

EDUCACIÓN SUPERIOR EN CHILE: EL FRACASO DEL MODELO NEOLIBERAL

(Aceptado en Revista Límite, Universidad de Tarapacá)

*HIGHER EDUCATION IN CHILE:
THE FAILURE OF THE NEOLIBERAL MODEL*
(Accepted at Revista Límite, Universidad de Tarapacá)

Patricio Basso

RESUMEN

A partir de 1980 los economistas neoliberales, con el apoyo entusiasta de la dictadura, empezaron a aplicar las ideas del libre mercado desregulado a todos los ámbitos de la vida nacional. Este artículo analiza, usando fuentes oficiales, los principales problemas que este modelo ha generado en el sistema de educación superior mostrando que, a menos que la educación universitaria deje de ser vista como otro mercado más que no requiere regulación, estos problemas no se resolverán

Palabras Claves: Neoliberalismo, Educación universitaria, Deserción, Aranceles, Control de calidad

ABSTRACT

Since 1980 neoliberal economists, with the enthusiastic support of the dictatorship, begun applying free deregulated-market principles to all aspects of the national life. This article analyzes, using official sources, the main problems that this approach has generated in the higher education system showing that, unless university education stops being seen as another market which does not need regulation, such problems will not be solved.

Keywords: Neoliberalism, Higher education, Desertion, Tuition fees, Quality control

Introducción

A partir de 1980 la dictadura militar asumió la ideología neoliberal patrocinada en Chile por algunos discípulos de Milton Friedman, profesor de la Universidad de Chicago, a los que se conoció, en aquella época, como los “Chicago Boys”. Estos economistas tuvieron una influencia decisiva en el régimen dictatorial de Augusto Pinochet, siendo los ideólogos de reformas económicas y sociales basadas en la teoría del libre mercado desarrollada primero por Hayek, F. A. (2012) y complementada luego por Friedman (Friedman, M. & Friedman, R. 1966).

El título de un artículo de Milton Friedman, publicado en *The New York Times Magazine*, el 13 de septiembre de 1970, “*The Social Responsibility of Business is to Increase its Profits*” -que se puede traducir como “*La Responsabilidad Social de la Empresa es*

Aumentar sus Utilidades”- es un buen ejemplo del pensamiento neoliberal que se basa en la creencia que el libre mercado y la ausencia de regulaciones por parte del Estado –que pasa a ser un Estado subsidiario en aquello que a los privados no les interesa- es la mejor forma de lograr el desarrollo económico y social de un país.

La yuxtaposición de un régimen dictatorial con una escuela de pensamiento económico, dio origen a una ideología de carácter totalitario -“que incluye la totalidad de las partes o atributos de algo, sin merma ninguna” según el Diccionario de la Lengua Española- en cuanto, apoyados en la fuerza del régimen, lograron imponer sus ideas en todos los ámbitos de la vida nacional, sin merma ninguna.

Es así como, mediante el Decreto Ley N° 3.500, promulgado el 4 de noviembre de 1980 y publicado en el Diario Oficial el 13 de noviembre del mismo año (Decreto Ley 3.500, Ministerio del Trabajo y Previsión Social [DL-3.500, MINTRAB] 1980), se estableció un nuevo régimen de previsión basado en la capitalización individual y controlado por las Administradoras de Fondos de Pensiones, AFP. En el ámbito de la salud, las ISAPRES nacen con el DFL N°3 del Ministerio de Salud, promulgado el 27 de abril y publicado en el Diario Oficial el 19 de mayo de 1981 (Decreto con Fuerza de Ley N°3, Ministerio de Salud [DFL-3, MINSAL] 1981).

La educación en general, y las universidades en particular, también fueron sometidas a la nueva ideología totalitaria imperante. Como un primer paso el artículo 15° del DFL N°1 del Ministerio de Educación -promulgado el 30 de diciembre de 1980 y publicado en el Diario Oficial el 3 de enero de 1981- permitió la creación de universidades privadas las cuales deberían “*constituirse como personas jurídicas de derecho privado sin fines de lucro*” (Decreto con Fuerza de Ley N° 1, Ministerio de Educación Pública 1981 [DFL-1, MINEDUC] 1981).

Por su parte, el DFL N°2 del Ministerio de Educación -promulgado el 30 de diciembre de 1980 y publicado en el Diario Oficial el 7 de enero de 1981- estableció un plazo de 90 días a los Rectores de las universidades para que propusieran “*al Presidente de la República un programa de reestructuración de las respectivas corporaciones de modo que, cada una de ellas, cuente con un número racional de alumnos que les permita cumplir adecuadamente con sus finalidades propias. Para los fines indicados en el inciso anterior, en dicha proposición se deberá consultar, si procediere, la división de las universidades actualmente existentes*” (Decreto con Fuerza de Ley N° 2, Ministerio de Educación Pública [DFL-2, MINEDUC] 1981). En realidad, el mencionado objetivo de racionalidad del número de alumnos tuvo más que ver con la necesidad de disminuir el tamaño de las universidades existentes, para que la libre competencia funcionara, que con una cierta racionalidad académica. Así surgen las universidades derivadas creadas a partir de las sedes regionales de la Universidad Técnica del Estado y de la Universidad de Chile.

Finalmente, en cuanto al financiamiento fiscal para las universidades tradicionales y sus derivadas, se dictó el DFL N°4 -promulgado el 14 de enero de 1981 y publicado en el Diario Oficial el 20 del mismo mes- que estableció 3 tipos de aportes y determinó cuál sería su evolución. Así, el Aporte Fiscal Directo (AFD) correspondiente al aporte fiscal total de 1980, disminuiría hasta un 50% en 1986. El otro 50% pasaría a constituir el Aporte Fiscal Indirecto (AFI) de modo que, en teoría, se preservaba, en valor real, el aporte a las instituciones existente en 1980. Adicionalmente, se creó el Crédito Fiscal destinado a otorgar préstamos a estudiantes de bajos recursos para que pudieran pagar matrícula y aranceles. Según el DFL N° 4, a partir de 1986 el Crédito Fiscal tendría asignado el mismo monto que el AFD y el AFI. En otras palabras, se estableció que el gasto fiscal destinados a las universidades tradicionales y sus derivadas aumentaría, en términos reales, en un 50% a partir de 1986 (Decreto con Fuerza de Ley N° 4, Ministerio de Educación Pública [DFL-4, MINEDUC] 1981).

Sin embargo la realidad fue muy distinta a la prometida por la dictadura. El aporte del Estado a las universidades tradicionales y sus derivadas -inicialmente el AFD y el AFI- disminuyó. Según Basso y González (1997), en 1990 el aporte para las instituciones era sólo un 45,5% del que tenían en 1980 y el aporte para los estudiantes era, en 1990, sólo un 27,4% del prometido en el DFL-4, MINEDUC (1981).

Se pasó así de las 8 universidades existentes en 1980 –todas de una razonable calidad y con una importante componente de investigación- a las 59 universidades existentes al día de hoy (Consejo Nacional de Educación [CNED], 2016a), la mayoría de las cuales no realizan investigación pese a que el artículo primero del DFL N°1 de 1981 estableció que *“La Universidad es una institución de educación superior, de investigación, raciocinio y cultura que, en el cumplimiento de sus funciones, debe atender adecuadamente los intereses y necesidades del país, al más alto nivel de excelencia”* (DFL-1, MINEDUC 1981).

En el orden financiero, basados en la idea fuerza que el mercado -en el cual los alumnos eran los clientes- podría establecer el precio de los aranceles y los alumnos podrían decidir libremente en cual universidad estudiar, se pasó de un financiamiento casi enteramente fiscal -en el que la educación era gratuita y entendida como responsabilidad del Estado- a uno de carácter mixto con financiamiento fiscal y privado en el cual la educación es entendida como un asunto netamente privado en el que, como principio general, cada alumno debía pagar por su educación ya sea en el presente o en forma diferida asumiendo el pago futuro del crédito fiscal.

Como evidentemente el sistema no podía desarrollarse sin un apoyo del Estado, el financiamiento fiscal se orientó a la demanda desarrollando un sistema de becas y créditos que, finalmente, permitió el crecimiento del sistema. Pero este crecimiento del sistema no puede ser atribuido al régimen militar. Parte importante del crecimiento se produjo a partir

de 1989 y se consolidó a partir del 2005, año en que bajo el gobierno de Ricardo Lagos se creó el Crédito con Aval del Estado (CAE) que favoreció especialmente a las universidades privadas,

En lo que sigue analizaremos algunas características de este modelo y, mediante cifras objetivas, demostraremos su fracaso e inviabilidad.

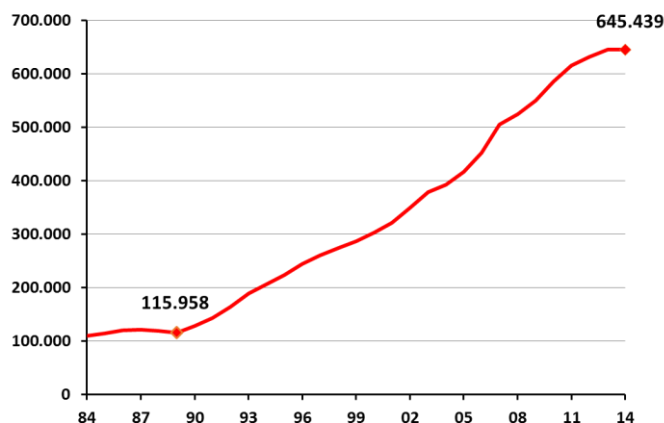
Masificación del acceso a la universidad

El principal argumento de quienes defienden el actual modelo de educación superior ha sido la masificación alcanzada que permitió el acceso a la educación superior de alumnos de bajos ingresos. Ciertamente el antiguo sistema mostraba falencias importantes a este respecto con un insuficiente nivel de cobertura y un escaso acceso de los alumnos de bajos ingresos. Sin embargo, el nuevo modelo, surgido al amparo de la dictadura, no ha resuelto estos problemas -como parecen creer sus defensores- y, por el contrario, ha generado nuevos y graves dificultades que pondremos en evidencia.

En el siguiente gráfico se muestra el crecimiento, entre el año 1984 y 2014 de la matrícula total de pregrado del sistema universitario (Servicio de Información de Educación Superior [SIES] 2015c)

Como se observa, entre 1984 y 1989 el número de alumnos de pregrado se mantuvo relativamente constante en torno a los 115.000 alumnos. Entre 1989 y 2014 se pasó de 115.958 a 645.439 alumnos, lo que representó un crecimiento, en sólo 14 años, de 5,6 veces.

GRÁFICO 1
EVOLUCIÓN MATRICULA TOTAL DE PREGRADO
UNIVERSIDADES CHILENAS
1984-2014



Sin embargo, este crecimiento no fue homogéneo entre las diversas instituciones. Entre 2005 y 2015 se observan, en la tabla 1, siguiente las variaciones en la matrícula total por tipo de universidad, donde SUA significa Sistema Único de Admisión (CNED, 2016b)

TABLA 1
VARIACION MATRICULA TOTAL
2005-2015

GRUPO DE UNIVERSIDADES	VARIACIÓN
ESTATALES	4,7%
PRIVADAS CRUCH	38,9%
PRIVADAS ADSCRITAS SUA	96,1%
PRIVADAS	78,2%
SISTEMA UNIVERSITARIO	45,1%

Las universidades privadas adscritas al SUA son, a la fecha de publicación de este artículo, las siguientes: Adolfo Ibáñez, Alberto Hurtado, Andrés Bello, de Los Andes, del Desarrollo, Diego Portales, Finis Terrae y Mayor.

Es evidente que las universidades privadas –especialmente las del grupo SUA- son las principales responsables de la masificación de la educación superior universitarias en este periodo. Por otra parte, la incidencia de las universidades estatales en el proceso de masificación ha sido muy menor. Las 10 universidades con mayor aumento de la matrícula total de pregrado –todas privadas- en el orden decreciente, se muestran en la tabla 2 (CNED, 2016b).

TABLA 2
VARIACION MATRÍCULA TOTAL
PREGRADO 2005-2015

UNIVERSIDADES	VECES
TECNOLÓGICA DE CHILE INACAP	22,3
SEK	5,1
DE ACONCAGUA	4,8
PEDRO DE VALDIVIA	4,4
ALBERTO HURTADO	4,4
SAN SEBASTIÁN	2,8
MIGUEL DE CERVANTES	2,7
AUTÓNOMA DE CHILE	2,4
SANTO TOMÁS	2,4
IBEROAMERICANA DE CIENCIAS Y TECNOLOGÍA	2,4

Destaca la Universidad Tecnológica de Chile INACAP la cual pasó de una matrícula total de 1.562 alumnos de pregrado en el año 2005 a una de 34.857 en el año 2015 (CNED, 2016b). Esta universidad es sucesora legal de la Universidad Tecnológica Vicente Pérez Rosales, creada en 1992, la cual alcanzó su autonomía en el año 2001, año en el que tenía una matrícula total de escasos 1.280 alumnos (CNED, 2001). Este rápido crecimiento, posterior a alcanzar la autonomía y antes de acreditarse –se acreditó por primera vez en 2008 (Comisión Nacional de Acreditación [CNA] 2008)-, no es sin embargo una situación excepcional entre las universidades privadas sino la forma usual en que se ha producido el rápido crecimiento de sus matrículas, aunque el caso de esta universidad es claramente extremo.

El problema es que este abrupto crecimiento se produjo sin la existencia de mecanismos de selección generales y obligatorios para todas las universidades, lo que ha significado el ingreso de alumnos sin los conocimientos ni las capacidades necesarias para cursar estudios universitarios. Aunque la responsabilidad no es de los alumnos sino de la deficiente enseñanza básica y media que han recibido, no parece justo hacerles creer que podrán lograr un título universitario y menos hacerles pagar por ello. Las estrategias remediales que han emprendido algunas universidades abarcan solo una pequeña parte de los estudiantes que requieren ayuda y su resultado es desconocidos hasta ahora pues no ha transcurrido aun un tiempo suficiente para medirlo.

En cuanto a los académicos, es evidente que el país no tenía, en 1989, la capacidad académica necesaria para formar a tantos alumnos. En un principio, las universidades privadas recurrieron a contratar por horas lectivas a profesores de las universidades tradicionales y completaron su cuerpo docente con profesionales, por lo general sin estudios de postgrado, que tenían escasa, si alguna, experiencia docente universitaria. Transcurridos más de 25 años desde el inicio de la masificación de la educación superior, aún existe un grave déficit en la capacidad académica de alto nivel en algunas universidades. A modo de ejemplo, en el año 2015 el porcentaje de académicos jornada completa con doctorado respecto del total de académicos jornada completa fue de 41,8% para las universidades del Consejo de Rectores y solo un 15,7% para las universidades privadas (CNED, 2016a).

