



Centro UC
CLAPES UC
Centro Latinoamericano de
Políticas Económicas y Sociales

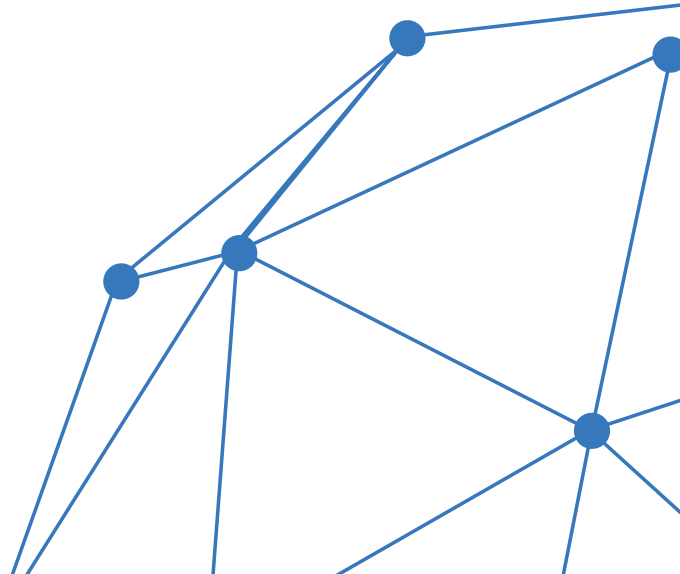
Informe

Becas gratuitas: Un nuevo modelo de acceso a la educación superior

Carlos Williamson
Salvador Valdés

16 diciembre 2015

www.clapesuc.cl



Becas gratuitas: Un nuevo modelo de acceso a la educación superior

Por Carlos Williamson¹ y Salvador Valdés²

16 diciembre 2015

1. Introducción

En el debate sobre gratuidad en la educación superior, se ha destacado que la gratuidad es diferente de la beca, porque el alumno becado debe poner dinero de su bolsillo, el llamado "copago". Es decir, en presencia de becas, el alumno debe financiar la diferencia entre el arancel y el monto de la beca. En cambio, la gratuidad elimina los aranceles y, por tanto, no hay copagos, por lo cual la gratuidad reduce en un mayor grado la barrera económica.³ Por otra parte, los defensores de la beca señalan como un atributo positivo el que la beca se asocie al mérito académico, además de ser un auxilio económico, por lo que es un premio que permite acreditar ciertas capacidades que eviten el fracaso y la deserción en la educación superior, lo que también es un objetivo social importante.

Esta discusión no ha dejado espacio para opciones intermedias que rescaten los aspectos medulares y positivos de ambos esquemas: en el caso de las becas el apoyo a alumnos meritorios y/o vulnerables socialmente y de paso el respeto a la autonomía de financiamiento de las instituciones, y en el caso de la gratuidad "simple", la reducción de las barreras económicas originadas en la vulnerabilidad social de los estudiantes.

Esta opción intermedia, que llamamos "beca gratuita", no tiene copagos, bajo ciertas condiciones, y no es discriminatoria entre alumnos ni entre instituciones que reúnen idénticas características. Ella supera al modelo simple de gratuidad que se ha propuesto y debatido hasta ahora, porque si bien mantiene el concepto de proteger a los alumnos vulnerables, además premia el mérito académico y respeta la independencia de las Instituciones de Educación Superior para tener libertad en el financiamiento del pregrado, de lo cual depende su proyecto educativo, bajo una interferencia limitada de los gobiernos de turno.

Para entender la propuesta de "beca gratuita", conviene en primer término revisar el sistema de becas vigente. Hoy el Estado entrega una beca por una cierta suma a todos los alumnos que cumplen ciertos criterios de elegibilidad (incluyendo mérito académico o personal, vulnerabilidad y nacionalidad chilena), y siempre que el alumno estudie en una institución de educación superior (IES) que cumpla atributos mínimos referidos a su acreditación institucional. El grado de mérito académico se define por una combinación de PSU, NEM y ranking. Si el arancel y otros cobros exceden la beca, lo que es habitual, el alumno aporta un copago por la diferencia.

