

Discriminaciones en educación superior: Universidades y el Consejo de Rectores

Año 2, N° 28, mayo de 2015

Se aprecian una serie de discriminaciones arbitrarias en la entrega de recursos por parte del Estado, según si una universidad pertenece o no al CRUCH. La distinción afecta a las instituciones, a regiones fuera de la Región Metropolitana y a los alumnos.

Resumen

1. El año 2013, el Estado entregó \$352.002 millones en aportes fiscales a instituciones de educación superior, donde el 95% de este gasto (\$334.406 millones) se otorgó exclusivamente a las universidades del Consejo de Rectores. Más del 50% de estos aportes fiscales se asignan por criterios históricos, siendo el principal de ellos el Aporte Fiscal Directo (AFD) cuyo monto representa el 53% de los aportes fiscales a instituciones de educación superior y que se entrega solo a las universidades del CRUCH. Por otra parte, las universidades que no pertenecen al CRUCH solo reciben por parte del Estado \$14.545 millones, es decir un 4% del total de fondos que entrega el estado a las universidades del país. Esto constituye una discriminación arbitraria por parte del Estado que no se condice con los bienes públicos que las distintas instituciones generan.
2. Una estimación del monto que el Estado entrega por alumno a las instituciones del CRUCH por concepto de Aporte Fiscal Directo permite notar discriminaciones incluso entre las universidades que este Consejo agrupa. Al comparar el aporte estatal por alumno a nivel regional, considerando en qué región imparte clases cada universidad, las diferencias fluctúan entre los \$299 mil anual por alumno en la I región a los \$774 mil en la VII región, siendo esta región junto con la VI y la Metropolitana las que tiene los mayores aportes del Estado. Esta discriminación en la entrega de fondos estatales a alumnos ubicados en distintos territorios del país no encuentra una justificación razonable y podría significar un detrimento a los alumnos ubicados en regiones desfavorecidas.
3. En términos de becas estatales, el monto promedio por alumno matriculado en universidades del CRUCH sextuplica al de las universidades que no están en ese grupo, y es casi tres veces mayor que la ayuda que reciben los alumnos de centros de formación técnica. Esto resulta paradójico no solo porque la matrícula del CRUCH apenas representa un 27% de la matrícula total, sino también porque las instituciones que no pertenecen al Consejo de Rectores tienen aproximadamente al 70% de los alumnos vulnerables que asisten a educación superior.
4. El presupuesto de 2015 agudiza las arbitrariedades por concepto de becas de arancel, ya que el monto promedio adicional por alumno matriculado que entrega a las universidades del CRUCH es 10 veces superior al monto promedio adicional que otorga por alumno matriculado en universidades privadas que no pertenecen a dicho Consejo.

Discriminaciones en educación superior: Universidades y el Consejo de Rectores

Nuestra legislación reconoce oficialmente la existencia de 4 tipos de Instituciones de Educación Superior: Universidades, Institutos Profesionales, Centros de Formación Técnica y Escuelas Matrices de Fuerzas Armadas, de Orden y Seguridad.

De igual forma y a pesar de que no existe una definición formal, las universidades también pueden ser clasificadas en dos grupos: (i) aquellas que pertenecen al Consejo de Rectores de Chile (CRUCH), las cuales a su vez se dividen en dos subgrupos: Universidades Estatales y Universidades Privadas del Consejo de Rectores (éstas últimas más comúnmente conocidas como Universidades Tradicionales); y (ii) aquellas Universidades Privadas no pertenecientes al Consejo de Rectores. Se debe notar que la única diferencia entre ambas clasificaciones radica en el hecho de que las primeras fueron creadas antes de 1981 o son derivadas de éstas, mientras que las segundas nacen con posterioridad a dicho año.

La pertenencia a ese Consejo ha dado lugar a una serie de discriminaciones arbitrarias en relación a la entrega de recursos por parte del Estado entre regiones, entre las instituciones de educación superior, y entre los alumnos que asisten a ellas.

El presente estudio da cuenta de estas diferencias cuando se ha reabierto con fuerza el debate sobre la necesidad de ampliar o eliminar el Consejo de Rectores.

1. Discriminación arbitraria en el financiamiento de las instituciones

La pertenencia al CRUCH es de relevancia, pues esa condición se encuentra directamente relacionada con el tipo de aporte fiscal que reciben las instituciones por parte del Estado.