Otro efecto indeseable de la aplicación del libre mercado a la educación superior es la total falta de regulación del número de egresados de cada carrera respecto de las necesidades del país. Existen carreras sobresaturadas en las que la oferta de profesionales no puede ser absorbida de modo que quienes logran titularse no pueden encontrar trabajo en su área de especialización y, lo que es aún más grave, un alto porcentaje de los egresados de la educación superior están simplemente desocupados por largos períodos.

En la tabla 3 siguiente se muestra el número de desocupados según nivel educacional en el trimestre enero-marzo de 2016 (Instituto Nacional de Estadísticas [INE] 2016).

TABLA 3
DESOCUPADOS POR NIVEL DE EDUCACIÓN

NIVEL	CASOS	%
NUNCA ESTUDIÓ	1.084	0,20%
PREESCOLAR	1.377	0,26%
BASICA	72.094	13,36%
SECUNDARIA	258.418	47,88%
TECNICA	84.055	15,57%
UNIVERSITARIA	117.687	21,80%
POSTGRADO	4.850	0,90%
DOCTORADO	148	0,03%
SIN INFORMACIÓN	30	0,01%
TOTAL	539.744	100,00%

Como se puede observar, el 38,3% de las personas desocupadas son egresados de educación superior y el 22,7% de universidades, incluidos postgrados y doctorados.

El Ministerio de Educación, a través del sitio www.mifuturo.cl, entrega información respecto de la empleabilidad por carreras e instituciones. *“La información disponible sobre empleabilidad e ingresos considera prácticamente el total de los titulados de las instituciones de Educación Superior que tienen inicio de actividades en el Servicio de Impuestos Internos.”* (Ministerio de Educación [MINEDUC], 2106a), es decir tanto los contribuyentes que reciben una remuneración –impuesto a la renta mensual- como aquellos que efectúan una declaración anual de impuestos.

“Empleabilidad al primer año de titulación: corresponde al porcentaje de titulados de las cohortes 2011, 2012 y 2013 que teniendo información sobre ingresos, obtuvieron ingresos iguales o superiores al sueldo mínimo en el primer año después de su titulación.” (MINEDUC 2016a). En la tabla 4 siguiente se muestran las 25 carreras, y las universidades en las cuales se dictan, que tiene los porcentajes más bajos de empleabilidad de acuerdo a la definición adoptada por el Ministerio de Educación (MINEDUC 2016b)

TABLA 4
CARRERAS DE PREGRADO CON MAS BAJA TASA DE EMPLEABILIDAD

CARRERA	UNIVERSIDAD	%
Actuación Teatral	Pontificia Universidad Católica de Chile	28,16%
Licenciatura en Filosofía	Universidad de Chile	30,77%
Licenciatura en Astronomía	Pontificia Universidad Católica de Chile	35,21%
Técnico Universitario en Educación de Párulos	Universidad Católica de la Santísima Concepción	35,36%
Técnico de Nivel Superior en Actividad Física y Deportes	Universidad de Las Américas	37,04%
Técnico Universitario en Enfermería	Universidad Católica de la Santísima Concepción	41,60%
Preparador Físico	Universidad UCINF	42,42%
Bellas Artes	Universidad de Arte y Ciencias Sociales ARCIS	43,64%
Traducción Inglés-Español Mención Negocios Internacionales	Universidad Tecnológica de Chile INACAP	44,33%
Cine	Universidad de Valparaíso	45,00%
Licenciatura en Historia Mención Estudios Culturales	Universidad Academia de Humanismo Cristiano	45,61%
Licenciatura en Artes	Pontificia Universidad Católica de Chile	45,76%
Interpretación o Traducción Inglés-Español	Pontificia Universidad Católica de Valparaíso	47,06%
Artes Plásticas	Universidad de Chile	49,04%
Danza	Universidad Academia de Humanismo Cristiano	50,00%
Ciencia Política y Relaciones Internacionales	Universidad Alberto Hurtado	50,00%
Comunicación Audiovisual	Universidad Mayor	50,94%
Literatura Creativa	Universidad Diego Portales	51,72%
Música y Sonido	Universidad de Artes, Ciencias y Comunicación UNIACI	51,92%
Pedagogía en Artes Plásticas y Visuales	Universidad de Viña del Mar	52,50%
Licenciatura en Lengua y Literatura	Universidad Alberto Hurtado	53,85%
Pedagogía en Educación Media en Historia, Geografía y Ciencias Sociales	Universidad San Sebastián	53,95%
Música e Intérprete Musical	Pontificia Universidad Católica de Chile	54,00%
Licenciatura en Ciencias Mención Física y/o Astronomía	Universidad de Chile	54,95%
Tecnología en Sonido	Universidad Tecnológica de Chile INACAP	55,56%

En nuestra opinión, no parece razonable que la tasa de empleabilidad se calcule respecto de quienes “*obtuvieron ingresos iguales o superiores al sueldo mínimo en el primer año después de su titulación*” pues se sobrestima el porcentaje de titulados con empleo. La tasa de empleabilidad debiera calcularse respecto del total de titulados de cada carrera, lo que permitiría obtener la tasa de desempleo, información más relevante para los alumnos que ingresan a primer año.

Desafortunadamente la información disponible no incluye el número de casos sino que sólo el porcentaje de empleabilidad. Tampoco da cuenta del número total de casos que informó el SII para cada carrera de cada universidad lo que hubiese permitido determinar el número de titulados que no recibieron ningún ingreso en el año restando del total de titulados por carrera la cifra informada por el SII y por ende la tasa de desocupación.

Adicionalmente, si se conociera el número de casos de titulados que son considerados como empleados –los que obtuvieron ingresos iguales o superiores al sueldo mínimo en el primer año después de su titulación- se hubiese podido calcular, por diferencia, el número de titulados que obtuvieron ingresos inferiores al sueldo mínimo en el primer año después de su titulación, los cuales debiesen ser considerados como esencialmente desempleados.

Por otra parte, la falta de información respecto del número de casos, no permite calcular el promedio ponderado de empleabilidad por universidad sino sólo un promedio simple que distorsiona el resultado. En la tabla 5 siguiente se muestra las 10 universidades que presentan el más bajo promedio simple de empleabilidad (MINEDUC, 2016b).

TABLA 5
EMPLEABILIDAD PRIMER AÑO DE TITULACIÓN
PREGRADO UNIVERSIDADES
(porcentaje de titulados de las cohortes 2011, 2012 y 2013)

UNIVERSIDAD	%
CHILENO BRITANICA DE CULTURA	65,4%
DE ARTES, CIENCIAS y COMUNICACIONES UNIACC	69,2%
DE VIÑA DEL MAR	71,2%
DE ARTE y CIENCIAS SOCIALES ARCIS	72,3%
PEDRO DE VALDIVIA	73,1%
ADENTISTA DE CHILE	74,3%
SEK	74,5%
ALBERTO HURTADO	75,0%
DEL PACIFICO	75,1%
SAN SEBASTIAN	75,2%
PROMEDIO SISTEMA UNIVERSITARIO	83,0%

La cifra de un 83,0% de empleabilidad que arroja el promedio simple de la tasa de empleabilidad de las carreras, según la definición del Ministerio de Educación, no implica que la tasa de desempleo sea del 17%. De hecho, esta cifra está muy lejos del 22,7% entregado por el INE (INE, 2016), diferencia que no se puede explicar por el hecho que ambas tasas correspondan al mismo período ni tampoco por tratarse de un promedio simple.

Otro aspecto que revela el fracaso del mercado como mecanismo de regulación de la educación superior es la frondosa cantidad de carreras que se imparten. En efecto, existen 1.579 carreras universitarias de pregrado con diferentes nombres de las cuales 1.285 corresponden al plan regular y 1.128 de estas son diurnas. En el año 2016, sin embargo, solo 1.119 carreras ofrecieron vacantes (SIES, 2016).

En la tabla 6 siguiente se muestran algunas de las carreras con denominación genérica y qué porcentaje representa cada una de ellas respecto del total.

TABLA 6
CANTIDAD DE CARRERAS
(plan regular diurno y presencial de pregrado)

NOMBRE GENERICO	N°	%
INGENIERIA DE EJECUCIÓN TECNICO	52	4,6%
EDUCACIÓN y PEDAGOGÍAS	164	14,5%
INGENIERÍA	214	19,0%
	244	21,6%
SUBTOTAL	674	59,8%
TOTAL	1.128	100,0%

La abultada cantidad de carreras con diferente denominación que utilizan el nombre ingeniería prueba que se está abusando del prestigio de la ingeniería para denominar carreras que están muy lejos de merecer tal denominación. Existen fundadas sospechas que esta altísima cantidad de denominaciones diferentes para cierto tipo de carrera tiene más que ver con estrategias de marketing de algunas universidades que con conocimientos disciplinarios y profesionales de distinta naturaleza que justifiquen el exceso de diferenciación entre carreras similares. Esta situación por cierto que debe coadyuvar a las altas tasas de desocupación que hemos puesto de manifiesto en esta sección.

Acreditación y control de calidad

Quizás si el mayor daño causado por la masificación de la educación universitaria, y de la educación superior en general, ha sido que ésta se llevó a cabo sin un mínimo control de la calidad de las universidades y de sus carreras.

Recién en marzo de 1999 inició sus funciones la Comisión de Nacional de Acreditación de Pregrado (CNAP) la cual tuvo *“la doble misión de desarrollar procesos experimentales de acreditación y de preparar el diseño de un proyecto de ley que permitiera institucionalizar la experiencia realizada.”* En agosto de 2002, *“la CNAP entregó a la ministra de Educación un documento que contenía los principales aspectos que debían contemplarse en el diseño de un sistema nacional de aseguramiento de la calidad y colaboró activamente con la División de Educación Superior en la redacción y tramitación del proyecto de ley que, finalmente, fue aprobado por unanimidad en julio de 2006”.* (MINEDUC, 2007).

La Ley N° 20.129 (Ley N° 20.129, 2006) que “Establece un Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior” y que creó la Comisión Nacional de Acreditación, CNA, fue publicada en el Diario Oficial el 17 de noviembre de 2006. Sin embargo, la sesión constitutiva de la CNA se produjo recién el 4 de enero de ese año (CNA, 2007a).

No obstante, la ley tiene una serie de limitaciones y deficiencias causadas, en gran medida, por el empecinamiento de algunos sectores en aplicar, a cualquier costo, el modelo de libre mercado a la educación superior. El proyecto de ley de acreditación se envió al parlamento el 21 de abril de 2003 y fue promulgada como ley el 23 de octubre de 2006, es decir su discusión demoró 3 años y 6 meses. Para entender el tono de la debate público en aquel período basta citar a el diario El Mercurio del 4 de noviembre de 2003 en el cual, bajo el titular *“Acreditación es un riesgo para el mercado universitario”*, se podía leer *“El Instituto Libertad y Desarrollo sostuvo que, pese a pequeños avances en el proyecto de ley sobre acreditación de carreras e instituciones de educación superior, persisten los riesgos de destruir un mercado que sólo requiere de algunos elementos que permitan mejorar su eficiencia.”*

Entre las deficiencias más importantes de la ley cabe señalar que la acreditación no es obligatoria para las universidades existiendo, a la fecha de publicación de este artículo, 5 que nunca se han presentado al proceso, 2 de ellas por encontrarse aún en proceso de licenciamiento, Universidad Chileno Británica de Cultura y La Araucana, y 3, que siendo autónomas, nunca han querido presentarse: Universidad de Aconcagua, Miguel de Cervantes y Los Leones (CNED, 2016b).

De las 54 universidades que se han presentado al proceso de acreditación –se excluye la Universidad del Mar que está en proceso de cierre- existen 45 acreditadas y 9, todas ellas privadas, cuya acreditación ha sido rechazada (CNA, 2016a)

En segundo lugar, la ley hace obligatorio -para las universidades que decidan presentarse al proceso de acreditación- sólo las acreditaciones institucionales y de docencia de pregrado excluyendo la investigación que es voluntaria. Así, de las 54 universidades acreditadas, hay solo 22 universidades acreditadas en investigación, 16 del Consejo de Rectores (CRUCH) y solo 6 privadas (CNA, 2016a).

Respecto de la investigación, cabe hacer presente la total y permanente falta de consistencia entre la definición de lo que se debe entender como una universidad –definida en el DFL N°1 antes reseñado- y las exigencias que se plantean en las diversas instancias relacionadas con educación superior. El Consejo Nacional de Educación (CNED), que es el organismo encargado por ley de otorgar autonomía a las nuevas universidades, no ha exigido que éstas cumplan con tener un mínimo razonable de investigación antes de entregarles su autonomía y la Comisión Nacional de Acreditación (CNA), en cumplimiento de la ley, está obligada a acreditar instituciones que se denomina universidad pero que no realizan investigación.

Otra muy grave falencia de la ley de acreditación, es el hecho que la acreditación institucional no se hace respecto de un conjunto de parámetros objetivos y generales de calidad sino respecto del cumplimiento de requisitos referidos exclusivamente a cada institución. En efecto, el primer párrafo del artículo 15° de la ley establece que:

“Las universidades, institutos profesionales y centros de formación técnica autónomos podrán someterse a procesos de acreditación institucional ante la Comisión, los que tendrán por objeto evaluar el cumplimiento de su proyecto institucional y verificar la existencia de mecanismos eficaces de autorregulación y de aseguramiento de la calidad al interior de las instituciones de educación superior, y propender al fortalecimiento de su capacidad de autorregulación y al mejoramiento continuo de su calidad.” (Ley N° 20.129, 2006).

Del texto antes citado queda claro que la evaluación de la calidad de cada institución se debe hacer respecto de su propio proyecto institucional -que no puede ser cuestionado por la CNA-; que la comisión solo debe remitirse a verificar la existencia de mecanismos eficaces de autorregulación y aseguramiento de la calidad y que no se plantea, en ningún

momento, la calidad como un objetivo principal sino solo el “mejoramiento continuo” de la calidad de cada institución.

Esta aparente sutil diferencia entre medir la calidad y medir el mejoramiento de la calidad no es tal pues la ley no obliga a medir la calidad –que requeriría de indicadores de calidad académica cuantificables y objetivos- sino solo la evolución de las instituciones, esto es determinar si una institución está o no mejorando comparando su estado actual con uno pretérito, es decir, usando como referencia la situación de la propia institución. Así, se da el absurdo que una universidad de baja calidad debe ser acreditada si demuestra que ha mejorado entre 2 periodos sucesivos de acreditación, aunque su calidad continúe siendo deficiente.