¹ Profesor de Economía UC, ex Prorector de la UC, investigador Clapes UC cwilliam@uc.cl

² Profesor de Economía UC, coordinador microeconómico Clapes UC, svaldesp@uc.cl

³ La gratuidad no cubre el costo más importante para los alumnos más vulnerables, que es la necesidad de aportar al mantenimiento de su hogar (y de sí mismos) con los ingresos de su trabajo. Por eso, está lejos de derribar todas las barreras económicas a estudiar.

En este modelo cada IES es libre para definir el arancel final, y por eso, el monto del copago también es libre. Por eso, el sistema vigente de becas no asegura que el copago bajo determinadas circunstancias sea cero, aunque permite que la propia IES, o algún otro donante, entregue una segunda beca complementaria que reduzca el copago.

Pero además la beca vigente en Chile es discriminatoria, porque sus montos son muy diferentes según cuál sea la condición jurídica de la IES. La beca “Bicentenario”, que es sólo para alumnos aceptados por IES afiliadas al CRUCh, paga hasta cerca de \$ 2 millones al año, mientras que la beca “Juan Gómez Millas” que está disponible para todas las universidades paga sólo \$1 millón 150 mil al año. Por su parte, los alumnos aceptados por Institutos Profesionales y Centros de Formación Técnica reciben la beca “Nuevo Milenio” por sólo \$600 mil. Esta discriminación podría ser desafiada por cualquier alumno o IES que recurra al Tribunal Constitucional TC, lo que ahora es más probable en el marco del reciente fallo de este Tribunal.⁴

2. Introducción a la “beca gratuita” y a la “beca con límite al copago”

La beca gratuita es un monto otorgado por el Estado a todos los alumnos que cumplan ciertos criterios no discriminatorios de elegibilidad (incluyendo vulnerabilidad, mérito personal y ser chileno). Las diferencias con la beca actual son tres. Primero, exige un cierto límite al copago del alumno becado, de modo que hay una regulación de los aranceles de matrícula, pero sólo respecto a los alumnos becados. Segundo, contempla la posibilidad de que según la vulnerabilidad y el mérito, el copago sea cero. Este es el caso de completa gratuidad. Tercero, los atributos mínimos exigidos no discriminan entre alumnos según la calidad jurídica de la institución de educación superior (IES). Así:

1. La IES se compromete a no cobrar copago al alumno becado que tenga un “puntaje global”, por sobre cierto umbral, por ejemplo, más de 600 puntos (la escala no es la misma de la PSU, como se verá). El puntaje “global” sería dado por una fórmula que tomaría en cuenta indicadores de mérito y de vulnerabilidad del alumno de modo conjunto. En concreto, sumaría puntajes de PSU, NEM, ranking y restaría parte del puntaje de la Ficha de Protección Social, o de otro instrumento técnico equivalente que recoja el grado de vulnerabilidad del alumno. Este alumno accede a una beca que asegura gratuidad con independencia de dónde estudie, siempre que elija entre las IES que se acojan a este sistema y pertenezcan a la misma categoría de calidad.⁵
2. Respecto a aquellos alumnos con un puntaje global inferior al umbral (de 600 puntos en el ejemplo), también habría beca y un copago acotado, ya que la IES no podría cobrar un copago total anual que excediera una cifra que sería proporcional a la

⁴ El TC calificó el modelo de gratuidad propuesto por el gobierno de "arbitraria discriminación", lo que sienta un precedente para el diseño de políticas sobre financiamiento estudiantil.

⁵ La fórmula combinada del “puntaje global” no tiene por qué ser lineal en vulnerabilidad y lineal en mérito académico. Puede hacerse que el impacto del mérito sea menor una vez que el nivel de vulnerabilidad es suficientemente bajo. Sería fijado por el Estado, del modo indicado más adelante, con un consejo imparcial.

diferencia entre el umbral (600 puntos en este ejemplo) y su puntaje global. Este alumno gozaría de gratuidad acotada, este es, con un “límite al copago”.

Para lograr estos fines, la fórmula del copago debe tener el siguiente atributo:

$$\text{Copago alumno } i = \text{proporcional a } (\text{Umbral} - \text{Puntaje Global del alumno } i) \quad (\$/\text{año})$$

donde

Umbral = umbral del puntaje *global* que da acceso a gratuidad total. Por ej., 600 puntos.

