

**RESUMEN EJECUTIVO
EVALUACIÓN PROGRAMAS GUBERNAMENTALES
(EPG)**

**PROGRAMA
ESTUDIOS DE POSTGRADO**

**CORPORACIÓN DE FOMENTO DE LA PRODUCCIÓN
MINISTERIO DE ECONOMIA, FOMENTO Y TURISMO**

PANELISTAS:

MARCIA ANDREA RIVEROS CONCHA (COORDINADOR)

NICOLÁS OSVALDO DIDIER PINO

IVAN MARCELO VALDES DE LA FUENTE

ENERO - AGOSTO 2016

NOMBRE: ESTUDIOS DE POSTGRADO
AÑO DE INICIO: 1995
MINISTERIO RESPONSABLE: MINISTERIO DE ECONOMÍA
SERVICIO RESPONSABLE: CORPORACIÓN DE FOMENTO DE LA PRODUCCIÓN

RESUMEN EJECUTIVO

PERÍODO DE EVALUACIÓN: 2012 - 2015

PRESUPUESTO PROGRAMA AÑO 2016: miles de \$4.905.439

1. Descripción general del programa

▪ *Objetivos de Fin y Propósito:*

El programa en evaluación tiene su origen en un diagnóstico realizado en 1995¹, donde se recomendó la necesidad de impulsar una política de financiamiento de estudios de postgrado - vía créditos- para aumentar el capital humano específico en el país y, de este modo, mejorar las condiciones de productividad de los trabajadores y de las propias empresas. La hipótesis que sustenta esa política es que, al mejorar el acceso a financiamiento de quienes no estaban siendo financiados vía el sistema de becas públicas imperantes en ese momento (Beca Presidente de la República, MIDEPLAN), lograría aumentar la dotación de estudiantes que tomaran estudios de postgrado y de este modo, aumentaría el stock de profesionales postgraduados en el país. Según CORFO, el sistema de capitales privados (específicamente, el sistema bancario) carecía de la profundidad suficiente para desarrollar créditos que financiasen ese requerimiento por lo que se debían crear las condiciones para solucionar esa falla de mercado, a través de entregarle liquidez al sistema privado vía recursos públicos. Si bien CORFO no ha demostrado, con documentos oficiales u otro tipo de antecedentes, el diagnóstico anterior, esa visión es consistente con lo manifestado por el Banco Mundial (2003)² en cuanto a que las imperfecciones del mercado de capitales en los países en desarrollo y transición, limita el acceso a financiamiento de los grupos económicos con menos recursos, pero con condiciones académicas para matricularse en estos programas.

Actualmente y definidos por la institución en la matriz de marco lógico elaborada para la presente evaluación, el objetivo del Fin es: "Contribuir al desarrollo de capital humano específico para Chile", mientras que el objetivo del Propósito es: "Generar profesionales especializados con título de postgrados vía el desarrollo del mercado de créditos para el financiamiento".

• *Componentes del programa con su modalidad de producción*

El programa tiene un único componente correspondiente al crédito otorgado para estudios de postgrado. Siendo su funcionamiento expresado como un programa de ventanilla abierta, en el cual intervienen tres actores:

- *el sujeto que solicita el crédito para sus estudios,*
- *el intermediario financiero (bancarios y no bancarios) que realiza la evaluación comercial del sujeto y gestiona los componentes administrativos del crédito (cobranza, refinanciamiento, condiciones generales de servicio);*
- *La Gerencia de Inversión y Financiamiento de CORFO (en adelante, "la GIF" o "CORFO") que evalúa la adecuación del perfil del solicitante a las normativas técnicas del programa y facilita los recursos a los intermediarios para la ejecución del crédito.*

Pueden postular a crédito los chilenos o extranjeros con residencia definitiva en el país, que posean un título o grado universitario o sean egresados de una carrera de, al menos, 8

¹ De acuerdo a los documentos de preparación generados por la Corporación de Fomento (CORFO). Aunque se solicitó consistentemente durante la evaluación, CORFO no ha entregado al panel los documentos que dieran cuenta de la historia y del diagnóstico que justifica el programa.

² Banco Mundial (2003), Construir sociedades del conocimiento: Nuevos desafíos para la educación terciaria. Ver <http://siteresources.worldbank.org/TERTIARYEDUCATION/Resources/Documents/Constructing-Knowledge-Societies/CKS-spanish.pdf>.

semestres impartida por una universidad o instituto profesional chileno o, en algunos casos, institutos o universidades extranjeras³, que requieran cubrir los gastos que involucran sus estudios de postgrado en el extranjero o en Chile; y que hayan sido aceptados en los respectivos programas de estudio.

Las principales etapas en la producción del componente se detallan a continuación (más detalles del proceso de producción se presentan en el Informe Final de Evaluación):

Etapa 1: Proceso de Selección de Operadores del programa

Una vez tomada la decisión de implementar el programa, CORFO y las instituciones financieras (bancos, cooperativas de crédito y cajas de compensación) interesadas en proveer el crédito, participaron de reuniones, en las que CORFO realizó la presentación del programa, señalando su forma de operar, los requisitos que debe cumplir el operador y el beneficiario final. La institución aprobada firma entonces un contrato de participación adquiriendo, de esta manera, la calidad de Entidad Financiera Intermediaria habilitada para operar en el programa.

Etapa 2: Solicitud de crédito, entrega de recursos

Los postulantes a crédito pueden acudir a las Entidades Financieras Intermediarias que operan con CORFO y cotizar el financiamiento que requieran.

i. Solicitud de crédito: La decisión de incorporar a un postulante como sujeto de crédito es de exclusiva responsabilidad de la entidad financiera intermediaria, la cual se encarga de completar la solicitud de crédito que realiza el postulante, evaluar el riesgo de la operación de crédito según sus políticas comerciales, y una vez aceptado, presentarla a CORFO para su aprobación o rechazo.

La entidad intermediaria promociona el producto entre sus clientes de acuerdo a los requisitos que el reglamento de Corfo señala⁴ y los estándares comerciales (sujeto de crédito, garantías, plazos del crédito, estructura de reembolsos-amortización versus pago de intereses), no existiendo por parte de CORFO ningún tipo de direccionamiento o lineamiento sobre qué tipo de personas captar, así como tampoco nada se indica en el reglamento del programa. Sin embargo, se ha observado en las entrevistas a actores claves en dichas entidades, realizados por el panel en el marco de esta evaluación, que los operadores han ido focalizándose en nichos específicos de clientes.

Si la solicitud de crédito cumple con los requisitos establecidos en la normativa del programa, es aprobada por el CEC (Comité Ejecutivo de Créditos de CORFO⁵), se generará un documento -llamado "acuerdo"- que señala las condiciones de financiamiento del préstamo entre el intermediario financiero y CORFO, incluyendo tasas de interés y condiciones de pago.

ii. Entrega de los recursos al intermediario financiero: En términos generales, una vez aprobadas todas las etapas al interior de CORFO -que incluye la firma de un pagaré de parte del intermediario-, se realizan las transferencias de recursos correspondientes a éstos, los que a su vez transfieren los recursos al beneficiario final. Según los antecedentes operacionales del programa, para el periodo 2012-2015 la evaluación de CORFO demora en promedio 30 días hábiles entre la solicitud del intermediario y la fecha en que se entregan los recursos, sin encontrarse dentro de los protocolos de operación lineamientos respecto de la tasa de respuesta de CORFO a las entidades intermediarias.