En cuanto a la acreditación de las carreras universitarias, la ley estableció, en su artículo 26° que

“La acreditación de carreras profesionales y técnicas y programas de pregrado será realizada por instituciones nacionales, extranjeras o internacionales, que se denominarán agencias acreditadoras, autorizadas en conformidad con las normas del presente título.

Dicha acreditación tendrá por objeto certificar la calidad de las carreras y los programas ofrecidos por las instituciones autónomas de educación superior, en función de los propósitos declarados por la institución que los imparte y los estándares nacionales e internacionales de cada profesión o disciplina y en función del respectivo proyecto de desarrollo académico.

La opción por los procesos de acreditación de carreras y programas de pregrado será voluntaria y, en el desarrollo de los mismos, las agencias autorizadas y la Comisión deberán cautelar la autonomía de cada institución.” (Ley N° 20.129, 2006).

Como se puede observar, esta ley introdujo la participación de entidades privadas la mayoría de las cuales o bien tienen fines de lucro o están asociadas a colegios profesionales. De hecho, las agencias cobran a las universidades por acreditar sus carreras lo que, una vez más, es una indebida extensión de los principios del libre mercado a la educación. Las relaciones entre agencias y universidades son perversas pues si una agencia rechaza la acreditación de una carrera, la universidad no tendrá interés en contratarla de nuevo.

Por otra parte, si bien la ley estableció que la acreditación de carreras se debía hacer de acuerdo con los “*estándares nacionales e internacionales de cada profesión o disciplina*”, dichos estándares fueron recién aprobados por la CNA el 22 de julio de 2015 y publicados en el Diario Oficial el 14 de agosto, aunque entrarían en vigencia doce meses después de

su publicación (CNA, 2015). Hasta esa fecha, según “*lo acordado en la séptima sesión de CNA-Chile, de fecha 7 de marzo de 2007, mientras la Comisión no cuente con criterios, normas y procedimientos propuestos por sus Comités Consultivos, se aplicarán transitoriamente aquellos definidos por las Comisiones Asesoras de Evaluación de la Calidad de la Educación Superior, Comisión Nacional de Acreditación de Pregrado (CNAP)...*” (CNA, 2007b).

Hasta la fecha, sin embargo, solo 20 carreras tienen criterios específico, que son los mismos elaborados por la CNAP (CNA, 2016b), ninguno de los cuales contiene indicadores medibles que permitan unificar los criterios de acreditación de las diferentes agencias. Así por ejemplo, en los Criterios de Evaluación para Carreras de Ingeniería se lee que la carrera de ingeniería con base científica “*debe contar con una fuerte base científica, y orientarse al diseño, gestión y producción.*” (CNA, 2016c). Los estándares utilizados son tan genéricos que están sujetos a la interpretación de las agencias acreditadora permitiendo un alto grado de arbitrariedad.

Con el objeto de determinar el porcentaje de carreras acreditadas se utilizó la Base de Datos de Oferta Académica del año 2016 (SIES, 2016). Si se consideran solo las carreras de pregrado ofrecidas por las universidades, existen 1.579 carreras con denominaciones o nombres diferentes, pero de éstas sólo 1.119 ofrecieron vacantes en primer año el 2016.

Si se consideran solo las 1.119 carreras de pregrado que ofrecieron vacantes en 2016 la Base de Datos de Oferta Académica contiene 4.598 registros pues una misma carrera puede ser ofrecida por una o varias universidades y, a su vez, cada universidad puede ofrecer la misma carrera en sus distintas sedes y bajo diferentes modalidades y jornadas. En la tabla 7 siguiente se muestra el desglose de los 4.598 registros por modalidad y jornada (SIES, 2016).

TABLA 7
NUMERO DE CARRERAS POR MODALIDAD Y JORNADA

JORNADA	MODALIDAD			TOTAL
	Presencial	Senipresencial	No Presencial	
Diurno	3.005			3.005
Vespertino	1.351	13		1.364
Semi Presencial		13		13
A Distancia (E-Learning)			21	21
Otro	194	1		195
TOTAL	4.550	27	21	4.598

De las 4.598 carreras impartidas por diferentes universidades en sus distintas sedes y bajo diversas modalidades y jornadas, solo 1.601 están acreditadas, es decir un 34,8%. En la tabla 8 siguiente se muestra el desglose de las carreras acreditadas.

TABLA 8
PORCENTAJE DE CARRERAS ACREDITADAS
POR MODALIDAD Y JORNADA

JORNADA	MODALIDAD			TOTAL
	Presencial	Senipresencial	No Presencial	
Diurno	45,5%			45,5%
Vespertino	16,1%	7,7%		16,1%
Semi Presencial		0,0%		0,0%
A Distancia (E-Learning)			4,8%	4,8%
Otro	7,7%	0,0%		7,7%
TOTAL	35,1%	3,7%	4,8%	34,8%

Cabe tener presente que, como se señaló más arriba, las acreditaciones de carreras son efectuadas por agencias acreditadora bajo los criterios definidos por la Comisión Nacional de Acreditación (Ley N° 20.129, 2006), la cual decidió otorgar una sola acreditación para una misma carrera ofrecidas por una universidad en todas sus sedes, modalidades y jornadas. Esto, sin lugar a dudas, representa una debilidad del sistema por cuanto la calidad de las carreras en las distintas sedes, modalidades y jornadas suele ser muy desigual.

El hecho que sólo el 34,8% de las carreras ofrecidas en el año 2016 estén acreditadas es de la mayor gravedad porque son muchos los alumnos que estudian en carreras cuya calidad no está en lo más mínimo garantizada.

Titulación y Deserción

Como ya hemos señalado, el principal y quizás único argumento en favor del actual modelo de educación superior es el aumento de la cobertura del sistema, medido por el acceso a la educación superior de un mayor porcentaje de jóvenes, respecto del sistema existente hasta 1980.

Sin embargo, se ha prestado poco atención al nivel de titulación del sistema, que debiera ser, en último análisis, el verdadero indicador de éxito de cualquier modelo.

No se dispone, por desgracia, de información para medir cuál era la tasa de titulación de los alumnos que ingresaban a primer año de las 8 universidades del sistema anterior, pero es posible estimar tanto la tasa de titulación como la tasa de deserción del actual modelo.

En Chile, la bibliografía a este respecto es escasa e incompleta debido a la inexistencia de fuentes de información robustas. Himmel, E. (2002) define la deserción como el “*abandono prematuro de un programa de estudios antes de alcanzar el título o grado, y*

considera un tiempo suficientemente largo como para descartar la posibilidad de que el estudiante se reincorpore”.

La definición es, sin embargo, restrictiva por cuanto el mismo concepto de deserción puede estar referido a otros sistemas educacionales, distintos de un programa, tales como una carrera, una escuela o facultad, un conjunto de universidades –por ejemplo, CRUCH o privadas-, el conjunto de todas las universidades, los Centro de Formación Técnica, los Institutos Profesionales, el Sistema de Educación Superior en su conjunto o, incluso, colegios y cursos de los niveles pre básico, básico y medio.

En el año 2007 la duración real promedio de titulación en pregrado de las universidades alcanzó a los 12,9 semestres, sin embargo un 7% de los estudiantes demoraba más de 20 semestres. Los datos corresponden al 93% de los titulados registrado en dicho año, *“excluyéndose los datos de estudiantes convalidados o con continuidad de estudios, donde no es posible identificar el año de ingreso”* (SIES, 2010)

Para el periodo 2010-2014 la duración real promedio de titulación en las carreras de pregrado de las universidades fue de 13,0 semestres –levemente superior a la duración real del año 2007- y la sobreduración promedio, por sobre la duración formal, fue de un 36,6%. (SIES, 2015a).

Por desgracia, no se tiene información exacta respecto de la duración máxima de las carreras, es decir en qué momento ya no queda ningún alumno matriculado de una cohorte dada. Esta información se podría utilizar para definir lo que Himmel, E. (2002) considera *“un tiempo suficientemente largo como para descartar la posibilidad de que el estudiante se reincorpore”* y por ende, para asumir que se han titulado o desertado todos los alumnos de dicha cohorte. En todo caso, es claro que dicho tiempo máximo es superior a los 10 años (SIES, 2010)

Si las transferencias a otros sistemas educacionales se consideran como parte de la deserción del sistema educacional en estudio, entonces los porcentajes de deserción y titulación suman el 100% de las posibles salidas del sistema siempre que, como señala Himmel, E. (2002), se considere un periodo suficiente de años.

González, L. E. y Uribe, D. (2002) definen y calculan la “eficiencia de la titulación”, esto es *“la proporción de estudiantes (T) que se titula en un año (t), en comparación con la matrícula nueva en primer año (N), en el tiempo correspondiente a una duración (d) estimada de las carreras, según el tipo de institución en que se imparte”*. En particular, para las universidades González y Uribe utilizan una duración promedio de las carreras de 5 años, lo que es claramente inferior al tiempo promedio de titulación de pregrado universitario.

Para el año 1999 -es decir para la cohorte que ingresó a primer año universitario en 1995- González, L. E. y Uribe, D. (2002) calculan la eficiencia de titulación en un 39%. González, L. E. (2005) extiende los cálculos de la eficiencia de titulación en las universidades hasta el año 2002 obteniendo un 50,7% para el sistema universitario, siempre asumiendo una duración promedio de las carreras de 5 años.

Un modo indirecto de tratar de estimar las tasas de titulación y deserción es calcular las tasas de retención de primer año. La tasa promedio de retención de pregrado en primer año de las universidades para el período 2010-2014 fue de 76,0%. (SIES, 2015b). Sin embargo, no todos los alumnos que abandonan primer año son desertores. En efecto, al analizar la cohorte universitaria de pregrado de primer año de 2008, se constata que la deserción de primer año era de un 74,3%; que el 13,7% de los alumnos que no se matricularon el año 2009 reingresan al sistema en los tres años siguientes y que solo el 11,8% de los jóvenes pueden ser considerados desertores más definitivos (SIES, 2012).

La única forma de determinar en forma exacta el número de titulados y desertores de los alumnos que ingresan a primer año a un sistema educacional –carrera, escuela, facultad, universidad, sistema universitario, etcétera.- es hacer un seguimiento de cada individuo durante un periodo suficientemente largo de tiempo, es decir utilizar lo que en la literatura se denomina método de cohorte longitudinal, Diggle, P., Heagerty, P., Liang, K. Y., & Zeger, S. (2013). En el caso de las universidades chilenas, dicho periodo debería ser superior a los 10 años (SIES, 2010).

Para el sistema universitario chileno no existe ningún estudio de cohorte longitudinal que incorpore a todas las universidades y considere un período de tiempo razonablemente extenso porque no existen las bases de datos necesarias.

El Consejo Nacional de Educación, CNED, realizó un estudio de “Retención en el Sistema de Educación Superior: Seguimiento de las cohortes.” (CNED, 2010) que es, quizás, el más completo realizado hasta ahora. Dicho estudio consideró las cohortes de primer año de los años 2004 al 2010 utilizando información entregada por entre 21 y 27 universidades, dependiendo del año, aunque en promedio sólo incluye 44.542 estudiantes de primer año en circunstancias que en, dicho periodo, el promedio de matrícula de primer año en las universidades fue de 460.074 alumnos. Dado que los 44.542 alumnos no son una muestra aleatoria de los 460.074, no es posible realizar inferencias estadísticamente significativas a partir de este estudio que sean válidas para el sistema universitario en su conjunto.

La retención en cada año es la suma de los alumnos de la cohorte inicial que se titulan en dicho año más los alumnos que se matriculan al año siguiente. El estudio muestra una tasa de retención decreciente que comienza con un 80% para el primer año y termina con un 51% al sexto año. Sin embargo, no es posible concluir que el 49% de los estudiantes que

ni se han titulado ni están matriculados a inicios del séptimo año hayan desertados pues es muy posible que una parte de ellos se reintegre y termine por titularse en los años siguientes. Así, el 49% es una cota superior de la deserción, es decir la deserción real es inferior o a lo más igual al 49% para el conjunto de universidades que participaron en el estudio del CNED.

Por su parte, Bordón, P., Canals, C., & Rojas, S. (2015) estudian la evolución de la cohorte 2007 del sistema de educación superior –no solo de las universidades- hasta el año 2012 y obtiene una deserción estimada del 31,8%. Por desgracia, este artículo no describe la metodología utilizada.

En un año dado los alumnos matriculados en un sistema educacional, cualquiera que éste sea, tienen tres destinos posibles:

- i. Matricularse el año siguiente
- ii. Abandonar, es decir no proseguir sus estudios el año siguiente en el mismo sistema educacional.
- iii. Titularse o graduarse.

Si para un año dado se conocen la matrícula total, el número de alumnos que se titulan o se gradúan y el número de alumnos que se matricularán el año siguiente, es posible calcular el número de alumnos que abandona los estudios como la diferencia entre la matrícula total y la suma de los que se titulan o gradúan más los alumnos que se matricularán el año siguientes. Obviamente el cálculo se debe realizar una vez que se conozca el número de alumnos matriculados al año siguiente.

Desgraciadamente, en el caso chileno, la información del número de alumnos matriculados en un cierto año que se volvieron a matricular en el mismo sistema educacional al año siguiente no está disponible, al menos en forma pública, para ninguno de los posibles sistemas de educación superior pues para cada año solo se conocen la matrícula total, la matrícula de primer año y el número de titulados o graduados. Con esta información, si bien es posible, en cada año, calcular el número de alumnos antiguos como la diferencia entre la matrícula total y la matrícula de primer año, no es posible, con la información disponible, determinar el número de alumnos que se matricularon el año siguiente. En efecto, entre los alumnos antiguos de cada año de un sistema educacional existen alumnos que se reincorporan –es decir que no estaban matriculados el año precedente- y, posiblemente, alumnos provenientes de otros sistemas educacionales que no ingresan a primer año. En el siguiente diagrama se muestra el esquema de funcionamiento de un sistema educacional cualquiera.

DIAGRAMA 1



En este esquema se visualiza claramente la diferencia entre los conceptos de abandono y de deserción. Esta última es la diferencia entre los alumnos que abandonan y los que se reincorporan al sistema.

A partir de este esquema, hemos desarrollado un nuevo método para estimar las tasas de titulación y deserción de un sistema educacional cualquiera el cual fue expuesto, por primera vez, en el seminario "Reforma de Educación Superior: Expectativas, alcances y desafíos" que se llevó a cabo en Universidad de Tarapacá el 9 de noviembre d 2015 (Basso, P., 2015).