De este modo, si el máximo es 600 puntos y un alumno alcanza un puntaje global igual o superior a esa cifra, tiene copago cero. Y un alumno con puntaje global menor, digamos 500 puntos (combinando vulnerabilidad e indicadores de mérito) tendría un copago positivo, pero acotado.

Este concepto premia el mérito y la necesidad de los alumnos, de modo proporcional, lo cual crea diferencias justas y graduadas entre alumnos. En efecto, los más vulnerables acceden a un copago menor porque tienen más puntaje global por ese concepto, y los más meritorios académicamente también acceden a un copago menor, esta vez porque su puntaje global es mayor gracias a su logro académico. La proporcionalidad asegura que pequeñas diferencias en mérito o en vulnerabilidad entre dos alumnos, generen diferencias igualmente pequeñas entre los copagos de esos alumnos.

Definidas las becas, cada uno de los alumnos con beca puede elegir libremente a cuál Carrera e IES asignar su derecho a beca.⁶

Otro atributo deseable de la propuesta es que unifica el monto de las becas para todas las Carreras e IES del mismo nivel de calidad⁷, lo cual elimina las discriminaciones arbitrarias entre alumnos igualmente meritorios e igualmente vulnerables, que estudian en Carreras de calidad similar en IES de distinta calidad jurídica.

Flexibilidad y vías de admisión

En esta propuesta de beca gratuita, cada IES mantiene su autonomía para determinar aspectos clave de sus vías de admisión.

La vía de admisión para alumnos con "beca gratuita" puede tener su propio cupo y sus propios pisos mínimos basados en el mérito y en otros atributos del alumno asociados al

⁶ Suponemos que existe un sistema nacional de postulación simultánea que sirve a todas las carreras de todas (o casi todas) las IES del país. Un sistema nacional permite que el alumno becado pueda postular a las carreras y las IES que más le atraigan, compitiendo con otros postulantes según los distintos cupos y requisitos que exija cada carrera e IES. Este sistema nacional debería contemplar códigos diferentes para cupos diferentes en una misma carrera, como se justifica más adelante

⁷ Sería medida por la Comisión nacional de Acreditación, con metodologías validadas internacionalmente.

proyecto educativo. En este caso, se adquiere un compromiso con el Estado que financia las becas y un compromiso con los alumnos que accederán a esos cupos, sea de estudios completamente gratuitos o con copagos acotados. Esta separación en las vías de admisión es lo que permite desarrollar con mayor transparencia que hoy una política inclusiva de admisión para las numerosas IES que tienen una vocación pública y desean integrar a estudiantes meritorios con becas.

Por otra parte, la IES es libre de definir que los alumnos “no becados”, quienes deben pagar el arancel que cada IES define libremente, tengan una vía de admisión diferente, es decir cuyos pisos mínimos basados en el mérito y en los demás atributos del alumno asociados al proyecto educativo, sean diferentes. Las eventuales diferencias en los cupos y en los pisos mínimos de admisión se justifican cuando la IES necesita ingresar alumnos por ambas vías de admisión para desarrollar su proyecto educativo, en una proporción que no coincide necesariamente con la proporción en que postulan ambos tipos de alumno. En efecto, es natural que cada IES aspire a contar con el financiamiento necesario desde ambas fuentes, o sea desde ambos tipos de alumnos, considerando que para los estudiantes con beca de gratuidad es probable que la IES asuma el costo de una brecha financiera deficitaria con respecto al arancel real.

Con el fin de evitar que sus ingresos totales sean inferiores a los costos totales de prestar sus servicios educativos en el pregrado y afecten su plan de desarrollo, la IES debe mantener su libertad para fijar cupos diferentes. Esto ocurre hace décadas en las universidades que tienen dos o más vías de admisión diferentes para deportistas y artistas, para personas que se cambian desde otra carrera en la misma IES (por ejemplo, desde un College), para quienes recién postulan por primera vez, para hijos de profesores y funcionarios, para alumnos de colegios vulnerables que accedieron a una preparación previa (por ej. programa Ingreso de Equidad de la U. de Chile⁸), etcétera. Del mismo modo, en nuestra propuesta podría ocurrir, por ejemplo, que una determinada carrera anuncie 60 cupos para becados por el Estado y 40 para no becados. También podría, si lo desea, anunciar un cupo combinado de 100 vacantes para ambos. Si eligiera cupos diferentes, sería conveniente que ambos participen en el sistema nacional de postulación simultánea, con códigos diferentes. Debido a que los conjuntos de postulaciones a cada uno de esos cupos nunca serían idénticos, el puntaje de admisión de corte diferirá entre ambos cupos, en la gran mayoría de los casos en que la IES elija anunciar dos cupos separados.

