

Alameda 3363
Estación Central-Santiago
Tel. +56 2 7180765
<http://www.fae.usach.cl/economia/>

Universidad de Santiago



Departamento de Economía

Serie de Documentos de Trabajo

Análisis de un Dilema de Política en Educación
Superior: Gratuidad en las Universidades Chilenas

Autor:
Víctor Salas Opazo (Universidad de Santiago)

WP 2014 - Nº 06

Análisis de un Dilema de Política en Educación Superior: Gratuidad en las Universidades Chilenas¹.

Víctor Salas Opazo²

Departamento de Economía
Universidad de Santiago de Chile

Resumen

La gratuidad de la educación superior es una propuesta de reforma educacional de gran magnitud. En este artículo se revisan las características y costos de algunas de las alternativas disponibles públicamente para financiar la gratuidad y se exploran los efectos que las formas de su financiamiento tendrán sobre el sistema universitario. Los costos de la gratuidad serían US\$ 3.349,9 millones de dólares si se financia con los aranceles que efectivamente cobran hoy día las universidades. Alternativamente, llegarían a US\$ 2.325,07 millones de dólares si se pagara con los aranceles de referencia. Del análisis inicial se desprende que utilizando los aranceles de referencia se genera situaciones deficitarias en las universidades del país. Las brechas arancelarias que se generan (aranceles efectivos menos aranceles de referencia) impactarían de manera relevante a las universidades privadas. Sus aranceles por alumno en 2014 alcanzan a M\$ 3.162,9 y M\$ 2.195,2 respectivamente, mostrando en promedio las mayores brechas arancelarias y también mayor dispersión. Mostrando que las universidades de un mismo grupo siguen estrategias diferenciadoras tendiendo unas a acercar sus aranceles a los de referencia y otras a aumentarlos. Así, se puso de relieve que las diez más altas brechas y con tendencia creciente en 2011 y 2014 son, justamente, de universidades privadas, en las habrá mayor impacto presupuestario negativo de la gratuidad universitaria. En cambio, se observó que todas las 10 universidades con menor brecha arancelaria a la vez muestran una tendencia a reducir su brecha lo que indica una estrategia voluntaria de acercamiento de sus aranceles a los de referencia, dando indicios de convergencia hacia el valor que el Estado fija para los programas de pregrado universitarios. Luego, los impactos de financiar la gratuidad con aranceles de referencia serían muy diversos, dependiendo de la orientación en el desarrollo académico de las universidades.

Palabras Claves: educación superior, políticas públicas en educación superior.

Clasificación JEL: I28; I23.

Correspondencia a: Departamento de Economía, Universidad de Santiago de Chile. Av. Bernardo O'Higgins 3363. Santiago, Chile 562-718-0769. Dirección electrónica: victor.salas@usach.cl

¹ Este artículo se enmarca en el área de investigación en Economía de la Educación del Departamento de Economía de la Universidad de Santiago de Chile y fue desarrollado en el contexto del Proyecto DICYT 03146250_OP, 2014, de la USACH, dirigido por el profesor Víctor Salas. Trabajaron como Ayudantes de Investigación, Mauricio Pardo y Jonathan Nuñez, Ingenieros Comerciales mención Economía de la Universidad de Santiago de Chile. Recibió comentarios del profesor Mario Gaymer y otros académicos del Departamento de Economía. Cualquier error es, sin embargo, de responsabilidad del autor.

² Doctorandus in Economics Science, Katholieke Universiteit te Leuven, KUL, Belgium y Profesor Titular del Departamento de Economía de la Universidad de Santiago de Chile.

Introducción

La reforma educacional impulsada por el Gobierno tiene el compromiso de instalar la gratuidad en la educación superior chilena, medida que es una propuesta de gran magnitud.

Las instituciones de Educación Superior, ES, constituyen un sistema complejo que se ha expandido notablemente en los últimos años, pasando de 638.951 mil estudiantes de pregrado en 2005 a 1.126.829 en 2014 con importantes cambios en la participación de los distintos tipos de instituciones en la matrícula total del sistema, aunque las universidades siguen siendo las principales. Los centros de formación técnica suben de 11,2% en 2005 a 12,3% en 2014; los institutos profesionales pasan de 19,2% en 2005 a 30,8% % en 2014; y las universidades reducen su participación de 69,3% en 2005 a 56,5% % en 2014, pero suben el valor de sus aranceles promedio de 4.281 a 5.346 dólares anuales.

Tabla 1. Matrícula e Ingresos Totales por docencia de las instituciones de Educación Superior de Chile. 2005 y 2014. En US\$ promedio agosto 2014.

	Matrícula total en 2005	% total	Valor total de los aranceles + valor de matrícula US\$	Valor por alumno US\$	Matrícula total en 2014	% total	Valor total de los aranceles + valor de matrícula US\$	Valor por alumno US\$
Universidades	442.806	69,30%	1.895.584.988	4.281	636.389	56,48%	3.401.945.752	5.346
IP	122.541	19,18%	290.720.309	2.372	347.570	30,84%	839.305.237	2.415
CFT	71.506	11,19%	129.981.496	1.818	138.980	12,33%	346.824.598	2.496
FF.AA.	2.098	0,33%	758.358	361	3.890	0,35%	8.400.028	2.159
Total Sistema	638.951	100,00%	2.317.045.152	3.626	1.126.829	100,00%	4.596.475.615	4.079

Fuente: Estimación con datos Bases INDICES 2005-2014 y datos MINEDUC

Los CFT y los IP atienden 43,1% de los estudiantes de pregrado en Chile, pero los ingresos que reciben por la formación profesional y técnica que entregan son notablemente inferiores a las magnitudes que reciben las universidades por este concepto³. En 2014 estas últimas corporaciones recibirán US\$ 3.401,9 millones de dólares de ingresos por aranceles, mientras que los CFT y los IP recibirán US\$ 346,8 millones y US\$839,3 millones, respectivamente. Luego, los potenciales mayores efectos de la gratuidad podrían estar radicados en las universidades y, por consiguiente, se analizarán los efectos de esta decisión de política pública en ellas.

³ Los ingresos de la educación superior por tipo de institución se calculan tomando, desde las Bases INDICES 2005-2014 del CNED, para cada carrera de cada universidad, IP y CFT del país los datos de matrícula total, aranceles que cobran y valor de la matrícula, con los cuales se estima el monto total de pagos que deberían hacer los estudiantes de todo el sistema de educación superior. Se asume que no existe morosidad o ésta es irrelevante.