En la Tabla 9 siguiente se muestran los resultados obtenidos al aplicar dicho método al sistema universitario de pregrado para el periodo 2005-2014. La información disponible es la de las columnas 2, 3 y 5 obtenida de las siguientes fuentes: matrícula de primer año y matrícula total 2005-2015 (CNED, 2016b) y el número de titulados 2005-2014 (SIES, 2015c y 2015d).

TABLA 9
ESTIMACION DE LA DESERCIÓN UNIVERSITARIA DE PREGRADO
PERIODO 2005-2014

AÑO	1er AÑO	TOTAL	ANTIGUOS	TITULADOS	DESERCIÓN
2005	116.157	442.486	326.329	44.135	59.682
2006	127.398	466.067	338.669	45.605	66.408
2007	129.353	483.407	354.054	52.035	56.627
2008	130.140	504.885	374.745	57.944	54.980
2009	141.152	533.113	391.961	66.739	53.325
2010	151.917	564.966	413.049	64.531	55.562
2011	157.718	602.591	444.873	66.636	70.499
2012	154.655	620.111	465.456	69.245	77.984
2013	152.204	625.086	472.882	80.976	57.038
2014	149.561	636.633	487.072	86.298	62.193
TOTAL	1.410.255			634.144	614.298

La columna 4 de la Tabla 9, ANTIGUOS, se obtiene como la diferencia entre la matrícula total y la matrícula de primer año. Sin embargo, como se señaló, los alumnos antiguos de un año dado incluyen tanto los alumnos que estaban matriculados el año precedente que se volvieron a matricular como, eventualmente, los alumnos reintegrados de años anteriores y los provenientes de transferencias de otros sistemas educacionales, como por ejemplo alumnos extranjeros

La columna DESERCIÓN se obtiene como la diferencia entre la matrícula total de cada año menos la suma de los alumnos titulados en dicho año más los alumnos antiguos del año siguiente. Así, por ejemplo, si a los 442.486 alumnos matriculados en el año 2005 se restan 338.669 alumnos antiguos del año 2006 y los 44.135 alumnos titulados el 2005, se obtienen los 59.682 alumnos que desertaron el 2005. Cabe señalar que para el cálculo de la deserción del 2014 se cuenta con la información de matrícula del año 2015.

Si no existieran ni alumnos reintegrados ni transferidos, dicho cálculo daría por resultado los alumnos que abandonan y no una estimación de la deserción. El número de alumnos antiguos es mayor o igual que el número de alumnos del año anterior que se vuelven a matricular a causa de los reintegros y transferencias, por lo que el número que se obtiene con el cálculo antes descrito, es menor que el número de alumnos que abandona. Lo que hemos denominado DESERCIÓN en cada año corresponde, en realidad, al abandono neto de reintegros y transferencias del año siguiente.

Definiciones:

- **Tasa de Titulación del Período (TTP)** es el cociente entre el total de titulados y la matrícula total de primer año del período.
- **Tasa de Deserción del Período (TDP)** es el cociente entre la deserción total y la matrícula total de primer año del período.

Utilizando estas definiciones se tiene que TTP=45,0% y TDP=43,6%. La tasa de deserción así calculada para el período 2005-2014 es consistente con la cota superior del 49% que se dedujo del estudio de cohortes del período 2004-2010 (CNED, 2010).

Naturalmente, las tasas obtenidas son tan solo una estimación de las tasas efectivas de titulación y deserción que se obtendrían con un estudio de cohorte longitudinal para cada uno de las cohortes de los años 2005 al 2014. Tanto la titulación como la deserción del período incluye a alumnos matriculados antes del año 2005, pero no considera los alumnos que se titularán o desertarán con posterioridad al año 2014.

La racionalidad detrás de las estimaciones de las tasas de titulación y deserción así calculadas reside en que, bajo condiciones de regularidad del sistema, ambos efectos – alumnos matriculados antes del 2005 y los que siguen matriculados después de 2014-

tendrán una baja incidencia en el resultado pues tienden a anularse entre ellos mientras que la suma de las matrículas de primer año, de los titulados y de los desertores crecerá a medida que el número de años del período considerado sea mayor. En otras palabras, tanto la TTP como la TDP son asintóticamente convergentes a las tasas reales a medida que el número de años considerados aumenta. Estas propiedades serán demostradas en otro artículo ya que requiere de herramientas matemáticas que escapan al objetivo de este trabajo y a la orientación de esta revista.

Cabe tener presente que este método también considera los alumnos que se reintegraron dentro del período por lo que el efecto descrito en SIES (2010) está considerado en el resultado, lo mismo que la incidencia en la titulación y deserción de los alumnos transferidos de otros sistemas educacionales.

Volviendo al punto central de este artículo, la tasa de titulación de un 45,0% es la mejor prueba del fracaso del modelo neoliberal aplicado a la educación superior. El aumento de cobertura es en realidad solo aparente pues una parte muy relevante de los alumnos que ingresan no llegan a titularse y, lo que es más grave, termina endeudados y, por cierto, frustrados. Así, el principal argumento a favor del actual sistema queda rotundamente rebatido por las porfiadas cifras.

Adicionalmente, la deserción golpea con más fuerza a los alumnos de más bajos ingresos. En efecto, la tasa de retención de primer año en las universidades el año 2012 fue de 79,6% para el 5° quintil de ingreso –alumnos de familias más acomodadas– y sólo de un 74,9% para los alumnos del primer quintil de ingresos (SIES, 2014). En cuanto a las tasas de retención por institución de origen, en el año 2014 fueron de un 74,5% para los colegios municipales, un 78,0% para los particulares subvencionados y de un 82,1% para los particulares pagados (SIES, 2015e). Así, el sistema actual no es solo ineficiente sino que, además, profundamente injusto.

Aranceles

A partir de 1981 las universidades comenzaron a cobrar matrícula y aranceles a sus alumnos. La teoría del libre mercado suponía que las universidades competirían por calidad y precio para captar a los estudiantes, lo cual nunca ocurrió, y que la demanda por las diferentes carreras se ajustaría en función de la oferta de trabajo futuro, lo que tampoco ha sido realidad. Ya se mostró, en la sección anterior, de qué modo la masificación no estuvo acompañada de un debido control de calidad y, también, que el mercado no ha sido capaz de regular la oferta de carreras y profesionales del sistema universitario existiendo un alto porcentaje de titulados desocupados o subocupados. En esta sección analizaremos la evolución de los aranceles y demostraremos que éstos superan largamente, en la mayoría de

los casos, el costo de impartir la docencia y, por ende, que tampoco en este crucial aspecto funcionó el mercado.

Para el cálculo de los aranceles se utilizó la base de datos pública del CNED, 2016b que, entre otra información, contiene los aranceles –en valores nominales- y la matrícula de primer año –pregrado y postgrado- de todas las carreras impartidas por todas las instituciones de educación superior, en diferentes tipos de jornadas, entre los años 2005 y 2015. En lo que sigue, nos referiremos exclusivamente a los aranceles de pregrado de las universidades.

Desde el punto de vista metodológico a la base de datos se le agregó una columna, denominada ingreso teórico, que resulta de multiplicar, para cada carrera de cada año –es decir cada registro de la base de datos- su arancel por su matrícula de primer año. Así, para cada año y para cualquier agrupación de carreras –por universidad o grupo de universidades para cada año- se calculó el promedio ponderado de los aranceles, es decir la suma de los ingresos teóricos dividida por la suma de las matrículas de primer año de la agrupación en estudio.

En la tabla 10 siguiente se muestra la variación de los aranceles promedio de primer año en el período 2005-2015. Como se puede constatar, en este período fueron las universidades estatales las que más aumentaron el valor de sus aranceles, 36,3% real. Las universidades privadas del CRUCH y las privadas adscritas al sistema único de admisión (SUA) aumentaron sus aranceles a tasas del 19,8% y 19,6% respectivamente, mientras que el resto de las universidades privada lo hizo sólo en un 11,7%.

TABLA 10
VARIACIÓN DE LOS ARANCELES DE PRIMER AÑO
PREGRADO 2005 2015
(promedio ponderado)

GRUPO DE UNIVERSIDADES	NOMINAL	REAL
ESTATALES	94,8%	36,3%
PRIVADAS CRUCH	71,2%	19,8%
PRIVADAS ADSCRITAS SUA	70,8%	19,6%
PRIVADAS	59,6%	11,7%
SISTEMA UNIVERSITARIO	78,1%	24,7%

Esta información, sin embargo, puede ser engañosa si no se conoce el estado inicial de los aranceles promedio de primer año cobrados en el año 2005 por cada agrupación, lo que se

muestra en la tabla 11 siguiente considerando un índice igual a 1 para las universidades estatales.

TABLA 11
ARANCELES PRIMER AÑO NOMINALES E INDICES ANUALES
PREGRADO 2005 y 2015
(promedio ponderado)

GRUPO DE UNIVERSIDADES	2005		2015	
	Arancel	Índice	Arancel	Índice
ESTATALES	1.325.455	1,00	2.581.539	1,00
PRIVADAS CRUCH	1.765.855	1,33	3.022.404	1,17
PRIVADAS ADSCRITAS SUA	2.309.950	1,74	3.945.228	1,53
PRIVADAS	1.508.316	1,14	2.406.645	0,93
SISTEMA UNIVERSITARIO	1.607.537	1,21	2.863.288	1,11

Como se observa, en el año 2005 el arancel promedio de primer año del sistema universitario era un 21% superior al de las universidades estatales que era, a su vez, el más bajo del sistema. El arancel promedio de las universidades privadas del CRUCH era un 33% superior al de las estatales y el de las privadas adscritas al SUA era el más alto superando al arancel promedio de las estatales por un 74%. El resto de las universidades privadas estaba bajo el promedio del sistema superando al arancel promedio de las universidades estatales solo por un 14%.

En consecuencia, el aumento de los aranceles promedio de primer año de las universidades estatales entre 2005 y 2015 solo vino a disminuir la brecha con las demás universidades del CRUCH. Así, en 2015, el arancel promedio de las universidades privadas del CRUCH pasó a ser solo un 17% superior al de las estatales y el de las privadas adscritas al SUA seguía siendo el más alto del sistema superando al arancel promedio de las estatales por un 53%. El resto de las universidades privadas estaba ligeramente por debajo del arancel promedio de las universidades estatales.

El ajuste al alza de los aranceles de las universidades pone de manifiesto la inelasticidad de la demanda, es decir que los alumnos y sus familias están dispuestos a pagar aranceles más altos en cualquier circunstancia.

Cabe preguntarse si los aranceles son muy altos, razonables o muy bajos. Para responder a esta pregunta sería necesario conocer el costo de las carreras. Hasta donde se tiene conocimiento, no existe ningún estudio o informe que mida, o al menos estime, el costo real de las carreras. Se aduce para ello –especialmente por los directivos de las instituciones– que no es posible determinar dicho costo. Discrepo totalmente de dicho argumento.

Cualquier persona que tenga un mínimo conocimiento de administración financiera sabe que siempre es posible crear en los sistemas contables “centros de costos” de modo que cada egreso directamente asociado a cada carrera sea clasificado en un centro de costo en función del objetivo del gasto. Para situaciones más complejas como son, por ejemplo, los gastos generales de administración, se utiliza una distribución del gasto entre los diferentes centros de costos mediante algunos criterios razonables como, por ejemplo, la proporción de alumnos de la institución en cada carrera o bien la proporción de los costos directos de cada una de ellas.

No obstante que no existe información respecto de los reales costos de las carreras -omisión imperdonable del Ministerio de Educación de todos los gobiernos- es posible demostrar, indirectamente, por diferentes medios, que los aranceles cobrados por las universidades son muy superiores a los costos reales de las carreras y que, en consecuencia, las familias chilenas y el propio Estado, están pagando mucho más caro por los servicios docentes que lo que estos realmente cuestan, lo que por cierto es injustificable desde cualquier punto de vista, incluido el de quienes sostiene que el mercado debería regular los precios.

Una primera manera de visualizar si los aranceles universitarios en Chile son o no muy elevados, es compararlos con los de los países de la *Organisation for Economic Cooperation and Development* (OECD). La publicación *Education at a Glance 2014: OECD Indicators* (OECD, 2014) muestra, entre muchos otros indicadores, los aranceles promedio cobrados por instituciones públicas de educación tipo A (universidades en el caso de Chile) convertidos a dólares de los Estados Unidos ajustados por paridad de poder adquisitivo (Statistical Office of the European Communities, 2006) para el año académico 2010 para los países del hemisferio sur y 2010-2011 para los del hemisferio norte

En la tabla 12 siguiente se muestra los 15 aranceles más altos de OECD para el año 2010. La conclusión es impactante: en Chile, a igual poder adquisitivo, las universidades públicas cobran el arancel promedio más caro de todos los países de la OECD.

TABLA 12
ARANCELES PROMEDIO DE LA OECD 2010
(en US\$ ajustados por paridad de poder adquisitivo)

PAIS	ARANCEL
CHILE	5.885
ESTADOS UNIDOS	5.402
COREA	5.395
JAPÓN	5.019
INGLATERRA	4.980
CANADÁ	4.288
AUSTRALIA	3.924
NUEVA ZELANDA	3.645
HOLANDA	1.966
ITALIA	1.407
ESPAÑA	1.129
SUIZA	863
AUSTRIA	860
FRANCIA	801
BÉLGICA	653

Un segundo modo de visualizar si los aranceles universitarios en Chile son o no muy elevados, es mirar el patrimonio de las universidades. Para ello se determinó la rentabilidad de la inversión inicial de los socios, es decir cuál es la tasa de interés compuesto anual a la cual habría que haber puesto el capital -aporte de los socios- desde el año de su constitución hasta el 2014, para que al cierre del ejercicio 2014 se hubiese tenido un monto igual al patrimonio.

En la tabla 13 siguiente, se muestra, en la segunda columna, el año de fundación de cada una de las universidades (CNED, 2016a). El capital y el patrimonio –columnas 3 y 4- se obtuvieron de los respectivos estados financieros auditados del ejercicio 2014 informados por cada institución (MINEDUC, 2015a). Con estos datos se calculó la tasa de interés compuesta que aplicada al capital desde el año de fundación de cada universidad iguala el patrimonio al 31 de diciembre de 2014. Las universidades que se muestran son aquellas que tienen una rentabilidad superior al 20% anual.

