

GOBIERNO DE CHILE
MINISTERIO DE HACIENDA
DIRECCIÓN DE PRESUPUESTOS

Inversión Pública en Educación Superior en Chile: Avances 2006 - 2010 y Desafíos

**Jorge Rodríguez C.
Lorena Flores S.
Daniela Sugg H.
Tania Hernández J.**

ESTUDIOS DE FINANZAS PÚBLICAS

Febrero 2010



GOBIERNO DE CHILE
MINISTERIO DE HACIENDA
DIRECCIÓN DE PRESUPUESTOS

Inversión Pública en Educación Superior en Chile: Avances 2006 - 2010 y Desafíos

**Jorge Rodríguez C.
Lorena Flores S.
Daniela Sugg H.
Tania Hernández J.**

ESTUDIOS DE FINANZAS PÚBLICAS

Febrero 2010

Esta publicación corresponde al décimo sexto número de la serie de Estudios de Finanzas Públicas de la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda.

A través de esta serie se presentan documentos de trabajo que abordan temas de relevancia nacional por su impacto en las finanzas públicas, privilegiándose aquellos tópicos de especial pertinencia para el manejo de la política fiscal y para la promoción de una eficiente asignación y uso de los recursos públicos.

La serie Estudios de Finanzas Públicas representa así un aporte al análisis metódico y al debate fundamentado sobre las finanzas públicas en Chile, a la vez que constituye una instancia de transparencia para el público en general en lo que respecta a acercar la información presupuestaria a los ciudadanos.

Autores:

Jorge Rodríguez Cabello, Jefe del Departamento de Estudios de la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, Ingeniero Comercial y Máster en Economía de la Universidad Católica de Chile y Máster en Administración Pública de la Universidad de Harvard.

Lorena Flores Serrano, Analista del Departamento de Estudios de la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, Ingeniero Comercial de la Universidad de Chile.

Daniela Sugg Herrera, Analista del Departamento de Estudios de la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, Ingeniero Comercial de la Universidad de Chile.

Tania Hernández Jara, Coordinadora de Políticas Sociales del Ministerio de Hacienda, Ingeniera Civil Industrial y Máster en Economía Aplicada de la Universidad de Chile y Máster en Administración Pública y Desarrollo Internacional de la Universidad de Harvard.

Editores:

Enrique París H., Subdirector de Racionalización y Función Pública de la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda.

Sandra Novoa F., Jefa de Comunicaciones de la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda.

Publicación de la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda.

Febrero 2010

La serie Estudios de Finanzas Públicas se encuentra disponible en la página web de la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda: www.dipres.cl

Diseño Composición y Diagramación: Torrealba y Asociados.

Impresión: Gráfica Lom

Índice

1. Introducción	5
2. Rol del Estado en Educación Superior	7
3. Organización del Sistema de Educación Superior en Chile	11
3.1. Institucionalidad	11
3.2. Estructura de Mercado	13
4. Inversión en Educación Superior en Chile	15
4.1. Aporte Fiscal para Educación Superior 2006-2010	15
4.1.1. Aporte Fiscal para las Instituciones de Educación Superior	17
4.1.2. Aporte Fiscal para los Estudiantes de Educación Superior	25
4.2. Aporte de Recursos de los Hogares para Educación Superior	29
4.3. Comparación Internacional	30
5. Avances 2006-2010	33
5.1. Incremento de Matrícula	33
5.2. Cobertura de Becas de Arancel	35
5.3. Otras Ayudas Estudiantiles	36
5.4. Crédito con Aval del Estado	37
5.5. Avances en Acreditación	38
5.6. Mejoras Institucionales y Otros Avances Legales	39
6. Desafíos para la Inversión Pública en Educación Superior	41
Anexo: Descripción de Becas, Créditos y Ayudas Estudiantiles para Educación Superior Vigentes en 2010	45
Bibliografía	49

Introducción¹

La adecuada formación de profesionales y técnicos es clave para el crecimiento económico y social de un país. Por ello, la educación es una herramienta poderosa para que las personas, las familias y las naciones logren un desarrollo humano sostenible, basado en los pilares de la productividad y la igualdad de oportunidades.

Adicionalmente, el cambio cultural y tecnológico de las últimas décadas tiene un correlato en la función de producción de bienes y servicios. Por ello, es fundamental que las economías se sustenten en ventajas comparativas que vayan más allá de la producción de materias primas, agregando ventajas relacionadas al conocimiento. De la evidencia internacional se desprende que, a pesar de los éxitos de la economía chilena de los últimos 20 años, existen potenciales limitantes a su modelo de desarrollo. En efecto, se enciende una señal de alerta al verificar que en comparación con las naciones más desarrolladas nuestro país es claramente más dependiente de sus recursos naturales, posee un acervo de capital humano muy inferior e invierte mucho menos en innovación².

Esta realidad releva la necesidad de invertir en educación superior, profesional y técnica, de pregrado y de postgrado. Para fomentarla existe un rol del Estado, referido principalmente a incentivar que se alcance un nivel óptimo social de inversión, removiendo restricciones a su financiamiento, generando información para mejorar las decisiones involucradas y financiando la provisión de bienes públicos por parte de las instituciones educativas.

En los últimos años el gobierno asumió esta tarea aumentando las becas, créditos y otras ayudas para los estudiantes provenientes de familias de menores ingresos. Además, se avanzó en exigir la acreditación de las instituciones de educación superior en que se matriculan los alumnos beneficiarios de algunas ayudas estudiantiles.

Los esfuerzos señalados han contribuido a un significativo aumento de cobertura de la educación superior, especialmente en los segmentos más vulnerables. Así por ejemplo, en el período 2003-2009 la matrícula total de educación superior aumentó 53,8%, mientras que la matrícula de los estudiantes pertenecientes a los tres quintiles de menores ingresos creció 65%. Acorde a la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), esto ha implicado pasar de una educación terciaria de elite, a una educación terciaria masiva.

1. Los autores agradecen la colaboración de María Olivia Recart, Sergio Granados, José Espinoza, Alejandra Contreras y Patricio Espinoza.

2. Para mayores antecedentes ver OCDE (2010) y Eyzaguirre et al. (2005).

Este notable incremento en cobertura, que ha ido a la par con el aumento en la cantidad de instituciones de educación superior, ha hecho surgir desafíos adicionales de política pública. Entre ellos se cuenta el disponer de mecanismos de financiamiento sustentables para los futuros aumentos de cobertura, que seguirán centrándose en alumnos de bajos ingresos; la creación de un sistema de financiamiento institucional equitativo ligado a la función pública de las entidades de educación superior y no a su dependencia pública o privada; y la consolidación del sistema de aseguramiento de la calidad de la educación superior.

En este contexto, el presente trabajo detalla los avances en materia de inversión pública en educación superior en Chile en el período 2006-2010, e identifica los desafíos que persisten en la materia. Para ello, en la sección 2 se analizan brevemente las razones de política pública que justifican el rol del Estado en la educación superior. En la sección 3 se resumen las características actuales del sistema de educación superior en Chile, en términos de su institucionalidad y estructura de mercado. En la sección 4 se presenta un análisis de la inversión pública en educación superior, contextualizándolo en términos internacionales y respecto al gasto que efectúan los hogares en la materia, y detallando los instrumentos específicos que ha utilizado el Estado en el período 2006-2010 para otorgar financiamiento tanto a las instituciones de educación superior como a los estudiantes. En la sección 5 se resumen los avances en materia de educación superior del período 2006-2010. Finalmente, en la sección 6 se identifican desafíos de política pública relacionados a la inversión pública en educación superior que deberán enfrentarse en los próximos años.

Rol del Estado en la Educación Superior

En la literatura se identifican diversos beneficios asociados a la inversión en educación superior, tanto públicos como privados, y de carácter tanto económico como social³.

En esta línea, el reporte *Education at a Glance 2009* de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) señala que para el conjunto de los países miembros la educación superior genera importantes beneficios para la población, tales como mejoras en sus perspectivas de empleo, mayor aseguramiento contra eventos de desempleo, mayores salarios y mayor autoestima, entre otros.

Sólo algunos de estos beneficios son internalizables por los individuos y sólo parte de ellos son cuantificables monetariamente. Otra parte de los beneficios de la educación superior no son completamente apropiables por quienes la cursan, sino que tienen carácter colectivo o social. Entre ellos se puede resaltar el incremento en la capacidad de adaptación y uso de nuevas tecnologías, la promoción de la cohesión social y el mayor aprecio por la diversidad.

Las personas al decidir si estudian o no en un nivel superior, evalúan los costos y beneficios asociados a la inversión. Esta evaluación se ve afectada por información incompleta, especialmente sobre los retornos –debido a que se perciben en el largo plazo y existe incertidumbre respecto de ellos– y de la calidad de la educación provista por las distintas instituciones. Adicionalmente, la evaluación que realizan los individuos usualmente no incorpora los beneficios colectivos o sociales de invertir en educación superior. Todo ello lleva a decisiones de inversión subóptimas, lo que se refleja en una menor cantidad de personas con estudios superiores y de menor calidad que lo socialmente deseable.

A lo anterior se suman restricciones de acceso a financiamiento para la inversión en educación superior, que afectan especialmente a los estudiantes de menores ingresos. Asimismo, las instituciones de educación superior producen bienes públicos, como por ejemplo los asociados a la generación y divulgación de nuevo conocimiento, los que requieren de algún tipo de financiamiento público para ser provistos en su nivel eficiente. La ausencia de financiamiento para estos bienes públicos afecta la calidad y cantidad de la docencia e investigación que realizan las instituciones.

Para alcanzar la inversión óptima social en educación superior, tanto en cantidad como en calidad, es necesario corregir las fallas de mercado mencionadas. Ello define el rol del Estado en educación superior. Así, en particular el Estado debe orientar su acción a:

3. Al respecto ver Bloom, Hartley y Rosovsky (2006).

a) Mejorar la Información Respecto de la Calidad de la Oferta Educativa y de los Retornos de la Inversión

En Chile existe un mercado de educación superior con diversos oferentes, públicos y privados, de calidades muy diversas. Para los estudiantes resulta altamente complejo evaluar la calidad de las distintas instituciones, concepto de por sí difícil de definir puesto que abarca variados elementos, como su efecto en oportunidades futuras de empleo, formación del equipo docente, infraestructura, prestigio institucional, características de los pares, entre otros⁴. Las brechas de información, tanto sobre la calidad de las instituciones como sobre el retorno de la inversión en educación superior, tienden a ser mayores para las familias de escasos recursos⁵, por lo que solucionar las asimetrías de información también tiene un efecto en generar mayor igualdad de oportunidades.

En un mercado competitivo, los establecimientos de educación superior deciden relevar distintos atributos para atraer a potenciales estudiantes. Estos atributos no se relacionan necesariamente con la calidad de la educación y pueden responder más a estrategias de marketing.

Para apoyar a los alumnos en la decisión de qué carrera estudiar, si hacerlo en el ámbito técnico o profesional y en qué institución en particular, el Estado debe facilitar el acceso a información. Ello implica estipular en conjunto con el mundo académico y el sector productivo qué se entiende por calidad; luego, sobre la base de esta definición, exigir estándares de calidad a las instituciones, regulando y velando por que se cumplan y asociando el acceso a recursos públicos a su cumplimiento. Y, complementariamente, generar un sistema de información sobre la calidad de las instituciones que permita una mejor toma de decisiones por parte de los estudiantes.

b) Mejorar el Acceso a Financiamiento de los Estudiantes

Un individuo, tras evaluar que seguir estudios superiores le reporta un retorno positivo, debe solucionar el problema de financiar su inversión, la que si bien implica beneficios en el mediano y largo plazo, implica costos en el corto plazo.

Para solventar sus estudios puede acudir al mercado financiero. Sin embargo, características de la inversión en educación superior, como la incertidumbre sobre sus retornos futuros y sobre la probabilidad de graduación oportuna del potencial estudiante, sumadas a la ausencia de colaterales que sirvan de garantía, hacen que el individuo enfrente significativas restricciones de acceso a financiamiento. Una alternativa para las instituciones financieras ante esta situación es la exigencia de codeudores solidarios, pero esta condición no es posible de cumplir para los estudiantes de familias de menores recursos.

4. Al respecto ver Skilberck (2001).

5. Al respecto ver Barr (2005).

Consecuentemente, el Estado tiene la tarea de facilitar el acceso a financiamiento de quienes deseen cursar estudios superiores, especialmente de aquellos de menores ingresos. Herramientas para ello son la entrega de becas y créditos, así como el actuar de garante para la entrega de créditos de instituciones financieras privadas, y mejorar la información sobre el retorno de la inversión en educación para que estas instituciones financieras la utilicen en sus análisis crediticios. Al diseñar estos instrumentos el Estado debe velar tanto por su adecuada focalización, como por su uso preferente en instituciones de calidad.

c) Entregar Financiamiento a las Instituciones de Educación Superior Sujeto a la Provisión de Bienes Públicos

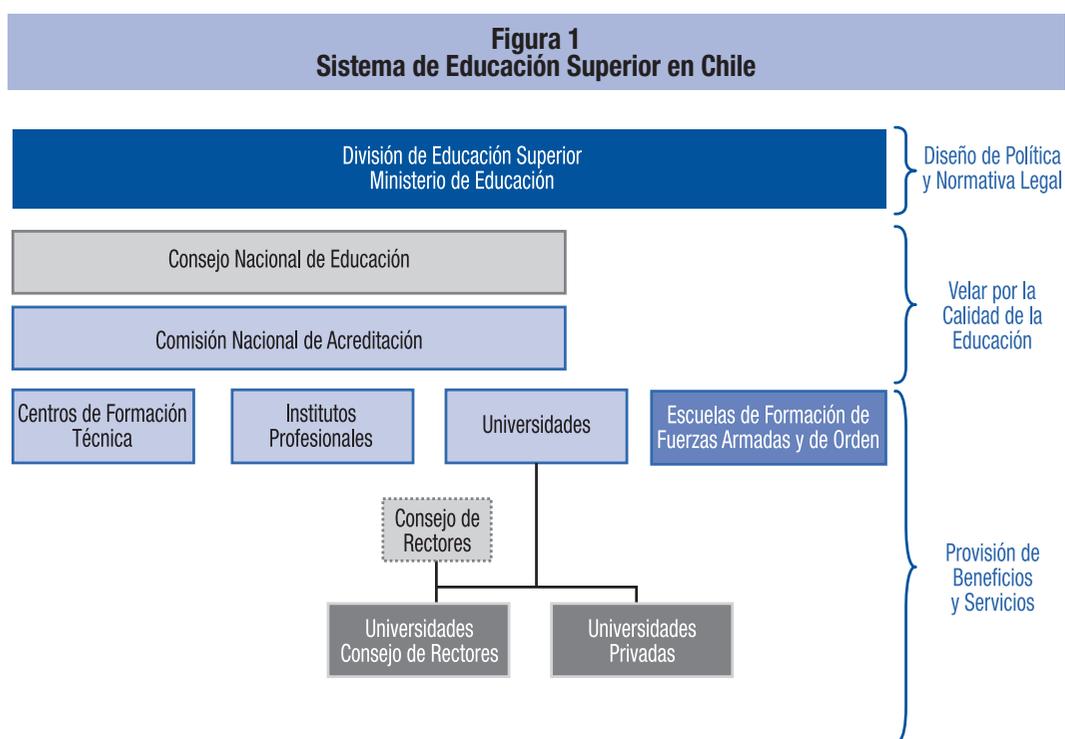
Debido a que las instituciones de educación superior no internalizan todos los beneficios de las labores de investigación que realizan ni de la docencia que proveen, requieren de financiamiento público para producir la cantidad y calidad óptima social de estas tareas. En la entrega de este financiamiento, el Estado debe velar para que efectivamente esté sujeto a la provisión de bienes públicos, por sobre criterios meramente históricos. Además, este financiamiento debe ser abierto a todas las instituciones que provean bienes públicos, independientemente de su dependencia pública o privada, y debe asociarse a criterios de desempeño.

Organización del Sistema de Educación Superior en Chile

3.1. Institucionalidad

La educación superior en Chile corresponde a los niveles posteriores a la enseñanza media obligatoria, exigiéndose licencia de educación media para acceder a ella. La educación superior no es obligatoria, pero se encuentra normada y regulada por el Estado⁶.

Considerando las funciones que la ley define para distintos organismos, conceptualmente se puede hablar de un sistema de educación superior, el que se presenta esquematizado en la Figura 1.



Fuente: Elaboración propia.

En este sistema, el diseño de política y establecimiento de la normativa está a cargo del Ministerio de Educación, mientras que el Consejo Nacional de Educación⁷ y la Comisión Nacional de Acreditación tienen como función velar por la calidad de la educación superior.

El Ministerio de Educación cuenta con una División de Educación Superior, a la que por ley le corresponde velar por el cumplimiento de la normativa, así como proponer modificaciones a la misma. Además, al Ministerio le corresponde otorgar el reconocimiento oficial de las instituciones proveedoras del servicio y llevar su registro.

6. Principalmente a través de la Ley Orgánica Constitucional de Educación N°18.962 de 1990, la Ley General de Educación N°20.370 de 2009 y la Ley de Presupuestos de cada año.

7. El Consejo Nacional de Educación es el sucesor legal del Consejo Superior de Educación establecido en el párrafo 2° del Título III del Decreto con Fuerza de Ley N° 1, de 2005, del Ministerio de Educación, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N°18.962.