Respecto a los requisitos mínimos de admisión, la IES debería tener la opción de poner requisitos diferentes para cada uno de estos dos cupos, en cuanto a pisos para los puntajes PSU, NEM, ranking y también respecto al indicador de vulnerabilidad.

⁸ Ver <http://www.uchile.cl/noticias/75156/mas-de-100-estudiantes-recibira-la-u-de-chile-via-ingreso-de-equidad>

Esta es una diferencia sustantiva con la "gratuidad simple", porque bajo ella la IES se obliga a aceptar a todos los alumnos con gratuidad que postulen a ella, aplicándoles los mismos pisos mínimos de mérito y otros atributos del alumno, que esa misma IES exija a los alumnos "no becados", todo dentro de un cupo único de admisión. Esta igualdad genera dificultades a la IES cuando los números de alumnos que ingresan por las distintas vías de admisión, combinados con el monto de las becas que da el Estado, y la disposición a pagar de los alumnos no becados, es incompatible con cumplir un plan de desarrollo que sí habría sido viable bajo un sistema más flexible en cuanto a las vías de admisión, como los de becas.

Esa incompatibilidad es probable.⁹ Así por ejemplo, si el financista (Estado) impone la gratuidad a todos los alumnos que provengan de los primeros 5 deciles de la distribución del ingreso familiar per cápita, entonces ellos pueden ser más del 50% de los estudiantes en una determinada IES.¹⁰ Sin embargo, esto tiene una consecuencia indeseada: traslada al financista (al Estado) la facultad de definir la mayor parte de los ingresos de las IES en esa situación. Así, la gratuidad simple expone a cada IES que se adscribe al sistema, al riesgo de limitar sus ingresos al monto de la beca que fije el gobierno de turno, multiplicado por un número de becados que no controla y que podría ser mayoritario o determinante. Para muchas IES, esta incompatibilidad generará brechas financieras que comprometan el plan de desarrollo e incluso su solvencia.

La experiencia de los últimos meses desde que el Gobierno anunciara la gratuidad simple para el 50% de estudiantes de menores ingresos para un conjunto de 28 universidades, dejó de manifiesto las dificultades de financiamiento que genera la gratuidad simple. La gratuidad simple es ofrecida como un "todo o nada" a cada IES, con brechas de financiamiento que crecen a medida que la proporción de estudiantes perteneciente a los deciles elegibles es mayor. La gratuidad simple ha probado en su debut que no funciona: no solo eliminó el mérito para el acceso a la gratuidad, sino creó fracturas al financiamiento que han generado desconfianza en las IES elegibles y entre los estudiantes y sus familias.

En contraste, en un sistema de becas gratuitas y con copago limitado, una IES tiene el derecho a limitar la admisión de alumnos becados, por ejemplo al 30% del total, si estima que el monto de la beca que ofrece el Estado es insuficiente para cubrir los gastos asociados a su plan de desarrollo. Por ejemplo, si una IES de alta calidad requiere un ingreso de \$4 millones por alumno al año, y la beca tiene un monto de \$3 millones al año, aceptar cada alumno con beca implica un sacrificio financiero que afectaría su plan de

⁹ El financista (el Estado) tiene derecho a definir los requisitos para conceder las becas que otorga, sean con gratuidad o no. Este derecho es necesario, porque el financista debe limitar sus donaciones al presupuesto que tiene disponible para ello.

