

ANÁLISIS DE LOS COSTOS DE ENTREGAR GRATUIDAD EN EL SISTEMA DE EDUCACIÓN SUPERIOR EN CHILE

En total el costo de la gratuidad universal para todo el sistema de educación superior es de USD\$ 4 mil 975 millones. Los alumnos pertenecientes al quinto quintil de ingresos son, ampliamente, los más beneficiados por la gratuidad. Del total, USD\$1.411 millones serían entregados para financiar los estudios de estos jóvenes, es decir, alrededor de un tercio del total de los recursos serían destinados sólo a los más ricos. Si calculamos la proporción entre lo que reciben los más ricos, versus los más pobres, vemos que los estudiantes pertenecientes al quinto quintil recibirían, en promedio, 2,5 veces más que los pertenecientes al quintil más bajo.

Análisis de los costos de entregar gratuidad en el sistema de educación superior en Chile

INTRODUCCIÓN

En las últimas semanas, el tema de la gratuidad en educación superior ha tomado especial relevancia, sobre todo en un contexto en donde está por aprobarse el proyecto de ley que contiene la Reforma Tributaria, destinada entre otras cosas, a recaudar fondos para mejorar la calidad de la educación escolar y superior.

Diversos han sido los estudios que han buscado calcular el costo incremental que significaría para el Estado adoptar un régimen de gratuidad universal en educación superior. Este documento es un complemento a dichos estudios y sus conclusiones van en la línea de lo ya encontrado: aún en el escenario más conservador, el monto de US\$ 1.500 millones que se pretende destinar a educación superior de lo recaudado con esta reforma no alcanzaría para cubrir los costos de la gratuidad.

COSTOS DE ENTREGAR GRATUIDAD UNIVERSAL

El sistema de educación superior actual cuenta con alrededor de 1,1 millones de alumnos que se encuentran cursando carreras de pregrado, que de aprobarse la reforma educacional, corresponderían al universo de estudiantes que se verían beneficiados por esta medida.

Para analizar cuánto cuesta entregar educación superior gratuita para todos, este estudio toma como punto de referencia la actual composición del sistema de educación superior, sin considerar que una política de este tipo podría tener efectos significativos sobre la demanda, toda vez que existan jóvenes que teniendo educación gratis, decidan asistir a establecimientos que imparten carreras universitarias o técnicas. Por lo tanto es importante tener en cuenta que los resultados analizados en este trabajo, corresponden a un escenario “base”, es decir, se enmarcan en el contexto más conservador.

Además se presenta un segundo escenario, que contempla la entrega de gratuidad sólo para aquellos alumnos que se encuentran dentro del 70% más vulnerable de la población.

A partir del uso de registros administrativos se calcula el monto del arancel promedio, el que posteriormente se multiplica por el total de alumnos de pregrado matriculados en alguna de las distintas instituciones que impartieron carreras universitarias o técnicas durante el año 2013¹. A este costo total se le resta el gasto en el que actualmente incurre el Estado por conceptos de becas y créditos, obteniendo de esta forma el gasto incremental que sería necesario para cubrir esta política.

Si se analizan los datos para el año 2013, se tiene que el total de alumnos matriculados en los distintos tipos de instituciones de educación superior se encontraba compuesto de la forma señalada en la siguiente tabla.

¹ Contempla todos los alumnos matriculados el año 2013, es decir, tanto a aquellos que ingresan por primera vez a la carrera, como los que no.

Tabla 1: Total de alumnos matriculados en educación superior, por tipo de institución. Año 2013.

	Total Alumnos Matriculados 2013
Centros de Formación Técnica	144.365
Institutos Profesionales	324.920
Universidades	645.355
Total	1.114.640

Fuente: SIES, Ministerio de Educación

Vemos que más de la mitad de los estudiantes que se encuentran cursando educación superior, lo hacen en universidades, mientras que casi un tercio lo hace a Institutos Profesionales y el resto asiste a Centros de Formación Técnica.