El Consejo Nacional de Educación se encarga de otorgar licenciamiento a nuevas universidades, Institutos Profesionales y Centros de Formación Técnica, a través de un proceso que evalúa el avance y concreción del proyecto educativo de cada entidad. Las que al cabo de seis años de licenciamiento hayan desarrollado su proyecto satisfactoriamente, alcanzan su plena autonomía y pueden otorgar toda clase de títulos y grados académicos en forma independiente⁸. Adicionalmente, el Consejo sirve de instancia de apelación respecto de las decisiones de la Comisión Nacional de Acreditación.

La Comisión Nacional de Acreditación (CNA), regida por la Ley N°20.129 de 2006, sobre Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior, es un organismo público autónomo, cuya función es verificar y promover la calidad de las universidades, Institutos Profesionales y Centros de Formación Técnica autónomos, respecto de las carreras y programas que ofrecen. El proceso de acreditación consiste en evaluar su proyecto institucional y verificar la existencia de mecanismos eficaces de autorregulación y de aseguramiento de la calidad al interior de la propia institución.

En materia de provisión del servicio, la Ley N°18.962, Orgánica Constitucional de Enseñanza⁹, reconoce oficialmente la existencia de cuatro tipos de instituciones de educación superior: universidades, Institutos Profesionales, Centros de Formación Técnica y los establecimientos de las Fuerzas Armadas, de la Dirección General de Aeronáutica Civil, de Carabineros y de la Policía de Investigaciones.

La Ley establece que las universidades, los Institutos Profesionales y los Centros de Formación Técnica estatales sólo pueden ser creados por ley. Las universidades que no tengan tal carácter deben crearse conforme a los procedimientos establecidos por ley, y serán siempre corporaciones de derecho privado sin fines de lucro para el efecto de tener reconocimiento oficial. Los Institutos Profesionales y Centros de Formación Técnica de carácter privado pueden ser creados por cualquier persona natural o jurídica, debiendo organizarse siempre como personas jurídicas de derecho privado para el efecto de tener reconocimiento oficial. Las instituciones de las Fuerzas Armadas y de Orden se rigen en cuanto a su creación, funcionamiento y planes de estudios por sus respectivos reglamentos, y se relacionan con el Estado a través del Ministerio de Defensa Nacional.

Entre las universidades deben distinguirse las que pertenecen al Consejo de Rectores de Chile (CRUCH) y el resto. Dentro de las universidades que pertenecen al CRUCH existen tanto instituciones estatales como privadas, por lo que su dependencia no es su característica distintiva, sino que el hecho de haber sido creadas antes de 1981. Estas instituciones son coordinadas por el Consejo de Rectores, que define la política educativa de estas universidades y los lineamientos de la formación de pre y postgrado y de la investigación que ellas realicen.

8. En caso contrario, se puede ampliar el período de licenciamiento hasta por cinco años, pudiendo disponer la suspensión del ingreso de nuevos alumnos. Si transcurrido el nuevo plazo la entidad de enseñanza superior no cumple los requerimientos del Consejo, éste debe solicitar al Ministerio de Educación la revocación del reconocimiento oficial y cancelación de la personalidad jurídica.

9. La Ley General de Educación no sustituye a la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza en materia de educación superior, lo que está normado en su Título III.

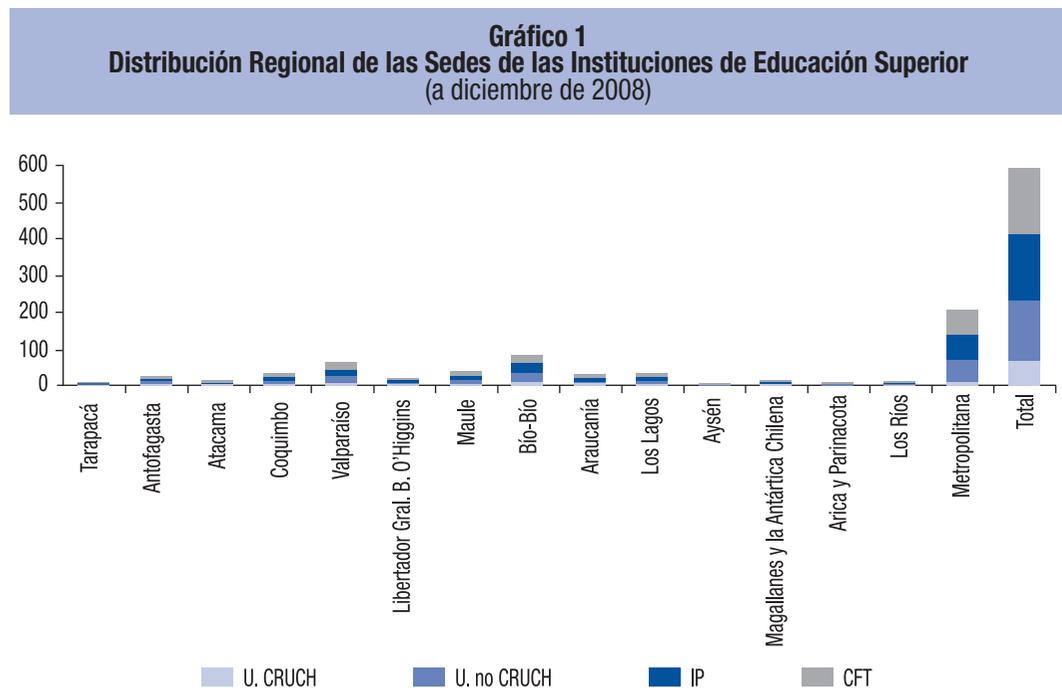
Las universidades están facultadas para otorgar toda clase de títulos y grados académicos (licenciado, magíster y doctor), mientras que los Institutos Profesionales sólo pueden otorgar títulos profesionales (excluyendo los reservados para las universidades) y títulos técnicos de nivel superior. Por su parte, los Centros de Formación Técnica pueden otorgar solamente títulos técnicos de nivel superior.

3.2. Estructura de Mercado

A diciembre del 2008 existían 179 instituciones de educación superior, excluyendo aquellas de las Fuerzas Armadas y de Orden. De ellas, el 41% correspondía a Centros de Formación Técnica, el 34% a Universidades y el 25% restante a Institutos Profesionales. En 2008 estas instituciones matricularon un total de 256.402 alumnos en primer año. El 29% de ellos ingresó a universidades no pertenecientes al Consejo de Rectores, el 27% a universidades del Consejo de Rectores, el 26% a Institutos Profesionales y el 18% restante a Centros de Formación Técnica¹⁰.

A pesar de la existencia de un alto número de instituciones, el sistema de educación superior presenta grados importantes de concentración. En el caso de los Centros de Formación Técnica, el 10% de las instituciones concentra más del 70% de la matrícula, situación similar se da en los Institutos Profesionales, donde 12% de las instituciones concentra 70% de la matrícula. En las universidades la concentración es menor, ya que 39% de las instituciones concentra 71% de la matrícula.

En 2008 existían 593 sedes de instituciones de educación superior a lo largo del país; 35% de ellas se localizaba en la Región Metropolitana, 14% en la Región del Bío Bío y 11% en la Región de Valparaíso (Gráfico 1).

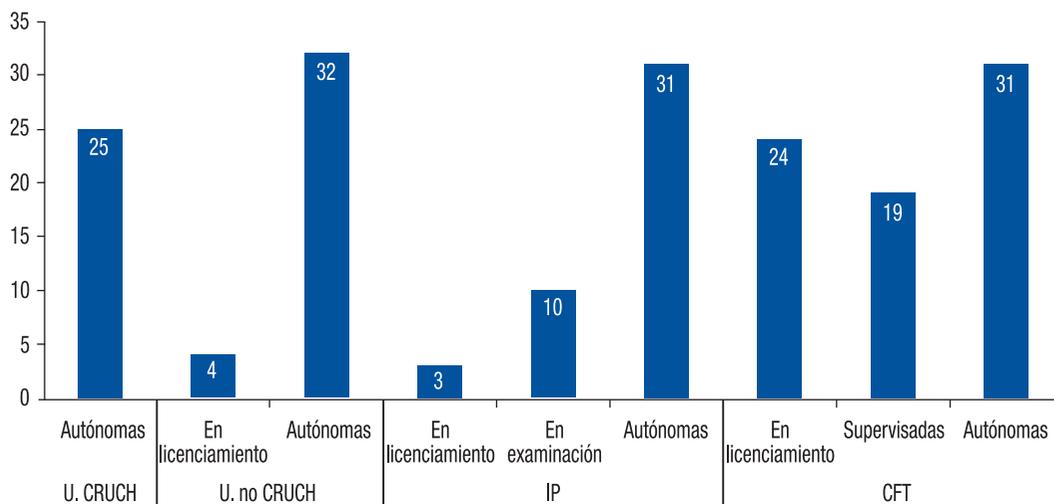


Fuente: Elaborado en base a datos de la División de Educación Superior del Ministerio de Educación.

10. Cifras de la División de Educación Superior del Ministerio de Educación.

En cuanto al régimen de funcionamiento de las instituciones de educación superior, en 2008 el 100% de las universidades del Consejo de Rectores eran autónomas, porcentaje que alcanzaba a 70,5% en el caso de los Institutos Profesionales y a 41,9% en el caso de los Centros de Formación Técnica (Gráfico 2).

Gráfico 2
Distribución de Instituciones de Educación Superior según Régimen de Funcionamiento
(a diciembre de 2008)



Nota: Antes del año 1991, las instituciones de educación superior debían pasar por las etapas de supervisión y de examen, para alcanzar la acreditación, categoría que actualmente corresponde a la autonomía. Las instituciones creadas después de dicho año deben pasar por la etapa de licenciamiento para alcanzar la autonomía.

Fuente: Elaborado en base a datos de la División de Educación Superior del Ministerio de Educación.

A diciembre de 2009, 38% del total de las instituciones se encontraba acreditado, siendo considerablemente mayor la acreditación de las universidades (77%) en comparación con la acreditación de los Institutos Profesionales (29%) y de los Centros de Formación Técnica (12%). Dentro de las universidades también se producen diferencias significativas, así el 96% de las universidades del Consejo de Rectores se encuentra acreditada, mientras que en las restantes la cifra cae a 64%. En términos de alumnos, el 82% de los estudiantes matriculados en 2009 lo hicieron en establecimientos acreditados. Este porcentaje alcanzó a 91% y 74% de los estudiantes de universidades e Institutos Profesionales respectivamente, siendo sólo de 54% en el caso de los estudiantes de Centros de Formación Técnica.

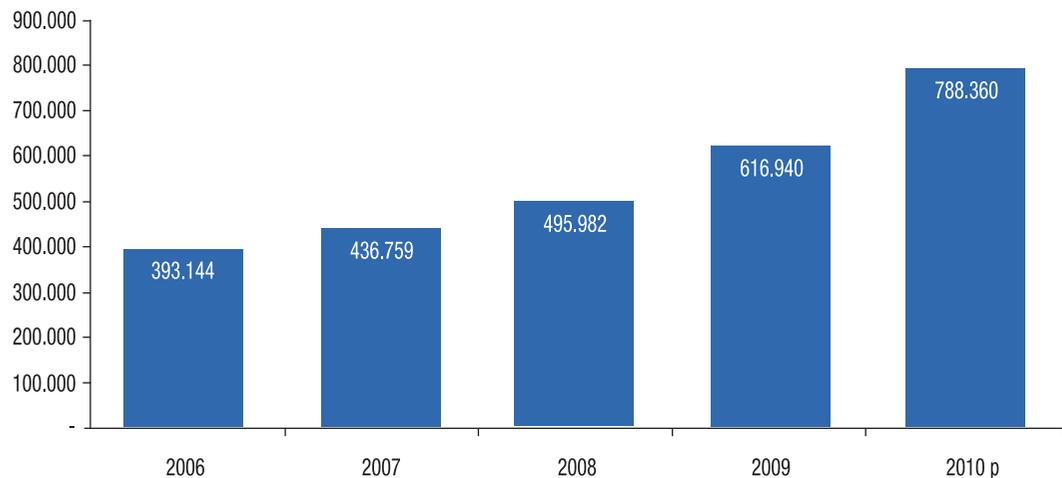
En resumen, el mercado de la educación superior en Chile se caracteriza actualmente por la existencia de una gran cantidad de instituciones, situadas principalmente en las regiones Metropolitana, de Bío-Bío y de Valparaíso. Al mismo tiempo, se verifica una alta concentración de matrícula en pocas instituciones, especialmente en el caso de los Centros de Formación Técnica e Institutos Profesionales. Finalmente, también resalta un rezago en el logro de acreditación por parte de los Centros de Formación Técnica y, en menor medida, de los Institutos Profesionales, lo que da cuenta de dispares calidades de las instituciones.

Inversión en Educación Superior en Chile

4.1. Aporte Fiscal para Educación Superior 2006-2010

El aporte fiscal para educación superior pasó de \$393.144 millones en 2006 a un presupuesto de \$788.360 millones en 2010 (ambas cifras en \$ de 2010), lo que implica que en cuatro años se habrá duplicado en términos reales (Gráfico 3).

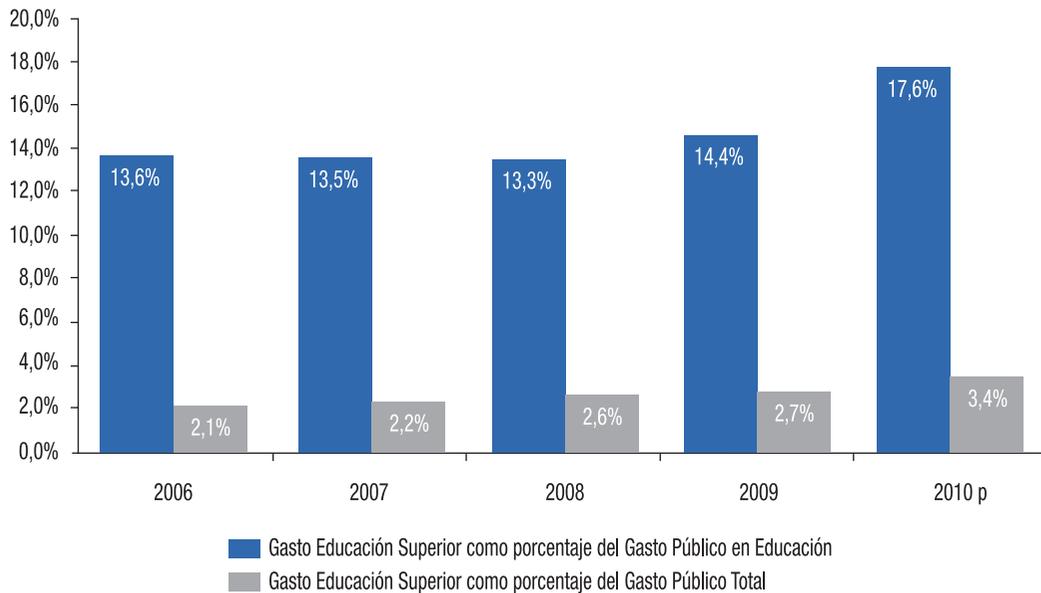
Gráfico 3
Aporte Fiscal para Educación Superior 2006-2010p
(en millones de pesos de 2010)



p: Ley de Presupuestos 2010.
Fuente: Dirección de Presupuestos.

Así, en el período 2006-2010 el aporte fiscal en educación superior habrá crecido a una tasa promedio de 19,0% real anual, tasa significativamente mayor al crecimiento del gasto público en educación en igual período, que llegó a un promedio de 11,6% real anual. Esto implica que en 2010 el aporte fiscal para educación superior representará un 17,6% del gasto público en educación, cuatro puntos porcentuales más de lo que representó en 2006, mientras que equivaldrá a 3,4% del gasto público total, 1,3 puntos porcentuales más que en 2006 (Gráfico 4).

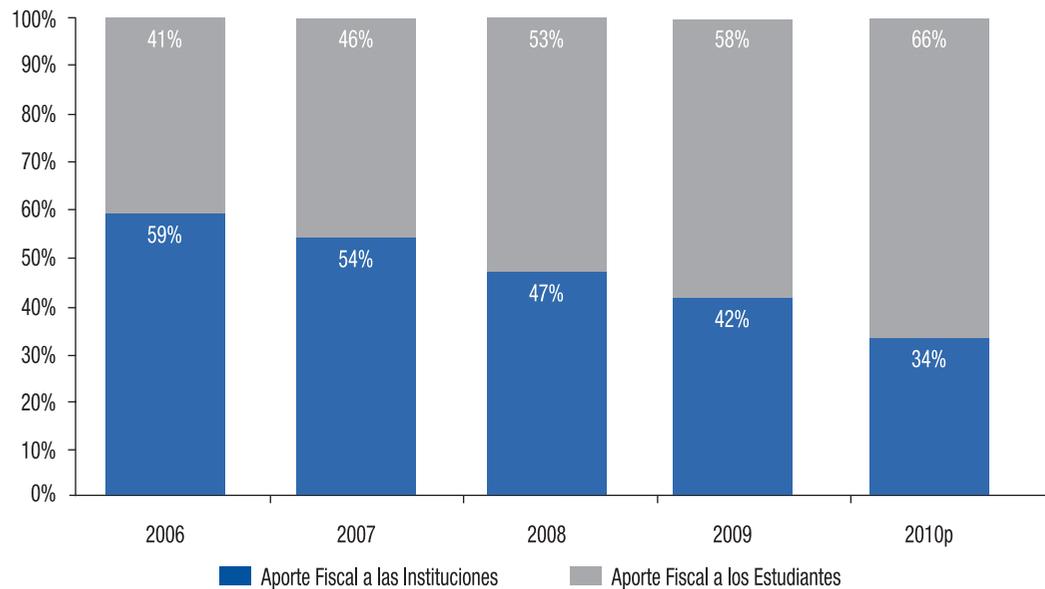
Gráfico 4
Aporte Fiscal para Educación Superior 2006-2010p
 (como porcentaje del gasto público en educación y como porcentaje del gasto público total)



p: Ley de Presupuestos 2010.
 Fuente: Dirección de Presupuestos.

