

Sustentabilidad del Modelo de Financiamiento de los Estudios Universitarios en Chile y cambios que se vislumbran: posiciones sobre el tema.

Sebastián Donoso D.*
Rodolfo Schmal S.**
Reinaldo Ruiz V.***

Resumen:

En las últimas décadas la educación superior y, en especial, la universitaria, ha experimentado un explosivo crecimiento de su matrícula de estudiantes, tanto a escala mundial como en lo que respecta a Chile. Paralelamente este proceso ha significado desembolsos crecientes de recursos financieros para atender las mayores exigencias de crédito, producto de que cada vez hay mayor interés y necesidad de estudiar de parte de quienes provienen de los sectores sociales menos privilegiados. El modelo de desarrollo chileno en esta materia está sobrepasado y su readecuación demanda una reingeniería que -creemos- permite replantarse la forma cómo estamos financiando a los estudiantes: como un factor estratégico que tendrá fuertes impactos en el desarrollo del país en dos o tres décadas más. El artículo revisa las dudas e interrogantes que suscita el enfrentamiento de esta temática con la perspectiva estratégica definida.

Palabras claves: Financiamiento de la Educación Universitaria. Estrategias de Desarrollo. Financiamiento Público de la Educación. Retornos Privados y Públicos de la Educación.

Resumo:

Nas últimas décadas a educação superior e, em especial, a universitária, vem experimentando um crescimento significativo na matrícula de estudantes, no Chile e no mundo. De forma paralela, este processo significou crescentes investimentos de recursos financeiros para atender maiores exigências de créditos provenientes de setores sociais menos privilegiados. O modelo de desenvolvimento chileno neste tema está sobrecarregado e sua re-adequação demanda uma re-engenharia que -consideramos- permita rever a forma de como estamos financiando aos estudantes: como um fator estratégico que terá fortes impactos, em duas ou três décadas futuras, no desenvolvimento do país. O presente texto revisa as dúvidas e questionamentos que suscita o enfrentamento desta temática com a perspectiva estratégica definida.

Palavras chaves: Financiamento da Educação Universitária. Estratégias de desenvolvimento. Financiamento público da educação. Retornos privados e públicos da educação.

* Doctor en Educación, profesor del Magíster en Política y Gestión Educacional del Instituto de Investigación y Desarrollo Educacional de la Universidad de Talca. sdonoso@utalca.cl.

** Ingeniero Civil Industrial y M. Cs., Profesor de la Facultad de Cs. Empresariales y del Magíster en Política y Gestión Educacional de la Universidad de Talca, rschmal@utalca.cl.

*** Economista y Ph. D. en Economía, Profesor de la Facultad de Cs. Empresariales y del Magíster en Política y Gestión Educacional de la Universidad de Talca, rruiz@utalca.cl

Sustainability of the Chilean University Education Financing Model and expected changes: Positions about the issue.

Abstract:

In recent decades, higher education, and university education in particular, have undergone an explosive growth in student registration, both worldwide as well as in Chile. This process has meant increasing expenditures of financial resources to meet the greater needs for loans because of the increasing interest in and need for study among people from the less advantaged sectors of the society.

The Chilean development model in this area no longer meets current needs and its readjustment demands a reengineering which – we believe - would allow rethinking the method of financing students as a strategic factor that can have a major impact on the country's development in the next two or three decades. The paper reviews doubts and questions that arise from the approach to this issue with the defined strategic perspective.

Key words: Financing of University education. Development strategies. Public financing of education. Private and public returns of education.

1 Presentación.

El año 1981 Chile impulsó un fuerte cambio en el sistema de financiamiento público de la educación que abarcó a todos los niveles educacionales, incluyendo al superior, ámbito en el cual se centra el presente trabajo, ya que tras casi un cuarto de siglo de operación de este modelo de financiamiento, inspirado a cabalidad en el neoliberalismo, muestra signos netos de crisis que inciden en su sustentabilidad y por lo mismo, en su capacidad de proporcionar una respuesta eficiente a un problema de creciente magnitud en Chile como en el resto de América latina: financiar los estudios universitarios de una masa creciente de estudiantes que, paradójicamente, cada vez disponen de menores recursos para estos aspectos.

