

Universidad de Santiago de Chile

Facultad de Administración y Economía
Departamento de Economía

Minutas del Observatorio de Políticas
Públicas en Educación Superior
OPPEs-USACH

Minuta 15

“Financiamiento de la Educación Superior chilena:
Niveles, Tendencias y Concentración”

Autores:

Víctor Salas Opazo

Rubén Jara Nahuelhual

Minuta 15/ 2020

Diciembre

https://fae.usach.cl/fae/index.php?option=com_content&view=article&id=279&Itemid=2





“Financiamiento de la ES Chilena: Niveles, Tendencias y Concentración”¹

Víctor Salas Opazo
Departamento de Economía, USACH
Rubén Jara Nahuelhual
OPPES-USACH

Resumen

La relevancia de la educación superior ha aumentado significativamente en los últimos años. Mientras que en 2001 la matrícula de pregrado ascendía a 465.278 alumnos, en 2017 ascendía a 1.177.177; por su parte los ingresos de las instituciones que imparten estas carreras han pasado de representar un 2,02% del PIB en 2001 a un 3,24% en 2017. En este contexto, esta minuta tiene dos objetivos: el primero, es mostrar la evolución de los distintos tipos de ingresos que reciben las instituciones de educación superior; y el segundo, es evaluar la concentración de las distintas fuentes de financiamiento, poniendo énfasis en los recursos públicos proporcionados mediante ayudas estudiantiles para el financiamiento de aranceles y aportes realizados a las instituciones para su desarrollo. La información disponible permite apreciar claramente que la principal fuente de ingreso del sistema corresponde a los aranceles de pregrado (67,3%, en 2017) y que la participación estatal en el financiamiento ha aumentado de manera continua en el tiempo de 27% a 54% entre 2009 y 2017). Por otra parte, se encuentra que los aportes institucionales presentan un alto grado de concentración, en las universidades estatales y privadas con aportes del Estado (CRUCH); más aún, entre estas universidades también existe una desigual asignación de recursos. Finalmente, se observa que las ayudas estudiantiles están concentradas en alumnos que estudian en las mismas universidades que se concentra el aporte institucional.

Correspondencia a: Departamento de Economía, Universidad de Santiago de Chile. Av. Bernardo O'Higgins 3363. Santiago, Chile 562-718-0769. Dirección electrónica: victor.salas@usach.cl

¹ Esta Minuta se enmarca en el área de investigación en Economía de la Educación del Departamento de Economía de la Universidad de Santiago de Chile y fue desarrollada en el ámbito del Observatorio de Políticas Públicas en Educación Superior, OPPES-USACH dirigido por el profesor Víctor Salas. Recibió comentarios de algunos académicos del Departamento de Economía y de los miembros del Observatorio. Contó con la colaboración de los Ayudantes de Investigación Rubén Jara, Jaime Moreira y Lilian Soto, de IC en Economía de la Universidad de Santiago de Chile. Cualquier error es, sin embargo, de responsabilidad de los autores.



Introducción

La Educación Superior (ES) chilena tiene en la actualidad un sistema mixto de financiamiento, donde las instituciones de educación superior (IES) reciben recursos desde el Estado y también desde los privados. Ambos sectores financian lo que estas corporaciones producen.

El Estado es cada vez un actor más importante en el financiamiento de la ES en Chile. Los mecanismos estatales de financiamiento, previamente existentes y los nuevos, creados estos últimos por leyes recientes (Ley 21091 de Educación Superior, 29 de mayo 2018; y Ley 21094 sobre Universidades Estatales, 05 de junio de 2019), presentan una diversidad de orientaciones y de criterios de asignación, tales que configuran un sistema complejo, sobre el cual existe controversia, en particular, sobre las justificaciones para las asignaciones de recursos que realiza, la diferenciada forma de entrega de los beneficios o fondos, y sobre los efectos que estas formas de asignación tiene sobre las IES y los participantes en ellas.

Las actuales definiciones de los instrumentos y mecanismos estatales configuran un sistema de financiamiento que no trata de igual forma a las distintas instituciones y personas que forman parte de la ES. No se define un similar tratamiento para los servicios o bienes que el Estado desea adquirir de las IES, que bien se sabe están destinadas a la formación de capital humano avanzado, profesionales y técnicos; la generación de conocimiento científico y tecnológico y creación artística; la difusión del conocimiento y vinculación con el medio; y el apoyo al diseño y aplicación de políticas públicas. También, el Estado se beneficia de otras producciones de la ES, sobre las que resulta difícil hacer mediciones, como movilidad estudiantil, “pensar país” y otras.

Por su parte, el sector privado también proporciona parte importante del financiamiento hacia la formación de profesionales y técnicos, según sus intereses particulares, ya sea de las familias de los estudiantes o de las fundaciones u organizaciones privadas que lo otorgan. Similar conducta se observa en las empresas, fundaciones u organismos que financian o colaboran al financiamiento de la investigación científica por medio de donaciones. Además, las instituciones de educación superior perciben ingresos extras por medio de la prestación de servicios y asesorías al mundo no académico.

La hipótesis central, en estudio, es que el conjunto de mecanismos estatales y las formas permitidas para los privados constituyen un sistema de financiamiento que presenta problemas y es controversial, por lo que no es sostenible en el tiempo para la ES, debido principalmente a los distintos fundamentos y orientaciones de sus mecanismos; a que éstos no están coordinados ni son coherentes entre sí, de tal forma que, de su aplicación, es posible observar situaciones de asignaciones de recursos con altos niveles de desigualdades o discriminaciones entre los distintos participantes en el sector. Sesgos que podrían estar perjudicando a quienes se pretende beneficiar y finalmente a todo el sector.

En el caso de los estudiantes, el Estado les asigna recursos para pagar su educación de pregrado en las distintas IES del país: gratuidad, becas y créditos. Mecanismos que pueden



estar creando diferencias en los apoyos estatales a estudiantes de un mismo nivel socioeconómico, según sea, por ejemplo, la adscripción o no a la gratuidad de la IES donde estudia; o según sea la propiedad de la IES en que estudia y otras distinciones aplicadas en la asignación de becas y/o créditos. Para los investigadores y los centros de investigación científica y tecnológica, existen distintos fondos de recursos estatales, los que normalmente aplican criterios de calidad de los proyectos y por producción previa de los investigadores, y no hacen consideraciones de pertinencia a la innovación ni el desarrollo de las IES regionales o el crecimiento de los distintos sectores económicos y sociales del país. En el caso de las instituciones de ES, se establecen criterios que diferencian la asignación de los recursos institucionales según la propiedad de ellas. También se utilizan aportes según concursos, aunque algunos fondos terminan siendo asignados a las IES de manera similar a la distribución que históricamente ha existido.

En la Sección 1 de esta Minuta se presentan y analizan, en términos globales, las fuentes de financiamiento (estatales y privadas) de las instituciones de educación superior, identificando sus estructuras y sus tendencias en el tiempo reciente, reconociendo además qué “productos” son los que el Estado ha tendido a financiar (adquiere/paga) preponderantemente en las últimas décadas, y la declinante participación de privados en las actividades de las IES chilenas. En la siguiente sección (Sección 2), se presenta la estructura y concentración de los aportes privados por aranceles y de las donaciones. En la Sección 3 se analizan los mecanismos estatales de financiamiento para el desarrollo de las instituciones de la educación superior chilena, sus dimensiones, tendencias y concentración observados en la asignación reciente. En este mismo sentido, en la Sección 4, se presentan las dimensiones y concentración en la asignación de las ayudas estudiantiles estatales. Finalmente, en la Sección 5, se presentan las consideraciones finales del estudio.



1. Dimensiones y concentración de los ingresos de las instituciones de educación superior en Chile

1.1 Magnitud y concentración de las fuentes de financiamiento de las IES

El sector de la educación superior en Chile es un sector de dimensiones económicas importantes en el país, el gasto tanto público como privado, que se realiza en él alcanza aproximadamente a un 3,24% del producto interno bruto (PIB) en 2017. En este punto se presenta (Tabla 1) una estimación para los ingresos de las IES por tipo de fuente de financiamiento: aportes privados por aranceles de pregrado, aportes estatales por ayudas estudiantiles (destinadas al pago de aranceles), aportes privados por aranceles de postgrado, ingresos por aportes fiscales, aportes por investigación a través de Conicyt, ingresos por donaciones e ingresos por concepto de venta de bienes y servicios. Estimados para los años 2001, 2009 y 2017.