En el año 2013, el Estado entregó \$352.002 millones en aportes fiscales a instituciones de educación superior, donde el 95% de este gasto (\$334.406 millones) se otorgó exclusivamente a las universidades del Consejo de Rectores (Contraloría General de la República, 2014)¹. La lista de estos aportes fiscales se puede ver en la tabla siguiente (Tabla N°1), que indica el porcentaje del monto total a que corresponde cada uno y si el aporte es exclusivo para las universidades del CRUCH.

¹ Contraloría General de la República. (2014). Financiamiento fiscal a la educación superior. División de Análisis Contable.

Tabla N°1: Financiamiento fiscal a Instituciones de Educación Superior

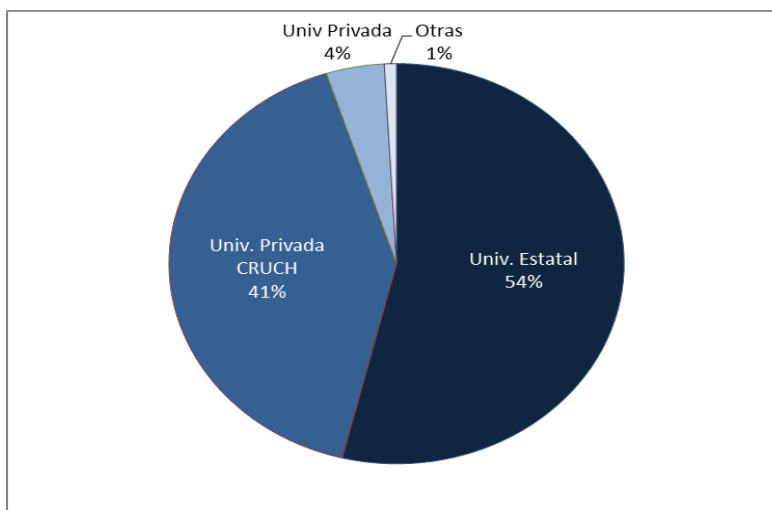
	% del monto Total	¿Criterio Histórico?	¿Quién Accede?	% entregado % al CRUCH
Aporte Fiscal Directo	52.6%	Sí (95%)	Sólo CRUCH	100%
Corp. Nac. De Investigación Científica y Tecnológica(CONICYT)	19.0%	No	Todas UES	95,4%
Aportes Fiscal Indirecto	6.6%	No	Todas	74.4%
Fondo Basal por Desempeño	5.7%	No	Sólo CRUCH	100%
Fondo de Desarrollo Institucional	5.5%	No	Todas	70%
Gob. Regionales (Min. Interior)	3.3%	No	Todas	86.5%
Convenio U. de Chile	2.5%	Sí	Sólo UChile	100%
Fortalecimiento	1.4%	No	Sólo CRUCH	100%
Educación Superior Regional	1.1%	No	Todas	100%
Apoyo Innovación Educ. Superior	1.1%	No	Todas	77.1%
Of. Nac. Emergencia (Min. Interior)	0.6%	Sí	Sólo UChile	100%
Ley N° 20.374 (Retiro)	0.6%	No	Sólo Estatal	100%
Capacidades innovadoras y Emprendedoras (Min. Economía)	0%	No	Selectivo	100%
Convenio MINVU (MINVU)	0%	No	Selectivo	100%
Total	100%			

Fuente: Contraloría General de la República, 2014.

Como se puede ver en la tabla anterior, más del 50% de los aportes fiscales se asignan por criterios históricos, siendo el principal de ellos el Aporte Fiscal Directo (AFD) cuyo monto representa el 53% de los aportes fiscales a instituciones de educación superior y que se entrega solo a las universidades del CRUCH. Este aporte correspondió a \$185.210 millones el año 2013, de los cuales un 95% es asignado por criterios históricos y un 5% conforme a indicadores de desempeño.

Por otra parte, las universidades que no pertenecen al CRUCH solo reciben por parte del Estado \$14.545 millones, que representan un 4% de todos los fondos a instituciones entregados por el Estado, donde el mayor de ellos es el Aporte Fiscal Indirecto, que se entrega como recompensa a las instituciones que matriculan a los 27.500 alumnos con puntajes más altos en la Prueba de Selección Universitaria. Le siguen en importancia los recursos para investigación y tecnología entregados por CONICYT y los recursos para el desarrollo y mejoramiento a través del Fondo de Desarrollo Institucional.

Figura N°1: Proporción de recursos entregados por el Estado a las instituciones de educación superior según instituciones de destino



Nota: Incluye todos los fondos a instituciones mencionados en la Tabla N° 1.

Fuente: Contraloría General de la República (2014).

