MINUTA DE SEGUIMIENTO LEGISLATIVO

|  |  |
| --- | --- |
| **Comisión** | **Educación y Cultura** |
| **Fecha** | **21/01/19** |
| **Parlamentarios Asistentes** | **Senadores: Provoste (Presidenta); Latorre, García, Quintana, Von Baer.**  **Diputados: Rojas.** |
| **Asistentes Ejecutivo** | **Jefe de la División de Educación Superior, Juan Eduardo Vargas.**  **Subdirector de Racionalización y Función Pública de la Dirección de Presupuestos, Matías Acevedo.** |
| **Otros asistentes o invitados** | **Presidente de la Red de Universidades G9 y Rector de la Universidad Austral de Chile, Oscar Galindo.**  **Presidente del Consorcio de Universidades del Estado de Chile CUECH y Rector de la Universidad de Chile, Ennio Vivaldi.**  **Representante del Consejo de Rectores de las universidades chilenas CRUCH y Rector de la Universidad de Playa Ancha, Patricio Sanhueza.**  **Analista de la Biblioteca del Congreso Nacional, Mauricio Holz.** |
| **Proyectos o asuntos tratados** | **Proyecto de ley que Crea un nuevo sistema de financiamiento solidario para estudiantes de la educación superior (Boletín N°11822-04). Primer trámite constitucional. Urgencia simple.** |

**Principales aspectos discutidos o tratados**

En la sesión se continuó con la discusión en general del proyecto de ley que crea un nuevo sistema de financiamiento solidario para estudiantes de la educación superior, en la ocasión se escuchó las exposiciones del Consejo de Rectores de las universidades chilenas CRUCH, a la Diputada Camila Rojas y al analista de la Biblioteca del Congreso Nacional, Mauricio Holz.

Senadora Provoste le entrega la palabra al Representante del Consejo de Rectores de las universidades chilenas CRUCH y Rector de la Universidad de Playa Ancha, Patricio Sanhueza.

Rector Sanhueza presenta algunas propuestas para el nuevo crédito. Indica que debe adscribir a los principios generales: centrado en estudiante, reducir inequidades, fortalecer IES, sustentabilidad, consistencia, mejoramiento continuo, y equilibrio sistémico.

En cuanto al financiamiento hasta el arancel regulado: eliminar brecha o diferencia entre instrumentos. El mismo monto de Arancel para Gratuidad, becas y crédito. IES deben cubrir brecha en condiciones equivalentes para las universidades en Gratuidad las brechas son pérdidas, mientras que para las Ues sólo con SIFS, las brechas son ingresos.

Ampliar la Cobertura Universal. Igualar cobertura CAE correspondiente al 100% de la población estudiantil. De lo contrario, llegar al 99%. Contingencia al ingreso progresiva: exención de pago hasta 1,5 sueldos mínimos. Pago de un 7% de los ingresos, para rentas de hasta 7 sueldos mínimos. Pago de un 10% de los ingresos, para rentas que superen los 7 sueldos mínimos.

Mantener financiamiento extendiendo plazo de pago. Aquellos estudiantes que excedan el plazo adicional (3 semestres), podrán mantener este crédito extendiendo el plazo de pago.

Excepciones a la duración nominal de la carrera: se deben ampliar excepciones por motivos de: salud, movilidad, suspensiones, ingresos especiales, deportistas destacados, programas de inclusión, cambios de carrera y otras causales justificadas.

Financiar a “Alumnos Regulares” Reemplazar exigencias de “rendimiento satisfactorio” por condición de alumno regular: estudiante que cumple condiciones académicas para continuar sus estudios.

Eliminar Garantías Financieras de las IES: esta garantía está dada por los estándares de los procesos de acreditación. Sistema Único de Cobranza: el sistema propuesto en SIFS debe ser el mismo para todos los sistemas de crédito estatales y créditos complementarios otorgados por las propias IES.

Para todos los tipos de créditos debe utilizarse el mismo sistema de cobranza del Estado. Periodo de gracia flexible pero acotado: el cobro puede hacerse desde el primer ingreso o como máximo 18 meses después del egreso/deserción.

A manera de conclusión comenta que el diseño del sistema de ayudas estudiantiles, basado en Gratuidad y crédito no genere dos sistemas diferenciado de instituciones de educación superior. Uno con mayores exigencias y menores subsidios y otro con menor regulación y mayores aportes del Estado.

El nuevo Crédito debe contribuir a superar las falencias del sistema de Gratuidad (duración de estudios, menores ingresos por topes de aranceles, desamparo de los estudiantes más vulnerables, etc.). Sistema centrado en el estudiante que asegure acceso, permanencia y graduación. Un sistema de ayudas estudiantiles fácil de entender, de asignar y administrar.