Las instituciones de educación superior chilenas (IES), son financiadas por el Estado y por los privados. En esta mixtura, tanto el Estado como el sector privado juegan un rol importante en el financiamiento de las IES (53,9% versus 46,1% en 2017).

En esencia, el Estado subsidia principalmente la demanda del pregrado de ES, cuyo aporte a 2017 representa por sí mismo el 37,7% del total de los ingresos del sector. Para lo cual entrega ayudas estudiantiles que financian los aranceles que cobran las IES, apoyos que toman la forma de becas, créditos y, recientemente, gratuidad. Por su parte, las familias y los privados en general también realizan un importante aporte a la educación superior por medio del financiamiento de aranceles de pregrado, cuyo monto representa el 29,6% de los ingresos totales de la ES a 2017. Los aranceles de postgrado son en su mayoría financiados por privados, y su representación en los ingresos totales asciende a un 4,3%.

A su vez, el Estado entrega aportes institucionales, para el desarrollo de las corporaciones del sector, para lo que se utilizan mecanismos como el aporte fiscal directo, el fondo de desarrollo institucional, los convenios marco y otros similares, fondos que representan 8,7% del total de ingresos del sector en 2017. En este ámbito los aportes privados provienen principalmente de Donaciones, cuya representación es de un 0,9%.

Igualmente, el Estado aporta para la investigación científica y tecnológica, mediante fondos concursables, que financian proyectos de investigación presentados por académicos de las universidades y centros de investigación del país, fondos que representan el 7% de los ingresos de la ES, en 2017. Las empresas e instituciones privadas también realizan aportes a los proyectos de investigación que realizan las universidades, y se entregan principalmente en forma de donaciones.

Finalmente, las IES también reciben ingresos por la prestación de servicios y asesorías, cuya representación en los ingresos asciende a un 11,8% del total. Cabe destacar que este concepto no será estudiado en detalle en este documento, ya que la información disponible es incompleta.



Tabla 1. Ingresos de las IES según sus distintas fuentes (MM\$ 2017)

Tipo de ingreso	2001		2009		2017	
	Absoluto	Relativo	Absoluto	Relativo	Absoluto	Relativo
Ingresos por aranceles y matrícula pagados directamente por estudiantes de pregrado (1)	780.002	0,53	1.568.220	0,54	1.338.395	0,30
Aportes estatales para ayudas a estudiantes, con que éstos pagan sus aranceles (2)	97.927	0,07	341.178	0,12	1.705.579	0,38
Ingresos por aranceles y matrícula de estudiantes de postgrado y diplomados (3)	25.932	0,02	103.919	0,04	196.006	0,04
Ingresos por aportes fiscales institucionales (4)	217.070	0,15	257.403	0,09	395.356	0,09
Ingresos por aportes para investigación, desde CONICYT (5)	58.460	0,04	181.250	0,06	317.060	0,07
Ingresos por donaciones a instituciones de ES (6)	39.338	0,03	22.749	0,01	42.095	0,01
Ingresos por ventas de bienes y servicios e inversiones financieras (7)	265.501	0,18	428.746	0,15	532.453	0,12
Total ingresos privados	1.091.104	0,74	2.112.260	0,73	2.087.902	0,46
Total ingresos públicos (8)	393.126	0,26	791.206	0,27	2.439.042	0,54
Ingresos totales	1.484.229	1,00	2.903.465	1,00	4.526.944	1,00

Fuentes: Elaboración propia a partir de las bases de datos de SIES (MINEDUC), CNED, Informes de CONICYT, Tesorería General de la República, Ley de Presupuestos del Sector Público y estimaciones realizadas en Salas (2009).

Notas:

(1): Para el año 2001 se construye mediante la suma del arancel promedio de las U por la matrícula de las mismas, el arancel promedio de los IP por la matrícula de los mismos y el arancel promedio de los CFT por la matrícula de los mismos. Para los años 2009 y 2017, se cuenta con información más detallada, de las Bases INDICES de CNED, y se construye mediante la sumatoria de los productos entre los aranceles y la matrícula total de cada programa de pregrado. Este es un ingreso potencial, porque no hace consideración de descuentos institucionales y morosidad. Finalmente, a todas estas cifras, se le resta el gasto público destinado a gratuidad, becas y crédito, información obtenida desde bases SIES.

(2): Incluye aportes estatales realizados mediante gratuidad, becas y créditos. Información obtenida de la Ley de Presupuestos del Sector Público.

(3): Se construyen de la misma forma que los ingresos por aranceles de pregrado. A diferencia de pregrado, los aportes estatales en postgrado son prácticamente nulos.

(4): Incluye todos los montos que entregó el estado a las IES, por medio de aportes institucionales: basales y fondos concursables. Información obtenida desde bases SIES.

(5): Incluye los montos globales de CONICYT. Cabe destacar que, si bien se clasifican estos montos como públicos, hay una proporción que proviene del sector privado. Información rescatada en CONICYT y la Tesorería General de la República.

(6): Información obtenida desde bases SIES.

(7): Para los años 2001 y 2009 solo se cuenta con información para las U pertenecientes al CRUCH; sin embargo, estas instituciones comprenden la mayor participación en el ingreso por este concepto (87,3% para 2017). Información rescatada en SIES.

(8): El gasto público se compone de aportes estatales, por ayudas estudiantiles, por aportes fiscales institucionales, ingresos por aportes a CONICYT para investigación y por el 50% de los aportes realizados mediante donaciones, ya que se proporciona crédito fiscal por el 50% de las donaciones a la educación, constituyendo lo que se denomina gasto tributario.



1.2 Tendencia de mediano plazo en el financiamiento de las IES

En general, en el periodo comprendido entre 2001 y 2009, la educación superior estuvo principalmente financiada por el sector privado, sin embargo, a partir de 2009, el Estado asumió un rol cada vez más importante, siendo a 2017 la principal fuente de financiamiento de las IES (Tabla 1 y Tabla 2). En cifras, entre 2001 y 2009, los ingresos provenientes tanto del sector privado como público tuvieron un gran aumento, de 92,6% y 98,5% respectivamente, manteniendo el sector privado la mayor participación con un 73% del financiamiento. Posteriormente, entre 2009 y 2017, los ingresos de las IES provenientes del sector estatal tuvieron un incremento superior al 210%, versus un decrecimiento del financiamiento privado de -1,27%; lo cual se traduce en una participación del sector público de 53,9% y una participación del sector privado de 46,1%.

Lo anterior, se debe principalmente al cambio en el financiamiento de los aranceles de pregrado, que representan la principal fuente de ingreso de las IES; cambio impulsado esencialmente por el aumento de las ayudas estudiantiles (Becas, Créditos y, recientemente Gratuidad). Mientras los aportes por aranceles del sector privado crecieron un 101,05% en 2001-2009 y caen en -14,66% en 2009-2017, los aportes por aranceles provenientes del sector público crecieron en 248,4% y 399,91%, respectivamente; cabe destacar que estas tasas de crecimientos no son independientes, puesto que el aumento de ayudas estudiantiles provoca una disminución en el financiamiento privado.

Tabla 2. Tasas de crecimiento de los ingresos de las IES

Tipo de ingreso	2001 - 2009	2009 - 2017
Ingresos por aranceles y matrícula pagados directamente por estudiantes de pregrado	101,05%	-14,66%
Aportes estatales para ayudas a estudiantes, con que éstos pagan sus aranceles	248,40%	399,91%
Ingresos por aranceles y matrícula de estudiantes de postgrado y diplomados	300,73%	88,61%
Ingresos por aportes fiscales institucionales	18,58%	53,59%
Ingresos por aportes para investigación, desde CONICYT	210,04%	74,93%
Ingresos por donaciones a instituciones de ES	-42,17%	85,04%
Ingresos por ventas de bienes y servicios e inversiones financieras	61,49%	24,19%
Total ingresos privados	92,60%	-1,27%
Total ingresos públicos	98,50%	210,52%
Ingresos totales	94,16%	56,12%

Fuentes: Elaboración propia a partir de las bases de datos de SIES, CNED y estimaciones realizadas en Salas (2009).