Como lo muestran las cifras, actualmente las universidades que son de propiedad del Estado, así como las privadas que pertenecen al CRUCH, tienen un trato preferente al momento de recibir recursos por parte del Fisco. Lo que corresponde discutir es si ese tratamiento especial tiene justificación y si los recursos otorgados están llegando a las instituciones adecuadas. En un escenario apropiado, son las universidades que producen bienes públicos las que deberían tener acceso a este tipo de financiamiento, ya que es entendible que el Estado quiera promoverlos.

El presente estudio busca corroborar si los aportes fiscales están efectivamente dirigidos a las instituciones que debiesen recibirlos, considerando en el análisis criterios como si éstas tienen una mayor producción científica, si muestran un mayor nivel de calidad y/o atienden a un segmento de la población más vulnerable, con el mayor costo que ello implica. Adicionalmente el estudio busca analizar si este trato preferente en la entrega de recursos por parte del Estado ocasiona otras arbitrariedades negativas en el sistema.

Indicadores relacionados a bienes públicos

a) Producción científica

Una forma de cuantificar la creación de conocimiento científico es a través del número de estudios y/o investigaciones científicas que publican las instituciones de educación superior. Se observa que en los últimos años la producción científica se cuadruplicó, aumento que denota un sistema universitario más complejo, en el que más instituciones participan en la creación de nuevo conocimiento.

La tabla siguiente (Tabla N°2) detalla el incremento: las universidades privadas fuera del CRUCH aumentaron en 36 veces el número de publicaciones ISI, lo que representa un 13% del total de *papers* el año 2013.

Tabla N°2: Publicaciones ISI por año y según tipo de institución

	2000	%	2013	%
Universidades estatales	848	48	3.514	46
Universidades privadas del CRUCH	897	51	3.147	41
Universidades privadas	28	2	1.008	13
TOTALES	1.773	100	7.669	100

Fuente: Conicyt.

Tal como se refleja en la Tabla N°3, si en el año 2000 solo cinco instituciones (ninguna privada fuera del CRUCH) producían más de 50 publicaciones ISI anualmente, al año 2013, fueron 22 instituciones las que publicaron tal cantidad y entre ellas había seis privadas fuera del Consejo de Rectores. Esto demuestra que la creación de bienes públicos ha aumentado no solo en número, sino que también en diversidad. De hecho, la Universidad Andrés Bello, institución privada y que no pertenece al Consejo de Rectores, tiene un nivel de publicación que supera a todas las universidades estatales, a excepción de la Universidad de Chile y a la Universidad de Santiago. Por otro lado, hay universidades estatales y privadas del CRUCH que no alcanzan a tener 50 publicaciones al año.

Tabla N°3: Instituciones con más de 50 publicaciones ISI período 2000 - 2013

Universidad	Tipo de universidad según clasificación legal	2000	2013
Universidad de Chile	Universidad Estatal	622	1519
Pontificia Universidad Católica de Chile	Universidad privada del CRUCH	398	1450
Universidad de Concepción	Universidad privada del CRUCH	230	700
Universidad de Santiago de Chile	Universidad Estatal	107	355
Universidad Austral de Chile	Universidad privada del CRUCH	89	364
Universidad Técnica Federico Santa María	Universidad privada del CRUCH	*	329
Universidad Andrés Bello	Universidad Privada	*	323
Pontificia Universidad Católica de Valparaíso	Universidad privada del CRUCH	*	276
Universidad de La Frontera	Universidad Estatal	*	265
Universidad Católica del Norte	Universidad privada del CRUCH	*	249
Universidad de Valparaíso	Universidad Estatal	*	227
Universidad de Talca	Universidad Estatal	*	188
Universidad Diego Portales	Universidad Privada	*	179
Universidad de Tarapacá	Universidad Estatal	*	139
Universidad del Biobío	Universidad Estatal	*	111
Universidad del Desarrollo	Universidad Privada	*	109
Universidad de La Serena	Universidad Estatal	*	90
Universidad de Antofagasta	Universidad Estatal	*	84

Universidad de Los Andes	Universidad Privada	*	82
Universidad Adolfo Ibáñez	Universidad Privada	*	76
Universidad Católica de Temuco	Universidad privada del CRUCH	*	55
Universidad Autónoma de Chile	Universidad Privada	*	53

Fuente: Conicyt.

*Menos de 50 publicaciones ISI

Por otra parte, en el caso de los recursos entregados a través del Fondo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico de 2014 (FONDECYT regular), catorce instituciones privadas tuvieron proyectos aprobados, versus las ocho que lograron ganar este tipo de concursos en el año 2007.

