al mismo tiempo, las carreras y programas que hasta entonces estaban concentrados principalmente en el entrenamiento de fuerza de trabajo para el sector secundario, comienzan a desplazarse progresivamente hacia el sector terciario, donde tiende a concentrarse la demanda.

2. GENESIS DE LOS CENTROS DE FORMACION TECNICA.

Los CFT tienen su origen en la legislación de 1981, cuerpo legal según el cual se redefinen los límites del SES hasta ese momento en vigencia, introduciéndose una nueva conceptualización de la educación superior en el país. Según ésta, el SES vendría a incluir

ahora tres categorías jerarquizadas de instituciones: las universidades, los institutos profesionales y los CFT 12/.

La nueva legislación de 1981 buscaba ante todo hacer frente a las demandas y presiones sociales que se venían ejerciendo sobre las universidades existentes, a la vez que mejorar la cobertura regional. La legislación permitió la formación de nuevas universidades privadas y redujo el tamaño de las universidades públicas, convirtiendo las antiguas sedes que éstas tenían en las regiones en universidades autónomas. Adicionalmente, la incorporación de dos nuevos sectores al sistema de educación superior del país (los institutos profesionales y los centros de formación técnica), era también una forma de hacer frente a los problemas que el antiguo sistema universitario ya no podía enfrentar sin entrar en niveles de expansión que fueran inmanejables e ineficientes. La transformación de la enseñanza técnica, que se deriva de la nueva legislación, es entonces más el resultado de la necesidad de racionalizar el sistema universitario existente que el producto de una política pensada y elaborada con objetivos dirigidos al sector propiamente tal.

De acuerdo al Decreto Ley No. 24 del 28 de Abril de 1981 que da origen a los CFT, éstos son considerados como "establecimientos de enseñanza superior cuyo objetivo fundamental es el de formar técnicos idóneos con la capacidad y conocimientos necesarios para el ejercicio de las respectivas actividades". Se establecía que aquellos organismos que otorgaban el título de técnico, reconocido por el Ministerio de Educación mediante cursos para egresados de la enseñanza media, tendrían plazo hasta el 31 de Diciembre de 1981 para adecuarse a las normas fijadas por el nuevo decreto 13/.

Estas nuevas normas incluían una elevación en las exigencias de admisión a los nuevos centros, y un cambio en las condiciones de su gestación y desarrollo. Se obligaba a los centros a obtener la aprobación de sus planes y programas de estudio por parte del Ministerio de Educación, al cual le correspondería además ejercer la supervisión permanente sobre ellos.

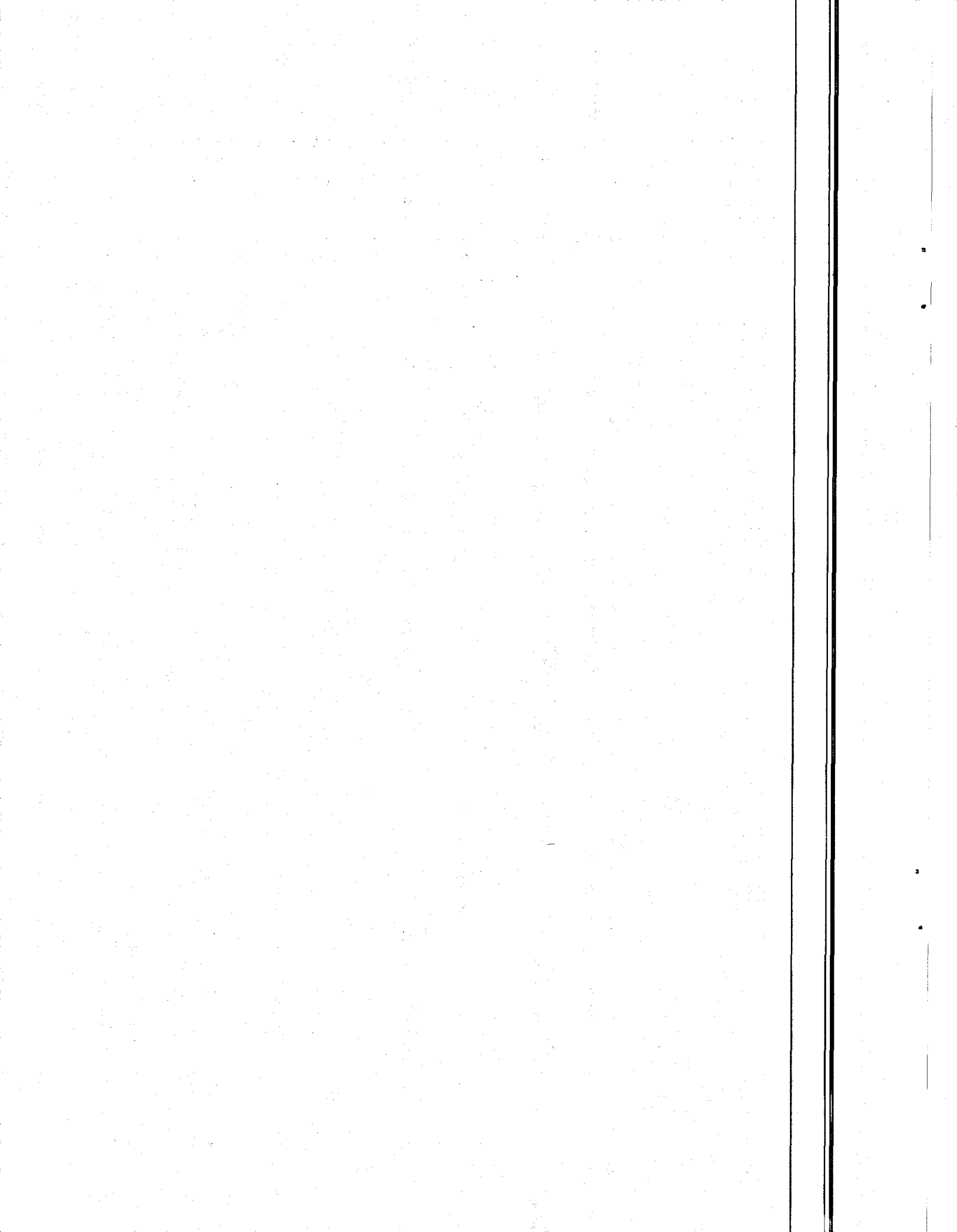
De este modo se dejaba el sector en manos privadas, se le daba una estructura definida a la educación técnica, a la vez que se ampliaba el rango de alternativas de la educación superior.

La duración de las carreras se establecía en un mínimo de 2 años, más seis meses de práctica profesional. Para la admisión se debía exigir la licencia secundaria.

12/ Véase J. J. Brunner, "Informe Sobre la Educación Superior en Chile" PLACSO, 1986.

13/ Para una información más detallada acerca de la ley y de las consideraciones que motivan la creación de los CFT puede consultarse: Luis Eduardo González, "La Formación de Técnicos Superiores en los Centros de Formación técnica", en "La Educación Superior en Chile: un Sistema en Transición", María José Lemaitre editor, CPU, Colección Foro de la Educación Superior, 1990.

La nueva ley procede a institucionalizar un sector que hasta entonces se desarrollaba al margen del sistema regular. Al mismo tiempo, se le asigna un status más elevado en la distribución social de las credenciales educativas al incorporarlo dentro del sistema de educación superior. Por otro lado, al dejar el sector compuesto exclusivamente por establecimientos privados se fomenta una dinámica de regulación que obliga a los nuevos centros a permanecer muy sensibles a las demandas del mercado.



III. PERFIL INSTITUCIONAL DEL SECTOR DE CENTROS DE FORMACION TECNICA: 1981-1990.

1. CRECIMIENTO DEL SECTOR.

En un comienzo, los establecimientos que pasan a conformar el sector de los CFT provienen de los centros, academias e institutos privados que existían antes de 1981. De modo que, como vemos en el Cuadro No. 3, se produce una gran expansión inicial que se explica por la reconversión de dichos establecimientos en Centros de Formación Técnica. Por otro lado, la incorporación de la educación técnica a la educación superior hace que nuevos sectores de la población juvenil se interesen por estudiar en los CFT. A partir de 1984, se produce una cierta estabilización en el ritmo de crecimiento (que permanece siendo alto de todos modos), tanto en lo que respecta a la creación de nuevas instituciones, como a la creación de nuevas sedes.

CUADRO No. 3
CFT, EVOLUCION DEL NUMERO DE ESTABLECIMIENTOS

ANO	NUMERO DE CFT
1981	1
1982	63
1983	92
1984	100
1985	118
1986	122
1987	122
1988	123
1989	133
1990	168

FUENTE: División de Educación Superior, Mineduc.

