

Gratuidad de la Educación Superior en Chile

Free Higher Education in Chile

Ñehekombo'e ojehepyme'ẽ'ÿre Mbo'ehaovusúpe Chile-pe

**Nicolás Barrientos Oradini, Luis Araya-Castillo,
Ángel Acevedo Duque, Víctor Yáñez-Jara,
Ximena Gambra Acle y Carolina Cornejo Orellana**

*Universidad Miguel de Cervantes (Chile), Universidad Andrés Bello (Chile),
Universidad Autónoma de Chile (Chile), Universidad Andrés Bello (Chile),
Universidad Andrés Bello (Chile) y Universidad Andrés Bello (Chile)*

Nota de los autores

nbarrientos@umcervantes.cl

Resumen

La actual propuesta de gratuidad en la educación superior en Chile ha hecho una clara delimitación socioeconómica para los posibles beneficiarios, además de imponer requisitos jurídicos y de certificación para las instituciones. Frente a esto hay una gran cantidad de estudiantes (más del 50% en el caso de las universidades) que cumplirían con los requisitos socioeconómicos, pero que no asistirían a una institución que califique para el beneficio. Frente a lo anterior, es necesario indagar en los alcances de esta propuesta y las implicancias de justicia que estarían detrás de sus consecuencias.

Palabras clave: Gratuidad Universitaria, Educación Superior, Socioeconómico, Vulnerabilidad, Chile.

Abstract

The current proposal for gratuity in higher education in Chile has made a clear socio-economic delimitation for potential beneficiaries, in addition to imposing legal and certification requirements for institutions. Against this there is a large number of students (more than 50% in the case of universities) that would meet the socioeconomic requirements but would not attend an institution that

qualifies for the benefit. Faced with the above, it is necessary to investigate the scope of this proposal and the implications of justice that would be behind its consequences.

Keywords: Free University, Higher Education, Socioeconomic, Vulnerability, Chile.

Mombykypyre

Chile-pe niko oñemba'apohína ñehekombo'e mbo'ehaovusupegua rehe ojehepyme'ẽ'ỹ hağua, ha upevarã oñemohenda mávapa ikatu ohupyty umi beca, ha oñemoĩ temikotevẽ léi renondépe ha avei umi mbo'ehaovusu jeguatarã. Ko'ã mba'e renondépe, hetaiterei temimbo'e (50% rasa mbo'ehaovusuha rehe) ikatútava ohupyty umi pytyvõ ojokupyty rehe isitu rehe, katu ndohomo'ãiva umi mbo'ehao ojeporavóvape. Ko'ã mba'e renondépe, tekotevẽ oñeporandu moõ mevépa oğuahêta ko ñepyytyvõ oñemohendavahína ha mba'épa oguerukuaa hapykuéri hustisia renondépe.

Mba'e mba'e rehepa oñe'ẽ: Mbo'ehaovusu jehepyme'ẽ'ỹre, Ñehekombo'e mbo'ehaovusupegua, Socioeconómico, Vulnerabilidad, Chile

Fecha de recepción: 14/11/2019

Fecha de aprobación: 15/12/2019

Introducción

La realidad de la educación superior en algunos Estados de la sociedad norteamericana y países de América Latina es que se han producido cambios en los modelos educativos y en el financiamiento de las instituciones educativas (Chay et al., 2005), lo cual ha generado una creciente demanda de inscripciones en el proceso educativo. Este proceso se lleva a cabo a partir de la clasificación de las escuelas tanto primarias como secundarias, que exigen pruebas para determinar puntajes sobre el rendimiento de los estudiantes. Dicha política se amplía en Chile hacia la educación superior.

El día 21 de mayo, durante la cuenta pública a la Nación, la presidente Michelle Bachelet anunció que para el 2016 se aseguraría el financiamiento de la Educación Superior en Chile, para los alumnos pertenecientes al 60% más vulnerable del país. Esto sería sólo para los estudiantes que ingresen a Centros de Formación Técnica (CFT) o Institutos Profesionales (IP) que se encuentren acreditados y no tengan fines de lucro, además de los estudiantes que ingresen a Universidades (U) pertenecientes al Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas (CRUCH)¹.

Claramente esta propuesta es controversial, pues deja afuera a instituciones dedicadas preferentemente a la educación técnico-profesional, sean CFT o IP que no posean acreditación, o que se encuentren constituidos jurídicamente como personas de derecho privado con fines de lucro, y a todas las universidades privadas fuera del CRUCH. En función de lo expuesto, se consideró pertinente evaluar la propuesta de gratuidad de la educación superior en Chile para estudiantes vulnerables socioeconómicamente.

A continuación, se revisan los alcances de este proyecto, profundizando en su cobertura, el nivel de inversión (gasto) que tendrá y alguna noción de “justicia” desde una perspectiva económica.

Revisión de la literatura

Tendencias de Educación Superior

Las instituciones de educación superior se están enfrentando a rápidos cambios en las dinámicas de los sectores (e.g., Torres y Araya-Castillo, 2010;

¹ Fuente: <http://www.cooperativa.cl/noticias/pais/politica/discurso-21-de-mayo/educacion-bachelet-anuncio-gratuidad-en-2016-para-el-60-por-ciento-mas/2015-05-21/100526.html> o http://www.mineduc.cl/contenido_int.php?id_contenido=31640&id_portal=1&id_seccion=10

Robinson y Celuch, 2016; Hwang y Choi, 2019), debido a que la educación superior ha experimentado a nivel mundial un proceso de construcción y reconstrucción (e.g., Altbach et al., 2009; Gaete, 2011; Nhan y Nguyen, 2018). Esto se ha manifestado en sectores de educación superior altamente competitivos (e.g., Sultan y Wong, 2014; Lai et al., 2015; Tamutienė y Matkevičienė, 2019), y en la dificultad de las instituciones para mantener sus ventajas competitivas (e.g., Sohail y Shaikh, 2004; Cubillo-Pinilla et al., 2009; Araya-Castillo et al., 2018).

Esta situación se explica por elementos tales como: el impacto de la globalización (Martensen, et al., 2000), la tendencia internacional hacia una población estudiantil más heterogénea (Archer et al., 2003), los mayores niveles de demanda por control de calidad (Brunner y Uribe, 2007), la aparición y rápida difusión de las tecnologías de la información y la comunicación (Buil et al., 2012), el incremento de la movilidad de los estudiantes a los países exportadores de educación (Nhan y Nguyen, 2018), la conformación de consorcios académicos (Juarros, 2006) y los crecientes niveles de diversificación y privatización de los sistemas de educación superior (Espinoza y González, 2011).

Los sistemas de educación superior han experimentado también incrementos en la demanda y la continua reducción de la financiación por parte de los gobiernos (Ivy, 2008), incrementos en las tasas universitarias a las que deben hacer frente los estudiantes (Mok, 2003), y tanto los responsables políticos como los agentes sociales han comenzado a exigir que las instituciones justifiquen sus resultados (Chacón et al., 2001), que se comparen con las instituciones de mayor reconocimiento a nivel mundial (Martensen y Grønholdt, 2009), y que hagan frente a la presión de recolectar fondos de capital y controlar los incrementos en los gastos de personal (Lovett, 2002).

