

Universidad y Lucro*

CARLOS WILLIAMSON B.

- Una pregunta que puede parecer retórica en un país que prohíbe el lucro, pero parece pertinente a la luz de la realidad actual apunta a dilucidar los efectos del lucro en el desarrollo de un sistema universitario capaz de exhibir una amplia cobertura y de ofrecer una educación de calidad.
- Si el lucro supone extraer recursos que, de otro modo, reinvertidos en la propia universidad potenciarían su proyecto educativo, entonces su prohibición parecería socialmente deseable.
- Aunque es cierto que la educación universitaria, con su carácter de bien público sujeto a externalidades positivas, debe protegerse con mucho mayor celo frente al riesgo del oportunismo de “concesionarios” que defrauden la fe pública, es discutible el que no sea posible configurar un sistema que permita aprovechar la fuerza emprendedora de particulares, que con visión empresarial provean educación de calidad a cambio de una renta que compense los riesgos de la inversión.
- El modelo sin fines de lucro no necesariamente debe verse como la única opción para organizar la educación universitaria sin las amenazas de operadores que defraudan la confianza y la fe pública. Conceptualmente, el lucro puede coexistir con la calidad del proyecto educativo en la medida en que la calidad garantiza la sustentabilidad económica del proyecto en el largo plazo.
- ¿Es el lucro una de las causas de la mala calidad? ¿Cuál es el daño o perjuicio irreparable a la sociedad? ¿Es sólo un daño a la confianza en las instituciones? ¿Podemos decir algo más?
- La calidad no es un atributo asociado a aquellas universidades que se identifican como sin fines de lucro sean de carácter público o privado. Un vasto número de universidades privadas “con fines de lucro” muestran indicadores respetables, o si se quiere, no sustantivamente distintos del resto.
- Pero el cumplimiento de la ley vigente que prohíbe el lucro, no es una opción, es una condición para participar lealmente del sistema, pero el control y fiscalización del lucro universitario debe hacerse con cautela.
- Debe entenderse como lucro sancionable de acuerdo a la ley al retiro de excedentes o renta de las actividades universitarias, o sea de todas las actividades que se relacionan con el giro universitario, por medio de sociedades comerciales relacionadas y cuyo destino sean los propietarios o controladores.
- Hay situaciones que se exceptúan de esa definición y que corresponden a actividades legítimas que no contravienen ni la letra ni el espíritu de la ley. Son sociedades comerciales en muchos casos relacionadas con el giro universitario y otras que pueden estar más alejadas, pero que sean necesarias para generar nuevos ingresos que reinvertidos en la matriz potencian su proyecto educativo.
- En las sociedades comerciales que tienen la propiedad de los inmuebles, está el nudo gordiano o núcleo principal del problema del lucro, porque ahí está uno de los principales activos estratégicos del proyecto educacional.
- Se ha planteado diseñar una transición de venta normativa a las fundaciones o corporaciones universitarias de origen. De ser así, ésta tiene que ser por fuerza solo a la universidad de origen y sujeta a una regulación del precio de venta de los activos.
- La otra opción de la cual se hace cargo el proyecto de ley que crea la Superintendencia de Educación Superior señala que las universidades pueden celebrar contratos con entidades relacionadas, solo a condición de que sea a valores comparables de mercado y se establecen resguardos como la presencia de directores independientes en las juntas directivas.
- Para evitar que se defraude la normativa que prohíbe el lucro en universidades ya instaladas, no basta con incorporar directores independientes como garantes para visar esas transacciones, como dispone el proyecto de ley; debiese ser exigible, además, la contratación de entidades especializadas autónomas para fijar adecuadamente estos precios de transferencia.

Carlos Williamson. Profesor y ex Rector de la Universidad Católica de Chile, actualmente Director Nacional del Servicio Civil. Agradezco la valiosa colaboración de Fernanda Vicuña en el manejo de las estadísticas, elaboración de cuadros y análisis de información.

* Exposición en el Seminario “Lucro y Universidad”, realizado el 28 de agosto de 2012 en el CEP, donde expusieron, además, Carlos Peña, Ricardo Paredes y Arturo Fontaine. Los documentos de todas estas presentaciones están disponibles en http://www.cepchile.cl/dms/lang_1/doc_5117.html

Puntos de Referencia es editado por el Centro de Estudios Públicos. Director responsable: Arturo Fontaine Talavera. Dirección: Monseñor Sótero Sanz 162, Providencia, Santiago de Chile. Fono 328 2400 - Fax 328 2440. Cada artículo es responsabilidad de su autor y no refleja necesariamente la opinión del CEP. Esta institución es una fundación de derecho privado, sin fines de lucro, cuyo objetivo es el análisis y difusión de los valores, principios e instituciones que sirven de base a una sociedad libre.

Introducción

La discusión sobre el lucro en la educación se ha instalado como uno de los temas de mayor controversia a la hora de analizar el resultado de las políticas educacionales en nuestro país, generando mucho debate sobre sus efectos en el desarrollo de este sector en las últimas décadas. Lo que hasta hace pocos años no pasaba de ser apenas un rasgo distintivo del sistema chileno; a saber, el lucro es admisible en la educación escolar y en la superior de carácter técnico y profesional, pero no está permitido en la universitaria, y la sola mención de la palabra lucro pasaba prácticamente desapercibida, hoy aparece como un fenómeno que no deja a nadie indiferente.

Este artículo pretende entrar a esta polémica aportando algunos antecedentes que sirven para contextualizar la discusión sobre el lucro en el ámbito universitario. Interesa el tema porque es sabido que en Chile, si bien la legislación solo admite la creación de universidades sin fines de lucro, en la práctica se puede lucrar en la medida en que la legislación no prohíbe la creación de sociedades comerciales relacionadas con los controladores de la universidad y por esa vía es posible transferir las utilidades del “negocio” universitario fuera de su propio ámbito.