El debate sobre el actual sistema de financiamiento de los estudios universitarios centrado exclusivamente en propuestas para mejorarlo parece estar agotado. Esta afirmación se sustenta en que hasta ahora, 2004, no se percibe la intención de la sociedad nacional y sus autoridades de enfrentar el problema principal, a saber: proceder a una completa revisión del modelo de desarrollo del sistema universitario chileno.

En los últimos años Chile ha seguido la tendencia mundial (UNESCO, 2004) en términos de experimentar y de incrementar (¿?) explosiva y significativamente la tasa de matrícula de estudiantes universitarios tanto del sistema público como privado, aunque con un mayor acento en este último. Este crecimiento era predecible, en parte porque la expansión en la oferta de cupos y nuevas carreras necesariamente genera las condiciones para un

crecimiento en la demanda, y en parte también por el alto retorno privado que aún muestra, en Chile, la formación universitaria (SAPELLI, 2002), factores que estimulan a los sectores sociales más excluidos a incorporarse a la educación superior (BRUNNER; ELACCQUA, 2003).

De igual forma, el gran incremento en los ingresos económicos de los hogares, ocurrido durante los últimos quince años, representa una demanda potencial que se ha ido materializando al extremo que, para la siguiente década, se estima que la población de estudiantes universitarios se duplicará en términos absolutos estimándose que su número será de 800.000 a un 1.000.000 de estudiantes.

La expansión de la cobertura y de la retención en la educación media, sustantivamente las brechas de acceso que se observa entre los quintiles de ingreso, de manera que la expansión de la demanda se concentrará en jóvenes que provienen de los quintiles que siguen a los más altos, pues la gran cobertura de estos quintiles está provocando una saturación de la demanda en estos niveles superiores de la población, lo que provocará por efecto cascada, la incorporación masiva de jóvenes de hogares del tercer quintil y no pasará mucho tiempo para que esta tendencia continúe en los quintiles inferiores.

Se estima que el actual sistema universitario tiene aproximadamente 350.000 estudiantes (CSE, 2004). De ellos, cerca de 200.000 están matriculados en las universidades adscritas al Consejo de Rectores, que es la organización que reúne a las veinticinco universidades que reciben apoyo financiero del Estado y que son las de más antigua data del país. En tanto, los restantes 150.000 estudiantes pertenecen a universidades de financiamiento privado, creadas con la ley de 1981, que para efectos del trabajo se denominan “extra-consejo”.

El Estado es responsable de una parte importante del financiamiento de las universidades que pertenecen al primer grupo (al Consejo de Rectores) y, consecuentemente no puede eludir su responsabilidad sobre el uso y los resultados que se generan con esos recursos. Considerado todo el sistema universitario de Pregrado de las universidades públicas y privadas de Chile, en particular los estudiantes, representan una inversión anual en capital humano cercano a US\$ 800 millones. Es altamente probable que este gasto anual en inversión tienda a aumentar – como ha sido la tendencia de la última década- no sólo por la incorporación de nuevos estudiantes, sino también por su composición socioeconómica, por

la necesidad de mejorar la calidad de la formación y por la proporción de profesionales entre los trabajadores, y por ende su desempeño.

La inserción internacional de Chile demanda, sin que existan muchas holguras de tiempo, mayor calidad de la formación de la población económicamente activa, materia sumamente compleja a la luz de los antecedentes disponibles (BRAVO; CONTRERAS, 2001), cerrando la brecha no sólo entre una minoría educada y una masa laboral que tiene limitada capacidad de comprensión lectora –base de toda competencia compleja que se quiere desarrollar en el plano intelectual – sino que a su vez haciendo consistentes los niveles de logro educacional de la población de nuestro país, con los registrados en las pruebas de estándares internacionales (Pisa, TIMMS etc.).