Lo anterior es una muestra de que distintas instituciones estatales, así como privadas que pertenecen al CRUCH y privadas fuera de este grupo, están aportando a la creación de nuevo conocimiento, lo que es reflejo de un sistema de educación superior más complejo y diverso. Revela asimismo que instituciones sin mayor apoyo estatal han podido desarrollar investigación relevante y que, por lo tanto, las políticas de financiamiento de bienes públicos deben considerar a las universidades en su conjunto.

b) Acreditación

La acreditación institucional de las universidades es una aproximación a lo que el país ha definido como calidad. En efecto, según lo establece el Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior, una institución acreditada es una capaz de dar cumplimiento a su proyecto educativo, y de asegurar la calidad y propender a su fortalecimiento y mejoramiento continuo. En la actualidad, una institución puede ser acreditada por un periodo de entre 1 y 7 años.

En la Tabla N°4 se puede ver que la acreditación no es una característica exclusiva de las universidades que pertenecen al Consejo de Rectores. En efecto, en todos los sectores existen instituciones con cinco o más años de acreditación, las que representan cerca de un 40% de las instituciones acreditadas en el sector estatal y privado fuera del CRUCH.

Tabla N°4: Años promedio de acreditación según tipo de institución (A enero de 2015)

	N° de instituciones acreditadas	Años promedio de acreditación	N° de instituciones con 5 o más años de acreditación
Universidades estatales	16	4,4	7
Universidades privadas del CRUCH	9	5,6	8
Universidades privadas	18	4,1	8

Fuente: Consejo Nacional de Acreditación (CNA).

Lo anterior da cuenta de que el financiamiento basal no tiene relación con el nivel de calidad de la institución. A pesar que se aprecia una mayor heterogeneidad en cuánto a acreditación en el sector de las universidades privadas fuera del CRUCH, las instituciones que presentan altos niveles de calidad están distribuidas equitativamente entre todos los tipos de institución.

c) Alumnos vulnerables

La necesidad de las instituciones de ser representativas de la sociedad chilena, en el sentido de integrar a alumnos provenientes de familias vulnerables que típicamente han estado excluidos de la educación superior, es otra forma de demostrar su rol público. Cabe destacar el importante aporte que hacen en este sentido las instituciones privadas de educación superior no universitarias (CFT e IP).

La Tabla N°5 muestra la distribución de la matrícula, desagregada por condición de vulnerabilidad (medida a través del quintil de ingreso autónomo al que pertenecen los alumnos) y al tipo de institución a la que asisten.

Tabla N°5: Distribución de la matrícula de educación superior según tipo de institución y quintil autónomo de ingreso de los hogares (jóvenes entre 18 y 24 años que asisten a educación superior). Año 2013.

Quintil	Universidades del CRUCH (incluye estatales)	Universidades Privadas	IP y CFT
I	31,6%	28,9%	39,6%
II	28,1%	32,2%	39,7%
III	28,2%	33,0%	38,8%
IV	25,8%	38,6%	35,7%
V	33,5%	46,5%	19,9%
Total	29,4%	36,9%	33,7%

Nota: Para la construcción de los quintiles y los posteriores cálculos, se utiliza la metodología nueva.

Fuente: CASEN (2013)

De la tabla anterior se puede concluir que de los dos primeros quintiles de ingreso, cerca del 70% de los estudiantes que asiste a la educación superior accede a instituciones privadas fuera del CRUCH (CFT, IP o universidades).

Por lo tanto, se puede concluir que los aportes fiscales, más que basarse en el rol público que tiene la institución de educación superior, se basan en criterios antojadizos que producen una discriminación arbitraria entre las instituciones. Además de ser una distribución injusta de recursos, tiene efectos nocivos en el sistema de educación superior, distorsionando los incentivos para la creación de bienes públicos y aumentando la inequidad en la distribución de recursos.

2. Discriminación regional en la entrega de recursos fiscales

Como se ha dicho, gran parte de la entrega de aportes por parte del Estado se basa en si una universidad pertenece o no al CRUCH, lo que además de no tener una relación con los bienes públicos que las instituciones entregan, generan de facto otras discriminaciones arbitrarias.

Una comparación a nivel regional revela una nueva discriminación arbitraria, esta vez entre los mismos establecimientos que pertenecen al Consejo de Rectores, en desmedro de algunas regiones en contraste con otras.