TABLA 13
RENTABILIDAD ANUAL DEL CAPITAL APORTADO POR LOS SOCIOS
(capital y patrimonio en millones de pesos al 31 de diciembre de 2014)

UNIVERSIDAD	AÑO	CAPITAL	PATRIMONIO	INTERES
U. ALBERTO HURTADO	1997	5,0	10.814	57,1%
U. SANTO TOMÁS	1990	12,6	30.185	38,3%
U. SAN SEBASTIÁN	1989	14,4	41.707	37,6%
U. DEL DESARROLLO	1990	20,0	23.149	34,2%
U. BERNARDO O'HIGGINS	1990	10,0	10.965	33,9%
U. TECNOLÓGICA DE CHILE INACAP	1992	316,2	190.321	33,8%
U. LOS LEONES	1990	5,0	2.532	29,6%
U. ADOLFO IBÁÑEZ	1989	66,8	39.476	29,1%
U. DE LOS ANDES	1990	206,4	87.541	28,7%
U. MAYOR	1988	273,7	47.862	22,0%
U. DIEGO PORTALES	1982	91,4	52.039	21,9%
U. DEL PACÍFICO	1990	53,3	5.472	21,3%

Las 20 universidades en la tabla anterior son universidades privadas. Mirado como una mera inversión, las rentabilidades de estos “negocios” son, al menos para estas universidades, exageradamente altas y por cierto las ubica entre las “empresas” más rentables del país.

Cabe señalar que la universidad ARCIS no reportó sus estados financieros y que, adicionalmente, existen 6 universidades que en sus estados financieros no informan el capital: Andrés Bello, de Concepción, de Las Américas, de Viña de Mar, del Bío-Bío y Técnica Federico Santa María

Otro dato importante, que surge del análisis de los estados financieros de las universidades para el ejercicio terminado el 31 de diciembre de 2014, es que existen 3 universidades con patrimonio negativo: de Artes, Ciencias y Comunicación UNIACC (\$ 3.524 millones), La República (\$ 11 millones) y UCINF (\$ 2.801 millones). Técnicamente estas universidades están en situación de quiebra y, a menos que los socios hagan un importante aumento de capital, el Ministerio de Educación debiera iniciar el proceso de cierre, comenzando por prohibir las matrículas de primer año. También debieran ser preocupación del Ministerio las tres universidades que han perdido parte importante de su capital inicial: La Araucana 36,4%; Bolivariana 65,5% y Pedro de Valdivia 71,3% (MINEDUC, 2015a).

Un tercer modo de visualizar si los aranceles universitarios en Chile son o no muy elevados es analizar las utilidades de las universidades. La utilidad anual es la diferencia entre los ingresos y la suma de gastos y costos en cada año. Los ingresos son, en muchos casos, mayoritariamente ingresos por matrículas y aranceles, especialmente en las universidades que no hacen investigación.

Utilizando los estados financieros auditados del ejercicio 2014 (MINEDUC, 2015a), en la tabla 14 siguiente se han calculado la utilidad promedio -ponderada por el número total de alumnos- y la utilidad por alumno para 4 agrupaciones de universidades y para el sistema.

TABLA 14
UTILIDAD PROMEDIO PONDERADA Y POR ALUMNO
(estados financieros auditados 2014)

GRUPO DE UNIVERSIDADES	UTILIDAD	
	MILLONES	\$ POR ALUMNO
ESTATALES	5.693	308.990
PRIVADAS CRUCH	5.701	169.928
PRIVADAS ADSCRITAS SUA	6.864	128.820
PRIVADAS	4.528	231.313
SISTEMA UNIVERSITARIO	5.672	211.054

En la tabla 15 siguiente se muestra la misma información para las 14 universidades que presentan más de \$ 300.000 de utilidad por alumno.

TABLA 15
UTILIDAD POR UNIVERSIDAD Y POR ALUMNO
(estados financieros auditados 2014)

UNIVERSIDAD	UTILIDAD	
	MILLONES	\$ POR ALUMNO
U. TECNOLÓGICA DE CHILE INACAP	29.481	866.828
U. DE SANTIAGO DE CHILE	15.744	740.809
U. TECNOLÓGICA METROPOLITANA	4.424	631.377
U. DE CHILE	14.544	511.881
U. LOS LEONES	869	464.047
U. TÉCNICA FEDERICO SANTA MARÍA	8.375	463.319
U. ADOLFO IBÁÑEZ	3.490	455.413
PONTIFICIA U. CATÓLICA DE CHILE	11.122	452.868
U. DE TALCA	3.876	432.565
U. ANDRÉS BELLO	18.448	420.414
U. DE ATACAMA	2.339	364.692
U. ARTURO PRAT	4.331	346.949
U. AUTÓNOMA DE CHILE	6.888	342.931
U. CATÓLICA DEL MAULE	2.015	302.770

De las 14 universidades con mayor utilidad por alumno, 9 son del CRUCH -6 estatales y 3 privadas- y 5 privadas, sobresaliendo la Universidad Tecnológica de Chile INACAP que,

de acuerdo a la tabla 2 ha aumentado 22,3 veces su matrícula de pregrado entre 2005 y 2015.

Estos altísimos niveles de utilidad por alumno revelan que los costos de las carreras son inferiores a los aranceles cobrados, por lo que existe un espacio para una importante rebaja de los aranceles que se cobran a los alumnos.

Los diferentes gobiernos han hecho poco por controlar el alto valor de los aranceles. Recién en el año 2001 se establecieron los aranceles de referencia para las carreras impartidas por las universidades del CRUCH como un mecanismo para controlar los costos asociados a las ayudas estudiantiles, en especial el Fondo Solidario de Crédito Universitario. Los primeros aranceles de referencia surgieron del promedio de los aranceles que cobraron las universidades en los años 1998, 1999 y 2000 utilizando como inflador el porcentaje de reajuste de remuneraciones del sector público. A raíz de la creación del Crédito con Aval del Estado (CAE), a partir del 2006 los aranceles de referencia se extendieron hacia el resto de las universidades privadas acreditadas, incluyendo a instituciones que han perdido la acreditación, ya que éstas tienen estudiantes antiguos que mantienen los beneficios. (Escobar, L., Eguiguren J.M. y Sánchez, R. 2012).

“La lógica del arancel de referencia consiste, en una primera etapa, en agrupar universidades en cuatro tramos de acuerdo al resultado de los indicadores a nivel institucional (indicadores académicos y de eficiencia docente).” (MINEDUC 2015b). Ninguno de los indicadores utilizados guarda relación alguna con el costo de la docencia. En efecto, mientras 3 de ellos dicen relación con la calificación de los docentes de la universidad, la exposición de los estudiantes a docentes altamente calificados y a la productividad científica de los académicos, los otros 2 son indicadores de eficiencia docente.

La diferencia entre el arancel de referencia y el arancel cobrado por las universidades debe ser pagado por los alumnos lo que, muy posiblemente, ha estado en la base del continuo crecimiento de los aranceles. Esta idea se conoce como la hipótesis de Bennett, llamada así debido a que el ex secretario de Educación de Estados Unidos, William J. Bennett, escribió en una columna de opinión en el New York Times en 1987: *“En todo caso, el aumento de la ayuda financiera en los últimos años ha permitido a los colegios y universidades aumentar alegremente sus matrículas, seguros de que los subsidios federales de préstamos ayudarían a amortiguar el aumento. En 1978, los subsidios se pusieron a disposición de un más amplio número de estudiantes. En 1980, las matrículas universitarias empezaron a aumentar año tras año a un ritmo que supera la inflación. Las Políticas de ayuda económica federal no causan inflación de los precios de la universidad, pero no hay duda de que ayudan a hacerla posible”* (Bennett, W. J. (1987) [La traducción es del autor de este artículo].

En la Ley de Presupuestos del año 2016 se aprobó, a propuesta del gobierno, el financiamiento de la gratuidad para los estudiantes provenientes de los hogares pertenecientes a los cinco primeros deciles de menores ingresos de la población del país que se matricularan o estuviesen matriculados en instituciones de educación superior que cumplieran un conjunto de requisitos. Posteriormente, a causa de un fallo del Tribunal Constitucional, este beneficio se restringió sólo a algunas universidades.

Según quedó establecido en la ley *“Mediante decreto dictado por el Ministerio de Educación, que deberá ser firmado por el Ministro de Hacienda, se dispondrá la fórmula de cálculo del arancel regulado, la que se establecerá en base al promedio ponderado de los aranceles de referencia por grupos de programas de estudio de las instituciones que cuenten con el mismo número de años de acreditación y los derechos básicos de matrícula promedios.”* (Dirección de Presupuesto [DIPRES], 2015)

Un aspecto de vital importancia para las finanzas familiares es que las universidades cuyos estudiantes accedan al beneficio de gratuidad deben eximirlos *“de cualquier pago de arancel y derechos básicos de matrícula.”*, lo que, dado que el arancel regulado es, en muchos casos, inferior a los cobrados por algunas universidades, pone parcialmente fin al efecto Bennett.

El tema de la gratuidad, que ha estado en el centro del debate público estos últimos años, tiene un antecedente jurídico en el Pacto Internacional de Derechos Económicos y Sociales aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 19 de diciembre de 1966, suscrito por Chile el 16 de septiembre de 1969 y promulgado como ley recién el 28 de abril de 1989. Dicho texto establece en su artículo 13º que *“La enseñanza superior debe hacerse igualmente accesible a todos, sobre la base de la capacidad de cada uno, por cuantos medios sean apropiados, y en particular, por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita”* (Decreto 326, Ministerio de Relaciones Exteriores [MINREL] 1989). En consecuencia, lo único que debiera estar sujeto a discusión es la gradualidad con que la gratuidad será implementada, a menos que alguien cuestionara la permanencia de Chile en dicho pacto internacional.

Aceptada la idea de la gratuidad, el debate se ha centrado en hasta que nivel de ingresos familiares debiese aplicarse. Hay quienes argumentan que no parece razonable que alumnos cuyas familias tienen altos ingresos se vean favorecidos con la gratuidad. A este respecto cabe tener presente que de acuerdo a la Encuesta CASEN 2013 (Ministerio de Desarrollo Social [MINDES] 2015) el ingreso autónomo promedio mensual del hogar del noveno decil era de \$ 1.175.617, monto con el que difícilmente una familia puede pagar los elevados aranceles que cobran actualmente las universidades. En consecuencia, desde el punto de vista de la capacidad de pago, sólo se podría discutir si, en el largo plazo, debieran o no tener gratuidad los alumnos provenientes del décimo decil. Sin embargo, es posible

que el costo de la cobranza de los aranceles para los alumnos del décimo decil sea más oneroso que el costo de entregarles directamente la gratuidad.

Por otra parte, no es evidente que un joven mayor de 18 años deba depender, para financiar sus estudios, de su familia, por adinerada que esta sea. Asegurar la total independencia y la libertad de decidir su propio futuro a todos los jóvenes, cualquiera que sea la situación económica de su familia, tiene un valor intrínseco que debe ser también considerado al momento de analizar los beneficios y costos de la gratuidad.

La gratuidad presenta otro problema que es necesario abordar desde ya. Avanzar en la gratuidad sin haber rebajado previamente los aranceles al nivel de los costos reales de la docencia, significará que el Estado estará financiando los excedentes o utilidades que hacen factible el lucro de algunas universidades privadas. Tal despilfarro es ética y económicamente inaceptable y debería terminar lo antes posible.

En consecuencia, la gratuidad universal parece un objetivo justo a largo plazo aunque su implementación es imposible mientras impere el libre mercado en la educación superior.

Existe, sin embargo, otro problema que es necesario resolver para poder disminuir los aranceles a los costos reales de las carreras. En el caso de las universidades complejas o de investigación, parte de los ingresos generados por los aranceles pagados por los estudiantes se destinan a financiar la investigación. En consecuencia, para que estas universidades puedan ajustar los aranceles a los costos reales, es imprescindible que el estado financie el 100% de la investigación, responsabilidad que ciertamente no corresponde a los estudiantes y sus familias, tema sobre el que volveremos más adelante.

Lucro

De acuerdo al Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española, lucro significa “*Ganancia o provecho que se saca de algo*” en tanto que el verbo lucrar tiene dos acepciones “Conseguir lo que se desea” y “*Ganar, sacar provecho de un negocio o encargo*”.

Desde un punto de vista económico el lucro, en cualquier transacción comercial normal, corresponde a la legítima ganancia o utilidad que el vendedor de un bien o servicio obtiene. Dicha ganancia o utilidad, a su vez, es la diferencia entre el precio de venta y los costos de producir el bien o servicio vendido.

Aunque no está explícitamente dicho en la ley que las creó, se debe subentender que quienes están impedidos de lucrar no son las universidades –es decir obtener ganancias o

utilidades- sino que sus socios o controladores. No puede se puede entender de otro modo la expresión “sin fines de lucro” porque la universidad, en cuanto institución, sí puede -y debe- obtener ganancias o utilidades en la medida que las reinvierta en el cumplimiento de sus propios fines.

No son las universidades las que lucran, sino sus fundadores, socios o directivos cuando autorizan transacciones relacionadas -contratos con personas naturales o jurídicas relacionadas por parentesco, convivencia o propiedad-. Afirmar que una universidad lucra es como creer que la que asesina es la pistola y no el que la dispara.

En consecuencia, en el caso de las universidades, las transacciones relacionadas con los socios o dueños constituyen lucro en la medida que generen alguna utilidad para éstos, es decir que saquen “*ganancia o provecho*” de las transacciones que hacen con la universidad.

En el caso de las universidades la prohibición de lucrar debe entenderse, necesariamente, como la prohibición de cualquier transacción comercial con sus controladores o directivos que les genere a éstos utilidades o ganancias. Por desgracia, esta tan simple y natural conceptualización del lucro –que no requiere ningún cambio a las leyes vigentes- no ha sido aplicada por ningún Ministro de Educación para denunciar el lucro ante la justicia o tomar medidas administrativas y, hasta ahora, tampoco por la Fiscalía que investiga, hace tres años y medio, las denuncias de lucro que pesan sobre 12 universidades privadas, tres se las cuales denuncié personalmente en el año 2012: UNIACC, Santo Tomás y San Sebastián.

De acuerdo a la ley vigente, el lucro de los socios o controladores de las universidades es ilegal y se debería haber buscado los medios de impedirlo desde hace mucho tiempo. Si bien es cierto que la ley no tipifica el delito asociado a este incumplimiento de la ley –y mucho menos las penas asociadas- es inaceptable que año tras año el Ministerio de Educación reciba los Estados Financieros de las universidades en los cuales reconocen explícitamente la existencia de tales ilegales transacciones relacionadas sin hacer nada.