Con relación al conjunto del nuevo sistema de educación superior del país, el sector de los CFT es el que más ha crecido entre 1981 y 1990, alcanzando su participación porcentual en el sistema a un 31,2% en 1990. También los IP aumentan su participación, mientras las universidades bajan de un 62,5% en 1983 a un 52,8% en 1990 (Cuadros No. 4 y No. 5). Ello, sin tomar en cuenta que siendo las carreras de los CFT más cortas que las que ofrece el resto del sistema, no alcanza a acumularse una gran cantidad de alumnos en el sector. En efecto, si consideramos más bien la matrícula nueva como

base para evaluar la participación porcentual del sector al interior del SES, ésta alcanza en 1990 a un 48% de los alumnos que ingresan a la educación superior, contra un 17% en 1981.

CUADRO No. 4
SISTEMA DE EDUCACION SUPERIOR:
MATRICULA TOTAL, SEGUN TIPO DE INSTITUCIONES

	1980	1983	1986	1989	1990
Universidades	118.978	108.049	127.362	119.363	131.702
Institutos Profesionales	-	25.244	29.160	33.738	40.006
Centros de For. Técnica	-	39.702	58.852	73.883	77.774
Total Sistema	118.978	172.995	215.374	226.984	249.482

FUENTE: División de Educación Superior, Mineduc

CUADRO No. 5
DISTRIBUCION PORCENTUAL DE LA MATRICULA POR SECTORES
DE LA EDUCACION SUPERIOR, 1983 - 1990

	1983	1986	1989	1990
Universidades	62,5	59,2	52,6	52,8
Institutos Profesionales	14,6	13,5	14,9	16,0
Centros de Form. Técnica	22,9	27,3	32,5	31,2
T O T A L	100,0	100,0	100,0	100,0

FUENTE: Cuadro No. 4.

2. DISTRIBUCION DE LOS ESTABLECIMIENTOS POR REGIONES.

Una novedad interesante de la nueva estructura de la ES en Chile, es su ampliación en términos de cobertura territorial. En efecto, especialmente por medio de la existencia de los CFT y los IP todas las regiones del país cuentan ahora con alguna institución de educación superior, si bien la mayor parte de ellas se concentran en unas pocas regiones.

Según muestra el Cuadro No. 6, la mayor parte de los CFT se concentra en la Región Metropolitana, seguidos por la V y la VIII regiones. No obstante que este patrón general se mantiene a lo largo de la década, las diferencias tienden a disminuir levemente. Las tres regiones que cuentan con el menor número de CFT (entre 1 y 3) son la III, la XI y la XII regiones, en las cuales no se registra prácticamente ningún crecimiento durante la década.

CUADRO No. 6
DISTRIBUCION DE CFT POR REGIONES
(incluyendo sedes)

REGION	1983	1986	1989	1990
I	7	11	15	17
II	8	9	10	14
III	3	1	1	3
IV	8	8	12	14
V	21	30	36	41
VI	5	8	10	12
VII	8	8	10	10
VIII	13	17	17	18
IX	7	10	12	14
X	8	12	14	14
XI	1	2	1	2
XII	3	3	3	3
R. M.	66	85	94	104
TOTAL	158	204	235	266

FUENTE: División de Educación Superior, Mineduc.

El análisis del tipo de carreras que se ofrece en las regiones revela, sin embargo, que éste no es significativamente diferente de lo que se ofrece en la Región Metropolitana. No hay por tanto realmente una "oferta regional" vinculada al carácter de la economía en cada una de las regiones, y, al parecer, los esfuerzos que se han iniciado en este sentido por parte de las autoridades públicas y gremiales no han dado resultado hasta el momento.

Adicionalmente, las evaluaciones realizadas por el Ministerio de Educación demuestran que los centros ubicados en las regiones presentan niveles de eficiencia y calidad en general mucho menores que en la Región Metropolitana ^{14/}.

^{14/} Informe XI Supervisión a Centros de Formación Técnica, Diciembre 1987. División de Educación Superior, Mineduc.

3. MATRICULA.

A la gran expansión inicial de la matrícula, principalmente entre 1981 y 1982, donde los alumnos matriculados en CFT pasan de 12.368 en 1981 a 33.221 en 1982 (168,6% de aumento), sigue un ritmo de crecimiento menor, pero sostenido, que sólo viene a disminuir en forma significativa en los últimos tres años de la década hasta alcanzar a 77.774 alumnos en 1990.

CUADRO No. 7
MATRICULA TOTAL CFT

ANO	MATRICULA TOTAL	TASA ANUAL DE CRECIMIENTO (%)
1981	12.368	
1982	33.221	168.6
1983	39.702	19.5
1984	45.402	14.3
1985	50.425	11.1
1986	57.852	14.7
1987	67.583	16.8
1988	73.832	9.2
1989	73.883	0,1
1990	77.774	4,9

FUENTE: Luis Eduardo González, op. cit. p.262, y
Mineduc.

La mayor parte de la matrícula se concentra en la Región Metropolitana, pero su representación ha tendido a disminuir a lo largo del decenio: de 66,1% en 1983 a 53.0% en 1986 y 50.9% en 1990. Como muestra el Cuadro No. 8, entre la Región Metropolitana, la V, y la VII se concentra más del 70% de la matrícula total en 1990. Las regiones con menos alumnos cursando estudios en algún CFT son la XI, la XII y la III, situación que corresponde con el menor número de establecimientos existentes en estas regiones. Por otra parte, las regiones en que se observa mayor crecimiento relativo, entre 1983 y 1990, son la I, IV, VI, VII, y VIII, todas las cuales han experimentado un fuerte desarrollo en sus economías a lo largo de la década.

CUADRO No. 8
DISTRIBUCION DE LA MATRICULA POR REGIONES

REGION	NUMERO DE ALUMNOS							
	1983	%	1986	%	1989	%	1990	%
I	501	(1.3)	1555	(2.6)	2236	(3.0)	2411	(3.1)
II	1598	(4.0)	2181	(3.7)	3125	(4.2)	3702	(4.8)
III	168	(0.4)	229	(0.4)	162	(0.2)	315	(0.4)
IV	997	(2.5)	2201	(3.7)	2928	(3.9)	3502	(4.5)
V	3661	(9.2)	7227	(12.3)	9070	(12.2)	9112	(11.7)
VI	535	(1.4)	1480	(2.5)	2114	(2.9)	2364	(3.0)
VII	653	(1.6)	1850	(3.1)	2606	(3.5)	2393	(3.0)
VIII	3023	(7.6)	5830	(9.9)	7680	(10.3)	8415	(10.8)
IX	1066	(2.7)	2242	(3.8)	2259	(3.0)	2449	(3.1)
X	844	(2.1)	1979	(3.4)	2727	(3.7)	2770	(3.6)
XI	0	(0.0)	251	(0.4)	74	(0.1)	117	(0.03)
XII	353	(0.9)	570	(1.0)	710	(1.0)	669	(0.9)
R.M.	26203	(66.1)	31149	(53.0)	38192	(51.7)	39555	(50.9)
TOTAL	39602	100.0	58744	100.0	73883	100.0	77774	100.0

FUENTE: División de Educación Superior, Mineduc.

4. TAMANO DE LOS ESTABLECIMIENTOS.

Durante los primeros años, la matrícula de los CFT se concentra mayoritariamente en un número reducido de centros, principalmente INACAP y DUOC, los que en conjunto superan el 50% de la cobertura nacional en 1982, situación que tenderá a atenuarse durante el transcurso de la década al multiplicarse las instituciones del sector. Por otro lado, la mayor parte de los CFT tienen menos de 300 alumnos y en 1990 poco más de 30% menos de 50. A su vez, 17 CFT tienen más de 1000 alumnos en 1990 y sólo 2 más de 10000 (Cuadro No. 9). Los CFT de menor tamaño se encuentran principalmente en las regiones, o han sido creados recientemente.

CUADRO No. 9
DISTRIBUCION DE LOS CFT, SEGUN NUMERO DE ALUMNOS

NUMERO DE ALUMNOS	1983	1986	1989	1990
menos de 50	20	23	34	45
51 -100	19	21	26	21
101 -200	12	24	21	30
201 -500	20	25	31	22
501 -1000	8	8	7	11
1001 -2000	3	7	6	6
2001 -3000	1	1	4	3
más de 3000	3	5	5	6
más de 5000	1	1	4	1
más de 10000	1	1	1	1
más de 15000	0	0	1	1
TOTAL	88	116	140	146

FUENTE: División de Educación Superior, Mineduc.

5. CONOCIMIENTO.

La matrícula de los CFT se concentra claramente en dos áreas principales a lo largo de la década: administración y comercio, por un lado, y tecnologías, por otro. En el caso de administración y comercio, el porcentaje de alumnos matriculados en los CFT que estudian carreras pertenecientes a esta área ha oscilado entre el 40% y el 48% durante la década, llegando a 46,9% en 1990. La tendencia a concentrar la formación técnica en el sector terciario es evidentemente producto de las transformaciones experimentadas por la economía, principalmente en el último decenio, unido al bajo costo de estas carreras comparadas con aquellas orientadas al sector secundario. Esta tendencia se observa igual en instituciones semejantes de los demás países de América Latina, así como en los países del Norte según hemos visto.