Se sabe que la UNESCO (1998 y 2009) reconoce a la Universidad como una institución generadora y difusora de conocimientos en la sociedad, es decir, una institución que entrega formación profesional y técnica, genera conocimientos y, además, produce otros bienes difíciles de dimensionar tales como integración social, movilidad social, formación ciudadana, “pensar” el país, desarrollo de la pluralidad, aporte a una visión de país de largo plazo, impulso de las artes y la cultura. Luego, no son centros donde solo se realizan clases para la formación de profesionales, sino que también son núcleos que preservan y amplían los conocimientos de la humanidad en los distintos ámbitos disciplinarios en que trabajan; no son empresas consultoras que resuelven problemas operacionales del sector productivo empresarial, de las comunidades, de las instituciones públicas y/o de la sociedad, aunque su quehacer sirve para que las soluciones encontradas puedan ser aplicadas directamente por ellas (cuando realizan asistencia técnica, AT) o por otras organizaciones y empresas, como está definido en su misión y no siempre concretado en su acción (Salas, 2013).

La gratuidad en las universidades tiene altos costos y puede llegar a tener efectos no deseados sobre estas corporaciones, según sean los mecanismos que se utilicen para financiarla. Este artículo se propone dimensionar los gastos del Estado asociados con las alternativas disponibles actualmente para financiar la gratuidad en el pregrado universitario: aranceles efectivos y aranceles de referencia; y establecer los efectos que estas formas de financiamiento de la gratuidad tendrán sobre los presupuestos universitarios. Otras alternativas posibles para determinar el monto a financiar no están disponibles y deberían ser construidas, como por ejemplo, financiar de acuerdo a los costos reales de dictar las carreras de pregrado ó adecuaciones de los aranceles de referencia, que determinen un “precio límite” de las carreras de pregrado.

Financiar la gratuidad tomando los costos de las carreras de pregrado es la alternativa más lógica, pero es la menos práctica. Estimar los costos de las carreras que dicta cada universidad, es una tarea nada fácil si se reconoce que las universidades y sus académicos no solo hacen clases, sino también realizan investigación científica y tecnológica y creaciones culturales, hacen aplicaciones tecnológicas, extensión y otras actividades que las corporaciones requieren. Las universidades son, eminentemente, organizaciones multiproductoras o tienden, por su naturaleza, a serlo.

Luego, en este artículo primero se reconocen las dimensiones e impactos de la gratuidad financiada con aranceles efectivos y con aranceles de referencia. Enseguida, se centra el análisis en la brecha entre ambos tipos de aranceles, por agrupaciones de universidades (estatales, tradicionales privadas y privadas). Un tercer aspecto es identificar las características de las brechas por agrupaciones, la dispersión que muestran éstas en los grupos y reconocer los impactos presupuestarios de éstas en las universidades. El cuarto ámbito del estudio presenta las tendencias de los aranceles y de su brecha como una forma de establecer en qué tipo de universidades, serán más profundos los impactos negativos de financiar la gratuidad con aranceles de referencia.

Dimensiones e impactos de la Gratuidad financiada con aranceles efectivos

Una primera alternativa para que el Estado entregue gratuidad total a todos los matriculados en las universidades del país en un año determinado (2014), es pagando los aranceles efectivos que estas corporaciones cobran. En ese caso, el gasto alcanzaría a \$1.939.788.042.999 (en pesos de agosto 2014), lo que significa un costo total de la gratuidad⁴ de US\$ 3.349,9 millones de dólares⁵ anuales.

Esta alternativa no provoca efectos presupuestarios directos, al menos respecto del financiamiento de la docencia de pregrado. Las universidades recibirían iguales ingresos que los actuales por su actividad de formación profesional.

Se desconoce la situación en que quedarán los Aportes Institucionales que hoy entrega el Estado chileno a las universidades del país⁶, lo mismo ocurre respecto de otras fuentes de financiamiento de las universidades (donaciones, fondos para investigación científica y tecnológica, fondos para investigación aplicada, fondos para extensión, asesorías, consultoría, asistencia técnica y otros – públicos y privados-). Por ello, el análisis de los efectos de la forma de financiar la gratuidad se concentrarán en los ingresos de docencia, asumiendo que para las otras actividades universitarias (investigación, postgrado, extensión, vinculación con el medio y otras) se mantendrán los actuales niveles de financiamiento, independientemente de las formas o sistemas que adopte la Reforma para hacerlo.

Sin embargo, no existen señales de que en este proceso de reforma de la educación superior se vaya a adoptar la alternativa de financiar la gratuidad con aranceles efectivos (los que cobran actualmente las universidades), en consecuencia, cualquier otra alternativa significará que el Estado entregará valores menores a los que actualmente reciben estas corporaciones o recibirían si todos los estudiantes pagaran el arancel y el valor de la matrícula que cobran⁷, generándoles entonces una situación de déficit presupuestario.

⁴ Como el Estado chileno ya está entregando, anualmente, recursos a las universidades por conceptos que se pueden reconocer claramente de apoyo a la docencia de pregrado, como son las Becas y Créditos Estudiantiles que alcanzan a US\$1.257,5 millones de dólares⁴. Luego, recibirían adicionalmente US\$ 2.092,4 millones de dólares anuales.

⁵ Para la estimación se utiliza un valor promedio del dólar en agosto de 2014 de 579,05 pesos.

⁶ Aporte Fiscal Directo, AFD; Aporte Fiscal Indirecto, AFI; Fondo de Desarrollo Institucional, FDI; Aporte Basal; Desarrollo de Humanidades; Educación Superior Regional; Fondo de Apoyo a la Acreditación; Fondo Fortalecimiento; y Fondo Innovación.

⁷ Un dato más afinado sería estimar el monto total de la gratuidad descontando a los morosos, pero como en este caso no habrá morosos, solo debe estimarse un monto a entregar a las universidades. Si el sistema universitario tuviera tasas de morosidad similares a las del sistema financiero que, en 2012 eran de 2,3% promedio anual para créditos de consumo y 4,5% para créditos hipotecarios, las magnitudes serán igualmente grandes. Sin embargo, no se debería considerar esta morosidad porque las universidades recuperan finalmente una parte importante de los morosos que siguen en el sistema.