El aporte fiscal para educación superior en Chile se divide entre los recursos que se asignan a las instituciones que imparten educación superior (financiamiento de la oferta) y los recursos que se asignan a los estudiantes (financiamiento de la demanda). Entre los primeros se cuenta el Aporte Fiscal Directo, el Aporte Fiscal Indirecto, los Fondos para Fortalecimiento Institucional, los Fondos para Investigación, y Otros (programas especiales). Entre los segundos se cuentan las Becas de Arancel, los Créditos Universitarios y Otras Ayudas Estudiantiles. En 2006 los recursos asignados a los estudiantes representaron el 41% del aporte fiscal para educación superior, participación que aumentará a 66% en 2010, lo que indica un significativo cambio en su peso relativo (Gráfico 5).

Gráfico 5
Composición del Aporte Fiscal para Educación Superior 2006-2010p

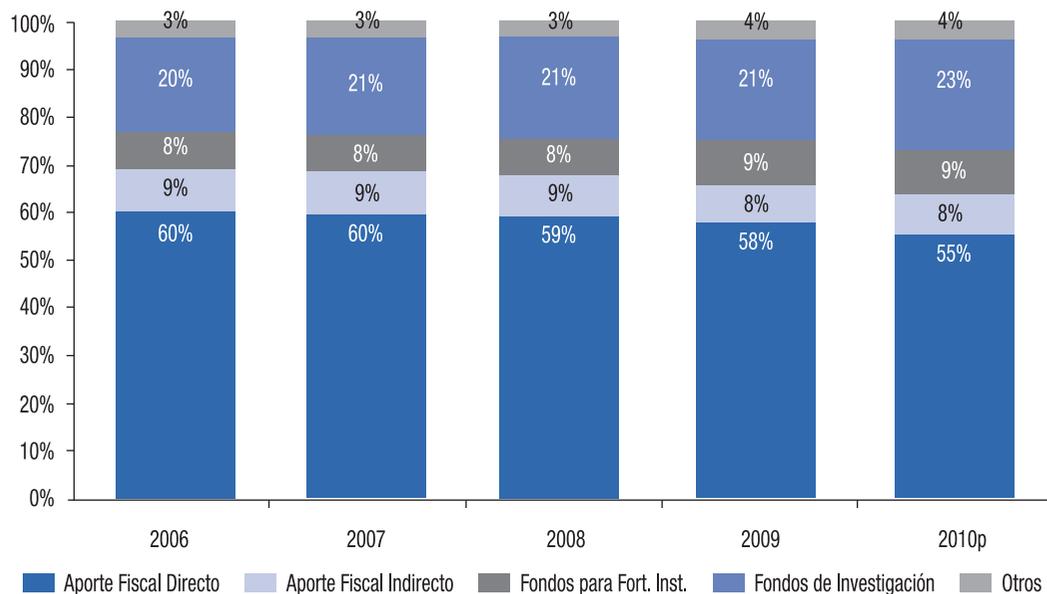


p: Ley de Presupuestos 2010.
 Fuente: Dirección de Presupuestos.

4.1.1. Aporte Fiscal para las Instituciones de Educación Superior

El aporte fiscal a las instituciones de educación superior habrá crecido un 13,7% en el período 2006-2010, pasando de \$232.835 millones en 2006 a \$264.628 millones en 2010 (ambas cifras en \$ de 2010). El componente más importante del mismo corresponde al Aporte Fiscal Directo (que representa un promedio de 58% en el período), seguido por los Fondos para Investigación (que representa un promedio de 21%). Cabe hacer notar que la tendencia de los últimos años muestra una disminución del peso relativo del primero y un aumento del peso relativo del segundo, manteniéndose estable la participación del Aporte Fiscal Indirecto, los Fondos para Fortalecimiento Institucional y Otros (programas especiales) (Gráfico 6).

Gráfico 6
Composición del Aporte Fiscal a las Instituciones de Educación Superior 2006-2010p



p: Ley de Presupuestos 2010.
Fuente: Dirección de Presupuestos.

A continuación se analizan en detalle los distintos instrumentos del aporte fiscal para las instituciones de educación superior:

a) **Aporte Fiscal Directo a las Instituciones**

Este mecanismo de financiamiento fue creado en 1981 a través del DFL N°4, estableciendo un aporte anual de libre disposición para las Universidades del Consejo de Rectores. El monto total del aporte es determinado cada año por la Ley de Presupuestos del Sector Público, considerándose para 2010 un total de \$146.464 millones.

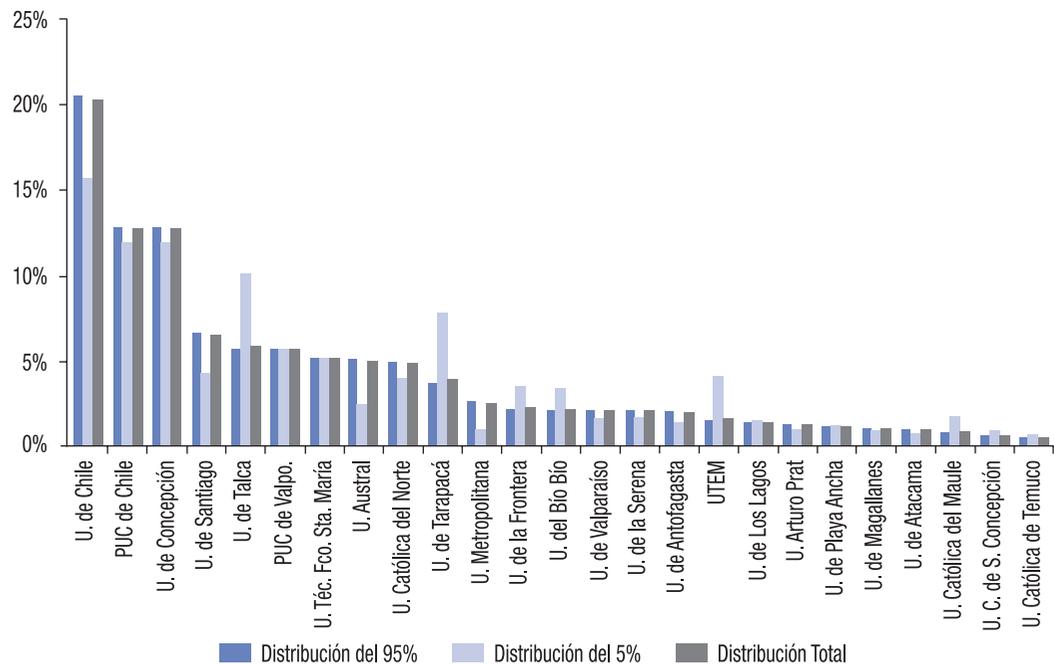
El 95% del mismo se asigna sobre la base de un criterio histórico y el 5% restante acorde a indicadores de eficiencia¹¹. Así, el 95% del aporte corresponde al porcentaje que recibió cada institución el año anterior, que a la vez tiene como precedente la distribución de recursos efectuada en 1988, mientras que el 5% que resta se distribuye en función de los siguientes indicadores:

- Alumnos de pregrado/número de carreras de pregrado.
- Alumnos de pregrado/jornadas académicas completas equivalentes totales.
- Jornadas académicas completas equivalentes con grado académico de magíster y doctor/jornadas académicas completas totales.
- Número de proyectos financiados por el Fondecyt y otros organismos/jornadas académicas completas equivalentes totales.
- Número de publicaciones incorporadas a revistas científicas de reconocimiento internacional/jornadas académicas completas equivalentes totales.

11. Según lo determina el Decreto N°128 del 16 de septiembre de 1991 del Ministerio de Educación, suscrito además por el Ministerio de Hacienda.

En 2009, cerca de la mitad del Aporte Fiscal Directo se asignó a cuatro universidades: la Universidad de Chile (20,2%), la Pontificia Universidad Católica (12,7%), la Universidad de Concepción (7,5%) y la Universidad de Santiago de Chile (6,5%). En lo que respecta al comportamiento de la distribución del porcentaje de asignación histórico y a la distribución por eficiencia, se observa que a pesar de que el incentivo de 5% es relativamente bajo en monto, hay instituciones que destacan en los indicadores de eficiencia, como por ejemplo la Universidad de Talca, la de Tarapacá y la UTEM (Gráfico 7).

Gráfico 7
Distribución del Aporte Fiscal Directo 2008



Fuente: Elaborado en base a datos del Ministerio de Educación.

Respecto del Aporte Fiscal Directo, la OCDE y el Banco Mundial (2009) señalan que éste considera de manera insuficiente criterios de desempeño, y que excluye a instituciones de educación superior sin debida justificación. Así, dicho instrumento estaría faltando al principio básico de que los procedimientos para asignar recursos públicos directos sean consistentes con la diversidad de las instituciones y la naturaleza competitiva del sistema de educación superior chileno.

b) Aporte Fiscal Indirecto a las Instituciones

A través del Aporte Fiscal Indirecto el Estado contribuye al financiamiento de todas las universidades, Institutos Profesionales y Centros de Formación Técnica reconocidos oficialmente por el Estado como instituciones de educación superior¹².

12. El mecanismo se encuentra legislado por DFL N°4 de 1981, artículo 3°, por las modificaciones realizadas en el artículo 51 de la Ley N°18.768 de 2004, en el artículo 20 de la Ley N°18.681 de 2008 y por su reglamento del 4 de mayo de 1982.

Este instrumento tiene como objetivo incentivar la calidad de la docencia de pregrado, pues busca promover la competencia entre las instituciones de educación superior por captar a los mejores alumnos (Brunner, 2005). Con todo, este aporte es de libre disposición para las instituciones que lo reciben.

El monto total del Aporte Fiscal Indirecto es determinado por la Ley de Presupuestos del Sector Público de cada año. Su distribución se realiza en función de la matrícula de los 27.500 mejores puntajes de la Prueba de Selección Universitaria (PSU), promediando las pruebas de Matemáticas y de Lenguaje y Comunicación.

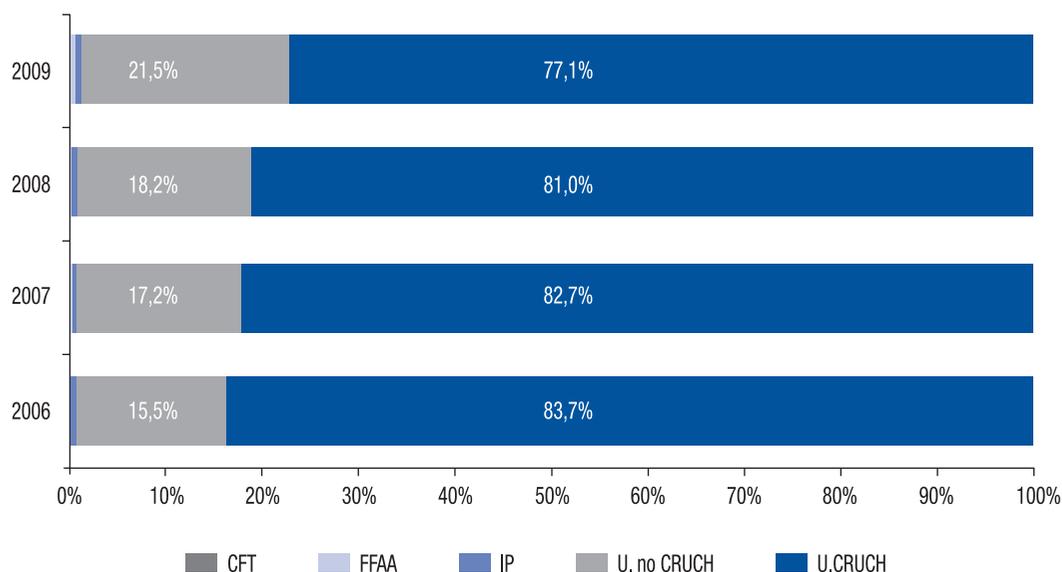
Así, el monto que recibe cada institución depende del número de alumnos que se matricule en ella, de los 27.500 causantes, accediendo a más recursos mientras mayor sea su puntaje de la PSU.

Para 2010 se ha presupuestado la entrega de \$21.188 millones por concepto de Aporte Fiscal Indirecto. Adicionalmente, se contemplan \$1.142 millones para la entrega de un aporte a las instituciones de educación superior que capten a alumnos pertenecientes al 5% de mejor ranking de notas de educación media de cada establecimiento¹³.

Los recursos del Aporte Fiscal Indirecto son mayoritariamente captados por las universidades del Consejo de Rectores (77,1% en 2009), seguidas por el resto de las universidades (21,5% en 2009), aunque la tendencia indica un aumento en el porcentaje que captan estas últimas (Gráfico 8). Las cinco instituciones de educación superior que más recibieron Aporte Fiscal Indirecto en 2009 fueron la Universidad de Chile, la Pontificia Universidad Católica de Chile, la Universidad de Santiago de Chile, la Universidad de Concepción y la Universidad Técnica Federico Santa María, quienes en conjunto captaron el 57% de los recursos totales por este concepto.

13. Que además cumplan con los requisitos para obtener Beca de Excelencia Académica y que actualmente no sean causantes de Aporte Fiscal Indirecto.

Grafico 8
Distribución AFI por Tipo de Institución de Educación Superior 2006-2009



Fuente: Elaborado en base a datos del Ministerio de Educación.

Aún cuando el Aporte Fiscal Indirecto tiene objetivos teóricos válidos, como incentivar la calidad de la docencia, el diseño del instrumento parece insuficiente. Si bien el Aporte Fiscal indirecto incentiva la captación de alumnos, no incentiva su retención ni titulación oportuna, ni tampoco establece requisitos de calidad a las instituciones de educación superior, como podría ser exigir su acreditación. Por otra parte, también existen deficiencias en la herramienta que utiliza para identificar a los mejores alumnos y, por tanto, para asignar los recursos. En este sentido, Koljatic y Silva (2007) concluyen que la Prueba de Selección Universitaria no ha incrementado la capacidad predictiva del rendimiento académico futuro respecto de la Prueba de Aptitud Académica, y tiene un sesgo en contra de los alumnos de menores recursos. En esta misma línea, Williamson y Sánchez (2009) sugieren considerar como predictor las notas o la ubicación relativa en el curso de enseñanza media, mientras que Contreras *et al.* (2007) concluyen que los resultados de la PSU están altamente correlacionados con el nivel socioeconómico.

c) Fondos para Fortalecimiento Institucional

Existen dos mecanismos de financiamiento competitivo para las instituciones de educación superior, fundados en el desempeño, transparencia y rendición de cuentas. Éstos corresponden al Fondo de Desarrollo Institucional y al programa de Mejoramiento de la Calidad de la Educación 2 (MECESUP 2). Por concepto de estos fondos se entregarán \$24.157 millones en 2010, un 36,5% más que en 2006.

El Fondo de Desarrollo Institucional contiene dos líneas de acción: i) emprendimiento estudiantil; y ii) modernización de procesos y gestión. La primera tiene el propósito de lograr el desarrollo integral de los estudiantes, mientras que la segunda busca la reestructuración de aspectos organizacionales y procedimentales, además de la implantación de sistemas de apoyo a la gestión. A ellas pueden postular los estudiantes y las universidades del CRUCH, respectivamente.

Por su parte, el programa MECESUP 2 corresponde a una renovación, para el período 2006-2011, del programa ejecutado entre 1999 y 2005. A él pueden acceder las 25 universidades del Consejo de Rectores y aquellos Centros de Formación Técnica acreditados o en proceso de acreditación. Su función es proveer los incentivos para el mejoramiento de la calidad y eficiencia de las instituciones, y apoyar al sistema nacional de innovación a través del aumento del capital humano avanzado.

Del MECESUP 2 surgen el Fondo de Innovación Académica y los Convenios de Desempeño¹⁴. Al Fondo pueden postular tanto universidades como Centros de Formación Técnica, en concursos separados. Las propuestas son evaluadas por pares externos, nacionales o extranjeros. El Fondo considera cuatro ejes estratégicos: i) Formación de Capital Humano Avanzado; ii) Renovación Curricular de Pregrado; iii) Innovación Académica; y iv) Mejoramiento de la Gestión Académica.

En cuanto a los convenios de desempeño, éstos tienen una duración de tres años, y pueden postular a ellos las universidades del Consejo de Rectores que se encuentren acreditadas. Su objetivo es alinear las misiones institucionales con las prioridades nacionales y regionales, la autonomía universitaria con la rendición de cuentas, y el desempeño institucional con el financiamiento público. Vía convenios de desempeño en el período 2008-2010 se habrán distribuido \$11.967 millones (en \$ del 2010) en cuatro universidades seleccionadas: la Universidad de Chile (\$3.978 millones), de Tarapacá (\$2.630 millones), del Bío-Bío (\$2.690 millones) y de la Frontera (\$2.668 millones).

