

el ejemplo alemán, donde, debido a la presión popular, desecharon los aranceles el 2014, a menos de diez años después de haberlos introducido.

Por lo tanto, la situación en países que recientemente han introducido políticas de educación gratuita debiese ser monitoreada para ver cómo ésta evoluciona y ver si los enfoques de liberación de aranceles son exitosos. Por ahora, los indicadores parecen mostrar lo contrario.

CONCLUSIÓN

La educación superior gratuita es una realidad compleja. Para los legisladores, puede parecer una medida sencilla, ya que, después de todo, es simplemente una decisión presupuestaria y definitivamente un importante acto político. Sin embargo, implementar la educación superior gratuita no es solo costoso y enrevesado, sino que además no garantiza mejoras en el acceso y el éxito. Esto se debe mayoritariamente a que la educación superior gratuita no es una política específica; impacta a todos los individuos independientemente de si la necesitan o no. Si bien esta política es igualitaria, podría producir, y en muchos casos lo hace, inequidad.

Los ejemplos de sistemas gratuitos con problemas de equidad abundan a nivel mundial, pero los políticos continúan promoviendo la educación gratuita como una política social milagrosa. Sin embargo, ¿cuáles son las probabilidades de que una política funcione en un sistema sino funciona en los demás? ¿No deberíamos gastar más energía en establecer formas equitativas para ayudar a los estudiantes a pagar la educación superior, en lugar de negar lo que cuesta? ■

El surgimiento (y los riesgos) de la educación gratuita en función de los ingresos

ALEX USHER

Alex Usher es presidente de Higher Education Strategy Associates, Toronto, Canadá. Correo electrónico: ausher@higheredstrategy.com.

Existieron en un momento dos amplias corrientes de pensamiento sobre los aranceles en la educación superior pública. La primera era bastante simple: que sea gratuita. Sin cargo en el punto de servicio, sin cargo nunca, sólo un beneficio universal... para aquellos con la suerte de ser admitidos (en general, los países con educación gratuita tienden a tener menos estudiantes porque hay menos dinero para acogerlos). La segunda corriente de pensamiento consistía en cobrar tarifas, pero se ofrecía una mezcla de préstamos y becas para aquellos que necesitaran ayuda para pagar la cuenta, generando así una discriminación de precios positiva: las familias más ricas pagan más que las pobres.

El problema con este último enfoque de los aranceles es que es complicado. Los estudiantes y sus familias saben que existe un precio oficial, pero no siempre conocen, o entienden, las subvenciones compensatorias. A veces estas son bastante grandes. En Canadá, por ejemplo, el valor total de becas y subsidios iguala más o menos al monto de los aranceles de los estudiantes nacionales, sin embargo muchos aún tienen la impresión de que los aranceles representan una barrera financiera importante. La educación gratuita puede ser un despilfarro en el sentido de que entrega subsidios a aquellos que probablemente asistirán de todas formas, pero es mucho más simple de difundir.

La educación gratuita puede ser un despilfarro en el sentido de que entrega subsidios a aquellos que probablemente asistirán de todas formas, pero es mucho más simple de difundir.

UN NUEVO ENFOQUE

Pero ahora, una “tercera forma” de arancel está emergiendo en el hemisferio occidental: se llama “educación gratuita en función del ingreso”. Esta forma toma la claridad del tono de la educación gratuita pero lo hace en función del ingreso. Primero apareció en el Reino Unido a finales de la década de los 90, cuando los aranceles en ese lugar fueron brevemente en función del ingreso (entre los años 1998 al 2005, los estudiantes de familias que tuviesen rentas menores a £20,000 no pagaban tarifas, mientras que aquellos que ganaban entre £20,000 a £30,000 pagaban la mitad de las tarifas). Es un enfoque que está ahora apareciendo en lugares tan lejanos como Fredericton, New Brunswick y Santiago, Chile.

En Chile, este enfoque fue accidental. La presidenta Bachelet llegó al poder el 2012 con la promesa de educación gratuita para todos los estudiantes universitarios chilenos, pero la reforma tributaria que supuestamente iba a pagar por esto terminó recaudando menos dinero del esperado (la caída del precio del cobre también jugó un papel). Al final, sólo quedó dinero suficiente para otorgar gratuidad a los estudiantes que provengan de los primeros seis deciles o alrededor de un tercio de todos los estudiantes.

En Canadá, el proceso ha sido más deliberado. A comienzos del año 2016, el gobierno de Ontario, en una mejora al sistema de subvenciones del gobierno federal (en Canadá, la ayuda la otorgan ambos niveles del gobierno trabajando principalmente de forma simultánea), decidió “reajustar” su complicado sistema de condonación de deudas y créditos fiscales hacia una garantía de educación gratuita para los estudiantes de ingresos bajos y medios. Las instituciones en realidad no fueron impedidas de cobrar aranceles, la cual bordea los C\$6.500 en la mayoría de

los programas; más bien, el gobierno se comprometió a pagar subvenciones iguales al promedio de aranceles en la provincia para cualquiera con un ingreso familiar bajo (aproximadamente) los C\$50.000. Sobre esa línea, los estudiantes aún obtienen ayudas, en una escala progresiva, pero bajan hasta los C\$1.800 en algún punto alrededor de los C\$100,000 y luego desaparecen todos juntos al llegar a los C\$160.000. El gobierno de New Brunswick ha seguido con programas similares: no sería una sorpresa ver a otros siguiendo los mismos pasos en la ronda anual de presupuestos provinciales.

