

¿Es la “Gratuidad” de la Educación Superior la Solución?

Las ayudas que hoy se entregan para financiar la educación superior no están teniendo la aceptación esperada.

Quienes no estudian en educación terciaria tienen problemas de fondo más allá del financiamiento, por lo cual la gratuidad no resuelve el problema de fondo. Así, destinar casi US\$ 4 mil millones para financiar los aranceles de quienes hoy estudian en la educación superior sería una política injusta.

Es año de elecciones, y el tema educación será central para las candidaturas presidenciales. Entre las ofertas ya escuchamos la de financiar una educación superior “gratuita”, pilar de las demandas estudiantiles y una medida que pareciera popular.

Uno de los argumentos más comunes para apoyar la “gratuidad” de la educación superior en nuestro país, es que esta política se utiliza en los mejores sistemas educativos del mundo. Sin embargo, existen casos que muestran que la gratuidad va en retirada. Australia, por ejemplo, en 1989 desechó la gratuidad porque resultó ser una política insostenible y regresiva y porque no cambió el perfil socioeconómico ni aumentó la participación en educación superior.

China, Rusia y Polonia también empezaron a cobrar durante los años '90, teniendo incluso que introducir cambios constitucionales para poder hacerlo¹. Así también países europeos, con vastos Estados de Bienestar, están hoy en aprietos por sus deudas públicas insostenibles, y también están comenzando a recortar gastos.

Se suele repetir que en Chile tenemos la educación superior más cara del mundo. Pero, esta afirmación no es correcta y se sustenta en un cálculo cuestionable que se hace con cifras que publica la OCDE. Este consiste en multiplicar el costo promedio por alumno por la proporción que se financia en forma privada (considerando como gasto privado también los subsidios del Estado) y dividiéndola por el PIB per cápita. Es un cálculo interesante, pero sería un error interpretarlo como el costo de la carrera, así como es un error considerar a la OCDE como una muestra representativa del mundo. Al dividir precios de distintos bienes por el PIB per cápita, vamos a encontrarnos que en los países pobres, las cosas van a parecer más costosas, lo que simplemente refleja que países más pobres tienen un

menor poder adquisitivo. La mayor parte de los integrantes de la OCDE son países de ingresos altos, y Chile es una de las pocas excepciones. El cálculo anterior refleja, en buena medida, que Chile tiene un menor PIB per cápita que el resto de los miembros, lo cual no es ninguna novedad.

Educación superior “gratuita”: gran costo para el Fisco

Hoy en día, el gasto público de Chile en educación terciaria es de 0,9% del PIB², similar al promedio de 1% de la OCDE. Entre los países que más gastan están Finlandia (1,8%), Dinamarca (1,8%), Suecia (1,6%) y Canadá (1,5%)³.

Según las estimaciones que hace la OCDE del costo por alumno de educación superior en Chile el año 2010, podemos aproximar cuánto le costaría al fisco pasar a financiar una educación superior gratuita, es decir, cuánto le costaría hacerse cargo de los aranceles que hoy en día deben pagar los alumnos (neto de subsidios). Esto costaría del orden de US\$ 3.700 millones, equivalentes a aproximadamente un 1,4% del PIB, lo que da como resultado que, en caso de establecerse la educación superior “gratuita”, el presupuesto público total dirigido hoy a educación superior casi se triplicaría, llegando a casi US\$ 6.000 millones, equivalentes a un 2,3% de nuestro PIB, muy por encima del promedio de la OCDE (1%) y de los sistemas educativos que más destinan a este nivel (1,8%).

Para tener un orden de magnitud, este gasto adicional para el Fisco (sin considerar lo que ya se destina a educación superior) equivale a 1/3 del presupuesto total de educación del año 2013. Corresponde también a casi 4 veces el presupuesto 2013 de salas cunas y jardines infantiles y a la mitad del presupuesto destinado a educación escolar. Esta es una estimación conservadora y seguramente subestime los eventuales costos, pues para sostener la gratuidad se requerirían cada vez más recursos al eliminarse los incentivos a la contención de costos por parte de las instituciones, y por el esperable alargamiento en la duración de carreras.