³ Casos excepcionales: Se pueden aceptar las solicitudes de quienes hayan realizados sus estudios de pre grado fuera de Chile, sin que haya algún criterio especial adicional a la residencia definitiva en Chile de solicitantes extranjeros. No se solicita la validación de los títulos profesionales en Chile.

⁴ Ver numeral del Reglamento de operación de este instrumento (CORFO)

⁵ Definido en Resolución CORFO N° 000057 de 11/08/2014.

Etapa 3: Recuperación del crédito

La institución intermediaria deberá pagar el crédito a CORFO de acuerdo a las especificaciones de los pagarés de las operaciones de préstamo. Excepcionalmente los intermediarios financieros pueden pre-pagar anticipadamente a CORFO, lo que ocurre cuando el beneficiario pre-paga toda la deuda al intermediario, hecho que debe ser previamente informado a CORFO.

Etapa 4: Proceso de Monitoreo y Seguimiento

A contar de 2015, comienza el monitoreo y seguimiento del programa una vez que los créditos están siendo recuperados. En esta etapa del proceso, se elaboran estimaciones de presupuestos y se monitorea el cumplimiento de la obligación de deuda que tienen los intermediarios financieros con CORFO. Durante este proceso de evaluación, CORFO no ha entregado documentación que dé cuenta de la operación de los procesos de monitoreo, por lo cual no es posible describir su operación. Adicionalmente se señala que la Unidad de Estudios y Diseño de la GIF de CORFO, hace seguimiento y monitoreo a los programas que administra dicha gerencia, incluyendo rediseños cuando se requiera. Esta iniciativa no ha involucrado a este programa que aún se encuentra en su fase piloto, de acuerdo a lo señalado en entrevista con el Coordinador General de la Gerencia de Inversión y Financiamiento (actor clave), sin hacer mención de alguna planificación a incluir en el programa de créditos de postgrado en el sistema de monitoreo y seguimiento,

Población objetivo y beneficiarios efectivos (breve caracterización y cuantificación)

La **población potencial** del programa corresponde a todos aquellos sujetos (chilenos o residentes en el país) que se encuentren aceptados o cursando algún programa de postgrado, en Chile o en el extranjero, y que cumplan con los requisitos de ser sujetos de crédito para los intermediarios financieros, como como los establecidos por la CORFO. De manera operativa, la población potencial considera la matrícula total de los programas de postgrado que se estudian en Chile: doctorado, magíster, especialidades médicas y odontológicas tomando como fuente los registros administrativos publicados por el Consejo de Rectores⁶; a ese total se le suma la demanda de programas de postgrado en el extranjero documentada públicamente⁷.

La **población objetivo** del programa son aquellos solicitantes de crédito que, cumpliendo los requisitos establecidos, no poseen los recursos suficientes para financiar sus estudios de postgrado. Esta estimación se ha definido con un concepto previo, llamado "población objetivo nominal o preliminar"-, que representa el techo de la estimación; número que será posteriormente depurado en forma sucesiva vía información del número de préstamos efectivamente otorgados año a año (CORFO)⁸ y el número de becas aprobadas por CONICYT⁹, cuya información está disponible desde fuentes públicas. Como resultado, la población objetivo del programa corresponde al total de demandantes por estudios de postgrado en un período determinado, que poseen una carta de aceptación de una universidad local o extranjera a la que

⁶ Aunque esta aproximación se construye desde el lado de la oferta, ella es válida por cuanto las universidades, a través de su experiencia, conocen el perfil y la voluntad a estudiar de sus demandantes.

⁷ Ver estimaciones de la población potencial desde 1996 en Anexo 6.1 del Informe Final

⁸ Ajuste con créditos CORFO: Una vez cuantificada la población objetivo nominal o preliminar, se procedió a ajustar ese número con los datos históricos sobre el perfil de postgrados que efectivamente están siendo financiados por las instituciones intermediarias localizadas en Chile. La hipótesis que subyace a este razonamiento es la siguiente; como CORFO sólo actúa como institución de segundo piso en este programa, es decir, la institución que financia operando a través de terceros (instituciones de primer piso); la consideración clave para estimar la población objetivo real está dada a través del procedimiento de evaluación de riesgo realizado por el (los) intermediario (s) financiero (s) a cada individuo, y de este modo, dichos intermediarios son los que determinan a quienes efectivamente financian (Ver explicación metodológica detallada en Anexo 6.2 del Informe Final).

De esa manera, la restricción académica de entrada de los individuos (poseer una carta de aceptación) es sólo una condición necesaria pero no suficiente para ser parte de la población objetivo, ya que el procedimiento que determina al beneficiario real, es el sistema de depuración comercial llevado a cabo por la institución intermediaria. En el caso del préstamo CORFO, éste es un instrumento de tipo horizontal, independiente de la caracterización de los postulantes (edad, género, nivel socioeconómico, su procedencia territorial u otra característica sociodemográfica), sin ningún criterio de focalización, exceptuando las condiciones comerciales de los postulantes que son definidas por los intermediarios financieros (que estudien postgrados con una alta rentabilidad privada, que posean garantías o un aval que responda por los compromisos comerciales asumidos, que sean clientes del banco o que pertenezcan a grupos de interés).

⁹ Ajuste con Becas CONICYT: También se ajustan las cifras sumando los programas de becas internacionales de CONICYT (1.200 en promedio). Según esa institución, con sus recursos se financian los estudiantes de mayor perfil académico, dado que acceden a programas de universidades y centros de investigación reputados internacionalmente, y que según su juicio tendrán como resultado una alta productividad al momento de regresar a Chile.

postula cada individuo y que son sujeto de crédito para la institución financiera. El Cuadro 1 resume esas cifras. La última columna de esa tabla muestra que la cobertura promedio de la población objetivo respecto a la potencial en el período de análisis, es ligeramente superior al 3,1% promedio, con una trayectoria creciente al 2015.

Cuadro Nº 1: Población Potencial y Objetivo Período 2012-2015¹⁰

Año	Población Potencial (a)	Población objetivo (b)	Cobertura de Población Objetivo respecto de la Potencial (%) (b/a)*100
2012	1.075.398 ¹¹	28.637	2,66%
2013	1.340.357	32.439	3,01%
2014	1.441.402	34.536	3,21%
2015	1.583.425	38.116	3,54%
% Variación 2012-2015	47,2%	33,10%	0,88%

Fuente: Elaboración propia en base a Datos del Consejo Nacional de Educación y Encuestas CASEN 2011, 2013.

▪ **Ámbito de acción territorial**

El programa tiene alcance nacional, y se logra vía la operación de las Entidades Intermediarias. Si bien CORFO conoce estas oficinas, pues capacita a los ejecutivos de cada una de ellas cuando se firma el convenio, realiza sus operaciones centralizadamente con los intermediarios, por lo que no existe desagregación regional del presupuesto en la operatoria del programa, lo que además es consistente con un programa que opera contra-demanda.