Más aún, el DFL N°2, de 2009, del Ministerio de Educación, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 20.370 con las normas no derogadas del DFL N°1, de 2005, en su artículo 64° establece que

Por decreto supremo fundado del Ministerio de Educación, previo acuerdo del Consejo Nacional de Educación, adoptado por mayoría de sus miembros, en sesión convocada a ese solo efecto, y escuchada la entidad afectada, se cancelará la personalidad jurídica y revocará el reconocimiento oficial a una universidad, en los siguientes casos:

a) Si ella no cumple con sus objetivos estatutarios;

- b) Si realizare actividades contrarias a la moral, al orden público, a las buenas costumbres y a la seguridad nacional;*
- c) Si incurriere en infracciones graves a sus estatutos;*
- d) Si dejare de otorgar títulos profesionales de aquellos que requieren haber obtenido previamente el grado de licenciado (DFL-2, MINEDUC 2009).*

Dado que los estatutos de las universidades privadas, creadas al amparo del DFL N° 1 de 1981, establecen que son corporaciones sin fines de lucro, la mera existencia de lucro significa una grave infracción a sus estatutos y, por lo tanto, se les debiera haber cancelado su personalidad jurídica y revocado el reconocimiento oficial, por incumplimiento de lo estipulado en la letra c) precedente.

Quizás si el inmovilismo de las autoridades frente al lucro tenga su origen en el hecho que de reconocerse su existencia, deberían haber aplicado la letra c) del artículo 64° precedente y haber cerrado, como consecuencia, muchas universidades. Sin embargo, nada justifica que los Ministros de Educación, incluida la actual ministra, hayan decidido por sí y ante sí no aplicar la ley. Una solución obvia a este problema hubiese sido modificar el artículo 64° en orden en hacer recaer la responsabilidad del incumplimiento los estatutos no en la universidad como persona jurídica sino en sus socios controladores., estableciendo, por cierto, las penas correspondientes.

Veremos a continuación algunos de los múltiples mecanismos que los controladores de algunas de las universidades privadas han utilizado, o están utilizando aún, para enriquecerse a expensa de la universidad, es decir para lucrar. Digo algunas universidades privadas porque no me consta que en todas ellas sus socios controladores lucren.

Las universidades privadas se crearon al amparo del DFL N°1 del 30 de diciembre de 1981, particularmente de su Artículo 15° que estableció que:

“Podrán crearse universidades, las que deberán constituirse como personas jurídicas de derecho privado sin fines de lucro.

Estas universidades se regirán por las disposiciones de la presente ley y de sus respectivos estatutos; supletoriamente, les serán aplicables las disposiciones del Título XXXIII del Libro I del Código Civil, en lo que no sean incompatibles con aquéllas.”(DFL-1, MINEDUC 1981).

El hecho que las universidades se rijan por el DFL N° 1 y sólo supletoriamente por el Código Civil tiene una serie de implicancias que son analizadas en detalle en el artículo de opinión de Herman, P. y Cavada, P. (2013) del cual tomamos las ideas del siguiente párrafo.

Desde el punto financiero, la gran diferencia entre las universidades privadas y las corporaciones o fundaciones sin fines de lucro definidas en el Código Civil, es que las universidades pueden tener como socios empresas comerciales, es decir, con fines de lucro. Una consecuencia directa de esto es el hecho que las universidades se puedan comprar y vender, bastando para ello que las sociedades comerciales que son socias o controladoras de la universidad cambien de dueño, lo que ciertamente no es posible hacer en las corporaciones y fundaciones sin fines de lucro a que se refiere el Código Civil. Este es una primera forma a través de la cual los dueños de algunas universidades han lucrado: vendiendo sus empresas con las que controlan una universidad, y por cierto obteniendo una utilidad mucho mayor que el aporte que hicieron al fundarla.

A modo de ejemplo, en el año 2003 los socios controladores de la Universidad Nacional Andrés Bello -Luis Cordero, Ignacio Fernández, Marcelo Ruiz, Álvaro Saieh, Miguel Ángel Poduje, Jorge Selume, Andrés Navarro y Juan Antonio Guzmán- vendieron las empresas a través de las cuales controlaban esta universidad a Laureate International Universities, en US\$ 80 millones según reconoció Selume ante el fiscal Gajardo que investiga el lucro en 12 universidades (Díaz, F. 2013). Por igual mecanismo este grupo internacional con fines de lucro, compró las universidades de Las Américas y de Viña del Mar, alcanzando en 2015 una matrícula de pregrado de 78.342 alumnos, lo que representa el 12,2% de la matrícula total del conjunto de las universidades.

Como vehículo para consumir el lucro –segundo mecanismo- los controladores de algunas universidades han creado una maraña de empresas que venden bienes o servicios a sus propias universidades. Para comprobar esto, no es necesaria una investigación muy complicada. Basta con leer los estados financieros elaborados por las propias universidades las cuales, en cumplimiento de las normas contables vigentes, deben mostrar las transacciones relacionadas en sus balances.

Es necesario tener presente que los pagos a empresas relacionadas rebajan las utilidades de las universidades pues son parte de los costos o gastos de la operación. En consecuencia, los niveles de utilidad están subvalorados en aquellos casos en que los controladores de las universidades han lucrado. El lucro, en estos casos, no se expresa como reparto de utilidades –que sería una forma muy burda de lucrar- sino que como mayor gasto, de modo que las utilidades reales, si no existiera lucro, serían mayores a las que se muestran en los estados financieros.

A modo de ejemplo, en el ejercicio contable 2014 la Universidad Nacional Andrés Bello (UNAB), cuyo controlador, como se señaló, es la empresa extranjera con fines de lucro Laureate International Universities, tuvo ingresos por \$ 156.436 millones de los cuales \$ 28.164 millones se destinaron a transacciones con empresas relacionadas, es decir un

18,0% del ingreso, gasto que rebajó las utilidades que fueron solo de \$ 18.448 millones (MINEDUC, 2015a).

En la nota 15c de sus estados financieros al 31 de diciembre de 2014 la UNAB sostiene que *“Las transacciones entre entidades relacionadas se realizan a valores de mercado, los que son evaluados permanentemente por tasadores independientes”* (MINEDUC, 2015a). Esto es un reconocimiento explícito de que parte de los \$ 28.164 millones pagados a sus relacionadas corresponden a las utilidades que éstas obtuvieron puesto que los “precios de mercado” corresponden al costo de producir los bienes o servicios transados más la utilidad que obtiene el proveedor.

Para tener una idea de lo que los montos antes indicados significan, cabe señalar que la utilidad por alumno de la UNAB, en el año 2014, fue de \$ 382.306 y que \$ 583.644 del arancel promedio pagado por cada alumno se destinó a pagos a empresas relacionadas.

Un tercer mecanismo para lucrar es la compra que han hecho algunas universidades de sus empresas relacionadas. Lo que a primera vista aparece como un buen mecanismo para terminar con el lucro, por cuanto las utilidades de dichas empresas pasarán a ser de la universidad, no lo es para nada una vez que se conoce cuánto han pagado las universidades a sus controladores para comprar las empresas relacionadas.

Un ejemplo de este nuevo mecanismo para lucrar se consumó el 16 de diciembre del año 2011 cuando la Universidad San Sebastián (USS) compró el 96,63% de las acciones de la empresa inmobiliaria Laguna Blanca Dos S.A. propiedad de sus controladores. El valor patrimonial proporcional de dicho 96,63% de Laguna Blanca Dos S.A. era de \$ 4.206 millones. Sin embargo, la USS pagó por dicho porcentaje, la suma de \$25.550 millones, lo que le significó una pérdida patrimonial de \$21.344 millones y, consecuentemente, una utilidad por igual monto a sus socios controladores. Toda la información anterior se obtuvo directamente de los estados financieros auditados del año 2011 de la USS, (MINEDUC, 2012).

Esta absorción de empresas relacionadas por parte de las universidades puede ser una tendencia creciente a medida que se avance en la discusión de la Reforma a la Educación Superior, convirtiéndose en una suerte de retiro final de utilidades de los controladores algunos de los cuales podrían, incluso, perder todo interés en administrarlas.

Existe un cuarto mecanismo, en este caso más sutil, que han utilizado algunos controladores de universidades para lucrar. Varias de las universidades se han constituido en avales, fiadores y codeudores solidarios de las empresas de sus controladores. A modo de ejemplo, según consta en los Estados Financieros al 31 de diciembre de 2013 (MINEDUC, 2014), la Universidad Mayor era fiadora y codeudora solidaria de las empresa

relacionada Genoma Mayor S.p.A. (\$ 265 millones) e Inmobiliaria e Inversiones Rio Manso S.A. (\$ 16.044 millones), sociedad esta última “controlada, en su totalidad, por el rector de la Universidad Mayor, Rubén Covaburrias Giordano, y el vicerrector de desarrollo, Erich Villaseñor Maldonado” (Balcazar, S. 2015). El monto total de dicha fianza, al 31 de diciembre de 2013, era de \$16.310 millones lo que representaba el 29,5 % del patrimonio de dicha universidad. Esta situación fue puesta en conocimiento del Ministerio de educación por la CNA con fecha 9 de junio de 2015 según se informa en un artículo del Centro de Investigaciones Periodísticas CIPER (Sepúlveda, N. y Arellano, A. 2015).

Cabe señalar que “Al 31 de diciembre de 2014, fueron alzadas las fianzas mantenidas e informadas en los anteriores estados financieros de la Universidad” según se indica en los estados financieros auditados del ejercicio contable 2014 de la Universidad Mayor, lo que ciertamente significa reconocer lo inadecuado de la situación previa (MINEDUC, 2015a).

La estructura de negocio más habitual de los controladores que lucran con sus universidades, es crear una sociedad inmobiliaria a la cual suelen prestarle dinero sin intereses ni reajuste –ejemplo, Universidades Santo Tomás y UNIACC (CNN Chile, 2012)- firmar luego un contrato de arriendo de largo plazo para que la universidad use los inmuebles construidos por dichas inmobiliarias y, finalmente, hacer que la universidad avale las deudas de éstas, como ocurría con la Universidad Mayor. Así, los controladores obtienen capital de trabajo (préstamos), flujo de caja (contratos) y garantías (avales), las tres condiciones que usualmente exigen las instituciones financieras para financiar un proyecto inmobiliario, todo a expensas de la universidad que controlan. Por cierto, las utilidades que generan las sociedades inmobiliarias queda en poder de los controladores y no de la universidad.

El principal efecto indeseable del lucro en algunas universidades -aparte del hecho que se viola la ley- ha sido el continuo aumento de los aranceles, aumento que supera con mucho, como hemos demostrado, el verdadero costo de impartir la docencia. El término del lucro debería traer aparejado una disminución del valor de los aranceles pues ya no existiría, para las universidades, ningún incentivo para generar las inmensas utilidades y patrimonios que algunas generan actualmente.

Financiamiento

La política de financiamiento del sistema de educación superior se ha basado, hasta ahora, en tres de los pilares fundamentales del neoliberalismo: libre mercado, desregulación y subsidiariedad del estado. La primera significó asumir que la educación es un bien transable en el mercado en el cual los “clientes” –es decir los alumnos- podían elegir libremente entre

las ofertas que el “mercado” –es decir las universidades- les entregaba. La segunda, desregulación, significó que el Estado no pudiese regular aspectos tan importantes como los mecanismos de acceso a las universidades, la matrícula de primer año –y su efecto mediano en la cantidad de egresados- la creación de nuevas carreras o el valor de los aranceles. La tercera, subsidiariedad del Estado, significó el abandono de las universidades estatales y la creación de mecanismos de financiamiento a los alumnos que favorecieron el crecimiento irracional de la matrícula y el lucro.

Quizás si el cambio con más contenido ideológico fue terminar con el financiamiento directo a las universidades –financiamiento a la oferta- para pasar a un financiamiento a la demanda, es decir proveer de recursos a los estudiantes para que decidiesen en que institución estudiar. Mientras que el financiamiento a la oferta permitía algún grado de control sobre la calidad de la educación que ofrecían las universidades, el financiamiento a la demanda dejó a los estudiantes a merced de la opacidad de la información respecto de la calidad de cada institución, opacidad que se ha hecho más marcada debido al marketing que muchas universidades realizan para captar su “clientes”.

Financiar la demanda fue la base fundamental del modelo neoliberal aplicado a la educación superior, ya que dicho modelo no habría podido implantarse sin que se cumpliera la premisa esencial que el libre mercado regularía todos los aspectos del quehacer universitario, supuesto que, como hemos demostrado, no se cumplió.

El daño causado no sólo dice relación con la mala calidad de la enseñanza ofrecida por muchas universidades sino que, además, con el hecho aún más grave que un 45% de los jóvenes que ingresan a las universidades jamás se titularán, con el agravante que las familias han debido hacer frente a un enorme gasto o bien los estudiantes han quedado sin título y endeudados.

La esencia de los principios neoliberales ha permanecido inalterable pese a los sucesivos gobiernos de la Concertación y, hasta ahora, de la Nueva Mayoría. Más aún, la creación del Crédito con Aval del Estado (CAE), que facilitó el acceso de los estudiantes a las universidades privadas, fue el principal mecanismo de masificación de la educación superior. Este mecanismo fue concebido en el gobierno de Ricardo Lagos siendo Ministra de Educación Mariana Aylwin y aprobado como ley en el periodo del Ministro Sergio Bitar.

Si se tiene en consideración que solo el 45% de los estudiantes que ingresan a las universidades llegan a titularse, se puede concluir que el CAE no resolvió el problema de acceso a la universidad sino que sirvió, principalmente, para financiar las universidades privadas y el lucro de sus controladores.

La inelasticidad de la demanda por educación superior –resultado de la justa ambición de los sectores más pobres de que sus hijos ingresaran a las universidades- fue aprovechada por todas las universidades, incluidas la del CRUCH, para subir sus aranceles los que, según se demostró, llegaron a ser los más caros de entre los países de la OCDE. Esta situación es, incluso, contraria a los propios principios del libre mercado cuyos defensores entienden que éste no es aplicable bajo condiciones de inelasticidad de la demanda.

Alguien podría pensar que si bien los aranceles en Chile son los más caros de la OECD, la ayuda que entrega el Estado compensa esta situación. Sin embargo, ello no es cierto. En la tabla 16 se muestra la distribución del gasto en educación terciaria de los 10 países de la OECD con mayor porcentaje de aporte de las familias.

TABLA 16
DISTRIBUCIÓN DEL GASTO
EDUCACIÓN TERCIARIA

	FAMILIAS	FISCAL	PRIVADOS
COLOMBIA	57,4	42,6	0,0
CHILE	54,8	34,6	10,7
JAPÓN	51,6	34,3	14,1
ESTADOS UNIDOS	45,8	37,8	16,4
COREA	42,1	29,3	28,6
AUSTRALIA	40,0	44,9	15,0
LETONIA	36,2	63,6	0,2
PORTUGAL	35,0	54,3	10,8
NUEVA ZELANDA	33,1	52,4	14,5
MEXICO	30,0	69,7	0,3
PROMEDIO OECD	21,7	69,7	10,0

Como se puede observar, Chile es el segundo país de la OECD con mayor proporción de financiamiento familiar de la educación terciaria con un 54,8% y con sólo un 34,6% de financiamiento fiscal. De hecho, Chile ocupa el tercer lugar entre los países cuyos alumnos reciben menor porcentaje de aporte fiscal sólo superado por Corea y Japón. El financiamiento privado se refiere a entidades privadas distintas de las familias (OECD, 2015).