Si desagregamos esta información por quintil de ingresos, podemos ver que para el año 2011, el porcentaje de alumnos del último quintil que estudiaba en alguna universidad, era muy superior al porcentaje de estudiantes perteneciente a los quintiles más bajos que asistían a instituciones similares. Lo mismo ocurre en el caso de carreras técnicas (Institutos Profesionales y Centros de Formación Técnica) donde también se observa una fuerte presencia de alumnos pertenecientes al último quintil de ingresos. Esta evidencia sugiere que de implementarse un sistema de gratuidad en la educación superior, la mayoría de los recursos se estarían destinando a financiar los estudios de los más acomodados. La Tabla 2 muestra la distribución anteriormente señalada.

Tabla 2: Distribución de matrícula por quintil dentro de cada tipo de institución. Año 2011

	Universidades	Institutos Profesionales y Centros de Formación Técnica	Total
Q1	11%	13%	11%
Q2	16%	20%	17%
Q3	19%	20%	19%
Q4	24%	26%	25%
Q5	31%	21%	28%
Total	100%	100%	100%

Fuente: CASEN 2011, Ministerio de Desarrollo Social.

i) Escenario 1: Gratuidad Universal

La Tabla 3 presenta los aranceles promedio por alumno para la educación superior sin diferenciar por institución y separando también por educación universitaria y educación técnico profesional. A partir de estos aranceles promedio es posible obtener el costo total que debiera desembolsar el Fisco si quisiera implementar una política de este tipo.

Vemos que los resultados encontrados van en la línea de lo presentado por Urzúa y Espinoza (2014), y si bien estos montos son brutos, ya que no están exentos del total de becas y créditos que el Estado actualmente otorga a los alumnos pertenecientes a los primeros tres quintiles de ingreso, los resultados se encuentran muy por sobre lo que se pretende destinar a educación superior de lo recaudado con la reforma tributaria.

En total el costo de la gratuidad para todo el sistema de educación superior (Ues, IP, CFT) es de USD\$ 4 mil 975 millones.

Tabla 3: Aranceles promedio por alumno y costo total bruto de la gratuidad por tipo de institución. Año 2013.

	Costo por alumno (USD\$)*	Costo Bruto Gratuidad (Millones de USD\$)
Sin diferenciar por institución (UES+IP+CFT)	\$ 4.463	\$ 4.975
Educación Técnica profesional (IP+CFT)	\$ 2.719	\$ 1.276
Educación Universitaria (Publicas y Privadas)	\$ 5.732	\$ 3.699

* Considera el valor del dólar a \$500.

Fuente: SIES

i.a) Resultados por quintil

La Tabla 4 presenta los costos brutos de entregar gratuidad, pero desagregados por quintil de ingresos.

Tabla 4: Costos brutos gratuidad por quintil socioeconómico.

	Educación Universitaria (Millones de USD\$)	Educación Técnica (Millones de USD\$)	Total
Q1	393	166	559
Q2	579	254	833
Q3	694	260	955
Q4	884	333	1.217
Q5	1.149	262	1.411
Total	3.699	1.276	4.975
Proporción Q5/Q1	2,9	1,6	2,5

Fuente: CASEN y SEIS

Se observa que los alumnos pertenecientes al quinto quintil de ingresos son, ampliamente, los más beneficiados por la gratuidad. Del total de USD\$4.975 millones necesarios para financiar

educación gratuita para todos, USD\$1.411 millones serían entregados a alumnos pertenecientes al último quintil, es decir, alrededor de un tercio del total de los recursos serían destinados sólo a los más ricos. Si calculamos la proporción entre lo que reciben los más ricos, versus los más pobres, vemos que los estudiantes pertenecientes al quinto quintil recibirían, en promedio, 2,5 veces más que los pertenecientes al quintil más bajo.