Gratuidad financiada con aranceles de referencia. Dimensiones e impactos

Los aranceles de referencia⁸ son un mecanismo alternativo para determinar los recursos que el Estado deberá entregar a las universidades a fin de financiar la gratuidad total. Está disponible de inmediato, con todas sus limitaciones⁹.

Tabla 2. Ingresos por Universidades y tipo, según aranceles efectivos y aranceles de referencia.

Tipo de universidad	Universidad	Ingresos que reciben actualmente las universidades por aranceles efectivos (\$ agosto 2014)	Ingresos que recibirían las universidades si el Estado les financiara la gratuidad de sus alumnos con el valor de los aranceles de referencia (\$ agosto 2014)	Déficit bruto en ingreso de Docencia (pregrado) = Diferencia de ingresos que se produciría si el Estado pagara con arancel de referencia (\$ agosto 2014)	Tasa de impacto del Déficit Bruto sobre Ingresos actuales por aranceles (\$ agosto 2014)
Estatal	UAN TOFAGASTA	20.169.297.372	14.732.869.809	- 5.436.427.563	-27,0%
Estatal	UA PRAT	21.286.614.525	19.352.697.030	- 1.933.917.495	-9,1%
Estatal	UA TACAMA	16.429.763.197	13.526.430.702	- 2.903.332.494	-17,7%
Estatal	UBIOBIO	26.663.016.619	23.604.570.595	- 3.058.446.024	-11,5%
Estatal	UCHILE	110.187.516.819	83.278.646.899	- 26.908.869.920	-24,4%
Estatal	UFFRO	24.783.693.361	21.873.351.131	- 2.910.342.230	-11,7%
Estatal	ULAGOS	15.167.267.113	11.170.290.947	- 3.996.976.166	-26,4%
Estatal	UMAGALLANES	9.373.339.261	6.908.215.607	- 2.465.123.653	-26,3%
Estatal	UMCE	10.150.548.935	7.477.694.862	- 2.672.854.072	-26,3%
Estatal	UPLA	16.025.257.152	13.074.521.572	- 2.950.735.580	-18,4%
Estatal	USA CH	67.791.932.312	51.873.005.915	- 15.918.926.397	-23,5%
Estatal	USERENA	17.843.742.622	14.337.828.976	- 3.505.913.646	-19,6%
Estatal	UTALCA	27.414.562.078	23.651.072.647	- 3.763.489.431	-13,7%
Estatal	UTARAPACÁ	23.190.313.338	17.278.213.662	- 5.912.099.676	-25,5%
Estatal	UTEM	18.618.026.744	14.162.493.743	- 4.455.533.001	-23,9%
Estatal	UV ALPO	42.617.399.014	32.497.907.312	- 10.119.491.701	-23,7%
	Total Estatales	467.712.290.459	368.799.811.410	- 98.912.479.050	-21,1%
Trad.Privada	PUC	110.560.662.787	74.634.249.611	- 35.926.413.176	-32,5%
Trad.Privada	PUCV	41.663.877.579	30.656.092.999	- 11.007.784.579	-26,4%
Trad.Privada	UA USTRAL	38.041.187.493	30.779.585.228	- 7.261.602.264	-19,1%
Trad.Privada	UCMAULE	17.825.593.013	13.513.947.084	- 4.311.645.929	-24,2%
Trad.Privada	UCNORTE	29.900.203.816	24.033.969.579	- 5.866.234.237	-19,6%
Trad.Privada	UCONCE	68.543.397.861	59.192.618.961	- 9.350.778.901	-13,6%
Trad.Privada	UCSC	24.546.805.202	19.930.413.861	- 4.616.391.341	-18,8%
Trad.Privada	UCTEMUCO	20.906.242.244	16.249.982.845	- 4.656.259.399	-22,3%
Trad.Privada	UTFSM	55.744.385.020	41.438.689.313	- 14.305.695.707	-25,7%
	Total Trad.Privada	407.732.355.015	310.429.549.481	- 97.302.805.534	-23,9%
Privada	INACAP	61.011.441.863	52.259.648.450	- 8.751.793.413	-14,3%
Privada	SEK	8.431.699.841	7.320.476.166	- 1.111.223.674	-13,2%
Privada	UADV	4.016.352.649	3.190.804.363	- 825.548.286	-20,6%
Privada	UA HURTADO	17.284.356.402	11.461.263.980	- 5.823.092.422	-33,7%
Privada	UAI	40.317.232.173	20.048.167.127	- 20.269.065.046	-50,3%
Privada	UANDES	33.299.575.910	17.369.966.505	- 15.929.609.405	-47,8%
Privada	UAR CIS	7.920.059.622	5.523.194.025	- 2.396.865.597	-30,3%
Privada	UA UTÓNOMA	58.646.430.827	42.146.210.680	- 16.500.220.148	-28,1%
Privada	UBO	9.610.073.683	8.410.016.092	- 1.200.057.591	-12,5%
Privada	UCENTRAL	37.527.281.034	24.951.770.206	- 12.575.510.829	-33,5%
Privada	UCINF	6.401.838.032	6.131.648.349	- 270.189.683	-4,2%
Privada	UCRSH	13.431.088.284	9.566.042.525	- 3.865.045.759	-28,8%
Privada	UDESARROLLO	70.531.480.503	32.852.275.822	- 37.679.204.681	-53,4%
Privada	UDLA	82.389.551.459	57.910.018.945	- 24.479.532.514	-29,7%
Privada	UDP	60.803.427.092	33.643.956.854	- 27.159.470.239	-44,7%
Privada	UFT	23.877.984.440	13.118.510.863	- 10.759.473.577	-45,1%
Privada	UGM	6.234.220.455	3.435.486.992	- 2.798.733.464	-44,9%
Privada	UHUMANISMO	5.365.909.175	4.548.776.692	- 817.132.484	-15,2%
Privada	UIBERO	8.744.245.826	6.906.676.471	- 1.837.569.355	-21,0%
Privada	UMAYOR	75.869.082.565	40.664.261.868	- 35.204.820.697	-46,4%
Privada	UNAB	177.427.114.678	96.657.711.523	- 80.769.403.155	-45,5%
Privada	UNIACC	11.707.947.935	7.748.501.751	- 3.959.446.184	-33,8%
Privada	UPACIFICO	16.731.525.460	10.261.612.149	- 6.469.913.311	-38,7%
Privada	UPV	20.647.091.446	16.040.839.268	- 4.606.252.178	-22,3%
Privada	USS	105.111.553.891	59.303.206.114	- 45.808.347.776	-43,6%
Privada	UST	76.050.993.050	59.286.950.065	- 16.764.042.985	-22,0%
Privada	UVMAR	24.953.839.229	16.346.237.631	- 8.607.601.598	-34,5%
	Total Privadas	1.064.343.397.525	667.104.231.476	- 397.239.166.049	-37,3%
	Totales	1.939.788.042.999	1.346.333.592.367	- 593.454.450.633	-30,6%

Fuente: Elaboración propia sobre las Bases INDICES de CNED.