El intento de establecer aranceles regulados para financiar becas y créditos estudiantiles no sólo fue incapaz de detener el alza galopante de los aranceles sino que, de hecho, la favoreció ya que las universidades podían cobrar a sus alumnos la diferencia entre el valor de los aranceles y el arancel de referencia. No se comprende cómo los sucesivos gobiernos de la Concertación no entendieron, o no quisieron ver, que si el Estado financiaba una parte

de los aranceles, las universidades tenderían a subirlos hasta que la diferencia que debían pagar los alumnos fuese igual a lo que pagaban antes de recibir la ayuda estatal.

Esta situación explica que los aranceles regulados no hayan encontrado ninguna oposición entre los rectores de universidades y que, en cambio, hayan reaccionado con vigor ante la creación del arancel regulado, que se comenzó a utilizar en 2016, ya que este último, a diferencia del arancel regulado, prohíbe que se cobre la diferencia entre el arancel regulado, incrementado incluso en un 20%, y los aranceles efectivos.

El reclamo recurrente de los rectores de las universidades privadas, encabezado por el rector de la Pontificia Universidad Católica de Chile, ha sido que los aranceles regulados, incluido el 20% adicional, les causarían pérdidas. Este reclamo tiene implícito la hipótesis que los aranceles cobrados son iguales a los costos de la docencia, lo que se contradice con el hecho que los aranceles en Chile son los más elevados de la OCDE -a igualdad de poder adquisitivo- con las grandes utilidades y abultados patrimonios que muestran varias universidades y la existencia del lucro.

Para poder fundamentar su reclamo, los rectores de las universidades privadas debieran demostrar, con cifras, que los costos de impartir la docencia son superiores a los aranceles regulados y que estos costos, a su vez, son razonables y necesarios. En no pocos casos el alto porcentaje de los ingresos que se destinan a marketing debe estar en el origen del problema.

Ni el Estado ni las familias debieran pagar a las universidades aranceles superiores a sus costos reales, incluyendo por cierto, entre éstos, los costos de desarrollos futuros. Esta premisa adquiere una mayor relevancia en la discusión del tema de la gratuidad. No será posible implementar una política de gratuidad a menos que se establezcan los costos de la docencia y se regule el valor de los aranceles que las universidades pueden cobrar. No hacerlo significará un aumento permanente de los aranceles ya que no habrá ninguna limitación a que las universidades lo hagan, situación que es de suyo aberrante.

Existe, sin embargo, una situación ajena a las universidades que encarece indebidamente el costo de los aranceles. En el caso de las universidades con una fuerte componente en investigación, parte importante de los aranceles que pagan los alumnos sirven a financiar aquella parte de la investigación que el Estado no financia, situación que debe terminar lo antes posible. Es, en consecuencia, necesario conocer los costos por separado de la investigación y la docencia lo que, si bien puede ser complejo debido al uso compartido de recursos materiales y humanos en investigación y docencia, es posible con una adecuada e inteligente contabilidad por centro de costos.

En los años 70's los académicos de la Universidad de Chile tenían dos nombramientos: uno de jornada completa o parcial para su investigación y otro por horas docentes. Posiblemente este sea un mecanismo para resolver el uso compartido de recursos humanos,

En cuanto a los recursos materiales –laboratorios, bibliotecas, etcétera- es posible estudiar cuales serían los costos de la investigación si una universidad no hiciera docencia –costo del proyecto sin docencia- y calcular los costos de esta última como costos incrementales a partir de un análisis marginal de los costos de la docencia si los recursos materiales para investigación estuviesen previamente disponibles.

En Chile, las universidades de investigación son las principales productoras de investigación, desarrollo e innovación (I+D+i), de modo que su financiamiento y desarrollo debe ser responsabilidad preferente, pero no excluyente, del Estado en tanto las empresas, como ocurre en los países más desarrollados, no inviertan lo suficiente en I+D+i.

Evidentemente, no es posible que el Estado entregue recursos ilimitados para la investigación, por lo que será necesario introducir mecanismos objetivos de evaluación de la calidad de los proyectos de investigación sin limitar la autonomía universitaria, tarea que debiera estar radicada en un futuro Ministerio de Ciencia, Tecnología.

Otro aspecto que se debe revisar es la función que cumple actualmente el Consejo Nacional de Investigación Científica y Tecnológica (CONICYT) y la existencia de los diversos fondos que administra, particularmente el Fondo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico (FONDECYT)

Mediante el Decreto con Fuerza de Ley N° 33, Ministerio de Educación Pública [DFL-33, MINEDUC] 1981, publicado en Diario Oficial el 27 de octubre de 1981, se crea el FONDECYT como el principal fondo público de apoyo a la investigación individual en Chile. La creación de este fondo se dio en el marco de las reformas que afectaron a las instituciones de educación superior y sus recursos salieron, inicialmente, de la disminución de los aportes fiscales a las universidades. Esta reducción presupuestaria afectó gravemente la capacidad basal de investigación e introdujo en el ámbito de la ciencia y la tecnología la idea de la competencia entre investigadores por recursos para investigación.

La creación de FONDECYT no solo disminuyó los recursos para investigación sino que restringió drásticamente la capacidad de las universidades para decidir respecto de cuales áreas y proyectos de investigación debían ser privilegiados, afectando así la existencia de trabajos grupales, introduciendo un sesgo individualista en la toma de decisiones y afectando, por ende, la autonomía académica de las instituciones. Creemos que esta “privatización” de la investigación sigue afectando, hasta nuestros días, la capacidad institucional de planificar el desarrollo y crecimiento de la investigación.

Es necesario aumentar el aporte basal que el Estado entregará a cada universidad para investigación, sin perjuicio de la existencia de los fondos concursables -de carácter institucional y no personal- que se destinen para promover la I+D+i, tanto en las áreas deficitarias como en nuevas áreas.

En mi opinión, estos fondos basales debiesen ser para todas las universidades, estatales o privadas, cuya investigación contribuya efectivamente al desarrollo nacional bajo la premisa que solo unas pocas universidades son realmente universidades de investigación.

Conclusiones

En las secciones precedentes hemos puesto de manifiesto los problemas que ha significado la aplicación del libre mercado a la educación superior, en particular a la educación universitaria. Específicamente, demostramos con cifras oficiales los siguientes efectos negativos:

1. **El mercado no ha regulado el ingreso de alumnos.** Se ha producido un ingreso masivo de alumnos sin los conocimientos ni las capacidades necesarias para cursar estudios universitarios debido a la mala formación entregada en los niveles educacionales previos y a la inexistencia de mecanismos de selección. Las estrategias remediales que han emprendido algunas universidades abarcan solo una pequeña parte de los estudiantes que requieren ayuda y su resultado es desconocido hasta ahora pues no ha transcurrido aun un tiempo suficiente para medirlo. Aún si las estrategias remediales mostraran buenos resultados, un aumento sustantivo de la cantidad de alumnos beneficiarios de estas políticas es impensable.
2. **Déficit de capacidad académica.** El país no tenía, en 1989, la capacidad académica necesaria para responder a la acelerada masificación de la educación universitaria. Transcurridos más de 25 años desde el inicio de la masificación de la educación superior, aún existe un grave déficit en la capacidad académica de alto nivel en algunas universidades, particularmente en algunas universidades privadas.
3. **Inexistencia de un control de calidad.** Como se señaló en la segunda sección de este trabajo, la resistencia a que existiera una ley de acreditación por parte de quienes creían que el mercado podía regularlo todo, dio lugar a una ley que presenta una serie de limitaciones que se detallaron en la sección correspondiente y que podríamos resumir en una frase: no mide la calidad académica. Un sistema de mejoramiento de la calidad, como el que se creó con la ley, no tiene sentido si previamente no existe una calidad mínima a partir de la cual iniciar una mejora

continúa. Construir un edificio sobre cimientos insuficientemente fuertes asegura el colapso futuro de cualquier construcción.

4. **Sobreoferta de egresados y altas tasas de desocupación.** Otro efecto indeseable de la aplicación del libre mercado a la educación superior es la total falta de regulación del número de egresados de cada carrera respecto de las necesidades del país. Existen carreras sobresaturadas en las que la oferta de profesionales no puede ser absorbida de modo que quienes logran titularse no pueden encontrar trabajo en su área de especialización y, lo que es aún más grave, un alto porcentaje de los egresados de la educación superior están simplemente desocupados por largos períodos. Esto representa un despilfarro de recursos tanto privados –especialmente de las familias- como públicos.
5. **Irracionalidad en el número y denominación de las carreras.** En la enorme cantidad y multiplicidad de denominaciones de las carreras se ha privilegiado el marketing por sobre los conocimientos disciplinarios y profesionales. Esta situación por cierto que debe haber coadyuvado a las altas tasas de desocupación que hemos puesto de manifiesto.
6. **Altas tasas de deserción y bajas tasas de titulación.** La altísima tasa de deserción es la mejor prueba del fracaso del modelo neoliberal aplicado a la educación superior. El aumento de cobertura es en realidad solo aparente pues una cantidad muy importante de los alumnos que ingresan no llegan a titularse -por sobre el 45%- y, lo que es más grave, terminan endeudados y, por cierto, frustrados. Adicionalmente, la deserción golpea con más fuerza a los alumnos de más bajos ingresos.
7. **Precio de los aranceles muy por encima de los costos de la docencia.** Como se demostró en la sección correspondiente, la demanda por matrícula se ha mostrado completamente inelástica al precio de los aranceles razón por la cual el mercado no ha sido capaz de regularlos. Esta situación ha sido aprovechada por las universidades, especialmente algunas privadas, para obtener altísimos retornos sobre el capital inicial invertido y para generar enormes patrimonios. El costo para las familias está entre los más altos del mundo y el Estado desperdicia recursos financiando aranceles muy por sobre los costos reales.
8. **Violación de la ley que prohíbe lucrar con las universidades.** Los controladores de algunas universidades privadas han desarrollado una serie de mecanismos para lucrar a expensas de sus universidades incumpliendo abiertamente la ley. Los sucesivos gobiernos post dictadura no han hecho nada para impedir esta situación que tiene, en no pocos casos, ribetes escandalosos.

A la luz de estos problemas, es importante entender que cualquier consenso o acuerdo sobre un nuevo modelo de desarrollo universitario debe partir por reconocer que el libre mercado ha fracasado en su intento de regular la educación superior y que, por el contrario, ha favorecido a los empresarios de la educación, nacionales y extranjeros, en desmedro de los alumnos, sus familias e, incluso, las finanzas públicas.

Sin este reconocimiento, todo debate será estéril pues se estará mirando el sistema desde paradigmas distintos que no solo chocan en sus principios sino que en el modo práctico de abordar los problemas que hemos reseñado. Por cierto, no será posible concordar un nuevo modelo de desarrollo universitario con quienes aún crean que el modelo actual es perfectible sin modificar su principio ideológico, el neoliberalismo.

Un nuevo modelo de desarrollo para el Sistema Universitario debe comenzar por asumir que la educación universitaria –así como todos los otros niveles educacionales- es en primer lugar una inversión en recursos humanos para el desarrollo del país y solo subsidiariamente un beneficio privado de quienes obtienen títulos y grados.

Serán necesarios profundos cambios en el modelo de educación superior, comenzando por volver a financiar la oferta docente en lugar de la demanda. También será necesario retrotraer el sistema de aseguramiento de la calidad a una fase previa de control de calidad, enfrentando el cierre de carreras que no cumplan con estándares mínimos. Así mismo será imprescindible regular el ingreso a primer año para todo el sistema y establecer límites al valor de los aranceles, limitación que solo será posible si el Estado financia en un 100% la investigación universitaria de calidad.

Se podrá argüir por algunos que estas políticas atentan contra la autonomía universitaria, pero es mi opinión que por sobre la autonomía está la obligación del Estado de garantizar la calidad de la enseñanza que las universidades ofrecen, asegurar un correcto uso de los recursos fiscales y evitar que se engañe a los estudiantes y sus familias con las falsas promesas que significan la alta tasa de deserción y la imposibilidad de encontrar trabajo de quienes logren titularse debido a la saturación del mercado laboral de no pocas carreras.

La autonomía universitaria no debe confundirse con el libertinaje imperante que permite que universidades de dudosa calidad aumenten indiscriminadamente sus cupos y aranceles. Todas las universidades, sin excepción, sean estas estatales o privadas, deben estar sujetas a un conjunto de normas claras y aplicadas en forma objetiva y no discrecional, que aseguren la calidad, la posibilidad cierta de titulación de sus alumnos y un razonable nivel de empleabilidad futura. Lo que en definitiva está en juego es la fe pública, valor superior a la autonomía entendida como la libertad que algunas universidades reclaman para hacer cualquier cosa con sus “clientes”.

Finalmente se requerirá una buena dosis de realismo para entender que aunque se aprobara una nueva ley de educación superior, el sistema deberá comenzar a evolucionar desde su

estado actual y lo hará lentamente. La resistencia al cambio –propia de todas las sociedades humanas- y la falta de recursos económicos harán que aspiraciones tales como calidad y gratuidad no alcanzarán niveles de desarrollo importantes antes de mucho tiempo.