▪ **Identificación de las fuentes de financiamiento**

El presupuesto del programa (2012-2016) es marginal respecto del presupuesto de CORFO (0,18%; 0,59%; 0,44%; 0,73% y 0,53%, respectivamente). Según los antecedentes reportados por CORFO, las fuentes de financiamiento presupuestarias estarían compuestas por la asignación específica al programa, que corresponde al Subtítulo 32 “Préstamos”, Ítem 04 “De fomento”, Asignación 001 “Estudios de Postgrado”, y por el aporte institucional que financia, principalmente, gastos administrativos y de producción del programa¹²,

¹⁰ Es preciso aclarar que esta estimación, realizada en base a la información disponible, puede tener impresiones. En el caso de la población objetivo, las cifras podrían estar sub o sobrevaloradas ligeramente, debido entre otros, a tres razones: (a) problemas de doble contabilización (estudiantes con ambas fuentes de financiamiento –becas o préstamos-), (b) por la exclusión de estudiantes pertenecientes al 10% de carreras no relevantes comercialmente hablando para la banca, ya que desde el punto de vista de su peso relativo individual es marginal respecto al 90% considerado en la estimación y (c) estudiantes que financian sus programas indistintamente con fondos propios (no posible de cuantificarse debido a que no existen fuentes públicas de información) o becas otorgadas por las propias universidades en que estudiarán. De acuerdo a conocimiento del panel, esto último se da en universidades de Canadá, Francia y Reino Unido. En todo caso, esa cantidad también debiera ser marginal respecto a aquello considerado en la estimación, dado que quienes la obtienen compiten en un entorno más amplio, es decir, con estudiantes procedentes de todo el mundo, y principalmente financian programas de doctorados.

¹¹ Datos del 2012, 2014 y 2015 corresponden a estimaciones lineales de acuerdo a la metodología utilizada en la encuesta CASEN.

¹² Detalles sobre la estimación del aporte institucional y el gasto administrativo del programa se presenta en el anexo 5 del Informe Final de Evaluación.

Cuadro Nº 2: Fuentes de Financiamiento del programa 2012-2016 (Miles de \$ 2016)

Fuentes de Financiamiento	2012		2013		2014		2015		2016		Var. 2012-2016
	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%	
1. Presupuestarias ¹³	1.978.021	100	7.012.999	100	3.368.157	100	4.950.333	100	4.905.439	100	150%
1.1. Asignación específica al programa	1.955.000	99	6.976.620	99	3.337.200	99	4.914.890	99	4.905.439	100	151%
1.2. Asignación institución responsable (ítem 21, 22 y 29, entre otros ¹⁴)	23.021	1	36.379	1	30.957	1	35.443	1	49.054 ¹⁵	1	113%
1.3. Aportes en presupuesto de otras instituciones públicas ¹⁶	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
2. Extrapresupuestarias ¹⁷	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Total	1.978.021		7.012.999		3.368.157		4.950.333		4.954.493		150%

Fuente: Anexo 5 construido con datos de www.dipres.cl y antecedentes entregados por CORFO

2. Resultados de la Evaluación

▪ Justificación del programa

El programa encuentra su justificación en el diagnóstico de CORFO, en cuanto a la escasez de capital humano avanzado y su dependencia de la falta de oportunidades de financiamiento para realizar estudios de especialización y postgrado a comienzos de los 90s. Dentro del período de evaluación, CORFO no presentó evidencia formal del diagnóstico (documentación, estudios, estimaciones) que dio origen al programa, ni la persistencia de éste a la fecha de esta evaluación. En otras palabras, no existe documentación específica que sostenga las fallas de mercado (escasez de conocimiento y mercado financiero incompleto) en el origen del programa (situación sin crédito), ni algún estudio actualizado respecto del mismo punto que lo permitan validar en la actualidad. Sin embargo, y tal como se mencionó en la descripción del programa, ese diagnóstico inicial es consistente con la apreciación del Banco Mundial (2003) sobre la carencia de financiamiento privado asignado a este tipo de programas en países no desarrollados.

En el otro extremo, después de más de 20 años de operación, CORFO no ha levantado información de demanda - ya sea desde fuentes primarias o secundarias - sobre las necesidades (en cantidad y perfil de postgrados requeridos) de capital humano avanzado que permitan hoy, desarrollar capital humano específico en el país y por ende, validar el fin del programa. Por otra parte, al mirar la oferta de créditos bancarios para estudios de postgrado, se observa un avance en la creación de provisión privada, aunque con un sesgo marcado en el financiamiento para programas domésticos más que postgrados en el extranjero¹⁸.

En la información disponible entregada por la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras (SBIF), con datos innominados, se observa la entrada y salida permanente de bancos, para ambas fuentes de financiamiento (CORFO y recursos propios) en el horizonte 2009 - 2015; donde pueden reconocerse tres tipos de situaciones, a saber, (a) bancos que eliminaron el instrumento, (b) bancos que siguen colocando, pero no operando y (c) bancos que operan y colocan hasta hoy, y cuyo destino puede ser créditos para estudios domésticos y programas en el extranjero.

¹³ Las Fuentes Presupuestarias corresponden al presupuesto asignado en la Ley de Presupuestos aprobada anualmente por el Congreso Nacional.

¹⁴ Son los recursos financieros aportados al programa por la institución responsable del mismo y que están consignados en la Ley de Presupuestos en los subtítulos 21 "Gastos en Personal", 22 "Bienes y Servicios de Consumo" y 29 "Adquisición de Activos No Financieros" del presupuesto de la institución responsable respectiva.

¹⁵ Estimación del gasto en Personal y en Bienes y servicios de Consumo, de acuerdo a información histórica.

¹⁶ Los aportes en presupuesto de otras instituciones públicas: son los recursos financieros incorporados en el presupuesto de otros organismos públicos (Ministerios, Servicios y otros), diferentes al responsable del programa.

¹⁷ Las Fuentes Extrapresupuestarias corresponden a los recursos financieros que no provienen del Presupuesto del Sector Público, tales como: aportes de Municipios, organizaciones comunitarias, los propios beneficiarios de un programa, privados o de la cooperación internacional, en este último caso, siempre que no estén incluidas en 1.1, 1.2 ó 1.3.

¹⁸ En el marco del levantamiento de información en páginas webs y directamente en terreno este Panel identificó al Banco Chile y Banco Estado como las instituciones que concentran la mayoría de los recursos propios permanentes en productos similares orientados a postgrados nacionales.

Como consecuencia de lo anterior, se observa una estructura asimétrica respecto al número de bancos y número de colocaciones a nivel de fuentes (CORFO y recursos propios) y destino del postgrado. Los cuadros 3 y 4 siguientes resumen dicha información.

Cuadro Nº 3: Número de operaciones Corfo, colocaciones Corfo y bancos con recursos propios - entre paréntesis- según origen de los recursos (programas nacionales)

Fuente de recursos/ N° operaciones Corfo y colocaciones Corfo y bancos	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Colocaciones CORFO (a)	1 (1)	3 (2)	12 (2)	33 (2)	69 (2)	46 (2)	62 (2)
Colocaciones Recursos propios banca (b)	376 (4)	433 (5)	814 (5)	561 (5)	463 (5)	391 (5)	320(5)
Financiamiento recursos propios (%) (a/b)	100%	99,3%	98,5%	94,4%	87,0%	89,5%	83,8%

Fuente: Corfo (operaciones) y elaboración propia en base a información de la SBIF

Como se observa arriba, CORFO opera sólo con dos bancos del sistema, para otorgar **créditos destinados a programas nacionales**, mientras 5 bancos colocan sus propios recursos (alto nivel de completitud). Respecto al número de colocaciones, dominan los préstamos otorgados por la banca privada pero con una evolución descendente y sistemática desde el 2011, cuando se alcanza su peak. Ese panorama es inverso cuando se observa el financiamiento de programas internacionales, ya que el crédito CORFO concentra la mayoría de las colocaciones, comportándose como una parábola hacia arriba en el periodo 2009-2015. En contraste, las colocaciones privadas han bajado sistemáticamente.