La OCDE y el Banco Mundial (2009) destacan las ventajas del financiamiento a través de fondos competitivos para el sistema educacional chileno, ya que de esta forma se contribuye a la competencia entre instituciones y se fomenta la calidad de las mismas. En este sentido, no parece coherente que instrumentos de este tipo estén dispuestos sólo para las universidades del Consejo de Rectores. Williamson y Sánchez (2009) también destacan los beneficios del MECESUP, pero plantean que debiese focalizarse en pregrado para no traslaparse con otros programas dirigidos a postgrado, y abierto también a las universidades no pertenecientes al Consejo de Rectores. Esta última recomendación también surgió en el marco de la evaluación del MECESUP 1 en 2004.

d) Fondos para Investigación

Existen dos fondos concursables para el desarrollo de la ciencia y la tecnología en Chile, que si bien no son de uso exclusivo de las instituciones de educación superior, constituyen una fuente relevante en su financiamiento. En efecto, en el período 2006-2010, los Fondos para Investigación representan un promedio de 21% del aporte fiscal a las instituciones de educación superior.

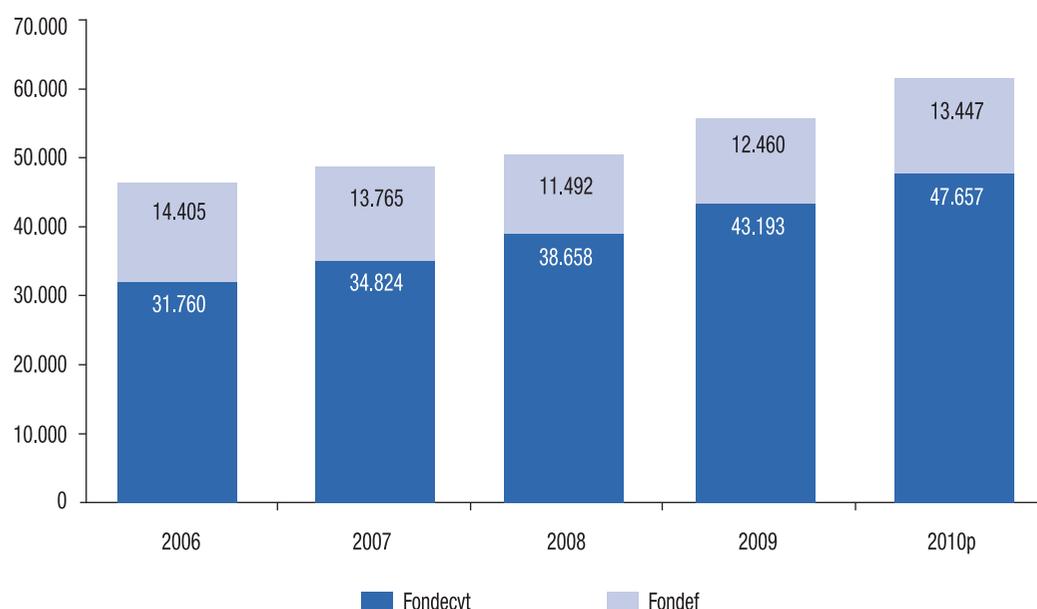
El primero es el Fondo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico (Fondecyt), creado en 1981 para estimular la iniciativa individual y de grupos de investigadores, sin distinción de disciplinas o procedencia institucional. Actualmente cuenta con cuatro instrumentos para financiar investigación básica y aplicada en todas las áreas del conocimiento: i) Fondecyt Regular; ii) Iniciación en Investigación; iii) Postdoctorado; e iv) Incentivo a la Cooperación Internacional.

14. Continuación del Fondo Competitivo del MECESUP 1.

El segundo es el Fondo de Fomento al Desarrollo Científico y Tecnológico (Fondef), creado en 1991 para fortalecer y aprovechar las capacidades científicas y tecnológicas de las universidades, institutos tecnológicos y otros institutos. Su labor se dirige hacia aquellas áreas definidas como prioritarias para el país, en que los resultados tecnológicos deben estar orientados a su incorporación temprana en el sector productivo en forma de nuevos productos, servicios o procesos. Sus concursos se sustentan en las líneas de acción de Programas Regulares de Investigación y Desarrollo y Transferencia Tecnológica, y de Programas Temáticos.

Para 2010 se han presupuestado \$47.657 millones de pesos para Fondecyt y \$13.447 millones para Fondef, implicando en conjunto un incremento real de 32% respecto de 2006 (Gráfico 9).

Gráfico 9
Fondos para Investigación 2006-2010p
(en millones de pesos de 2010)



p: Ley de Presupuestos 2010.
Fuente: Dirección de Presupuestos.

Estos fondos no son los únicos instrumentos con que cuenta el Estado de Chile para fomentar la investigación, desarrollo e innovación¹⁵, por lo que distintos autores, como Eyzaguirre *et al.* (2006) y Williamson y Sánchez (2009), destacan que se debe evitar la dispersión de esfuerzos, avanzando hacia un enfoque sistémico que se guíe por una estrategia nacional de largo plazo, evite duplicaciones y potencie sinergias.

15. Entre otros se puede mencionar el Fondo de Innovación para la Competitividad.

e) Otros Aportes a las Instituciones

Existen otros aportes fiscales a las instituciones de educación superior, que corresponden a programas o convenios especiales. Entre ellos destaca el convenio con la Universidad de Chile y el programa de Fomento a la Calidad de la Formación Inicial de Docentes (Programa INICIA), creado en 2008.

El primero consiste en la entrega de recursos para actividades de interés nacional determinadas entre el Ministerio de Educación y la Universidad de Chile, en parte destinados a financiar a la Orquesta Sinfónica de Chile, el Ballet Nacional y la Camerata Vocal de la Universidad de Chile. Para 2010 se destinaron \$8.022 millones a estos fines.

El segundo se orienta a fortalecer la formación inicial de docentes a través de orientación curricular, establecimiento de estándares, evaluación diagnóstica para los egresados de pedagogía y apoyo para el fortalecimiento y renovación de las instituciones de formación docente. Los recursos de este programa son concursables, pudiendo postular instituciones de educación superior acreditadas, con carreras de pedagogía acreditadas. Para 2010 se contemplan \$2.550 millones para el Programa Inicia.

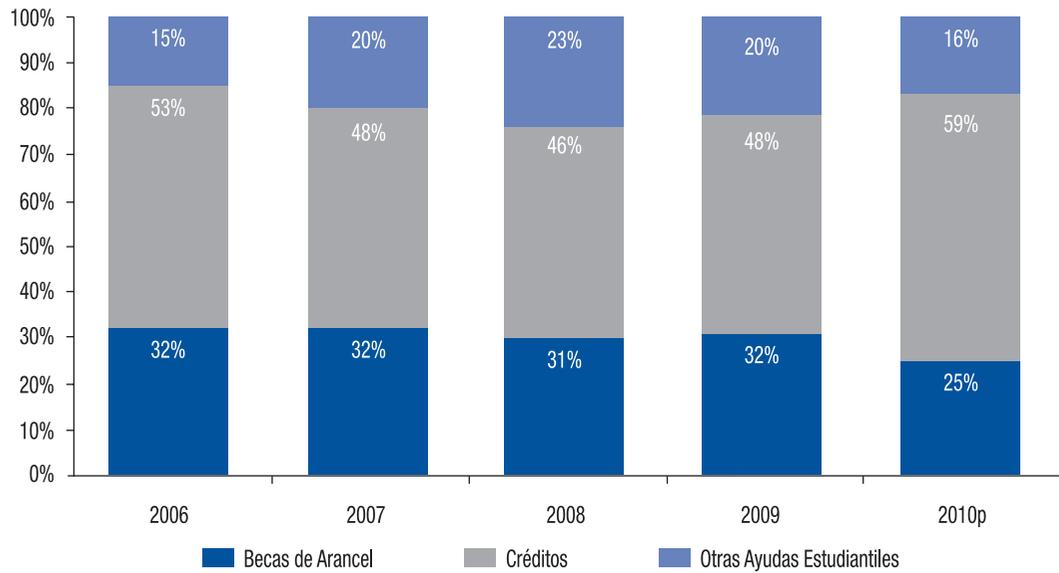
Cabe señalar que los recursos públicos destinados por convenio directo a la Universidad de Chile no siguen los principios de competencia que recomiendan la OCDE y Banco Mundial (2009) para el sistema chileno de educación superior. Respecto del Programa Inicia, aún es prematuro concluir sobre su impacto. Un desafío de mediano plazo para este programa será incluir sus resultados como criterios para la acreditación de las carreras de pedagogía¹⁶ y desarrollar exámenes de habilitación de docentes basados en la evaluación diagnóstica de los egresados.

4.1.2. Aporte Fiscal para los Estudiantes de Educación Superior

El aporte fiscal a los estudiantes de educación superior crecerá 227% en el período 2006-2010, pasando de \$160.309 millones en 2006 a \$523.733 millones en 2010 (ambas cifras en \$ de 2010). El componente más importante del mismo corresponde a los créditos, que representan un promedio de 51% en el período, seguido por las becas de arancel que representan un promedio de 30%. Cabe notar que la tendencia de los últimos años muestra un fuerte incremento en la importancia de los créditos (Crédito con Aval del Estado y Fondo Solidario de Crédito Universitario) en el aporte fiscal (Gráfico 10).

16. Al respecto ver Comisión Nacional de Acreditación (2007).

Gráfico 10
Composición del Aporte Fiscal a los estudiantes de Educación Superior 2006-2010p



p: Ley de Presupuestos 2010.
Fuente: Dirección de Presupuestos.

A continuación se analizan en detalle los distintos instrumentos del aporte fiscal para los estudiantes de educación superior:

a) Becas de Arancel para Estudiantes de Educación Superior

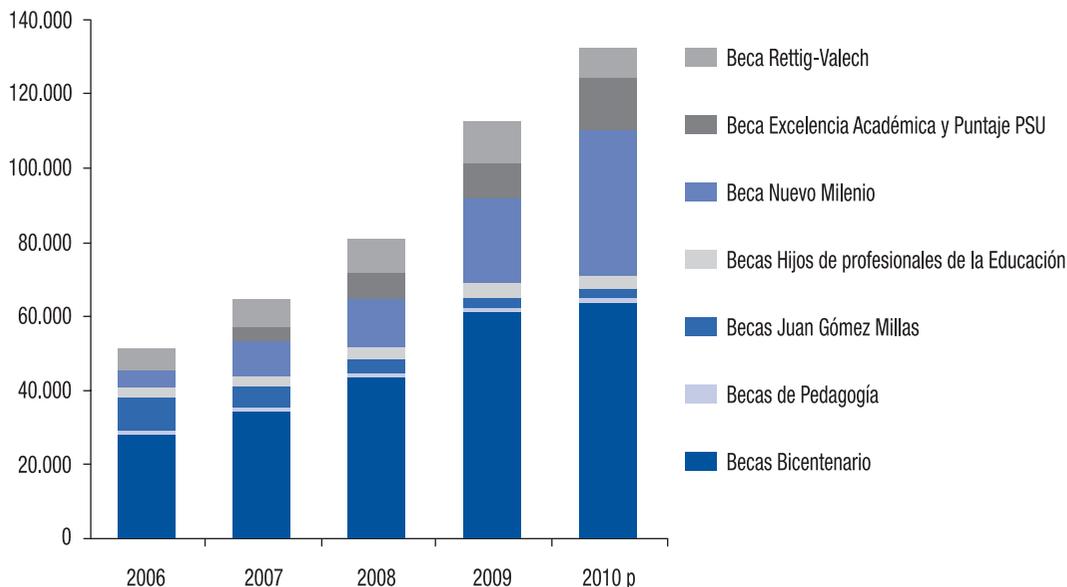
Las becas de arancel son destinadas, en su mayoría, para los alumnos de buen rendimiento académico de los dos primeros quintiles de ingreso socioeconómico. Hoy se cuenta con ocho tipos de becas de arancel, las que se detallan en la Tabla A.1 del Anexo.

Un aspecto común de las becas es que los beneficios tienen una magnitud inferior al valor anual efectivo de la carrera, dado por un valor prefijado o por un tope en función del arancel de referencia¹⁷. Otro aspecto común de varias de ellas es que tienen como requisito ser alumno de una universidad del Consejo de Rectores o de una institución acreditada.

Para 2010 se presupuestaron \$132.129 millones para las becas de arancel, un 158,6% real más que en 2006 (Gráfico 11). Destacan especialmente los incrementos de la Beca Bicentenario y de la Beca Nuevo Milenio, que en conjunto representan el 78% de los recursos para beca de arancel en 2010.

17. Valor establecido anualmente por el Ministerio de Educación para cada carrera de cada institución de educación superior, de acuerdo a diferentes características de estas instituciones, y que se utiliza para determinar el monto máximo de los créditos con apoyo del Estado, así como el de la Beca Bicentenario y de algunas otras ayudas estudiantiles.

Gráfico 11
Gasto Público en Becas de Arancel 2006-2010p
 (millones de pesos de 2010)



p: Ley de Presupuestos 2010.
 Fuente: Dirección de Presupuestos.

A pesar de la mayor cobertura lograda en los últimos años, la OCDE y el Banco Mundial (2009) señalan que los beneficios de las becas han sido insuficientes en relación al valor del arancel efectivo de las carreras, existiendo una brecha de entre 30% y 40%. Ciertamente la solución no pasa por que las becas se vayan ajustando a los aranceles efectivos, por cuanto ello generaría una escalada de costos, pero no se puede desconocer que para los estudiantes de menores recursos las becas actuales son insuficientes para resolver su problema de financiamiento.

Otros problemas de las becas actuales, identificados por Camhi y Latuf (2001), serían la falta de evaluaciones de su efectividad e impacto, el casi nulo seguimiento de los alumnos que dé cuenta de su retención en el sistema, lo poco exigente de los requisitos de renovación de las becas y la falta de un tope en años que incentive a los alumnos a titularse de manera oportuna. Estos autores también estiman que las becas son insuficientes para cubrir a la totalidad de los alumnos de los dos primeros quintiles que quieren cursar educación superior. Por su parte, la OCDE y el Banco Mundial (2009) recomiendan simplificar la cartera de becas, y eliminar el condicionante de matricularse en algún establecimiento del Consejo de Rectores, velando en todo caso por el cumplimiento de requisitos académicos y de calidad de las instituciones.

b) Créditos para Estudiantes de Educación Superior

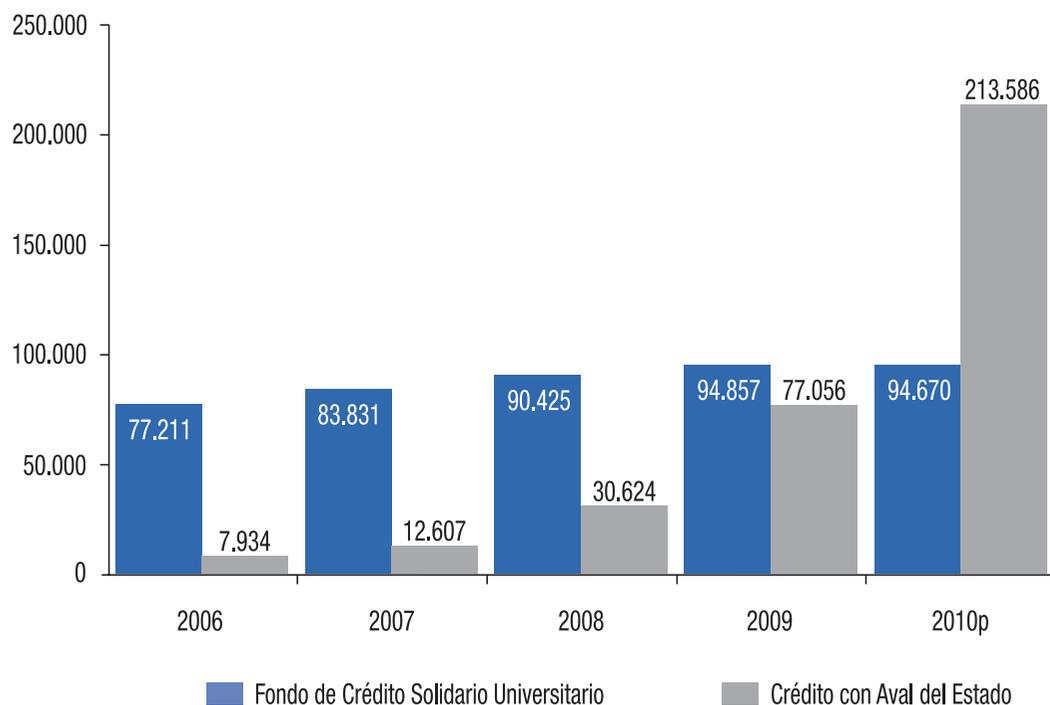
Los créditos para educación superior suplementan recursos, tanto para aquellos que han sido merecedores de becas, como para los que no han accedido a ellas.

Actualmente existen dos tipos de créditos apoyados por el Estado, que se detallan en la Tabla A.2 del Anexo: el Fondo Solidario de Crédito Universitario (FSCU) diseñado con sus características actuales en 1994 a través de la Ley N°19.287 y el Crédito con Aval del Estado (CAE), creada mediante la Ley N°20.027 de 2005.

El primero se encuentra focalizado en aquellos alumnos de los primeros cuatro quintiles de ingreso que se matriculen en universidades del Consejo de Rectores. El segundo no tiene restricciones de quintil socioeconómico, pero en la práctica ha cubierto hasta el cuarto quintil, pudiendo ser utilizado por alumnos matriculados en todas aquellas instituciones acreditadas y que se encuentren inscritas en el CAE (que en la actualidad llegan a 66). Al comparar ambos instrumentos, se verifica que los beneficios que entregan difieren de manera considerable desde el punto de vista de los estudiantes, resultándoles más atractivo el FSCU frente al CAE.

En términos de los recursos fiscales involucrados, para 2010 se han presupuestado \$213.586 millones para el CAE para compra de títulos y valores, y \$94.670 millones como aporte fiscal para el FSCU. Ambos sistemas muestran un importante aumento de recursos desde 2006. Así, los recursos del FSCU han crecido a una tasa real anual del 5,2%, mientras que los recursos del CAE lo han hecho a una tasa real anual de 127,8% en el período 2006-2010 (Gráfico 12).