Hay varias interrogantes en relación al lucro y me centraré en dos de ellas. Intentar una respuesta, desde luego, a la pregunta que puede parecer retórica en un país que prohíbe el lucro, pero parece pertinente a la luz de la realidad actual y, por lo demás, ha sido una pregunta tantas veces hecha sin una respuesta clara y precisa. Ella apunta a dilucidar los efectos del lucro en el desarrollo de un sistema universitario capaz de exhibir una amplia cobertura y de ofrecer una educación de calidad. Si

el lucro supone extraer recursos que, de otro modo, reinvertidos en la propia universidad potenciarían su proyecto educativo, entonces su prohibición parecería socialmente deseable. Sin embargo, para que ello ocurra primero tiene que haber un emprendimiento privado que esté dispuesto a poner capital, renunciando a obtener una rentabilidad atractiva sobre los recursos invertidos que vaya en beneficio propio. En la práctica, esto sucede con aquellas universidades privadas que se organizan sin la creación paralela de sociedades comerciales, o bien, cuando las sociedades comerciales que se crean tienen un objetivo y estructura jurídica donde los excedentes se reinvierten en ella misma. Pero eso tiene límites. Porque es cierto que al prohibir el lucro otros emprendedores privados que sí persiguen un beneficio económico podrían restarse a participar en esta industria y la cobertura educacional sería menor, excepto que el Estado amplíe su participación y destine recursos adicionales al ámbito universitario, los mismos que podrían tener mejores usos alternativos como gasto social en áreas más prioritarias. En el fondo, la apertura del Estado a la inversión privada en la educación universitaria, concesionando el derecho a ofrecer grados académicos y títulos profesionales a entidades privadas con fines de lucro no es distinto a la concesión de otros bienes públicos. Aunque es cierto que la educación universitaria, con su carácter de bien público sujeto a externalidades positivas, debe protegerse con mucho mayor celo frente al riesgo del oportunismo de “concesionarios” que defrauden la fe pública, es discutible el que no sea posible configurar un sistema que permita aprovechar la fuerza emprendedora de particulares, que con visión empresarial provean educación de calidad a cambio de una renta que compense los riesgos de la inversión.

La segunda pregunta es más incisiva y entra de lleno a la polémica. Aun si la prohibición del lucro fuese cuestionable, ¿cómo hacer cumplir la ley que excluye esa opción? Más aún, ¿fue correcto que la Ley General de Educación del año 1981, por omisión, permitiera las sociedades relacionadas? Actualmente, el Gobierno ha decidido legislar mediante un proyecto de ley que crea una Superintendencia de Educación Superior que, entre otras materias, visará que se cumpla la ley vigente, manteniendo la opción de mantener sociedades relacionadas, pero sancionando el lucro. ¿Es ese el mejor modo para hacer cumplir la letra y el espíritu de la legislación vigente? ¿hay mejores opciones?

1. El modelo sin fines de lucro en la educación universitaria

La razón de que impere un modelo de organización societaria sin fines de lucro respecto a las universidades, aun estando permitido el lucro, es reflejo en buena medida del fenómeno que en economía se conoce como asimetrías de información. En concreto, se dice que en los mercados donde hay ausencia de información por parte del comprador respecto a las características del bien que adquiere del oferente, el comprador pasa a ser muy vulnerable frente a comportamientos oportunistas del vendedor. Dicho de otro modo, dada esta asimetría de información, es difícil suscribir contratos que garanticen al detalle y de un modo certero que la calidad del bien que se compra será efectivamente la esperada. En dichos mercados la creación de lazos de confianza reemplaza a los contratos tradicionales, porque es la confianza lo que permite que el demandante acepte, un poco a ciegas, las condiciones del oferente. En consecuencia, la mejor garantía para construir esa confianza y

que sea creíble es la adopción de un modelo de administración sin fines de lucro, porque eso fortalece la percepción del consumidor de que la empresa no tendrá otro objetivo que responder a la promesa de un producto con los atributos esperados.

Esta caracterización tiene enorme importancia al momento de analizar cómo se organizan las universidades de un país. En las universidades se cumple el supuesto de información asimétrica: los estudiantes, o sea quienes demandan educación, cuentan con información imperfecta o difícil de asimilar para una elección que no tenga un grado importante de incertidumbre. En ese contexto, el no lucro como modelo de gestión universitaria se presenta como una señal para neutralizar la desconfianza del alumno o de su sostenedor. Aquí el concepto de lucro niega la posibilidad de que las universidades puedan eventualmente generar excedentes. Por el contrario, si de una buena gestión se obtienen excedentes económicos, en buena hora. No, el énfasis en el “no lucro” está puesto más bien en el sentido de que en tales instituciones no hay que rendir cuentas a terceros, digamos a los dueños del capital, quienes exigirían una rentabilidad por la inversión como ocurre en el mundo empresarial corporativo y por esa vía extraer rentas. Por decirlo de otro modo, la universidad responde a su fundador, ella misma, y declara por ese acto su voluntad de concentrar sus esfuerzos en formar estudiantes y generar nuevo conocimiento renunciando a retirar los excedentes de la operación.

Con todo, el modelo sin fines de lucro no necesariamente debe verse como la única opción para organizar la educación universitaria sin las amenazas de operadores que defraudan la confianza y la fe pública. Conceptualmente, el lucro puede coexistir con la calidad del proyecto educativo en la

medida en que la calidad garantiza la sustentabilidad económica del proyecto en el largo plazo. Es decir, hay incentivos a evitar el engaño porque en algún momento el mercado castiga a quien defrauda la fe pública. En otras palabras la inversión en reputación se rentabiliza y actúa como un factor disuasivo que frena comportamientos oportunistas para obtener réditos de corto plazo a costa de reducir una rentabilidad mayor en un horizonte de mediano y largo plazo.

2. La evidencia de los EEUU

Los EE.UU. sirven como un buen punto de referencia para analizar la experiencia de países que aceptan el lucro en la educación superior incluido el ámbito universitario. Allí, cualquier institución puede organizarse como mejor convenga a sus intereses y sus estudiantes acceder a créditos con subsidio estatal. En una apretada síntesis, se puede caracterizar la educación superior con fines de lucro en el país del norte como una oportunidad de acceso para grupos de la sociedad con énfasis en: minorías étnicas, con bajos niveles de ingreso familiar, más bien adultos, con preponderancia del sexo femenino, que ven dificultades de acceso en instituciones públicas o privadas sin fines de lucro y que habitualmente demandan una formación técnica profesional, en programas a distancia y no conducentes necesariamente a grados académicos.

