

Financiamiento de la Educación Superior: El Verdadero Rol del Estado en Chile

En la discusión del presupuesto en educación superior se tiene la falsa idea de que el gasto público en esta materia en Chile es bajo en comparación a otros países de la OCDE. Sin embargo, en nuestro país el aporte fiscal es similar al de varios países de este grupo, e incluso mayor que al de algunos de éstos. La confusión se produce porque la OCDE asigna como gastos privados las becas y créditos subsidiados que entrega el Estado y que son, en realidad, parte del gasto público.

En esta edición:

Financiamiento de la
Educación Superior:
El Verdadero Rol del
Estado en Chile

Gobierno Electrónico y
Gobierno Abierto

El proyecto de ley de presupuesto 2012 contempla un aumento de 7,2% en los recursos públicos para educación y de 17,6% para el caso de la educación superior. Ambos aumentos son bastante mayores al crecimiento esperado del PIB y, por lo tanto, no sostenibles en el largo plazo. Es decir, estos incrementos deben entenderse como un esfuerzo excepcional del Gobierno en el sector. Curiosamente, esta partida está teniendo problemas para ser aprobada en el Congreso porque algunos parlamentarios discuten que el aumento debería ser aún mayor. Esta postura obedece más bien al ambiente político que se ha creado en torno al tema de la educación a causa del movimiento estudiantil, que al planteamiento de objetivos claros para esos fondos.

Se ha instalado en el debate y en la opinión pública la falsa idea de que en Chile el Estado gasta poco en educación superior. La verdad es que en nuestro país el Estado destina a la educación superior montos similares, e incluso superiores en algunos casos, al de los otros países que integran la OCDE. Si consideramos además que Chile es un país mucho más pobre que el resto de estos países y, por lo tanto, con prioridades muy distintas, como terminar con la pobreza extrema o garantizar una educación preescolar, básica y media de calidad; se podría incluso plantear que el gasto en educación superior en Chile es más bien elevado.

El principal motivo para esta confusión se debe a un cuadro que publica la OCDE en el informe *Education at a Glance*, que muestra la participación del Estado, las familias y otros privados en el financiamiento de la educación superior. En las distintas ediciones de esta publicación se muestra consistentemente a Chile como el país donde las familias tienen la participación más alta en el financiamiento de la educación superior. El Cuadro Nº 1 reproduce una parte de esta publicación, que corresponde a cifras del año 2009 para Chile y de 2008 para el resto de los países.

Cuadro Nº 1
PARTICIPACIÓN EN EL FINANCIAMIENTO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR (%)

País	Gasto de las Familias	Otras Entidades Privadas	Total Privado
Australia	39,8	15,4	55,2
Canadá	19,9	21,4	41,3
Chile	79,3	6,1	85,4
Israel	33,7	15,0	48,7
Italia	21,5	7,8	29,3
Japón	50,7	16,0	66,7
Corea	52,1	25,6	77,7
México	29,5	0,4	29,9
Reino Unido	51,5	14,0	65,5
Estados Unidos	41,2	21,5	62,6

Fuente: Education at a Glance 2011, OCDE.

Según el Cuadro Nº 1, en Chile las familias estarían financiando cerca del 80% del gasto total en educación superior. Esta cifra sería bastante mayor que la del resto de los países de la OCDE. Sin embargo, esto no es cierto. La confusión se produce porque en la definición de gasto privado se incluyen las becas y créditos subsidiados que entrega el Estado. La definición en el informe dice textualmente:

“Private spending includes all direct expenditure on educational institutions, whether partially covered by public subsidies or not. Public subsidies attributable to households, included in private spending, are shown separately”.