La formación del capital humano, las prioridades que la sociedad asigna a las áreas, así como los recursos a distribuir y la operación del sistema son una parte fundamental del proyecto de desarrollo de cualquier país. En consecuencia, la discusión sobre el financiamiento de los estudios universitarios representa una oportunidad para trasladarnos a un plano superior del debate acerca del modelo de desarrollo del sistema universitario, que tiene relación con una visión del país que se quiere construir. Este debate *debe incluir una propuesta sostenible sobre el problema concreto que inicia el problema, es decir, el financiamiento de los estudios y, por tanto, debe ser analizado no sólo como un problema técnico sino como un fenómeno pleno de economía política.*

2 El Carácter Estratégico del financiamiento de los estudios universitarios.

En las últimas décadas la inversión en educación ha adquirido un rol central como variable estratégica del desarrollo de los países en todos sus ámbitos. La educación superior abandonó su estatus de “*sólo para los líderes*”, dando pie a su masificación, con fuertes implicancias en el compromiso de recursos en esta tarea, según UNESCO (2000), el gasto público corriente por alumno a escala mundial ha crecido en un 81.8% entre los años 1985 a 1997.

El debate generado acerca del sistema de financiamiento de los estudios universitarios en Chile permite comprender el carácter estratégico de esta problemática. Desde esta perspectiva, el actual formato de financiamiento es un tema acabado e inviable, por lo que,

insistir en su adecuación, no pasa de ser un ejercicio académico inconducente. En función de esta argumentación es posible identificar a lo menos tres factores relevantes para redefinir el problema y, consecuentemente, insertarlo en una completa revisión del modelo de desarrollo del sector.

En primer lugar, como se indicó en el punto anterior, el progresivo aumento del número de estudiantes universitarios que se espera para los próximos años y la condición socioeconómica de los mismos se traducirá inevitablemente en crecientes demandas por un mayor financiamiento público, presiones que de no tener su cauce podrán dar paso a conflictos sociales de magnitud¹. En segundo lugar, y considerando las externalidades positivas que representa para el país un avance en la tasa de profesionalización de la masa laboral, cuyo actual aporte al crecimiento aparece muy limitado, requiere diseñar e implementar un sistema de financiamiento sostenible en el tiempo. Por último, está la responsabilidad del Estado por asegurar un desarrollo del sistema universitario compatible con las aspiraciones estratégicas del país, y que le permita a toda la población avanzar hacia estadios superiores de bienestar contribuyendo simultáneamente a construir una sociedad inclusiva y con mayor cohesión social.

Las propuestas surgidas a la fecha no han logrado generar un sistema sustentable en el tiempo. Ello porque su diseño no asegura el cumplimiento simultáneo de al menos tres objetivos estratégicos claves para un adecuado sistema de financiamiento pertinente con la realidad nacional. El primero es el de apoyar la ampliación de la cobertura de educación universitaria (y superior), principio socialmente deseable y que en el caso chileno es una aspiración sentida en todos los estratos sociales. El segundo, es que este objetivo no debe hacerse a expensas del mejoramiento de la calidad, materia que está en duda, de allí el énfasis en los procesos de acreditación institucional y de carreras de pre y postgrado que se ha impulsado con gran fuerza en Chile; por lo que se requiere simultaneidad de metas entre cobertura y calidad; y tercero, que el sistema debe también cumplir con el principio de la equidad, materia en deuda, en especial, en la educación superior por la gran exigencia de aporte privado directo e indirecto para estudiar en ese nivel.

¹ Situación que puede reforzarse dado que a partir del año 2004 el Estado chileno decretó la enseñanza media como nivel educativo obligatorio, impulsando por esta vía la escolarización de toda la población y, en razón de ello es previsible una mayor demanda por educación terciaria.

El colapso del actual sistema de financiamiento de estudios universitarios es más que un fenómeno perceptual. Anualmente los montos de incremento real del fondo de crédito solidario (para préstamos estudiantiles) se ven superados por la demanda², siendo este elemento un factor de conflicto constate entre estudiantes, autoridades universitarias y autoridades del Ministerio de Educación. Los significativos incrementos del Fondo para becas y créditos estudiantiles (que representan algo más del 30% de los recursos destinados a educación superior) han sido y son insuficientes para una adecuada satisfacción de la demanda (LARRAÑAGA, 2002, p. 7-8). Esta situación lejos de solucionarse por esta vía se agudiza año tras año, tratándose de un problema estructural, cuya solución requiere de una reingeniería³, pero para que ésta funcione, el sistema de financiamiento demanda un sistema universitario con nuevas definiciones. En caso contrario se corre el riesgo que a poco andar, se derive en otros problemas como pueden ser mercados laborales saturados que, producto de la implementación de un sistema de recuperación de crédito asociado a contingencia, no permite recuperar los montos requeridos para nuevas operaciones, algo parecido en parte a lo que actualmente ocurre.