Algunas cifras.¹ Los alumnos en instituciones con fines de lucro en programas de 4 años pagan en promedio, descontadas las becas, un 20% más que los estudiantes en “colleges” privados y 50% más en relación a los públicos. Ello, en alguna medida, porque disponen de menos recursos públicos y donaciones. El gasto relativo que se orienta a la

¹ Véase Kinser, Kevin (2010).

instrucción es menor. Sus estudiantes exhiben tasas de endeudamientos y morosidad sustancialmente más altas. Las tasas de graduación en programas de 4 años en dichas instituciones son solo de 22%, inferior a los 65% y 55% de los privados sin fines de lucro y públicos, respectivamente. Sin embargo, las tasas de graduación en programas de 2 años, que es donde se concentra la actividad de los programas con fines de lucro, es mayor, 58%, respecto al 21% en instituciones públicas. Esto, a su vez, es coherente con las mayores tasas de retención de alumnos en estos programas cortos.

La preocupación por el endeudamiento de los estudiantes norteamericanos ha estado muy presente en la discusión pública y la más alta tasa de endeudamiento en programas con fines de lucro ha focalizado parte del debate en este tipo de instituciones. La administración de Obama ha declarado que pretende instalar nuevas regulaciones para prevenir que las instituciones prometan a sus estudiantes más de lo que pueden entregar en competencias y habilidades laborales lo que finalmente les impide pagar las deudas porque reciben bajos salarios. Una de las medidas propuestas es poner límites máximos de préstamos a los programas que actualmente tienen altas tasas de morosidad. Ello ha puesto la discusión del lucro en la primera línea de fuego, confrontando a connotados economistas como los premios Nobel de Economía Joseph Stiglitz y Gary Becker.

Joseph Stiglitz²:

“Las deficiencias en la regulación de los colegios con fines de lucro les da espacios para explotar a los sectores de bajos ingresos quienes aspiran a ser parte del sueño americano. Estas instituciones

² Véase Stiglitz, Joseph (2012).

han probado ser mejores para abusar que para ofrecer una educación valiosa y necesitan ser regulados eficazmente”

Gary Becker³:

“Desafortunadamente, varias propuestas para restringir los préstamos a estudiantes de bajos ingresos reflejan parcialmente el deseo del gobierno federal de atacar con dureza a las instituciones con fines de lucro. Sin embargo, ellas han jugado un rol significativo en el portafolio de opciones para dichos estudiantes, en especial para personas que trabajan y que son de mayor edad. Su capacidad para competir con entidades públicas y privadas sin fines de lucro, que reciben elevados subsidios, indica que entregan una educación de valor”.

3. La evidencia de Chile

La educación superior chilena ha mostrado notables avances en cobertura, entregando a vastos grupos de estudiantes las herramientas necesarias para ganarse la vida, lo que se refleja en altas tasas de rentabilidad privada, sin menospreciar el aporte a los estudiantes, en particular de las universidades, en la formación de valores, espíritu crítico y en el cultivo de un sentido ciudadano. Sin embargo, la heterogeneidad es alta y en muchos casos se observan ostensibles debilidades en calidad, tanto en la formación técnica, profesional o universitaria, al amparo de una regulación que ha permitido la creación de instituciones que no cuentan con las capacidades para brindar una educación habilitante para el mercado laboral y, a veces, tampoco para formar ciudadanos cultos.

³ Véase Becker, Gary (2012).

Al calor del debate sobre las causas de estas limitantes surge siempre la crítica sobre las falencias del sistema, ya sea del aseguramiento de la calidad, la precariedad de la información, la falta de recursos y, en el último tiempo, el lucro. Pero, ¿es el lucro una de las causas de la mala calidad?

La reciente investigación de la Cámara de Diputados sobre el lucro en la educación superior, concluye que “no solo existe el lucro en la educación superior, sino que, además, no funciona todo el marco normativo que regula el sistema”. La investigación habría sido una instancia para abordar el tema no solo desde el punto de vista del cumplimiento de la ley, sino a la luz de la experiencia comparada sobre el rol y aporte de las instituciones que estarían lucrando. En la práctica describe y contrapone latamente las diferentes visiones sobre el tema por medio de múltiples entrevistas, pero sin entregar una fundamentación clara que dé sustento a la conclusión final: “el lucro en la educación constituiría una especie de defraudación al estudiante, al Fisco y la sociedad, y la persona que incurra en esta conducta no puede seguir siendo prestadora de un bien social, que es la educación, porque causa un daño o perjuicio irreparable a la sociedad”.⁴

Así, más allá de que se declare que hay un incumplimiento de la ley, ¿cuál es el daño o perjuicio irreparable a la sociedad?, ¿es sólo un daño a la confianza en las instituciones?, ¿podemos decir algo más?

A continuación se muestra un ejercicio que intenta caracterizar al sistema universitario chileno en base a un análisis comparado de universidades que pertenecen a diferentes categorías, utilizando indicadores sobre información financiera-contable,

⁴ Véase informe Cámara de Diputados, junio 2012.

académicos y de costo-eficacia.⁵ Una primera separación se hace a partir de un criterio de desarrollo institucional y orientación hacia la docencia e investigación. Es fácil constatar que una tipología especial de universidades pertenece a un grupo con una clara orientación hacia la investigación y doctorados, y otras que son marcadamente docentes, admitiendo una interfaz de mayor o menor grado respecto a tales atributos.⁶ De las docentes se separa a las que han sido acreditadas institucionalmente y de entre ellas se identifica a ciertas universidades que podrían ser definidas por su finalidad hacia el lucro. Se parte del supuesto de que hay universidades que han formado sociedades comerciales relacionadas con los dueños o controladores de la universidad, las que serían elegibles para entrar en la categoría de fines de lucro. Esto implica dos prevenciones a tener en cuenta. La primera es que no hay evidencia de que lucran. Aquí lucro se considera como una situación en que el excedente que queda de la actividad universitaria, una vez pagados todos los costos, no se reinvierte en la propia actividad universitaria sino que se extrae para pagar a los propietarios. En consecuencia, si las relacionadas reciben un pago por el servicio que prestan a la universidad, pero al mismo costo de oportunidad, en estricto rigor, no lucran. En cambio, si lucrarán, el mecanismo para hacerlo es la formación de sociedades comerciales relacionadas, que reciben pagos por servicios prestados por sobre el mercado, generando un excedente o renta que se transfiere fuera del ámbito universitario. Es obvio que determinar con rigurosidad si hay o no lucro no es tarea sencilla. La segunda prevención es que no

⁵ Información pública en base a informes entregados por las universidades al Mineduc.