Dado esto, se sostiene que las instituciones de educación superior operan en entornos altamente competitivos (e.g., Štimac y Leko, 2012; Robinson y Celuch, 2016; Choudhary y Paharia, 2018), razón por la cual están obligadas a enfocar sus esfuerzos en las actividades de comercialización (Ivy, 2008), ya que los sectores de educación superior se caracterizan por un rápido crecimiento de las instituciones participantes (Jain et al., 2013), por la aparición de nuevos tipos de instituciones (Yilmaz, 2019), por incrementos en las restricciones presupuestarias (Martínez-Argüelles et al., 2013), por cambios en las regulaciones (Sultan y Wong, 2014), y por el desarrollo de un mercado de educación global (Abdullah, 2006).

Por lo tanto, se postula que el sector de educación superior presenta características similares a las de una industria de servicio (e.g., Gruber et al., 2010; Danjuma y Rasli, 2013; Yeo y Li, 2014), por cuanto es intangible y heterogéneo, cumple el criterio de inseparabilidad, al ser producido y consumido al mismo tiempo; satisface el criterio de perecedero y asume la participación de los estudiantes en el proceso de entrega del servicio (Danjuma y Rasli, 2013).

Esto implica que las instituciones de educación superior tienen el desafío de adaptarse a los cambios del entorno (Tamutienė y Matkevičienė, 2019), de demostrar la calidad de sus diferentes procesos y resultados (Rodríguez, 2009), y de desarrollar una base sólida que les permita alcanzar altos niveles de calidad (Hota y Sarangi, 2018) a través de la creación de valor y la mejora continua de sus procesos organizacionales (Degtjarjova et al., 2018).

Sector de Educación Superior en Chile

El sector de educación superior de Chile se ha visto expuesto a una serie de transformaciones (e.g., Brunner y Uribe, 2007; Thieme et al., 2012; Araya-Castillo et al., 2016), las cuales cambiaron sustancialmente la manera de competir de las instituciones de educación superior. Esto ocurrió a partir de la entrada en vigencia de la ley de universidades del año 1980 (e.g., Brunner y Uribe, 2007; Espinoza, 2008; Araya-Castillo y Pedreros-Gajardo, 2014).

Con esta ley, se experimentó un cambio estructural en el sistema de educación superior chileno (e.g., Pressacco y Carbone, 2010; Menéndez, 2014; Araya-Castillo et al., 2016), ya que se pasó de un sistema con un rol coordinador del Estado, a otro donde la coordinación se realiza a través del mercado (e.g., Brunner, 2005; Pressacco y Carbone, 2010; Thieme et al., 2012). Además, con esta ley se permitió el ingreso de nuevos actores privados, y se trasladó el costo de la formación del capital humano hacia sus propios beneficiarios (Jarpa-Arriagada y Rodríguez-Garcés, 2017).

Las transformaciones antes reseñadas cambiaron sustancialmente la manera de competir dentro del sector, lo que provocó el fortalecimiento del mercado de la educación superior, con diversas repercusiones positivas (Thieme et al., 2012). En efecto, en la actualidad existe gran dinamismo en la generación de la oferta de matrícula; importante inversión privada en el sistema universitario; un mayor equilibrio en la distribución territorial de la oferta (especialmente en las universidades regionales, públicas y privadas); un desarrollo comparativamente más sólido de universidades públicas de tamaño mediano y pequeño; una actitud más emprendedora en las universidades

públicas; una menor dependencia de recursos “inerciales”, y una productividad científica comparativamente alta, en el caso de las universidades con áreas de investigación.

Esto es relevante para Chile, ya que es un país que ha respondido a los cambios en la economía global con un modelo de crecimiento basado en las exportaciones (López y Yadav, 2010; O`Ryan et al., 2010), lo cual hace que a su sistema de educación superior se le presenten varios desafíos, tales como aquellos relacionados con la formación de profesionales y los niveles de investigación y desarrollo (González y Schmal, 2005). Es así como la consolidación del mercado de la educación superior requiere el desarrollo en otros ámbitos (impuestos en gran parte por los cambios que ha experimentado la sociedad chilena), a los cuales se está enfocando actualmente, como el desarrollo de la formación laboral de graduados, la progresiva definición de una política nacional de innovación, el aumento de vínculos entre las universidades y el sector privado, la diversificación de la oferta académica y del alumnado, y la equidad de acceso, la que, pese a las diferencias que aún existen, ha presentado mejoras notables (Brunner y Uribe, 2007).

El Sistema de Educación

El sistema de educación superior en Chile considera tres tipos de instituciones de educación superior, a saber, Universidades (U), Institutos Profesionales (IP) y Centros de Formación Técnica (CFT), diferenciadas por las certificaciones académicas que pueden otorgar. Las universidades se encuentran facultadas para otorgar toda clase de títulos y grados académicos; los institutos profesionales sólo pueden otorgar títulos profesionales (con excepción de aquellos reservados únicamente para las universidades) y títulos técnicos de nivel superior; mientras que los centros de formación técnica únicamente se encuentran habilitados para entregar títulos técnicos de nivel superior (e.g., Rodríguez, 2002; González y Schmal, 2005; Araya-Castillo y Escobar-Farfán, 2015).

En el año 2006 se implementó una política que busca expandir la matrícula en la educación superior de Chile, el Crédito con Aval del Estado (CAE). Esta política apuntó a aminorar los costos actuales que tiene seguir una carrera universitaria al desplazarlos hacia el futuro. Económicamente se considera que este mecanismo logra “relajar” la restricción presupuestaria de muchos estudiantes, debido a que permite que ellos no tengan un impedimento financiero en el momento mismo y puedan prorrogar esta deuda en el tiempo, financiándola con los ingresos generados por su formación de nivel superior.

En la Tabla 1 se muestra el número de postulantes elegibles para el CAE según el tipo de establecimiento educativo del cual provienen. En la Tabla 2 se aprecia la asignación real del CAE según tipo de establecimiento.

Tabla 1. *Número de postulantes elegibles para el CAE según tipo de establecimientos*

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Estudiante de Colegio o Liceo Fiscal o Municipal	28.999	56.274	67.213	92.183	99.090	107.653	95.247
Estudiante de Colegio o Liceo Particular subvencionado	32.833	69.246	84.337	112.596	120.927	124.710	123.053
Estudiante de Colegio o Liceo Particular Pagado	4.669	8.309	8.195	10.741	11.919	11.852	12.207

Fuente: Elaboración propia con datos de INGRESA.