Gráfico 12
Recursos Fiscales Involucrados en Créditos para Educación Superior 2006-2010p
 (en millones de pesos de 2010)



p: Ley de Presupuestos 2010.
 Fuente: Dirección de Presupuestos.

La OCDE y Banco Mundial (2009) destacan que el FSCU presenta bajas tasas de recuperación, se encuentra altamente subsidiado y genera discriminación injustificada entre instituciones del Consejo de Rectores y el resto, mientras que el CAE representa un costo menor para el Estado y tiene el potencial de una mejor devolución por parte de los titulados. En esta misma línea, Williamson y Sánchez (2009) estiman que en el pasado el FSCU ha significado un subsidio efectivo del orden del 60% del valor de la deuda. Además, señalan que quienes acceden al FSCU

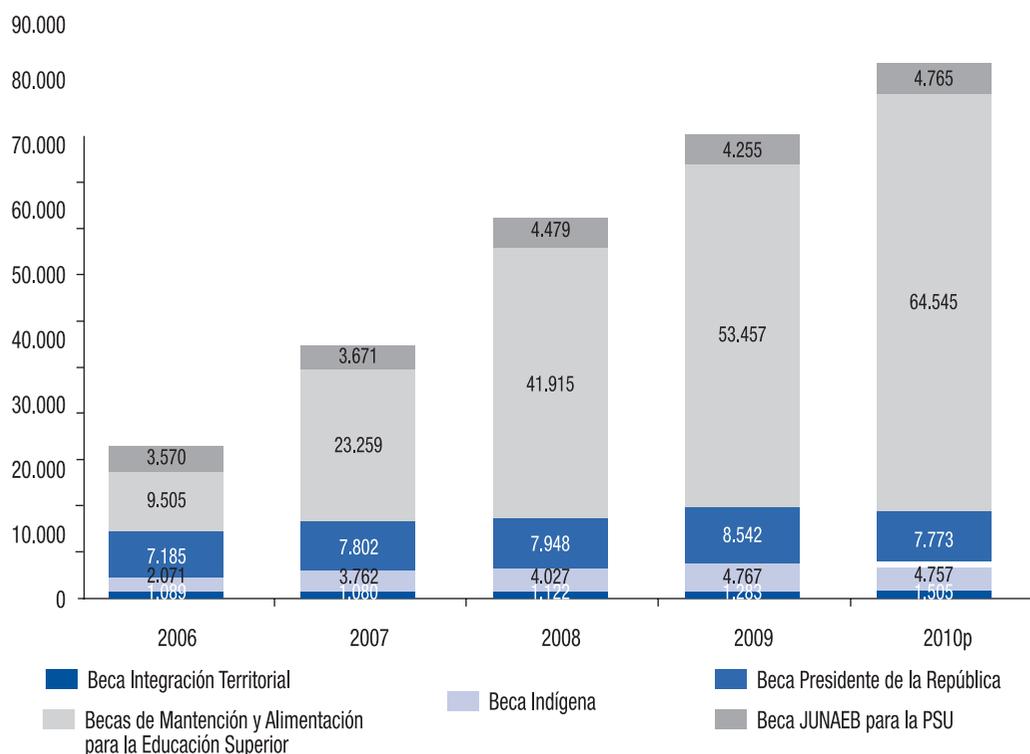
pagan una tasa de interés subsidiada del 2%, con pagos contingentes al ingreso, mientras que quienes acceden al CAE pagan una tasa del 7% y con cuotas fijas.

c) Ayudas Estudiantiles para Educación Superior

Esta categoría agrupa todos los instrumentos que son administrados y otorgados por la Junta Nacional de Auxilio y Becas (Junaeb). Todos ellos constituyen subsidios directos a los alumnos de menores ingresos o de mayor vulnerabilidad. Actualmente existen seis herramientas en esta categoría, que se detallan en la Tabla A.3 del Anexo.

En 2010 se destinarán \$83.347 millones para ayudas estudiantiles para educación superior, siendo las más relevantes las becas de mantención (BMES) y alimentación (BAES), que conjuntamente representan un 77,4% del total de recursos. En el período 2006-2010, las ayudas estudiantiles habrán crecido a una tasa real anual de 36,4%, sobresaliendo el incremento de las becas de mantención y alimentación de casi siete veces (Gráfico 13).

Gráfico 13
Gasto Público en Ayudas Estudiantiles 2006-2010p
(millones de pesos de 2010)



p: Ley de Presupuestos 2010.
Fuente: Dirección de Presupuestos.

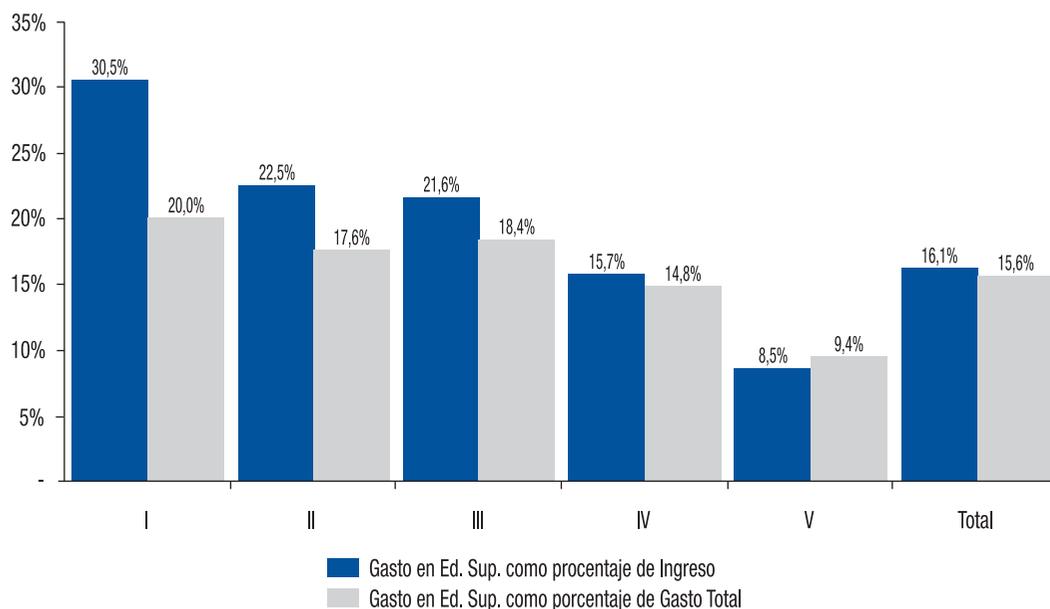
La OCDE y el Banco Mundial (2009) sugieren que se deberían integrar los programas de becas y ayudas en uno solo, unificando beneficios y requisitos. Coincide con este diagnóstico el Consejo Asesor Presidencial para la Calidad de la Educación, que en 2006 recomendó la evaluación del funcionamiento de las becas de arancel y de ayudas estudiantiles. En la misma línea, Camhi y Latuf (2001) resaltan, al igual que para las becas de arancel, la falta de evaluaciones de impacto y desempeño de estas ayudas.

4.2. Aporte de Recursos de los Hogares para Educación Superior

Los aportes para educación superior en Chile son compartidos entre el Estado y los privados. Así, en promedio los recursos del Estado equivalen al 16,1% del total de recursos invertidos al año en educación superior.

El gasto de los hogares en educación superior de pregrado, considerando sólo el ítem de aranceles, alcanzó en 2006 un promedio de 16,1% de los ingresos de los hogares en los que reside algún estudiante de educación superior. Este porcentaje fue de 30,5% para los del quintil de menores ingresos y de 8,5% para los del quintil de mayores ingresos. Asimismo, el gasto de los hogares en educación superior de pregrado representó un promedio de 15,6% del gasto total de los hogares, alcanzando un máximo de 20,0% en el quintil de menores ingresos y un mínimo de 9,4% en el quintil de mayores ingresos (Gráfico 14)¹⁸.

Gráfico 14
Gasto de los Hogares en Educación Superior de Pregrado 2006, por Quintil de Ingreso
(como porcentaje del ingreso y del gasto total de los hogares)



Fuente: Elaborado en base a datos de CASEN 2006 y VI Encuesta de Presupuestos Familiares.

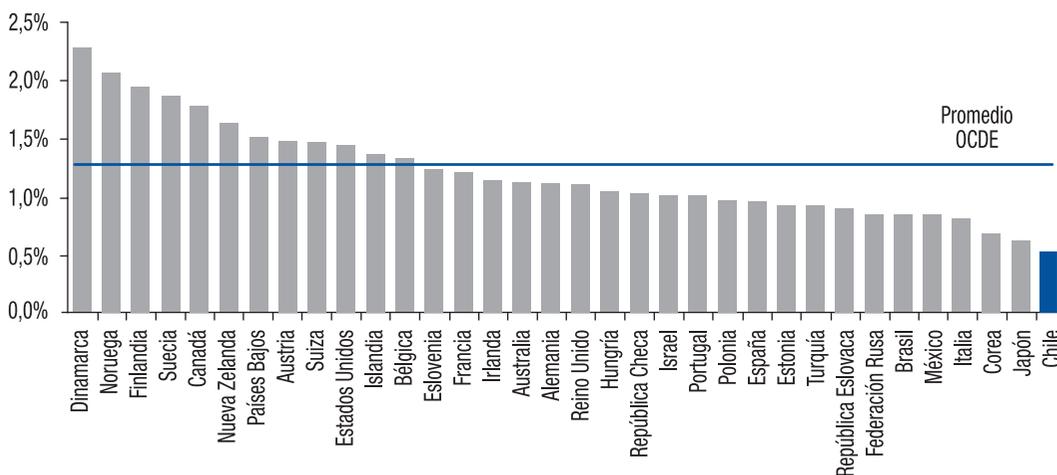
18. Esta estimación fue realizada a partir de cruces de información entre la Encuesta Casen 2006 y la VI Encuesta de Presupuestos Familiares. Al excluir otros gastos asociados a educación superior, como por ejemplo transporte, alimentación y textos, las estimaciones realizadas pueden considerarse como la cota inferior de la incidencia de este ítem en el presupuesto de los hogares.

4.3. Comparación Internacional

Los recursos fiscales para educación superior han presentado aumentos considerables en los últimos años en Chile. Sin embargo, aún se encuentran por debajo de los niveles que presentan los países más desarrollados, como por ejemplo los pertenecientes a la OCDE¹⁹.

Es así como se observa que los países de la OCDE destinan en promedio un aporte fiscal de 1,27% del PIB para educación superior, mientras que Chile destina 0,52% del PIB (Gráfico 15).

Gráfico 15
Aporte Fiscal para Educación Superior
(como porcentaje del PIB)

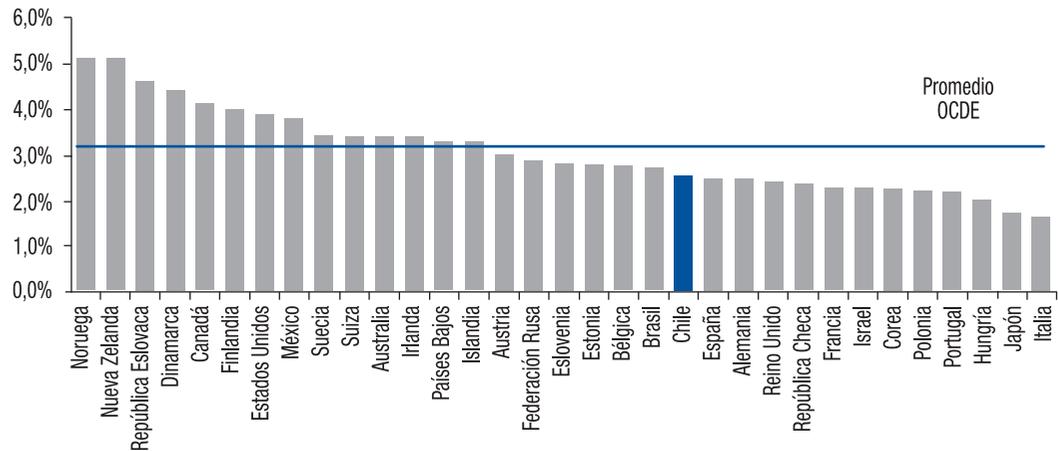


Fuente: Education at a Glance (2009), OCDE.

En cuanto a la participación del aporte fiscal en educación superior respecto del gasto público total, Chile también se encuentra por debajo del promedio de la OCDE, aunque en niveles similares a España, Alemania y Reino Unido (Gráfico 16).

19. Esta sección se basa en información provista por Education at a Glance (2009) de la OCDE. La muestra incluye los países de la OCDE más países asociados (Brasil, Chile, Estonia, Israel, Federación Rusa y Eslovenia). Los datos para Chile son de 2007 y para los demás, de 2006. El promedio OCDE no incluye a los países asociados. Es importante mencionar que las cifras del aporte fiscal en educación superior estimadas por la OCDE estandariza las partidas consideradas, incluyendo el gasto público en investigación y desarrollo y en postgrados, por lo que las cifras de esta sección para Chile no son comparables con las presentadas en el resto del documento.

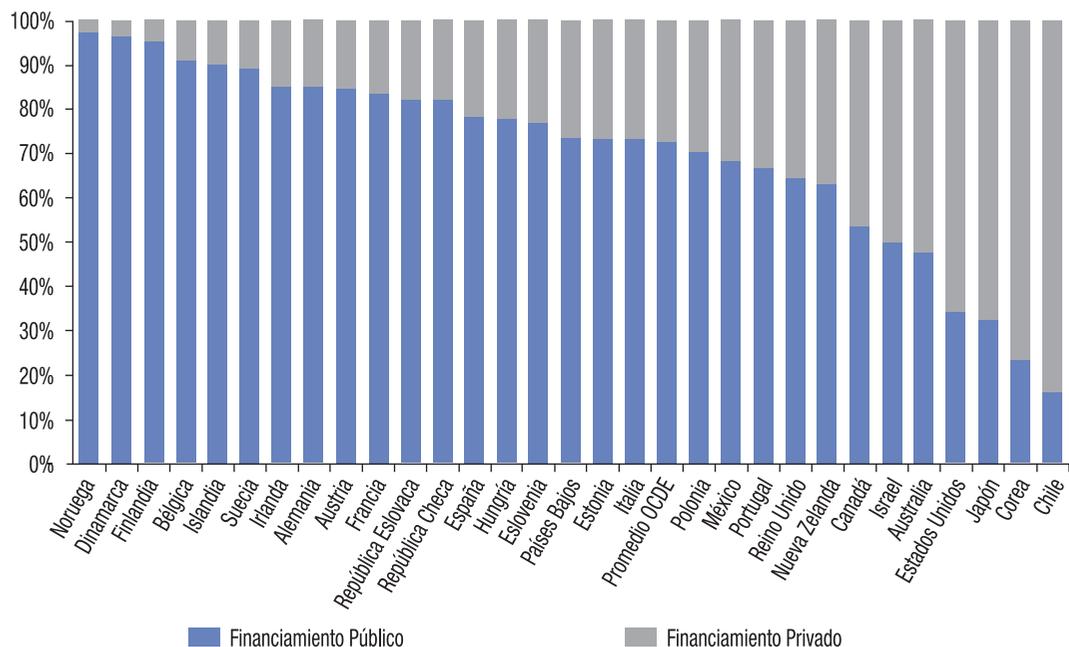
Gráfico 16
Aporte Fiscal en Educación Superior
 (como porcentaje del Gasto Público Total)



Fuente: Education at a Glance (2009), OCDE.

Chile presenta además una gran diferencia con los países de la OCDE respecto del peso relativo de los recursos públicos para educación superior en el gasto total por este concepto. Así, mientras en los países de la OCDE el financiamiento público para educación superior representa un promedio de 72,6%, en Chile la relación es inversa, siendo el financiamiento público un 16,1% (Gráfico 17). Con todo, debe advertirse que los países de la OCDE tienen una mayor carga tributaria que sustenta el mayor aporte fiscal en este y otros ámbitos²⁰.

Gráfico 17
Composición Público/Privada del Gasto en Educación Superior
 (en porcentaje)



Fuente: Education at a Glance (2009), OCDE.

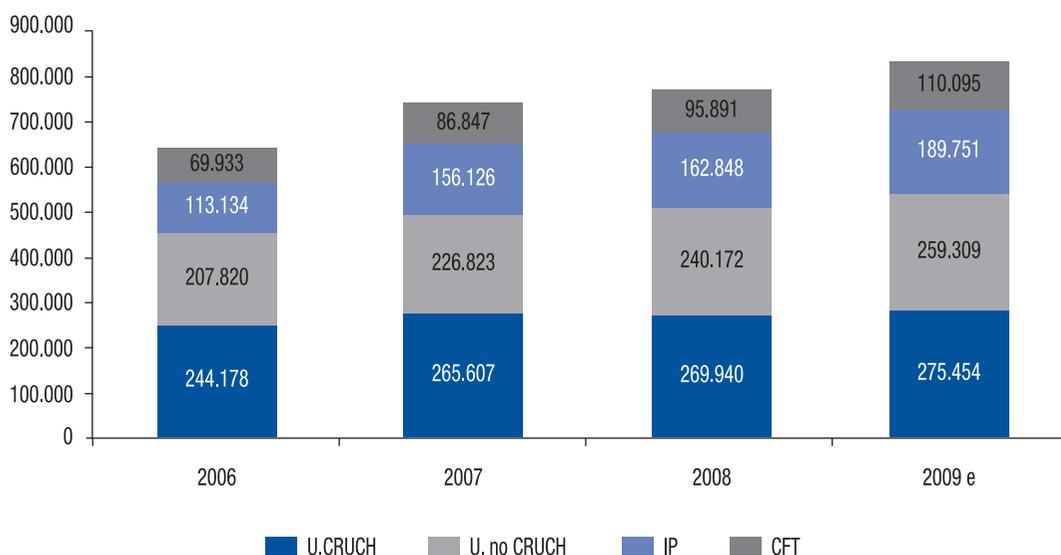
20. Rodríguez et al. (2009) muestran que la carga tributaria en Chile se encuentra en línea con su nivel de desarrollo, alcanzando un 23,2% del PIB en 2006. En contraste, en los países más desarrollados la carga tributaria es superior al 35% del PIB.