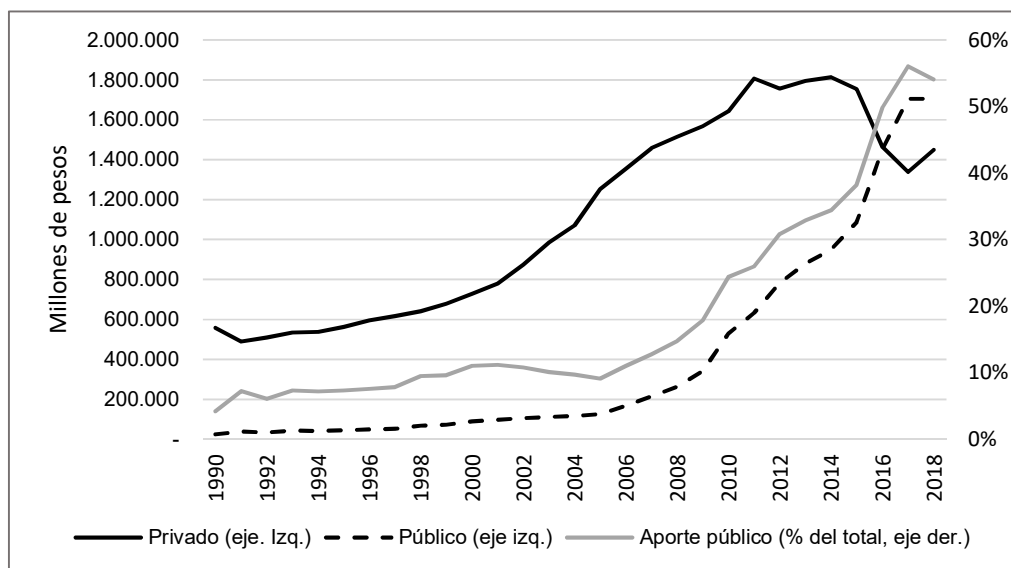
Por su parte, los aportes fiscales que van directamente a las instituciones también han experimentado un aumento importante en el periodo de tiempo estudiado, especialmente en el período reciente (2009-2017) en que crecen a un poco menos de tres veces su tasa del período anterior (2001-2009), 53,59% versus 18,58%. En cambio, los aportes destinados a la investigación muestran un aumento más fuerte entre 2001 y 2009 (210%), que entre 2009 y 2017 (74,93%).



Finalmente, los ingresos de las IES provenientes del sector privado, por concepto de aranceles de postgrado y por ventas e inversiones aumentan en ambos periodos considerados, sin embargo, con una mayor tasa de crecimiento en el periodo 2001-2009. Las donaciones, con un comportamiento muy variable, decrecen entre 2001-2009, pero aumentan entre 2009-2010.

Como se mencionó en la sección anterior, y en el segundo párrafo de esta sección, la principal fuente de ingresos de las IES corresponde a la proviene de la docencia de pregrado (aranceles)²: 59% para 2001; 66% para 2009 y 67% para 2017. De esta forma, en ausencia de información continua sobre todas las partidas de ingresos de las IES para un periodo de tiempo prolongado, la evolución de la participación pública y privada en los aranceles proporciona una aproximación al cambio en la estructura de financiamiento público/privado que ha experimentado la educación superior en las últimas décadas; estos datos son presentados en la Figura 1. En esta figura, se puede apreciar que en el periodo comprendido entre 1990 y 2018, el rol asumido por el Estado en el financiamiento de los aranceles de la educación terciaria ha cambiado drásticamente, pasando de tener una participación prácticamente nula en 1990 (3% del total) a una participación mayoritaria en 2018 (54% del total).

Figura 1: Ingresos públicos y privados por aranceles de pregrado (MM\$ 2017, (1))



Fuente: Elaboración propia a partir de las bases de datos de SIES y CNED.

(1): En relación al financiamiento privado, para los años 1990-2004 se construye mediante la suma del arancel promedio de las U por la matrícula de las mismas, el arancel promedio de los IP por la matrícula de los mismos y el arancel promedio de los CFT por la matrícula de los mismos. Es importante destacar que para este periodo existe información sobre la matrícula, pero no de aranceles, por lo cual se estiman utilizando la tasa de crecimiento promedio. Para los años 2005-2018 se cuenta con información más detallada y se estima el financiamiento mediante la sumatoria de los productos entre los aranceles y la matrícula total de cada programa de pregrado; finalmente, a todas estas cifras, se le resta el gasto público destinado a gratuidad, becas y crédito, información obtenida desde bases SIES. Se cuenta con información sobre las ayudas estudiantiles para todo el periodo considerado.

² En este caso se suman los ítems de Ingresos por aranceles y matrícula pagados directamente por estudiantes de pregrado más los aportes estatales para ayudas a estudiantes, con que éstos pagan sus aranceles de pregrado.



1.3 Estructuras de ingresos por tipo de IES

Entre las instituciones de educación superior del país se observa que, en todas las fuentes de ingresos, las universidades son las entidades que tienen una mayor participación (Tabla 3).

Tabla 3: Ingresos de las IES según distintas fuentes desagregado por tipo de IES (MM\$ 2017)

Tipo de ingreso	2013			2017			
	U	IP	CFT	U	IP	CFT	
Ingresos por aranceles y matrícula pagados directamente por estudiantes de pregrado	1.133.001,00	362.819,23	146.555,63	890.424,35	349.718,79	109.274,26	
	0,69	0,22	0,09	0,66	0,26	0,08	(1)
	0,33	0,74	0,66	0,24	0,57	0,48	(2)
Aportes estatales para ayudas a estudiantes, con que éstos pagan sus aranceles	866.131,37	114.017,39	51.888,49	1.353.320,39	242.010,67	99.226,08	
	0,84	0,11	0,05	0,80	0,14	0,06	(1)
	0,25	0,23	0,23	0,37	0,40	0,44	(2)
Ingresos por aranceles y matrícula de estudiantes de postgrado y diplomados	190.814,43	1,90	-	195.970,10	36,08	-	
	1,00	0,00	-	1,00	0,00	-	(1)
	0,06	0,00	-	0,05	0,00	-	(2)
Ingresos por aportes fiscales institucionales	307.305,28	2.277,48	1.141,04	383.051,56	560,49	11.743,47	
	0,99	0,01	0,00	0,97	0,00	0,03	(1)
	0,09	0,00	0,01	0,10	0,00	0,05	(2)
Ingresos por aportes para investigación, desde CONICYT	297.037,76	-	-	382.085,50	-	-	
	1,00	-	-	1,00	-	-	(1)
	0,09	-	-	0,10	-	-	(2)
Ingresos por donaciones a instituciones de ES	76.079,78	11,04	488,14	42.051,44	31,71	12,08	
	0,99	0,00	0,01	1,00	0,00	0,00	(1)
	0,02	0,00	0,00	0,01	0,00	0,00	(2)
Ingresos por ventas de bienes, servicios e inversiones financieras	554.019,50	14.351,29	20.811,09	457.160,00	19.780,00	6.400,00	
	0,94	0,02	0,04	0,95	0,04	0,01	(1)
	0,16	0,03	0,09	0,12	0,03	0,03	(2)
Total ingresos privados	1.915.874,81	377.177,95	167.610,79	1.564.580,17	369.550,73	115.680,30	
	0,78	0,15	0,07	0,76	0,18	0,06	(1)
	0,56	0,76	0,76	0,42	0,60	0,51	(2)
Total ingresos públicos	1.508.514,30	116.300,38	53.273,60	2.139.483,17	242.587,00	110.975,59	
	0,90	0,07	0,03	0,86	0,10	0,04	(1)
	0,44	0,24	0,24	0,58	0,40	0,49	(2)
Ingresos totales	3.424.389,11	493.478,34	220.884,39	3.704.063,34	612.137,73	226.655,90	

Fuente: Elaboración propia a partir de bases de datos del SIES.

Notas:

(1): La segunda fila de cada fuente de ingreso corresponde a la proporción del ingreso que recibe cada tipo de IES por este concepto, en relación, al total de ingresos del sistema (U + IP + CFT) por tal partida.

(2): La tercera fila de cada fuente de ingreso corresponde a la proporción del ingreso que recibe cada tipo de IES por este concepto, en relación al total de ingreso que perciben cada una de esas IES.