Tabla 2. *Asignación de CAE según tipo de establecimiento*

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Estudiante de Colegio o Liceo Fiscal o Municipal	7.649	15.597	18.135	29.737	38.432	41.315	35.755
Estudiante de Colegio o Liceo Particular subvencionado	10.501	17.587	22.054	36.558	46.967	48.216	47.510
Estudiante de Colegio o Liceo Particular Pagado	2.656	1.668	2.307	3.592	4.721	4.402	4.934

Fuente: Elaboración propia con datos de INGRESA.

Al observar la información contenida en las Tablas precedentes, se aprecia que los estudiantes provenientes de colegios particulares subvencionados son los más beneficiados con esta política y son los que mayor incremento han tenido en el ingreso a establecimientos de educación superior. En este caso, vale la pena hacer una precisión: dado que la matrícula de establecimientos municipales ha disminuido y la de subvencionados ha aumentado, puede existir un movimiento de los estudiantes desde un tipo de establecimiento hacia el otro. Lo anterior implicaría que no es suficiente considerar sólo el tipo de administración del establecimiento del cual proviene el estudiante, sino tener alguna aproximación socioeconómica del mismo para reportar de mejor manera el impacto de esta propuesta.

Lo anterior permite concluir que la política de financiamiento instaurada a partir del año 2006 generó una variación del escenario en la educación superior de Chile, que tuvo implicancias en la conformación de la matrícula de la educación secundaria e inclusive en la primaria. La consecuencia más evidente de este hecho es que la procedencia según decil socioeconómico de los establecimientos subvencionados y municipales es muy similar.

Como se observa en la Tabla 3, está conformación se mantiene muy similar hasta el IV decil, pero a partir de ahí se empiezan a separar las distribuciones. Otro hecho interesante es que, en promedio un 47,7% del 50% de los estudiantes más vulnerables de Chile asiste a un establecimiento subvencionado dejando entrever que por alguna razón prefieren este tipo de establecimientos frente a uno municipal.

Tabla 3. Decil autónomo nacional

	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X
Municipal	56,83 %	54,48 %	49,35 %	48,84 %	46,04 %	41,84 %	36,41 %	30,24 %	20,06 %	12,90 %
Subven- cionado	42,49 %	45,05 %	50,20 %	50,35 %	52,53 %	56,45 %	60,28 %	63,96 %	63,95 %	43,67 %
Particular	0,68 %	0,48 %	0,45 %	0,82 %	1,43 %	1,71 %	3,31 %	5,79 %	15,99 %	43,42 %

Fuente: Elaboración propia con datos CENSO 2013.

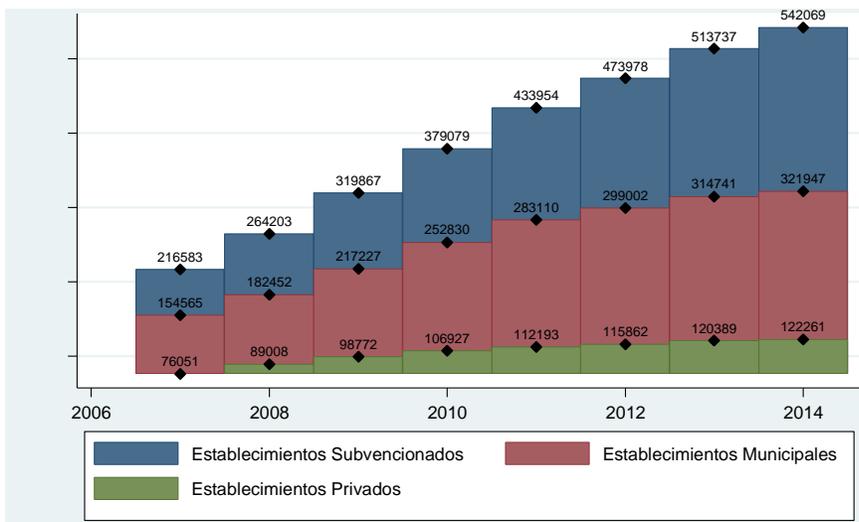
Sobre la Propuesta

Configuración del Sistema

Efectivamente al momento de evaluar la propuesta se debe tener en consideración la paridad en los primeros deciles en la conformación de estudiantes de establecimientos municipales y privados. En una mirada más nominal, al tomar en consideración los VI primeros deciles, un 48,8% de los estudiantes asisten a un establecimiento subvencionado, mientras que un 50,4% a uno municipal. Partiendo de estos valores se infiere que la conformación sería casi idéntica, por lo tanto, si por alguna razón es más probable que estudiantes de establecimientos subvencionados ingresen a la educación superior se puede estar frente a un problema.

Al observar la Figura 1, se aprecia que para el año 2013, mismo año de la encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN) que se utilizó en el presente estudio, se observa una diferencia de casi 200.000 estudiantes en la matrícula de establecimientos subvencionados sobre los municipales. Esto sumado a que las asignaciones del CAE para el año 2012 muestran que un 53,9% de estas fueron para estudiantes de establecimientos subvencionados, mientras que un 40,5% para municipales.

Figura 1. Número de estudiantes en educación superior

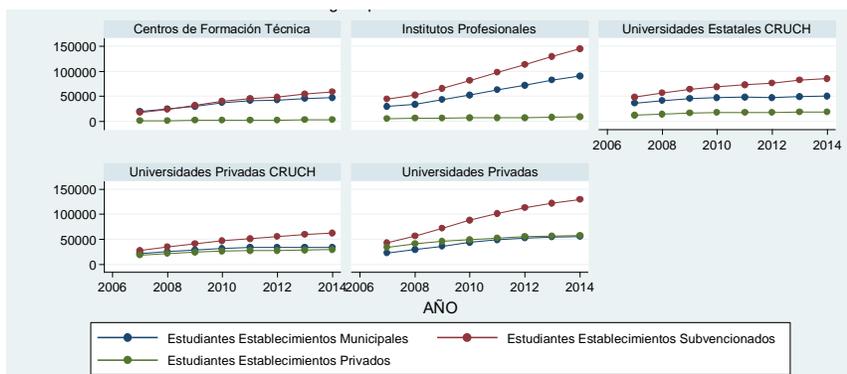


Fuente: Elaboración propia con datos de SIES.

Por lo tanto, queda claro que existe una disparidad entre estudiar en un establecimiento municipal y uno subvencionado al momento de poder ingresar a la educación superior, razón por la cual se presenta un problema anterior al ingreso a ésta.

Ahora bien, ¿qué sucede entre las distintas instituciones de educación superior que existen? La Figura 2 ayuda a vislumbrar esta situación.

Figura 2. Número de estudiantes por institución acreditada de educación superior



Fuente: Elaboración propia con datos de SIES.

En la Figura 2 se considera la evolución de la matrícula en instituciones de educación superior que se encuentran acreditadas desde 2006 a 2014², que incorpora a estudiantes provenientes de los tres sistemas de administración o financiamiento existentes en el sistema primario y secundario en Chile³.