Para el caso de las tecnologías, los porcentajes de matrícula son entre el 29% en 1980, y 29,8% en 1990, la mayor parte correspondiendo a carreras relacionadas con la computación. Las áreas donde más se observan variaciones son en las humanidades, las que han disminuido de 3,9% en 1982 a 1,3% en 1990. Las áreas menos representadas son ciencias básicas y ciencias jurídicas (0,72% y 0,92% respectivamente, Cuadros No. 10 y No. 11).

CUADRO No. 10
DISTRIBUCION DE LA MATRICULA DE LOS CFT
POR AREA DEL CONOCIMIENTO

AREA	1982	1984	1986	1988	1990
Agropecuaria	705	833	1340	2911	5062
Artes y Arquitectura	2494	2843	3122	4414	4134
Ciencias Básicas	394	242	399	515	536
Ciencias Sociales	814	1426	1586	2275	2211
Ciencias Jurídicas	-	-	252	496	716
Humanidades	1319	1285	1198	1422	1042
Educación	1110	2205	3892	2825	1457
Tecnología	9862	15728	19293	24223	23237
Salud	9	2635	3467	3601	2896
Administración	16124	18213	23303	31150	36483
Otros	442	-	-	-	-
TOTAL	32831	45402	57852	73832	77774

FUENTE: División de Educación Superior, Mineduc.

CUADRO No. 11
DISTRIBUCION PORCENTUAL DE LA MATRICULA CFT
POR AREA DEL CONOCIMIENTO

AREA	1982	1984	1986	1988	1990
Agropecuaria	1,97	1,84	2,32	3,94	6,50
Arte y Arquitectura	7,51	6,26	5,40	5,98	5,31
Ciencias Básicas	1,19	0,53	0,69	0,70	0,72
Ciencias Sociales	2,45	3,14	2,74	3,08	2,84
Ciencias Jurídicas	-	-	0,44	0,67	0,92
Humanidades	3,97	2,83	2,07	0,93	1,33
Educación	3,34	4,86	6,73	3,83	1,87
Tecnologías	29,69	34,60	33,35	32,80	29,87
Salud	0,03	5,80	5,99	4,88	3,72
Administración y Comercio	48,54	40,13	40,28	42,19	46,90
Otros	1,33	-	-	-	-
TOTAL	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

FUENTE: Cuadro No. 10.

Como muestra el Cuadro No. 12, en prácticamente todas las áreas se produce una sobreoferta de vacantes con relación a la matrícula nueva. En muchos casos, como los de administración y comercio, tecnologías, arte y arquitectura, ciencias sociales, humanidades, y salud, la relación vacantes/matricula nueva llega a ser de 2 a 1.

CUADRO No. 12
VACANTES/MATRICULA NUEVA POR AREA DEL CONOCIMIENTO

AREA	1986	1989	1990
Agropecuaria	662/ 857	2917/ 2056	3389/ 2667
Artes y Arquitectura	3018/ 2781	4110/ 2111	4070/ 2092
Ciencias Básicas	190/ 192	260/ 233	300/ 182
Ciencias Sociales	1655/ 883	2261/ 1136	2710/ 1125
Ciencias Jurídicas	300/ 153	695/ 291	437/ 453
Humanidades	850/ 591	1213/ 457	1027/ 484
Educación	3125/ 2176	3774/ 982	3043/ 685
Tecnologías	14953/11903	21354/14209	21329/12382
Salud	2531/ 2133	3438/ 1572	2793/ 1329
Administración y Comercio	23153/13965	32947/19364	35390/18930
TOTAL	50437/34886	72969/42411	74488/40309

FUENTE: División de Educación Superior, Mineduc.

Desde el punto de vista de las oportunidades de estudio por área del conocimiento la tendencia es la misma: el mayor número de opciones se concentra en Administración y Comercio (781 en 1990), seguida de las Tecnologías (453 en 1990), mientras el menor número de opciones corresponde a las ciencias básicas y las ciencias jurídicas (7% y 8% en 1990, respectivamente). Esta situación se observa a lo largo de toda la década, destacándose el aumento significativo de opciones en el área agropecuaria (de 24 en 1986 a 60 en 1990) (Cuadro No. 13).

CUADRO No. 13
 NUMERO DE OPORTUNIDADES DE ESTUDIO POR AREA DEL CONOCIMIENTO

AREA	1986	1989	1990
Agropecuaria	24	58	60
Artes y Arquitectura	73	78	78
Ciencias Básicas	2	5	7
Ciencias Sociales	37	50	58
Ciencias Jurídicas	4	7	8
Humanidades	28	26	25
Educación	79	82	82
Tecnologías	272	432	453
Salud	59	69	71
Administración y Comercio	614	776	781
TOTAL	1192	1583	1623

FUENTE: División de Educación Superior, Mineduc.

6. GENERO.

El Cuadro No. 14 nos muestra que la matrícula femenina alcanza a cerca de la mitad de la matrícula total, tomando el conjunto de los CFT. Sólo en 1986 supera levemente el 50% para alcanzar un 44.7% en 1990. Las áreas donde se concentra en mayor medida la matrícula femenina son Educación, Humanidades y Salud, mientras que las más bajas son el área Agropecuaria y Tecnologías. En el área de Administración y Comercio, que cuenta con el mayor número de alumnos, la matrícula femenina bordea el 60% a lo largo de la década.

CUADRO No. 14
MATRICULA FEMENINA POR AREA DEL CONOCIMIENTO (%)

AREA	1984	1986	1990
Agropecuaria	24.1	20.2	24.8
Arte y Arquitectura	49.0	57.9	43.7
Ciencias Básicas	51.0	57.3	61.0
Ciencias Sociales	46.0	50.8	46.4
Ciencias Jurídicas	-	61.1	57.2
Humanidades	88.0	83.0	81.0
Educación	98.0	96.5	88.6
Tecnologías	23.0	23.5	19.6
Salud	76.0	71.0	70.4
Administración y Comercio	59.0	62.4	58.2
TOTAL	49.0	51.1	44.7

FUENTE: División de Educación Superior, Mineduc.

7. FINANCIAMIENTO.

La ley de educación superior de 1981 estableció un régimen de financiamiento sobre la base de un aporte fiscal directo, un aporte fiscal indirecto distribuido entre los 20.000 mejores postulantes de las instituciones acreditadas (número que posteriormente se amplía a 27.500), y un sistema de crédito fiscal universitario. Ninguno de estos aportes incluía inicialmente, sin embargo, a las instituciones privadas de educación superior que se crearan después de 1981. De modo que prácticamente durante toda la década que cubre este estudio, el sector no tuvo aporte fiscal alguno. Esta situación se modificó nominalmente a fines de 1988 con la apertura del aporte fiscal indirecto a las universidades privadas nuevas, a los institutos profesionales privados y a los CFT. Sin embargo, sólo a partir de fines de 1990 se comenzaron a distribuir los primeros aportes del Estado, los que alcanzaron a 895 millones de pesos en ese año, de los cuales los CFT obtuvieron 45 millones, es decir un 5%, distribuidos en 18 centros (Cuadro No. 15).

CUADRO No. 15
CFT, APOORTE FISCAL INDIRECTO 1990

INSTITUCION	miles de \$
CFT Eladi	1.976
CFT Ciisa	516
CFT Esce	3.050
CFT Enac	1.160
CFT Duoc	21.610
CFT Inceni	516
CFT Edecti	2.750
CFT Santa Elvira	258
CFT Idiomas VIII Región	2.664
CFT Superior de Computación	1.761
CFT Conardes	301
CFT Acuario Data	2.707
CFT Eci	430
CFT Prodata	515
CFT Canon	687
CFT S.N.A. Agrícola	1.933
CFT Ecom	86
CFT Eses-Alpes	1.933
TOTAL	44.835

PUENTE: Sergio Granados, Política de Financiamiento y Gestión Universitaria, en Educación Superior Chilena: Gestión y Administración Institucional, Pablo Persico editor, Colección Poro de la Educación Superior, 1992.

En la medida que los CFT no recibieron aporte fiscal alguno hasta fines de 1990, así como tampoco, de acuerdo a la legislación vigente, pueden recibir donaciones por parte de organismos internacionales o nacionales, el financiamiento de los centros ha provenido directamente del cobro de matrícula a los estudiantes, la cual varía según el tipo de carrera. Los costos de matrícula más altos están en el área de humanidades, arquitectura y ciencias sociales, mientras los más bajos están en educación, ciencias jurídicas y administración y comercio. El arancel anual promedio alcanzó a 120.750 pesos en 1990 (Cuadro No. 16).

