

Opinión de Acción Educar sobre Ley de Presupuestos y financiamiento estudiantil

La discusión presupuestaria en educación superior, en específico en relación a la gratuidad, finalizó con un acuerdo entre el gobierno y la oposición que evitó que esta última recurriera al Tribunal Constitucional. Si bien dicho acuerdo avanza hacia eliminar discriminaciones arbitrarias de larga data en el presupuesto de educación superior, se trata de un gesto que no subsana ni las deficiencias de la política de gratuidad, ni la discriminación entre las instituciones. Sin embargo, es de esperar que esta negociación haya convencido al gobierno de no persistir en políticas discriminatorias y, a la hora de repensar la reforma, tome medidas concretas para asegurar igualdad de trato para todos los estudiantes vulnerables.

Contexto

Durante la discusión del presupuesto de 2015, la oposición impugnó ante el Tribunal Constitucional la glosa de gratuidad 2016, argumentando que las reglas para la elegibilidad de las instituciones, entre otras cosas, discriminaban arbitrariamente a estudiantes de iguales condiciones socioeconómicas.

El tribunal consideró en su fallo¹ que los criterios de discriminación debían limitarse a la calidad de las instituciones (medida mediante la acreditación institucional) y la vulnerabilidad socioeconómica de los estudiantes (la que se limitó a los provenientes del 50% de los hogares de menores ingresos). La aplicación del fallo obligó al gobierno a dictar una “ley corta” que repuso la gratuidad en el presupuesto y solucionó algunas de las discriminaciones. Esto permitió que otras universidades pudieran adscribir a la gratuidad, pero el gobierno debió dejar fuera de la política a los institutos profesionales y centros de formación técnica al no poder excluir a los que persiguen fines de lucro. Si bien la ley no fue impugnada, hubo constitucionalistas que hicieron ver que algunas de las discriminaciones arbitrarias observadas por el Tribunal permanecían.

Discusión del presupuesto 2017

El Ministerio de Educación reiteró este año el programa de gratuidad mediante una glosa presupuestaria, ampliándola esta vez a los institutos profesionales y centros de formación técnica acreditados por más de cuatro años y constituidos como personas jurídicas sin fines de lucro. Esta última condición, que diferencia a los IP y CFT por su organización jurídica, corría el riesgo de ser impugnada ante el Tribunal: resulta arbitrario discriminar a los estudiantes de

¹ Ver fallo rol 2935-15 en http://www.tribunalconstitucional.cl/wp/descargar_sentencia.php?id=3200

ambos tipos de instituciones cuando la organización jurídica como sociedad comercial es permitida por la ley. Por otra parte, también resulta una discriminación arbitraria permitir que las universidades estatales que no cumplen los requisitos de acreditación accedieran de todas formas al beneficio, mientras que las privadas no. Tomando en cuenta el fallo del año anterior, era altamente probable que el Tribunal declarara inconstitucional la nueva glosa.

Para evitar un resultado adverso, el gobierno accedió a negociar con la oposición. El acuerdo que se alcanzó no soluciona los problemas de discriminación arbitraria de la glosa, pero se debe valorar el avance en el camino de eliminar otras discriminaciones históricas del presupuesto de educación superior (ver tabla siguiente, que ilustra el caso para 2013). Un ejemplo concreto de esta discriminación es que la beca exclusiva para los estudiantes de las universidades del CRUCH (Beca Bicentenario) cubre hasta el arancel de referencia de la carrera (cerca de \$1.900.000 en promedio), mientras que la beca disponible para estudiantes fuera del CRUCH (Beca Juan Gómez Millas) alcanza como máximo \$1.150.000. Las diferencias son considerables, y equiparar ambos beneficios resultaría oneroso para el fisco².

Monto promedio por alumno en becas de arancel de pregrado. Año 2015 (\$ de 2015)

Tipo de Institución	Monto (\$M)	Matrícula pregrado	Monto promedio por estudiante
Universidades CRUCH	\$ 279.513.079	304.948	\$ 916.593
Universidades no CRUCH	\$ 71.183.297	341.247	\$ 208.598
Institutos Profesionales	\$ 81.623.514	373.171	\$ 218.730
Centros de Formación Técnica	\$ 41.760.868	146.540	\$ 284.979
Total	\$ 474.080.758	1.165.906	\$ 406.620

Fuente: Elaboración propia en base a Contraloría 2015 y SIES.

El acuerdo alcanzado busca empezar el camino a igualar las becas a las que acceden los estudiantes de las universidades privadas comparadas con las pertenecientes al CRUCH³, al entregar 3.500 becas Bicentenario para estudiantes de universidades fuera del CRUCH. Esto debe ser considerado un logro en la tarea de acabar con políticas de financiamiento que alteren las decisiones de los estudiantes y los discriminen arbitrariamente por la institución que eligen.

Sin perjuicio de lo anterior, es importante destacar que aún tras el acuerdo, la ley de presupuestos mantiene discriminaciones entre estudiantes, además de continuar sin modificaciones una política de gratuidad que ha implicado déficit para las instituciones⁴. Las

² Un estudio reciente de Acción Educar estimó el costo de igualar las becas para instituciones dentro y fuera del CRUCH en alrededor de 140.000 millones de pesos, ver “Discriminación en la entrega de ayudas estudiantiles para el financiamiento de la educación superior”, disponible en: http://accioneducar.cl/wp-content/files_mf/1480513576Discriminaci%C3%B3n%20en%20la%20entrega%20de%20ayudas%20estudiantiles%20para%20el%20financiamiento%20de%20la%20educaci%C3%B3n%20superior.pdf

³ Una explicación de las diferencias entre las becas se puede consultar en el estudio de Acción Educar “Presupuesto Educación año 2015: discriminaciones arbitrarias” Disponible en http://accioneducar.cl/wp-content/files_mf/14435866921412347434An%C3%A1lisis%20de%20Acci%C3%B3n%20Educar%20Presupuesto%202015%20Educaci%C3%B3n.pdf

⁴ Ver estimación del déficit de Acción Educar en http://accioneducar.cl/wp-content/files_mf/1478437685Gratuidad2016ElaporteenarancelesqueelEstadonopudocompensarAcci%C3%B3nEducar.pdf

discriminaciones entre estudiantes de IP y CFT con y sin fines de lucro, se mantienen, al igual que la discriminación positiva sin justificación hacia las universidades estatales que no cumplen con los criterios de acreditación.

Con todo, lo positivo de esta negociación es que el gobierno por sus actos admite que sus políticas generan discriminaciones entre estudiantes, y que es necesario y posible hacerse cargo de éstas. Además, el acuerdo muestra que la única manera factible y fiscalmente sustentable de corregir la discriminación es a través de mejores becas, y perfeccionando el modelo de financiamiento estudiantil vigente.

Por lo tanto, es de la mayor relevancia que las indicaciones que se envíen al proyecto de ley de educación superior, actualmente en trámite en la Cámara de Diputados, vayan en la línea de este acuerdo. Esto implica que el gobierno debe concretar su reciente convicción de avanzar en que estudiantes de igual vulnerabilidad accedan a beneficios equivalentes, sin importar la institución en la que estudien, en un proyecto de ley permanente.