Cuadro Nº 4: Número de operaciones Corfo y colocaciones Corfo y bancos según el origen de sus recursos (programas extranjeros)

Fuente de recursos/ N°Operaciones colocaciones y bancos	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Colocaciones CORFO (a)	235 (2)	218 (5)	212 (6)	101 (5)	101 (5)	108 (6)	129 (4)
Colocaciones recursos propios banca (b)	294 (5)	227 (4)	46 (3)	46 (3)	3 (2)	42 (4)	29 (3)
Financiamiento privado (%) (a/b)	55,6%	51,0%	17,8%	31,3%	2,9%	28,0%	18,4%

Fuente: Corfo (operaciones) y elaboración propia en base a información de la SBIF

Como resultado, la banca financia 84% de las colocaciones en programas nacionales contra 16% de CORFO, mientras que para los programas en el extranjero, absorben 82% de recursos CORFO y 18% de colocaciones privadas. En cuanto al análisis estructural, por el lado de la oferta, la variable relevante es el nivel de concentración de las colocaciones y no su número, especialmente a nivel de postgrados internacionales, ya que como se observa arriba, las colocaciones privadas son marginales para el número de bancos colocando recursos en los últimos años del período evaluado, y por lo tanto, ello responde a casos particulares, más que a una política institucional de operar permanentemente este tipo de crédito. Ese panorama avala los comentarios de los ejecutivos bancarios en el sentido de que este mercado (postgrados internacionales) no es atractivo para operar con recursos propios de las entidades, debido a su característica de larga duración y la enorme cantidad de recursos que envuelve. En contraste, al mirar los recursos CORFO, se observan 4 bancos con colocaciones el 2015, con un máximo de 6 en el período analizado, lo que demuestra ser atractivo cuando se actúa de intermediario de los recursos públicos y no operando directamente.

Según la información de SBIF (2009-2016), **existen cinco bancos que muestran colocaciones de fuentes propias para postgrados nacionales y sólo 2 para postgrados internacionales (de estos últimos, sólo 1 concentra más del 70% de las colocaciones con una clara evolución hacia la monopolización)**. Esto sería consistente con un sistema bancario averso al riesgo, que tiende a asignar recursos a programas relativamente más baratos y cortos en el mercado doméstico. Asimismo, según la SBIF **las tasas de interés** de las colocaciones muestran variaciones marginales al analizar colocaciones con recursos propios y financiamiento CORFO, por lo que esa variable no es determinante para medir comparativamente este instrumento. Según los intermediarios, la cobertura es poco probable que se expanda dado el pequeño tamaño de los individuos que lo requiere y el perfil de clientes de interés para la industria bancaria.

Acorde a lo anterior, dadas las características del mercado de demandantes de crédito de postgrado en el extranjero y las particularidades de la inversión en este tipo de producto, la concentración en la provisión en un intermediario financiero sería la consecuencia de factores de demanda (bajas economías de densidad, perfil del cliente) y factores de oferta (economías de aprendizaje del intermediario financiero y la diversificación de riesgo al incluir el financiamiento del Estado); por lo que podría suponerse que al cesar la intervención de CORFO, el escenario de mayor probabilidad es que sólo una institución financiera mantenga una oferta formal para este servicio (esto es avalado por lo que declararon los ejecutivos de los bancos en operación, que fueron entrevistados como actores claves).

Finalmente, una hipótesis comprensiva respecto a la evolución dispar de la oferta de créditos, para postgrados nacionales e internacionales, sería la respuesta del mercado a la conformación del sistema de BecasChile. Desde su entrada en vigencia, ha disminuido la demanda por créditos para estudios en el extranjero, dadas las condiciones meritorias de la adjudicación de las becas de postgrado. En este sentido, aquellos profesionales con mejor historial académico, mantendrían incentivos para estudiar una especialización en el extranjero, gracias a la existencia de la beca, mientras aquellos rezagados o que fueron rechazados por la beca, tenderían a buscar el financiamiento vía crédito CORFO. Desde aquí, se podría establecer como hipótesis, que el aumento de la matrícula nacional para programas de postgrado, ha mermado el interés de aquellos profesionales que no cumplen con los requisitos de adjudicación de beca, para cursar sus estudios en el extranjero, siendo razonable el mantener un empleo en el mercado laboral nacional y acceder a un programa de estudios doméstico.

En otro ámbito, -a nivel de fin- el programa no especificó áreas prioritarias, ya sea a nivel de sectores económicos o de disciplinas académicas, por lo cual su operación se encuentra abierta a las decisiones de los intermediarios financieros y de las presiones de demanda de sus clientes. Del mismo modo, a nivel de componente, el desarrollo del mercado de créditos para estudios de postgrado aparece con bajos niveles de monitoreo, siendo este programa una de las diversas formas de la banca de resolver las necesidades de créditos con fines educacionales de sus clientes (como declaran los ejecutivos de la banca). Importante señalar que la banca reconoce que “el crédito no es el negocio”, sino el perfil del cliente que capturan, a través del instrumento, quien pasa a ser parte de una cartera permanente de la institución, con una duración equivalente -al menos- al plazo en que se cursó el crédito (8 años promedio). Esto es consistente con las tasas de interés de las colocaciones que muestran tasas competitivas a nivel de financiamiento con recursos propios y recursos CORFO, es decir, vía tasas la banca no obtiene utilidades extra-normales significativas, sino más bien a través del VAN del crédito y la colocación de otros instrumentos complementarios (tarjetas de crédito por ejemplo).

Empíricamente hablando, hasta aquí sólo 2 áreas del conocimiento capturan 50% de los beneficiarios (administración y derecho). Al agregar medicina (9,7%), ciencias de la ingeniería (6,7%), arquitectura, diseño y urbanismo (6,7%), ciencias sociales (5,5%), odontología (5,1%), y psicología y economía (3% cada una) se obtiene el 90% de los beneficiarios reales. Entre esos porcentajes dominan mayoritariamente áreas que envuelven beneficio privado y por lo tanto, los

individuos se apropian de los recursos que le genera su explotación y no la sociedad, en términos de acumulación de conocimiento o externalidades positivas.

▪ **Eficacia y Calidad**

Eficacia: La ausencia de sistemas de monitoreo y seguimiento a los beneficiarios del programa – desde la creación de este programa - junto con el hecho que hasta hoy, no se han realizado esfuerzos por actualizar y revalidar el diagnóstico inicial, impiden afirmar que haya cumplido sus objetivos a nivel de Propósito. Efectivamente, durante el período de evaluación se han entregado créditos a cerca de ochocientos beneficiarios, CORFO desconoce si ellos han logrado obtener los grados académicos por los cuales solicitaron dichos créditos. De acuerdo a lo anterior, no es posible dar cuenta de la contribución que este programa ha hecho al Fin, puesto que no se dispone de información respecto del cumplimiento de los ciclos académicos de los beneficiarios, y tampoco información respecto a la inserción laboral y el área económica de desempeño. Como consecuencia, no es posible medir como estos beneficiarios han impactado el desarrollo del capital humano del país. No obstante aquello, cabe señalar que de acuerdo a un estudio complementario llevado a cabo en el marco de esta evaluación, de un total de 67 beneficiarios encuestados (77,6% estudiaron magister; 7,5% doctorados y el resto especialidades médicas), 93% de ellos terminaron sus estudios. Aunque estas cifras son significativas y parecen avalar el fin, no es posible inferir estadísticamente la significancia de esos resultados a la población financiada¹⁹.