¹⁰ En el Chile actual, donde el Ministerio de Desarrollo Social ha sido incapaz de cruzar los datos que las personas auto reportan al llenar su Ficha de Protección Social con otros datos administrativos que el Estado también posee, es posible que el porcentaje de alumnos bajo el umbral de puntaje del cuarto quintil supere el 95% del total.

desarrollo. Pero también puede darse que esta restricción no moleste a otras IES que desean captar más alumnos becados pero les cuesta más atraerlos por su menor prestigio (acreditación por menos años), lo cual puede hacer que los alumnos becados postulen a ella en un número insuficiente.¹¹

El punto es que cada IES debería ser la llamada a decidir estas complejas materias y no un Estado controlado por el gobierno de turno, ni un Estado que no tiene información ni herramientas para tomar en cuenta las numerosas diferencias entre IES y sus distintas carreras. Debe tenerse presente que los organismos del Estado deben actuar por medio de normas generales, con el fin de evitar el favoritismo partidista y el clientelismo, y por tanto no están autorizados a tomar en cuenta muchos detalles.

En consecuencia, la propuesta de beca gratuita concilia el objetivo de abordar la vulnerabilidad, con otro objetivo clave: mantener los grados de flexibilidad necesarios para respetar la independencia de las Instituciones de Educación Superior, respecto a decidir con libertad frente a los gobiernos de turno, su plan de financiamiento y desarrollo. En efecto, si algunos gobiernos en el futuro reducen la prioridad otorgada a la educación superior y dejan que el monto de la beca se quede atrás respecto de salarios y otros costos de las IES, cada una de las IES tendrá la opción de reducir el número de alumnos becados que acepta, y correlativamente, admitir más alumnos no becados. Esta propuesta permite a cada IES administrar la inevitable tensión que genera, por una parte, la búsqueda de "inclusividad" desde el punto de vista social y la excelencia, por medio de admitir estudiantes becados, y por la otra, la flexibilidad en el financiamiento. A su vez permite a los gobiernos definir sus prioridades tomando en cuenta los recursos disponibles y las respuestas de las IES.

Así, el modelo de "beca gratuita" se hace cargo de la principal dificultad que ha tenido el modelo de becas, referida al copago, que ciertamente actúa muchas veces como barrera económica al acceso a la educación superior, y lo concilia con la flexibilidad requerida por las IES para un desarrollo beneficioso para la comunidad nacional.

3. Arquitectura de detalle de la beca gratuita

Una primera pregunta clave es cómo fijar el monto de la beca gratuita que entrega el Estado. Ello es clave para lograr cuatro objetivos a la vez:

- a) que el donante (el Estado) logre el necesario encuadre o control presupuestario;
- b) para mejorar el acceso de los alumnos vulnerables;
- c) para un adecuado premio al mérito; y
- d) para lograr un vínculo adecuado con los costos promedio de proveer el servicio educativo en diversos niveles de calidad. En efecto, si el monto promedio de la beca

¹¹ Otras IES, en cambio, podrían aceptar a todos los alumnos becados que postulen y cumplan sus requisitos, pudiendo llegar a tener el 100% de su alumnado con becas gratuitas o con becas con copago limitado.

está por debajo del respectivo costo promedio, las carreras (e IES) que sólo reciban becados entrarán en insolvencia, mientras que si el monto excede el costo promedio pertinente, el excedente resultante hará que esas carreras (e IES) crezcan por motivos financieros y no académicos y/o que ese excedente sea capturado por grupos de interés como directivos, sindicatos, académicos o entidades patrocinadoras de la IES.

Para lograr el primer objetivo, conviene que el financista (el Estado) establezca los montos o niveles promedio para las becas gratuitas y las becas con límite al copago, en la ley de presupuestos de cada año. También asume la responsabilidad de definir el umbral de puntaje que asegura gratuidad total.

Para lograr los otros tres objetivos, se propone establecer que el monto de la beca sea un cierto valor máximo (por ej. \$3 millones al año) para aquellos alumnos que alcancen el umbral del puntaje global que da acceso a la beca de gratuidad, y que además eligen una carrera (e IES) cuyo nivel de costo estándar, por su nivel de calidad, es el mayor del sistema de educación superior chileno. Luego, el monto debe disminuir proporcionalmente a medida que disminuya el puntaje global del alumno (este puntaje reúne mérito y vulnerabilidad), y también debe disminuir a medida que el nivel de costo estándar se reduce respecto del máximo nivel. Por ejemplo:

$$(1) \quad \text{Beca al alumno } i \text{ en carrera } j = \min\left(1, \frac{\text{Puntaje Global } i - K}{\text{Umbral} - K}\right) \times \text{Costo estándar Carrera } j$$

donde:

Puntaje Global i se obtiene de una fórmula que toma en cuenta indicadores de mérito y de vulnerabilidad del alumno de modo conjunto. Sumaría PSU, NEM, ranking y restaría parte del puntaje de la Ficha de Protección Social, o de otro instrumento técnico equivalente capaz de recoger el grado de vulnerabilidad del alumno.