(*) Los valores fueron calculados para las universidades que tienen acreditación institucional y a la vez aranceles de referencias para las carreras que dictan.

⁸ Los aranceles de referencia son valores que el MINEDUC determina anualmente para dar señales del valor que le asigna a las carreras de pregrado de las universidades y, a la vez, para determinar los montos máximos de las ayudas estudiantiles que entrega el Estado (becas y créditos) para acceder a la Universidad. Salas y Gómez 2013.

⁹ El cálculo de los aranceles de referencia ha devenido en un sistema altamente complejo, que mezcla variables de recursos académicos, resultados e inserción laboral de los egresados y una referencia a grupos de pertenencia según acreditación de las instituciones. Todo lo cual ha generado una multiplicidad de aranceles por carreras. Diversidad que se observa incluso al interior de cada universidad.

Al pagar con aranceles de referencia, el costo para el Estado de otorgar gratuidad total en las universidades chilenas alcanzaría, en 2014, a US\$ 2.325.07 millones de dólares¹⁰ (ver tabla 2). A su vez se generaría una brecha de ingreso por aranceles para las universidades y los correspondientes déficits presupuestarios por docencia, que para 2014 en términos globales, alcanzarían a \$ 593.454.450.633 en pesos de agosto 2014. Esta diferencia constituye un déficit bruto en el presupuesto de ingresos por aranceles de las universidades del orden de US\$ 1.024,8 millones de dólares anuales.

Luego el pago de la gratuidad con aranceles de referencia impactaría negativamente al sistema universitario que, en 2014 hubiera visto reducido, en promedio, el 30,6% del total de los ingresos por docencia de pregrado de sus corporaciones.

A las universidades estatales les impactaría menos en sus ingresos presupuestarios docentes, en promedio (21,1%), mientras que las más impactadas serían las privadas (37,3%), ver tabla 2.

Dimensiones de la Brecha de aranceles

Los datos de 2014 indican que del total de ingresos por aranceles efectivos que reciben las universidades, el 54,9% son captados por las universidades privadas, mientras que las estatales reciben el 24,1% del total (ver tabla 3). También, la mayor proporción de los ingresos por aranceles de referencia va a las privadas, aunque estas universidades capturan menos de la mitad, mientras que las estatales y tradicionales privadas suben su participación en el total.

Tabla 3. Distribución de ingresos por aranceles universitarios (efectivos y de referencia) y déficit arancelarios, por tipo de universidad. Participación (%) incluir montos totales

	Ingresos por aranceles efectivos (\$ agosto 2014)	Participación en total (%)	Ingresos por aranceles de referencia (\$ agosto 2014)	Participación en total (%)	Déficit bruto en ingresos de Docencia (\$ agosto 2014)	Participación en total (%)
U. estatales	467.712.290.459	24,1%	368.799.811.410	27,4%	- 98.912.479.050	16,7%
U. Tradic. Privadas	407.732.355.015	21,0%	310.429.549.481	23,1%	- 97.302.805.534	16,4%
U. Privadas	1.064.343.397.525	54,9%	667.104.231.476	49,5%	- 397.239.166.049	66,9%
Total Universidades	1.939.788.042.999	100,0%	1.346.333.592.367	100,0%	- 593.454.450.633	100,0%

Fuente: Elaboración propia sobre las Bases INDICES de CNED.

(*) Los valores fueron calculados para las universidades que tienen acreditación institucional y a la vez aranceles de referencias para las carreras que dictan.

¹⁰ La estimación se realiza utilizando los datos de matrícula, aranceles de referencia y valor de la matrícula para el año 2014, publicados por CNED en sus Bases INDICES de ese año. El costo total de las carreras de pregrado universitarias en Chile, para la matrícula de 2014, a valor de aranceles de referencia más valores de matrícula, alcanza a la suma de \$ 1.939.788.042.999 (pesos de agosto 2014). Se calcula sobre la base de la información de universidades que tienen acreditación institucional y, por consiguiente, sus programas de pregrado tienen aranceles de referencia y solo las carreras de universidades acreditadas sobre las cuales se dispone de toda la información. La matrícula que queda fuera de este cálculo es de 20.103 y corresponde al 3,6% de la matrícula universitaria total de 2014.

La mayor participación de las privadas en el total del costo pagado con aranceles de referencia quedaría explicado, básicamente por la mayor cantidad de alumnos matriculados que tienen estas universidades (ver tabla 3).

La brecha de aranceles es el reflejo de las estrategias de financiamiento de las universidades, conductas que se puede observar, inicialmente, comparando los aranceles promedio de ellas.

Así, los datos informan que en el sistema, son las universidades privadas las que tienen los aranceles efectivos promedio más altos, mientras que sus aranceles de referencia promedio son los más bajos del sistema (ver tabla 4), tal vez ello esté asociado a los pocos años que estas universidades acreditan institucionalmente y agranda la Brecha. En todo caso se debe reconocer que entre las privadas existe una alta dispersión en el valor de ambos tipos de aranceles.