Según el mencionado estudio, las principales áreas de conocimiento son: administración y comercio 41%, postgrados en salud 17% y magister en derecho 15%. Importante señalar que al mirar las áreas de conocimiento, se observa que sólo 6% de los encuestados tomaron estudios relacionados con ciencias e innovación (bien público), tal como lo recomienda el Banco Mundial. Respecto de la importancia del crédito CORFO como única alternativa de financiamiento, 65,7% de los encuestados lo definieron como la única posibilidad para financiar estos estudios. Al cruzar esta variable por sexo, del total de mujeres, este porcentaje aumenta a 75%, mientras que en los hombres disminuye a 55,8%.

En cuanto a la eficacia del programa a nivel de componente, es posible medirla mediante los datos de operación que se traducen en beneficiarios de los créditos otorgados anualmente, como se puede apreciar en el siguiente cuadro:

Cuadro 5: N° de Créditos Otorgados Estudios de Postgrado Años 2012-2015

	2012	2013	2014	2015
<i>Total Créditos otorgados</i>	70	210	189	184
<i>Nacional</i>	17%	41%	28%	38%
<i>Extranjeros</i>	83%	59%	72%	62%

Fuente: Base de Datos Comercial CORFO

En relación a si los datos del componente son suficientes para el logro del propósito, con la información disponible no es posible de afirmar, puesto que los créditos otorgados por si solos, no permiten garantizar que un beneficiario obtenga un grado académico de especialización. Como conclusión, el componente no es suficiente para el cumplimiento del propósito. Luego, resulta pertinente generar mecanismos de seguimiento de los beneficiarios, incluyendo variables como calidad de la inserción laboral y área de trabajo, de modo que se pueda vincular el programa, el puesto de trabajo y el impacto que éste tiene sobre la productividad del país.

¹⁹ El estudio complementario posee por sus condiciones de diseño muestral y delimitación del universo, un carácter exploratorio. De esta forma sólo se entregan cifras referenciales, pero no es posible generar inferencia estadística respecto de la población de usuarios de créditos de postgrado con financiamiento de CORFO.

- **Calidad:** En atención a los resultados cuantitativos observados en los indicadores de calidad consignados en la MML, a nivel de componente, el promedio de días entre la solicitud hecha por el intermediario y la aprobación/transferencia de recursos por parte de CORFO ha variado entre 21 y 37 días hábiles en el período de evaluación 2012-2015. Dicho promedio está lejos de los tiempos que usan los bancos para tramitar sus créditos (10 días corridos máximo). Esta diferencia se debe principalmente al diseño de los procesos internos, a saber: procesos en soporte papel, periodicidad de las reuniones del CEC, procesos de verificación de antecedentes, logística de la coordinación interna del programa. Con todo, estos aspectos se debieran racionalizar y/o remediar fácilmente en CORFO vía procesos más ágiles, simples y oportunos.

En este punto, cabe destacar que todos los representantes de entidades financieras entrevistados señalaron haber tenido reclamos en el 100% de los casos debido a los plazos de respuestas (que han llegado a dos meses), generando un daño en la imagen para el banco que es invisible para CORFO. De hecho, uno de los principales bancos, según entrevista realizada por el panel a ejecutivo de la institución, determinó abandonar el convenio, y comenzar a ofrecer un crédito similar con recursos propios, mientras que otros señalaron que si contaran con mayores recursos internos, es probable que tomarían la misma decisión. Asimismo, todos manifestaron su interés por mantener este producto, pues el tipo de clientes que lo demanda es atractivo para el banco en el largo plazo, dado su perfil comercial.

Es interesante señalar en este punto, que el 50% de los actores claves entrevistados en los bancos, señalaron que cuando han realizado algunas operaciones en los últimos meses del año, CORFO no les habría dado curso, sino hasta resolver temas administrativos asociados a falta de presupuesto para generar los desembolsos. Como resultado, el plazo de espera para los beneficiarios quedaba supeditado a las modificaciones presupuestarias que CORFO debía gestionar, demorando más aún la entrega de los recursos, lo que complicaba mayormente la imagen del banco frente a sus clientes. Lo anterior plantea un desafío de mejorar la programación de los recursos disponibles, en función de las tendencias de solicitudes.

▪ **Economía**

Cuadro 6: Presupuesto del programa y Gasto Devengado 2012-2015 (Miles de \$ 2016)

Año	Presupuesto Inicial del programa (a)	Gasto Devengado (b)	% ²⁰ (b/a)*100
2012	\$1.978.021	\$3.411.573	172%
2013	\$7.012.999	\$4.876.673	70%
2014	\$3.368.157	\$3.998.051	119%
2015	\$4.950.333	\$4.344.187	88%

Fuente: Anexo 5 construido con datos de www.dipres.cl y antecedentes enviados por CORFO

El gasto devengado del período en análisis muestra un promedio de MM\$ 4.200, con una desviación estándar de MM\$ 600 aprox. lo que en términos de ejecución presupuestaria nos permitiría inferir que esto representa la capacidad real de ejecución de CORFO, sobre la cual debieran basar su planificación presupuestaria, *ceteris paribus* el resto. En efecto, en los datos presentados en el cuadro anterior, las cifras programadas año a año aparentemente no estarían siendo evaluadas con respecto al gasto devengado del período precedente. Esto implica que no se estaría generando la retroalimentación adecuada para la planificación del siguiente período, programando cifras que finalmente se traducen en sub o sobre ejecución.

▪ **Recuperación de Gastos**

Es importante señalar en este acápite que la recuperación de gastos se traduce en la función que desarrolla CORFO de recuperación de los préstamos, que además están unidos a ingresos por pago de intereses cobrados al intermediario. Al respecto es interesante señalar que esta

²⁰ Porcentaje que representa el gasto devengado sobre el presupuesto inicial del programa.

dinámica permite auto sostener el financiamiento del programa, generando un costo que se produjo por una vez y que luego es recuperado año a año, para ser reutilizado con el mismo fin, a no ser que se defina inyectar recursos nuevos para aumentar los beneficiarios.

Aun cuando la información sobre recuperación de créditos e intereses involucrados, es recabada y sistematizada por el área de Administración y Finanzas, la Gerencia de Inversión y Financiamiento no realizaría análisis de dicha información, ya que no dispuso de antecedentes que dieran cuenta de esto, en el período del presente estudio.

▪ **Eficiencia**

Al comparar la evolución de los montos de crédito asignados en relación a los aranceles obtenidos del Consejo Nacional de Educación (CNEC), se puede observar que mientras los aranceles disminuyeron en el período en un 6,8% anual, los montos promedio de créditos para programas de estudio nacionales dan cuenta de un comportamiento similar a diferencia de los montos promedios de créditos para estudios en el extranjero. Ello puede ser explicado porque los estudios en el extranjero tienen costos superiores, por mayor costo del arancel y los costos de vida y traslado.

