

Gratuidad de la educación superior

CONSECUENCIAS DE LAS POLÍTICAS DE GRATUIDAD: EL CASO DE CHILE

Paula Clasing Manquián

Investigadora postdoctoral del Núcleo Milenio en Educación Superior en la Pontificia Universidad Católica de Chile. Doctora en Educación superior por la Universidad de Michigan, Estados Unidos. Sus intereses de investigación se centran en temas de acceso y éxito estudiantil con una perspectiva de equidad.

pclasing@umich.edu

Durante las últimas décadas ha habido un resurgimiento de las políticas de gratuidad en educación superior en distintos países alrededor del mundo. América Latina no es la excepción. Aunque la gratuidad en esta región no es una novedad, ya que países como Argentina o Brasil cuentan con gratuidad en sus instituciones estatales desde hace décadas, este resurgimiento se ha dado en países que contaban con sistemas de educación superior pagados en gran parte por los estudiantes y sus familias. Ejemplos son Ecuador y Chile, países que implementaron políticas de gratuidad en 2009 y 2016, respectivamente.

Este resurgimiento de las políticas de gratuidad es importante ya que tienen el potencial de disminuir las brechas en acceso y éxito en educación superior entre los estudiantes de mayores y menores recursos socioeconómicos. En general, las políticas de gratuidad transmiten un mensaje claro y simple a los estudian-

tes y sus familias: los beneficiarios pueden matricularse en la educación superior sin tener que pagar. Este mensaje es importante dado que políticas fáciles de entender y con procesos simples de postulación han demostrado tener mayores efectos en los logros educacionales de los estudiantes. Así, políticas de gratuidad diseñadas para mejorar la equidad tienen el potencial de impactar los resultados educacionales de poblaciones vulnerables económicamente y, de esta manera, decrecer las inequidades en educación superior.

La investigación sobre los efectos de las políticas de gratuidad es escasa y se encuentra principalmente centrada en los efectos en estudiantes de Estados Unidos. El caso de Chile, descrito en este artículo, tiene como objetivo contribuir a entender mejor las implicancias de estas políticas en el contexto latinoamericano. Los resultados aquí discutidos son parte de mi tesis doctoral titulada “La Promesa de Gratuidad: El caso de Chile”.

Características de la Política de Gratuidad chilena

En el 2011, protestas estudiantiles movilizaron a más de 100.000 personas a las calles de todo Chile para demandar educación superior pública, gratuita, y de calidad para todos. A fines del 2015, el país implementó una Política de Gratuidad para que estudiantes vulnerables económicamente se matricularan en ciertas instituciones de educación superior (IES). El objetivo de esta política es convertir a la educación superior en un derecho social cuyo ingreso sea independiente de la capacidad de pago del estudiante, promoviendo así la inclusión y equidad en educación superior.

La Política de Gratuidad o sólo *Gratuidad*, como es conocida en Chile, cubre el arancel y matrícula de los estudiantes clasificados dentro del 60 % de hogares de menores ingresos del país¹ (estudiantes elegibles) que se matriculen en programas de pregrado presenciales en IES adscritas a la política. La Gratuidad cubre la duración nominal del programa de estudio y sólo puede ser utilizada para cubrir los costos de un primer título profesional o grado académico. Para acceder a las universidades adscritas a la Gratuidad, los estudiantes deben postular a través del sistema único de admisión que pondera el puntaje obtenido en una prueba estandarizada (Prueba de Selección Universitaria, PSU), el rendimiento académico en la enseñanza secunda-

¹ Durante el 2016 y 2017, sólo estudiantes clasificados en los cinco primeros deciles eran elegibles para ser beneficiarios de la Gratuidad.

ria, y el ranking del estudiante en la enseñanza secundaria respecto a sus pares en el mismo establecimiento educacional. Para acceder a las instituciones vocacionales², la matrícula es directa en el establecimiento.

Para poder participar de la Política de Gratuidad, las IES adscritas deben obtener acreditación institucional de al menos cuatro años (el rango va de cero [acreditación denegada] a siete años), medida que busca asegurar la calidad. Las IES estatales ingresan automáticamente a la política, mientras que las IES privadas sin fines de lucro deben solicitar su inclusión. Las IES adscritas deben aceptar un arancel y un crecimiento de matrícula regulados por el Estado.

Efectos de la Política en los resultados de los estudiantes³ y las universidades⁴

En el primer año de operación (2016), la Gratuidad sólo estuvo disponible en el sector universitario, beneficiando a 12 % de los estudiantes de pregrado, matriculados en 30 universidades. Un año después, la Gratuidad se amplió al sector vocacional, sumándose doce instituciones de este sector más dos nuevas universidades estatales. En este segundo año, 22 % de los estudiantes de pregrado fueron beneficiados.

La política chilena de gratuidad es un instrumento poderoso para mover estudiantes elegibles de un sector a otro o hacia instituciones adscritas a la política. En su primer año de implementación, cuando sólo el sector universitario era elegible, la Gratuidad aumentó levemente la matrícula de estudiantes elegibles en las universidades (1.8 puntos porcentuales), pero disminuyó la matrícula en el sector vocacional (1.6 puntos porcentuales). Un año más tarde, cuando se incluyó al sector vocacional, los efectos en cada sector se revirtieron y ya no se observa ningún efecto.