Igualmente, en la Figura 2 se observa que de los cinco tipos de instituciones, la única que no accedería a esta gratuidad son las universidades privadas. Es interesante ver que los institutos profesionales y las universidades privadas están acogiendo a una mayor cantidad de estudiantes municipales y subvencionados que los otros tipos de instituciones.

² La información sobre la Acreditación de las Instituciones fue extraída del Consejo Nacional de Educación Superior CNED.

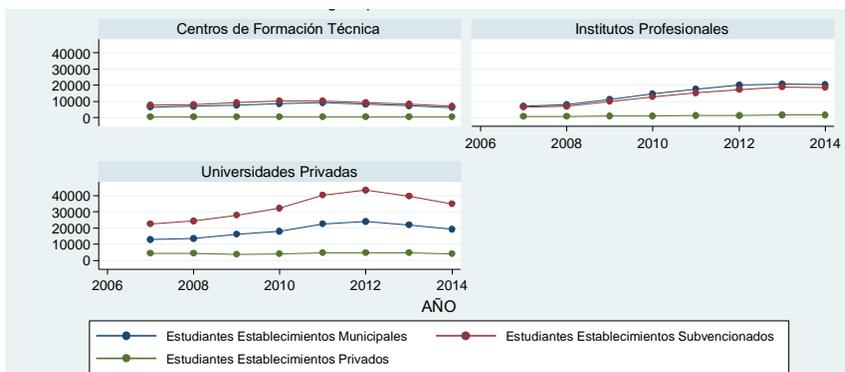
³ Esta estimación puede diferir del número oficial total de estudiantes en las diferentes instituciones de Educación Superior debido a que existe una diferencia en este número en las bases de datos públicas.

La consecuencia más importante de este fenómeno es que hay un gran número de estudiantes que no podrán acceder a esta gratuidad, pues estudian en universidades privadas, pero que potencialmente poseen la misma vulnerabilidad socioeconómica que estudiantes que asisten a universidades pertenecientes al CRUCH.

En este punto se debe hacer una salvedad sobre la diferencia de las instituciones de educación superior en el escenario chileno. Como se dijo previamente, por un lado existen instituciones que ofrecen una formación técnica o profesional (sin grado académico), y por otro están las universidades que pueden atraer a estudiantes con intereses y características diferentes. Esta diferencia es crucial, pues, aunque se aprecia un fuerte aumento en la matrícula de las universidades desde el 2006, una gran cantidad de profesiones (carreras) se imparten sólo en CFT e IP, lo cual genera una doble discriminación que promueve la competencia entre sectores igualmente vulnerables.

En la Figura 3 se observa que entre las instituciones que no poseen una acreditación institucional (considerando IP y CFT), existe una menor matrícula nominal. Sin embargo, en las instituciones acreditadas, la composición de la matrícula considerando el establecimiento de origen es igual. Considerándose entonces que la totalidad de las instituciones que pertenecen al CRUCH se encuentran acreditadas.

Figura 3. Número de estudiantes por institución no acreditada de educación superior



Fuente: Elaboración propia con datos de SIES.

Un gran número de estudiantes que provienen de establecimientos municipales y subvencionados, que potencialmente pertenecen a los IV primeros quintiles, asisten a universidades privadas sin acreditación

institucional. Lo anterior se debe al sistema de admisión que está fuertemente correlacionado con el nivel socioeconómico del estudiante, al igual que la PSU (Prueba de Selección Universitaria), dejando entrever que se deja sin ayuda a estudiantes prioritarios desde el punto de vista de la vulnerabilidad socioeconómica.

Aceptando la premisa de que la acreditación entrega parámetros respecto de la calidad de la gestión institucional y docencia de pregrado, en primera instancia se concluye que existe un gran número de estudiantes que provienen de establecimientos subvencionados y municipales y asisten a universidades privadas acreditadas. Esto causa que estudiantes pertenecientes a los VI primeros quintiles queden fuera del sistema de gratuidad sólo por optar por universidades privadas que no pertenecen al CRUCH.

Por lo tanto, dado que el anuncio sobre la gratuidad está considerado para CFT e IP acreditados sin ánimo de lucro, se está en presencia de una contradicción. De esta forma, existe un porcentaje de estudiantes que cumplen con todos los requisitos académicos y socioeconómicos y que asistirán a una institución de “calidad” (o que cuente con acreditación institucional), pero que dada la naturaleza jurídica de la institución, no pueden acceder al beneficio, esto a pesar de la reputación de la institución educativa y de que la calidad es un ingrediente clave para la provisión eficiente de bienes y servicios en un mercado (MacLeod y Urquiola, 2012).

Incentivos en el Sistema en General

Dada la conformación del sistema de educación superior, es conocido que existen dos “mercados” caracterizados y separados, o esto debiese ser así. Por una parte, las instituciones que no conducen a un grado académico (CFT e IP) y que ofertan carreras de aplicación técnico-profesional o de formación especializada. Y por otro lado, las universidades que entregan una formación más holística, además de desarrollar distintas carreras dentro de las áreas del saber que en función de su proyecto y misión deciden abordar. Aunado a lo expuesto, Rau et al. Urzúa (2013) consideran que la política de gratuidad ha sido más eficaz para reducir la probabilidad de abandono para personas provenientes de familias de bajos ingresos.

Esto permite a los investigadores sostener que las características de las personas que asisten a un tipo de institución deben ser distintos a los que asisten al otro. Sobre el particular, se referencia a sus intereses y características, incluso más, a su situación socioeconómica, dado que los CFT e IP tienen carreras con una menor duración y el costo de oportunidad de estar en ellas es

menor, dado que sólo están dos años (o menos) sin percibir ingresos laborales. Es cierto que este análisis excluye los estudios en la modalidad vespertina o las variantes virtuales (distancia, semipresencial y e-learning), pero aun así este efecto es relevante.

Esto obviamente justifica que, si un grupo de instituciones alberga a estudiantes de características y contextos más vulnerables que otro, el primero debe tener un foco de atención por parte del Estado mayor. Para este grupo, la propiedad de la institución (estatal o privada) o la conformación jurídica no es relevante. Esto implica que se puede estar en presencia de estudiantes vulnerables que asisten a instituciones técnicas o profesionales, de variada conformación, que pueden pertenecer o no al Estado, y que en muchos casos están expuestos a aranceles con márgenes de ganancia no regulados. El tema no es solamente esto último, sino más bien que los incentivos parecieren estar puestos en que las instituciones “persigan” a los estudiantes vulnerables para aumentar sus excedentes, sin estar considerados en su modelo educativo o definición misional.