INICIATIVAS ESTADOUNIDENSES

En Estados Unidos, la idea también se está poniendo de moda. Durante la campaña eleccionaria del 2016, Hillary Clinton propuso un sistema al estilo chileno, donde el gobierno federal otorgaría los fondos para los sistemas de educación superior estatales si estos acordaban detener el cobro de aranceles para estudiantes de familias con un ingreso menor a \$125.000 al año (o aproximadamente 80 por ciento de la población estudiantil). Esa idea fue siempre un poco de “ficción” desde un punto de vista federalista: como muchos señalaron, nunca quedó demasiado claro como un grupo de subsidios federales podían garantizar cierto nivel de aranceles cuando éstos son controlados por el gobierno estatal. Sin embargo, aunque la propuesta de Clinton murió en el momento en que Pennsylvania eligió a Trump el 8 de noviembre, la idea continua resonando a nivel estatal, sobre todo en Nueva York, donde el gobernador Cuomo ha propuesto una forma de educación gratuita para cualquier persona que asista a City University of New York (CUNY, por sus siglas en inglés) o a State University of New York (SUNY, por sus siglas en inglés) y cuyas familias tengan ingresos inferiores a \$125.000.

La oferta del gobernador Cuomo no es igual a la de la ministra Clinton –es más parecida al plan de Ontario que al plan de Santiago. Básicamente, él va a ofrecerles a los estudiantes de familias que se encuentren por debajo del umbral de los \$125.000 el monto que sea necesario en ayudas para completar el total de lo que pagan por aranceles. Este pago, conocido como “Becas Excelsior”, será por tanto equivalente al arancel menos cualquier beca que el estudiante reci-

ba de los gobiernos estatales o federales a través del sistema de ayudas Pell.

Si bien todas estas iniciativas tienen una línea en común, sus consecuencias a nivel de distribución son bastante distintas. En los casos canadienses, las ganancias se acumulan para los estudiantes con familias que reciben menos de \$60.000; a las familias que ganan sobre los \$100.000 las deja en peor posición debido a la eliminación de los créditos fiscales que se usan para pagar el aumento en las ayudas. Algo similar ocurre en Chile, los beneficios recaen casi en su mayoría sobre los estudiantes con ingresos menores al promedio (aunque, aquí también, no es una ganancia del 100 por ciento, puesto que hay pérdidas compensatorias del reducido financiamiento de becas). Pero, en Nueva York, los beneficios de este fondo adicional van dirigido casi en su totalidad a familias con ingresos entre los \$80.000 y \$125.000, ya que los casos inferiores a ese arancel, en cierto modo, ya están cubiertos a través de becas. Así que la mayor parte del financiamiento está dirigido a una clase que nunca ha tenido mayor inconveniente o problema para pagar la educación superior (al menos en las instituciones públicas) desde un principio.

LECCIONES POLÍTICAS

La clave para lograr que la educación gratuita en función de los ingresos sea efectiva y eficiente radica en no marcar un umbral alto. Incluso el gobierno chileno, que en cierto momento estaba muy entusiasmado con la “gratuidad” para todos, ha llegado tardíamente a esta conclusión. Por razones de presupuesto, el gobierno se vio en la necesidad de limitar la reciente introducción de educación “gratuita” para estudiantes pertenecientes a los primeros seis deciles de ingresos. Este verano, el Ministerio de Hacienda de Chile publicó los costos estimados para la expansión del programa. Actualmente, el costo del programa completo será de 607 mil millones de pesos (alrededor de US\$950M). Al agregar los próximos cuatro deciles aumenta el precio en cerca de 350 mil millones o en un 58 por ciento por cada decil. Es decir, la educación gratuita para todos costará más de 2 billones de pesos o tres veces más de lo que cuesta para los primeros seis deciles. Esta diferencia es igual al 1,5 por ciento del PIB. ¿Y para qué? El solo hecho de que cueste

tanto es un reflejo de que la realidad es que la participación de estos grupos es ya tan alta que no necesitan ayuda del gobierno.

En resumen, a pesar de que la educación gratuita dirigida tiene mucho sentido, en realidad no necesita ser dirigida. Si la focalización se debilita, el programa se vuelve más caro y menos efectivo. El plan de Nueva York, claramente, sufre de poca focalización. El plan canadiense e —involuntariamente— el chileno están en gran parte correctos. Mientras más jurisdicciones experimentan con educación gratuita dirigida, será importante comprender estas lecciones. ■

Las universidades públicas y los recortes presupuestarios en Malasia

DORIA ABDULLAH

Doria Abdullah es profesora senior en la Escuela UTM de Educación Profesional y Continua (UTMSPACE, por sus siglas en inglés), Malasia y profesora asociada del Observatorio de Educación Superior sin Fronteras (OBHE, por sus siglas en inglés). Correo electrónico: doria@utmspace.edu.my o Doria.Abdullah@obhe.org.

Malasia invierte mucho en educación. El sector terciario tiene la mayor parte del presupuesto de educación. El financiamiento público es entregado directamente a 20 universidades públicas del país. El 2007, el gobierno aportaba el 90 por ciento de los presupuestos operativos a las universidades, mientras que el 10 por ciento restante se obtenía de las matrículas y otros ingresos propios. Los fondos públicos también fueron asignados indirectamente a través de becas, préstamos estudiantiles y estipendios anuales por estudiante para comprar libros, materiales de referencia y pagar servicios de banda ancha. Desde el 2007, el gobierno de Malasia ha reducido