CUADRO No. 16
ARANCEL ANUAL PROMEDIO
(en pesos 1990)

AREA	\$ de 1990
Agropecuaria	146.509
Arte y Arquitectura	195.118
Ciencias Básicas	151.142
Ciencias Sociales	173.503
Ciencias Jurídicas	101.500
Humanidades	202.075
Educación	84.384
Tecnologías	119.645
Salud	165.931
Administración y Comercio	108.978
TOTAL	120.750

FUENTE: División de Educación Superior, Mineduc

8. INFRAESTRUCTURA.

La mayoría de los CFT que se han ido creando a lo largo de la década han comenzado con una infraestructura mínima. Las excepciones principales han sido INACAP y DUOC, que ya tenían una importante trayectoria recorrida en el campo, a la vez que se habían beneficiado del aporte estatal así como de importantes donaciones de organismos internacionales. Para el resto, en la mayoría de los casos, el equipamiento ha sido pobre, especialmente al principio, con sus correspondientes consecuencias en la calidad de la educación. Esto se ha hecho notar en aquellas carreras que requieren una inversión más alta en tecnología, como por ejemplo computación e informática. Por otra parte, tienden a escasear las bibliotecas y no hay aún talleres y laboratorios suficientes, lo cual contribuye a que el aprendizaje sea muchas veces demasiado teórico.

9. ADMINISTRACION.

Los CFT son generalmente administrados por los socios que han colocado el capital, los que generan el perfil de la institución, deciden las carreras, contratan el personal docente y mantienen el control administrativo y académico. La situación es diferente, sin em-

bargo, en los CFT más grandes donde la gestión es más descentralizada.

Normalmente no existen Centros de Alumnos, y no hay instancias de participación estudiantil, situación a la que contribuye la corta duración de las carreras.

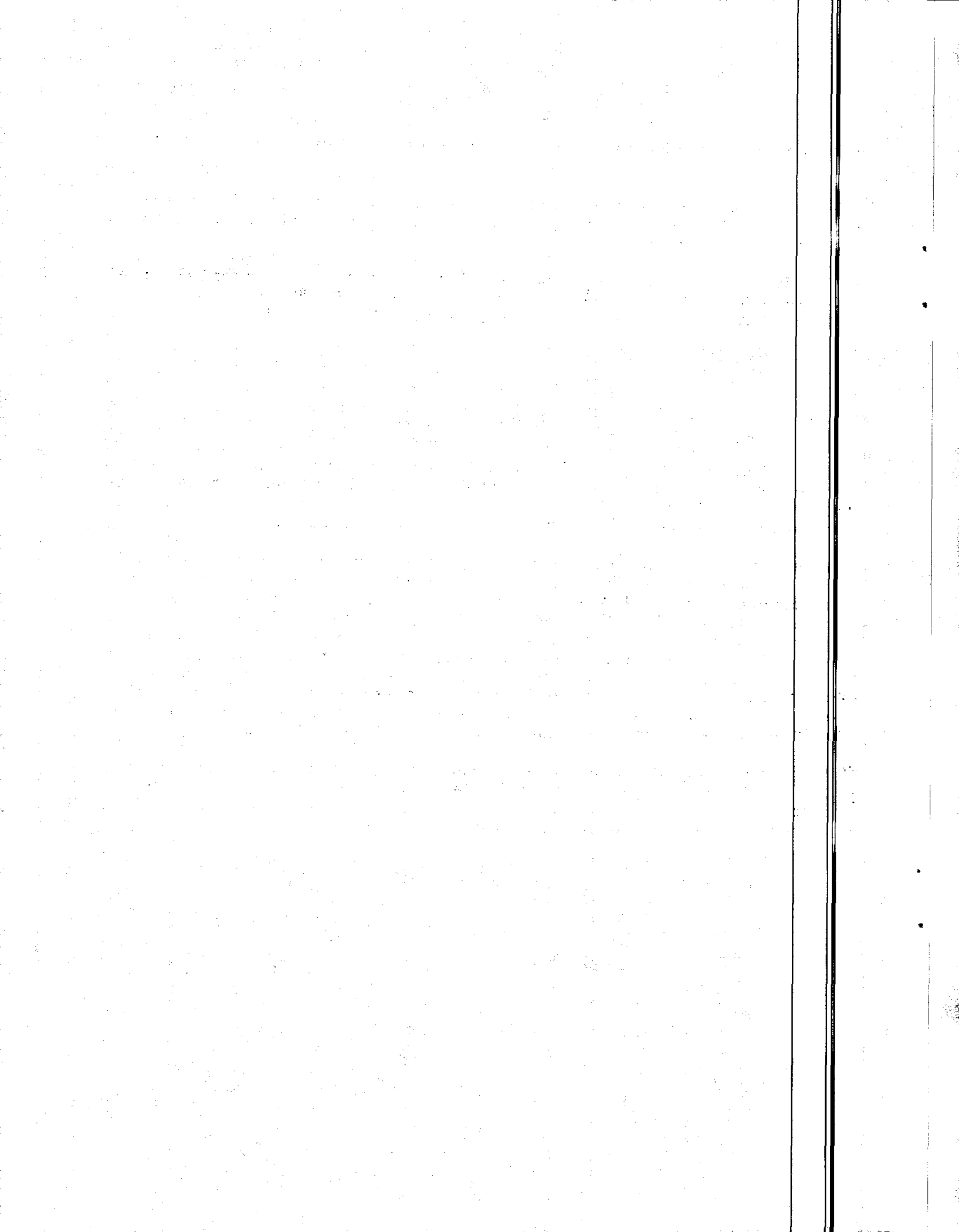
Los dueños de CFT se agrupan en dos organizaciones gremiales: el Consejo Nacional de Instituciones Privadas de Formación Superior, CONIFOS A.G. creado en 1983, y el Consejo Académico de CFT.

10. EGRESOS.

Los CFT exigen una práctica de seis meses en algún lugar de trabajo como requisito previo a la titulación, además de un examen de grado. Para la mayoría de los centros, sin embargo, ha sido difícil establecer convenios de práctica con las empresas.

Lamentablemente no existen datos precisos con relación a la cantidad de egresados de los CFT hasta el momento, y mucho menos un seguimiento posterior de ellos. En todo caso, de acuerdo a la evaluación realizada por el Mineduc en 1987, el ítem más deficitario es el referido a titulación, ya que los porcentajes de los alumnos titulados en relación a una determinada cohorte de ingreso serían tan bajos que sólo en tres centros de la Región Metropolitana superarían el 80%. En este ítem no se observan grandes diferencias entre las regiones, por lo que la evaluación de ese año concluye que se trata de un problema común a nivel del sistema.

Por otro lado, de acuerdo a cifras que se manejan informalmente, los egresados llegarían aproximadamente al 40% de los alumnos que ingresan en primer año. Según estas mismas fuentes, de ese porcentaje se titularía un 90% de los egresados.



IV. ANALISIS Y CONCLUSIONES

Podemos ordenar analíticamente los principales temas mencionados en la introducción de este trabajo, de acuerdo a dos ejes principales. El primer eje está constituido por las relaciones externas del sector, con el mercado, el Estado, y el resto del sistema educacional. El segundo eje de análisis lo constituyen sus relaciones internas, esto es, aquellas que incluyen a los actores y procesos internos que se desarrollan en los establecimientos: el carácter del cuerpo docente y estudiantil, y la calidad y relevancia de la enseñanza.

1. RELACIONES EXTERNAS.

1.1 Los Centros de Formación Técnica y el Mercado Laboral.

Oferta y demanda de carreras. Como hemos visto, se observa una estrecha relación entre la composición de la oferta de carreras y programas que ofrece el sector, y los cambios estructurales de la economía en los últimos años. Estos cambios se vinculan principalmente a la disminución relativa del sector manufacturero y la consiguiente terciarización de la economía, como resultado de la expansión del comercio y los servicios. En efecto, la matrícula de los CFT se concentra principalmente en el área de administración y comercio, aumentando progresivamente a lo largo de la década, hasta llegar a un 46,9% en 1990.

El desplazamiento de la demanda hacia el sector terciario ha permitido, a la vez, la gran proliferación de establecimientos dados los costos bajos de las carreras asociadas a esta área de la economía.

La segunda área en que se concentra la matrícula del sector son las tecnologías, principalmente aquellas vinculadas al área de la informática. Con relación a las tecnologías más "duras", propias del sector secundario de la economía, los CFT han tenido presencia principalmente a través de INACAP, institución que se ha beneficiado de la infraestructura heredada de la etapa anterior. Sin embargo, la rapidez de los cambios tecnológicos hacen que esta herencia tienda a ser progresivamente obsoleta, a la vez que la inversión comparativamente más alta que requieren las carreras pertenecientes a esta área hace que en este caso sea más difícil para el sector impartir una formación técnica relevante.