Por el lado de las universidades, muchas de ellas expanden exponencialmente su oferta debido al CAE (esto también puede verse en algunos CFT e IP), además de generar diversos “holding” educativos los cuales poseen los tres tipos de instituciones privadas que permite el sistema. La pregunta entonces es: ¿cuál es el móvil o motivación de este accionar? Ciertamente algunas instituciones se centran en la calidad y poder brindar oportunidades a más estudiantes, pero otras no. Esto implica que el incentivo podría estar en generar una especie de “Integración Vertical”, lo cual bajo una perspectiva académica implica que las universidades están sobre los IP, y estos últimos sobre los CFT. Por lo tanto, tener una universidad que no puede lucrar, pero que está acreditada, puede ser una señalización de calidad para los CFT e IP de la misma institución (integrados), pero, dado que en ellos se permite lucrar, no existirían incentivo a mejorar la calidad.

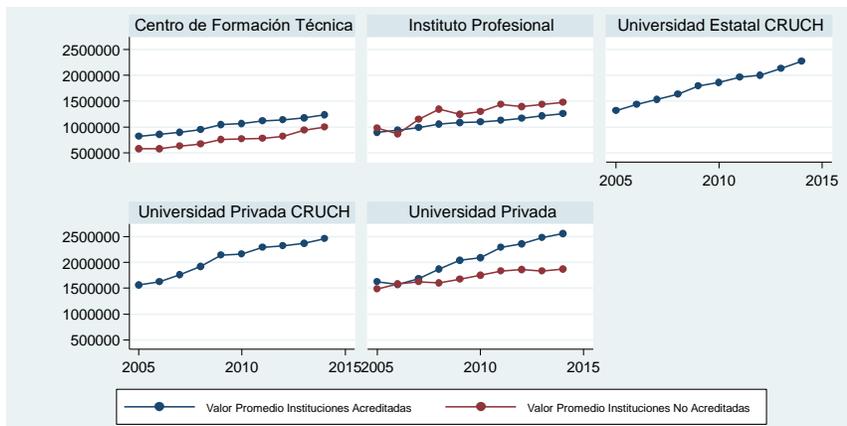
El Valor/Costo de la Propuesta

Particularmente, es importante analizar las diferencias que pudiesen existir entre el precio de los aranceles de acuerdo al tipo de institución, estén o no acreditadas. La Figura 4 nos muestra esta comparación. Se ve que las instituciones acreditadas presentan un arancel mayor que las no acreditadas, a excepción de los institutos profesionales.

Es clara la diferencia entre el comportamiento de los CFT e IP y las universidades privadas, ya que en éstas últimas el valor del arancel ha ido

diferenciándose, mientras que en las dos primeras tiende a ser bastante similar. Esto muestra que el precio no necesariamente es un indicador o señal de calidad. Para que esto fuese así se debiera ver el mismo comportamiento en CFT e IP que en las universidades privadas. Este último punto nos puede estar mostrando una “Inflación Artificial” en los precios de las universidades que cobran aranceles más altos.

Figura 4. Costo de arancel promedio entre establecimientos



Fuente: Elaboración propia con datos del CNED.

La siguiente comparación debe ser entre los diferentes tipos de instituciones que se han establecido. En este caso, se observa que los CFT e IP presentan aranceles similares y que las universidades estatales CRUCH tienen aranceles algo menores que las privadas (CRUCH o no CRUCH). En el primer grupo de instituciones, los CFT acreditados tienen un valor de arancel promedio superior a los IP acreditados, dejando más interrogantes sobre la correlación precio-calidad o precio-grado académico. Puede ser que en este punto el arancel esté relacionado con el retorno (o valor de mercado) que poseen las carreras que imparte cada tipo de institución.

Luego, al apreciar lo que sucede en las universidades, a simple vista, las universidades privadas acreditadas se asemejan a las privadas CRUCH acreditadas, mientras que las estatales CRUCH se asemejan a las privadas no acreditadas. Acá es difícil poder explicar el suceso, debido a que la acreditación es un tema, pero el pertenecer al CRUCH debiese ser otra señalización que pudiese influir en el precio, hecho que no se define claramente. Por lo tanto, suponiendo una calidad dada, no se entiende la diferencia entre universidades

de propiedad estatal y privada y la enorme diferencia entre acreditadas y no acreditadas. Esto parece ratificar una “Inflación” de los aranceles.

Teniendo presente lo anterior, la siguiente pregunta es: ¿cuál es el costo que tendrá la propuesta y el costo que deberán asumir los estudiantes que no se vean beneficiados por esta? Para realizar este ejercicio se utilizó como referencia datos de matrícula en educación superior, para el año 2013 y 2014, con la finalidad de tener una estimación del aumento de gasto. Para realizar esto se multiplica el arancel promedio según tipo de institución de educación superior (acreditadas y no acreditadas) por el número de estudiantes que debiesen pertenecer a los VI primeros quintiles. De esta forma, se logra una aproximación de cuántos estudiantes de los VI primeros quintiles ingresa a cada tipo de institución con el valor total que debiesen pagar. No obstante, se debe hacer la salvedad que no se realizó la distinción entre CFT e IP con o sin fines de lucro, por lo que se estaría sobreestimando los costos de la política y el costo de los estudiantes que no se beneficiarían. La cuantía de esta posible falla se verificará más adelante cuando se realice un análisis por tipo de institución de educación superior. La Tabla 4 muestra la estimación de costos de la propuesta de gratuidad considerando los parámetros antes señalados.

Tabla 4. *Implicancias de la propuesta*

2013		
	Beneficiados	No Beneficiados
Costo	\$ 707.648.801.464	\$ 511.246.598.799
Número Alumnos	431.631	240.333
Costo por Alumno	\$ 1.639.478	\$ 2.127.239
2014		
Costo	\$ 785.116.310.216	\$ 529.044.984.032
Número Alumnos	461.407	237.977
Costo por Alumno	\$ 1.701.569	\$ 2.223.096
Dif. % 13-14	10,95%	3,48%
Dif. \$ 13-14	\$ 77.467.508.752	\$ 17.798.385.234

Fuente: Elaboración propia con datos SIES y CNED.

La Tabla 4 presenta una estimación de las posibles implicancias que tendría la propuesta⁴ a nivel agregado, apreciando que anualmente el monto de la propuesta podría incrementarse en un 10,95% y que el costo por alumno beneficiado asciende a \$1.702.000 aproximadamente. Se destaca que nominalmente los beneficiarios son mayores que los estudiantes que quedarían fuera, lo que dejaría un número importante de estudiantes potencialmente vulnerables sin ingresar a la educación superior, los que además presentan un costo por alumno menor.

Es necesario profundizar en un análisis más micro del tema, explorando que sucede por tipo de institución. Esto para ver en qué grado sesga la estimación anterior el hecho de no poder contabilizar fácilmente a los CFT e IP con o sin ánimo de lucro, pero también para ver los distintos efectos según contextos que, a priori, pueden ser diferentes (formación técnico-profesional v/s universidad). La Tabla 5 muestra la desagregación por tipo de institución, detallando los mismos indicadores que se aprecian en la Tabla 4.

⁴ Los datos pueden variar respecto a cifras oficiales, estas son estimaciones con la información disponible de manera pública.