Tabla 4. Aranceles efectivos y de referencia, promedio por alumno por tipo de universidad. En (\$) agosto 2014

Universidad	Matrícula 2014	Arancel efectivo, promedio por alumno, por tipo de universidad (\$ agosto 2014)	Arancel de referencia, promedio por alumno, por tipo de universidad (\$ agosto 2014)
Ues Estatales	166.024	2.817.137	2.221.364
Ues Trad.Privadas	128.120	3.182.425	2.422.959
Ues Privadas	319.142	3.335.015	2.090.305
Total universidades	613.286	3.162.942	2.195.279

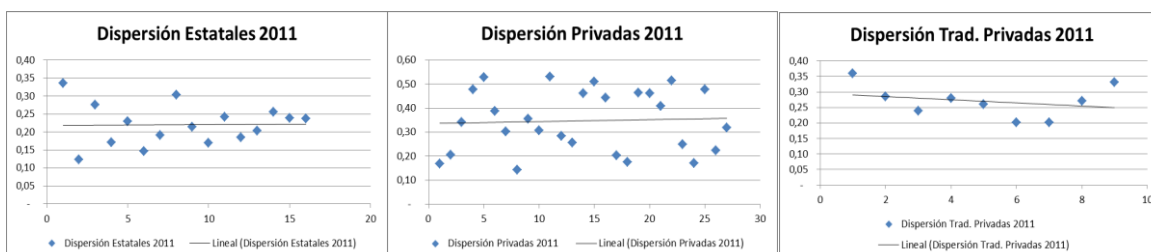
Fuente: Elaboración propia sobre las Bases INDICES de CNED.

En las universidades estatales los aranceles efectivos y de referencia, promedio, tienen menor diferencia que los otros grupos, mostrando una estrategia que vincula sus aranceles efectivos cercanamente a los de referencia debido a que captan una mayor proporción de alumnos que solicitan y consiguen ayudas estudiantiles estatales (becas y créditos), recursos que están limitados a pagar como máximo el arancel de referencia.

Por su parte, las universidades tradicionales privadas, muestran una brecha similar al promedio del grupo de las privadas, básicamente, por su posicionamiento en el medio nacional.

Dispersión de la brecha

Las universidades tradicionales privadas y las estatales son las que muestran la menor dispersión de la brecha entre aranceles efectivos y de referencia por grupo de universidades (coeficiente de dispersión de 0,20 y 0,26 respectivamente). Al contrario las privadas tenían, en 2011, una mayor dispersión en su brecha arancelaria (coeficiente de 0,37), mientras que en el 2014, se profundiza la dispersión y todos los grupos aumentan sus coeficientes, las estatales suben a 0,30; las tradicionales privadas a 0,24; y las privadas a 0,42.



La dispersión de la brecha arancelaria en las privadas es otro indicio más que estas universidades son muy diversas y tienen estrategias muy diferentes respecto de la docencia de pregrado, mientras unas buscan, y lo logran, un alto posicionamiento en el sector y así cobran altos aranceles efectivos, independientemente de los años de acreditación institucional que tengan, otras acercan sus aranceles a los de referencia para que sus estudiantes puedan pagar sus estudios con créditos (con aval del Estado, principalmente). Aunque no se observa una correlación relevante entre las privadas y el CAE (llega a -0,133 en 2013), este coeficiente indica que a mayor brecha menor CAE, mostrando que las privadas de mayor brecha no reciben a estos alumnos.

En cambio, las tradicionales (estatales y tradicionales privadas) tienen una más baja dispersión, siguiendo la mayor parte de ellas la estrategia de acercar sus aranceles a los de referencia mientras otras, unas pocas tienen o buscan (y a veces lo logran) un alto posicionamiento en el sector. Sin embargo, se observa una especial relación entre las tradicionales privadas y el acceso a becas y créditos, las correlaciones tienen mayores coeficientes negativos entre el aumento de la brecha y las ayudas estudiantiles del Estado en 2013 (mayor brecha menor CAE, -0,657; mayor brecha menor Beca Bicentenario, -0,514; mayor brecha menor Fondo Solidario de Crédito Universitario, -0,512)

Luego, estos resultados indican que, universidades de un mismo grupo están siguiendo estrategias diferenciadoras tendiendo unas a acercar sus aranceles a los de referencia y otras a aumentarlos, aprovechando su poder en el sector.

Comportamiento de los aranceles y la brecha universitaria

Los aranceles de referencia de todas las universidades del país crecieron entre 2011 y 2014. Luego, las variaciones de las brechas arancelarias se explican principalmente por el ajuste relativo que han tenido los aranceles efectivos. Esta situación genera una imagen de que, en general, los aranceles han tendido a convergen en el tiempo, 39 de las 52 analizadas mantienen o reducen sus brechas arancelarias.

Las diez universidades que tienen más alta brechas arancelarias son privadas, todas ellas están por sobre el promedio de esa agrupación (ver tabla 5). En estas universidades se daría el mayor impacto presupuestario negativo de la gratuidad, si se financiara ésta con arancel de referencia, eso ocurriría asumiendo que existiría obligatoriedad de entrar al sistema universitario gratuito (toda la educación superior lo sería), lo que aún no está definido. En caso contrario, éstas son las universidades que tendrán que tomar una fuerte decisión de entrar o no al sistema, debido a los grandes costos financieros que involucraría.

Esta disyuntiva se pone de relieve con mayor fuerza debido a que la mayoría de las 10 universidades con mayor brecha arancelaria tiene, entre 2011 y 2014, han mantenido o aumentado ésta. Solo la U del Pacífico ha reducido fuertemente su brecha de aranceles, desde 51,49% en 2011 a 38,67% en 2014.

Tabla 5. Universidades (10) con mayor brecha arancelaria y su tendencia

Tipo de universidad	Universidad	2011	2012	2013	2014		2014/2011
Privada	UHUMANISMO	20,43%	13,79%	16,58%	15,23%	reduce	0,75
Privada	INACAP	16,81%	1,83%	14,90%	14,34%	reduce	0,85
Estatal	UTALCA	20,39%	16,28%	17,31%	13,73%	reduce	0,67
Tradicional Privada	UCONCE	20,12%	14,66%	16,05%	13,64%	reduce	0,68
Privada	USEK	17,12%	9,23%	14,67%	13,18%	reduce	0,77
Privada	UBO	14,31%	4,97%	13,99%	12,49%	reduce	0,87
Estatal	UFRO	14,66%	8,07%	12,66%	11,74%	reduce	0,80
Estatal	UBIOBIO	17,06%	11,81%	14,18%	11,47%	reduce	0,67
Estatal	UAPRAT	12,38%	10,67%	8,59%	9,09%	reduce	0,73
Privada	UCINF	s/i	3,15%	5,28%	4,22%		1,34

Fuente: Elaboración propia sobre las Bases INDICES de CNED.

(*) Los valores fueron calculados para las universidades que tienen acreditación institucional y a la vez aranceles de referencias para las carreras que dictan.