Si separamos los montos a repartir según el tipo de institución a la cual asiste el alumno (educación universitaria y CFT +IP), se observa que esta proporción aumenta en el caso de la educación universitaria: del total de USD\$3.600 millones que correspondería entregar a los alumnos matriculados en universidades, USD\$1.149 millones serían destinados a financiar los estudios de los más acomodados, versus los USD\$ 393 millones que se destinarían a los estudiantes del primer quintil. En otras palabras, los estudiantes universitarios más ricos recibirían 2,9 veces más que los más pobres. En el caso de los CFT e IP, esta proporción cae a 1,6, explicado especialmente porque existe una mayor concentración de alumnos del quintil 1 en los CFT e IP, y una menor concentración de alumnos del quintil 5. Sin embargo la distribución de la gratuidad sigue siendo muy desigual y en desmedro de los más necesitados.

Ahora bien, si a este costo bruto de entregar gratuidad le restamos el monto que actualmente paga el Estado por concepto de becas y créditos, y que asciende a USD\$ 1.300 millones de dólares, tenemos que el costo incremental que tiene que solventar el Fisco es de USD\$ 3.600 millones de dólares, 2,4 veces más de lo que el actual gobierno planea destinar a educación superior de lo que se recaude con la reforma tributaria. La Tabla 5 resume estos resultados.

Tabla 5: Costo Incremental Gratuidad. Año 2013.

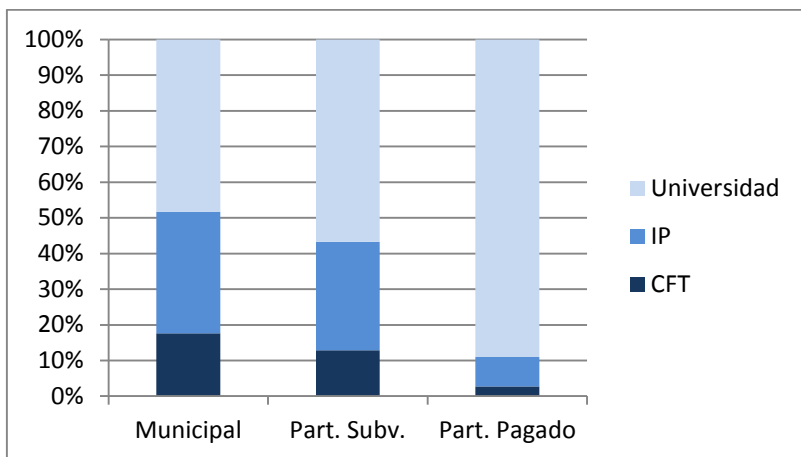
	Becas y Crédito (Millones de USD\$)	Costo Incremental Gratuidad (Millones de USD\$)
Para toda la educación superior	\$ 1.362	\$ 3.613

Fuente: Ley de Presupuesto 2013 y SIES

i.b) Resultados por dependencia administrativa

A continuación se muestra la distribución de alumnos en educación superior según la dependencia administrativa de donde proviene el estudiante. En ella se puede apreciar que la mayoría de los alumnos del sector particular pagado asiste a universidades, así como es el sector municipal el que asiste en mayor medida a centro de formación técnica e institutos profesionales.

Figura 1: Distribución de alumnos en instituciones de educación superior según la dependencia administrativa del establecimiento escolar de origen del alumno. Año 2013.

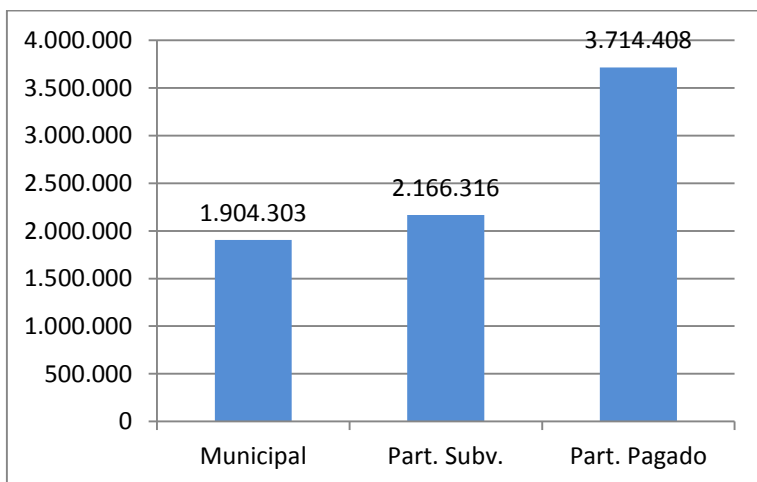


Fuente: Elaboración propia en base a SIES.