⁶ En tal sentido, se sigue el método de Reyes-Rosso (2011).

se cuenta con información validada sobre cuáles universidades han creado de facto una estructura corporativa cuyo fin pudiera ser la extracción de excedentes. El Mineduc entregó recientemente una versión oficial sobre las empresas que están relacionadas con universidades lo que da cuenta de que este fenómeno está más extendido de lo que se podría esperar.⁷ Todas las universidades del Cruch y sobre el 90% de las privadas tienen sociedades relacionadas. Así, se contabilizan alrededor de 350 sociedades relacionadas. Cómo distinguir aquellas universidades que crean entidades relacionadas con el propósito de retirar excedentes de las que solo lo hacen por razones de otra índole como separar las actividades docentes y/o de investigación de la venta de servicios o el fomento de la innovación o realizar actividades de extensión y cuyos excedentes quedan en la matriz, ya está dicho, es tarea compleja que requiere información no disponible. Por lo tanto, el ejercicio consistió en seleccionar un conjunto de universidades privadas que, ya sea por ser de público conocimiento de haber participado en la venta a consorcios internacionales de educación o cuyos controladores son conocidos empresarios y que cuentan con sociedades comerciales paralelas, se las define como instituciones que potencialmente podrían lucrar por medio del retiro de excedentes. Es un método, sin duda, con algún grado de arbitrariedad, pero creemos que los márgenes de error, si bien pueden existir, son reducidos.

El método entonces agrupa las universidades según cuatro categorías.⁸ (A) Universidades más complejas, acreditadas, que muestran una clara

⁷ Véase informe sobre Sociedades Relaciones Mineduc.

⁸ Véase Anexo 1. Solo identifica a las universidades de los grupos A y D. De los grupos B y C listado no especifica pertenencia.

Cuadro 1

Indicadores Institucionales, Económicos y Financieros Año 2011*

(Cifras en miles de pesos)

	GRUPO A	GRUPO B	GRUPO C	GRUPO D
Activo Fijo por Alumno	5.583	3.064	1.041	618
Pasivos por Alumno	3.546	1.588	1.656	2.518
Patrimonio por Alumno	6.294	3.324	1.971	256
Gastos Operacionales por Alumno	-6.627	-2.897	-2.444	-2.883
Resultados del Ejercicio por Alumno	274	266	193	-80
Inversiones del Periodo por Alumno	302	258	484	-18
Donaciones período 2000-2011 por Alumno	949	545	226	217
Aranceles Promedios Ponderados por N° de alumnos	2.877	2.083	2.504	1.781

*Información pública obtenida de los informes entregados por las universidades al Mineduc. (www.mifuturo.cl)

tendencia hacia la formación de capital humano avanzado y tienen varias líneas de investigación. Son 6 universidades y estudia allí un 20% de los universitarios del sistema. (B) Universidades docentes con algunos postgrados y en algunos casos incipientes líneas de investigación, acreditadas y con sociedades comerciales sin el propósito de lucro. Son 30 universidades, públicas y privadas y estudia el 41% de los universitarios. (C) Universidades docentes con algunos postgrados y en ciertos casos incipientes líneas de investigación, acreditadas y con sociedades comerciales susceptibles de perseguir el lucro. Son 15 universidades y estudia allí un 34% de los alumnos (D) Universidades docentes, no acreditadas. Son 6 universidades donde estudia el 5% de los estudiantes.

Los rasgos más marcados en el Cuadro 1 es que el grupo A de universidades de investigación es muy diferente al resto. Que los grupos B y C presentan similares características en cuanto a los pasivos, gastos operacionales y resultados del ejercicio. Las universidades C cuentan con menos activos fijos y

patrimonio y han recibido menos donaciones, como era de esperar por su organización corporativa, pero generaron una mayor inversión durante el 2011. Respecto al grupo D, no acreditadas, la diferencia frente al resto es apreciable y revela que se trata de universidades con una situación económica financiera precaria. Tienen alto pasivo, bajo patrimonio, tuvieron en promedio resultados negativos y no hubo inversión neta en el ejercicio 2011.

Con respecto a algunos indicadores académicos la comparación muestra que el grupo A se distingue del resto, especialmente en mayor puntaje PSU, menor % de alumnos de colegios subvencionados, mayor tasa de retención, menor tasa de alumnos por profesor, más académicos con postgrado y mayor % de carreras acreditadas. En tanto, al contrastar los grupos B y C, hay similitud en tasas de retención y participación de alumnos de colegios subvencionados, mientras que el grupo B presenta mayor PSU, lo que puede explicarse porque las universidades públicas de la muestra cuentan con esquemas más atractivos de becas y créditos de

Cuadro 2

Indicadores institucionales, académicos

	GRUPO A	GRUPO B	GRUPO C	GRUPO D
Puntaje promedio PSU (ponderado por N° de alumnos)	649,20	547,52	519,01	492,21
Tasa de Retención al 2do año (cohorte 2008), promedio del grupo	75,0%	64,3%	63,4%	51,8%
% de alumnos provenientes de establecimientos municipales y particulares subvencionados, promedio del grupo	72,5%	83,2%	83,7%	89,0%
N° total de alumnos grupo/JCE	19,23	29,01	39,26	25,54
% académicos con postgrado ponderado por N° de alumnos	58,5%	41,4%	27,9%	s/i
% programas pregrado acreditados del grupo ponderado por N° de carreras de pregrado del grupo	42,4%	15,8%	5,4%	s/i

Fuente: Ministerio de Educación (www.mifuturo.cl).

carácter fiscal. También tienen un mayor % de académicos con postgrado. El grupo D tiene menores tasas de retención y un mayor % de estudiantes de colegios subvencionados. (Cuadro 2.)