A su vez, las diez universidades que en 2014 tienen más baja brecha arancelaria son diversas: 5 son privadas, 4 son estatales y 1 es tradicional privada (ver tabla 6).

En ellas el impacto presupuestario de financiar la gratuidad con aranceles de referencia sería menor que para el resto del sistema. Están por debajo del 15,3% de déficit arancelario lo que les permitiría ajustar con mayor facilidad este déficit. Es muy probable que estén siguiendo una estrategia de acercamiento de sus aranceles a los de referencia debido que en todas ellas se observa una reducción de la brecha entre 2011 y 2014.

Tabla 6. Universidades (10) con menor brecha arancelaria y su tendencia

Privada	UHUMANISMO	20,43%	13,79%	16,58%	15,23%	reduce	0,75
Privada	INACAP	16,81%	1,83%	14,90%	14,34%	reduce	0,85
Estatal	UTALCA	20,39%	16,28%	17,31%	13,73%	reduce	0,67
Tradicional Privada	UCONCE	20,12%	14,66%	16,05%	13,64%	reduce	0,68
Privada	USEK	17,12%	9,23%	14,67%	13,18%	reduce	0,77
Privada	UBO	14,31%	4,97%	13,99%	12,49%	reduce	0,87
Estatal	UFRO	14,66%	8,07%	12,66%	11,74%	reduce	0,80
Estatal	UBIOBIO	17,06%	11,81%	14,18%	11,47%	reduce	0,67
Estatal	UAPRAT	12,38%	10,67%	8,59%	9,09%	reduce	0,73
Privada	UCINF	s/i	3,15%	5,28%	4,22%		1,34

Fuente: Elaboración propia sobre las Bases INDICES de CNED.

(*) Los valores fueron calculados para las universidades que tienen acreditación institucional y a la vez aranceles de referencias para las carreras que dictan.

Impactos en las universidades de la Brecha de aranceles

Los impactos presupuestarios de la Brecha arancelaria se analizan con los datos del período 2011 a 2014, que permiten comparar comportamiento de aranceles efectivos y de referencia.

La brecha entre los ingresos por aranceles efectivos y de referencia tiene un impacto deficitario en los ingresos de las universidades alcanzando, con datos de 2011, a 22,15% en las estatales, impacto que llega a 28,38% en las tradicionales privadas y a 37,69% en las privadas. Este déficit bruto inicial hubiera alcanzado a 32,04% de los ingresos por docencia de pregrado del sistema, si en el año 2011 todos los alumnos hubieran pagado arancel diferenciado. Para el año 2014 las cifras son similares (21,15%; 23,86% y 37,32%, respectivamente).

Este impacto deficitario tiene entre las universidades estatales una leve dispersión, en 2011, que va desde 12,38% observado en la U. A. Prat, que muestra en los últimos años una estrategia de acercamiento de sus aranceles efectivos a los de referencia y que compite a lo largo del país; hasta un déficit del orden del 33,6% en la U de Antofagasta y de 30,39% en la U de Magallanes, ambas universidades tienen una demanda relativamente cautiva y cobran aranceles muy por sobre los de referencia. En 2014, todas ellas han bajado su brecha, manteniendo una relativa distancia entre sí.

La dispersión del impacto deficitario es menor entre las universidades tradicionales privadas, van desde 20,1% a 35,9% en la reducción de sus ingresos docentes de pregrado. Tienen dos universidades que reciben mayor impacto: PUC (35,94%) y UTFSM (33,17%), las cuales tienen un alto posicionamiento en el sector y, por consiguiente, mayor capacidad de cobrar aranceles por sobre los de referencia. Además, estos últimos son de los más altos del sistema (7 y 6 años, respectivamente) porque están incorporaciones están en el tope de los años de acreditación institucional. En 2014, se reduce levemente la brecha de estas universidades.

Por el contrario, se observa una alta dispersión del impacto deficitario si, para fines de la gratuidad, a las universidades privadas se les pagara su docencia de pregrado con aranceles de referencia. La dispersión del impacto deficitario en las privadas va desde la UBO (14,3%) hasta la UDD (53,07%). En 2014, se mantienen relativamente similares las brechas de estas corporaciones.

Las más afectadas son aquellas que en 2011 habrían dejado de percibir la mitad o más de sus ingresos por docencia (UAndes, 52,8%; UDD, 53,07%; UFT, 51,14%; y UPacífico, 51,49%), casi todas ellas con alto posicionamiento en los sectores de más altos ingresos del país. Otro grupo de estas corporaciones se vería impactado con una reducción entre el 40 y 50% de sus ingresos docentes (UAI, UDP, UGM, UMayor, UNAB, USS). Las universidades de estos dos subgrupos tienen gran poder de mercado en el sector universitario chileno. Situación que persiste en 2014.

A su vez, se observa otro subgrupo con aranceles cercanos a los de las estatales (similares tasas de impacto) y que a la vez son masivas (UST, 22,42%; INACAP, 16,81%). Varias privadas más pequeñas en matrícula, cobran aranceles bajos y por ello tendrían poco impacto deficitario (UBO, 14,31%; SEK, 17,12%; UIBERO, 17,42%). En 2014, este subgrupo avanza levemente en reducir la brecha.

La brecha entre aranceles (efectivos y de referencia) muestra la magnitud de los menores ingresos que recibirían las universidades si se financiara la gratuidad con aranceles de referencia.

Consideraciones finales

Es claro que la gratuidad de la educación superior es una propuesta de reforma educacional de gran magnitud y plantea un gran esfuerzo de recursos y de generación de mecanismos para realizarla. Los costos de la gratuidad serían US\$ 3.349,9 millones de dólares si se financia con los aranceles que efectivamente cobran hoy día las universidades. Alternativamente, llegarían a US\$ 2.325,07 millones de dólares si se pagara con los aranceles de referencia.

Del análisis inicial se desprende que, si no cambian las condiciones de los recursos que financian otras actividades, entonces el financiamiento utilizando los aranceles de referencia genera situaciones deficitarias de diversas magnitudes a las universidades del país.

Las brechas arancelarias que se generan (aranceles efectivos menos aranceles de referencia) impactarían de manera relevante a las universidades privadas. Sus aranceles por alumno en 2014 alcanzan a M\$ 3.162,9 y M\$ 2.195,2 respectivamente, mostrando en promedio las mayores diferenciales o brechas arancelarias.