Lo anterior no tiene en cuenta el costo alternativo en el uso de los recursos públicos, que se debe considerar al momento de evaluar cualquier política. La gratuidad de la educación superior implicaría dejar de lado otras prioridades, como por ejemplo apoyar a familias en extrema pobreza, con urgencias mayores en salud, vivienda y educación preescolar y escolar.

Quiénes terminarán pagando la “gratuidad”

Quiénes asisten hoy a educación superior no son quienes tienen mayor necesidad económica en nuestro país: del grupo del 20% de menores ingresos, apenas 2 de cada 10 jóvenes asiste a educación superior. Además, de acuerdo con la Encuesta CASEN 2011, sólo un 13% de los

que no asisten, del 20% más pobre, esgrime motivos económicos. ¿Incrementaremos el presupuesto para educación superior, aun cuando 8 de cada 10 jóvenes del 20% más pobre ni siquiera logran acceder a ella? Con eso estaremos focalizando los recursos públicos en quienes tienen más posibilidades de financiar su propia educación, y que por cierto serán también los que van a alcanzar mejores ingresos en el futuro, y no en aquéllos que realmente tienen una mayor necesidad económica.

La educación superior gratuita no existe, ésta debe pagarse de todas formas por alguien, directa o indirectamente. No son los ricos, sino los más pobres, los “sin voz”, esos 8 de cada 10 jóvenes del 20% más pobre que no tienen acceso a educación superior, y a quienes se les privaría de ver potenciados los niveles educativos a los cuales sí asisten, de tal forma de eliminar las barreras que hoy los limitan.

Las ayudas que presta hoy el Estado

Este Gobierno marcó un hito con el gran incremento presupuestario en el financiamiento institucional para las universidades estatales, que en tres años ha crecido más de lo que lo hizo durante las dos décadas anteriores. Si en los casi veinte años desde 1990 a 2009, el aumento de recursos fue de poco más de \$ 100.000 millones (de los que sólo \$ 4.000 millones se adicionaron durante el período 2006-2009), la actual administración dio un aumento de más de \$ 120.000 millones en apenas tres años.

También creció el presupuesto para becas de educación superior, sin embargo, éstas no están siendo totalmente aprovechadas. Según datos del Ministerio de Educación (MINEDUC), el año 2012 se ejecutó un 78% del presupuesto inicial asignado para becas, porque los postulantes no cumplían con los requisitos académicos y socioeconómicos, y porque habiéndose preasignado las becas, un número de jóvenes finalmente no se matriculó en ninguna carrera de educación superior.

El año 2013 se aumentó el presupuesto para llegar a las 314 mil becas (versus 118 mil del año 2009). Sin embargo, hay 96.000 personas que, teniendo preasignada una beca, no se matricularon en ninguna institución. Según un sondeo realizado por el MINEDUC, se deduce que el principal motivo para quienes tenían asignada una beca universitaria, fue que no habían sido aceptados en su primera opción y por lo tanto preferían hacer preuniversitario y rendir la prueba de selección nuevamente. Asimismo, los jóvenes que habiendo recibido una beca para educación superior técnica, finalmente optaron por no matricularse, esgrimieron las siguientes razones: un 20% embarazo o que armaron una familia, 40% que eran egresados de colegios técnicos prefirieron realizar su práctica para obtener el título, y el 30% que por motivos económicos preferían trabajar y ayudar a su familia.

En cuanto a los créditos universitarios, se envió un proyecto de ley para fusionar los Créditos con Aval del Estado (CAE) y del Fondo Solidario (FS) en un único crédito estatal. Éste no ha avanzado en su tramitación, motivo por el cual al Gobierno le urgió tomar otras medidas para alivianar la carga de los deudores: se aprobó una ley para permitir que los 124 mil deudores del FS pudieran reprogramar su deuda, así como un proyecto para bajar la tasa de interés de las deudas del CAE desde un 6% a 2% real y de los antiguos créditos CORFO desde un 8% a 2% real.