Otro punto de vista más focalizado es el costo-efectividad de las carreras (Cuadro 3) y consiste en analizar ocho carreras tradicionales de pregrado.⁹ No hay información disponible sobre el grupo D que permita hacer un paralelo. La comparación considera las remuneraciones al año cuarto año desde el egreso, el arancel y los años de estudio. Se advierte que entre los grupos B y C no hay apreciables diferencias en las remuneraciones de las carreras seleccionadas, si bien en el promedio simple de la muestra el grupo B exhibe una remuneración levemente mayor. En cuanto a años de estudio se comprueba que en todos los casos las carreras son largas en duración. Pero de las ocho carreras de

la muestra la duración en el grupo C es levemente inferior, 7 años de estudio, frente a 7,4 años en el grupo B. Lo anterior permite calcular el tiempo de pago del costo de las carreras de la muestra a partir de la remuneración percibida, bajo el supuesto de que dicha remuneración fuese la misma a lo largo del tiempo desde el egreso y no se pagaran intereses. En ese marco la remuneración financiaría el costo de las carreras de las universidades del grupo B y C en un periodo prácticamente idéntico (1,6 y 1,7 años, respectivamente).

4. La prohibición del lucro

La ley sobre universidades del año 1981 determinó que solo estaban permitidas las entidades que se organizaban como instituciones sin fines de lucro. La normativa legal no previó que la creación de sociedades comerciales paralelas, en especial aquellas con giro distinto al universitario propiamente

⁹ Véase www.mineduc.cl

Cuadro 3

Indicadores Costo-Eficacia por Carrera

	Arancel Anual 2011	Duración Real (años)	Costo Total	Ingreso Promedio Anual al 4° año titulación	Años Recuperación Costo Total
Agronomía					
Grupo A	3.043.700	8,7	26.380.881	11.205.200	2,4
Grupo B	2.284.667	7,5	17.114.289	10.500.000	1,6
Grupo C	2.466.307	7,8	19.132.033	8.721.675	2,2
Arquitectura					
Grupo A	3.240.870	7,9	25.620.310	10.866.202	2,4
Grupo B	2.984.250	8,5	25.301.883	10.742.956	2,4
Grupo C	3.157.284	8,0	25.237.351	10.500.000	2,4
Contador Auditor					
Grupo A	2.367.818	6,9	16.437.336	11.458.493	1,4
Grupo B	1.950.832	7,0	13.559.213	10.242.918	1,3
Grupo C	1.682.015	6,1	10.227.316	11.765.953	0,9
Derecho					
Grupo A	3.126.000	9,2	28.771.431	20.679.199	1,4
Grupo B	2.523.400	8,9	22.563.383	16.199.787	1,4
Grupo C	3.093.481	8,8	27.326.712	16.500.000	1,7
Enfermería					
Grupo A	2.608.464	5,9	15.338.859	12.860.283	1,2
Grupo B	2.325.056	6,3	14.637.398	11.930.831	1,2
Grupo C	n/a				
Ingeniería Civil Industrial					
Grupo A	3.533.314	7,5	26.674.151	19.425.716	1,4
Grupo B	2.587.913	8,5	22.050.546	16.283.940	1,4
Grupo C	3.286.333	7,7	25.326.456	16.500.000	1,5
Ingeniería Comercial					
Grupo A	3.314.428	6,5	21.510.580	16.462.354	1,3
Grupo B	2.593.985	7,1	18.359.616	12.876.828	1,4
Grupo C	2.686.372	6,4	17.316.016	12.496.563	1,4
Medicina					
Grupo A	4.260.250	7,6	32.380.506	22.500.000	1,4
Grupo B	4.179.059	7,6	31.834.010	21.601.746	1,5
Grupo C	n/a				
Periodismo					
Grupo A	2.577.800	6,8	17.489.379	9.090.945	1,9
Grupo B	2.678.238	6,9	18.411.889	8.505.547	2,2
Grupo C	3.111.140	6,0	18.790.529	7.500.000	2,5
Trabajo Social					
Grupo A	2.328.750	5,7	13.350.195	7.500.000	1,8
Grupo B	1.793.605	6,2	11.200.991	7.500.000	1,5
Grupo C	1.865.669	5,5	10.233.260	7.069.197	1,4
Promedio simple de las carreras seleccionadas					
Grupo A	3.040.139	7,3	22.395.363	14.204.839	1,7
Grupo B	2.590.100	7,4	19.503.322	12.638.455	1,6
Grupo C	2.668.575	7,0	19.198.709	11.381.673	1,7

te tal y de propiedad de los mismos controladores de las universidades, en la práctica, daba espacios para la extracción de excedentes, es decir, lucrar. Hay una presunción obvia que este resquicio legal dio espacios para que empresarios y grupos económicos crearan sociedades comerciales paralelas para invertir en educación universitaria y rentabilizar su inversión, y en muchos casos, retirar excedentes desde las universidades a través de diferentes esquemas financieros. Si fue correcta la decisión de prohibir el lucro desde el punto de vista del desarrollo del sistema universitario, sin poner restricciones a la formación de sociedades comerciales paralelas de los mismos dueños, abriendo así un flanco para una suerte de lucro encubierto, pero lucro al fin, es una pregunta compleja aunque la evidencia presentada arroja algunas luces al respecto.

Una tesis muy difundida es que las instituciones que de hecho crearon sociedades comerciales para rentabilizar su inversión, lucrando del negocio universitario por medio del retiro de excedentes, defraudaron la fe pública, causando lo que la Comisión de la Cámara califica como un “daño irreparable a la sociedad”. La comprobación de la validez de esa tesis tiene dos dimensiones, una simple en el sentido de que efectivamente se habría vulnerado, tal vez no la letra, pero sí el espíritu de la ley, porque posiblemente ha habido lucro encubierto mediante la transferencia de excedentes a las sociedades comerciales. Agrava la falta, sin duda, el hecho de que la condición de ser sin fines de lucro, exime a las universidades del pago de impuestos de primera categoría y de bienes raíces, además de existir una fuerte reducción del pago de impuestos por las donaciones.