Inserción laboral. Lamentablemente no existen datos que permitan hacer una evaluación precisa de la inserción laboral de los egresados de los CFT. De acuerdo a entrevistas realizadas a los directivos de algunos centros seleccionados, la proporción de los egresados que encuentran trabajo sería actualmente bastante satisfactoria (mucho menor durante la mayor parte de la década de los 80, en que las tasas de desempleo fueron altas). Pero los directivos entrevistados del sector empresarial consideran que la situación es más complicada y sostienen que la mayoría de los egresados de los CFT no estarían ingresando al mundo ocupacional en condiciones mejores que los egresados de la enseñanza media.

Aún más, para muchos empleadores (con excepciones para algunas carreras), sería más conveniente entrenar al personal al interior de la empresa que pagar por una formación que además consideran deficiente. Los principales motivos para ello serían, las remuneraciones menores que se pagan a los egresados de la enseñanza media sin estudios postsecundarios, una mejor predisposición a aprender los métodos de la empresa, y menores expectativas y pretensiones en general. De modo que de ser estas apreciaciones efectivas, la expectativa de ser contratados en calidad de "mandos medios", no se estaría cumpliendo en la práctica. Como señalan Vergara y Rodríguez, la categoría de mando medio sería más bien la culminación que el inicio de la carrera en la mayoría de los casos. La situación sería peor en el caso de ciertas ocupaciones vinculadas a las tecnologías más modernas, donde la posición de mando medio prácticamente no existe ^{15/}.

En definitiva, la situación respecto de la variable inserción laboral no es en absoluto transparente en el caso de los CFT. La diferencia de apreciaciones entre los representantes del sector de los CFT y de las organizaciones empresariales respecto de la inserción ocupacional de los egresados del sector constituye una indicación de las precarias relaciones entre ambos, como veremos a continuación.

Relaciones con las empresas. La experiencia internacional indica que la formación de carácter técnica suele ser más eficaz cuando se halla ligada a programas de entrenamiento que vinculen la formación a la empresa.

En la mayoría de los países occidentales, sin embargo, no ha sido fácil establecer los vínculos necesarios entre las empresas y el sistema educacional. Se trata, después de todo, de instituciones que tienen culturas diferentes, que se desconocen entre sí, y que tienen muchas ideas preconcebidas,

^{15/} Véase Vergara y Rodríguez, *op. cit.* parte IV.

entre unas y otras. Esta condición se acentúa en el caso de América Latina, donde no existen tradiciones sólidas de vinculación entre educación y trabajo, y donde las funciones educacionales han sido tradicionalmente tarea exclusiva del Estado.

En el caso de los CFT, se aprecia que uno de los mayores problemas para su desarrollo ha sido establecer convenios de prácticas con las empresas. Con el objeto de superar esta situación, las autoridades de los CFT consideran que deberían otorgarse facilidades e incentivos a las empresas para que éstas acepten un número mayor de alumnos en práctica. También sostienen que se debieran diversificar y perfeccionar los incentivos tributarios que permitan a las empresas y organizaciones productivas apoyar con infraestructura, equipamiento y especialistas a las instituciones de educación superior.

En suma, la mayoría de los representantes de los CFT entrevistados coinciden en la necesidad de reforzar las relaciones entre el sector y las empresas. Pareciera ser, sin embargo, que no han encontrado la forma de idear programas atractivos para los empresarios, los que hasta el momento no han mostrado mayor interés en el sector.

Los CFT y el sistema de capacitación. La existencia de los CFT ha implicado transformaciones tanto en el sistema de educación superior como en el sistema de capacitación del país.

La mayor parte de la fuerza de trabajo del país no tiene estudios de nivel postsecundario, y depende, por tanto, ya sea de algún sistema de capacitación, o de una capacitación al interior de la empresa. La transformación de INACAP (en su mayor parte) en CFT o IP, ha dejado un vacío en lo que se refiere a las alternativas de formación para los jóvenes con menos recursos, así como para los trabajadores, especialmente si no se hayan ocupados en empresas grandes.

Este vacío no ha sido llenado por el SENCE, organismo que, como hemos visto, se crea en 1976 con el objeto de entregar formación técnico-profesional a trabajadores y empleados de diferentes categorías. Pero lo que ha ocurrido en la práctica es que la mayoría de los cursos que financia el SENCE, por intermedio del Programa de Empresa, han sido destinados a administradores y mandos medios, si bien en los últimos años al rebajarse los porcentajes imputables a franquicia que se aplican a los salarios elevados, la distribución del gasto ha

tendido a descender a los niveles medios y bajos 16/. Aún así, el grupo que percibe más de diez ingresos mínimos, y que constituye el 7% de la fuerza de trabajo ocupada, percibe aún el 20% del total del gasto. Al mismo tiempo, un 80% de las empresas que hacen uso de los recursos del SENCE son empresas grandes de más de 100 personas 17/.

Por otra parte, el Programa de Becas del Sence, que corresponde a cursos gratuitos para personas de escasos recursos, ha visto su presupuesto progresivamente reducido desde 1977 adelante, según se observa en el Cuadro No. 17.

CUADRO No. 17
 APOORTE FISCAL A LOS PROGRAMAS DEL SENCE,
 (en millones de \$, diciembre 1989)

	PROGRAMA DE EMPRESAS	PROGRAMA DE BECAS
1977	447,0	698,7
1978	1.252,7	1.083,6
1979	2.109,8	1.533,8
1980	2.701,4	1.457,3
1981	3.621,2	1.117,6
1982	2.850,1	822,8
1983	3.155,9	416,7
1984	3.535,1	406,1
1985	3.208,3	330,5
1986	2.730,0	294,7
1987	3.397,7	288,9
1988	3.719,7	194,7
1989	4.733,4	224,8

FUENTE: Carlos Elton, op. cit., p.9

16/ Cuando la empresa debía asumir sólo el 30% del costo de la capacitación de quienes percibieran más de doce sueldos mínimos como fué el caso entre 1985 y 1988, el 44% del gasto se concentraba en los niveles superiores de la escala: ejecutivos, profesionales y mandos medios. A partir de 1988, las empresas deben asumir el 50% del gasto en capacitación de trabajadores con remuneraciones de más de diez ingresos mínimos. Con ello, el gasto ha comenzado a desplazarse hacia los niveles menores de la fuerza ocupacional: administrativa, trabajadores calificados y mandos medios que perciben menos de diez ingresos mínimos al mes (cuyos cursos son financiados en 100% por el SENCE), a los que en 1988 se destina el 70% del gasto.

17/ Un 60% de los recursos del Programa de Empresas se gasta en cursos de computación, administración e idiomas. Un 15% en conocimientos generales de la industria, un 5% en servicios profesionales y finanzas, y un 3% en ciencias técnicas.

De modo que con la virtual desaparición a partir de 1976 de los programas gratuitos de capacitación que impartía INACAP, y la progresiva jibarización del Programa de Becas del SENCE, no existe actualmente en el país una alternativa de capacitación para los jóvenes o trabajadores que deseen aprender un oficio, al menos sin estar empleados, y sin incurrir en costos que están fuera del alcance de una parte importante de la población.

Consideraciones adicionales. Las vinculaciones entre el sector y el mercado ocupacional sugieren algunas consideraciones adicionales. Se puede establecer una relación entre las tasas de desempleo de la década y el dinamismo y expansión de los Centros de Formación Técnica. En efecto, las altas tasas de desempleo entre 1980 y 1990, especialmente de la población joven, pueden haber contribuido a que, al menos, para un sector (capas medias y altas), el ingreso a los CFT se haya constituido en una alternativa para protegerse de la desocupación.

Desde esta perspectiva, es posible sostener la hipótesis de que la existencia de los CFT contribuye también a reducir las demandas sobre el mercado laboral, particularmente de los jóvenes pertenecientes a los sectores medios y altos. Con relación a estos grupos al menos, los CFT jugarían un rol, no sólo como establecimientos de formación técnica, sino también como instituciones que cumplen la función de amortiguar las presiones sociales que generaría la existencia de una mayor desocupación.

Sería un error, sin embargo, subestimar por ello el aspecto formativo de los centros, cuya existencia constituye, no obstante las carencias pedagógicas a las que nos referiremos más adelante, una inversión en capital humano que en definitiva deberá rendir efectos benéficos sobre el sistema productivo.

1.2 Los Centros de Formación Técnica y el Sistema Nacional de Educación.

Centros de Formación Técnica y Educación Media Técnico-Profesional (EMTP). La existencia de una alternativa de enseñanza técnico-profesional en el nivel secundario es un fenómeno antiguo en la mayoría de los países. Por consiguiente, el temor de una duplicación de los esfuerzos ha estado siempre presente en el momento de considerar la institucionalización de un sector de enseñanza técnica post-secundaria. Este temor es menor en relación a los institutos y centros de capacita-

ción, que eran el componente más importante del sistema de capacitación existente en el país hasta fines de la década del 70, debido a que éstos estaban mayormente destinados a favorecer a los sectores más pobres, que entonces estaban en gran medida al margen del sistema de educación regular.