REFERENCIAS

- Balcazar, S. (16 de junio de 2015). La jugada de los altos directivos de la U. Mayor para ganar \$4 mil millones arrendando edificios a la misma universidad. *El Desconcierto.cl*. Recuperado el 16 de junio de 2016 de <http://www.eldesconcierto.cl/pais-desconcertado/2015/06/16/la-jugada-de-los-altos-directivos--de-la-u-mayor-para-ganar-4-mil-millones-arrendando-edificios-a-la-misma-universidad/>
- Basso, P. y González, E. (1997). Análisis de la Política de Financiamiento de la Educación Superior 1981-1995. En C. Lorca & P. Pérsico (eds.), *Informe sobre la educación superior en Chile* (pp. 157-257), Santiago, Chile: Corporación de Promoción Universitaria (CPU).
- Basso, P. (17 de noviembre de 2015). *Gratuidad, Aranceles y Financiamiento* [Archivo de video]. Recuperado el 16 de junio de 2016 de <https://www.youtube.com/watch?v=zmq0S2mnsfo>
- Bennett, W. J. (18 de febrero de 1987). Our Greedy Colleges. *The New York Times Opinion*. Recuperado el 16 de junio de 2016 de <http://www.nytimes.com/1987/02/18/opinion/our-greedy-colleges.html>
- Bordon, P., Canals, C. & Rojas, S. (2015). Determinantes de la Retención en los programas e instituciones de Educación Superior: Nueva evidencia para Chile. *Estudios de Política Educativa*, 2, 176-214. http://centroestudios.mineduc.cl/tp_enlaces/portales/tp5996f8b7cm96/uploadImg/File/Revista/Revista_Estudios_Politica_Educativa_PDFFINAL.pdf
- Comisión Nacional de Acreditación, CNA (2007a). *Acta de Constitución*. Recuperado el 16 de junio de 2016 de <https://www.cnachile.cl/Actas%20de%20Sesiones/ACTAN1.pdf>

- Comisión Nacional de Acreditación, CNA (2007b). *Criterio Generales de Evaluación para Carreras Profesionales*. Recuperado el 16 de junio de 2016 de <https://www.cnachile.cl/Documentos%20de%20Paginas/Carreras%20profesionales%20preg.pdf>
- Comisión Nacional de Acreditación, CNA (2008). *Acuerdo de Acreditación Institucional N° 20 Universidad Tecnológica INACAP*. Recuperado el 16 de junio de 2016 de <https://www.cnachile.cl/res/inst/RES-INST-00076-01.pdf>
- Comisión Nacional de Acreditación, CNA (2015). *Aprueba Criterios de Evaluación para la Acreditación de Carreras Profesionales, Carreras Profesionales con Licenciatura y Programas de Licenciatura*. Recuperado el 16 de junio de 2016 de <https://www.cnachile.cl/Criterios%20y%20Procedimientos/DJ%20009-4%20Criterios.pdf>
- Comisión Nacional de Acreditación, CNA (2016a). *Acreditación Institucional*. Recuperado el 13 de abril de 2016 de <https://www.cnachile.cl/Paginas/buscador-avanzado.aspx>
- Comisión Nacional de Acreditación, CNA (2016b). *Criterios Específicos para Carreras*. Recuperado el 13 de mayo de 2016 de <https://www.cnachile.cl/Paginas/pregrado-criterios-especificos.aspx>
- Comisión Nacional de Acreditación, CNA (2016c). *Criterios de Evaluación para Carreras de Ingeniería*. Recuperado el 13 de mayo de 2016 de <https://www.cnachile.cl/Criterios%20de%20carreras/ingenieria.pdf>
- Consejo Nacional de Educación, CNED (2001). *Acuerdo N°095/2001*. Recuperado el 16 de junio de 2016 de <http://www.cned.cl/public/secciones/SeccionEducacionSuperior/doc/1051/38.pdf>
- Consejo Nacional de Educación, CNED (2010). *Índices: Estadísticas y Base de Datos. Cohorte Institucional*. Recuperado el 16 de junio de 2016 de http://www.cned.cl/public/secciones/SeccionIndicesEstadisticas/indices_estadisticas_retencion.aspx
- Consejo Nacional de Educación, CNED (2016a). *INDICES Institucional, años 2005-2015*. Recuperado el 26 de marzo de 2016 de http://www.cned.cl/public/Secciones/SeccionIndicesPostulantes/Indices_Sistema.aspx

- Consejo Nacional de Educación, CNED (2016b). *INDICES Matrícula pregrado-postgrado, años 2005-2015*. Recuperado el 26 de marzo de 2016 de http://www.cned.cl/public/secciones/SeccionIndicesPostulantes/Indices_Sistema.aspx
- CNN Chile (24 de agosto de 2012). *Patricio Basso denunció presiones de grupos económicos ligados a la educación* [Archivo de video]. Recuperado de <http://www.cnnchile.com/noticia/2012/08/24/patricio-basso-denuncio-presiones-de-grupos-economicos-ligados-a-la-educacion>
- Decreto 326, Ministerio de Relaciones Exteriores (1989). Promulga el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Adoptado por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas el 19 de Diciembre de 1966, Suscrito por Chile el 16 de Septiembre de 1969. Diario Oficial de la República de Chile. Santiago, 27 de mayo de 1989. Recuperado de <http://bcn.cl/1vm47>
- Decreto con Fuerza de Ley N° 1, Ministerio de Educación Pública (1981). Fija Normas Sobre Universidades. *Diario Oficial de la República de Chile*. Santiago, 3 de enero de 1981. Recuperado de <http://bcn.cl/1vkl4>
- Decreto con Fuerza de Ley N° 2, Ministerio de Educación Pública (1981). Fija Normas Sobre Universidades. *Diario Oficial de la República de Chile*. Santiago, 7 de enero de 1981. Recuperado de <http://bcn.cl/1w68g>
- Decreto con Fuerza de Ley N°3, Ministerio de Salud (1981). Fija Normas para el Otorgamiento de Prestaciones y Beneficios de Salud por Instituciones de Salud Previsional. *Diario Oficial de la República de Chile*. Santiago, 19 de mayo de 1981. Recuperado de <http://bcn.cl/1w69h>
- Decreto con Fuerza de Ley N° 4, Ministerio de Educación Pública (1981). Fija Normas Sobre Financiamiento de las Universidades. *Diario Oficial de la República de Chile*. Santiago, 20 de enero de 1981. Recuperado de <http://bcn.cl/1w68n>
- Decreto con Fuerza de Ley N° 33, Ministerio de Educación Pública (1981). Crea Fondo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico y Fija Normas de Financiamiento de la Investigación Científica y Tecnológica. *Diario Oficial de la República de Chile*. Santiago, 27 de octubre de 1981. Recuperado de <http://bcn.cl/1w6a4>
- Decreto Ley N° 3.500, Ministerio del Trabajo y Previsión Social (1980). Establece Nuevo Sistema de Previsiones. *Diario Oficial de la República de Chile*. Santiago, 4 de noviembre de 1980. Recuperado de <http://bcn.cl/1uw19>

- Díaz, F. (19 de enero de 2013). Ex controlador de la U. Andrés Bello reconoce que recibió US\$ 10 millones por traspaso a Laureate. *La Segunda Online*. Recuperado de <http://www.lasegunda.com/Noticias/Nacional/2013/01/815477/ex-controlador-de-la-u-andres-bel>
- Diggle, P., Heagerty, P., Liang, K. Y., & Zeger, S. (2013). *Analysis of longitudinal data*. OUP Oxford.
- Dirección de Presupuestos (2015). Ley de Presupuestos Año 2016, Ministerio de Educación, Subsecretaría de Educación, Educación Superior (01). Recuperado de http://www.dipres.gob.cl/574/articles-140576_doc_pdf.pdf
- Escobar. L., Eguiguren J.M. y Sánchez, R. (2012). Aranceles de Referencia de la Educación Superior Estado actual, Metodología de Cálculo y desafíos. Dirección de Presupuesto del Ministerio de Hacienda. Recuperado el 16 de junio de 2016 de http://www.dipres.gob.cl/572/articles-98100_doc_pdf.pdf
- Friedman, M., & Friedman, R. (1966). *Capitalismo y libertad* (No. 330.1/F91cE). Madrid: Rialp.
- González, L. E., & Uribe, D. (2002). Estimaciones sobre la “repitencia” y deserción en la educación superior chilena. Consideraciones sobre sus implicaciones. *Revista Calidad en la Educación*, Consejo Superior de Educación, Diciembre 2002, 77. Recuperado de http://www.expocarreras.cl/tportal/portales/tp4964b0e1bk102/uploadImg/File/EducacionSuperior/desercion/3_%20Desercion_Gonzalez_Uribe.pdf
- González, L. (2005). Con la colaboración de Uribe, Daniel y González, Soledad. “Estudio sobre la repitencia y deserción en la educación superior chilena”. Programa “Observatorio de la Educación Superior en América Latina y el Caribe”. ESALCUNESCO
Recuperado de <http://www.alfaguia.org/alfaguia/files/1318975876Estudio%20sobre%20la%20repitencia%20y%20desercion%20en%20la%20educacion%20superior%20chilena.pdf>
- Hayek, F. A. (2012). *Law, legislation and liberty: a new statement of the liberal principles of justice and political economy*. Routledge.

- Herman, P. y Cavada, P. (15 de abril de 2013). Lucro en las universidades privadas: Análisis histórico y propuestas. *Centro de Investigación Periodística CIPER*. Recuperado de <http://ciperchile.cl/2013/04/15/lucro-en-las-universidades-privadas-analisis-historico-y-propuestas/>
- Himmel, E. (2002). Modelos de análisis de la deserción estudiantil en la educación superior. *Revista calidad de la educación*, 17, 91-108. Recuperado de <http://www.alfaguia.org/alfaguia/files/1318955602Modelo%20de%20 analisis%20de%20la%20desercion%20estudiantil%20en%20la%20educacion%20superior.pdf>
- Instituto Nacional de Estadísticas. (2016). Desocupados Según Nivel Educativo Cine, Nivel Nacional y Regional. Recuperado el 1 de mayo de 2016 de http://www.ine.cl/canales/chile_estadistico/mercado_del_trabajo/nene/cifras_trimestrales.php
- Ley N° 20.129. (2006). Establece un Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior. *Diario Oficial de la República de Chile*. Santiago, 17 de noviembre de 2006. Recuperado de <http://bcn.cl/1vf79>
- Ministerio de Desarrollo Social (2015). Casen 2013. Evolución y Distribución del Ingreso de los Hogares (2006-2013). Síntesis de Resultados. Recuperado de http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/documentos/Casen2013_Evolucion_Distribucion_Ingresos.pdf
- Ministerio de Educación. (2007). El Modelo Chileno de Acreditación de la Educación Superior. Recuperado de https://www.cnachile.cl/Biblioteca%20Documentos%20de%20Interes/LIBRO_CNAP.pdf
- Ministerio de Educación (2012). Estados Financieros 2011 de las Instituciones de Educación Superior. Recuperado el 15 de abril de 2016 de http://www.mifuturo.cl/images/eeff/2011/039i_2011_usansebastian.pdf
- Ministerio de Educación (2014). Estados Financieros 2013 de las Instituciones de Educación Superior. Recuperado el 15 de abril de 2016 de http://www.mifuturo.cl/images/eeff/EEFF_2013/Universidades/10_eeff2013_umayor.pdf

- Ministerio de Educación (2015a). Estados Financieros 2014 de las instituciones de Educación Superior. Recuperado el 15 de abril de 2016 de <http://www.mifuturo.cl/index.php/2013-03-06-18-20-53/noticias/339-estados-financieros-de-las-instituciones-de-ed-superior>
- Ministerio de Educación (2015b). Metodología de Determinación de Arancel de Referencia 2016 para Universidades Acreditadas. Recuperado el 15 de abril de 2016 de http://portales.mineduc.cl/usuarios/becasycréditos/doc/201512211026540.metodologia_aranceles_UES2016.pdf
- Ministerio de Educación (2016a). Nota Metodológica sobre los datos publicados en el Buscador de Empleabilidad e Ingresos – Mifuturo 2015-2016. Recuperado de http://www.mifuturo.cl/images/metodologias/nota%20metodologica%20buscador%20empleabilidad%20e%20ingresos_2015_2016.pdf
- Ministerio de Educación (2016b). Base de carreras e instituciones 2016 | Buscador de Empleabilidad e Ingresos. Recuperado de <http://www.mifuturo.cl/index.php/bases-de-datos/mi-futuro>
- OECD (2014), Education at a Glance 2014: OECD Indicators, OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/eag-2014-en>
- OECD (2015), Education at a Glance 2015: OECD Indicators, OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/eag-2015-en>
- Sepúlveda, N. y Arellano, A. (2015). Universidad Mayor califica para gratuidad mientras es investigada por posible lucro. *Centro de Investigación Periodística CIPER*. Recuperado de <http://ciperchile.cl/2015/12/23/universidad-mayor-califica-para-gratuidad-mientras-es-investigada-por-posible-lucro/>
- Servicio de Información de Educación Superior, SIES (2010). Duración Real de las Carreras y/o Programas. Descripción y Análisis de la Cohorte de Titulados y/o Graduados 2007. Recuperado el 26 de marzo de 2016 de <http://portales.mineduc.cl/usuarios/sies/File/ESTUDIOS/ESTUDIOSSIES/Duracion-Real-de-los-Programas.pdf>
- Servicio de Información de Educación Superior, SIES (2012). Deserción & reingreso a Educación Superior en Chile. Recuperado de http://www.mifuturo.cl/images/Estudios/Estudios_SIES_DIVESUP/desercion_reingreso_a_educacin_superior.pdf

- Servicio de Información de Educación Superior, SIES (2014). Retención de primer año en Educación Superior - carreras de pregrado. Recuperado de http://www.mifuturo.cl/images/Estudios/Estudios_SIES_DIVESUP/retencion_primer_año_carreras_de_pregrado_2014.pdf
- Servicio de Información de Educación Superior, SIES (2015a). Duración real y porcentaje de sobreduración de las carreras de educación superior en Chile (2010-2014). Recuperado el 10 de abril de 2016 de <http://www.mifuturo.cl/index.php/informes-sies/duracion-sobreduracion>
- Servicio de Información de Educación Superior, SIES (2015b). Retención de primer año 2015 (Pregrado), 17 de noviembre de 2015. Recuperado el 10 de abril de 2016 de <http://www.mifuturo.cl/index.php/informes-sies/retencion-de-pregrado>
- Servicio de Información de Educación Superior, SIES (2015c). Compendio Histórico de Educación Superior, Titulación de Educación Superior, Total - Pregrado - Posgrado. Recuperado el 11 abril de 2016 de <http://www.mifuturo.cl/index.php/estudios/estructura-compendio>
- Servicio de Información de Educación Superior, SIES (2015d). Informe de Titulación 2014, 14 de octubre 2015. Recuperado el 11 de abril de 2016 de <http://www.mifuturo.cl/index.php/informes-sies/titulados>
- Servicio de Información de Educación Superior, SIES (2015e). Informe de Retención de Primer año 2015. Recuperado el 11 de abril de 2016 de <http://www.mifuturo.cl/index.php/informes-sies/retencion-de-pregrado>
- Servicio de Información de Educación Superior, SIES (2016). Base Oferta Académica 2016. Recuperado el 10 de mayo de 2016 de <http://www.mifuturo.cl/index.php/bases-de-datos/oferta-academica>
- Statistical Office of the European Communities (2006). Eurostat-OECD Methodological Manual on Purchasing Power Parities. OECD Publishing. <https://www.oecd.org/std/prices-ppp/PPP%20manual%20revised%202012.pdf>