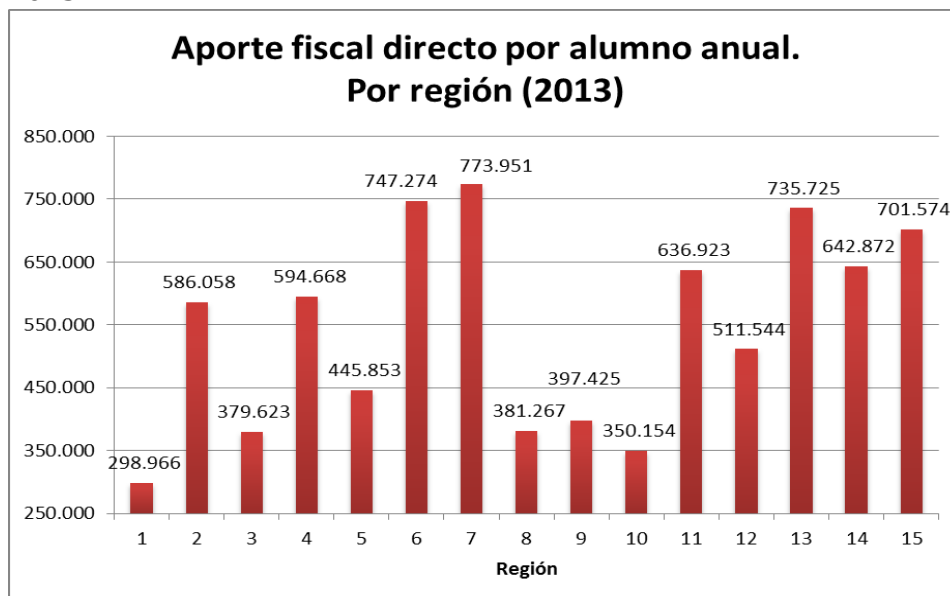
Al distribuir la matrícula de las universidades del CRUCH según la región donde son impartidas las clases, es posible obtener una estimación del monto por alumno entregado por el Estado por concepto de Aporte Fiscal Directo para cada región². Tal como se puede apreciar en el siguiente gráfico, es posible notar las altas diferencias en el aporte estatal por región por cada alumno, fluctuando entre los \$299 mil anual por alumno en la I región a los \$774 mil en la VII región, siendo esta región junto con la VI³ y la Metropolitana las que tiene los mayores aportes del Estado. Es decir, un alumno en una universidad en la séptima región recibe 2,6 veces más recursos del Estado por aportes directos que un alumno en la primera región, sólo por el hecho de estudiar en esa región.

Estas diferencias de distribución por alumno constituyen una fuente de inequidad en el país, toda vez que hay algunos que asisten a instituciones del CRUCH en todas las regiones. Es relevante conocer las razones por las que se producen estas distinciones y, de no encontrarlas, acabar con ellas. Se desconoce por qué la población estudiantil superior del Consejo de Rectores de las regiones VI, VII y Metropolitana es favorecida. Las casas matrices o sedes del CRUCH ubicadas en estas tres regiones no producen, notoriamente, más o mejores bienes públicos que aquellas ubicadas en otras regiones. Tampoco existe un factor común que compartan las regiones I, VIII, IX y X que permita al Estado discriminarlas negativamente en el aporte que hace a los alumnos de dicho Consejo. La Figura N° 2 resume lo expuesto en los párrafos anteriores.

² El Aporte Fiscal Directo (AFD) es la transferencia más grande que hace el Estado a las instituciones de educación superior, representando el 53% del total.

³ Debe notarse que en la sexta región sólo existen sedes de algunas universidades del CRUCH, y que los recursos asignados a esta región se obtienen de prorratear por alumno los recursos totales de esas universidades.

Figura N°2: Aporte fiscal directo anual por alumno, desagregado a nivel regional. Año 2013



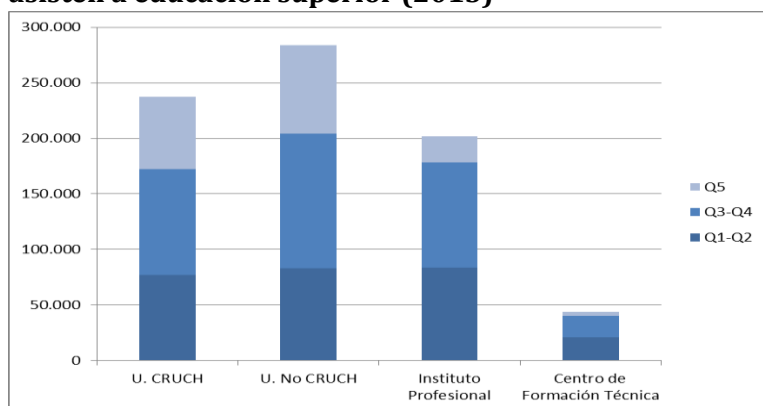
Fuente: Elaboración propia en base a datos del Servicio de Información de Educación Superior (SIES).

