



Vicerrectoría Académica
PROGRAMA DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Observatorio de la Educación Superior

Documento de Trabajo

El Mapa de Inequidades ¿Revertir o perpetuar?

Luis R. Améstica Rivas
(Borrador para discusión interna)

El contenido de este trabajo es responsabilidad exclusiva del autor

AÑO 2005



El Mapa de Inequidades ¿Revertir o Perpetuar?¹

Actualmente, coexisten múltiples visiones respecto de qué tan equitativo es el sistema actual vigente desde la década de los '80, no obstante los enormes cambios producidos en la Educación Superior chilena.

Las instituciones privadas de educación sostienen que, la equidad, deberá suponer la accesibilidad a los fondos públicos, hoy exclusivo, en su gran totalidad para la universidades del Consejo de Rectores, dentro de las cuales se encuentran las llamadas universidades “complejas”, líderes indiscutidos a nivel nacional, quienes radican que la equidad está fuertemente vinculada a que los mejores deben recibir un mayor aporte estatal, y también están, las universidades derivadas, radicadas en su gran mayoría en las regiones, que se ven enfrentadas a un mapa de desigualdades financieras de inicio y una alta diversidad de sus estudiantes en calidad, nivel socioeconómico y cultural. Entre las universidades del propio Consejo de Rectores, subsisten lógicas diferentes, donde algunas han basado su estrategia de desarrollo con énfasis en calidad, en tanto otras, a juicio de muchos en forma equivocada, en un crecimiento de su oferta académica, a través de la apertura masiva de carreras y sedes a lo largo del país, situación que ha generado juicios y cuestionamientos crecientes sobre su calidad y rol social.

Los aportes principales provienen del Aporte Fiscal Directo (AFD), cuya distribución porcentual entre las distintas Universidades del sistema genera serias limitaciones al desarrollo de las instituciones regionales derivadas, que no pueden aspirar a un mayor aporte fiscal que el que correspondía al estadio de desarrollo que ellas tenían en los años '80 (Loce). Esto reafirma las asimetrías entre las instituciones que establece H. Gaete (2003), al señalar las desigualdades para las universidades estatales derivadas a sus “*claras desventajas de inicio*”, respecto a las universidades principales, mezclando instrumentos de selección con financiamiento universitario.

Esto aparece absolutamente contradictorio con una política de regionalización y descentralización, a partir de los años 90, donde la distribución del presupuesto regional esta orientado a disminuir las disparidades regionales con la Región Metropolitana, por lo cual sería esperable una política similar respecto al presupuesto del sistema de Educación Superior Estatal

Sin embargo, existen desigualdades que se acentúan. Los fondos distribuidos a través del Aporte Fiscal Indirecto (AFI) resultan también concentradores, puesto que benefician a las universidades con ventajas de inicio (principales) que concentran el 20% de la matrícula aproximadamente, que son justamente las llamadas tradicionales que tienen una masa crítica académica muy superior a las de las Universidades derivadas y que, además logran captar los más altos puntajes que como es sabido también tienden a concentrarse territorialmente..

AFI	2004	%	2005	%
5 Ues. Principales(*)	9.577.231	55%	10.119.626	57%
Otras Universidades	7.771.043	45%	7.575.613	43%
Total año M\$	17.348.274		17.695.239	

Fuente: Mineduc 2005

(*)Ues. Principales: Uchile, PUC, UdeC, UCV y USACH

Asimismo, en un subsector industrial altamente competitivo, donde subsisten más de 220 instituciones, algunas acreditadas y otras en proceso, pero de igual forma denominado a veces poco transparente, con una fuerte segmentación económica y territorial respecto a carreras, origen socioeconómico de los estudiantes, herencia social y una dispersión de los recursos estatales, la publicidad y las agresivas estrategias de marketing, han venido a convertirse en un factor “distorsionador” respecto a las percepciones de los nuevos ingresantes al sistema, permitiendo a algunas instituciones una mayor captación de AFI. El gasto en publicidad de universidades y colegios, durante el año 2004 alcanzó los \$ 27.800 millones (Fuente: Megatime), inclusive algunas Ues. Privadas ofrecieron en la admisión 2005, devolver el AFI a cada alumno matriculado. Entonces,