Avances 2006-2010

5.1. Incremento de Matrícula

En el período 2006-2009 se incorporaron cerca de 200 mil nuevos estudiantes al sistema de educación superior en Chile, alcanzando la matrícula en 2009 un total de 834.609 alumnos. Esto implica una tasa de crecimiento promedio anual de 10%, donde los mayores aumentos se observan en la matrícula de los Institutos Profesionales y Centros de Formación Técnica, con tasas de crecimiento promedio anual de 19% y 16%, respectivamente.

Gráfico 18
Matrícula de Pregrado por Tipo de Institución de Educación Superior 2006-2009

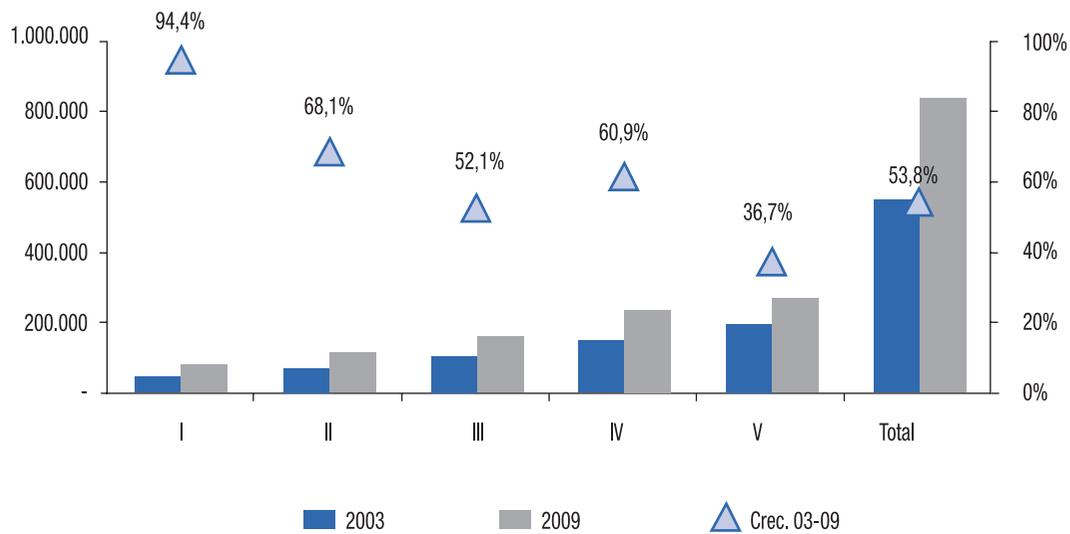


e: Estimaciones preliminares.

Fuente: División de Educación Superior del Ministerio de Educación.

El significativo aumento en la matrícula de educación superior se observa especialmente en los segmentos más vulnerables. Así por ejemplo, en el período 2003-2009 la matrícula total de educación superior aumentó en un 53,8%, mientras que la matrícula de los estudiantes pertenecientes a los tres quintiles más vulnerables creció en 65%, donde destaca el primer quintil con un crecimiento de 94,4% (Gráfico 19).

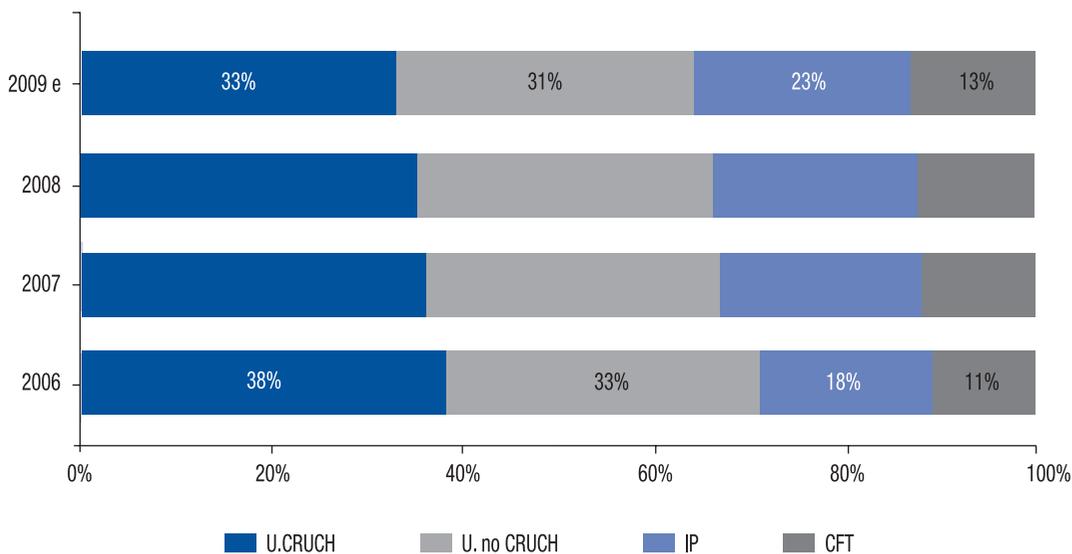
Gráfico 19
Crecimiento de la Matrícula de Pregrado según Quintil de Ingreso 2003-2009¹



1: La distribución por quintil se obtuvo de las encuestas CASEN 2003 y 2006. Para 2009 se asumió la distribución de 2006. Estas distribuciones se aplicaron a las estadísticas de matrícula reportadas por el Ministerio de Educación. Fuente: Comisión Ingresos.

En términos de participación relativa, se observa que las universidades han perdido terreno en relación a los Institutos Profesionales y Centros de Formación Técnica. En efecto, las primeras pasaron de representar el 71% de la matrícula en 2006 al 66% en 2009, mientras que los Institutos Profesionales y Centros de Formación Técnica subieron de 29% a 36% en el mismo período.

Gráfico 20
Distribución de la Matrícula de Pregrado Según Tipo Institución 2006-2009



e: Estimaciones preliminares.

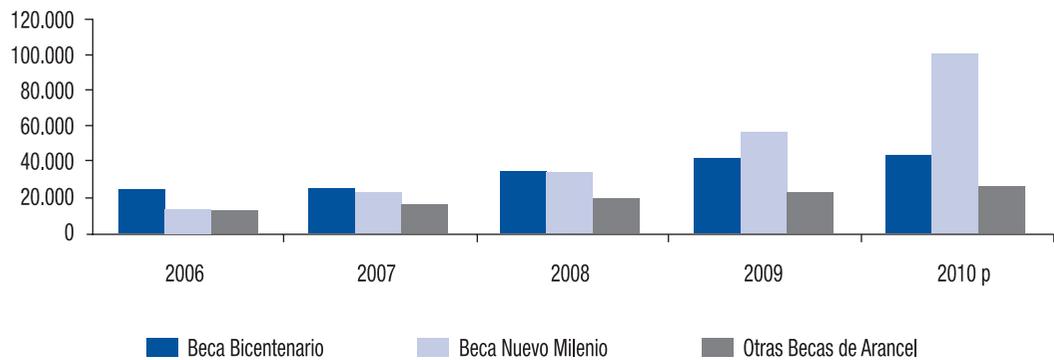
Fuente: División de Educación Superior del Ministerio de Educación.

5.2. Cobertura de Becas de Arancel

En el período 2006-2010 la cantidad de becas de arancel se habrá más que triplicado, llegando a 166.103. Los mayores incrementos se presentan en la beca Nuevo Milenio, con una tasa de crecimiento promedio anual de 64% (Gráfico 21). Destaca además la beca de Excelencia Académica, que fue creada en 2007 para premiar al 5% de los mejores egresados de cada establecimiento subvencionado de enseñanza media.

En relación a la cobertura de las becas de arancel respecto de la matrícula total de las instituciones de educación superior, ésta se habrá incrementado desde 8,0% en 2006 a 14,2% en 2009 (Gráfico 22). Si sólo se consideran los alumnos que pertenecen a los quintiles I y II, y las becas que por diseño son focalizadas en este segmento, se observa un crecimiento de cobertura desde 32,2% en el 2006 a 54,3% para el 2009.

Gráfico 21
Número de Beneficiarios por Tipo de Becas de Arancel 2006-2010p

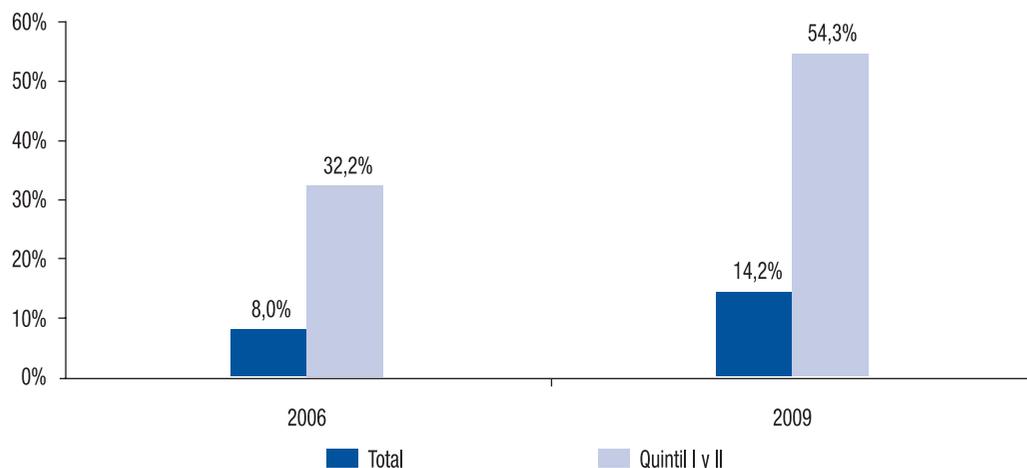


p: Ley de Presupuestos 2010.

Otras Becas de Arancel incluye: Beca Juan Gómez Millas, Beca de Pedagogía, Beca para Hijos de Profesionales de la Educación y Beca de Excelencia Académica.

Fuente: División de Educación Superior del Ministerio de Educación.

Gráfico 22
Cobertura¹ de Becas de Arancel 2006 y 2009



1: La cobertura total fue calculada en base a todas las becas de arancel otorgadas y a la matrícula total de las instituciones de educación superior, sin considerar el quintil de ingreso de la población objetivo.

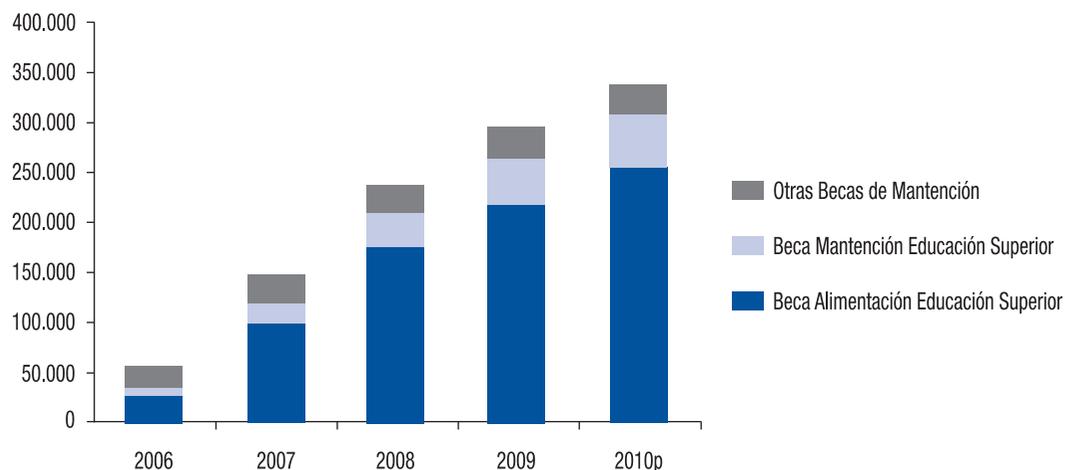
La cobertura calculada para los quintiles I y II considera las becas Bicentenario, Nuevo Milenio y Juan Gómez Millas, las que están focalizadas por diseño en los mencionados quintiles de ingreso, y la matrícula estimada de alumnos pertenecientes a estos dos quintiles.

Fuente: Elaborado en base a información de la División de Educación Superior del Ministerio de Educación y la Comisión Ingresos.

5.3. Otras Ayudas Estudiantiles

En el período 2006-2010 la cantidad de ayudas estudiantiles para educación superior habrá crecido casi seis veces, llegando a 336.880. Los mayores incrementos se observan en la beca de Alimentación de Educación Superior (BAES) y la Beca de Mantención de Educación Superior (BMES), con tasas de crecimiento promedio anual de 79% y 56% respectivamente (Gráfico 23).

Gráfico 23
Número de Becas por Tipo de Ayudas Estudiantiles 2006-2010p



p: Ley de Presupuestos 2010.

Otras Becas de Mantención incluye: Beca Integración Territorial (Ex Zonas Extremas), Beca Indígena Educación Superior, Beca Presidente de la República. E. Superior y Beca Chaitén.

Fuente: Elaborado en base a información del Departamento de Becas, JUNAEB y División de Educación Superior del Ministerio de Educación.

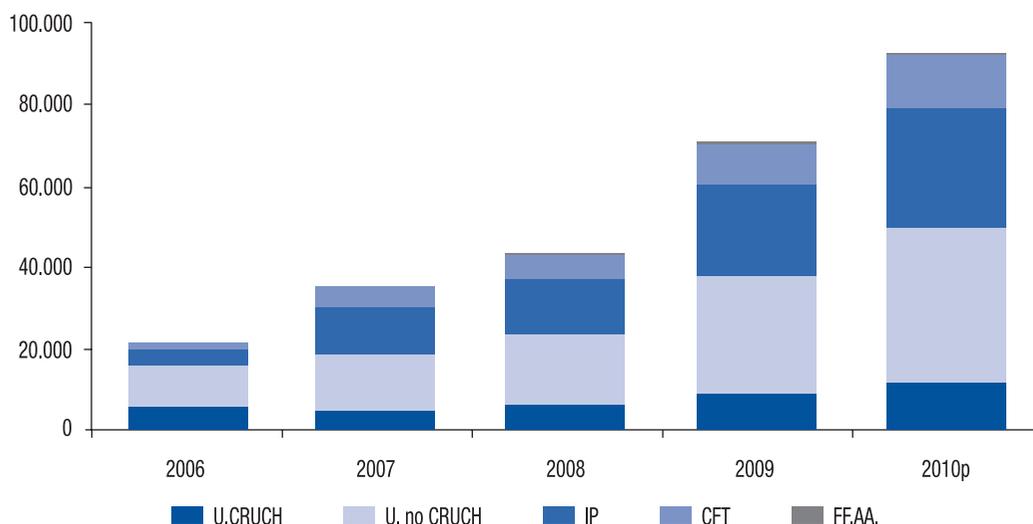
Una innovación significativa, implementada a partir de 2006, consiste en que ciertas ayudas estudiantiles se entregan en forma complementaria a las becas de arancel descritas en la sección anterior. Así por ejemplo, quienes acceden a beca de arancel y pertenecen a los dos quintiles de menores ingresos son seleccionados automáticamente para las becas de alimentación y mantención.

También se destaca la creación de la beca PSU en 2006, que hace gratuita la inscripción a dicha prueba para los estudiantes de colegios subvencionados. Su cobertura pasó de cerca de 153.000 estudiantes en 2006 a más de 193.000 para 2010. Otra ayuda estudiantil creada en el período corresponde a la Beca Chaitén, diseñada especialmente en 2008 para atender a la población estudiantil de ese territorio.

5.4. Crédito con Aval del Estado

La cantidad de estudiantes que ha accedido al Crédito con Aval del Estado habrá crecido de manera significativa en sus primeros cinco años de funcionamiento, pasando de 21.251 estudiantes en 2006 a 91.579 alumnos que se espera accedan a él en 2010. Esto representa una tasa de crecimiento de 331% en cuatro años (Gráfico 24). Los mayores incrementos se verifican en estudiantes de Centros de Formación Técnica e Institutos Profesionales, donde el aumento de beneficiarios habrá crecido en más de 10 veces durante el período.