En consecuencia se precisa de un nuevo diseño que se inscriba en un racional diferente de sistema universitario que implica -entre otros asuntos- revisar el modelo de desarrollo de este sector atendiendo a la responsabilidad pública que significa formar profesionales, y al rol que le cabe al Estado en regular, acreditar y finalmente financiar en parte importante este nivel.

3 Fuentes de financiamiento de las Universidades.

La reforma de la educación superior del año 1981 ajustó explícitamente este nivel del sistema al racional operativo del modelo de mercado neoliberal⁴. En razón de ello el

² Véase al respecto el presupuesto inicial del Ministerio de Educación para educación superior, su reitemización y el presupuesto finalmente ejecutado por años (Mineduc, 1999, 2000, 2001, 2002).

³ En el sentido más pleno del término, esto es, repensar, revisar por completo el sistema actual, abriéndose a nuevas alternativas, sin cerrarse a ninguna sin un análisis exhaustivo de él.

⁴ Tema bastamente tratado por autores como J.J. Brunner, A. Bernasconi, J. Ruz. G. Hawes, S. Donoso y otros.

Estado, y en este caso el Ejecutivo, asumió como principal agente de política⁵ los instrumentos de financiamiento de la educación, en especial los definidos por el DFL N. 4 de 1980 y sus correcciones siguientes. Estos instrumentos se identifican en:

- a) el Aporte Fiscal Directo (AFD), que reciben las universidades del Consejo de Rectores⁶ en base a un proceso que se ha denominado “de asignación histórica”;
- b) el Aporte Fiscal Indirecto (AFI), que se entrega a las instituciones que matriculan los 27.500 mejores puntajes en la PSU del respectivo año (antes PAA);
- c) los aportes del Fondo de Desarrollo Institucional;
- d) las transferencias directas del Estado, que son partidas presupuestarias asignadas en la Ley a algunas universidades tradicionales del Consejo de Rectores;
- e) los fondos competitivos: Fondecyt, Fondef y Mecesus;
- f) las transferencias a estudiantes: Becas y Crédito solidario.

La Reforma de 1981 necesitaba generar un sistema de apoyo a los estudiantes en materia de financiamiento de sus estudios pues se requería establecer el puente entre el sistema anterior y el sustituto, pues se apostaba a la esperada expansión de la matrícula en las universidades del Consejo, fenómeno que llegó en sus inicios en forma paulatina, y precipitadamente en los años 1990’ en adelante. En su primera década de operación el sistema de crédito fiscal no mostró las dificultades que se manifestaron en la década siguiente, pese a los remozamientos en asignación que implicó el crédito solidario como también las constantes inyecciones de crecientes recursos frescos que se mostraron insuficientes para cubrir la demanda, sin considerar el incremento del fondo de becas.

⁵ A la fecha no ha existido una política de educación superior más allá de la aplicación de los instrumentos de financiamiento, es decir, la política al respecto se ha reducido a esta dimensión, materia sobre el cual existe un alto consenso entre distintos autores.

⁶ El Consejo de Rectores agrupó a las ocho Universidades existentes en el país hasta el año 1980, Universidades de Chile, Técnica del Estado (actual USACH), de origen estatal, la Pontificia Universidad Católica de Chile, Universidad de Concepción, Pontificia de Valparaíso, Universidad Técnica Federico Sta. María, Universidad Austral, Católica del Norte, todas de tipo privado que se les reconoce como universidades públicas. En 1980 se integraron los nuevos planteles derivados de la autonomía de sus sedes regionales: de Tarapacá, Arturo Prat, de Antofagasta, de Copiapó, de la Serena, de Valparaíso, de Playa Ancha, Tecnológica Metropolitana, Metropolitana de Ciencias de la Educación; de Talca, del Bío – Bío, de La frontera, de Los Lagos, de Magallanes, todas estatales; y las Católicas del Maule, de La Santísima Concepción y de Temuco, se entiende privadas. Así dieciséis de las universidades son estatales, nueve son privadas, siendo seis de la Iglesia Católica y tres de corporaciones.

En la década de los 1990' los aportes del Estado a la educación superior se incrementaron anualmente en un 8% real (MINEDUC, 2002), siendo gran parte de éstos asignados al crédito y becas a estudiantes, pese a lo cual el problema seguía en alza.