Umbral = umbral de puntaje *global* que da acceso a gratuidad total. Por ej., 600 puntos.

K = constante de calibración. Usamos el valor $K = 300$ puntos en los ejercicios que siguen.

Costo estándar Carrera $j = (\$ 3 \text{ mill./año}) \times \text{Factor del Costo de la Carrera} - \text{IES } j$

Factor del Costo de la Carrera - IES j = un factor que es 1 para la combinación de carrera - IES de mayor costo estándar (asociado al mayor nivel de calidad), en la educación superior chilena. Para otras carreras de menor costo estándar, este factor disminuye. Sería determinado por estudios de costo y sería fijado por un consejo imparcial.

Por ejemplo, si un alumno tiene un puntaje global de 500, el umbral de puntaje global para la gratuidad es 600, y el costo estándar de esta carrera que se analiza es \$1,8 millones al año, entonces el monto de beca si este alumno elige esta carrera, en cualquier carrera-IES de igual costo o calidad, alcanza a: $[(500-300)/(600-300)] \times [\$1,8 \text{ mill.}] = \$1,2 \text{ millones al año}$.

Se puede advertir también que, para un Costo Estándar de la Carrera - IES que está fijo, si la carrera recibe un alumno de menor puntaje global (menos vulnerabilidad y /o menos

mérito académico) recibe a cambio una beca menor, que si hubiera acogido a un alumno de mayor puntaje global. Para incentivar a las IES a recibir a los becados con puntaje global intermedio, el copago juega un rol positivo.

Copago

La segunda pregunta clave es la que más interesa al becado y su grupo familiar: cómo fijar el copago. Proponemos fijar el copago, que puede ser cero, de modo que sea menor cuando aumente el “puntaje global” del alumno. Por ejemplo, puede ser fijado así:

$$(2a) \quad \text{Copago becado } i \text{ en carrera } j = \max \left(0, \frac{\text{Umbral} - \text{Puntaje Global alumno } i}{\text{Umbral} - K} \right) \\ \times (\text{Costo estándar Carrera } j - \text{Beca alumno } i \text{ en Carrera } j)$$

donde los nuevos conceptos son:

Copago becado i, j = máximo monto anual que la carrera-IES j puede cobrar al becado i .

Se observa en el primer factor a la derecha de (2a) que el copago disminuye a medida que el “puntaje global” del alumno i aumenta, llegando a la gratuidad plena cuando el puntaje supera el umbral. El segundo factor a la derecha de (2a) recoge el hecho de que el copago permitido no debe exceder a la *diferencia* entre el costo estándar de la carrera y la beca que se concedió al alumno. En este ejemplo el copago es proporcional a dicha diferencia.

Por ejemplo, sigamos el ejemplo anterior de un alumno con un puntaje global de 500 puntos que elige una carrera cuya beca es de \$1,2 millones al año en una carrera-IES cuyo costo estándar es \$1,8 mill./año. Según la fórmula (2a), el copago para este alumno sería $((600-500)/(600-300)) \times \$(1.800.000 - 1.200.000) = \200.000 /año, lo que se paga en 10 cuotas de \$20.000 cada una.

Si el puntaje global del alumno fuera 640 (combinando vulnerabilidad y mérito) entonces su copago sería cero, y con 600 también sería cero. Su beca le permite gratuidad cualquiera fuera la carrera e IES.

Un objetivo adicional de Integración Social

En esta etapa puede agregarse un objetivo adicional de integración y movilidad social: impulsar a que los becados con mayor mérito y mayor vulnerabilidad postulen a las IES más selectivas. Ello contribuiría a acelerar la integración social. Si se busca también ese objetivo, puede ser obtenido modificando la fórmula (2a) con el fin de premiar al becado que elige una carrera (e IES) de mayor calidad académica, con un copago menor.