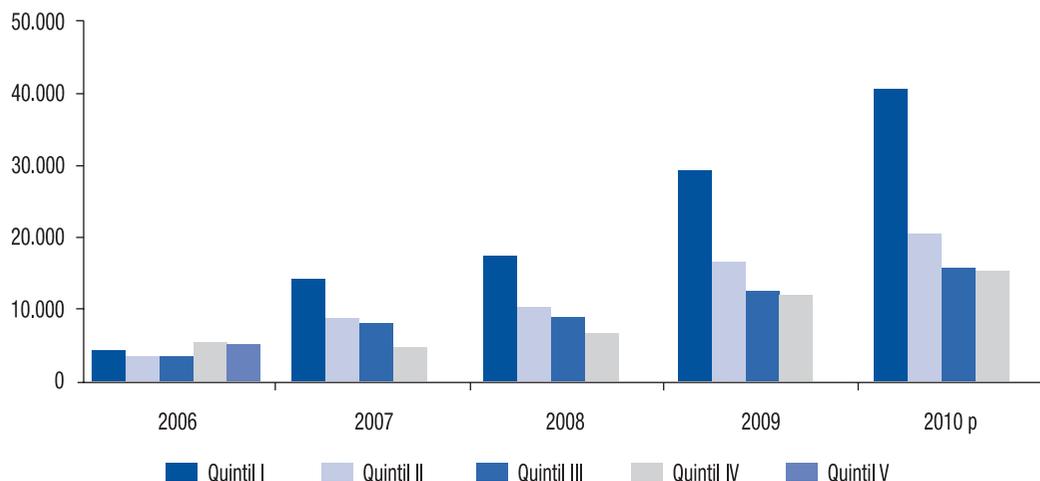
Gráfico 24
Cantidad Beneficiarios de Crédito con Aval del Estado por Tipo de Institución de Educación Superior 2006-2010p



p: Distribución proyectada de beneficiarios 2010 en base a la participación por tipo de institución del año 2009.
Nota: incluye a beneficiarios nuevos (no renovantes), que pueden ser alumnos de primer año o de niveles superiores.
Fuente: Comisión Ingresos.

En relación a la focalización de este beneficio, se observan importantes avances en el período. Así, mientras en 2006 los estudiantes pertenecientes a los dos quintiles de menores ingresos representaron el 34,5% del total, en 2010 este porcentaje llegará a 66,2%. Además, desde 2007 no se ha otorgado este beneficio a estudiantes del quintil de mayores ingresos (Gráfico 25).

Gráfico 25
Número de Beneficiarios de Crédito con Aval del Estado por Quintil de Ingreso 2006-2010p



p: Estimación calculada para el 2010 en base a criterios y asignaciones históricas.

Nota: incluye a beneficiarios nuevos (no renovantes), que pueden ser alumnos de primer año o de niveles superiores.

Fuente: Comisión Ingresos.

5.5. Avances en Acreditación

En los últimos años se han observado avances en condicionar los distintos beneficios monetarios que entrega el Estado a los estudiantes a la acreditación de las instituciones de educación superior. Ello ha ocurrido en la mayoría de las becas de arancel y mantención, así como en el Crédito con Aval del Estado. No obstante, aún quedan importantes avances pendientes en términos de condicionar los recursos entregados a las instituciones de educación superior.

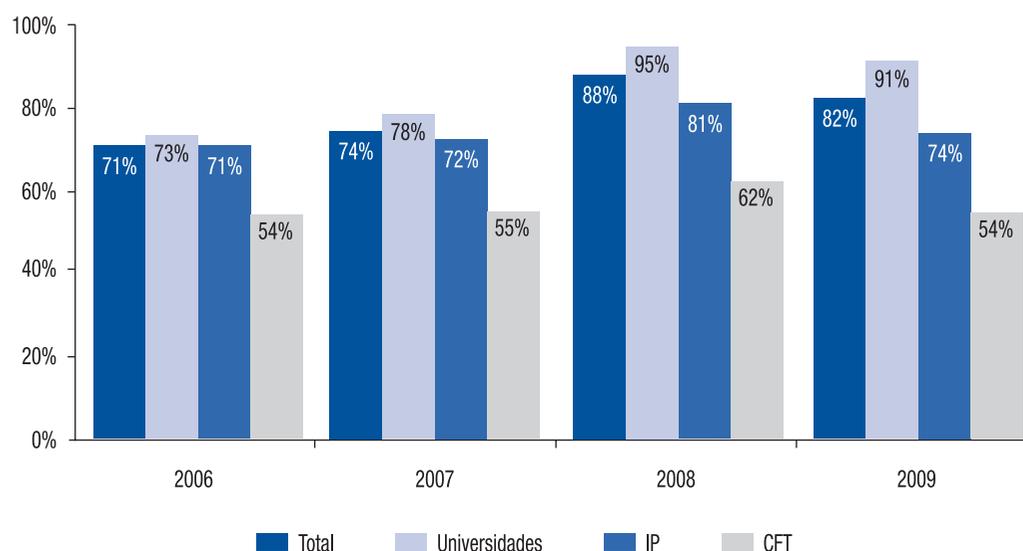
Los avances se reflejan en que en el período 2006-2009 el porcentaje de instituciones de educación superior acreditadas pasó de 26% a 38% (Cuadro 1), mientras que el porcentaje de estudiantes en instituciones acreditadas pasó de 71% a 82% (Gráfico 26). Los desafíos se reflejan en que sólo 29% de los Institutos Profesionales y 12% de los Centros de Formación Técnica están acreditados (Cuadro 1), y sólo un 54% de los estudiantes de Centros de Formación Técnica está matriculado en uno acreditado (Gráfico 26).

Cuadro 1
Instituciones Acreditadas 2006 y 2009

	U. CRUCH	U. no CRUCH	IP	CFT	Total
2006	88%	44%	21%	7%	26%
2009	96%	64%	29%	12%	38%

Fuente: Elaborado en base a información de la Comisión Nacional de Acreditación y División de Educación Superior del Ministerio de Educación.

Gráfico 26
Porcentaje de Alumnos Matriculados en Instituciones de Educación Superior Acreditadas 2006-2009



Fuente: Elaborado en base a información de la Comisión Nacional de Acreditación y División de Educación Superior del Ministerio de Educación.

5.6. Mejoras Institucionales y Otros Avances Legales

En el período 2006-2010 se avanzó en una serie de iniciativas legales orientadas a mejorar el sistema de educación superior chileno. Éstas son:

a) Ley N°20.129, que establece un Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la educación superior, publicada el 17 de noviembre de 2006.

Esta ley establece un Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior, que tiene como misión velar por la calidad de la educación que brindan las instituciones de educación superior en Chile. Para cumplir con dicha misión, el sistema tiene como principales funciones brindar información relevante para los actores del mismo, realizar el licenciamiento de las nuevas instituciones de educación superior, realizar procesos de acreditación institucional y de acreditación de carreras y programas respecto de instituciones de educación superior que tienen como objetivo certificar que cumplen con estándares de calidad establecidos.

b) Ley N°20.330, que fomenta que profesionales y técnicos jóvenes presten servicios en las comunas con menores niveles de desarrollo, publicada el 25 de febrero de 2009.

Esta ley busca generar un incentivo para que profesionales y técnicos jóvenes presten sus servicios en las comunas con menor desarrollo del país, a cambio de aliviar la carga financiera de quienes hayan solventado sus estudios a través del crédito solidario contemplado en la ley N°19.287 o mediante el crédito con garantía estatal que indica la Ley N°20.027.

c) Ley N°20.370, General de Educación, publicada el 12 de Septiembre de 2009.

Esta ley, en lo relativo a educación general, reemplazó a la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza, pero dejó vigente lo relativo a las normas sobre educación superior. Sin perjuicio de ello, realiza cambios a la composición del Consejo Superior de Educación, que es el ente encargado de realizar el licenciamiento de las instituciones de educación superior.

d) Ley N°20.374, que faculta a las Universidades Estatales a establecer un mecanismo de incentivo al retiro para sus funcionarios, además de disponer una bonificación especial para quienes se desempeñan en casas de estudios superiores de zonas extremas, publicada el 7 de septiembre de 2009.

Esta ley tiene por objeto conferir a las universidades estatales facultades para establecer mecanismos de incentivo al retiro de sus funcionarios, con el fin de renovar sus plantas de personal académico y no académico.

e) Art. 31 de la Ley N°20.403, que autoriza a las Universidades Estatales a acceder a endeudamientos de largo plazo destinados a reestructurar sus actuales pasivos financieros, publicada el 30 de noviembre de 2009.

El artículo 31 de esta ley autoriza a las universidades estatales por un plazo de dos años para contratar empréstitos cuyo vencimiento exceda el término del respectivo período presidencial, con el objeto que dichas casas de estudio puedan reestructurar su actual pasivo financiero, y aprovechar las actuales condiciones del mercado financiero.

Desafíos para la Inversión Pública en Educación Superior

En los últimos años el sistema de educación superior en Chile ha logrado avances importantes en materia de matrícula, en especial de estudiantes de quintiles de menores ingresos; de aumento de becas, créditos y otras ayudas estudiantiles con financiamiento público; y, en menor medida, de acreditación de las instituciones y carreras de educación superior. Estos avances han hecho surgir desafíos adicionales de política pública asociados a la inversión pública en educación superior. Entre ellos se destacan los siguientes cinco:

- **Disponer de mecanismos sustentables de financiamiento fiscal para educación superior para los futuros aumentos de matrícula.**

El significativo aumento de matrícula en educación superior de últimos años se ha centrado en estudiantes de menores ingresos. Esto ha generado una mayor demanda por financiamiento con apoyo estatal por parte de los estudiantes de educación superior.

Para hacer frente a esta demanda se han aumentado de manera significativa las becas, créditos y ayudas estudiantiles, pero los aumentos esperados de matrícula para los próximos años, que seguirán siendo liderados por estudiantes de menores ingresos, plantean el desafío de contar con mecanismos de financiamiento sustentables desde el punto de vista fiscal. Un gran avance en esta línea ha sido la creación en 2006 del Crédito con Aval del Estado, que permite levantar recursos de las instituciones financieras privadas para solventar la inversión de los alumnos. Este sistema ha ido ganando participación relativa respecto del Fondo Solidario de Crédito Universitario, lo que ha liberado recursos fiscales para destinarlos a otras ayudas. Es deseable que esta tendencia continúe, de manera que a futuro se converja a un único modelo en el que el Estado concorra con su garantía y no directamente con recursos. Ello, además, permitiría terminar con la diferenciación de beneficios de crédito a los que acceden los estudiantes de universidades del Consejo de Rectores y los del resto de las instituciones. Con todo, en el sistema de Crédito con Aval del Estado se debe manejar adecuadamente el pasivo contingente que significa que el Estado garantice los préstamos, lo que deberá monitorearse en la medida que el sistema madure y se conozcan sus tasas de incobrabilidad. También se debe incentivar que más instituciones financieras privadas participen del sistema, aspecto clave para su viabilidad en el largo plazo.

Otro aspecto relevante en cuanto a la sustentabilidad del financiamiento fiscal para educación superior se refiere a los mecanismos utilizados para determinar la cuantía de los beneficios para el pago de aranceles. Actualmente los préstamos con apoyo fiscal (tanto los del Crédito con Aval del Estado como los del Fondo Solidario de Crédito Universitario), así como la Beca Bicentenario, tienen como límite los aranceles de referencia establecidos anualmente. Si bien estos aranceles acotan el compromiso de recursos fiscales, presentan el inconveniente de dejar una brecha con respecto a los aranceles efectivos, la que debe ser cubierta por otras fuentes de financiamiento que encuentren los estudiantes, lo que perjudica particularmente a aquellos de menores ingresos. Ciertamente, entregar los beneficios según los aranceles efectivos, sin control sobre los mismos, no es sustentable fiscalmente, pues generaría incentivos para una escalada de costos. Por tanto, se debe avanzar en diseñar un mecanismo de aranceles

de referencia que equilibre el reflejar los costos reales de las carreras, el no incentivar un aumento artificial de los aranceles efectivos, y el no generar brechas significativas que deban ser cubiertas por los estudiantes de menores recursos.

- **Velar por la adecuada focalización de la inversión pública en educación superior.**

Dado que los estudiantes pertenecientes a los quintiles de menores ingresos son quienes enfrentan mayores restricciones de financiamiento y mayores asimetrías de información para poder invertir en educación superior, el Estado correctamente ha diseñado instrumentos focalizados para apoyarlos, como becas, créditos y otras ayudas estudiantiles. Consistentemente, el Estado debe velar por la efectiva focalización de estos instrumentos.

Por tanto, es necesario evaluar si las actuales ayudas están realmente llegando a los estudiantes de menores recursos. Para ello, es fundamental estudiar la efectividad de la herramienta utilizada para medir el nivel socioeconómico de los estudiantes. En este sentido, la introducción del Formulario Único de Acreditación Socioeconómica (FUAS) representó un importante avance para la asignación de las ayudas estudiantiles, pero es esencial verificar que no sea una práctica frecuente la distorsión de la autodeclaración de ingresos con el fin de calificar para las ayudas.

De manera complementaria, es importante crear beneficios de ayuda estudiantil de carácter transitorio, dirigidos a alumnos meritorios que, por razones circunstanciales, como cesantía del jefe de hogar, presenten una disminución de sus ingresos familiares que les impida solventar por un período acotado sus gastos educacionales.

- **Mitigar las desventajas de los alumnos meritorios de menores ingresos.**

Las desigualdades de acceso a la educación superior son en gran parte consecuencia de desigualdades en los niveles educacionales previos. Ello se refleja en que los resultados de la Prueba de Selección Universitaria se correlacionan con el nivel socioeconómico de los estudiantes, y en que los estudiantes de menores ingresos tienen mayores probabilidades de desertar antes de terminar sus carreras.

Ciertamente no se le puede exigir al sistema de educación superior que resuelva por sí solo inequidades que se arrastran desde antes, pero sí se debe incentivar la existencia de programas remediales para jóvenes de escasos recursos. Estos programas deben abarcar la preparación para la rendición de la Prueba de Selección Universitaria, información para la adecuada elección de instituciones y carreras, y apoyo para la no deserción y titulación oportuna. Para ello, una posibilidad es perfeccionar los incentivos del Aporte Fiscal Indirecto, para que premie a las instituciones no sólo por captar a los mejores alumnos, sino que también por retenerlos y titularlos oportunamente, premiando con mayor énfasis a las instituciones que eduquen a alumnos meritorios de menor nivel socioeconómico. En esta misma línea, es deseable considerar no sólo la Prueba de Selección Universitaria para determinar los estudiantes que dan derecho a Aporte Fiscal Indirecto, pues ello genera un sesgo en contra de los jóvenes de menores recursos. Considerar, de manera complementaria, la ubicación relativa de los alumnos en su establecimiento según sus notas de enseñanza media, ayudaría a evitar este sesgo.

- **Avanzar hacia un sistema de financiamiento institucional equitativo ligado a la función pública de las entidades de educación superior.**

Los instrumentos de financiamiento de las instituciones de educación superior deben avanzar hacia un sistema competitivo, vinculado a la provisión de bienes públicos, con rendición de cuentas y abierto a todas las instituciones que cumplan estándares de calidad, independientemente de su dependencia pública o privada.

Por tanto, paulatinamente se deben eliminar las diferencias de acceso a recursos públicos que actualmente existen entre las universidades pertenecientes al Consejo de Rectores y las restantes instituciones, siempre que cumplan con estándares de calidad certificados a través de su acreditación y otros indicadores de calidad que se desarrollen a futuro.

En paralelo se deben crear indicadores adecuados para medir la provisión y el costo de bienes públicos por parte de las instituciones de educación superior, de manera tal que guíen la asignación de los recursos públicos y permitan dar cuenta pública de su utilización.

- **Consolidar el sistema de aseguramiento de la calidad de la educación superior.**

Al Estado le corresponde velar por la calidad de la educación superior, para así apoyar las decisiones de inversión de los estudiantes y reducir las asimetrías de información que enfrentan, en especial aquellos que pertenecen a los quintiles de menores ingresos. Para ello el Estado debe promover la consolidación del Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior.

Acciones orientadas a este fin incluyen exigir que la institución se encuentre acreditada como requisito para la recepción de cualquier financiamiento público, considerando tanto los recursos dirigidos a las instituciones como los dirigidos a los estudiantes. También se debe avanzar en la difusión de información sobre la acreditación de instituciones y carreras, para orientar la toma de decisiones de los estudiantes.

Adicionalmente, para aprovechar plenamente el potencial del sistema de acreditación de la educación superior, es imprescindible culminar el desarrollo de criterios de acreditación especiales para la educación técnica superior. El uso generalizado de criterios elaborados para la acreditación de universidades no refleja adecuadamente la calidad de los Centros de Formación Técnica e Institutos Profesionales, y además disminuye significativamente sus posibilidades de acreditación.

En el mediano plazo se debe avanzar también en un sistema de acreditación que evolucione en el tiempo, cuyos estándares mínimos se vuelvan más exigentes a medida que el país se desarrolle.