Analizando cada tipo de IES, se observa que todas obtienen la mayor parte de sus ingresos por medio del cobro de aranceles de pregrado, ya sea con financiamiento público o privado: un 60,58% en las Ues, 96,67% en los IP y 91,99% en los CFT. En el caso de las universidades, también son relevantes los ingresos por aranceles de posgrado, aportes fiscales institucionales, aportes para investigación y los que tienen su origen en la venta de servicios, cuyas participaciones en el total de los ingresos que reciben las Ues ascienden a 5,29%, 10,34% y 10,32% y 12,34%, respectivamente. Para los IP y los CFT la única otra fuente de ingresos que toma relevancia, aunque mínima, son los ingresos por ventas de bienes, servicios e inversiones financieras (3% en cada tipo de IES). Todas estas cifras son para 2017, pero para 2013 se encuentran patrones similares (Tabla 3).

En relación a la participación en cada ítem de ingresos de la IES, las universidades son quienes más aportes reciben por concepto de aranceles, tanto provenientes del sector privado como público, con una participación de 65,99% y 79,86%, respectivamente. Los IP y CFT, obtienen 25,92% y 8,10% del financiamiento privado y 14,28% y 5,86% del financiamiento público, respectivamente. En ingresos por aranceles de postgrados más diplomados, ingresos por aportes fiscales institucionales, ingresos por aportes para investigación e ingresos por donaciones la participación de la universidad es casi plena, con una representación superior al 99% en cada ítem. Cabe destacar que el 3% de los aportes institucionales destinado a los CFT es para la creación de CFT estatales, que a 2017 aún no se encontraban en funcionamiento. Finalmente, en ingresos por ventas, servicios e inversiones financieras, las universidades también son predominantes, sin embargo, con una participación de 4% y 1% respectivamente, los IP y CFT también obtienen ingresos, provenientes principalmente de cursos de capacitación. Nuevamente, todas estas cifras son para 2017, pero para 2013 se encuentran patrones similares.



2. Estructura, tendencia y sesgos en el financiamiento privado

2.1 Financiamiento de aranceles

Con aproximadamente el 30% de la matrícula total de pregrado, las universidades privadas son las IES que tienen la mayor participación en el financiamiento privado de aranceles (46,9%). A continuación, se encuentran las UE más las UP Cruch con una participación de 25,7%, quienes a su vez representan aproximadamente un 27,1% de la matrícula. Finalmente, están los IP y CFT con una participación de 20,9% y 6,5% respectivamente, cuyas instituciones comprenden un 31,95 y 11,43% de la matrícula del sistema. Cabe destacar que todas estas cifras han sido relativamente estables en el tiempo (Tabla 4).

Tabla 4: Participación de las IES en el financiamiento privado de aranceles

	Participación en financiamiento privado de aranceles pregrado		Participación en financiamiento privado de aranceles postgrado y diplomados	
	2012	2017	2012	2017
UE	13,01%	12,03%	32,03%	32,34%
UP CRUCH	13,78%	13,63%	24,67%	23,96%
UP	47,53%	46,94%	43,30%	43,36%
IP	18,07%	20,88%	0,00%	0,34%
CFT	7,60%	6,52%	0,00%	0,00%

Fuente: Elaboración propia a partir de las bases de datos del SIES y CNED.

Existe lo que se podría calificar de sesgo implícito en los ingresos privados por aranceles de pregrado que reciben las IES. El pago de éstos puede ser realizado por estudiantes cuyas familias están en condiciones socioeconómicas de hacerlo, lo que explica, en parte, la alta participación en los ingresos por aranceles de las universidades privadas.

Por otro lado, el grueso de los ingresos por aranceles de postgrado y diplomados es recibido por las UE más las UP CRUCH (56,3%). Las UP reciben la proporción restante (2017). Se destaca que una parte importante de los costos de aranceles de postgrado, principalmente de doctorado, son asumidos por las instituciones de educación superior, quienes además en algunas ocasiones proporcionan un estipendio de estudio para sus alumnos.



2.2 Tendencia y concentración en las donaciones

Año tras año, las donaciones presentan una alta variabilidad. Por ejemplo, en 2013 ascienden a M\$76.579, en 2016 disminuyen a MM\$29.912 y en 2017 vuelven a subir hasta MM\$42.095 (pesos de 2017). De esta forma, la tendencia en el tiempo en cuanto a magnitud total no es clara.

Por otra parte, en lo que respecta a distribución por tipo de institución, las universidades que más aportes reciben recursos entre 2013 y 2017 son las UP CRUCH, las UP, las UE, los IP y los CFT. La participación en este ítem de cada una de los tipos de IES en 2017 asciende a 49,5, 43,8, 6,6, 0,1 y 0,0%, respectivamente.

Sin embargo, cabe mencionar que entre las universidades, las donaciones también están concentradas, destacando la Universidad de los Andes y la Pontificia Universidad Católica de Chile, que en 2013-2017 recibieron un promedio de 14,87 y 46,61% del total, respectivamente.



3. Estructura, tendencia y sesgos en la asignación de los Aportes Institucionales Estatales

En esta sección se analiza la distribución y los sesgos en la asignación de los aportes institucionales estatales, según los fondos utilizados para asignar recursos, los tipos de IES que reciben los beneficios y según cada IES; además, se estudia en detalle el Aporte Fiscal Directo, que constituye el mayor aporte institucional que realiza el Estado.

2.3 Concentración por tipo de fondo fiscal

Los ingresos de las IES, por Aportes Institucionales Estatales para el año 2017 ascienden a MM\$395.356, concentrándose éstos en el Aporte Fiscal Directo (AFD), que comprende el 58,73% del total (Tabla 5). En importancia relativa, sigue el Convenio Marco que alcanza a 14,63% y el Basal por Desempeño que asciende a 8,20%; representando así estos tres fondos el 81,56% de los aportes institucionales de 2017. Los otros 6 aportes institucionales más relevantes representan solo el 14,85% de los aportes institucionales, la mitad de ellos (6,99%) destinados a instituciones estatales específicas (U de Chile, U de O'Higgins y U de Aysén y CFT estatales). Es importante destacar que los tres principales aportes, que comprenden la mayor parte de los aportes institucionales, son proporcionados exclusivamente a las Universidades del Cruch (estatales y privadas Cruch). Así, por construcción, los aportes institucionales estarán altamente concentrados en estas instituciones.

Tabla 5: Aportes fiscales institucionales por partida presupuestaria (2017, en \$MM)

Partida presupuestaria	Monto	Participación
Aporte Fiscal Directo	232.183	58,73%
Convenio Marco	57.826	14,63%
Basal por Desempeño	32.427	8,20%
PACE	13.478	3,41%
CFT estatales	10.405	2,63%
Fondo de Fortalecimiento	9.989	2,53%
U. de Chile	9.944	2,52%
Fondo de Desarrollo Institucional	7.589	1,92%
U. de O'Higgins y Aysén	7.306	1,85%
Educación Superior Regional	5.930	1,50%
Aporte Fomento a la investigación	3.914	0,99%
Fondo Retiro	3.119	0,79%
Plan de Emergencia	901	0,23%
Bono art. 45	250	0,06%
Fondo Innovación	95	0,02%
Total	395.356	100%

Fuente: Elaboración propia a partir de las bases de datos del SIES.



2.4 Concentración por tipo de institución

En sintonía con el último párrafo de la subsección anterior, las instituciones de educación superior que más aportes estatales institucionales recibieron en 2017, son las universidades estatales, UE, (60,7%) seguidas por las universidades privadas del Cruch, UP Cruch, (34,51%). En menor participación están los centros de formación técnica estatales, CFT Estatales, las universidades privadas propiamente tal, UP, los centros de formación técnica estatales privados, CFT Privados y finalmente los institutos profesionales, IP. Este es el sesgo central de los aportes institucionales estatales, casi todos los fondos (95,21%) van solo a las universidades del Cruch (Tabla 6).