Con todo, hay otra dimensión que no podemos soslayar y que aborda la interrogante desde

el punto de vista de lo que ha sido el aporte que dichas instituciones han hecho al sistema universitario. Los antecedentes presentados anteriormente demuestran que un número muy significativo de las universidades con acreditación institucional y que han formado entidades comerciales relacionadas, tras lo cual puede haber sospecha de lucro, y que representan un 34% del sistema, es decir, a 220 mil estudiantes, primero, exhiben indicadores contables que revelan una razonable fortaleza financiera, y segundo, indicadores académicos y de resultados no muy distintos a las entidades públicas y privadas sin fines de lucro que han sido acreditadas institucionalmente. Asimismo, hay un segundo grupo de universidades que no han pasado el tamiz de la acreditación institucional, que también podrían haber formado sociedades comerciales relacionadas a sus propietarios y que representan un 5% del sistema. Si bien hay escasa información a la mano, los pocos datos insinúan que hay allí una preocupante precariedad financiera y académica.

5. Universidades sin fines de lucro: ¿cómo hacer cumplir la ley?

Debe entenderse como lucro sancionable de acuerdo a la ley al retiro de excedentes o renta de las actividades universitarias, o sea de todas las actividades que se relacionan con el giro universitario, por medio de sociedades comerciales relacionadas y cuyo destino sean los propietarios o controladores. Es probable que exista un sinnúmero de casos que puedan estar en el borde de lo que se define como una actividad lucrativa no admisible. Con todo, hay situaciones que se exceptúan de esa definición y que corresponden a actividades legítimas que no contravienen ni la letra ni el espíritu de la ley. Son sociedades comerciales en muchos casos relacio-

nadas con el giro universitario y otras que pueden estar más alejadas, pero que sean necesarias para generar nuevos ingresos que reinvertidos en la matriz potencian su proyecto educativo. A este respecto conviene recordar que el Servicio de Impuestos Internos ha mantenido la política de exigir que las universidades separen los negocios “lucrativos fuera de su giro” como es la expresión que se utiliza, con el propósito de transparentar tales actividades y forzar el pago de impuesto de primera categoría.

En consecuencia, los motivos para formar sociedades relacionadas pueden ser diversos. Hay sociedades que se constituyen para el fomento de la investigación e innovación productiva y que significan pagos a académicos que participan de tales actividades en forma directa o por medio de dividendos en sociedades anónimas donde tienen participación accionaria. En efecto, están los llamados “spin off” o empresas de innovación creadas mediante emprendimientos realizados por académicos de la propia universidad. En otros casos debe reconocerse que son actividades académicas que agregan valor, por ejemplo, nuevos descubrimientos que se traducen en patentes de invención, en la que hay retornos al capital humano invertido y habitualmente también a la universidad que los acoge. Una situación similar se presenta en sociedades comerciales cuyo giro es universitario, por ejemplo, salud, en las que busca potenciar el desarrollo de campos clínicos para estudiantes de medicina y se requiere un socio estratégico para capitalizar y crecer. No distinto podría ser el caso de sociedades comerciales relativas a Centros de Formación Técnica, Institutos Profesionales o Colegios, que sí pueden constituirse con fines de lucro, pero cuyo objetivo respecto a ellos puede ser invertir y generar buena educación y que, además, pueden generar

lazos académicos virtuosos, ya sea con programas de pedagogía en el caso de los colegios o alianzas estratégicas para facilitar la integración de dichos estudiantes a las universidades. Pero también es cierto que tales sociedades pueden ser instrumentales para retirar excedentes y defraudar la ley. Asimismo, es riesgoso que existan sociedades comerciales que reciben préstamos de la universidad, ya que se pueden establecer contratos financieros que permiten retirar excedentes, afectando patrimonialmente a la universidad.¹⁰ Finalmente, están las sociedades comerciales que tienen la propiedad de los inmuebles, donde, a mi juicio, está el nudo gordiano o núcleo principal del problema porque ahí está uno de los principales activos estratégicos del proyecto educacional.

En el actual contexto de prohibición del lucro universitario, como se definió más arriba, hacer cumplir la ley, en la letra y en el espíritu, considerando los múltiples contratos con relacionados supone analizar al menos dos opciones: la primera es prohibir dichos contratos. Hemos visto que los contratos con relacionados son la regla y muchas veces son necesarios para una mejor gestión y/o para estimular ciertas actividades académicas, por tanto la prohibición puede ser un camino que puede tener costos elevados. La segunda opción es normar estos contratos. El caso de mayor relevancia son los contratos de inmuebles destinados a la actividad universitaria y es donde habría que poner mayor atención. Se ha planteado diseñar una transición de venta normada a las fundaciones o corporaciones universitarias de origen. De ser así, ésta tiene que ser por fuerza solo a la universidad

¹⁰ Al respecto, llama la atención el que las universidades del Grupo C presentan cifras mayores de la cuenta “Otros Activos”, que podrían obedecer a préstamos a sociedades relacionadas.

de origen y sujeta a una regulación del precio de venta de los activos, porque de otro modo se presenta a que los controladores liciten al mejor postor, por ejemplo, otra universidad, para subir el precio hasta el nivel monopólico que terminaría pagando la universidad instalada, que no puede arriesgarse a perder el inmueble donde estudian sus alumnos. Tarea nada de fácil, considerando las cuantiosas inversiones que han realizado las universidades privadas con sociedades comerciales y la complejidad de contar con valores referenciales de mercado. Hay que decidir qué precio fijar, ¿el precio de hoy?, ¿el histórico cuando se compró el inmueble? o ¿el valor potencial futuro? Por cierto, con el fin de desmontar la estructura de sociedades relacionadas y cortar la relación con los inmuebles donde residen los estudiantes, existe como alternativa a la venta, primero, transferir los bienes a un tercero, o bien, ceder el control, ya sea de la universidad o de las sociedades comerciales, igualmente, a un tercero distinto de los relacionados. El problema de esas soluciones es que la venta de los activos a un tercero reproduce e incluso empeora las dificultades por una triangulación evidente: será a un precio monopólico el mismo que pagará la universidad cuando deba negociar entre la espada y la pared con el tercero por el arriendo de los inmuebles. Por otra parte, la cesión del control, --sin venta-- peca de la misma falla que se busca corregir: como la propiedad del capital sigue en manos del relacionado, es difícil que no exista una captura de quien oficia en la práctica como representante del principal respecto a las decisiones más relevantes que comprometen su patrimonio. La economía política que hay detrás de la prohibición y consecuente venta se percibe compleja por el engorroso proceso que supone desmontar la actual estructura de sociedades comerciales sobre los inmuebles.