Esta modificación utiliza dos variables adicionales, ambas fijadas por el Estado:

Guarismo de la Carrera e IES: número obtenido de una fórmula única, que asigna valores más altos a las Carreras e IES que acrediten mayor costo estándar, asociado a la calidad.

Guarismo Mínimo: número obtenido de la misma fórmula definida por el Estado, para la Carrera comparable de menor costo estándar, asociado a menor calidad. Por ejemplo, sería el número asignado a aquellas carreras en IES con dos años de acreditación institucional.

La modificación consiste en agregar un tercer factor a la determinación del Copago:

$$(2b) \quad \text{Copago becado } i \text{ en carrera } j = \max \left(0, \frac{\text{Umbral} - \text{Puntaje Global alumno } i}{\text{Umbral} - K} \right) \\ \times (\text{Costo estándar Carrera } j - \text{Beca alumno } i \text{ en Carrera } j) \\ \times \left(\frac{\text{Guarismo Mínimo}}{\text{Guarismo de la Carrera} - \text{IES } j} \right) \text{ (\$/año)}$$

Por ejemplo, sigamos el ejemplo anterior de un alumno con un puntaje global de 500 puntos que elige una carrera cuya beca es de \$1,2 millones al año. Si elige una carrera - IES cuyo “guarismo” asignado es de 1,6 unidades, mientras que el “Guarismo Mínimo” es 1 unidad, y el costo estándar de la carrera es \$1,8 mill./año, entonces el copago para este alumno sería $((600-500)/(600-300) \times \$ (1.800.000 - 1.200.000) \times (1/(1,6))) = \125.000 /año, lo que se paga en 10 cuotas de \$12.500 cada una.

Sin embargo, esta modificación tiene una repercusión indeseable: esta rebaja en el copago podría desfinanciar a las Carreras e IES de mayor costo y calidad, en mayor medida que las Carreras de menor costo y calidad. En reacción a eso, algunas IES podrían ajustar sus cupos y estándares mínimos para alumnos becados, lo cual impediría impulsar a los becados a postular a las IES de mayor calidad.

Para evitar esas consecuencias indeseadas, se propone que el Estado otorgue a las IES un “suplemento de beca” por cada alumno becado recibido. El monto de este suplemento debe ser idéntico a la disminución en el copago que establezca el factor asociado al guarismo de la Carrera-IES, según la fórmula (2b). El objetivo de este suplemento es evitar que ese impulso a la integración social genere un incentivo a la IES a reaccionar de modo opuesto a ese fin. Este suplemento sería conocido por la IES antes de admitir al alumno becado.

Por eso, se propone que el suplemento que el Estado pagaría directamente a la IES, aparte del monto de la beca, sea:

$$(3) \quad \text{Suplemento } x \text{ becado } i \text{ en carrera } j = \\ (\text{Copago } i \text{ en carrera similar de mínimo costo estándar}) - (\text{Copago } i \text{ en la Carrera} - \text{IES } j).$$

Como ejemplo, sigamos el caso del becado con puntaje global de 500 elige una Carrera - IES cuyo “guarismo” asignado es de 1,6 unidades, mientras que el “Guarismo Mínimo” es 1 unidad, y el Costo Estándar de la carrera es \$1,8 millones. El Estado pagaría a la IES un suplemento por $(1 - (1/(1,6))) \times ((600-500)/(600-300)) \times (1.800.000 - 1.200.000) = \75.000 al año.

Consecuencias:

Desde la perspectiva de una Carrera o IES, el alumno del ejemplo, que es becado por el Estado y es protegido por un límite al copago, traería consigo los siguientes aportes: una beca por \$1,2 millones, un suplemento por \$75.000 y un copago por \$125.000. El total suma \$1,4 millones al año. En cambio un alumno “no becado” trae el arancel completo. Recordemos que el costo estándar de esta carrera era \$1.800.000 al año.

Se puede advertir también que para una IES de costo dado, si recibe un alumno de menor puntaje global (menos vulnerabilidad y /o menos mérito académico) experimenta dos tipos de efectos en el aporte total recibido:

- i) La beca es menor, tal como se indicó más arriba; y
- ii) La suma del copago y del suplemento es constante como proporción de la beca.

De este modo, la fuerza dominante es el monto de la beca, que es decidida por el Estado.