A la vez, son este tipo de universidades las que muestran mayor dispersión que las estatales y tradicionales privadas, aunque en estos también existe dispersión de la brecha entre sus aranceles. Este resultado indica que, universidades de un mismo grupo están siguiendo estrategias diferenciadoras tendiendo unas a acercar sus aranceles a los de referencia y otras a aumentarlos, aprovechando su poder en el sector.

Otra observación relevante que las diez más altas brechas y con tendencia creciente en 2011 y 2014 son, justamente, universidades privadas. Las que tendrían el mayor impacto presupuestario negativo de la gratuidad universitaria.

Esta situación plantea el tema de si existirá o no, obligatoriedad de entrar al sistema universitario gratuito (toda la educación superior lo sería), lo que aún no está definido. En caso contrario, éstas serían las universidades que tendrían que tomar la decisión de entrar o no al sistema, debido a los grandes costos financieros que involucraría.

En cambio, todas las 10 universidades con menor brecha a la vez muestran una tendencia a reducir su brecha lo que indica una estrategia voluntaria de acercamiento de sus aranceles a los de referencia, dando indicios de convergencia hacia el valor que el Estado fija para los programas de pregrado universitarios.

Luego, se puede afirmar que los impactos de este modo de financiar la gratuidad serían muy diversos, dependiendo de la orientación en el desarrollo académico de las universidades.

Referencias

CNED (2014) "Bases INDICES 2005-2014".

Salas, V. (2013) "Caracterización de las Universidades chilenas y rol de las Estatales" Estudios Sociales N° 121/ 2013. Corporación de Promoción Universitaria, CPU, pp. 63-111.<http://www.cpu.cl/>

Salas V. y E. Gómez (2013) "Aranceles de Referencia y Aranceles Efectivos en las Universidades Chilenas. 2008 -2013. Análisis de sus Efectos en el sistema", Working Paper Series del Departamento de Economía de la Universidad de Santiago de Chile, WP 2013 N° 09, Víctor Salas y Erna Rocío Gómez, 2013, <http://www.economia.usach.cl/index.php/documentos-de-trabajo>

UNESCO (1998) "La Educación Superior en el Siglo XXI: Visión y Acción. Conferencia Mundial sobre Educación Superior. Octubre 1998. Documento de Trabajo N°21/98, Corporación de Promoción Universitaria, CPU, diciembre.

UNESCO (2009) "La nueva dinámica de la educación superior y la investigación para el cambio social y el desarrollo". Conferencia Mundial sobre Educación Superior. Sede de la UNESCO, París, julio.

Brechas 2011 a 2014

Tipo de universidad	Universidad	BRECHA			
		2011	2012	2013	2014
Estatal	UANTOFAGASTA	33,60%	28,37%	30,94%	26,95%
Estatal	UAPRAT	12,38%	10,67%	8,59%	9,09%
Estatal	UATACAMA	27,51%	17,63%	22,85%	17,67%
Estatal	UBIOBIO	17,06%	11,81%	14,18%	11,47%
Estatal	UCHILE	22,96%	20,08%	24,36%	24,42%
Estatal	UFRO	14,66%	8,07%	12,66%	11,74%
Estatal	ULAGOS	19,11%	11,33%	17,06%	26,35%
Estatal	UMAGALLANES	30,39%	26,66%	30,15%	26,30%
Estatal	UMCE	21,34%	14,09%	21,62%	26,33%
Estatal	UPLA	16,99%	10,37%	18,71%	18,41%
Estatal	USACH	24,13%	19,15%	25,02%	23,48%
Estatal	USERENA	18,44%	13,77%	20,33%	19,65%
Estatal	UTALCA	20,39%	16,28%	17,31%	13,73%
Estatal	UTARAPACÁ	25,53%	19,52%	25,93%	25,49%
Estatal	UTEM	23,89%	20,05%	24,39%	23,93%
Estatal	UVALPO	23,76%	17,80%	23,41%	23,74%
	estatales	22,15%	17,23%	29,48%	21,15%
Tradicional Privada	PUC	35,94%	33,62%	34,66%	32,49%
Tradicional Privada	PUCV	28,50%	22,85%	27,35%	26,42%
Tradicional Privada	UAUSTRAL	23,93%	18,92%	21,41%	19,09%
Tradicional Privada	UCMAULE	27,88%	21,62%	24,81%	24,19%
Tradicional Privada	UCNORTE	26,00%	20,28%	22,12%	19,62%
Tradicional Privada	UCONCE	20,12%	14,66%	16,05%	13,64%
Tradicional Privada	UCSC	20,15%	13,84%	19,23%	18,81%
Tradicional Privada	UCTEMUCO	27,05%	20,86%	24,90%	22,27%
Tradicional Privada	UTFSM	33,17%	23,99%	27,06%	25,66%
		28,38%	23,26%	29,05%	23,86%
Privada	INACAP	16,81%	1,83%	14,90%	14,34%
Privada	UADV	20,68%	6,44%	19,77%	20,55%
Privada	UAHURTADO	34,08%	28,45%	34,31%	33,69%
Privada	UAI	47,72%	39,65%	49,46%	50,27%
Privada	UANDES	52,80%	44,08%	50,91%	47,84%
Privada	UARCIS	38,69%	28,27%	31,16%	30,26%
Privada	UAUTÓNOMA	30,15%	21,72%	29,08%	28,14%
Privada	UBO	14,31%	4,97%	13,99%	12,49%
Privada	UCENTRAL	35,48%	32,94%	35,68%	33,51%
Privada	UCINF	s/i	3,15%	5,28%	4,22%
Privada	UCRSH	30,81%	21,81%	29,67%	28,78%
Privada	UDESARROLLO	53,07%	44,06%	53,70%	53,42%
Privada	UDLA	28,34%	23,94%	29,34%	29,71%
Privada	UDM	25,64%	17,70%	s/i	s/i
Privada	UDP	46,23%	36,40%	46,39%	44,67%
Privada	UFT	51,14%	40,35%	46,91%	45,06%
Privada	UGM	44,40%	35,57%	47,16%	44,89%
Privada	UHUMANISMO	20,43%	13,79%	16,58%	15,23%
Privada	UIBERO	17,52%	11,69%	19,11%	21,01%
Privada	UMAYOR	46,46%	38,10%	46,99%	46,40%
Privada	UNAB	46,17%	35,99%	45,91%	45,52%
Privada	UNIACC	40,82%	26,55%	34,97%	33,82%
Privada	UPACÍFICO	51,49%	32,59%	39,69%	38,67%
Privada	UPV	24,88%	19,21%	23,64%	22,31%
Privada	USEK	17,12%	9,23%	14,67%	13,18%
Privada	USS	47,70%	38,85%	43,32%	43,58%
Privada	UST	22,42%	17,07%	21,68%	22,04%
Privada	UVMAR	31,77%	25,96%	34,36%	34,49%
	privadas	37,69%	28,97%	34,85%	37,32%
	total	32,04%	25,14%	32,72%	30,59%