Tabla 5. Implicancias de la propuesta

Tipo de Institución	Número de Alumnos		Costo Total		Costo por Alumno	
	Beneficiados	No Beneficiados	Beneficiados	No Beneficiados	Beneficiados	No Beneficiados
Centros de Formación Técnica	79.304	12.482	\$ 93.182.148.663	\$ 11.715.982.018	\$ 1.174.999	\$ 938.636
Institutos Profesionales	167.729	31.982	\$ 203.170.601.403	\$ 45.975.028.329	\$ 1.211.306	\$ 1.437.546
Universidades Estatales CRUCH	106.380	-	\$ 226.129.033.781	-	\$ 2.125.675	-
Universidades Privadas CRUCH	78.218	-	\$ 185.167.017.617	-	\$ 2.367.320	-
Universidades Privadas	-	195.870	-	\$ 218.895.400.263	-	\$ 6.222.985
2014						
Centros de Formación Técnica	84.783	10.576	\$ 104.493.466.913	\$ 10.495.506.747	\$ 1.232.488	\$ 992.431
Institutos Profesionales	186.530	31.304	\$ 234.419.723.486	\$ 45.987.449.581	\$ 1.256.741	\$ 1.469.041
Universidades Estatales CRUCH	109.697	-	\$ 248.388.952.328	-	\$ 2.264.328	-
Universidades Privadas CRUCH	80.398	-	\$ 197.814.167.490	-	\$ 2.460.431	-
Universidades Privadas	-	196.097	-	\$ 1.314.161.294.248	-	\$ 6.701.599

Fuente: Elaboración propia con datos SIES y CNED.

Los datos permiten considerar que el gran peso de la diferencia en el costo de arancel entre beneficiarios y no beneficiarios se los llevan las universidades privadas fuera del CRUCH, las cuales no tienen ninguna opción, por ahora, de poder aceptar a beneficiarios. En el caso de los CFT, el Estado costearía a los alumnos que tienen un arancel más alto, caso contrario de los IP. Esto se debe mayoritariamente al hecho presentado en la Figura 4, donde de igual manera esta diferencia no asciende a más del 20% del arancel de los no beneficiarios. Esto nos muestra que el posible sesgo de nuestra primera estimación debe ser bastante reducido.

Consideraciones finales

De la Tabla 4 se aprecia que los estudiantes que estarían quedando fuera del beneficio, cargarían con un arancel promedio mayor que sus compañeros (as) que si estuviesen percibiendo este beneficio. Esto nos muestra que frente a igualdad de vulnerabilidad socioeconómica (todos pertenecen a los primeros VI quintiles) unos ven sobrecargado el costo de su educación por razones ajenas a ellos mismos. Si a esto se agrega que es bastante probable, como se detalló anteriormente, que sean estudiantes con una vulnerabilidad relativa mayor (contexto educativo, familiar, social, etc.), se está en presencia de un problema. De esta forma, los estudiantes potencialmente más vulnerables desde una perspectiva relativa (mirando dentro de los VI primeros quintiles), están quedando fuera de la política y justamente deben pagar un arancel promedio más elevado.

Al mirar el impacto de forma más separada, viendo que sucede por tipo de institución de educación superior, se aprecia que en los CFT e IP el tema a considerar no es la eficiencia (costo del arancel anual), sino que la vulnerabilidad de los estudiantes. Como se explicó, es posible suponer que estudiantes más vulnerables no asisten a instituciones acreditadas, y aún más, dados los requisitos de ingreso existentes, estudiantes con más carencias educativas (y es probable que socioeconómicas) asisten a formación técnico/profesional, por lo tanto, se genera una discriminación consistente en cargar en mayor medida a estudiantes muy vulnerables.

Por el lado de las universidades, es claro que el peso se lo llevan las privadas, debiendo costear un arancel casi 2.5 veces mayor que las universidades pertenecientes al CRUCH, hecho paradójico dado que no se reflejan diferencias significativas entre privadas acreditadas y las universidades que pertenecen al CRUCH en cuanto al costo promedio del arancel (Figura 4) o conformación de la matrícula (Figura 2), sumando privadas y estatales CRUCH). En este punto no se aprecia la eficiencia de la política, pues deja a más del 50%

de los estudiantes de los primeros VI deciles fuera de este beneficio, además de cargarles unilateralmente un arancel promedio mayor que a los estudiantes de universidades pertenecientes al CRUCH.

Dado esto, la pregunta clara es que sucederá si se lleva a cabo este proyecto. Es cierto que existe un efecto de equilibrio, en el cual algunos estudiantes podrán movilizarse paulatinamente a instituciones gratuitas. Enfatizando que algunos podrán ingresar a instituciones beneficiadas con la gratuidad, pero un grupo importante quedará fuera debido a las diversas inequidades existentes en el sistema escolar chileno, que generan un efecto de correlación entre el componente educacional con el nivel de ingresos del hogar, generando que personas más vulnerables económicamente, tengan un contexto más deficitario. Es muy probable que estas personas no puedan cambiarse a instituciones gratuitas, pues además existe un componente de selección que se los impediría.

A lo anterior se agrega la capacidad instalada que ya poseen las universidades. Es costoso poder ampliar la capacidad de una institución para abarcar una enorme masa de estudiantes que se movilizan hacia ella, sumado al tiempo que requiere habilitar las instalaciones necesarias y a los recursos humanos necesarios para hacerlo. Ante esto la pregunta es: si esto fuese de fácil implementación, ¿por qué aún no se ha realizado?

Abordando una consideración sobre la justicia detrás de esta propuesta, se demostró que más del 50% de los estudiantes pertenecientes a los primeros VI deciles quedan fuera de esta propuesta en el caso de las universidades, y que en el caso de la educación técnico/profesional de nivel superior, el tema es el nivel de vulnerabilidad de los estudiantes a los que se atiende, más que la eficiencia. Con estos dos ejemplos se considera que los perjudicados son los estudiantes más vulnerables, quienes por conformación del sistema muchas veces no tienen la capacidad de elegir entre una variedad de opciones y por temas ajenos a ellos, pues los requisitos están vinculados a la institución que los recibe. La justicia de esto queda en entretenero, pues por un lado se desprotege a los estudiantes con mayor probabilidad de estar en una situación de vulnerabilidad relativa (dentro de los VI primeros quintiles), esto para la formación técnico/profesional, y por otro lado se deja sin el beneficio a más de la mitad de los alumnos que pueden optar a él.

Sobre aspectos de gestión, diseño institucional y alcance jurídico se puede señalar que aun cuando se comprende la importancia que tiene para los estudiantes y sus instituciones el logro de la gratuidad en la educación superior se hace necesario establecer derechos de manera equitativa.

Esto significa que, establecido un acuerdo social y político en materia de acceso gratuito para los sectores vulnerables a la educación superior, considerando la disponibilidad de recursos actuales y futuros del Fisco, las perspectivas económicas nacionales y las necesidades sociales de Chile, el acceso a los derechos que establece una política pública debe ser universal y democrático, respetando el principio de justicia distributiva.