La alta concentración se mantiene cuando se observan los aportes institucionales promedio por alumno, donde el Estado entrega a las Universidades Estatales y Privadas del Cruch, un promedio de M\$1.357 y M\$513, respectivamente, mientras que a las otras IES les entrega aportes por alumno que tan solo fluctúan entre los montos M\$1,51 y M\$30,58 (Tabla 6). Estos resultados corroboran que los montos no están asociados con el número de alumnos que atienden las IES. Aunque también es claro que, los aportes institucionales se entregan en consideración de otros factores, entre ellos principalmente, el reparto histórico y las producciones de investigación científica y tecnológica, los que tienden a beneficiar a las universidades del Cruch.

Table 6: Aportes fiscales institucionales por tipo de institución (2017, en \$M)

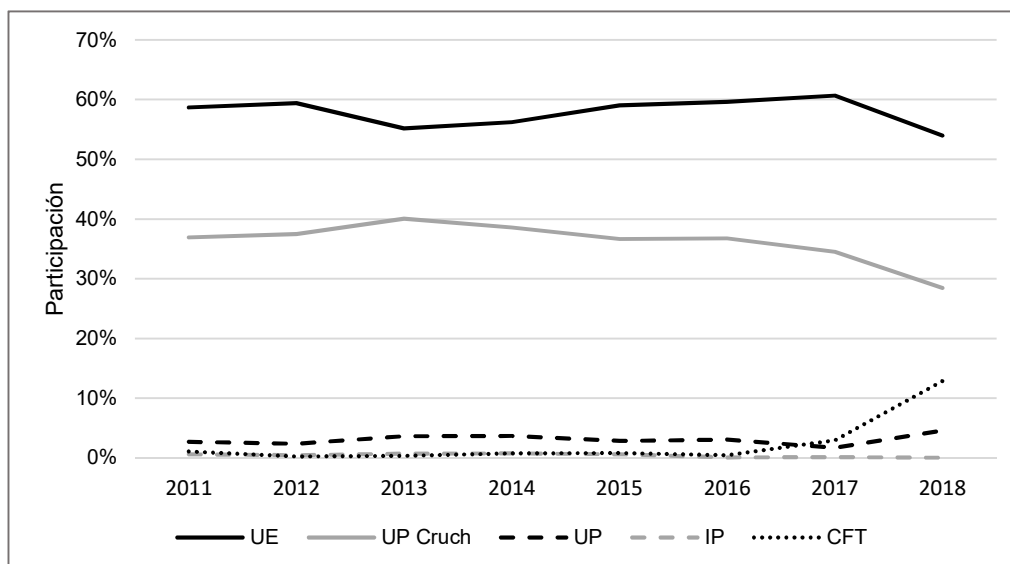
Tipo de IES	Aporte institucional		Matrícula pregrado		Aporte por alumno
	Total	Participación	Total	Participación	
UE	239.967.202	60,70%	176.907	15,18%	1.356,46
UP Cruch	136.453.833	34,51%	266.021	22,83%	512,94
UP	6.630.522	1,68%	216.859	18,61%	30,58
IP	560.486	0,14%	372.365	31,95%	1,51
CFT Estatales	10.404.720	2,63%	-	0,00%	-
CFT Privados	1.338.748	0,34%	133.263	11,43%	10,05
Total	395.355.511	100%	1.165.415	100%	339,24

Fuente: Elaboración propia a partir de las bases de datos del SIES.

Los datos ponen en evidencia la alta concentración de los Aportes Institucionales Estatales, que son recibidos principalmente por las universidades estatales y las universidades privadas del Cruch, característica observable al menos en la última década (Figura 2). Además, se puede apreciar que entre 2011 y 2018, los aportes institucionales hacia las UE presentan una leve tendencia al alza, en comparación con las UP Cruch, lo cual sugiere un potencial sesgo concentrador de los aportes institucionales hacia las universidades estatales. Finalmente, es importante mencionar que el alza en la participación de los CFT se debe netamente a la creación de 7 CFT estatales, alguno de los cuales comienzan a funcionar en 2018; sin esta consideración, el aporte a los CFT cae por bajo el aporte realizado a las UP, a un nivel similar de los IP.



Figura 2: Participación en aportes estatales institucionales (2011-2018)



Fuente: Elaboración con datos de la Contraloría General de la República.

2.5 Concentración por institución

La distribución de fondos institucionales presenta mayores y más profundas diferencias al analizar su reparto por institución de educación superior. En 2017, solo 58 de las 96 IES percibieron aportes institucionales, lo que implica que aproximadamente un 60% de las IES no percibieron recursos por estas partidas. Además, entre las 58 instituciones que recibieron aportes institucionales, la desviación estándar ascendió a MM\$112.767, por lo que considerando que el promedio corresponde a MM\$3.724, se tiene un coeficiente de variación igual a 3,03, indicando que los aportes institucionales están altamente concentrados en unas pocas instituciones.

Para corroborar la concentración en pocas instituciones, se consideran las primeras 10 IES, según los recursos que reciben, en cuyo caso se observa que, todas ellas son universidades, y que perciben el 61,66% de los aportes institucionales estatales, mientras que atienden sólo al 15,40% de la matrícula total de las IES (Tabla 7). Al observar en detalle la distribución de recursos entre estas 10 universidades, se puede reconocer que el nivel de concentración es aún más alto, puesto que, por ejemplo, la Universidad de Chile percibe el 16,11% de los recursos y atiende un 2,67% de la matrícula total; y la Pontificia Universidad Católica de Chile recibe un 8,83% de los recursos y presta servicios al 2,30% de los alumnos del sistema.

Cabe destacar que se han considerado los aportes institucionales como un todo y sin segmentar según su finalidad y, además, sin considerar que las instituciones concentradoras, incluidas en la Tabla 7, son líderes en temas de investigación, prestación de servicios para la sociedad, etc. Sin embargo, a pesar de aquello, y una vez corregidos estos aspectos, siguen existiendo desigualdades en la asignación de los recursos públicos, como se muestra en la siguiente subsección.



Tabla 7: Ranking de las Diez IES que reciben más aportes institucionales, 2017

IES	Monto	Participación en 10 IES con más aporte	Participación en total de aporte	Matrícula
Universidad de Chile	63.709	26,13%	16,11%	2,67%
Pontificia Universidad Católica de Chile	34.914	14,32%	8,83%	2,30%
Universidad de Concepción	22.802	9,35%	5,77%	2,10%
Universidad de Talca	20.926	8,58%	5,29%	0,85%
Universidad de Santiago de Chile	20.036	8,22%	5,07%	1,87%
Pontificia Universidad Católica de Valparaíso	17.917	7,35%	4,53%	1,26%
Universidad Técnica Federico Santa María	17.074	7,00%	4,32%	1,56%
Universidad de La Frontera	16.533	6,78%	4,18%	0,83%
Universidad de Tarapacá	15.625	6,41%	3,95%	0,73%
Universidad Austral de Chile	14.240	5,84%	3,60%	1,24%
Total primeras 10 IES	243.775	100%	61,66%	15,40%
Total	395.356		100%	100%

Fuente: Elaboración propia a partir de las bases de datos del SIES y CNED.

2.6 Aporte Fiscal Directo

El Aporte Fiscal Directo (AFD) es el principal aporte institucional que proporciona el Estado chileno (58,73% en 2017), destinado en su totalidad a las universidades del CRUCH. Del total de este financiamiento, el 95% se proporciona de acuerdo a criterios históricos y el 5% de acuerdo a distintos indicadores de desempeño anuales: número de alumnos de pregrado, número de carreras de pregrado, número de profesores con jornada completa, número de profesores con jornada completa con grado de magíster y doctorado, número de proyectos financiados por el Fondo Nacional de Ciencias y otros organismos similares, y número de publicaciones (ISI y Scielo).

Mantener un parámetro histórico para la asignación de recursos, parece ser una buena herramienta para evitar variaciones bruscas en los flujos de ingresos en periodos breves de tiempo. Sin embargo, en el mediano plazo, una buena asignación también debería ser acorde con indicadores de desempeño (como los utilizados para la distribución del 5%). Ahora bien, como solo el 5% de los aportes es proporcionado según indicadores de desempeño, la distribución del AFD no ha sufrido modificaciones significativas, al menos, durante la última década; por lo cual no se ha logrado una asignación acorde a parámetros técnicos en el mediano plazo.