Es conveniente señalar que el crédito solidario es un préstamo asignado sólo a los alumnos que estudian en las universidades del Consejo de Rectores (es decir a las que reciben aportes del Estado) según su situación socioeconómico Su sistema de recuperación se asocia a la contingencia del ingreso, con un plazo de gracia de 2 años y un límite de cobro no superior al 5% de los ingresos que percibe el egresado, por un plazo de 15 años. En la práctica esto se traduce en un sistema altamente subsidiado cuyo monto superior promedio a recuperar se estima en torno al 50% del valor real (LARRAÑAGA, 2002). El Fondo opera con los recursos que recupera más la inyección de recursos frescos. Como las demandas han sido crecientes y la recuperación no alcanza para cubrir los montos requeridos, el Estado asigna cada vez más fondos, sin alcanzar un grado de solución razonable de la demanda, llegando esta situación a un estado crítico.

Este diagnóstico que se percibe desde hace al menos un quinquenio ha llevado a algunos a la búsqueda incesante por mejorar el sistema actual, optimizando lo existente, estrechándose las alternativas disponibles bajo este enfoque y los resultados están lejos de mejorar. La discusión por cambiar es a su vez amplia y compleja. Por una parte se habla de generar un sistema para todos los estudiantes de educación superior - algo menos de ½ millón - y en paralelo traspasar su asignación a los estudiantes (vía asignación directa mediante un cupón, ticket o “voucher”) y no a las instituciones. Al respecto una la nueva ley que actualmente está en tramitación en el Congreso Nacional sigue en esa línea argumental, implicando generar un sistema bajo un modelo de securitización en el cual el Estado igualmente debe jugar un rol relevante, y donde han de establecerse mecanismos e instrumentos para evitar distorsiones y problemas mayores.

Esta situación de cambio, constituye una oportunidad para resituar el problema en análisis en un marco de economía política y no “reducir” la política de educación superior a la mera aplicación de instrumentos financieros.

4 Las dimensiones de la problemática del financiamiento de los estudios universitarios.

Como se ha indicado, el problema tiene múltiples dimensiones, siendo algunas de las más relevantes el crecimiento constante de la demanda por matrícula, las variaciones de los valores de las carreras, la discriminación que afecta a los estudiantes que no ingresan a las universidades del Consejo, el sistema de recuperación del crédito etc.

No obstante el crecimiento de los recursos fiscales destinados a apoyar el financiamiento de estudiantes universitarios, éste es menor que la tasa bajo la cual aumenta la matrícula universitaria, así como su costo. En los últimos 20 años la matrícula en las universidades del Consejo se duplicó y algo más (CSE, 2004). Paralelamente, por primera vez desde 1981, las universidades extra-consejo ofrecieron en el año 2004 más matrículas de primer año que las del Consejo (CSE, 2004).

Por su parte, los valores de los aranceles se han incrementado más allá del índice de precios al consumidor, asemejándose cada vez más los valores promedio que rigen en las públicas como privadas, aunque los precios de estas últimas son en promedio un 23% más alto. En cierto modo podría afirmarse que el precio de seguir estudios universitarios está tendiendo al “precio de equilibrio” siguiendo las leyes de mercado sin mayores limitaciones que las que reporta el comportamiento de la demanda y la oferta, con un Estado que a lo más cumple un rol de “observador”. Estos aumentos, en especial en las universidades del Consejo, se han basado esencialmente en la demanda del mercado de educación superior, sin considerar la evolución de los fondos disponibles para el crédito universitario ni la capacidad de recuperación de los créditos concedidos, ni la falta de disponibilidad de créditos de las instituciones financieras privadas para este sector. Es decir este fenómeno se “ha privatizado” como también en forma posterior se ha privatizado el éxito o fracaso de los estudiantes, desligándose sus resultados de su asociación con los recursos disponibles y con las oportunidades reales de aprendizaje que ofrecen las universidades.