Si la IES del ejemplo pretendiera poner un arancel de \$2,3 millones al año, quizá porque su costo real es de \$2,1 millones al año, mayor que su costo estándar de \$1,8 millones al año, el sacrificio financiero **aparente** que haría la IES para acceder a alumnos becados, de mayor vulnerabilidad – que elevan su inclusividad social – y de cierto mérito académico que los no becados, sería de \$900.000 al año cada uno. Como existe una brecha financiera que en cierta forma está financiando el alumno no becado, la cuestión es cuál será el número de alumnos no becados (y sus familias) que estará dispuesto a pagar esa brecha a esta IES. Si fueran poco numerosos, esa pretensión de la IES la dejaría con pocos alumnos no becados, y quizá asuma esa restricción reduciendo su arancel, aunque también podría reorientar su proyecto educativo. Sin embargo, los aumentos en el mérito académico y en inclusividad que traen consigo los alumnos becados podrían hacer que la IES se haga más atractiva para los alumnos no becados, elevando su disposición a pagar.

También podría ocurrir que otra IES logre costos menores que el estándar para el mismo nivel de calidad (quizá usando nuevas tecnologías educativas) y logre un costo promedio menor, por ejemplo de \$1,35 millones al año (recordemos que el costo estándar supuesto es de \$1,8 millones al año). Para esta nueva IES, la estrategia de admitir a todos los alumnos becados que lo deseen dejaría un excedente de \$50.000 al año por cada uno, que podría usar en crecer más rápido y en mejorar su calidad institucional.

Debido a la infinita variedad de situaciones posibles al combinar estos aspectos con el proyecto educativo de las distintas IES, la flexibilidad es prioritaria. Ello exige que elegir sea prerrogativa de la IES, no del gobierno de turno ni del Estado.

Por su parte, el Estado debería crear organismos capaces de monitorear continuamente los resultados e incentivos que genera el sistema de becas, con el fin de ajustar los montos promedio de las becas, el umbral para la gratuidad, la constante de calibración, los Factores del Costo y los Guarismos de la Carrera/IES, todo con el fin de conseguir en mayor medida los múltiples objetivos.

4. Comentario final

Este Informe presenta una opción intermedia entre becas y gratuidad simple, que rescata los aspectos positivos de ambos esquemas: en el caso de las becas el mérito y la autonomía de financiamiento de las instituciones, y en el caso de la gratuidad simple la eliminación de las barreras económicas de acuerdo a la vulnerabilidad social de los estudiantes. Esta opción intermedia, que llamamos “beca gratuita”, no tiene copagos para los alumnos más vulnerables y más meritorios, no es discriminatoria entre alumnos ni entre instituciones, y supera al modelo simple de gratuidad.

Esta propuesta debe entenderse como parte de un marco institucional más amplio que se haga cargo de otros aspectos del financiamiento de los estudiantes meritorios con dificultades de recursos. Aquí solo se considera la situación del otorgamiento de becas que liberan de parte o todo el arancel. Pero hay que sumar al menos dos componentes más:

1) **Becas de Mantención**, otorgadas solamente con un criterio de vulnerabilidad social. Ellas son indispensables para los alumnos más vulnerables, pues ellos requieren aportar al mantenimiento de su hogar (y de sí mismos) con los ingresos de su trabajo. Este ingreso en caso de estudiar en la educación superior, debe verse como una beca especial si la sociedad chilena aspira a que los más meritorios realmente aprovechen el sistema de becas gratuitas que se propone; y

2) **Créditos con pagos contingentes al ingreso laboral**, para quienes no acceden a becas gratuitas y también para aquellos que acceden a becas con copago limitado como las propuestas aquí. Ellos ven limitadas sus posibilidades de acceso a la educación superior a menos que puedan acceder a tales créditos. Por esto es indispensable tener un sistema de créditos en paralelo a las becas, como ocurre en la mayor parte de los países de la OCDE. Este crédito debe ser avalado por el Estado y la IES donde estudia. El aval de la IES es necesario para que la morosidad imponga costos a la IES, y ello incentive a la IES a mejorar la empleabilidad para sus estudiantes por medio de mejores cursos y de programas más adaptados a las ofertas de empleo.

Santiago, 16 diciembre 2015



www.clapesuc.cl