Un análisis inicial del intento de introducir alguna mejora en la distribución del Fondo de AFD se presenta en la Tabla 8, la que muestra la participación de las 5 universidades que más reciben recursos por el AFD, junto con la participación de las segundas 5 universidades. El primer hecho que se puede apreciar, es que durante la última década las 5 instituciones que más reciben recursos han obtenido por el concepto histórico (95%) aproximadamente 10 puntos porcentuales por sobre el porcentaje proporcionado por indicadores técnicos. Luego, parece que esta brecha no tiende a desaparecer. Por otro lado, en relación con las segundas 5 instituciones que más reciben recursos por el AFD, las participaciones correspondientes al 5 y al 95% han convergido en los últimos años, sin



embargo, esto no se debe a una buena operación del mecanismo, sino que a una disminución relativa en el desempeño de estas entidades.

Tabla 8: Participación en 5 y 95% del AFD de las IES que más aportes recibieron en 2006

Año	Participación de 5 primeras Ues (1)			Participación de 5 segundas Ues (2)		
	Asignación 5%	Asignación 95%	Total	Asignación 5%	Asignación 95%	Total
2006	44,20%	54,48%	53,96%	37,52%	22,88%	23,61%
2007	43,12%	53,96%	53,42%	35,13%	23,61%	24,19%
2008	45,21%	53,42%	53,01%	29,95%	24,19%	24,47%
2009	45,01%	53,01%	52,61%	29,50%	24,47%	24,72%
2010	45,01%	53,01%	52,61%	29,50%	24,47%	24,72%
2011	38,63%	52,61%	51,91%	32,10%	24,72%	25,09%
2012	40,94%	51,91%	51,36%	28,94%	25,09%	25,29%
2013	39,71%	51,36%	50,78%	27,77%	25,29%	25,41%
2014	39,48%	50,78%	50,22%	28,69%	25,41%	25,57%
2015	40,35%	50,22%	49,72%	25,87%	25,57%	25,59%
2016	38,07%	49,72%	49,14%	27,19%	25,59%	25,67%
2017	40,69%	49,14%	48,72%	25,01%	25,67%	25,64%

Fuente: Elaboración propia a partir de las bases de datos del SIES.

Notas:

(1): Corresponde a la participación de las 5 instituciones que más recibieron recursos por el aporte fiscal directo en el año 2006.

(2): Corresponde a la participación de las 5 segundas instituciones que más recibieron recursos por el aporte fiscal directo en el año 2006.

Finalmente, es importante destacar que implícitamente al considerar los factores técnicos de la asignación del 5%, se propone que se les debe proporcionar recursos a quienes tengan un mejor desempeño; sin embargo, esta política también es criticable, ya que puede generar barreras para las instituciones con un desempeño deficiente que requieran recursos para su desarrollo, así, es natural preguntarse si los recursos se deben proporcionar a las universidades más eficientes, a las menos eficientes o se debe crear algún otro criterio, asociado con la pertinencia del desarrollo de las distintas IES que el Estado desea fortalecer.



3. Estructura, tendencia y concentración en la asignación de las ayudas estudiantiles estatales

Las ayudas estudiantiles estatales para estudios de pregrado han sido, en la última década, los recursos fiscales de mayor magnitud que ha entregado el Estado a la educación superior chilena, representando el 38% del total de ingresos de la ES, en 2017. En esta sección se presenta la estructura actual del financiamiento de aranceles que realiza el Estado y se analiza el grado de concentración de estos recursos, según tipo de institución, también se describen brevemente las tendencias en la concentración y, se revisa el resultado de la asignación, según el nivel socioeconómico de los estudiantes.

3.1 Estructura actual del gasto público en ayudas estudiantiles

La estructura actual de la asignación de recursos públicos para el financiamiento de aranceles de pregrado a 2017, se presenta en la Tabla 9. En relación con el total de ayudas estudiantiles, casi la mitad se canaliza a través de la gratuidad, con un 49,23%, el resto se reparte entre los créditos y becas otorgados (29,53% y 21,23%, respectivamente).

Según el tipo de instituciones de educación superior, al 2017 se observa que todas ellas perciben una gran cantidad de recursos por concepto de ayudas estudiantes. Sin embargo, la estructura de los beneficios que recibe cada tipo de institución es muy diferente. Por un lado, se encuentran las universidades estatales y las universidades privadas pertenecientes al CRUCH, donde aproximadamente el 70% de los aportes recibidos por ayudas estudiantiles provienen de la gratuidad y menos del 15% proviene de créditos. Mientras que, para las universidades privadas solo el 20,7% de los beneficios provienen de gratuidad y el 62,4% de créditos. En un tramo intermedio se encuentran los IP y los CFT, donde aproximadamente, la mitad de los aportes por ayudas estudiantiles estatales tiene su origen en la gratuidad y menos del 20% en créditos (20,3% en IP y 11% en CFT). La diferencia en el aporte total por ayudas estudiantiles estatales proviene de becas, que está en torno a un 15% para todos los tipos de universidades y en torno a un 30% para los IP y CFT.

Las estructuras resultantes (tabla 9) se traducen en una inequitativa cobertura. Mientras que el 48,6% y el 40,3% de los alumnos de las universidades estatales y privadas pertenecientes al CRUCH, respectivamente, están cubiertas con gratuidad, solo un 16,1% lo está en Universidades privadas. Nuevamente, en un tramo intermedio, se encuentran los IP y CFT con una cobertura de 24,3 y 29,3%, respectivamente.

Una situación inversa se observa respecto de la distribución de los créditos (estatales), mientras que solo el 15,9 y 22,2% de los estudiantes de las universidades estatales y de las universidades privadas pertenecientes al CRUCH estudian con crédito, en las universidades privadas lo hace un 38,8%. Las cifras para los IP y CFT son de 20 y 16,9%, respectivamente. Cabe destacar que en todos los tipos de IES el porcentaje de alumnos que cuenta con becas es similar y supera levemente el 30%.



Tabla 9: Gasto público en ayudas estudiantiles según tipo de ayuda y tipo de IES (2017)

Tipo de IES	Tipo de ayuda	Aporte total	Participación del aporte en cada IES (1)	Acceso (2)
UE	Gratuidad	237.761	72,96%	48,57%
	Becas	56.054	17,20%	30,46%
	Créditos	31.888	9,79%	15,94%
	Total	325.861	100%	
UP Cruch	Gratuidad	174.161	66,60%	40,33%
	Becas	49.651	18,99%	31,12%
	Créditos	37.695	14,41%	22,19%
	Total	261.507	100%	
UP	Gratuidad	91.179	20,72%	16,08%
	Becas	74.443	16,92%	30,41%
	Créditos	274.470	62,37%	38,83%
	Total	440.092	100%	
IP	Gratuidad	115.797	47,85%	24,27%
	Becas	77.016	31,82%	32,72%
	Créditos	49.198	20,33%	20,00%
	Total	242.011	100,00%	
CFT	Gratuidad	54.978	55,41%	29,34%
	Becas	33.380	33,64%	31,95%
	Créditos	10.868	10,95%	16,93%
	Total	99.226	100%	
Total	Gratuidad	673.876	49,23%	29,76%
	Becas	290.544	21,23%	31,08%
	Créditos	404.119	29,53%	24,90%
	Total (3)	1.368.697	100%	

Fuente: Elaboración propia a partir de las bases de datos de SIES y CNED.

(1) La columna ilustra el porcentaje que representa el beneficio en el total de ayuda estudiantil, según tipo de IES.

(2) La columna ilustra el porcentaje de alumnos del tipo de IES que tiene el beneficio correspondiente.

(3) El gasto público por ayudas estudiantiles corresponden a los fondos ejecutados y no a los declarados en el presupuesto, lo cual explica las diferencias con los datos de la Tabla 1.

3.2 Tendencias de mediano plazo

Para analizar las tendencias de las ayudas estudiantiles estatales no existe información sistematizada, sin embargo, se encuentran algunos datos disponibles que permiten obtener algunas conclusiones.

En primer lugar, se debe señalar que hasta el año 2000 prácticamente no existía ninguna ayuda estatal disponible para los estudiantes de IP o CFT. Esta situación es modificada con la introducción de la Beca Nuevo Milenio en el año 2001. El próximo cambio importante ocurre en el año 2006 cuando se añade el Crédito con Aval del Estado, que es destinado a todas las IES acreditadas.