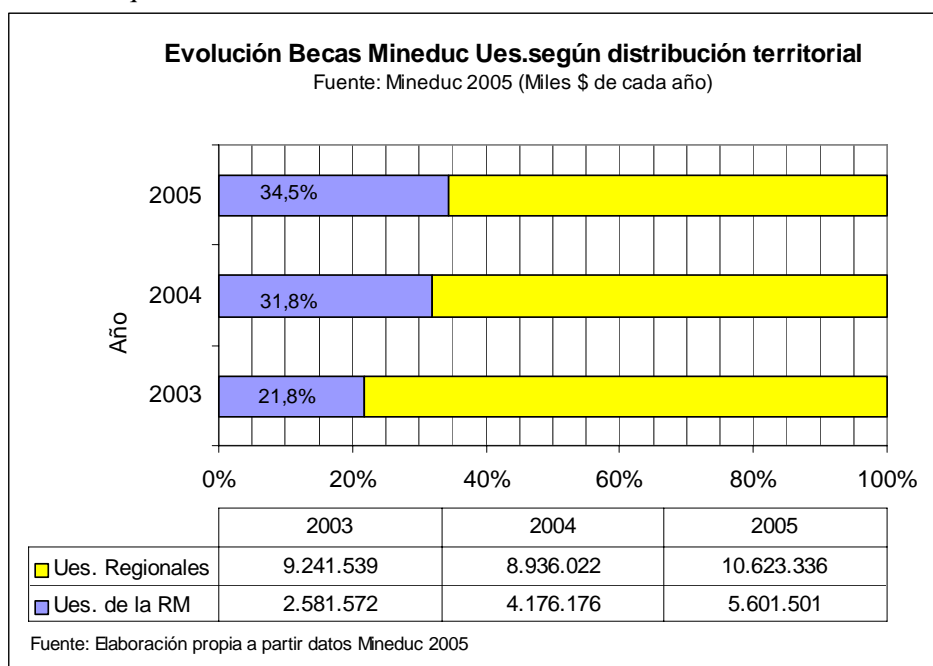
¹ LUIS R. AMESTICA RIVAS, Director de Finanzas – VRAE Universidad del Bío Bío (Agosto 2005).

sería importante evaluar el costo alternativo de estos recursos (\$ 17.695 millones) o también señalar claramente que éste se orienta al financiamiento de las campañas publicitarias de las propias universidades.

Dicha desigualdad de inicio se constata al revisar la relación entre el Aporte Fiscal Directo (AFD), en la cual prevalece un mecanismo de asignación histórica, y el Aporte Fiscal Indirecto (AFI), donde evidenciamos una correlación de 0.95, dentro de las veinticinco universidades del Consejo de Rectores para el año 2005; es decir, asume un comportamiento similar.

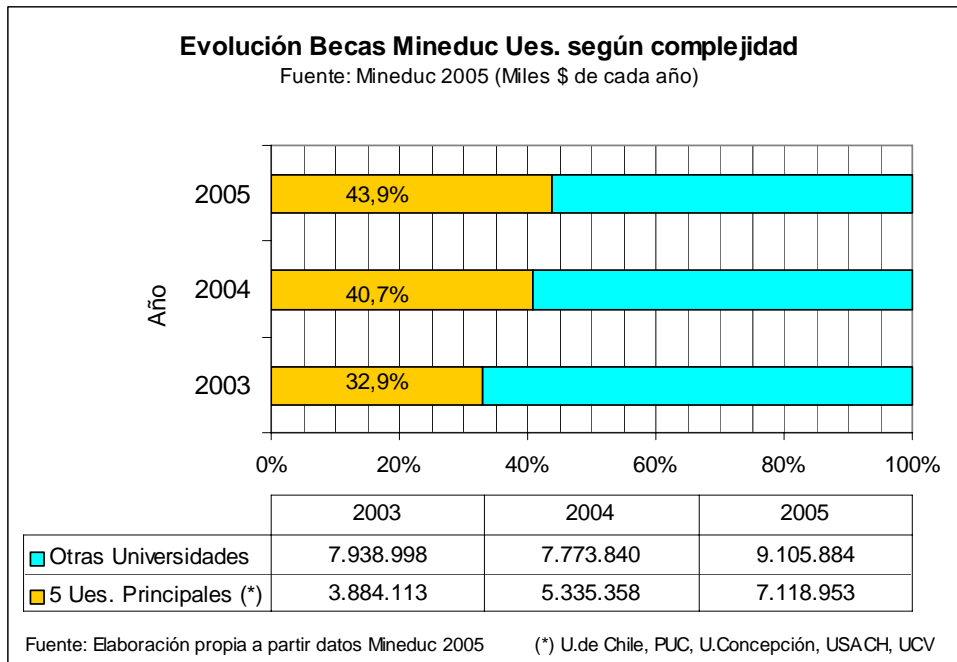
Hoy, también nos genera preocupación la *Beca Mineduc* a alumnos meritorios de escasos recursos, la cual durante el año 2004 cambia fuertemente de distribución, asumiendo al igual que el AFI un criterio centralista, existiendo bajas posibilidades de captación para las instituciones más extremas. (Véase cuadro siguiente) donde se muestra claramente como las universidades de la región metropolitana crecen nominalmente desde al año 2003 de \$ 2.581,5 millones a \$ 5.601,5 millones este año, es decir, un 109,6% real. En tanto, las demás universidades del Consejo de Rectores de un 78,2% del fondo total el año 2003 caen a un 65,5% el 2005, con un crecimiento real del 11%, concluyéndose que este aumento de Becas, entregado por el Ministerio para los años 2004 y 2005, sólo benefició a las universidades capitalinas. Cabe entonces preguntarse si este sistema, que premia a las instituciones que acogen a los mejores puntajes, propicia la igualdad, aún más, las brechas entre los mejores puntajes provenientes de colegios particulares de alto nivel socioeconómico, especialmente concentrados en la Región Metropolitana, y establecimientos municipalizados con estudiantes de nivel socioeconómico más bajo y que se distribuyen a lo largo de las demás regiones del país. El economista Dante Contreras ha definido claramente la existencia de desigualdades de origen.