Lo anterior está en contradicción con el esfuerzo que se ha hecho por descentralizar la oferta educativa, con todos los beneficios que tiene para las regiones. La discriminación en la entrega de fondos estatales a alumnos ubicados en distintos territorios del país no encuentra una justificación razonable.

3. Discriminación hacia los alumnos

Tal como se mencionó anteriormente, son los CFT e IP los que concentran la matrícula de alumnos vulnerables. Si se considera solo en la matrícula universitaria se aprecia que es en las universidades privadas fuera del Consejo de Rectores donde estudian principalmente los jóvenes de menos recursos.

Figura N°3: Matrícula por quintil y tipo de institución. Jóvenes entre 18 y 24 años que asisten a educación superior (2013)



Fuente: CASEN 2013.

En la Tabla N°6 se muestran todas las becas de arancel para pregrado con fondos públicos. El 2013 se entregó un total de 287.766 beneficios por un monto promedio de \$1.168.487 al año. En términos de montos totales, los \$332.620 millones representan el 27% del financiamiento fiscal total a la educación superior. Estas becas se entregan a alumnos que tienen ciertas características, siendo relevante en la mayoría de ellas su nivel socioeconómico, requisito que ha permitido que los recursos públicos estén focalizados en quienes más lo necesitan.

Tabla N°6: Monto promedio por beneficio en becas de arancel de pregrado. Año 2013 (\$ de 2013)

Beca	Monto (MM\$)	N° Beneficios	Monto promedio por beneficio (\$)
Bicentenario	173.990	81.457	2.135.974
Articulación	664	885	750.282
Pedagogía	15.648	7.412	2.111.105
Excelencia Acad.	22.533	21.315	1.057.143
Hijos Prof. Educ.	5.517	11.159	494.365
Juan Gómez Millas	28.626	25.557	1.120.085
Nuevo Milenio	72.987	126.727	575.939
Valech	7.911	5.901	1.340.620
Nivelación Académica	4.745	7.353	645.315
Total Becas	332.620	287.766	1.155.870

Fuente: Contraloría General de la República (2014)⁴ y Servicio de Información de Educación Superior (SIES).

Sin embargo, históricamente ha existido otro criterio para la asignación de las becas que no tiene relación con las características del alumno ni de la carrera que elige, que dice relación con el tipo de institución donde está estudiando. Tal como se puede ver en la siguiente tabla (Tabla N°7), la ayuda financiera del Estado en términos de becas se ha focalizado largamente en las universidades del CRUCH, donde el monto promedio por alumno matriculado sextuplica al de las universidades que no están en ese grupo, y es casi tres veces mayor que la ayuda que reciben los centros de formación técnica.

También se observa que el Estado, en términos del gasto total que realizó en becas, destinó el 63% de éste para universidades del Consejo de Rectores (\$ 208 mil 817 millones). Lo anterior resulta paradójico no solo porque la matrícula del CRUCH apenas representa un 27% de la matrícula total, sino también porque el 70% de los alumnos vulnerables estudia en una institución que no pertenece al Consejo (universidad privada, IP, CFT).

⁴ Contraloría General de la República. (2014). Financiamiento fiscal a la educación superior.

Tabla N°7: Monto promedio por alumno en becas de arancel de pregrado. Año 2013 (en pesos (\$) de 2013)

Beca	Monto (MM\$)	Matrícula	Monto por alumno (\$)
U.CRUCH	208.817	295,662	706,270
U. PRIV NO CRUCH	40.316	349,693	115,290
IP	48.951	324,920	150,656
CFT	34.331	144,365	237,809
Total	332.620	1,114,640	298,410

Fuente: Contraloría General de la República (2014) y Servicio de Información de Educación Superior (SIES).

Una de las razones que explican estas injustas diferencias es que las becas estatales que son exclusivas para los alumnos del CRUCH son por un monto mayor. El monto financiado es mayor en la beca Bicentenario, que cubre hasta el 100% del arancel de referencia sin tope, mientras que la beca Juan Gómez Millas y Nuevo Milenio financian hasta \$1.150.000 y \$600.000 del arancel anual de referencia, respectivamente. No todos los estudiantes pueden acceder a la beca Bicentenario ya que esta es exclusiva para alumnos que se matriculan en instituciones del CRUCH. Esta es una de las causas del desigual financiamiento que entrega el Estado, ya que estaría discriminando en base a características exógenas al estudiante.