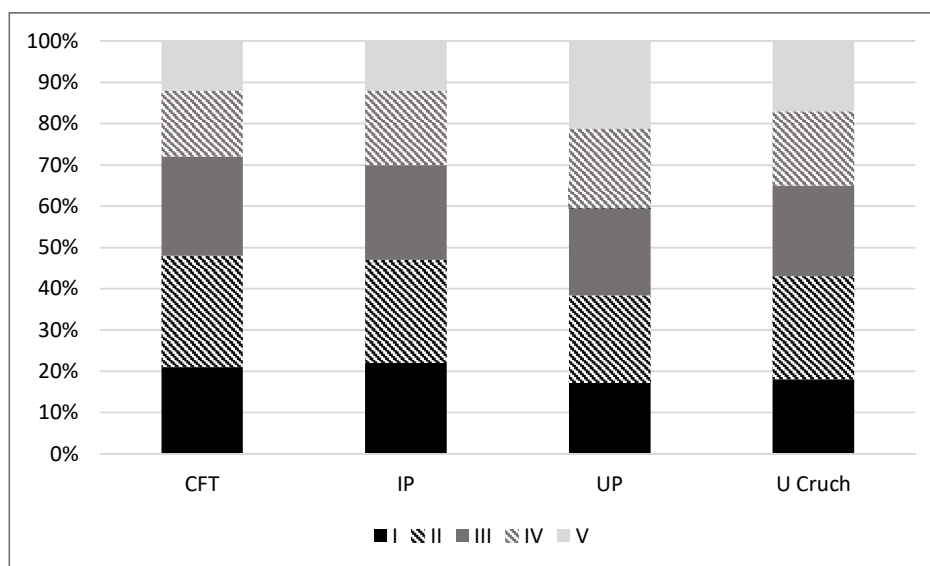


En este contexto, en 2012, año en que no existía la gratuidad, la participación de los CFT, IP, UP y UE+UP CRUCH, de los 622 mil millones de pesos destinados ese año a ayudas estudiantiles estatales, era de 6,32, 13,35, 32,5 y 47,82%, respectivamente, donde para cada institución el 31,8; 63,6; 88,1 y 41,7% correspondía a créditos, y el resto a becas. Reparto que cambió al año 2017, mostrando la situación ilustrada en la Tabla 9, donde los principales cambios fueron experimentados por los IP, para los cuales las ayudas estudiantiles aumentaron en un 190% y la proporción destinada a créditos disminuyó en 43 puntos porcentuales.

3.3 Nivel socioeconómico y ayudas estudiantiles

Relacionado al panorama presentado, es natural preguntarse si el nivel socioeconómico de los estudiantes es diferente en los distintos tipos de instituciones de educación superior. Al respecto, en la Figura 3, se puede observar que, a pesar de tener algunas diferencias, la distribución socioeconómica de los estudiantes es bastante similar en todos los tipos de IES. En particular, se aprecia que entre el 38 y 48% de los alumnos se encuentra entre los quintiles I y II y que entre el 60 y 62% de los alumnos se encuentra entre los quintiles I y III. De esta forma, las universidades estatales y privadas pertenecientes al CRUCH, aun cuando cuentan con una distribución socioeconómica de sus estudiantes similar a la observada en el resto de instituciones, tienen un tratamiento preferencial que puede resultar en inconsistencias.

Figura 3: Distribución socioeconómica de estudiantes por tipo de IES



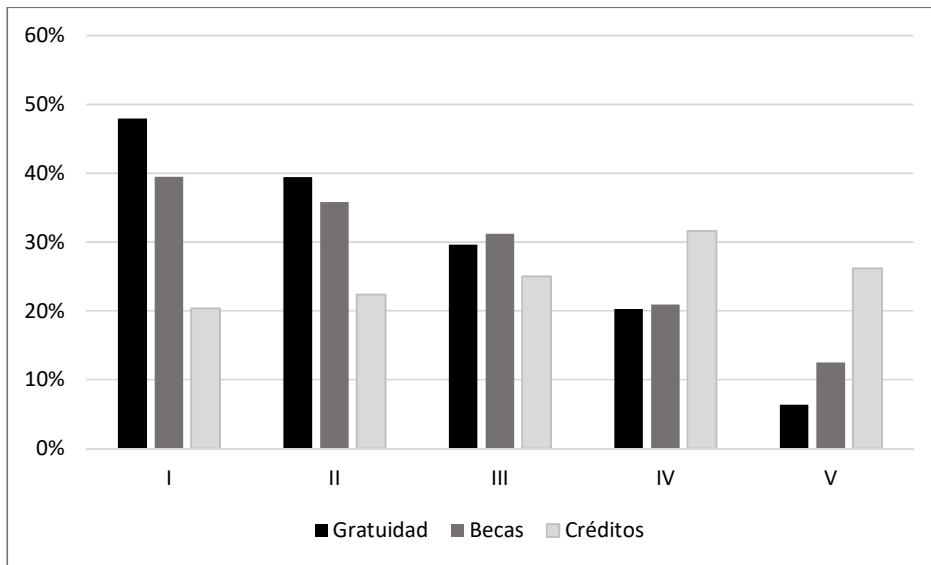
Fuente: Elaboración propia a partir de la base de datos de Encuesta CASEN 2017.

Así, la información disponible da señales de que un gran número de alumnos pertenecientes a los sectores más vulnerables de la población está estudiando sin gratuidad en el pregrado de la educación superior y que otro porcentaje importante está estudiando con créditos. En particular, solo el 48 y 39% de los estudiantes estudia con gratuidad en los



quintiles I y II, respectivamente y en torno al 20% lo hace con crédito, lo cual implica que estudiantes vulnerables deberán pagar cuantiosos créditos al terminar la educación superior. Más detalles en Figura 4.

Figura 4: Distribución socioeconómica por decil de estudiantes con ayudas estudiantiles estatales. 2017



Fuente: Elaboración propia a partir de la base de datos de Encuesta CASEN 2017.



4. Consideraciones finales

En este estudio se establece, como primer hito, que los ingresos de todas las instituciones de educación superior, IES, chilenas alcanzan a MM\$ 4.526.944 pesos 2017, demostrando así la relevancia de la Educación Superior en el país (alrededor de 2,0% del PIB).

Sus fuentes de financiamiento son privadas y estatales. En esta mixtura, tanto el Estado como el sector privado juegan un rol importante en el financiamiento de las IES (54% versus 46% respectivamente en 2017). La significación estatal es reciente, en general, hasta la década del 2000, la educación superior estuvo principalmente financiada por el sector privado (74% en 2001 y 73% en 2009), sin embargo, a partir de 2010, el Estado asume un rol cada vez más importante, cambiando drásticamente su participación (al doble, en 2017) como fuente de financiamiento del sector.

Dos tercios (67,3%) de los ingresos de la ES provienen de la demanda de estudios de pregrado. El Estado aporta para este fin con ayudas estudiantiles que financian los aranceles que cobran las IES, apoyos que toman la forma de becas, créditos y, recientemente, gratuidad, montos que representan, por sí mismo, el 37,7% del total de los ingresos del sector. A su vez, las familias y los privados en general aportan para el financiamiento de aranceles de pregrado, montos que a 2017 representan el 29,6% de los ingresos totales de la ES.

En términos específicos, por tipo de institución de educación superior (universidades, IP y CFT), se observa que para todas ellas la mayor parte de sus ingresos proviene del cobro de aranceles de pregrado, ya sea con financiamiento público o privado, en 2017: un 61,27% en las Ues, 96,67% en los IP y 91,99% en los CFT. O sea, son instituciones esencialmente docentes, más claramente los IP y CFT. En relación a la participación en cada ítem de ingresos de la IES, las universidades son quienes más aportes reciben por concepto de aranceles, tanto provenientes del sector privado como público, con una participación de 65,99% y 79,86%, respectivamente. Básicamente, por el mayor valor de los aranceles que cobran, en relación a los IP y CFT. Por ejemplo, con aproximadamente el 30% de la matrícula total de pregrado, las universidades privadas son las IES que tienen la mayor participación en el financiamiento privado de aranceles (46,9%).