El factor clave que ha impulsado la demanda es el incremento de la escolaridad promedio de la población en una cifra superior a los 10 años (INE, 2004), la cual seguirá elevándose en los próximos años con la nueva normativa de escolaridad media obligatoria. A esto se agrega el incremento significativo (más de un 5%) en la cobertura, tasa de éxito oportuno y tasa de éxito total de estudiantes de la enseñanza media (MINEDUC, 2002). Estos factores harán crecer el número de jóvenes disponibles para el nivel terciario en un nivel muy superior al mero crecimiento vegetativo de la población, a lo que es preciso su-

mar aquellos que tienen sobreedad (adultos que quieren estudiar). Es claro que en nuestro Chile la demanda por educación superior y, particularmente universitaria, continuará incrementándose en los próximos años, estimándose que sólo después del año 2010 se estabilizará, entre otros factores, por el estancamiento de la tasa de crecimiento de la población (CEPAL/CELADE, 2000), la saturación de los mercados laborales, etc., alcanzando el sistema universitario una masa de estudiantes cercana al millón de alumnos de pregrado.

Como se indicó, este crecimiento de alumnos de educación superior implicará la incorporación de estudiantes provenientes de los quintiles 3 y 2 de ingresos (CASEN, 2004). Por lo tanto en el próximo quinquenio, habrá un mayor requerimiento de financiamiento de los estudios universitarios por parte de una población que a su vez demandará una mayor cobertura de crédito, y por lo mismo, mayores montos de endeudamiento.

Como se mencionó, al fondo solidario de crédito estudiantil solo acceden los alumnos de las universidades del Consejo, excluyéndose los estudiantes de universidades extra-consejo. Los argumentos para mantener esta situación inalterable se debilitan con el tiempo, más aún cuando la orientación del pregrado de muchas universidades públicas es similar a las privadas. En consecuencia se está excluyendo del sistema de crédito solidario a más del 50% de los alumnos matriculados en instituciones de educación superior (se incluye los inscritos en institutos profesionales y centros de formación técnica). Por tanto, sería razonable esperar mayores requerimientos de financiamiento público para los estudios universitarios dada la creciente matrícula en universidades privadas, cuyos alumnos, que provienen en forma creciente de hogares de los quintiles inferiores, no tienen hoy acceso al crédito solidario ni a las becas que ofrece el Estado.

Una tercera característica es el desigual acceso al fondo que tienen los alumnos, dependiendo de la universidad en la cual estudia. La magnitud del fondo solidario de cada universidad del Consejo obedece en lo sustancial a razones históricas, sin mayor relación con la composición socioeconómica del alumnado ni la evolución de su matrícula. De allí que existan grandes variaciones en el nivel de ingresos mensuales per cápita de quienes acceden al crédito, dependiendo de la universidad que se trate.

No parece razonable que universidades que concentren alumnos provenientes de familias con altos ingresos perciban montos que les permita asignar crédito a quienes de matricularse en otras universidades no lo tendrían. Para subsanar lo expuesto, el grueso de

las universidades que acusan fuertes déficit de créditos, enfrentados a situaciones de alta conflictividad - paros y movilizaciones - destinan recursos propios, de otras fuentes y que tenían otros destinos, a financiar tales déficit con el consiguiente impacto en otros planos: inversiones, investigaciones, docencia.

La recuperación de los créditos no está funcionando apropiadamente por la baja capacidad de recuperación del crédito, no disponiéndose de los recursos previstos originalmente para este sistema. Aún cuando la recuperación fuese del 100%, la recaudación sería insuficiente para satisfacer la demanda crediticia tanto por la evolución de esta última, como por las características de los créditos asignados. Si bien desde el comienzo el crédito fiscal incorporaba un subsidio implícito, las condiciones del crédito en la actualidad tienen un importante componente subsidiario al tener una tasa de interés muy por debajo de la del mercado⁷ (2%), un período de gracia de 2 años, la limitación de pagar hasta el 5% de los ingresos que se obtienen en la vida profesional, un plazo máximo de 15 años para amortizar el crédito, después del cual se condona el saldo impago.

Si a esto se agrega las dificultades de las universidades en recuperar estos créditos, arrastrando una deuda acumulada cercana a los US\$ 1.200 millones –el sistema en su conjunto no alcanza a recuperar anualmente el 50% de lo que corresponde⁸, el resultado deriva en universidades acosadas por demandas incapaces de satisfacer. Estando los recursos públicos destinados a financiar estudios universitarios por debajo de la demanda por ellos, en la práctica se está forzando a los estudiantes que no están en condiciones de financiarlos privadamente a no ingresar a la universidad, o a abandonarla.