La otra opción es permitir tales sociedades y normar los contratos de arriendo, lo que, a mi juicio, tampoco es sencillo, pero presenta menos dificultades prácticas. En teoría, ambos métodos están interrelacionados porque el valor de un activo es el valor presente del flujo de las rentas netas que generará ese activo en el futuro. Sin embargo, hay mucha evidencia de que los precios de los activos inmobiliarios suelen fluctuar bastante más que los valores de arriendo y suelen alejarse con facilidad de los “fundamentos” económicos. Entonces será más fácil ponerse de acuerdo en valores de arriendo que en precios de activos.

Esta es la opción de la cual se hace cargo el proyecto de ley que crea la Superintendencia de Educación Superior. Se señala que las universidades pueden celebrar contratos con entidades relacionadas, solo a condición de que sea a valores comparables de mercado y se establecen resguardos como la presencia de directores independientes en las juntas directivas para cautelar el cumplimiento de dicho objetivo. En el caso de la infraestructura, el precio resultante en este contexto debiera ser regulado o de otro modo la universidad se expone a pagar un arriendo por un inmueble ya construido y que goza de una posición monopólica. En efecto, es obvio que el recinto, una vez construido, es el mejor ubicado para realizar las actividades universitarias de su arrendatario relacionado y eso se podría reflejar en una renta monopólica. En consecuencia, para evitar que se defraude la normativa que prohíbe el lucro en universidades ya instaladas, no basta con incorporar directores independientes como garantes para visar esas transacciones, como dispone el proyecto de ley; debiese ser exigible además la contratación de entidades especializadas autónomas para fijar adecuadamente estos precios de transferencia.

6. En suma

El lucro ha sido estigmatizado como una de las causas centrales de la baja calidad. Sin embargo, la calidad no es un atributo asociado a aquellas universidades que se identifican como sin fines de lucro sean de carácter público o privado. Un vasto número de universidades privadas “con fines de lucro” muestran indicadores respetables, o si se quiere, no sustantivamente distintos del resto. Y sobre la tesis de que se ha fallado en el control de calidad porque hemos tenido una acreditación laxa, que comparto sin duda, agrego otra tesis en esa línea. El problema tal vez es anterior a la acreditación: haber dado licencia y autonomía a universidades que no daban el ancho para merecer su condición de tales y que ni siquiera han sido capaces de recibir una acreditación mínima de dos años como dispone la ley.

El cumplimiento de la ley vigente que prohíbe el lucro, no es una opción, es una condición para participar lealmente del sistema, pero el control y

fiscalización del lucro universitario debe hacerse con cautela. Hacerlo de modo de separar la paja del trigo. No imponer una regulación que peque de poco inteligente y que suprima las sociedades relacionadas so pretexto de cortar de raíz el problema, porque podemos arrancar “buen trigo”: el modelo de sociedades relacionadas pueden ser virtuoso para la gestión universitaria y la promoción de desarrollos innovadores en educación, ciencia y tecnología.

El tema principal es la relación con sociedades inmobiliarias. Hay que pensar bien qué se hace. Si hubiese que ponerse en un escenario base cero, tipo año 1981 y si estamos convencidos que el lucro no puede existir, entonces lo más sensato sería prohibir este tipo de relación. No es indispensable crear una sociedad inmobiliaria paralela a la universidad para que la universidad funcione. El problema es que estamos en el 2012, por lo tanto, un mínimo de pragmatismo sugiere ser cauto y ponderar los efectos de forzar la venta de los inmuebles frente a alternativa de regular solo los contratos de arriendo.

Anexo 1**Universidades de Investigación y Doctorados**

UNIVERSIDAD DE CHILE
P. UNIVERSIDAD CATÓLICA DE CHILE
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN

UNIVERSIDAD DE SANTIAGO DE CHILE
P. UNIVERSIDAD CATÓLICA DE VALPARAÍSO
UNIVERSIDAD AUSTRAL DE CHILE

Universidades Acreditadas

UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL NORTE
UNIVER. ACAD. DE HUMANISMO CRISTIANO
UNIVERSIDAD ADOLFO IBÁÑEZ
UNIVERSIDAD ADVENTISTA DE CHILE
UNIVERSIDAD ALBERTO HURTADO
UNIVERSIDAD ARTURO PRAT
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE CHILE
UNIVERSIDAD BERNARDO O'HIGGINS
UNIVER. CATÓLICA CARDENAL SILVA HENRÍQUEZ
UNIVER. CATÓLICA DE LA STMA. CONCEPCIÓN
UNIVERSIDAD CATÓLICA DE TEMUCO
UNIVER. DE PLAYA ANCHA DE CS DE LA EDUCACIÓN
UNIVERSIDAD DE TALCA
UNIVERSIDAD DE TARAPACÁ
UNIVERSIDAD DE VALPARAÍSO
UNIVERSIDAD DE VIÑA DEL MAR
UNIVERSIDAD DEL BÍO-BÍO
UNIVERSIDAD DEL DESARROLLO
UNIVERSIDAD DEL MAR
UNIVERSIDAD DEL PACÍFICO
UNIVERSIDAD DIEGO PORTALES
UNIVERSIDAD FINIS TERRAE

UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL MAULE
UNIVERSIDAD CENTRAL DE CHILE
UNIVERSIDAD DE ANTOFAGASTA
UNIVERSIDAD DE ARTES Y CS SOCIALES AARCIS
UNIVERSIDAD DE ATACAMA
UNIVERSIDAD DE LA FRONTERA
UNIVERSIDAD DE LA SERENA
UNIVERSIDAD DE LAS AMÉRICAS
UNIVERSIDAD DE LOS ANDES
UNIVERSIDAD DE LOS LAGOS
UNIVERSIDAD DE MAGALLANES
UNIVERSIDAD GABRIELA MISTRAL
UNIVERSIDAD I. DE CS. Y TECNOLOGÍA, UNICIT
UNIVERSIDAD INTERNACIONAL SEK
UNIVERSIDAD MAYOR
UNIVERSIDAD METROP. DE CS. DE LA EDUCACIÓN
UNIVERSIDAD NACIONAL ANDRÉS BELLO
UNIVERSIDAD SAN SEBASTIÁN
UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS
UNIVERSIDAD TÉCNICA FEDERICO SANTA MARÍA
UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE CHILE INACAP
UNIVERSIDAD TECN. METROPOLITANA
UNIVERSIDAD UCINF

Universidades No Acreditadas

UNIVERSIDAD PEDRO DE VALDIVIA
UNIVERSIDAD MIGUEL DE CERVANTES
UNIVERSIDAD DE ARTES, CS. Y COM.-UNIACC

UNIVERSIDAD BOLIVARIANA
UNIVERSIDAD DE LOS LEONES
UNIVERSIDAD DE ACONCAGUA

Anexo 2

Indicadores Institucionales por Grupo

(cifras en miles de pesos, 2011)

Valores promedio	GRUPO A	GRUPO B	GRUPO C	GRUPO C		GRUPO D
	(6)	(30)	(15)	(15)		(6)
				Acred, ≥ 5 años (4)	Acred, < 5 años (11)	
Activo Fijo por Alumno	5.583	3.064	1.041	2.095	504	618
Otros Activos por Alumno	1.280	459	1.230	1.546	1.069	125
Pasivos por Alumno	3.546	1.588	1.656	2.158	1.400	2.518
Patrimonio por Alumno	6.294	3.324	1.971	3.345	1.270	256
Ingreso Operacional por Alumno	6.833	3.084	2.644	3.825	2.042	2.874
Gastos Operacionales por Alumno	-6.627	-2.897	-2.444	-3.437	-1.937	-2.883
Resultados del Ejercicio por Alumno	274	266	193	421	76	-80
EBITDA por Alumno	519	328	349	622	210	153
Inversiones del Período por Alumno	302	258	484	663	392	-18
Donaciones período 2000-2011 por Alumno	949	545	226	409	125	217
Donaciones 2000-2011/N° total de universidades	17.399.682	3.741.201	1.929.207	4.985.793	993.104	409.293
Aranceles Prom. ponderados por N° de alumnos	2.877	2.083	2.504	3.169	2.164	1.781
N de alumnos grupo/N° de carreras de pregrado	246,72	106,37	92,60	165,56	75,60	s/i
Puntaje promedio PSU (pond. por N° de alumnos)	649,20	547,52	519,01	570,06	498,18	492,21
Tasa de Retención al 2do año (cohorte 2008), promedio del grupo	75,0%	64,3%	63,4%	69,9%	60,6%	51,8%
% de alumnos provenientes de est. municipales , promedio del grupo	28,9%	32,0%	26,9%	19,8%	29,1%	36,4%
% de alumnos provenientes de est. particulares subvencionados, promedio del grupo	43,7%	51,2%	56,8%	45,2%	60,2%	52,6%
% de alumnos provenientes de est. municipales y particulares subvencionados, promedio del grupo	72,5%	83,2%	83,7%	65,0%	89,3%	89,0%
N° de carreras de pregrado/N° de universidades	90,33	87,90	149,81	113,25	176,73	s/i
N° total de alumnos grupo/JCE	19,23	29,01	39,26	34,97	41,89	25,54
JCE/N° total de carreras de pregrado del grupo	12,83	3,76	2,36	4,73	1,80	s/i
N° total doctorados acreditados/N° total de universidades del grupo	18,50	0,76	0,19	0,75	0,00	0,00
% académicos con postgrado ponderado por N° de alumnos	58,5%	41,4%	27,9%	29,8%	27,1%	s/i
% programas pregrado acreditados ponderado por N° de carreras de pregrado del grupo	42,4%	15,8%	5,4%	8,8%	4,0%	s/i
N° años promedio acreditación carreras de pregrado ponderado por N° de carreras de pregrado.	4,93	3,20	2,79	3,42	2,54	s/i

Bibliografía

- Becker, Gary. Junio, 2012. Becker-Posner Blog.
- Cámara de Diputados de Chile. Junio, 2012. Informe Comisión Investigadora sobre el Funcionamiento de la Educación Superior.
- Comisión de Financiamiento Estudiantil para la Educación Superior. Marzo de 2012. "Análisis y Recomendaciones para el Sistema de Financiamiento Estudiantil".
- Fontaine T., Arturo. Julio de 2012. Centro de Estudios Públicos. "¿Universidades con fines de Lucro?"
- Kinser, Kevin. 2009. "Access in US Higher Education: What Does the For-Profit Sector Contribute?" *Enrollment Management Journal Winter 2009*.
- Peña, Carlos. Julio de 2012. *El Mercurio*. Columna "Impedir el Lucro"
- Peña, Carlos. Julio-Agosto de 2012. *El Mercurio*. Cartas Seleccionadas.
- Reyes, Claudia y Rosso, Pedro Pablo. 2011. "Una Nueva Clasificación de las Universidades Chilenas".
- Stiglitz, Joseph, *The Huffington Post*, Junio 2012. "For profit colleges exploit those at the bottom".
- Williamson B., Carlos y Sánchez C., José Miguel. 2009. "Financiamiento Universitario: Principios Básicos para el Diseño de una Política Pública en Chile".
- Williamson B., Carlos. Agosto de 2012. *El Mercurio*. Columna "El Lucro en el Sistema Universitario".
- _____. Febrero de 2005. *El Mercurio*. Columna "Universidades: ¿Sin fines de Lucro?"
- _____. Agosto de 2012. *El Mercurio*. Cartas Seleccionadas.