Anexo

Descripción de Becas, Créditos y Ayudas Estudiantiles para Educación Superior Vigentes en 2010

Tabla A.1
Descripción de Becas de Arancel para Educación Superior Vigentes en 2010

Tipo	Beneficios	Requisitos Generales	Compatibilidades
Beca Puntaje PSU	Financia la totalidad o parte del arancel anual de la carrera por un monto máximo de \$1.150.000	<ul style="list-style-type: none"> i) Ser chileno/a. ii) Haber egresado de establecimientos de enseñanza media municipal, subvencionado o de administración delegada. iii) Pertencer a los cuatro primeros quintiles de ingreso socioeconómico (FUAS)¹. iv) Obtener puntaje Nacional o Regional en la PSU, el año precedente al proceso de matrícula. v) Matricularse en primer año en alguna carrera regular de las universidades del Consejo de Rectores. En caso de matricularse en una universidad no CRUCH ésta debe estar acreditada. En caso de los institutos profesionales o centros de formación técnica podrán estar en proceso de acreditación. En caso de las carreras de Medicina y Pedagogía, éstas deben estar acreditadas o en proceso de acreditación ante la CNA. 	Puede suplementar financiamiento a través del Fondo Solidario de Crédito Universitario o con el Crédito con Garantía del Estado hasta por un monto máximo determinado por el arancel de referencia de la carrera respectiva.
Beca Excelencia Académica	Financia de forma total o parcial el arancel anual de la carrera por un monto máximo de: \$1.150.000 si ingresa a una universidad. \$500.000 si ingresa a un Instituto Profesional o Centro de Formación Técnica.	<ul style="list-style-type: none"> i) Ser chileno/a. ii) Pertener al 5% de los mejores promedios de notas de enseñanza media de establecimientos municipales, particular subvencionado o de administración delegada, del respectivo año de egreso. iii) Pertencer a los cuatro primeros quintiles de ingreso socioeconómico (FUAS)¹. iv) Matricularse en primer año en alguna carrera regular de las universidades del Consejo de Rectores. En caso de matricularse en una universidad no CRUCH ésta debe estar acreditada. En caso de los Institutos Profesionales o Centros de Formación Técnica podrán estar en proceso de acreditación. En caso de las carreras de Medicina y Pedagogía, éstas deben estar acreditadas o en proceso de acreditación ante la CNA. 	Puede suplementar financiamiento a través del Fondo Solidario de Crédito Universitario o con el Crédito con Garantía del Estado hasta por un monto máximo determinado por el arancel de referencia de la carrera respectiva.
Beca Bicentenario	Financia el monto del arancel de referencia anual de la carrera.	<ul style="list-style-type: none"> i) Ser chileno/a. ii) Pertener a los dos primeros quintiles de ingreso socioeconómico (FUAS)¹. iii) Obtener un puntaje promedio de la PSU (pruebas de Lenguaje y Comunicación, y Matemáticas) igual o superior a 550 puntos. iv) Matricularse en primer año en alguna carrera regular impartida por alguna universidad del Consejo de Rectores. En caso de las carreras de Medicina y Pedagogía, éstas deben estar acreditadas o en proceso de acreditación ante la CNA. 	
Beca para Hijos de Profesionales de la Educación	Financia la totalidad o parte del arancel anual de la carrera por un monto máximo de \$1.150.000	<ul style="list-style-type: none"> i) Ser chileno/a. ii) Ser hijo/a de profesionales o asistentes de la educación con contrato de trabajo vigente en establecimientos municipales, subvencionados o corporaciones de administración delegada. iii) Pertener a los cuatro primeros quintiles de ingreso socioeconómico. iv) Obtener un puntaje promedio en la PSU (pruebas Lenguaje y Comunicación y Matemáticas) igual o superior a 500 puntos. v) Tener un promedio de notas de enseñanza media igual o superior a 5,5. vi) Matricularse en primer año en alguna carrera de las universidades del Consejo de Rectores o no CRUCH, Institutos Profesionales o Centros de Formación Técnica con plena autonomía. En caso de las carreras de Medicina y Pedagogía, éstas deben estar acreditadas o en proceso de acreditación ante la CNA. 	<ul style="list-style-type: none"> i) Puede suplementar financiamiento a través del Fondo Solidario de Crédito Universitario o con el Crédito con Garantía del Estado hasta por un monto máximo determinado por el arancel de referencia de la carrera respectiva. ii) Es compatible con cualquier otra beca de arancel por un monto máximo de \$1.150.000

Tabla A.1 (continuación)
Descripción de Becas de Arancel para Educación Superior Vigentes en 2010

Tipo	Beneficios	Requisitos Generales	Compatibilidades
Beca Juan Gómez Millas	Financia la totalidad o parte del arancel anual de la carrera por un monto máximo de \$1.150.000	i) Ser chileno/a ² . ii) Haber egresado de establecimientos de enseñanza media municipal, particular subvencionado o corporación municipal de administración delegada. iii) Pertenecer a los dos primeros quintiles de ingreso socioeconómico (FUAS) ¹ . iv) Obtener un puntaje promedio PSU (pruebas Lenguaje y Comunicación, y Matemáticas) igual o superior a 640 puntos. v) Los no videntes deben tener un puntaje de notas de enseñanza media igual o superior a 5,0 y acreditar su condición mediante un certificado médico. vi) Matricularse en primer año en una carrera regular de las universidades del Consejo de Rectores o en universidades no CRUCHs, Institutos Profesionales o Centros de Formación Técnica acreditados ante la CNA. En caso de las carreras de Medicina y Pedagogía, éstas deben estar acreditadas o en proceso de acreditación ante la CNA."	Puede suplementar financiamiento a través del Crédito con Garantía del Estado, hasta por el monto máximo determinado por el arancel de referencia de la carrera respectiva.
Beca para Estudiantes Destacados que Ingresen a Pedagogía	Financia la totalidad o parte del arancel anual de la carrera por un monto máximo de \$1.150.000	i) Ser chileno/a ii) Obtener un puntaje promedio PSU (pruebas Lenguaje y Comunicación, y Matemáticas) igual o superior a 600 puntos. iii) Tener un promedio de notas de Enseñanza Media igual o superior a 6,0. iv) Postular en primera opción a una carrera de Pedagogía a través del sistema de admisión del Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas. v) Matricularse en una carrera de Pedagogía acreditada o en proceso de acreditación por parte de la CNA. vi) La institución en la cual se imparte la carrera de Pedagogía debe estar acreditada por la CNA.	i) Puede suplementar financiamiento a través del Fondo Solidario de Crédito Universitario o con el Crédito con Garantía del Estado hasta por un monto máximo determinado por el arancel de referencia de la carrera respectiva.
Beca Nuevo Milenio	Financia la totalidad o parte del arancel anual de la carrera, con un tope de \$500.000	i) Ser chileno/a ii) Pertenecer a los dos primeros quintiles de ingreso socioeconómico (FUAS) ¹ . iii) En caso de matricularse en una carrera técnica tener un promedio de notas de enseñanza media igual o superior a 5,0, en caso de matricularse en una carrera profesional acreditada e impartida por un instituto profesional un 5.5 iv) En caso de ingresar a una carrera técnica, ésta debe ser considerada elegible por el Ministerio de Educación. v) Si se ingresa a una carrera profesional, impartida por institutos profesionales, esta debe encontrarse acreditada ante la CNA.	Puede suplementar financiamiento a través del Crédito con Garantía del Estado hasta por un monto máximo determinado por el arancel de referencia de la carrera respectiva.
Beca Rettig-Valech	Valech Títular: financia de forma total el 100% del arancel real anual y arancel de inscripción por derecho básico para carreras de pregrado y programas de postgrado, además de cubrir los gastos que sean cobrados por la institución hasta un año después del egreso, examen de grado y/o tesis. Valech Traspaso cubre el 100% del arancel de referencia.	i) Todas las personas que aparecen en las nóminas entregadas en el Informe de la Comisión Nacional sobre Prisión Política y Tortura. ii) Los beneficiarios por concepto de Traspaso corresponden a los hijos/as y nietos/as de los beneficiarios/as (títulares). iii) Postular a establecimientos de educación superior reconocidos por el Estado.	No es compatible con otras becas o créditos por parte del Estado

Notas:

1 Corresponde al Formulario de Acreditación Socioeconómica.

2 Pueden postular extranjeros provenientes de América Latina y el Caribe que se matriculen en universidades, Institutos Profesionales o Centros de Formación Técnica acreditados, que cumplan con los requisitos de admisión del respectivo establecimiento en que se matriculen y que postulen directamente en las instituciones de educación superior.

Fuente: Elaboración propia.

Tabla A.2
Descripción de Créditos para Educación Superior Vigentes en 2010

Tipo	Fondo Solidario de Crédito Universitario	Crédito con Garantía Estatal
Beneficios	Financia de forma total o parcial el arancel anual de la carrera: i) En un 100% para aquellos estudiantes que postularon a becas y créditos y están en los tres primeros quintiles de ingreso socioeconómico. ii) Entre un 100% y 50% para aquellos estudiantes del cuarto quintil de nivel socioeconómico.	Financia entre \$200.000 a la totalidad del arancel de referencia de la carrera.
Requisitos Generales	i) Ser Chileno/a. ii) Pertenecer a los primeros cuatro quintiles de ingreso socioeconómico (FUAS) ¹ . iii) Obtener un puntaje promedio en la PSU igual o superior a 475 puntos (pruebas de Lenguaje y Comunicación, y Matemáticas). iv) Matricularse en primer año en alguna carrera regular de las universidades del Consejo de Rectores. v) En caso de las carreras de medicina y pedagogía, éstas deben estar acreditadas o en proceso de acreditación ante la CNA.	i) Ser Chileno/a o extranjero/a con residencia definitiva en el país. ii) Condición socioeconómica que justifique la obtención de crédito (FUAS) ¹ . iii) Matricularse en una carrera de pregrado en una institución de educación superior autónoma y que participe en el Sistema de Créditos con Garantía Estatal. iv) No haber egresado de una carrera financiada con este mismo crédito o con el Fondo Solidario de Crédito Universitario. v) En caso de las carreras de medicina y pedagogía, éstas deben estar acreditadas o en proceso de acreditación ante la CNA.
Requisitos Específicos	No aplica.	i) Para alumnos que ingresan en primer año: - Puntaje promedio PSU (pruebas de Lenguaje y comunicación, y Matemáticas) igual o superior a 475 puntos si va a ingresar a una carrera universitaria. - Promedio de notas de enseñanza media igual o superior a 5,3 o puntaje PSU igual o superior a 475 puntos si va a ingresar a un instituto profesional o un centro de formación técnica. ii) Para alumnos que ya cursan una carrera: - Haber cumplido con el 70% del total de los créditos o cursos inscritos en los últimos 2 semestres. - Contar con el respaldo de la institución de educación superior.
Modalidad	i) Otorgado directamente por el Estado. ii) El crédito se otorga en UTM con tasa de interés del 2% anual.	i) Otorgado por Instituciones Financieras, pero garantizado por el Estado y por la institución de educación superior en la cual estudia el alumno. ii) El crédito se expresa en UF, incluye un seguro de desgravamen e invalidez, y la tasa de interés es fijada anualmente (para 2009 fue de 5,8%).
Devolución	i) Se cancela después de 2 años de haber egresado. ii) Pagando anualmente lo correspondiente al 5% de ingresos que haya obtenido el año anterior. iii) El plazo máximo de devolución es de 12 años, en general, y en 15 en caso de que la deuda sea superior a 200 UTM.	i) Se comienza a pagar 18 meses después de egresar. ii) Puede ser cancelada en 10, 15 ó 20 años, dependiendo del monto de la deuda. iii) Puede suspender el pago de la deuda durante un año en caso de cesantía o si la cuota supera la mitad de los ingresos del deudor.
Compatibilidades	Con cualquier beca de arancel y con el crédito con aval del Estado, hasta un monto máximo determinado por el arancel de referencia de la respectiva carrera.	Con cualquier beca de arancel y con el crédito FSCU, hasta un monto máximo determinado por el arancel de referencia de la respectiva carrera.

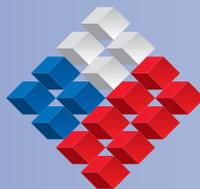
Tabla A.3
Descripción de Ayudas Estudiantiles Vigentes en 2010

Ayudas Estudiantiles	Beneficios	Requisitos Generales	Compatibilidades
Beca Integración Territorial	Otorga dos aportes monetarios de libre disposición consistentes en: i) Una asignación mensual por alumno no superior a 1,87 UTM por un máximo de diez meses al año. ii) Una asignación anual por alumno según lugar de residencia no superior a: - 5,79 U.T.M. para los estudiantes de las provincias de Coyhaique, Aysén, General Carrera y Capitán Prat. - 18,65 UTM para los estudiantes de la provincia de Isla de Pascua. - 3,73 U.T.M. para los estudiantes de la comuna de Juan Fernández. - 5,79 U.T.M. para los estudiantes de educación superior de la Provincia de Palena y de las Provincias de Última Esperanza, Magallanes, Tierra del Fuego y Antártica Chilena.	i) Residir exclusivamente en Isla de Pascua, Isla Juan Fernández, Provincia de Palena, Región de Aysén o Región de Magallanes. ii) Estudiar en establecimientos de enseñanza media o superior, técnica profesional o centros formadores de las FF.AA o seguridad.	
Beca Indígena	Aporte monetario, de libre disposición, pagado en 10 cuotas mensuales. Corresponsable a \$579.760 (valor 2009).	i) Poseer ascendencia indígena, debidamente acreditada con certificado de CONADI. ii) Acreditar situación socioeconómica deficitaria a través de informes sociales de la municipalidad. iii) Promedio de notas mínimo de 4,5 en educación superior.	
Beca Presidente de la República	Aporte monetario, de libre disposición, equivalente a: 1,24 Unidades Tributarias Mensuales para los alumnos de educación superior.	i) Promedio de notas de enseñanza media igual o superior a 6,0. ii) Acreditar situación socioeconómica deficitaria. iii) Acreditar calidad de alumno regular.	
Beca de Mantención para la Educación Superior	Aporte monetario, de libre disposición, a los estudiantes de Educación Superior por un valor de \$15.500 mensuales durante el período académico anual (10 meses).	i) Ser estudiante de 1er año en alguna Institución de Educación Superior. ii) Pertener a los primeros dos quintiles de ingresos. iii) Ser beneficiario de la Beca Bicentenario, la Beca Juan Gómez Millas, Beca de Excelencia o Beca Puntaje PSU.	i) Becas bicentenario, Juan Gómez Millas, de Excelencia o Puntaje PSU. ii) Becas de alimentación.
Beca de Alimentación para la Educación Superior	Consiste en alimentación entregada a través de un instrumento de canje cuyo valor corresponde a \$1.400 diarios para la región de Magallanes y de \$1.300 diarios para el resto de las regiones del País, otorgado durante el período académico anual hasta el mes de diciembre.	i) Estudiantes que ingresan a primer año de educación superior de los dos primeros quintiles más vulnerables. ii) Seleccionados en el período regular con alguno de los siguientes beneficios de arancel: Beca Bicentenario, Beca Juan Gómez Millas, Beca de Excelencia, Beca Puntaje Nacional, Crédito Solidario y Beca Nuevo Milenio.	i) Becas Bicentenario, Juan Gómez Millas, de Excelencia, Puntaje Nacional, Nuevo Milenio y Crédito Solidario. ii) Becas de alimentación.
Beca Junaeb para la PSU	Subsidio total al costo de rendición de la Prueba de Selección Universitaria.	i) Estar cursando cuarto año de educación media al momento de inscribir la PSU. ii) Estar matriculado en algún establecimiento educacional de dependencia municipal o particular subvencionado. iii) Estar acreditado ante el DEMRE al momento de realizar la inscripción a la Beca. iv) Estar inscrito para rendir la PSU y completar el formulario de postulación del Sistema Nacional de Becas.	

Bibliografía

- Arellano, M. y M. Braun-Llona (1999). “Rentabilidad de la Educación Formal en Chile”. Cuadernos de Economía. Año 36. N°107, pp.685-724.
- Bloom, D.E., M. Hartley y H. Rosovsky (2006). “Beyond Private Gain: The Public Benefits of Higher Education”. En Forest, J. J. F. y P.G. Altbach (eds.) International Handbook of Higher Education. Dordrecht, the Netherlands: Springer, pp. 293-308.
- Barr, N. (2005). “Financing Higher Education”. Finance and Development, Volume 42, Number 2.
- Brunner, J.J. (2005). “Hacia una Nueva Política de Educación Superior”. Expansiva, en Foco N°45.
- Camhi, R. y R. Latuf (2000). “Evaluación del Sistema de Ayudas Estudiantiles a la Educación Superior”. Instituto Libertad y Desarrollo. Santiago, Chile.
- Comisión Nacional de Acreditación (2007). “Criterios de Evaluación de Carreras de Educación”, Comité Técnico de Educación 2007-2009.
- Consejo Asesor Presidencial para la Calidad de la Educación (2006). “Informe Final del Consejo Asesor Presidencial para la Calidad de la Educación”.
- Contreras, M., F. Corbalán y J. Redondo (2007). “Cuando la Suerte Está Echada. Estudio Cuantitativo de los Factores Asociados al Rendimiento en la PSU”. Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación, 5(5e), pp. 259-263.
- Eyzaguirre, N., M. Marcel, M. Tokman y J. Rodríguez (2005). “Hacia la Economía del Conocimiento: El Camino para Crecer con Equidad en el Largo Plazo”, Estudios Públicos N°97, 2005, CEP.
- Koljatic, M. y M. Silva (2007). “Problemas de Equidad Asociados con el Cambio de las Pruebas de Admisión Universitaria en Chile”. Estudios Públicos N°106, 2007, CEP.
- Ministerio de Educación (2004). “Informe Final de Evaluación del Programa Mejoramiento a la Calidad y Equidad de la Educación-MECESUP”.
- OCDE (2009). “Education at a Glance”. OECD indicators.
- OCDE y Banco Mundial (2009). “Revisión de Políticas Nacionales de Educación. La Educación Superior en Chile”.

- OCDE (2010). Economic Surveys: Chile.
- Rodríguez, J., L. Escobar y M. Jorratt (2009) “Los Ingresos Tributarios en el Contexto de la Política del Balance Estructural”. Dirección de Presupuestos. Estudios de Finanzas Públicas N°13.
- Skilberck, M. (2001). “The University Challenged: A Review of International Trends and Issues with Particular Relevance to Ireland”; Higher Education Authority, Dublin, pp.1-15.
- Williamson, C. y J. Sánchez (2009). “Financiamiento Universitario: Principios Básicos para el Diseño de una Política Pública en Chile”. Temas de la Agenda Pública N°34. Pontificia Universidad Católica de Chile.



GOBIERNO DE CHILE
MINISTERIO DE HACIENDA
DIRECCIÓN DE PRESUPUESTOS