Chile es un país que exhibe una alta desigualdad socioeconómica, la que se expresa, entre otras características, en que sólo un 20% de quienes postulan a la educación superior provienen de familias con capacidad para financiar sus estudios. Para el perfil de ingreso per cápita que tiene el país, del orden de los US\$ 5.000 pero con una estructura altamente regresiva, el costo anual de los estudios universitarios que puede variar entre los US\$ 1.200 y US\$ 3.500 según la universidad y carrera que se trate⁹, es en extremo oneroso. Para ilustrar este punto bastaría señalar que para la prueba de selección universitaria del año 2005 se

⁷ La nueva ley de financiamiento que se propone este año (2004) mantiene la tasa de interés, amplía el plazo de recuperación a 20 años, e igualmente sostiene la recuperación asociada a contingencia.

⁸ En el presente año se recuperaron poco menos de 50 millones de dólares (MM\$ 31,000)

⁹ A una tasa de cambio US\$ 1 = \$ 650.

han inscrito casi 170,000 estudiantes, de los cuales más del 50% declaró ingresos familiares no superiores a los 278 mil pesos mensuales. Al mismo tiempo, el 70% de estos jóvenes son “primera generación”, esto es, provienen de hogares con padres no universitarios.

Se estima que el gasto promedio anual en educación superior por alumno es de US\$ 3.300. Sin embargo, sólo el 25% de ese total se financia con recursos públicos, por lo que el 75% restante proviene de fuentes privadas. Esto es, el gasto público en educación superior por alumno fluctúa entre los US\$ 800 y 900 por año, siendo el gasto privado 3 veces mayor por este mismo concepto, del orden de los US\$ 2.500 anuales.

Dada la relevancia que tiene la educación superior en el imaginario de la población, las familias están dispuestas a desplegar todos sus esfuerzos para que sus hijos ingresen a las universidades. Sin embargo, considerando el perfil socioeconómico de quienes están postulando a las universidades, en muchos casos esa aspiración se debe posponer o abandonar por resultar insuficientes los aportes estatales en esta línea, los que deben competir con las demandas de los restantes niveles educativos.

5 Interrogantes y dudas que se producen.

Es claro que la temática del financiamiento de los estudios universitarios representa una fracción de un problema mayor, el cual se refiere a la necesidad de elaborar una propuesta que redefine el sistema universitario chileno, atendiendo al hecho que la formación de profesionales constituye un elemento central de cualquier proyecto de desarrollo nacional, este desafío debe ser abordado desde una perspectiva estratégica que asegure **su** sustentabilidad en el tiempo.

El rediseño del sistema universitario implica asumir una visión de política pública distante del paradigma neoliberal que hasta el momento, con adecuaciones, ha funcionado en el sistema chileno, lo que le agrega una cuota de complejidad aún mayor. Ello porque implicaría revisar algunos supuestos fundamentales neoliberales sobre la educación como bien público y privado y sus interacciones, de igual forma implica hacerse preguntas para las cuales hoy no hay respuesta, como por ejemplo ¿Debe el Estado financiar el componente público que toda profesión tiene?

Las principales dudas operacionales respecto del sistema vigente provienen - fundamentalmente- de la orientación institucional, de los instrumentos de financiamiento y de sus resultados. Junto con esto se detecta un conjunto de problemas que las actuales propuestas de mejoramiento los eluden y, en consecuencia, las hacen insostenibles en el mediano y largo plazo. Entre estos problemas se puede mencionar como uno de los más importantes la creciente demanda de recursos públicos dado que una mayor proporción de los nuevos estudiantes proviene de hogares cuyo nivel socioeconómico no les permite financiar el costo de sus estudios. Las políticas educacionales en el nivel básico y medio que han favorecido principalmente a los usuarios del sistema escolar público tienden, inevitablemente, a elevar las aspiraciones educacionales de aquellos sectores que hasta ahora han estado excluidos de la enseñanza universitaria. Suponer que este problema se resuelve exclusivamente ampliando las oportunidades de financiamiento mediante instrumentos de mercado no parece una alternativa viable para un número importante de postulantes. En consecuencia, el país pierde la posibilidad de ampliar la cobertura y los niveles de escolaridad de aquellos sectores que exhiben los mayores retrasos y que además constituyen la mayoría de la población de ese estrato étéreo.