Sin embargo, estos beneficios no han sido recibidos de la forma que se esperaba teniendo en cuenta toda la presión que se hizo por conseguirlos. De los deudores candidatos a la reprogramación del FS, sólo un 18% se acogió al beneficio, y en CORFO adelantan que sólo un 30% de los deudores renegoció su deuda para hacer efectiva la nueva tasa de interés.

El que las ayudas no estén tenidas la acogida esperada demuestra que existe una discordancia entre las consignas que se escuchan en la calle y las verdaderas necesidades, y que el tema del financiamiento no es la principal restricción que tienen los jóvenes para acceder a educación superior hoy. El énfasis no debiera por lo tanto ponerse en este nivel educacional, sino en políticas que mejoren y den más oportunidades en los niveles previos, de tal forma de eliminar las verdaderas barreras con que se enfrentan quienes no logran acceder a educación superior.

¿Es la falta de acceso a la educación superior un problema de financiamiento?

Según la Encuesta CASEN 2011, las principales razones por las cuales los jóvenes de 18 a 24 años, del 20% de menores ingresos de la población, no asisten a educación superior son: un 33% trabaja o busca trabajo, un 19% ya terminó sus estudios, un 14% por embarazo o maternidad/paternidad, un 13% por dificultad económica, un 7% porque ayuda en el hogar, y por último un 6% dice que no le interesa.

De lo anterior se extrae que la principal razón no es el no contar con los recursos para pagar una carrera, sino que son motivos de más largo plazo, que de ninguna manera se solucionan con educación superior gratuita. El buscar un trabajo y la necesidad de ayudar en el hogar (que en conjunto comprenden al 40%) dan cuenta de una restricción que proviene de las condiciones del hogar y la familia; la maternidad y la noción de haber ya concluido los estudios (33%), muestran a su vez una situación personal que también dice relación con el contexto en el cual se desenvuelven estos jóvenes. El problema es más complejo y la gratuidad no los resuelve. Al contrario, desvía la atención y los recursos de otros mecanismos efectivos para dar mayores oportunidades a familias vulnerables.

Conclusión

Para concluir, y luego de revisar la información anterior, queda de manifiesto que hoy ya se entregan ayudas para financiar la educación superior y que éstas no están teniendo la aceptación que se esperaba. Quienes hoy no estudian en educación terciaria tienen problemas de fondo más allá del financiamiento en el corto plazo, como son deficiencias en sus niveles educativos previos, y situaciones personales y familiares que les impiden tomar una decisión libre. Por eso la gratuidad no resuelve los problemas de fondo de la falta de acceso de algunos sectores a educación superior. Si queremos que todos tengan oportunidades, los recursos deben focalizarse en las etapas previas y en aquellas familias que se encuentran en condiciones restrictivas en relación al desarrollo de sus hijos. Por el contrario, destinar casi US\$ 4 mil millones para financiar los aranceles de quienes hoy estudian en educación superior sería una política injusta.

En breve...

GRATUIDAD DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR:

- La “gratuidad” costaría casi US\$ 4 mil millones, haciendo crecer el gasto público en educación superior a un 2,3% del PIB, muy por encima del promedio de 1% de la OCDE.
- Este gasto no iría dirigido a quienes más necesitan de los recursos estatales: sólo 2 de cada 10 jóvenes del 20% más pobre del país asiste a educación superior.
- De acuerdo a las cifras disponibles, el problema para acceder hoy a educación superior no es la falta de ayudas financieras, por el contrario, éstas sobran. Para este año se estiman en 96.000 las becas que, habiendo sido preasignadas, no fueron utilizadas porque son otros los motivos que restringen a los jóvenes.
- Sólo un 18% de los candidatos solicitó la reprogramación de deudas del crédito solidario y menos de 1/3 de los deudores CORFO se acogió a la rebaja de la tasa de interés de éstos.

¹ D.B.Johnstone. “The financing and management of higher education: a status report on worldwide reforms”. The World Bank, 1998.

² Presupuesto 2013 Educación Superior más Conicyt.

³ Fuente: OECD. “Education at a Glance 2012: OECD Indicators”, 2012.