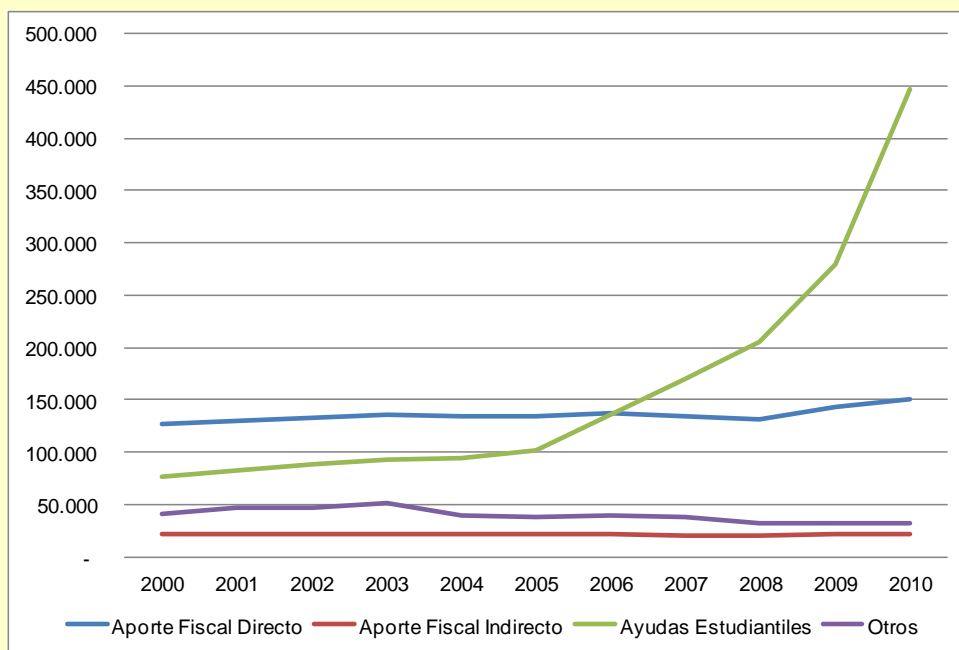
En español: “El gasto privado incluye todos los gastos directos en instituciones educativas, ya sea parcialmente cubiertos por las ayudas públicas o no. Los subsidios públicos asignados a los hogares, incluidos en el gasto privado, se muestran por separado”.

Actualmente en Chile, las Ayudas Estudiantiles representan cerca del 60% del gasto público en educación superior. La definición anterior, asignaría la mayor parte de este gasto como privado, cuando en realidad no lo es. Esto explicaría por qué a pesar de que entre 2005 y 2010 el gasto público destinado a educación superior creció a una tasa promedio real anual de 20%, la participación del gasto de las familias en Chile según el informe prácticamente no ha cambiado al compararse con informes anteriores. El Gráfico Nº 1 muestra el aumento explosivo de recursos fiscales a partir de 2005, liderado precisamente por las Ayudas Estudiantiles.

Otro aspecto interesante del Cuadro Nº 1 tiene que ver con los aportes privados de otras entidades. Es decir, fondos privados que obtienen las instituciones de educación superior, pero que no provienen ni de las familias ni del Estado. En varios países, esta fuente de recursos representa más de un 20% del financiamiento total, mientras que en Chile esta sólo es una porción menor. Contrario a lo que se ha venido planteando en cuanto a restringir o sobre regular la capacidad de generar recursos alternativos por parte de las instituciones de educación superior, debería más bien potenciarse, mejorando con esto también la vinculación de éstas con el sector productivo.

Gráfico Nº 1

APORTES FISCALES A LA EDUCACIÓN SUPERIOR (MM\$ DE 2010)



Fuente: SIES.

El Cuadro Nº 2 muestra que el gasto público en Chile es similar, y a veces mayor, que el del otros países de la OCDE. Esta cifra sí incluye como gasto público a las Ayudas Estudiantiles. Al considerarse como porcentaje del gasto público total, Chile gasta lo mismo que Israel o Corea, y más que Italia, Japón o el Reino Unido. Si se considera como porcentaje del gasto total, Chile gastaría lo mismo que Corea y más que Japón, considerando que Chile tiene un nivel de desarrollo bastante menor al de estos países y por lo tanto la educación superior debería ser menos prioritaria.

Las cifras de distribución del gasto en educación superior entre público y privado de la OCDE, por la forma en que está construido, no sirve para hacer comparaciones relevantes de Chile con el resto de la OCDE, porque no refleja el hecho que el Estado en Chile, precisamente ha decidido contribuir al financiamiento de la educación superior mediante las Ayudas Estudiantiles y no a través de fondos entregados directamente a las universidades. Por cierto que entregar los recursos públicos a los estudiantes es más eficiente, transparente y genera mejores incentivos que usar sólo fondos basales para el financiamiento.