En consecuencia ello nos lleva nuevamente a preguntarnos ¿quién financia y cómo debe financiarse la producción y reproducción del conocimiento? A fin de generar el capital humano que necesitamos y en consecuencia definir, con carácter estratégico un sistema de financiamiento de los estudios universitarios funcional con esta perspectiva.

Desde otra perspectiva, la implementación de un nuevo sistema de financiamiento debe cambiar la lógica de mercado con la que actualmente funcionan incluso las universidades estatales, evitando la subocupación e ineficiencia de los recursos (STIGLITZ, 2002), así como resolver desde los problemas técnicos de recuperabilidad del crédito, su asociación a contingencia, como también materias sustantivas, a saber: cómo puede determinarse la responsabilidad institucional y personal en el proceso de éxito y fracaso estudiantil, de manera de generar un sistema co-solidario y justo, que no implique “privatizar” el éxito o fracaso como tampoco institucionalizarlo, de forma que las entidades se vean en la obligación de promover a los alumnos a fin de no afectar sus ingresos.

La responsabilidad del Estado en este proceso, tanto en su capacidad para orientarlo y contribuir a su financiamiento en forma sostenible, es insustituible, más aún con respecto

de la población más vulnerable, toda vez que el aporte privado al financiamiento de la educación se encuentra en uno de sus umbrales superiores, afectando con ello la equidad de la sociedad.

Referencias

BRAVO, David, Contreras, Dante. *Competencias básicas de la Población Adulta*. Santiago: CORFO, Universidad de Chile, Ministerio de Economía. 2001.

BRUNNER, J,J, y G. Elaccqua. *Capital Humano en Chile*. Santiago: Universidad Adolfo Ibáñez. 2003.

CASEN. *Resultados iniciales encuesta nacional de caracterización socioeconómica*. Santiago: Ministerio de Planificación nacional. 2004. Disponible en: www.mideplan/casen. Acceso en julio, 15 de 2004.

CEPAL/CELADE. *Boletín demográfico*. Santiago, N. 66, 2000. División de Población.

CSE. *Indicadores generales de Educación superior*. Santiago: Consejo Superior de Educación de Chile.2004. Disponible en: www.cse.cl. Acceso en Junio 22 de 2004.

INE. *Resultados censo nacional de Población y Vivienda 2002*. Santiago: Instituto nacional de Estadísticas de Chile. 2004. Disponible en: www.ine.cl. Acceso en Junio 22 de 2004.

MINEDUC . *Anuario Estadístico*. Santiago: Departamento de Estudios y Desarrollo de la División de Planificación y Presupuesto del Ministerio de Educación.1999.

_____. *Anuario Estadístico*.Santiago: Departamento de Estudios y Desarrollo de la División de Planificación y Presupuesto del Ministerio de Educación. 2000.

Mineduc (2001) *Anuario Estadístico*. Departamento de Estudios y Desarrollo de la División de Planificación y Presupuesto del Ministerio de Educación.

_____. *Anuario Estadístico*.santiago: Departamento de Estudios y Desarrollo de la División de Planificación y Presupuesto del Ministerio de Educación. 2002.

_____. *Indicadores de la Educación Chile 2002*. Santiago: Departamento de Estudios y Desarrollo de la División de Planificación y Presupuesto del Ministerio de Educación.2002.

SAPELLI, Claudio. *Tasas de retorno de la Educación en Chile. 1990-1998*. Santiago, 2002. Disponible en: www.edec.cl/fcea_econo Acceso en marzo 10 de 2004.

STIGLITZ, Joseph. *La Economía del sector Público*. España: Antoni Bosch, editor. 2002.

UNESCO. *World Education Report 2000: The right to education towards education of all throughout life*. Montreal, Canada. 2000.

UNESCO. *Global Education Digest: Comparing education statistics across the World*. Montreal, Canada. 2004.

Endereço:

Instituto de Investigación y Desarrollo Educacional, Universidad de Talca.

Chile. Calle 2 Norte N° 685, Talca, Chile. Casilla de correos 747, Talca.

Teléfono 5671200253 - sdonoso@utalca.cl

Recebido: Setembro/2004

Aprovado: Novembro/2004