A medida que esto fue cambiando con el incremento de la escolaridad, la existencia de centros de capacitación laboral paralelos a la EMTP se justificó por las diferencias de currículum entre ambos sectores. En efecto, mientras los organismos de formación técnica están en condiciones de estructurar sus currículum libremente sobre la base a los perfiles ocupacionales, la EMTP debe cargar con un fuerte componente de educación general, a la vez que está más desvinculada del mundo laboral y sus programas tienen generalmente un carácter más teórico. Otra diferencia consistía en que los centros de capacitación laboral atendían una gran cantidad de población adulta, mientras la EMTP se concentra en un grupo de edad más joven.

La transformación posterior de los centros de capacitación laboral en CFT requiere de una reevaluación en la articulación de una enseñanza técnica secundaria y otra postsecundaria, tomando en cuenta sus semejanzas y sus diferencias. El común denominador entre la EMTP y los CFT consiste en que ambos proveen oportunidades educacionales alternativas a la educación general humanístico-científica, si bien la formación de los CFT debiera ser más completa tratándose de establecimientos de enseñanza superior. Para ambas, sin embargo, el objetivo ha sido ofrecer cualificaciones que permitan a los jóvenes mejorar su posición en el mercado laboral por encima de los demás egresados de la enseñanza media. Incluso los objetivos de la EMTP han sido enunciados históricamente de manera similar al de los CFT: formar recursos humanos de nivel medio, no obstante que la proporción de egresados que han alcanzado esta posición es muy baja.

Una diferencia central entre ambos sectores es la condición socioeconómica de sus estudiantes. Los alumnos que ingresan a la EMTP provienen generalmente de las familias de menores recursos de la población del país. Optan por esta posibilidad impulsados por la expectativa de aprender determinados oficios y técnicas que los capaciten para incorporarse más rápidamente y en mejores condiciones al mundo del trabajo (en rigor, la EMTP constituye prácticamente la única posibilidad que tienen estos sectores de obtener algún grado de calificación en un oficio específico dentro del sistema formal de educación).

Como veremos, el alumnado de los CFT proviene mayoritariamente de la enseñanza científico-humanista, y pertenece en cambio a un nivel socio-económico medio y alto. Esto hace que

la existencia de este sector, en la medida que vaya consolidando su posición en el mercado ocupacional, tienda a desplazar a los egresados de la EMTP de aquellas posiciones a las que históricamente han aspirado.

Centros de Formación Técnica y Sistema de Educación Superior. La nueva ley de 1981 amplió los límites de la educación superior al permitir la creación de nuevas universidades privadas e incluir un conjunto de instituciones no universitarias al interior del SES. Como resultado del nuevo sistema, entre 1981 y 1990 se crearon 52 nuevas universidades, 82 Institutos Profesionales, y 168 Centros de Formación Técnica. Según hemos visto, el sector que más ha crecido en la década es el de los CFT, aportando un 48% de la matrícula nueva que ingresa al sistema en 1990.

De acuerdo a la legislación, a las Universidades les quedó reservado el otorgamiento de los grados académicos de licenciado, magister y doctor. Los Institutos Profesionales quedaron facultados para "otorgar toda clase de títulos con excepción de aquellos respecto de los cuales la ley requiere haber obtenido previamente el grado de licenciado de una disciplina determinada", mientras a los CFT les corresponde "formar técnicos idóneos con la capacidad y conocimiento necesarios para el ejercicio de las respectivas actividades" ^{18/}. Si bien inicialmente la intención era crear un sistema de salidas flexibles de tal manera que los CFT y los IP no fueran necesariamente instituciones terminales, esto no fue normado, y en la práctica los CFT han funcionado como establecimientos de carácter terminal. Establecer una normativa que regule el traspaso entre los distintos componentes del SES, se ha convertido en una de las principales aspiraciones de los representantes del sector.

Como producto de la nueva legislación, a lo largo de la década, comienza a consolidarse en Chile una estructura semejante a la que se había gestado en los países del Norte desde fines de la década del 60: un sistema de educación superior compuesto por universidades antiguas (de antes de la Segunda Guerra), universidades nuevas (surgidas después de la Segunda Guerra) e instituciones no universitarias de educación superior. Como ha señalado Martin Trow ^{19/}, las universidades antiguas en estos países han continuado gozando de un

^{18/} Véanse los decretos con fuerza de ley No.1 del 30 de Diciembre de 1980 que fija las normas sobre las universidades, el decreto No.5 que fija las normas sobre institutos profesionales, y el decreto del 7 de Abril de 1981 que fija las normas sobre los centros de formación técnica, en J.J. Brunner, *op. cit.* pp. 240 y ss.

^{19/} Martin Trow, *op. cit.*

mayor prestigio que las nuevas, y en conjunto el sector universitario goza de un status superior al sector no universitario técnico profesional a pesar de la gran expansión de este último.

En el caso de Chile igualmente, si bien la nueva estructura del SES ha significado una apertura del sistema que estaba compuesto por 8 universidades hasta 1981, por otro lado esto ha ido paralelo a una pronunciada estratificación al interior del sistema entre sus diferentes sectores. Ello se refleja, por ejemplo, en una reciente consulta escrita realizada por la Comisión de Estudio de la Educación Superior en 1990, la que fue contestada por cerca de 100 académicos y directivos de las instituciones de educación superior del país ^{20/}. De acuerdo a los resultados de esta consulta, para un número significativo de académicos y autoridades universitarias, el sistema de educación superior debería incluir sólo a las universidades y a los institutos profesionales (para algunos sólo las universidades), desplazando a los CFT a la categoría de establecimientos de enseñanza postsecundaria pero no de nivel superior.

Para los representantes de los CFT consultados, los límites actuales del SES serían los adecuados. Al sector le preocupa, en cambio, la definición conceptual de cada uno de los sectores de la educación superior. Consideran que se debería normar la exclusividad en cuanto al ofrecimiento de carreras propias de los CFT, los IP y las Universidades y que a estos dos últimos no se les debería permitir dictar carreras técnicas. Sostienen también que la definición legal de las carreras que se dictan en cada uno de los sectores es ambigua y se presta para confusiones al superponerse unas a otras.

1.3 Los CFT y el Estado.

Políticas, supervisión y control. Si bien el cambio en las condiciones de la formación técnica en Chile a partir de la legislación de 1981 ha sido muy grande, nuestra hipótesis es, sin embargo, que la posición que se le asigna al sector es principalmente un resultado residual, producto de la necesidad de reestructurar el sistema de universidades que existió en el país hasta la década de los 80. No ha existido, en realidad, la elaboración de una política de desarrollo para la educación técnica propiamente tal de parte del Estado.

^{20/} "Informe acerca de la consulta escrita sobre educación superior", Comisión de Estudio de la Educación Superior, Septiembre, 1990.

La falta de una política para el sector, a pesar de los controles a que quedaron sometidos los CFT (mientras las universidades e IP quedaron sujetos a sistemas de examinación o acreditación por instituciones pares hasta 1990, y por el Consejo Superior de Educación a partir de entonces, los CFT quedaron sometidos al control público de carácter administrativo, por parte del Ministerio de Educación), ha significado en la práctica dejar al sector plenamente expuesto al mercado, al menos en cuanto a la oferta de carreras.

Adicionalmente, la gran proliferación de centros que se observa a lo largo de la década, contribuye a que sea prácticamente imposible ejercer un control adecuado por parte del Estado. En esto específicamente, la tendencia de los CFT en Chile va en sentido contrario a la tendencia internacional. Esta consiste en que el Estado estimula la existencia de instituciones grandes, promoviendo a veces incluso el amalgamamiento de los establecimientos pequeños. Se considera que las instituciones grandes suelen ser más responsables en su manejo, a la vez que pueden ser más fácilmente controladas y supervisadas por el Estado.

Por otra parte, el control que ejerce el Mineduc se basa en un sistema de supervisiones anuales que no ha dado resultados en la práctica. Esto es probablemente también consecuencia de la falta de políticas por parte del Estado para el desarrollo del sector, de manera que no es claro en función de qué se quiere supervisar. La falta de criterios sustantivos genera una cierta indiferencia por parte de las mismas autoridades con respecto a los resultados de las supervisiones, e incluso una gran cantidad de información queda sin siquiera ser procesada. No existe tampoco un equipo de supervisores suficientemente entrenados, debiendo recurrirse al mismo personal encargado de esta función para la educación escolar, los que no gozan de reconocimiento por parte de las autoridades de los CFT. Asimismo, no se ha logrado formular un conjunto de indicadores confiables, y que permitan un manejo práctico, a la vez que comparaciones entre los distintos años en que se realizan las supervisiones.