Lo anterior significa que, bajo el escenario de educación superior actual, los alumnos del sector municipal en promedio se llevarán los menores beneficios de implementarse la gratuidad universal en comparación con los estudiantes del sector particular subvencionado y pagado, toda vez que los aranceles de las carreras donde asisten estos jóvenes son menores. En efecto, mientras el arancel anual y costo de matrícula para universidades asciende a \$2,9 millones el 2013, en los centros de formación técnica e institutos profesionales este promedio es de \$1,4 millones.

Tomando en cuenta el tipo de establecimiento del que provienen los jóvenes y las distintas carreras a las que asisten, se calculó el arancel promedio para cada tipo de estudiante que cubriría la gratuidad. Mientras la gratuidad para un alumno que proviene del sector municipal corresponde a un aporte financiero del Estado de \$1,9 millones, para quienes provienen del sector particular pagado corresponde a un aporte de \$3,7 millones por alumno, lo que casi duplica al sector municipal. Estos resultados se muestran en el siguiente gráfico.

Figura 2: Aporte financiero estatal por alumno por gratuidad universal (en pesos) Año 2013.



Fuente: Elaboración propia en base a SIES.

ii) Gratuidad para el 70% más vulnerable de la población.

A continuación se presenta un segundo análisis, pero restringiendo el acceso a la gratuidad sólo para aquellos alumnos que pertenecen al 70% más vulnerables del país.

La tabla 6 entrega la distribución de la matrícula, tanto para universidades como para Institutos Profesionales como Centros de Formación Técnica, por decil de ingreso autónomo.

Tabla 6: Distribución de matrícula por decil autónomo por tipo de institución. Año 2011

	UES	IP+CFT	Total
D1	4%	6%	5%
D2	6%	7%	7%
D3	8%	10%	9%
D4	8%	10%	8%
D5	9%	9%	9%
D6	9%	11%	10%
D7	11%	14%	12%
D8	13%	12%	13%
D9	14%	13%	14%
D10	17%	8%	14%
Total	100%	100%	100%

Fuente: CASEN 2011, Ministerio de Desarrollo Social.

Vemos que en el caso de las universidades, entre el decil 1 y el decil 7, se concentra el 56% del total de alumnos matriculados en este tipo de instituciones; mientras que en el caso de instituciones que importan carreras técnicas (Institutos Profesionales + Centros de Formación técnica) este porcentaje sube a un 68%.

A partir de estas proporciones es posible calcular los costos brutos e incrementales que le costarían al Estado, entregar gratuidad sólo al 70% más vulnerable (decil 1 al 7).

Tabla 7: Costo Bruto e Incremental de entregar gratuidad al 70% más vulnerable.

	Costo Bruto Total en Dólares (Millones de USD\$)	Costo Incremental Gratuidad (Millones de USD\$) ²
Alumnos UES hasta D7	\$ 2.068	-
Alumnos IP+CFT hasta D7	\$ 865	-
Total Alumnos (UES+IP+CFT) hasta D7	\$ 2.963	\$ 1.600

Fuente: CASEN 2011, Ministerio de Desarrollo Social y SEIS, Ministerio de Educación.

² Se excluye de este análisis la desagregación por tipo de institución, ya que de acuerdo a la información contenida en la ley de presupuesto, no es posible distinguir el tipo de institución a la que asisten los alumnos que reciben becas.

Vemos que el costo bruto de la gratuidad para el 70% más vulnerables es de USD\$ 2 mil 963 millones. Por otra parte, el costo incremental (costo total restando el costo de las becas y créditos) de implementar una política de gratuidad es de USD\$ 1.600 millones.