Esta situación implica que la naturaleza jurídica de las instituciones, determinadas por la Ley y la regulación vigente, no debe determinar el acceso a un beneficio declarado además como universal y que debe en ese caso beneficiar a los estudiantes por igual.

Las políticas anunciadas hasta el momento incurren en discriminación porque establecen una diferencia entre estudiantes igualmente vulnerables, al considerar como único criterio de asignación del beneficio, la naturaleza jurídica de la institución de la cual egresa. Esto, además de ser profundamente injusto, va en contrasentido a la solución de las necesidades de inclusión y equidad de la educación chilena y de los elementos sustantivos de la Constitución Política de la República que expresan el derecho a la educación, la Ley Anti-Discriminación, entre otros. Además, hace caso omiso a los pronunciamientos de las conferencias mundiales de educación superior de la UNESCO de 1998 y 2009, los cuales establecen que la educación debe estar centrada en las personas, estudiantes, docentes y familias y no en las estructuras.

La premisa establecida es el derecho a la educación que está referido a los estudiantes, por lo cual se falta a la equidad y a lo no discriminación, y se incurre en inconstitucionalidad al beneficiar a una parte de quienes reúnen las características socioeconómicas de vulnerabilidad, en desmedro de otros con características similares o que pertenecen a sectores aún más desposeídos. Dado lo anterior, si los recursos son escasos, éstos se deben administrar por estricto orden de vulnerabilidad, por cuanto es más costoso desde el punto de vista económico educar a los estudiantes de bajos ingresos porque la escuela tiene que compensar sus desventajas socioeconómicas (Mizala et al., 2004).

De esta forma, y asumiendo que el espíritu de las reformas es mejorar las condiciones de inclusión y equidad del sistema de educación superior, se requiere una modificación del anuncio de gratuidad, sumado a un amplio consenso de todos los involucrados. Por esta razón, el gobierno debe considerar la visión de todas las instituciones de educación superior.

Finalmente parece lógico, antes de zanjar el tema de la gratuidad, abordar cuestiones relativas a la calidad de las instituciones de educación superior, en especial a la clasificación de los diferentes tipos de instituciones, el

establecimiento de un marco nacional de cualificaciones y a su posterior verificación. También es necesario regular y fiscalizar las diferentes prácticas que se dan en el sistema de educación superior, cuantificar el costo real de contar con académicos con permanencia, el costo de implementar un sistema de calidad homogénea, etc.

Por lo tanto, es fundamental que el Estado se posicione dentro de las modalidades de educación superior que existen, generando conocimientos científicos y profesionales que no son de interés para el mundo privado, pero que pueden ser fundamentales para el desarrollo económico y social de Chile. Ciertamente afrontar primero la gratuidad, antes de atacar estos temas, puede generar que muchos recursos se pierdan debido a un mal ordenamiento de las prioridades en educación.

Referencias

- Abdullah, F. (2006). Measuring Service Quality in Higher Education: Three Instruments Compared. *International Journal of Research y Method in Education*, 29(1), 71-89.
- Altbach, P.G., Reisberg, L., y Rumbley, L.E. (2009). *Trends in global higher education: Tracking an academic revolution*. UNESCO, World Conference on Higher Education.
- Archer, L., Hutchings, M., y Ross, A. (2003). *Higher Education and Social Class. Issues of Exclusion and Inclusion*. Reino Unido: Routledge.
- Araya-Castillo, L., y Escobar-Farfán, M. (2015). Grupos Estratégicos de Investigación en Escuelas de Negocios y su Relación con el Desempeño. *Revista Perspectiva Empresarial*, 2(1), 7-23.
- Araya-Castillo, L., Maldonado, P., Lizana, A., y Escobar-Farfán, M. (2016). Grupos estratégicos de universidades y su relación con el desempeño: El caso de las Escuelas Vespertinas de Economía y Negocios en la Región Metropolitana de Chile. *Revista de Ciencias Sociales*, 21(4), 509-520.
- Araya-Castillo, L., y Pedreros-Gajardo, M. (2014). Grupos Estratégicos en Sectores de Educación Superior. *Revista Venezolana de Gerencia*, 19(65), 92-115.
- Araya-Castillo, L., Yáñez-Jara, V., Rivera-Flores, Y., y Barrientos, N. (2018). Grupos estratégicos en educación superior: mercado universitario de Chile. *Entramado*, 14(2), 74-94.
- Brunner, J. J. (2005). Transformaciones de la universidad pública. *Revista de Sociología*, 19, 31-49.
- Brunner, J.J., y Uribe, D. (2007). *Mercados Universitarios: El Nuevo Escenario de la Educación Superior*. Chile: Ediciones Universidad Diego Portales.
- Buil, I., Hernández, B., Sese, F., y Urquizu, P. (2012). Los foros de discusión y sus beneficios en la docencia virtual: recomendaciones para un uso eficiente. *Innovar*, 22(43), 131-143.
- Chacón, S., Pérez-Gil, J.A., y Holgado, F.P. (2001). Evaluación de la calidad universitaria: validez de contenido. *Psicothema*, 13(2), 294-301.
- Chay, K.Y., McEwan, P.J., y Urquiola, M. (2005). The central role of noise in evaluating interventions that use test scores to rank schools. *American Economic Review*, 95(4), 1237-1258.
- Choudhary, M., y Paharia, P. (2018). Role of leadership in quality education in public and private higher education institutions: a comparative study. *The Journal of Progressive Education*, 11(1), 17-24.

- Cubillo-Pinilla, J., Zúñiga, J., Losantos, I., y Sánchez, J. (2009). Factors influencing international students' evaluations of higher education programs. *The Journal of American Academy of Business*, 15(1), 270-278.
- Danjuma, I., y Rasli, A. (2013). Empirical Assessment of Service Quality Dimension in Technology-based Universities. *Jurnal Teknologi*, 60, 71-76.
- Degtjarjova, I., Lapina, I., y Freidenfelds, D. (2018). Student as stakeholder: "voice of customer" in higher education quality development. *Marketing and Management of Innovations*, 2, 388-398.
- Espinoza, O. (2008). Creating (in) equalities in access to higher education in the context of structural adjustment and post-adjustment policies: the case of Chile. *Higher Education*, 55(3), 269-284.
- Espinoza, O., y González, L. (2011). Acceso a instituciones de educación superior públicas y privadas: el caso de Chile. En José Joaquín Brunner y Carlos Peña (editores), *El conflicto de las universidades: entre lo público y lo privado*. Chile: Ediciones Universidad Diego Portales.
- Gaete, M. (2011). Acciones docentes. Saberes en Pugna. *REXE*, 10(20), 15-34.
- González, Ó., y Schmal, R. (2005). Descripción del sistema universitario de Colombia y de Chile: Una relación comparativa. *Cuadernos de Administración*, 18(30), 221-240.
- Gruber, T., Fub, S., Voss, R., y Glaser-Zikuda, M. (2010). Examining student satisfaction with higher education services: Using a new measurement tool. *International Journal of Public Sector Management*, 23(2), 105-123.
- Hota, P., y Sarangi, P. (2019). Quality Revolution of Higher Education: A Study in India. *Srusti Management Review*, XII(1), 49-56.
- Hwang, Y., y Choi, Y. (2019). Higher education service quality and student satisfaction, institutional image, and behavioral intention. *Social Behavior and Personality: An International Journal*, 47(2), 1-12.
- INGRESA (2013). *Sistema de Crédito Estudios Superiores*. Recuperado de: <https://portal.ingresa.cl/>
- Instituto Nacional de Estadística de Chile (2013). *Censo Nacional 2013*. Recuperado de: <https://www.ine.cl/>
- Ivy, J. (2008). A new higher education marketing mix: The 7P's for MBA marketing. *International Journal of Educational Management*, 22(4), 288-299.
- Jain, R., Sahney, S., y Sinha, G. (2013). Developing a Scale to Measure Students Perception of Service Quality in the Indian Context. *The TQM Journal*, 25(3), 276-294.