Como se puede ver en las Tablas N° 8, N°9 y N°10, la beca Bicentenario es, en promedio, casi el doble de la beca Juan Gómez Millas. Llama la atención esta diferencia, toda vez que los aranceles en instituciones dentro y fuera del CRUCH no difieren mayormente, y en términos de calidad ambos grupos son muy heterogéneos.

Tabla N°8: Número de beneficiados según beca en 2013

Beca	2013
Bicentenario	81.547
Juan Gómez Millas	25.557
Nuevo Milenio	126.727
Total	233.741

Fuente: Servicio de Información de Educación Superior (SIES).

Tabla N°9: Montos asignados según beca en 2013 (en millones de pesos de 2013)

Beca	2013	% del total año 2013
Bicentenario	174.270	981%
Juan Gómez Millas	28.629	295%
Nuevo Milenio	73.003	2.132%
Total	275.902	936%

Fuente: Servicio de Información de Educación Superior (SIES).

Tabla N°10: Monto por beneficiado según beca en 2013 (en pesos de 2013)

Beca	2013	% de la beca bicent. 2013
Bicentenario	2,137,050	100%
Juan Gómez Millas	1,120,202	52%
Nuevo Milenio	576,065	27%

Nota: Es la división entre el monto asignado y el número de beneficiados cada año.

Fuente: Servicio de información de Educación Superior (SIES).

Dado lo anterior, los alumnos vulnerables y con mérito que han querido matricularse fuera del CRUCH han tenido que buscar fuentes de financiamiento adicionales, pudiendo optar a créditos blandos financiados por el Estado, o bien marginarse del nivel superior de estudios. Sin embargo, estos créditos también tienen condiciones distintas según el tipo de institución, profundizando más la desigualdad. Afortunadamente estas diferencias se han tendido a reducir en el tiempo, aunque todavía persisten. Mientras el joven que estudia en una institución perteneciente al Consejo de Rectores puede optar a un crédito contingente al ingreso cuya cuota no superará el 5% de su ingreso, el joven que estudia en una universidad privada, centro de formación técnica o instituto profesional tendrá una cuota que no puede superar el 10% de su sueldo.

4. Presupuesto 2015: profundización de las discriminaciones

Becas de arancel

La Ley de Presupuesto 2015 agudiza las arbitrariedades anteriormente definidas, ya que el monto promedio adicional por alumno matriculado que entrega a las universidades del CRUCH es 10 veces superior al monto promedio adicional para las universidades privadas que no pertenecen al Consejo de Rectores (ver Tabla N°11).

La falta de equidad también se ve reflejada en la disminución que experimentan los recursos para las becas de estudios técnicos (Beca Nuevo Milenio), lo que es poco entendible, toda vez que el monto entregado por alumno es todavía muy bajo comparado con los aranceles de estas carreras. En efecto, la beca Nuevo Milenio financia hasta \$600 mil del arancel de referencia anual de la carrera, cuando el promedio del arancel es el doble de ese valor (DIPRES, 2012)⁵.

Tabla N°11: Monto adicional por alumno respecto 2014 para becas de pregrado (en miles de pesos).

Beca	Monto adicional (nominal)	Matrícula pregrado 2014	Monto por alumno
Bicentenario	\$66.786.953	301.336 (CRUCH)	\$222
Juan Gómez Millas	\$7.706.323	344.103 (NO CRUCH)	\$22
Nuevo Milenio	-\$601.805	499.166 (IP+CFT)	-1

Fuente: Elaboración propia en base a la Ley de Presupuesto 2014 y 2015

⁵ DIPRES. (2012). Aranceles de Referencia de la Educación Superior.

Antes que seguir aumentando las becas que llegan a los alumnos que estudian en instituciones del CRUCH, donde no se concentra la matrícula más vulnerable, un mejor uso alternativo de los \$83.000 millones adicionales que contempla el presupuesto de 2015 para este ítem sería utilizarlos en eliminar la injusta discriminación entre estudiantes con las mismas necesidades económicas, pero que acceden a ayudas financieras distintas por el hecho de estudiar en instituciones cuya única diferencia es el año en que se crearon.