Cuadro 7: Crédito Promedio por programas de estudios (nacional y extranjero) 2012-2015 (Miles de \$ 2016)

<i>Monto Promedio por crédito (M\$ 2016)</i>				
	2012	2013	2014	2015
<i>Nacional</i>	\$ 18.282	\$ 13.448	\$ 13.116	\$ 14.175
<i>Extranjero</i>	\$ 24.931	\$ 36.301	\$ 31.335	\$ 34.666

Fuente: CORFO

Al realizar el mismo análisis respecto de los gastos administrativos por beneficiario, se observa un decremento de un 39,79% real en ellos (Cuadro 8). Esta disminución tiene relación con la base de cálculo de los gastos administrativos promedio, donde en el año 2012 los usuarios del programa tuvieron una caída en los niveles de demanda históricos registrados por el programa derivando en un gasto administrativo elevado en comparación con otros años (anteriores y posteriores). Sin embargo no es posible calificar si tal costo corresponde al nivel óptimo o de mayor eficiencia en el gasto público asociado a este programa, debido a que este análisis requeriría información sobre el funcionamiento de programas de créditos similares desarrollados por instituciones que financiaran estudios de postgrado.

Cuadro 8: Gasto Total Componentes por Beneficiario y Total programa por Beneficiario 2012-2015 (miles de \$ 2016)

<i>Año</i>	<i>Gasto Total producción Componentes por Beneficiario²¹</i>	<i>Gasto Administración por Beneficiario</i>	<i>Gasto Total programa por Beneficiario²²</i>
<i>2012</i>	\$ 25.298	\$ 182	\$ 25.481
<i>2013</i>	\$ 26.442	\$ 100	\$ 26.542
<i>2014</i>	\$ 26.662	\$ 94	\$ 26.756
<i>2015</i>	\$ 26.821	\$ 110	\$ 26.931
<i>Variación promedio 2012-2015</i>	6%	-39,79%	5,69%

Fuente: Anexo 5, datos CORFO

²¹ El gasto total de componentes por beneficiario se obtiene dividiendo el total de gasto de producción de los componentes del programa por el N° de beneficiarios efectivos. Los gastos totales de producción de los componentes del programa están consignados en el ítem 2.4 de la Ficha de Antecedentes Presupuestarios y de Gastos.

²² El gasto del Programa por beneficiario se obtiene dividiendo el total de gasto del programa por el N° de beneficiarios efectivo. El total de gasto del programa está consignado en el ítem 2.3 de la Ficha de Antecedentes Presupuestarios y de Gastos.

El análisis del número de solicitudes promedio anuales tramitada por CORFO alcanza, en relación a las horas/hombre ocupadas, a 1,6 días/solicitud para el período 2012 y el 2015. La escasa cantidad de solicitudes se debe – de acuerdo a la opinión de banca en entrevistas realizadas por el panel– a los nulos esfuerzos de difusión del programa, ya sea por parte de los intermediarios financieros y de la misma Corporación de Fomento, atribuyéndose la responsabilidad de la difusión de forma cruzada entre la institución y los intermediarios. Los primeros argumentan que esa no es su labor, (aun cuando en el nuevo convenio de colaboración suscrito a principios de 2016 con uno de los intermediarios, se contempla, explícitamente, que el intermediario deberá realizar dicha difusión). Adicionalmente, argumentan que no están dispuestos a invertir en campañas comunicacionales en un mercado pequeño respecto a otros nichos.

Por otra parte, la forma de operación del programa respecto del uso de sus recursos humanos como sus protocolos de operación, muestra que CORFO no posee personal con una dedicación clara (o exclusiva) a las actividades del programa. Este punto ha sido refrendado por los intermediarios financieros mediante entrevistas realizadas por el panel, quienes atribuyen los problemas actuales a los protocolos de funcionamiento: soporte papel de las operaciones y comunicaciones entre CORFO e Intermediarios, fallas en la verificación de documentación por parte de CORFO (fase previa al CEC y dentro de la misma sesión del CEC), falta de contrapartes para la comunicación entre CORFO y los intermediarios; ii. la baja periodicidad de las reuniones del CEC.

Según afirman los bancos, la operación en papel de los trámites administrativos entre los intermediarios y CORFO, impacta negativamente la gestión y rigidiza la capacidad de enmendar situaciones anómalas, que sólo se hacen patentes cuando ya se ha reunido el Comité Ejecutivo de Crédito (CEC). En estos meses CORFO ha optado en aumentar la frecuencia de reuniones del CEC, aunque no existen documentos que soporten ese impacto en la gestión²³. Por otro lado, no ha sido posible encontrar evidencia documental sobre estimaciones de demanda que permitan validar las estimaciones de presupuesto.

Según lo señalado por los entrevistados, existe descoordinación asociada a que CORFO no informa acerca de la disponibilidad de recursos durante el año. Esto ha sido corroborado dentro del diseño de los procesos del programa, donde no se incluye ningún procedimiento de comunicación relacionado. Tampoco existen prácticas informales de comunicación.

▪ **Desempeño Global**

El programa no contribuye a resolver el problema asociado a la falta de capital humano específico para aumentar la productividad del país, ya que los estudios que se han financiado a través de este instrumento aportan –mayoritariamente- al desarrollo individual más que a generar bienes públicos (generación de conocimiento). El programa muestra baja producción (160 beneficiarios promedio anual) considerando que se trata de un programa estatal y al compararlo con los estudiantes financiados con recursos del Banco Chile (150 promedio/año). Por otra parte, bajo el sistema de Becas CONICYT se financian 1.200 estudiantes anualmente, por lo que el crédito CORFO permite aumentar ese número de postgraduados en 17% anualmente.

El modelo de intervención de CORFO no promueve la demanda de créditos para la formación en áreas prioritarias del país ni en programas que complementen e impacten los programas de fomento de la institución, ya que la restricción de entrada al programa (carta de aceptación de una universidad) es sólo una condición necesaria pero no suficiente para ser beneficiario; la clave para definirlo es el análisis de riesgo comercial del banco.

²³ Si bien se ha establecido el aumento de la frecuencia de reunión del CEC, al desaparecer la validación de la Agencia de Cooperación Internacional (AGCI) de la calidad de las universidades se ha cesado la entrega de recursos (a partir del mes de Mayo de 2016) para crédito para estudios de postgrado en el extranjero de este programa hasta que el protocolo se modifique. Cabe señalar que no se ha modificado la operación logística de la comunicación entre los intermediarios y CORFO, por lo cual no se ha hecho cargo de las críticas respecto de la poca flexibilidad de esta forma de relación y lo poco óptimo de ésta, en relación a los manejos de tiempo que poseen los intermediarios financieros.

Hasta aquí, la colocación de recursos se concentra en un número limitado de áreas del conocimiento, esto es, casi 2/3 de los fondos financian programas de administración de empresas, derecho y post-títulos en el área de la salud, que **responden al grupo objetivo de los bancos y las demandas individuales más que a las necesidades reales del país por desarrollar bienes públicos (conocimientos)**. En el mismo sentido, el estudio complementario realizado en el marco de esta evaluación, al analizar por áreas del conocimiento, permite observar que sólo 6% de los encuestados realizaron estudios relacionados con ciencias e innovación (bien público), tal como lo recomienda el Banco Mundial.

Sin embargo, respecto de la importancia que tiene el crédito CORFO como única alternativa de financiamiento, el estudio complementario mencionado da cuenta de un 65,7% de los encuestados que lo definieron como la única posibilidad para financiar estos estudios. Al cruzar esta variable por sexo, aumenta a 75%, en el caso de mujeres mientras que en los hombres disminuye a 55,8%.

A nivel de propósito, el programa ha incorporado un nuevo componente al sistema financiero chileno, no sólo por el crédito CORFO en si mismo, sino porque hoy existen bancos operando productos similares con recursos propios, aun con diferencias a nivel del destino del postgrado seguido por los estudiantes. Esto, entonces, da cuenta que **se ha avanzado parcialmente en la completitud del sistema financiero en este tipo de instrumentos**.