Este mecanismo de asignación de recursos, no respeta la enorme diversidad existente entre las universidades, en donde cada una, se ve enfrentada a realidades socioeconómicas de sus estudiantes muy distinta, y para lo cual se requieren soluciones diferentes.

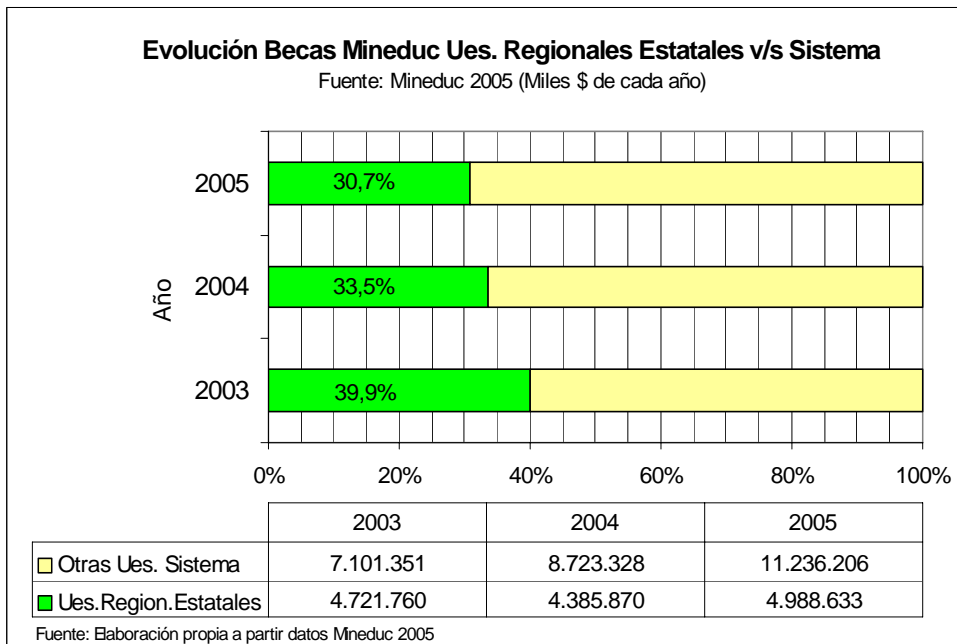


En este mismo sentido, si analizamos la asignación de Becas a las cinco universidades principales del país o denominadas “complejas” (U. de Chile, PUC, USACH, U de Concepción y UCV), se repite el mismo fenómeno observado con el AFI, una alta correlación del mecanismo de ingreso, a través de los mejores puntajes (PSU) con la asignación de becas. Observando un incremento de recursos superior a los \$ 3.234 millones, para estas cinco