El SIFS no debe permitir cobro de mayores valores arancelarios, pues de ello deriva un mayor costo para las personas, con un copago adicional al subsidio Estatal.

Es el turno de exponer los resultados de la Comisión Investigadora CAE, por parte de laDiputada Camila Rojas.

Diputada Rojas da a conocer antecedentes sociales de la Comisión Investigadora. La reproducción de la vida de las familias chilenas se basa en el sobre-endeudamiento. La educación es el primer campo en donde esta situación hace crisis.

Masivas movilizaciones sociales del año 2011 calzan con la primera generación de estudiantes egresados que tiene que comenzar a pagar el crédito. Cerca del 90% de los Créditos con Aval del Estado han sido asignados a planteles privados, contribuyendo así a la expansión de este sub-sistema. Caso Laurete es paradigmático.

A diciembre de 2017, un total de 874.293 estudiantes han solicitado CAE. Este número dista de las proyecciones realizadas por el gobierno que diseñó el CAE: A 2013 se esperaban 40.000 “beneficiarios”. Los datos reales muestran que fueron 341.200 jóvenes.

Se transforma en sujeto de crédito a personas de 18 años. En una situación “normal”, es decir, sin el aval del Estado, el Banco no le prestaría dinero a un/a joven recién salido del liceo.

Diputada da cuenta de los antecedentes políticos, Crédito con Aval del Estado se crea en el gobierno de Ricardo Lagos. Sergio Bitar era el Ministro de Educación.

Principal argumento: el Estado no tiene recursos para financiar una expansión de la matrícula en el sistema educativo, por lo que hay que recurrir a la banca. Luego de las movilizaciones sociales del año 2011, el gobierno de Sebastián Piñera, con Harald Beyer en el Ministerio de Educación, mejora las condiciones de pago del crédito, rebajando la tasa de interés del 6% al 2% (siempre y cuando se pague en los primeros 5 días del mes).

Durante el segundo gobierno de Michelle Bachelet se instaura la política de gratuidad. No obstante, los fondos estatales para financiar el CAE aumentan.

Señala algunos datos del proceso, durante el mes de abril ocurre la solicitud de formar la comisión. Necesidad de juntar firmas. Decisión política de hacerlo de forma transversal. Logramos firmas transversales y votación unánime en la sala para su constitución. Cinco meses de duración. Primera sesión ocurre el 9 de mayo de 2018 y el informe final es entregado el 12 de septiembre de 2018. Invitados: Director de Presupuestos, Director Comisión Ingresa, Jefe de Educación Superior, Ministro de Educación, Subsecretario de Educación. Tesorero General de la República, Superintendente de Bancos e Instituciones Financieras, Presidente de la Asociación de Bancos, Contralor General de la República, Director del SERNAC, Presidente de la CNA, Presidente CUECH, Ex Autoridades (Eyzaguirre, Bitar, Lagos), Centros de Pensamiento, abogados civiles, organizaciones sociales, entre otros.

Diputada Rojas indica que la Comisión llegó a cuatro conclusiones: I) responsabilidades (diseño/implementación), II) Impacto en el sistema de ESUP, III) Abusos del sistema, IV) Reparación.

En torno a las responsabilidades (diseño/implementación), existen responsabilidades tanto en el diseño del CAE como durante su implementación. El mal diseño del CAE y su vínculo con el Sistema de Acreditación introdujo incentivos perversos y un vicio para este último, contribuyendo a los malos resultados de la política de financiamiento. En la práctica, el banco terminó siendo un administrador del crédito cuyo riesgo es asumido por el Estado. Existe responsabilidad en el incumplimiento de funciones específicas de organismos de la administración del Estado.

Proposiciones. Dotar de mayores atribuciones a los órganos públicos competentes para ejercer control sobre la entrega de recursos a estudiantes e instituciones. Realizar estudios serios y acabados que permitan proyectar adecuadamente las políticas de financiamiento, al menos en cuanto a número de estudiantes e instituciones y la empleabilidad de las carreras que ofrecen. Evitar que los pilares del sistema de financiamiento dependan exclusivamente de la acreditación, pues esta no fue diseñada para esos efectos.

Respecto a los impactos en el Sistema de Educación Superior. Uno de los pilares del crecimiento expansivo del sistema de Educación Superior ha estado sostenido en el CAE. La falta de facultades reguladoras y el no uso de las existentes crearon un mercado desregulado. No obstante lo anterior y los problemas asociados al CAE, este fue un instrumento que le permitió el acceso a la educación superior a miles de estudiantes, que de no haber contado con el CAE, no hubiesen podido acceder.