En suma, la falta de una política hacia el sector si bien por un lado expande los grados de libertad de que gozan los CFT, también los deja completamente expuestos a las demandas del mercado, sin posibilidades de planificar a plazos más largos. Por otra parte, las deficiencias del sistema de supervisión implementado hasta la fecha no permiten llenar el vacío de información necesario para el diseño de políticas y para un efectivo control del sector por parte del Estado.

Financiamiento. Desde el punto de vista del financiamiento, la legislación de 1981 estableció dos tipos de instituciones:

las instituciones que tenían aporte del Estado, fueran públicas o privadas, y las instituciones privadas sin aporte estatal, donde se incluyó a la totalidad de los CFT, además de la mayoría de los IP y las universidades privadas.

Así, en contraste con lo ocurrido en la mayoría de los países del Norte, donde la formación técnica ha sido impulsada y en gran medida financiada por el Estado, en el caso de Chile ésta ha quedado hasta ahora librada a sus propios recursos, los que obtiene por medio del cobro de matrículas.

Como vimos, esta situación ha cambiado ligeramente con la ampliación del crédito fiscal indirecto a las instituciones privadas, desde fines de 1990. Del total de este aporte, sin embargo, los CFT recibieron sólo un 5% en 1990, y sólo se beneficiaron 18 de los 168 centros existentes en el país. Dadas las condiciones de aplicación del aporte fiscal indirecto, no es probable que esto se vea modificado en el futuro de manera importante.

Esta situación ha sido objeto de reiteradas críticas por parte de las autoridades de los CFT, quienes han planteado una serie de modificaciones a las condiciones actuales de financiamiento, entre las que se cuentan: extender el crédito fiscal al sector, otorgar un financiamiento mínimo a los CFT, extender a los CFT el régimen de exenciones tributarias y la cooperación internacional, premiar aquellos establecimientos que cumplan en calidad y rendimiento las pautas establecidas por el Mineduc a través de la asignación de elementos de apoyo académico libres de impuesto, y/o con aranceles subvencionados, etc.

El desarrollo de una política de financiamiento que implique aportes directos del Estado, no puede estar sin embargo aislada de una política global de desarrollo de la formación técnica en general, y posiblemente implicaría cambios en la estructura del sector. Así por ejemplo, un factor que dificultaría la acción del Estado sería la gran cantidad de centros existentes, lo que hace difícil un control adecuado de los recursos que eventualmente se destinaran al sector.

2. RELACIONES Y PROCESOS INTERNOS.

2.1 Cuerpo estudiantil y docente.

Alumnado. La gran mayoría de los alumnos de los CFT son egresados de la enseñanza media científico-humanista y su edad promedio oscila entre los 18 y los 22 años. En general, la información que tienen los jóvenes que ingresan al sector acerca del CFT que han escogido suele ser muy baja, por lo que la publicidad constituye un factor muy importante en la captación de alumnos. En la mayoría de los casos se trata de jóvenes que no obtuvieron buenos resultados en las pruebas de ingreso a la universidad, y que escogen estudiar en algún CFT como segunda opción. Por lo mismo, generalmente tienen poca claridad acerca de lo que van a estudiar, a lo que se asocia el elevado porcentaje de deserciones especialmente en el primer año. Es probable, sin embargo, que hacia fines de la década una cantidad mayor de jóvenes escoja estudiar en un CFT como primera opción, impulsado por la posibilidad de hacer una carrera más corta, por los costos más bajos, o por el interés en cursar carreras que no se ofrecen en las universidades. Conjuntamente, el cambio de status de la formación técnica, incorporada ahora a la educación superior, hace que adquirir este tipo de educación sea actualmente más atractivo que en el pasado para una parte importante de los jóvenes egresados de la enseñanza media.

Según los datos registrados en los Cuadros No. 18 y No. 19, la mayoría de los alumnos pertenecen a familias de nivel medio y medio alto, si bien no es posible ser muy concluyente al respecto en circunstancias que los últimos datos de que se dispone al respecto son de 1984. Las entrevistas realizadas, aunque no pretenden ser representativas, estarían en todo caso confirmando la figura general que emerge de los datos recogidos en 1984. El Cuadro No. 15 nos muestra una imagen de la distribución del alumnado en la educación postsecundaria con relación a sus familias de origen. Como vemos, el 77,4% de los alumnos de los CFT en el año 1984 proviene de sectores profesionales, técnicos, oficinistas y pequeños empresarios, o sea de los sectores medios y medio alto de la población, con una distribución similar a la de las universidades con aporte fiscal. Resalta el hecho de que los estudiantes de los CFT se ubican en una posición más alta de la escala social que los alumnos de los IP con aporte fiscal, donde estudian una cantidad proporcionalmente mayor de hijos de obreros y artesanos (45,1%).

CUADRO No. 18
OCUPACION DE LOS JEFES DE HOGAR
DE LOS ESTUDIANTES DE PRIMER AÑO DE LA EDUCACION POST-SECUNDARIA
(1984)

	GRANDES EMPRESARIOS Y ALTOS EJECUTIVOS	PROFESIONALES, TECNICOS, OFICINISTAS Y PEQUEÑOS EMPRESARIOS	ARTESANOS OBREROS
Universidades			
con aporte	2,4	76,8	20,8
sin aporte	24,1	74,3	1,6
sub-total	3,9	76,9	19,2
Institutos Profesionales			
con aporte	2,4	52,5	45,1
sin aporte	7,8	84,4	7,8
sub-total	6,3	76,3	17,4
Centros de Formación Técnica	3,2	77,4	19,4
Fuerza Laboral del país	2,9	31,7	65,4

FUENTE: Cristián Cox, *Informe sobre los Institutos Profesionales, en La Educación Superior en Chile: un Sistema en Transición*, CPU, Colección Foro de la Educación Superior, 1990, p.200.

Por otra parte, Vergara y Rodríguez ^{21/} observan que existe una estratificación de nivel socioeconómico de acuerdo a las carreras que los estudiantes escogen al interior del sector: a más bajo nivel socioeconómico se tendería a escoger carreras que implican una inserción ocupacional subordinada, mientras en un nivel socioeconómico más alto se escogerían carreras que ofrecen mayores posibilidades de desarrollo independiente. Según estos mismos autores, existiría también una estratificación de acuerdo al barrio al que pertenece el CFT, así como al costo y prestigio del establecimiento. Además, pareciera ser que los estudiantes prefieren escoger algún CFT ubicado en la Región Metropolitana, aún si existen oportunidades de estudio equivalentes en la región de la que el estudiante proviene, cuando la elección es posible. Todo esto apoyaría la tesis de que la segmentación social en la

^{21/} Véase al respecto Vergara y Rodríguez, *op. cit.* pp.87 y ss.

educación superior se da más al interior de cada sector que entre los sectores como podría suponerse en principio 22/.

CUADRO No. 19
NIVEL EDUCACIONAL DEL JEFE DE HOGAR
DE LOS ESTUDIANTES DE PRIMER AÑO DE UNIVERSIDADES,
IP Y CFT
Distribución porcentual, 1984

	SIN ESTUDIOS	PRIMARIA		SECUNDARIA		UNIVERSITARIA	
		incompleta	completa	incompleta	completa	incompleta	completa
Universidades							
con aporte	0.6	9.9	15.9	18.5	30.8	5.4	18.8
sin aporte	0.1	0.9	1.9	7.6	31.9	19.5	38.2
total	0.6	9.2	14.8	17.6	30.9	6.5	20.4
Institutos Profesionales							
con aporte	3.0	26.4	20.6	12.5	20.8	5.8	11.1
sin aporte	0.4	3.9	5.5	13.6	35.8	9.9	31.0
total	0.9	8.6	8.7	13.3	32.6	9.1	26.7
Centro de Formación Téc.	0.6	11.4	15.4	17.4	35.3	5.1	14.8
Total Pob. 40 y más años	14.0	42.0	10.7	23.8	5.5	2.2	1.8

FUENTE: Cristián Cox, op. cit., p.198.

Las entrevistas realizadas entre alumnos pertenecientes a los CFT de la Región Metropolitana, aunque sin ser representativas, revelan que en general la evaluación de los alumnos hacia los centros es satisfactoria. En muchos casos parece existir un buen ambiente al interior de los centros a juzgar por la opinión de los alumnos entrevistados, aunque muchos se quejan de un excesivo grado de autoritarismo y criterio empresarial por parte de los dueños. No resulta atractivo para los estudiantes, sin embargo, crear o participar en centros de alumnos o instancias que los representen, lo que probablemente es en gran medida resultado de la brevedad de los estudios, así como de la ausencia de una tradición al respecto.

22/ Sostenida por Cristián Cox, en "Informe sobre los Institutos Profesionales", en "La Educación Superior en Chile: un Sistema en Transición", M. J. Lemaitre editor, CPU, Colección Foro de la Educación Superior, 1990.