Para fines de realizar un análisis de resultado del programa, se consideró la información de la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras (SBIF), cuadros 3 y 4 en el texto, ya que no se dispone de información de operaciones con recursos propios de las entidades financieras que nos permitan compararlas vis a vis con las operaciones de CORFO. En ese sentido, cabe citar que las operaciones -usualmente- envuelven más de una colocación, ya que el crédito en si, funciona como una línea pre-aprobada que el beneficiario utiliza según su conveniencia. Por ejemplo: si un estudiante solicita un crédito hoy, éste puede programar peticiones parciales de recursos (colocaciones en lenguaje de la SBIF) a lo largo del período que se lo permita el contrato firmado con la institución financiera, lo que es racional en la medida que el crédito comienza a generar intereses solo desde el momento en que se realiza la colocación. Como resultado, la banca financia 84% de las colocaciones en programas nacionales contra 16% de CORFO, mientras que para los programas en el extranjero, 82% de los recursos totales provienen desde CORFO y sólo 18% de colocaciones privadas. Como conclusión, el problema de completitud de la oferta estaría resuelto para financiar los créditos para estudios en el país, mientras que dada la oferta privada marginal existente a nivel de créditos para estudios en el extranjero, el mercado continúa fallando y por lo tanto, el financiamiento vía recursos públicos de CORFO, permite sostener los requerimientos de sus demandantes

En suma, los números muestran que en el caso de créditos para estudios nacionales existen los incentivos para colocar recursos propios y por lo tanto, allí el mercado opera y el axioma de completitud se satisface. Por otro lado, el financiamiento de créditos para programas internacionales se cimienta mayoritariamente sobre recursos CORFO, lo que se explicaría por dos hechos, a saber, (a) la alta aversión al riesgo de la banca a financiar estos programas en relación a postgrados locales y en particular, por el bajo número de demandantes de este producto y (b) con el crédito CORFO se termina financiando, preferentemente, programas excluidos de las Becas CONICYT debido a su bajo o nulo impacto en la generación de bienes públicos y postulantes marginales de ese sistema de selección que no alcanzaron a obtener ese beneficio y que siguen estudios de doctorados o magister que impactan positivamente la productividad del país (asociados principalmente a innovación y tecnologías).

En otro contexto, el mecanismo de operación es lento (2 meses en algunos casos) según lo comentado horizontalmente por los bancos que operan con CORFO. Aquello ha dañado la imagen de esas instituciones con sus clientes. Argumentan que las rigideces del sistema (especialmente las fechas de pagos impuestas por CORFO) sumado a sistemas de gestión arcaicos, atenta contra un buen desempeño operativo y sustentabilidad de largo plazo. Al mirar

los procesos involucrados en la gestión se observa que son estandarizados, por lo cual la tasa de incremento en los costos de operación desde el 2012 hacia adelante no sería justificada.

Por último, señalar que el programa no cuenta con mecanismos de monitoreo y evaluación respecto de quienes acceden a él, por lo cual tampoco es posible pronunciarse respecto del indicador de resultado, que sería la titulación de los sujetos de sus programas de estudio.

3. Principales Recomendaciones

Primero, es necesario realizar un diagnóstico actual de las necesidades de capital humano que requieran las empresas y que aporten a la generación de bienes públicos, por lo cual se requiere levantar información que de cuenta de las brechas entre necesidades del mercado y competencias individuales. En ese sentido sería deseable algún nivel de articulación entre entidades públicas, con la lógica de vincular o complementar el programa de Becas de CONICYT y el Programa Crédito de CORFO, tal como sucede en países como USA y el Reino Unido. El rol que pudiese jugar el Banco Estado –hoy presente con recursos propios- debiera ser tema de discusión al interior de la institución. A juicio del Panel sería razonable incluso, utilizar el conocimiento y la capacidad instalada en CONICYT para administrar el financiamiento de los programas de especialización en Chile, identificar áreas prioritarias de requerimientos de capital humano avanzado o perfil de los programas de postgrado ofertados localmente.

En el sentido anterior, sería razonable a lo menos algún nivel de articulación entre los propios programas financiados por CORFO, de manera que a través del Crédito de Estudios de postgrado se financie, preferentemente, capital humano que apoye las propias iniciativas institucionales en el marco de sus programas de fomento e innovación productiva.

Segundo, evaluar sistemáticamente la interacción entre este instrumento y aquellos que asigna o podría asignar directamente el sector privado, de manera de avanzar en la completitud del sistema financiero. En esa línea, sería deseable que CORFO asuma un rol activo en dos ámbitos, (a) fomentar el desarrollo de estos instrumentos –especialmente- para financiar programas en el extranjero, ya que de acuerdo a la información de la SBIF, la oferta de créditos para estudios locales ya estaría resuelto (b) focalice el crédito en áreas prioritarias para el país –asociados a la capacidad de desarrollar innovaciones tecnológicas en alguno sectores productivos específicos (World Bank, 2003).

Tercero, respecto a la operación del programa, se requieren ajustes mayores en su gestión, que permita monitorear y realizar seguimiento de los beneficiarios, documentar los criterios de asignación de fondos como las proyecciones de gasto para este programa. Se deben añadir metas verificables considerando que es un instrumento contra demanda (ventanilla abierta), y por lo tanto, requiere que se asegure el buen uso de los recursos públicos.

Cuarto, sería deseable dedicar recursos a informar y promover sobre este programa, directamente a grupos de interés de la institución. Según la banca la responsabilidad de promocionarlo es de CORFO, ya que ellos no tienen incentivos para hacerlo. Aquello es consistente con la opinión del Panel, ya que ese es un buen mecanismo para inducir el financiamiento de programas que aporten a la generación de bienes públicos que impacten la productividad del país.

**COMENTARIOS Y OBSERVACIONES
AL INFORME FINAL DE EVALUACIÓN
POR PARTE DE LA INSTITUCIÓN RESPONSABLE**

AGOSTO 2016

DIRECCION DE DESARROLLO ESTRATEGICO



MAT.: Respuesta institucional Evaluación Programa Crédito CORFO Postgrado, período 2012 - 2015, dirigida por la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda.

**A : SR. SERGIO GRANADOS AGUILAR
DIRECTOR DE PRESUPUESTOS**

**DE : SR. PABLO LAGOS PUCCIO
VICEPRESIDENTE EJECUTIVO DE CORFO (S)**

Para CORFO es de gran relevancia evaluar el impacto que tienen sus instrumentos y programas en los beneficiarios. En este marco, CORFO valora el esfuerzo realizado por la Dirección de Presupuestos y el equipo de Consultores en la Evaluación del Programa Crédito CORFO Postgrado, período 2012-2015, y recogerá aquellas recomendaciones que se consideren pertinentes para mejorar la calidad y alcance del Programa.

Respecto al contexto en el cual se crea el Programa Crédito CORFO Postgrado en el año 1995, es importante señalar que a esa fecha ningún banco tenía disponible un producto orientado al financiamiento de postgrado. Por lo mismo, el Programa de CORFO ha contribuido a la creación, desarrollo y profundización del mercado de capitales, en particular el de créditos bancarios orientados a los estudios de postgrado, lo que ha permitido a estudiantes con o sin beca, acceder a financiamiento, principal, alternativo, o complementario, para realizar estudios de postgrado, en programas impartidos tanto en el país como en el extranjero.