Recursos basales

El presupuesto del año 2015 muestra un aumento en recursos basales con convenio para universidades del Estado y privadas del CRUCH, a pesar que no existe una razón justificada para ello. En efecto, además de aumentar las asignaciones del presupuesto que se destinan exclusivamente a este sector, se crearon dos nuevos fondos que se destinan exclusivamente a las universidades del CRUCH: el Convenio Marco Universidades Estatales (\$34.080 millones), enunciada de forma muy general, y el Fondo de Internacionalización de Universidades (\$4.120 millones) que ha de ser entregado a las universidades con el nivel de acreditación institucional más alto, pero en el caso de Chile corresponden sólo a dos universidades y ambas del CRUCH. (Universidad de Chile y Pontificia Universidad Católica de Chile).

En concreto, mientras los fondos basales con convenio para las universidades del CRUCH aumentaron en virtud del presupuesto 2015 en un 86% nominal (\$42 mil millones), los fondos para las universidades privadas sólo aumentaron en un 3% (no hubo aumento en términos reales). Por su parte, los fondos donde pueden participar todos los tipos de instituciones universitarias disminuyeron en un 22%. Lo anterior da cuenta de un predominio del financiamiento basal en las universidades del CRUCH, que acaparará para sí el 91% de los fondos que tienen destino específico.

Como se ha explicado, este favoritismo no es justificable ya que las universidades que pertenecen al Consejo de Rectores no presentan las mayores necesidades socioeconómicas - la mayor parte de los alumnos vulnerables asisten a universidades privadas no tradicionales -; y tampoco tienen el monopolio de en la generación de bienes públicos.

Lo anterior se resume en la Tabla N°12.

Tabla N°12: Fondos basales con convenio presupuestos 2014 y 2015. (en miles de pesos de cada año)

Tipo universidad	2014	2015	Diferencia nominal
Sólo CRUCH	41.508.391	83.106.143	41.597.752
Sólo Privadas NO CRUCH	8.082.219	8.324.686	242.467
CRUCH o No CRUCH	12.946.490	10.130.050	- 2.816.440

Nota: Incluye Fondo de Desarrollo Institucional CRUCH y Privadas no tradicionales, Apoyo Innovación Educación Superior, Educación Superior Regional, Fortalecimiento Universidades del CRUCH, Basal por desempeño CRUCH, Convenio Marco Universidades Estatales e Internacionalización de Universidades. No incluye el aporte fiscal directo.

Fuente: Elaboración propia en base a leyes de Presupuesto 2014 y 2015.

Conclusiones

El año 2013, el Estado entregó \$352.002 millones en aportes fiscales a instituciones de educación superior, donde el 95% de este gasto (\$334.406 millones) se otorgó exclusivamente a las universidades del Consejo de Rectores. Más del 50% de estos aportes fiscales se asignan por criterios históricos, siendo el principal de ellos el Aporte Fiscal Directo (AFD). Por otra parte, las universidades que no pertenecen al CRUCH solo reciben por parte del Estado \$14.545 millones, es decir un 4% del total de fondos que entrega el estado a las universidades del país. Esto constituye una discriminación arbitraria por parte del Estado que no se condice con los bienes públicos que las distintas instituciones generan en ámbitos como la producción científica, el acceso de alumnos vulnerables o la calidad de las instituciones (acreditación).

Una estimación del monto que el Estado entrega por alumno a las instituciones del CRUCH por concepto de Aporte Fiscal Directo permite notar discriminaciones incluso entre los establecimientos que este Consejo agrupa. Al comparar el aporte estatal por alumno a nivel regional, considerando en qué región imparte clases cada universidad, las diferencias fluctúan entre los \$299 mil anual por alumno en la I región a los \$774 mil en la VII región, siendo esta región junto con la VI y la Metropolitana las que tiene los mayores aportes del Estado. Esta discriminación en la entrega de fondos estatales a alumnos ubicados en distintos territorios del país no encuentra una justificación razonable y podría significar un detrimento a los alumnos ubicados en regiones desfavorecidas.

En términos de las becas que entrega el Estado para que los alumnos financien su carrera en la educación superior, se observa que el monto promedio por alumno matriculado en universidades del CRUCH sextuplica al de las universidades que no están en ese grupo, y es casi tres veces mayor que la ayuda que reciben los alumnos de los centros de formación técnica. Esto resulta paradójico no solo porque la matrícula del CRUCH apenas representa un 27% de la matrícula total, sino también porque las instituciones que no pertenecen al Consejo de Rectores tienen aproximadamente al 70% de los alumnos vulnerables que asisten a educación superior.

Finalmente, a través del Presupuesto 2015 que llevó adelante el Gobierno, en vez de acortar las brechas de estas discriminaciones arbitrarias descritas, lo que se hace es agudizar las arbitrariedades tanto por concepto de becas de arancel como por el ítem que se refiere a los fondos basales el Estado entrega a las instituciones.