Los Aportes Institucionales Estatales para las IES en el año 2017, ascienden a MM\$395.356, los que están concentrados (81,56%) en tres fondos: el Aporte Fiscal Directo (AFD), que comprende el 58,73% del total; el Convenio Marco (14,63%) y el Basal por Desempeño (8,20%). Dos de estos tres fondos son proporcionados exclusivamente a las Universidades del CRUCH (estatales y privadas CRUCH). Este es el sesgo concentrador central de los aportes institucionales estatales, casi todos los fondos (95,21%) van solo a las universidades del CRUCH. Alta concentración que se mantiene cuando se observan los aportes institucionales promedio por alumno, donde el Estado entrega a las Universidades Estatales y Privadas del CRUCH, un promedio de M\$1.357 y M\$513, respectivamente, mientras que a los otros tipos de IES les entrega aportes por alumno que tan solo fluctúan entre M\$1,51 y M\$30,58. Los datos corroboran que los montos no están asociados con el número de alumnos que atienden las IES. Aunque también es claro que, los aportes institucionales se entregan en consideración de otros factores, entre ellos principalmente, el reparto histórico y las producciones de investigación científica y tecnológica.



En particular, el Aporte Fiscal Directo (AFD) es el principal aporte institucional que proporciona el Estado chileno (58,73% en 2017), está destinado en su totalidad a las universidades del CRUCH. En un intento de introducir alguna mejora en la distribución del Fondo que se distribuía entero bajo criterios históricos se separa un 5% de él para distribuirlo entre las IES del CRUCH según distintos indicadores de desempeño anuales en docencia e investigación. Intento que ha tenido un leve efecto en su reparto entre las IES beneficiadas, manteniéndolo bastante estable durante, al menos, la última década. Así, mientras las 10 instituciones que más recibieron recursos en 2006 han visto una disminución de 16,01 puntos porcentuales al 2017 en la participación de la asignación del 5% del AFD, en el mismo período, la disminución ha sido solo de 2,55 puntos porcentuales para en el 95%.

Las ayudas estudiantiles estatales para estudios de pregrado han sido, en la última década, los recursos fiscales de mayor magnitud que ha entregado el Estado a la educación superior chilena, representando el 38% del total de ingresos de la ES, en 2017. Casi la mitad de estos recursos públicos, se canaliza a través de la gratuidad (49,23%).

La estructura de los beneficios estudiantiles que recibe cada tipo de institución es muy diferente. En las universidades estatales y las universidades privadas pertenecientes al CRUCH, aproximadamente el 70% de los aportes recibidos por ayudas estudiantiles provienen de la gratuidad y menos del 15% proviene de créditos. Mientras que, para las universidades privadas solo el 20,7% de los beneficios provienen de gratuidad y el 62,4% de créditos. En un tramo intermedio se encuentran los IP y los CFT, donde aproximadamente, la mitad de los aportes por ayudas estudiantiles estatales tiene su origen en la gratuidad y menos del 20% en créditos (20,3% en IP y 11% en CFT). La diferencia en el aporte total por ayudas estudiantiles estatales proviene de becas, que está en torno a un 15% para todos los tipos de universidades y en torno a un 30% para los IP y CFT.

Así, el reparto de las ayudas estudiantiles estatales presenta una inequitativa cobertura. Mientras que el 48,6% y el 40,3% de los alumnos de las universidades estatales y privadas pertenecientes al CRUCH, respectivamente, están cubiertos con gratuidad, solo un 16,1% lo está en las Universidades privadas y en un tramo intermedio, se encuentran los IP y CFT con una cobertura de 24,3 y 29,3%, respectivamente.

Una situación inversa se observa respecto de la distribución de los créditos (estatales), mientras el 15,9 y 22,2% de los estudiantes de las universidades estatales y de las universidades privadas pertenecientes al CRUCH estudian con crédito, en las universidades privadas lo hace un 38,8%. Cabe destacar que en todos los tipos de IES el porcentaje de alumnos que cuenta con becas es similar y supera levemente el 30%.

Es un hecho (CASEN, 2017) de que, a pesar de tener algunas diferencias, la distribución socioeconómica de los estudiantes es bastante similar en todos los tipos de IES. Entre el 38 y 48% de los alumnos se encuentra en los quintiles I y II y, entre el 60 y 62% de los alumnos, se encuentra en los quintiles I, II y III. Así, se observa que, las universidades estatales y privadas pertenecientes al CRUCH, aun cuando cuentan con una distribución socioeconómica de sus estudiantes similar a la observada en el resto de instituciones, tienen un tratamiento preferencial que puede resultar en inconsistencias.



Luego, la información disponible da señales de que un gran número de alumnos pertenecientes a los sectores más vulnerables de la población está estudiando sin gratuidad en el pregrado de la educación superior y que parte de ellos puede estar estudiando con créditos. En particular, solo el 48 y 39% de los estudiantes estudia con gratuidad en los quintiles I y II, respectivamente y en torno al 20% lo hace con crédito, lo cual implica que estudiantes vulnerables deberán pagar cuantiosos créditos al terminar la educación superior.

En Síntesis, del estudio se desprende que el sistema de financiamiento de la ES en Chile es mixto, para producir docencia de pregrado; es relativamente estatal, para producir investigación cyt; es semiprivado en extensión, AT y vinculación con el medio. Además, muestra fuertes sesgos en la distribución de los recursos fiscales tanto en los aportes institucionales como en las ayudas estudiantiles.



Referencias

- Arzola, M. (2019). *Gratuidad y financiamiento de la educación superior*. Libertad y desarrollo. Obtenido de <https://lyd.org/wp-content/uploads/2019/05/siso-174-gratuidad-y-financiamiento-de-la-educacion-superior-cifras-para-el-debate-febrero2019.pdf>
- CNED. (2020). *INDICES Base de Datos*. Obtenido de <https://www.cned.cl/bases-de-datos>
- CONICYT. (2020). *Balance de gestión integral*. Obtenido de <https://www.conicyt.cl/sobre-conicyt/informacion-de-gestion/balance-de-gestion-integral/>
- CONICYT. (2020). *Indicadores de desempeño*. Obtenido de <https://www.conicyt.cl/sobre-conicyt/informacion-de-gestion/indicadores-de-desempeno/>
- DIPRES. (2020). *Ley de presupuestos del sector público*. Obtenido de <http://www.dipres.gob.cl/598/w3-propertyvalue-15954.html>
- Galleguillos, P., Hernández, T., Sepúlveda, F., & Valdés, R. (2016). *Reforma a la educación superior: financiamiento actual y proyecciones*. DIPRES. Obtenido de https://www.dipres.gob.cl/598/articulos-154341_doc_pdf.pdf
- Ministerio de desarrollo social y familia. (2020). *Encuesta CASEN 2017*. Obtenido de <http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/encuesta-casen-2017>
- Ministerio de hacienda de Chile. (2005). *¿Cómo se financia la educación en Chile?* Obtenido de https://www.dipres.gob.cl/598/articulos-21669_doc_pdf.pdf
- SIES-MINEDUC. (2020). *Aporte fiscal directo, AFD*. Obtenido de http://dfi.mineduc.cl/index2.php?id_seccion=4963&id_portal=59&id_contenido=28082
- SIES-MINEDUC. (2020). *Compendio histórico de educación superior*. Obtenido de <https://www.mifuturo.cl/compendio-historico-de-educacion-superior/>
- SIES-MINEDUC. (2020). *Información financiera en educación superior*. Obtenido de <https://www.mifuturo.cl/informacion-financiera-en-educacion-superior/>



Participan en el Observatorio de Políticas Públicas de la Educación Superior, OPPEs-USACH. 2019-2020:

Víctor Salas Opazo, Coordinador del Observatorio de Políticas Públicas en Educación Superior, OPPEs-USACH. Profesor del Departamento de Economía. Universidad de Santiago de Chile. Doctorandus en Economía de la Universidad Católica de Lovaina, Bélgica. Ingeniero Comercial mención Economía, Universidad de Chile.

Rubén Jara, Ayudante de investigación, 2018, 2019, 2020. Ingeniero Comercial mención Economía. Universidad de Santiago de Chile.

Jaime Moreira, Ayudante de investigación, 2019. Ingeniero Comercial mención Economía. Universidad de Santiago de Chile.

Lilian Soto, Ayudante de investigación, 2019-2020. Ingeniería Comercial mención Economía. Universidad de Santiago de Chile.

Felipe Calderón, Ayudante de investigación, 2020. Ingeniería Comercial mención Economía. Universidad de Santiago de Chile.