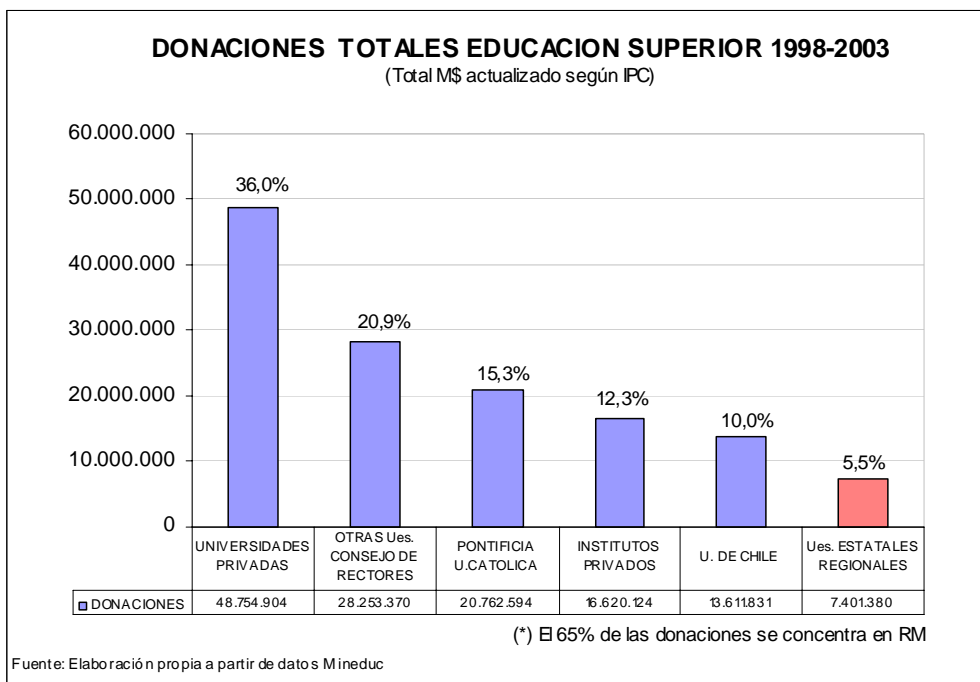
universidades, es decir, un crecimiento real respecto del 2003 de un 77%. En cambio, las demás universidades pasan del total distribuido de un 67,1% el año 2003 a un 56,1% el año 2005.



Al revisar la evolución de las Becas desde una perspectiva “regional y estatal”, desde el año 2003 han crecido en un 2% real, en tanto las demás Universidades han aumentado en un 52,9% real. Los datos expuestos nos entregan señales inequívocas de desigualdades, y si no son corregidas a tiempo, producirían un daño creciente al sistema universitario, especialmente a las universidades tradicionales derivadas, quienes hipotecarían sus posibilidades de crecimiento a problemas de financiamiento.



Otro elemento considerado promotor económico en los últimos años del financiamiento de las Universidades, públicas como privadas, son los aportes de privados a través de la Ley de Donaciones, el cual se ha focalizado claramente en la Región Metropolitana y donde las Universidades derivadas y regionales sólo han captado el 5,5% de los montos entregados desde el año 1998 al 2003 (fuente: Mineduc), y que comparativamente supone un per cápita por alumno matriculado durante este período de \$ 17.000 frente a un per cápita de la Pontificia Universidad Católica de \$ 209.000.