- Jarpa-Arriagada, C. G. y Rodríguez-Garcés, C. (2017). Segmentación y Exclusión en Chile: El caso de los Jóvenes Primera Generación en Educación Superior. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 15(1), 327-343.
- Juarros, M.F. (2006). Configuraciones emergentes en la educación superior latinoamericana. Contexto Educativo. *Revista Digital de Educación y Nuevas Tecnologías*, 37.
- Lai, M.M., Lau, S.H., Mohamad, N.A., y Chew, K.W. (2015). Assessing antecedents and consequences of student satisfaction in higher education: evidence from Malaysia. *Journal of Marketing for Higher Education*, 25(1), 45-69.
- López, R. y Yadav, N. (2010). Imports of Intermediate Inputs and Spillover Effects: Evidence from Chilean Plants. *Journal of Development Studies*, 46(8), 1385-1403.
- Lovett, C.M. (2002). Cracks in the bedrock: Can U.S. higher education remain number one? *Change*, 34(2), 10-15.
- Martensen, A., y Grønholdt, L. (2009). Quality in higher education: linking graduates' competencies and employers' needs. *International Journal of Quality and Service Sciences*, 1(1), 67-77.
- Martensen, A., Grønholdt, L., Eskildsen, J.K., y Kristensen, K. (2000). Measuring student oriented quality in higher education: application of the ECSI methodology. *Sinergie-Rapporti di ricerca*, 9(18), 371-383.
- Martínez-Argüelles, M.J., Blanco, M., y Castán, J.M. (2013). Las dimensiones de la calidad del servicio percibida en entornos virtuales de formación superior. *Revista de Universidad y Sociedad del Conocimiento (RUSC)*, 10(1), 89-106.
- Menéndez, J. (2014). Educación Superior en Chile: ¿Fin de un ciclo de expansión para las universidades? *Revista Latinoamericana de Educación Comparada*, 5(5), 134-148.
- Mizala, A., Romaguera, P., y Ostoic, C. (2004). Equity and achievement in the Chilean school choice experience: A multilevel analysis. *Econometric Society Latin American Meetings*, 232.
- Mok, K. (2003). Decentralisation and marketization of education in Singapore: A case study of the school excellence model. *Journal of Educational Administration*, 41(4), 348-366.
- Nhan, T.T., y Nguyen, H.C. (2018). Quality challenges in transnational higher education under profit-driven motives: The Vietnamese experience. *Issues in Educational Research*, 28(1), 138-152.
- O'Ryan, R., De Miguel, C., Miller, S., & Pereira, M. (2010). The Socioeconomic and environmental effects of free trade agreements: a dynamic CGE

- analysis for Chile. *Environment and Development Economics*, 16(3), 305-332.
- Pressacco, C., y Carbone, R. (2010). Educación superior en Chile: tensiones y actores relevantes en torno al eje calidad-equidad. *Papel Político*, 15(2), 537-570.
- Robinson, N., y Celuch, K. (2016). Strategic and Bonding Effects of Enhancing the Student Feedback Process. *Journal of Marketing for Higher Education*, 26, 20-40.
- Rau, T., Rojas, E., y Urzúa, S. (2013). *Loans for higher education: ¿Does the dream come true?* Working paper series, NBER.
- Rodríguez, E. (2009). El rol de las universidades en la sociedad del conocimiento y en la era de la globalización: Evidencia desde Chile. *Interciencia*, 34(11), 822-829.
- Rodríguez, G. (2002). El Reto de Enseñar Hoy en la Universidad. En A.J. Lázaro Martínez y V. Álvarez Rojo, *Calidad de las Universidades y Orientación Universitaria*, España, Ediciones Aljibe.
- Ministerio de Educación. (2015) *Sistema de Ingreso a la Educación Superior*. SIES: Recuperado de <https://www.mineduc.cl/?s=Educacion+superior>
- Ministerio de Educación de Chile. (2016). *Consejo Nacional de Educación CNEC*. Recuperado <https://www.mineduc.cl/?s=Educacion+superior>
- Sohail, S., y Shaikh, N.M. (2004). Quest for Excellence in Business Education: A Study of Student Impression of Service Quality. *The International Journal of Educational Management*, 18(1), 58-65.
- Štimac, H., y Leko, M. (2012). Competitiveness in Higher Education: A Need for Marketing Orientation and Service Quality. *Economics & Sociology*, 5(2), 23-34.
- Sultan, P., y Wong, H.Y. (2014). An integrated-process model of service quality, institutional brand and behavioural intentions: The case of a University. *Managing Service Quality*, 24(5), 487-521.
- Tamutienė, L., y Matkevičienė, R. (2019). Quality in the higher education sector: comparison of communication of criteria for quality assurance in webpages of state universities in Lithuania and Latvia. *Acta Prosperitatis*, 10, 109-130.
- Thieme, C., Araya-Castillo, L., y Olavarrieta, S. (2012). Grupos estratégicos de universidades y su relación con el desempeño: el caso de Chile. *Innovar*, 22(43), 105-116.
- Torres, E., y Araya-Castillo, L. (2010). Construcción de una escala para medir la calidad del servicio de las universidades: Una Aplicación al Contexto Chileno. *Revista de Ciencias Sociales*, 16(1), 54-67.

- Urquiola, M., y MacLeod, W.B. (2009). *Anti-Lemon: School reputation and educational quality*. Working paper, NBER.
- Yeo, L., y Li, B. (2014). School-based counselling in Singapore. *Journal of Asian Pacific Counselling*, 4(2), 69-79.
- Yilmaz, D.V. (2019). Quality Assurance in Turkish Higher Education in the Framework of Policy Process Model. *Süleyman Demirel Üniversitesi Fen-Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi*, (46), 37-60