² En Chile, la educación superior se divide en un sector universitario y un sector vocacional. El sector vocacional está compuesto por Centros de Formación Técnica, que imparten carreras técnicas de una duración de dos años, y de Institutos Profesionales que pueden impartir carreras técnicas y profesionales, estas últimas con una duración de cuatro años. Sólo las universidades pueden otorgar grados académicos.

³ Estos resultados se basan en un análisis de diferencias-en-diferencias utilizando el universo de estudiantes secundarios graduados entre el 2012 y 2017 que pudieron acceder a la educación superior al año siguiente de su graduación.

⁴ Estos resultados se basan en un análisis de regresión de efectos fijos utilizando datos longitudinales de las 30 universidades que ingresaron a la política en el 2016.

A su vez, la Gratuidad aumenta la matrícula de estudiantes elegibles en las instituciones adscritas a la política en ambos sectores. Sin embargo, esta política no aumenta la matrícula de estudiantes elegibles en el sistema de educación superior. En cuanto a la persistencia al segundo año, la Gratuidad mejora los indicadores de los estudiantes elegibles en las IES adscritas a la política en ambos sectores.

Dado que la política chilena limita el comportamiento de las IES adscritas regulando sus aranceles y crecimiento, durante mi investigación observé sus efectos en indicadores institucionales de admisión y financieros. En materia de admisiones, después de la implementación de la política, las universidades adscritas aumentaron las postulaciones recibidas a través del sistema centralizado de admisión. Sin embargo, este aumento en la demanda no estuvo acompañado de un aumento en la matrícula en estas universidades.

En cuanto a los indicadores financieros, no se encuentran cambios en los ingresos monetarios de las universidades adscritas por concepto de aranceles, donaciones, prestaciones de servicios, o cursos no académicos después de la implementación de la política, lo que indica que la regulación de aranceles no afectó los ingresos monetarios institucionales por dichos conceptos. Sin embargo, se observa una contracción en el gasto en pregrado por estudiante la que podría ser una respuesta a la incertidumbre provocada por las regulaciones de la política en sus primeros años de operación.

Reflexiones sobre la Política de Gratuidad chilena

En los tres primeros años de operación de la Gratuidad, se evidencia que el diseño de la política tiene consecuencias deseadas y no deseadas. Dentro de las consecuencias deseadas, la política cambia las preferencias de los estudiantes elegibles hacia instituciones participantes en la política. En este sentido, la política podría estar alcanzando su objetivo de mejorar la equidad en el sistema al traspasar estudiantes vulnerables económicamente hacia instituciones de mayor calidad, según la acreditación.

La política aumenta la persistencia de los estudiantes elegibles en las IES adscritas a la Gratuidad. Si bien estos resultados son promisorios, más investigación es necesaria para observar si este aumento en persistencia al segundo año se traduce en mayores tasas de graduación.

Dentro de las consecuencias no deseadas, se encuentra que la política no es capaz de aumentar la matrícula de los estudiantes elegibles en la educación superior. La política chilena sólo cubre los costos de arancel y matrícula. Es posible que los estudiantes elegibles necesiten más ayudas económicas y no económicas para inducirlos a matricularse.

El hecho de que cuando la Política de Gratuidad estuvo disponible solo para las universidades produjera un aumento en la matrícula en estas instituciones, y que dicho aumento se revirtiera cuando la política se extendió al sector vocacional ilustra que esta política puede tener un claro impacto en la demanda educativa. Hacedores de políticas públicas, *practitioners*, e investigadores deben tener este efecto en cuenta al diseñar, implementar, y estudiar estas políticas ya que introducir sólo un sector en la política o introducirlos a distinto tiempo puede producir un efecto de sustitución en las preferencias de los estudiantes y afectar positiva o negativamente las trayectorias estudiantiles.

Desde el punto de vista de las IES, es posible que las reglas establecidas en la política también generen efectos no deseados socavando su efectividad. En particular, la regulación del crecimiento de matrícula genera pocos incentivos para que las universidades absorban el aumento en la demanda. El uso del sistema único de admisión a las universidades basado en una prueba estandarizada también genera pocos incentivos para que las universidades ajusten sus políticas de admisión para beneficiar a estudiantes elegibles. Estos estudiantes suelen ser los menos preparados académicamente para lograr los puntajes necesarios en las pruebas estandarizadas para ser admitidos en las universidades adscritas a la política.

Finalmente, es posible que el aumento en la demanda obedezca a un aumento en el interés de la población en general (estudiantes elegibles y no elegibles). Estos resultados, junto con la restricción de crecimiento de la matrícula y la necesidad de utilizar la prueba de admisión estandarizada puede conllevar un aumento en la selectividad de las instituciones adscritas, dejando fuera a los estudiantes elegibles que tienden a ser los menos preparados académicamente para ser admitidos en universidades selectivas. Es necesario seguir observando los efectos de la política a largo plazo para determinar si la política chilena de gratuidad logra contribuir a mejorar la inclusión y equidad en la educación superior.

También le puede interesar:

ACCESO Y EQUIDAD

[El elefante en el cuarto: Desigualdades de clase en la educación superior en Colombia](#)

EMPLEO Y TRABAJO

[Empleo y trabajo de graduados en Chile. ¿Qué sabemos y necesitamos saber?](#)