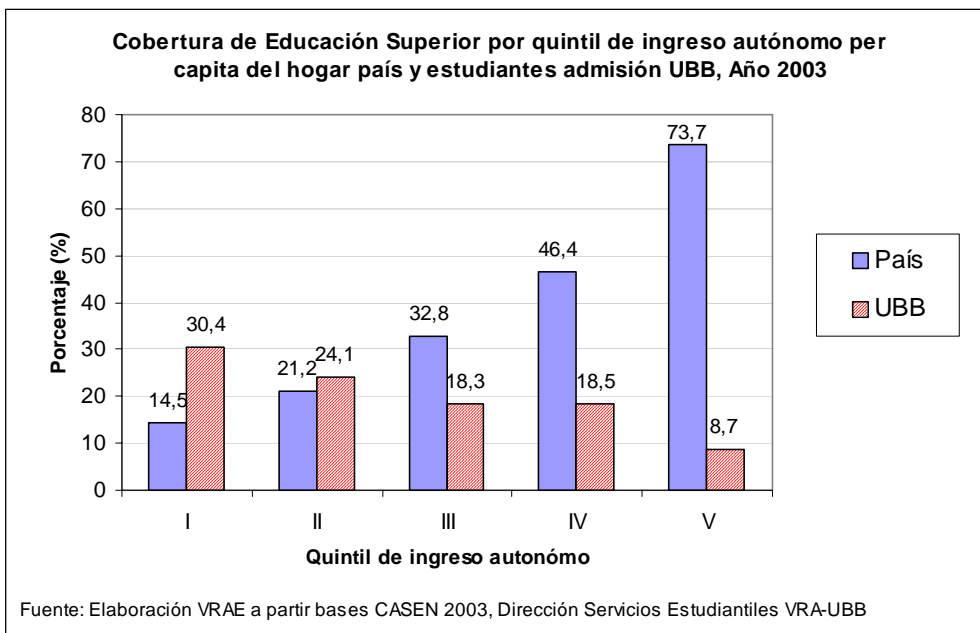


Desde una perspectiva más economicista, podríamos suponer que el sector de la Educación Superior está evidenciando claras señales de una oligopolización, es decir, donde coexisten en un mercado cada vez más perverso, grandes y pequeños, y en que los primeros tenderán a un proceso de concentración de la propiedad, crecimiento e integración y los segundos a desaparecer o a ser absorbidos por los más grandes, como también a fusionarse como mecanismo de subsistencia, puede ser éste el resultado que le espera, especialmente a las Universidades estatales, derivadas y regionales.

Otro aspecto que no ha sido considerado en el actual sistema de financiamiento universitario, es el aporte que cada institución está haciendo al objetivo nacional de superación de la pobreza. En la educación media en cambio, las políticas públicas han reconocido a ésta, como una herramienta eficaz para mejorar las desigualdades sociales y se han destinado grandes recursos para perfeccionamiento de profesores, extensión de la jornada escolar (JEC) que ha conllevado grandes inversiones en infraestructura, espacios de estudio, deportivos y también de equipamiento computacional y mejoramiento de acceso a internet, entre otros, todo lo cual ha implicado que los establecimientos municipales hayan sufrido un significativo cambio en los últimos años.

No obstante, los esfuerzos que se están realizando por mejorar la calidad de la Educación Media, en los establecimientos municipalizados, es conocido que los resultados de los distintos instrumentos de calidad de la educación muestran aún una gran diferencia entre establecimientos públicos y privados. Esto implica que, las universidades, se han visto en la necesidad de incorporar apoyos específicos para lograr nivelación de conocimientos y para retener a los estudiantes que provienen de establecimientos públicos, el problema no es sólo de arancel, también de mecanismos de retención. El estudiante de sectores más vulnerables debe optar en ser proveedor de su grupo familiar o aspirar a una educación superior de calidad, que le permita una inserción clara en el mundo laboral y salir de su estado de pobreza.

Por último, es necesario señalar que la distribución de estudiantes por quintil, es heterogénea en el sistema actual, de manera tal que la proporción de unos y otros resulta diferente en cada institución, lo cual también debería reflejarse en el financiamiento que éstas deberían recibir, si este criterio se aplicara como uno de los componentes del aporte del financiamiento estatal. Véase composición de los estudiantes UBB según encuesta Casen 2003:



En el gráfico, podemos observar que la cobertura de Educación Superior a nivel nacional responde a una tendencia característica del desarrollo del sector, donde los sectores más ricos (quintil V) han alcanzado un mayor acceso, con una cobertura del 73,7%, en tanto los quintiles I y II llegan a un 14,5% y 21,2%, respectivamente. Sin embargo, al analizar la Universidad del Bío-Bío el quintil I llega a un 30,4%, lo cual representa más del doble del acceso como país, el cual llega sólo a un 14,5%. Asimismo, los provenientes de los quintiles I y II alcanza en forma conjunta a un 54,5% sobre un 35,7% respecto al país. En tanto, del quintil más rico (V) decrece respecto al año 2000, alcanzando al 8,7%.

Se propone que el Estado reconozca el papel importante que realizan las Universidades en la superación de la pobreza y en la redistribución de los ingresos, generando las condiciones materiales que le permitan a estas instituciones realizar eficientemente esta tarea. En otras palabras, se trata de extender hacia las Universidades los mismos criterios de trato preferencial que ha tenido la Educación Media con los programas de Jornada Escolar Completa (JEC), que ha favorecido a los establecimientos que atienden alumnos de los primeros quintiles. Una idea interesante es la propuesta de Sergio Moffat L. (Vicerrector de Asuntos Económicos UBB), quien propone la creación de un *Fondo Compensatorio Universitario*, cuyo objetivo sea la relación directa de los aportes a la cantidad de alumnos, de los primeros quintiles, que cada año se matriculan en la universidad y sin perder de vista la acreditación como instrumento validador de la calidad.