Más y menos brecha, más y menos impacto presupuestario

Tipo de universidad	Universidad	BRECHA					2014/2011
		2011	2012	2013	2014		
Privada	UDESARROLLO	53,07%	44,06%	53,70%	53,42%	mantiene	1,01
Privada	UAI	47,72%	39,65%	49,46%	50,27%	aumenta	1,05
Privada	UANDES	52,80%	44,08%	50,91%	47,84%	reduce	0,91
Privada	UMAYOR	46,46%	38,10%	46,99%	46,40%	mantiene	1,00
Privada	UNAB	46,17%	35,99%	45,91%	45,52%	mantiene	0,99
Privada	UFT	51,14%	40,35%	46,91%	45,06%	reduce	0,88
Privada	UGM	44,40%	35,57%	47,16%	44,89%	mantiene	1,01
Privada	UDP	46,23%	36,40%	46,39%	44,67%	mantiene	0,97
Privada	USS	47,70%	38,85%	43,32%	43,58%	reduce	0,91
Privada	UPACÍFICO	51,49%	32,59%	39,69%	38,67%	reduce	0,75
	privadas	37,69%	28,97%	34,85%	37,32%		0,99
Privada	UVMAR	31,77%	25,96%	34,36%	34,49%	aumenta	1,09
Privada	UNIACC	40,82%	26,55%	34,97%	33,82%	reduce	0,83
Privada	UAHURTADO	34,08%	28,45%	34,31%	33,69%	mantiene	0,99
Privada	UCENTRAL	35,48%	32,94%	35,68%	33,51%	mantiene	0,94
Tradicional Privada	PUC	35,94%	33,62%	34,66%	32,49%	reduce	0,90
Privada	UARCIS	38,69%	28,27%	31,16%	30,26%	reduce	0,78
Privada	UDLA	28,34%	23,94%	29,34%	29,71%	mantiene	1,05
Privada	UCRSH	30,81%	21,81%	29,67%	28,78%	mantiene	0,93
Privada	UAUTÓNOMA	30,15%	21,72%	29,08%	28,14%	mantiene	0,93
Estatal	UANTOFAGASTA	33,60%	28,37%	30,94%	26,95%	reduce	0,80
Tradicional Privada	PUCV	28,50%	22,85%	27,35%	26,42%	mantiene	0,93
Estatal	ULAGOS	19,11%	11,33%	17,06%	26,35%	aumenta	1,38
Estatal	UMCE	21,34%	14,09%	21,62%	26,33%	aumenta	1,23
Estatal	UMAGALLANES	30,39%	26,66%	30,15%	26,30%	reduce	0,87
Tradicional Privada	UTFSM	33,17%	23,99%	27,06%	25,66%	reduce	0,77
Estatal	UTARAPACÁ	25,53%	19,52%	25,93%	25,49%	mantiene	1,00
Estatal	UCHILE	22,96%	20,08%	24,36%	24,42%	mantiene	1,06
Tradicional Privada	UCMAULE	27,88%	21,62%	24,81%	24,19%	reduce	0,87
Estatal	UTEM	23,89%	20,05%	24,39%	23,93%	mantiene	1,00
	tradic. Privadas	28,38%	23,26%	29,05%	23,86%	reduce	0,84
Estatal	UVALPO	23,76%	17,80%	23,41%	23,74%	mantiene	1,00
Estatal	USACH	24,13%	19,15%	25,02%	23,48%	mantiene	0,97
Privada	UPV	24,88%	19,21%	23,64%	22,31%	reduce	0,90
Tradicional Privada	UCTEMUCO	27,05%	20,86%	24,90%	22,27%	reduce	0,82
Privada	UST	22,42%	17,07%	21,68%	22,04%	mantiene	0,98
	estatales	22,15%	17,23%	29,48%	21,15%	mantiene	0,95
Privada	UIBERO	17,52%	11,69%	19,11%	21,01%	aumenta	1,20
Privada	UADV	20,68%	6,44%	19,77%	20,55%	mantiene	0,99
Estatal	USERENA	18,44%	13,77%	20,33%	19,65%	mantiene	1,07
Tradicional Privada	UCNORTE	26,00%	20,28%	22,12%	19,62%	reduce	0,75
Tradicional Privada	UAUSTRAL	23,93%	18,92%	21,41%	19,09%	reduce	0,80
Tradicional Privada	UCSC	20,15%	13,84%	19,23%	18,81%	mantiene	0,93
Estatal	UPLA	16,99%	10,37%	18,71%	18,41%	mantiene	1,08
Estatal	UATACAMA	27,51%	17,63%	22,85%	17,67%	reduce	0,64
Privada	UHUMANISMO	20,43%	13,79%	16,58%	15,23%	reduce	0,75
Privada	INACAP	16,81%	1,83%	14,90%	14,34%	reduce	0,85
Estatal	UTALCA	20,39%	16,28%	17,31%	13,73%	reduce	0,67
Tradicional Privada	UCONCE	20,12%	14,66%	16,05%	13,64%	reduce	0,68
Privada	USEK	17,12%	9,23%	14,67%	13,18%	reduce	0,77
Privada	UBO	14,31%	4,97%	13,99%	12,49%	reduce	0,87
Estatal	UFRO	14,66%	8,07%	12,66%	11,74%	reduce	0,80
Estatal	UBIOBIO	17,06%	11,81%	14,18%	11,47%	reduce	0,67
Estatal	UAPRAT	12,38%	10,67%	8,59%	9,09%	reduce	0,73
Privada	UCINF	s/i	3,15%	5,28%	4,22%		1,34
	total	32,04%	25,14%	32,72%	30,59%		0,95