Tal y como se señala en el Informe Final de Evaluación del Programa, actualmente, el mercado financiero está siendo cubierto en parte importante por el Crédito CORFO Postgrado, especialmente en lo que respecta a los créditos de postgrado en el extranjero, en los que representa el 82% de las colocaciones del sistema, a diferencia de los postgrados nacionales en los que CORFO representa el 16% de éstas, según información de la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras (SBIF) y de CORFO.

En este sentido, como se explicita en el informe de evaluación, dada la importancia del Programa de CORFO en el financiamiento de postgrados en el extranjero, en caso de

no seguir existiendo, este mercado quedaría descubierto, debido a que los bancos no ofrecen este tipo de financiamiento con recursos propios de manera regular y continua.

Adicionalmente, CORFO hace presente las siguientes observaciones al Informe Final de Evaluación del Programa Crédito CORFO Postgrado:

- i. En cuanto a la justificación del Programa, el informe señala que la evolución dispar de la oferta de créditos se debe a la implantación del Sistema Becas Chile, y que su entrada en vigencia ha disminuido la demanda por créditos de estudios para el extranjero. Al respecto, si bien CORFO concuerda que al ser los programas de becas más atractivos que los créditos y, por lo tanto, ha podido darse un traspaso en la demanda de créditos CORFO a la demanda de Becas Chile, en la evaluación no se analizó la importancia que tiene este Programa de Crédito en la complementación de financiamiento que hace en relación a los programas de becas. El efecto de complementación del Crédito CORFO Postgrado respecto de los programas de becas debió haberse incorporado en el análisis.
- ii. Respecto de la eficacia, el informe plantea que el Programa se concentra en dos áreas del conocimiento (administración y derecho) y que éstas envuelven beneficio privado y que responden al grupo objetivo de los bancos y demandas individuales más que a las necesidades reales del país por desarrollar bienes públicos (conocimientos). Al respecto, independientemente de que los programas de postgrado en áreas de administración y derecho tengan un componente de apropiación privada, de igual manera generan un beneficio social, asociado a la mayor productividad que obtienen las personas que cursan dichos programas.
- iii. En el mismo ámbito, el informe no considera que, aun cuando CORFO efectúe una focalización del Programa hacia áreas con mayor incidencia en el desarrollo productivo del país, esto no necesariamente cambiará la mirada de riesgo que hace el financista a la hora de otorgar o no un crédito de esta naturaleza. Para mitigar esta dificultad que se pudiera presentar, cabe más bien pensar en que CORFO evalúe la pertinencia de implementar programas de cobertura enfocados en programas o áreas de estudio con mayor riesgo relativo en los cuales los bancos no entrarían.
- iv. En cuanto a la evaluación de la calidad del Programa, se menciona en el informe que el promedio de días entre la solicitud hecha por el intermediario y la aprobación/transferencia de recursos por parte de CORFO ha variado entre 21 y 37 días hábiles en el período de evaluación, lo cual habría provocado un daño en la imagen para los bancos que sería invisible para CORFO. Lo anterior no es efectivo, por cuanto no considera que cualquier atraso en la entrega de estos recursos al cliente final, tiene una repercusión inmediata en la imagen institucional de la Corporación, toda vez que en ésta se concentran las consultas y/o reclamos de parte de los beneficiarios cuando ocurren estas situaciones. CORFO no es ajeno a las dificultades que en algunos casos han llegado a

enfrentar los beneficiarios. Para dar respuesta a estas situaciones, la Corporación ha habilitado canales de comunicación hacia clientes, a través de los cuales se atienden sus consultas en plazos que están estandarizados, por ejemplo: Servicio de Atención de Clientes (presencial), acceso a información mediante Ley de Transparencia y call center.

- v. En la misma línea anterior, el informe no da cuenta que muchas veces los atrasos señalados se dan porque los propios intermediarios no entregan la información completa que es requerida por CORFO para poder financiar con los recursos públicos que gestiona, las operaciones que son solicitadas. En este aspecto, la necesidad de CORFO de velar por el correcto uso de los recursos públicos, y algunas dificultades de disponibilidad de recursos en los que se ha encontrado la Corporación, ha podido llevar a atrasos en los tiempos de desembolso en perjuicio de los beneficiarios finales.

Por otro lado, en cuanto a las recomendaciones efectuadas, cabe señalar que CORFO realizará acciones tendientes a fortalecer la gestión del Programa Crédito CORFO Postgrado y de esta forma mejorar la contribución del Programa a su fin. Para ello, entre otras, se desarrollarán las siguientes actividades:

- a) Se focalizará el Programa en áreas de estudio prioritarias para el desarrollo nacional. Para ello, se trabajará preliminarmente, considerando el diagnóstico de brechas de necesidad de reforzamiento de capital humano de sectores productivos llevado a cabo en el marco de Programas Estratégicos de la Corporación. Teniendo en cuenta este análisis, CORFO verificará con CONICYT las posibilidades de complementación en la operación de sus programas de becas con el Programa Crédito CORFO Postgrado, de modo de establecer las áreas prioritarias en las que se enfocará el Programa de una manera coherente.

Cabe señalar que la focalización podría implicar distintas opciones. Por ejemplo, centrarse sólo en programas de postgrados en el exterior, o sólo en programas de postgrado orientados en algunas áreas del conocimiento (nacionales o en el exterior), o abrirse a financiar también especialidades técnicas en áreas con potencial de desarrollo para el país que hoy no estén siendo consideradas por los programas de becas, o una combinación de las anteriores alternativas.

- b) En el marco del desarrollo del sistema de Diseño, Monitoreo y Evaluación de Programas de CORFO, se establecerán mecanismos de seguimiento de los beneficiarios finales del Programa, de modo de contar con antecedentes que permitan verificar, entre otros aspectos, la obtención del grado académico, la capacidad de inserción laboral y las áreas de desempeño laboral que han alcanzado los beneficiarios del Programa.
- c) Una vez efectuadas las definiciones anteriores, la Corporación desarrollará de manera permanente actividades de promoción del Programa, de modo de dar a conocer activamente las características del Programa entre los potenciales beneficiarios del mismo, especialmente, en aquéllos con interés, o con la necesidad

de formarse en las áreas de especialización en las que se focalizará el Programa. Para ello se apoyará inicialmente en los Programas Estratégicos de CORFO.

- d) Se establecerán mejoras operativas en el Programa de modo de facilitar y simplificar el traspaso de recursos hacia los intermediarios financieros y de éstos a los beneficiarios finales. Lo anterior, incluye la posibilidad de implementar la operación a través de un sistema de información electrónico que agilice el flujo de información y documentos desde y hacia los intermediarios operadores del Programa.

Visto todo lo anterior, CORFO reitera sus agradecimientos por el trabajo desarrollado, y acogerá en la medida de lo pertinente, aquellas recomendaciones que sean posibles de llevar a cabo.

Saluda atentamente a Ud.



PABLO LAGOS PUCCIO
Vicepresidente Ejecutivo (S)
Corporación de Fomento de la Producción



PSB/RFO/LSS/MMB/vhn
N° 050

Distribución:

- Sr. Ministro de Economía Fomento y Turismo
- Sr. Director de Dirección de Presupuestos
- División de Política de Comercial e Industrial del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo.
- Gerencia Corporativa de CORFO
- Gerencia de Inversión y Financiamiento de CORFO
- Dirección de Desarrollo Estratégico de CORFO
- Oficina de Partes