Profesorado. La conformación de un campo docente en los CFT ha tropezado con dificultades importantes, como era por lo demás de esperar dada la novedad del sector. Pocos CFT cuentan con una planta estable de profesores. Según datos de 1983, el 28% del profesorado carecía de título universitario y el 85% estaba contratado a honorarios por hora, sin previsión ni vacaciones. Aparentemente esta situación habría cambiado a lo largo de la década, aumentando el número de CFT que cuentan con una planta estable, mientras que prácticamente todos los docentes contarían ya con un título de educación superior ^{23/}. La obligación de contar con un título de educación superior para enseñar en los CFT puede ser una exigencia discutible, por cuanto limita las posibilidades de incorporar docentes provenientes del ámbito de la producción que, sin contar con un título de educación superior, puedan, sin embargo, ofrecer una formación interesante para los estudiantes del sector.

Por otro lado, se observa que la mayoría de los CFT continúan pagando bajas remuneraciones, aunque no se dispone de datos precisos al respecto. Ello sería uno de los motivos del elevado ausentismo que parece registrarse en muchos centros. Además, la condición de "profesores-taxi" de la mayoría de los docentes no permite mayor contacto académico entre alumnos y profesores fuera de las horas de clase, todo lo cual conspiraría naturalmente contra la calidad de la enseñanza.

Con relación a la participación del cuerpo docente en la administración de los centros, ésta ha sido mínima a lo largo de la década. Se considera que éste es un tema de responsabilidad exclusiva de los propietarios. Entre éstos hay quienes opinan que podría haber una participación en el gobierno institucional de los centros a través de la creación de Consejos Generales de Docentes.

2.2 Calidad, Relevancia y Pedagogía.

Como hemos visto, existen una serie de elementos que limitan seriamente la posibilidad de que los CFT desarrollen una enseñanza de mejor calidad, tales como el aislamiento de la mayoría de los centros con relación al sector productivo, (lo que les hace difícil elaborar programas más relevantes desde el punto de vista ocupacional); la ausencia de un sistema de acreditación de las carreras; la carencia de ayuda material por parte del Estado; las deficiencias

^{23/} Actualmente se exige un título de nivel superior para enseñar en los CFT (no así en las universidades).

de la infraestructura, las bajas remuneraciones del cuerpo docente, etc.

Asimismo, el hecho de que escoger estudiar en un CFT sea todavía para muchos alumnos una opción de segundo orden afecta la motivación. También, las bajas exigencias de la admisión contribuyen a limitar las posibilidades de elevar la calidad de la enseñanza. Además, la aprobación de cursos muchas veces no es requisito para la permanencia en un centro, lo cual se explicaría por las necesidades de autofinanciamiento.

Un problema propio de este tipo de instituciones concierne al aspecto pedagógico, que se observa también en los países del Norte. Aparte del ausentismo y la condición de "profesores taxi" que señalamos anteriormente, condición que tiende a limitar el intercambio entre profesores y alumnos a las horas de clase, la pedagogía en los CFT tiene un carácter principalmente escolar, limitándose a clases expositivas, con poca participación activa de los alumnos en el proceso de aprendizaje.

Otro elemento que cabe señalar es la sobreespecialización educacional de los contenidos, en circunstancias que el mundo ocupacional moderno tiende a requerir personal con competencias más generales, donde las habilidades sociales suelen ser más importantes que las calificaciones técnicas. Esto sucede incluso en los trabajos más directamente ligados a las nuevas tecnologías, los que requieren del trabajo en equipo y de la habilidad para comunicarse. En términos más generales se trata del problema de reconciliar el énfasis entre la relevancia ocupacional de los programas y las demandas que provienen del concepto tradicional de educación liberal, con su énfasis en el desarrollo personal y la adquisición de habilidades amplias. Ello no debe significar, sin embargo, un desdibujamiento del perfil más específico de los establecimientos.

3. LOS CFT EN LA PERSPECTIVA DE LA DISCUSION ACTUAL SOBRE POLITICAS DE EDUCACION SUPERIOR.

El foco de la atención en las discusiones acerca de nuevas políticas de educación superior se ha centrado, en los últimos años, casi exclusivamente en las universidades, lo que confirma lo señalado acerca de la ausencia de una política de desarrollo para la educación técnica en el país.

Incluso la reciente Comisión de Educación Superior creada en 1990 se refiere poco a los CFT ^{24/}. Con relación al sistema en su conjunto el documento de la Comisión propone no innovar por el momento en cuanto a la arquitectura del sistema, a pesar de los argumentos que se han esgrimido, en el sentido de excluir a los CFT del SES. Como observa el documento de la Comisión, sin embargo, la tendencia mundial va en la dirección opuesta, ya que instituciones tales como la OECD, el Banco Mundial, UNESCO y otras, consideran la educación superior y la educación postsecundaria como denominaciones equivalentes.

La Comisión propone establecer un régimen de regulaciones públicas descentralizadas, por medio de la acción de un Consejo Nacional de Educación Superior. A diferencia de las universidades e institutos profesionales, cuya superintendencia y acreditación quedaría ejercida por dicho Consejo, en el caso de los CFT se considera que deben continuar sujetos a una evaluación directa por parte del Ministerio de Educación, reforzando el rol regulador del Estado.

Queda todavía pendiente, sin embargo, la elaboración de una política orientada a la educación técnica en general (lo que escapaba a los objetivos de la Comisión), y a los CFT en particular.

^{24/} Véase "Una Política para el Desarrollo de la Educación Superior en la Década de los Noventa", Informe de la Comisión de Estudio de la Educación Superior, Santiago, Enero, 1991. Para una discusión en profundidad acerca de las políticas en discusión para el conjunto del sistema de educación superior chileno, véase en este libro, José Joaquín Brunner, "La Formulación de una Nueva Política para la Educación Superior Chilena".

CONCLUSION

La existencia de un nivel educacional postsecundario y no universitario en Chile, tal como éste se ha institucionalizado como resultado de la legislación de 1981, debe ser entendido ante todo en el contexto de la creciente modernización de la sociedad chilena en los últimos decenios. Este proceso de modernización se manifiesta en el sistema educacional en una progresiva incorporación de la población juvenil a la educación formal, así como en una transformación y diferenciación crecientes del sistema en su conjunto.

Formando parte de este proceso de expansión y diferenciación, se ha incorporado la educación técnico-profesional al sistema de educación superior del país. Una configuración en muchos aspectos similar se desarrolló a partir de fines de los años 60 en los países del Norte, y más recientemente en otros países de América Latina.

La incorporación de este sector ha sido muchas veces más una consecuencia de la necesidad de desarrollar nuevas políticas para el sector universitario, que el resultado de diseños específicamente referidos a la enseñanza técnica. Este es el caso chileno, donde la nueva estructura de la educación superior, que se desarrolla a partir de 1981, obedece más a la necesidad de racionalizar el funcionamiento de las universidades, que a políticas elaboradas a partir de un proyecto para el desarrollo de la educación técnica en el país. Esta última es, en realidad, una tarea todavía pendiente, que posiblemente involucra una revisión del sistema educacional en su conjunto, especialmente en lo que concierne a la educación media técnico-profesional. Ello no significa, sin embargo, que el sector no haya adquirido una dinámica de desarrollo interesante, o que su existencia sea un fenómeno puramente residual.

Por el contrario, la elaboración de una política de desarrollo de la educación técnica deberá necesariamente partir del pleno reconocimiento del sector, y deberá ser elaborada conjuntamente con éste, abocándose especialmente a aquellas materias que a lo largo de la década han quedado aún pendientes.

En primer lugar, aquellas que se refieren a las relaciones entre la educación y el mundo del trabajo (punto que por lo demás se halla actualmente en la agenda de las políticas educacionales de la mayoría de los países, no sólo de la región sino también en los países del Norte). En efecto, parece claro que los débiles vínculos actuales entre los CFT y el sector productivo no están permitiendo un adecuado aprovechamiento e interrelación entre ambos, situación que se manifiesta en una correspondencia algunas veces más formal que real entre la composición de las carreras y la estructura del mercado. Es preciso además generar condiciones que logren pasar por encima de los prejuicios existentes, y que permitan asociaciones nuevas y creativas, las que redunden en un mejoramiento de la calidad de la enseñanza.

La relación entre los CFT y el resto del sistema de educación superior es también un tema todavía no resuelto en muchos aspectos. El replanteo que algunos han hecho acerca de la permanencia del sector al interior del SES, probablemente no producirá mayores efectos ante una experiencia internacional que va en sentido contrario a estas voces. Pero queda aún pendiente el tema de las vinculaciones entre los tres sectores que componen el sistema de educación superior, y la elaboración de una normativa que regule la posibilidad de que los egresados de los CFT puedan continuar estudios en los IP o las universidades.

Con todo, luego de una década de desarrollo la presencia del sector difícilmente podrá ser puesto en cuestión en el futuro cercano, siendo su existencia un fenómeno que responde a dinámicas más profundas que las condiciones en que se ha desarrollado a lo largo de la década de los 80.