Cuadro Nº 2
GASTO PÚBLICO EN EDUCACIÓN SUPERIOR AÑO 2008

País	Como % del Gasto Público	Como % del PIB
Australia	3,0	1,0
Canadá	4,5	1,7
Chile	2,2	0,7
Israel	2,2	0,9
Italia	1,7	0,8
Japón	1,8	0,6
Corea	2,2	0,7
México	3,9	0,9
Reino Unido	1,7	0,8
Estados Unidos	3,2	1,3

Fuente: Education at a Glance 2011, OCDE.

Financiamiento de las universidades del CRUCH

La Ley de Presupuestos apunta a mejorar la situación de la mayoría de los estudiantes que asiste a Universidades Privadas, Institutos Profesionales y Centros de Formación Técnica, ampliando su acceso a financiamiento. Por su parte, las universidades del Consejo de Rectores (CRUCH) han estado presionando para que se aumente el Aporte Fiscal Directo (AFD), en desmedro del resto de los estudiantes.

En la actualidad, no tiene ninguna justificación la discriminación que existe entre las universidades del CRUCH y otras instituciones privadas que tienen un mejor desempeño comparable y muchas veces mejor, en cuanto a investigación y calidad docente, que las universidades del CRUCH. El Cuadro Nº 3 muestra los distintos aportes fiscales que llegan a las universidades del CRUCH como porcentaje de su ingreso de explotación para 2009. El AFD representa cerca del 10% de los ingresos de explotación totales de este grupo de universidades, el Aporte Fiscal Indirecto (AFI), sólo un 1,2% y el total de aportes fiscales representa casi un 30% de los ingresos de explotación de las universidades del CRUCH. Adicionalmente, el Cuadro también muestra a las Universidades Privadas que accedieron a incorporarse en el proceso de selección del CRUCH el próximo año. Estas universidades no reciben AFD, el AFI representa una proporción menor de su financiamiento y no se encontró información sobre los otros aportes del Estado. En todo caso, vemos que los ingresos por alumno de las Universidades Privadas es menor que el promedio del CRUCH y mucho menor que instituciones como la Universidad Católica (PUC) o la Universidad de Chile.

Cuadro Nº 3

APORTES FISCALES COMO PROPORCIÓN DEL INGRESO DE EXPLOTACIÓN EN UNIVERSIDADES (AÑO 2009)

Institución	AFD/Ingreso de Explotación	AFI/Ingreso de Explotación	Total Aportes Fiscales/Ingreso de Explotación	Ingreso de Explotación/Matricula
Total CRUCH	10,4%	1,2%	27,0%	4.575
PUC	4,8%	0,9%	8,9%	15.024
U. de Chile	12,8%	1,9%	23,8%	7.368
U. Adolfo Ibañez	-	2,5%	-	4.224
U. Alberto Hurtado	-	0,7%	-	2.584
U. de los Andes	-	2,6%	-	4.114
U. del Desarrollo	-	1,5%	-	3.422
U. Diego Portales	-	1,3%	-	3.139
U. Finis Terrae	-	0,8%	-	3.740
U. Mayor	-	0,9%	-	-
U. Nacional Andrés Bello	-	0,5%	-	2.992

Fuente: Elaboración propia con datos de SIES.

Conclusión

En la discusión del presupuesto de educación superior se tiene la falsa idea de que el gasto público en esta materia en Chile es bajo en comparación con otros países de la OCDE. Sin embargo, el gasto público en educación superior en nuestro país es similar al de varios países de la OCDE, e incluso mayor que el de algunos de éstos. La confusión se produce porque la OCDE asigna como gastos privados las becas y

créditos subsidiados que entrega el Estado y que son, en realidad, parte del gasto público. Por cierto, el proyecto de ley de presupuesto justamente enfatiza el aumento en los créditos y becas destinados a la mayoría de los estudiantes que no asiste a las universidades del CRUCH.

Por su parte, las universidades del CRUCH presionan para que se aumente el Aporte Fiscal Directo. Este aporte constituye una discriminación injustificada a favor de este grupo de universidades, en desmedro de otras instituciones que atienden alumnos más vulnerables, o que exhiben iguales e incluso mejores resultados en cuanto a investigación y calidad docente.