Proposiciones. Implementar mecanismos de regulación y planificación que orienten los recursos públicos. Compensar el desmedro de la educación pública por el excesivo crecimiento del sector privado. Implementar una nueva política de financiamiento, administrada por el Estado, de carácter transitorio, que vaya disminuyendo en la medida que avance la gratuidad. Dado que el foco principal de la política de financiamiento de educación superior es la gratuidad, el modelo complementario de financiamiento debe estar alineado con ella y no significar un desincentivo. Del mismo modo, establecer un sistema de financiamiento que, complementando la gratuidad, subsane los errores del CAE, expuestos en este Informe.

Sobre los abusos del sistema. Existieron diversas prácticas abusivas en contra de los estudiantes: ○ Comisión INGRESA: firma de contratos de adhesión, cláusulas abusivas, ○ Bancos e instituciones financieras: Dificultar el acceso a los planes de pago o entregarlos de manera ininteligible; no facilitar formas virtuales de pago; no capacitar al personal respecto a la existencia o formas de pago de este crédito, hacen que el deudor no pueda cancelar dentro del plazo de 5 días necesarios para no caer en la condición de morosidad. Existe una extrema fragilidad de los estudiantes, especialmente los desertores.

Proposiciones. Establecer un organismo que proteja al estudiante, que sea distinto del administrador del crédito, en lo inmediato, y facultar a la Superintendencia de Educación Superior para que fiscalice a los bancos en relación con el CAE. Perfeccionar la legislación sobre protección de los derechos de los consumidores, que es un mínimo de protección a los deudores, incluidos los deudores del CAE. Abordar en forma particular la situación específica de los desertores.

En cuanto a la reparación. Existen componentes de la deuda que se han vuelto injustos: según los acuerdos tomados previamente en este informe por esta Comisión, es necesario concluir que parte de la deuda por los créditos CAE o Corfo no cumplen con el estándar de confianza que en un Estado de Derecho los ciudadanos deben poder tener hacia órganos públicos.

Proposiciones. Respecto de aquella deuda injusta, debe existir algún mecanismo que repare a los estudiantes que se encuentren en situación de pago. Durante el trabajo de la Comisión se mencionaron diversos mecanismos de reparación tales como la condonación parcial, compensación, tramo exento o la posibilidad de que los deudores se acojan a nuevas condiciones más favorables al menos para los estudiantes que se encuentren en las situaciones más críticas. Asimismo, un mecanismo de reparación debe hacer un reconocimiento a los estudiantes que pagaron su deuda incluso con este componente injusto.

Al finalizar la presentación de la Diputada Rojas, Senadora Provoste le entrega la palabra al Analista de la Biblioteca del Congreso Nacional, Mauricio Holz.

Sr. Holz expone sobre datos de los usuarios CAE. Señala que los alumnos de primer año, usuarios de CAE, aumentaron de 25.000 (aprox) a 62.000 (aprox) entre el 2007 y el 2010. Se mantuvieron en torno a los 64.000 entre 2011 y 2015, para luego descender a 42.711 alumnos de primer año con CAE el año 2017.

Plantea que existe un total de 874.294 personas que han utilizado el Crédito con Aval del Estado en el periodo 2006-2017. De este total: al 2017, 397.700 usuarios se encuentra estudiando en alguna IES.

476.594 usuarios no se encuentra matriculado en alguna IES porque egresaron o desertaron del Sistema de Educación Superior. De los 476.594 que estudiaron, 86.373 se encuentran en periodo de gracia y 390.221 se encuentran en periodo de pago. El Sistema de Crédito se encuentra transitando hacia la “etapa de pago”

A partir de 2016 hay más usuarios en etapa de pago o gracia, que estudiando. Lo anterior se debería a: el natural egreso, y la deserción de estudiantes de las IES. La disminución de nuevos usuarios CAE.

En la evolución de los nuevos usuarios del CAE, se observan tres periodos: crecimiento acelerado entre los años 2006-2010. El 2006 entraron 21.263 usuarios, mientras que el 2009 entraron 91.231. Estabilidad entre los años 2010-2014 en torno a los 92.000 nuevos usuarios por año. Disminución entre los años 2015-2017. En el año 2017 entraron 65.927 nuevos usuarios. Esta disminución de período se puede asociar a la implementación de la gratuidad.

En la evolución 2006-2017 de los nuevos usuarios CAE por IES, se observa: crecimiento acelerado de nuevos usuarios en UP, IP y CFT en primeros años de CAE. Los nuevos usuarios en IP y CFT caen de manera importante en el 2015. En las UP caen también 2015, pero en menor magnitud.

Lo anterior podría asociarse a la mayor exposición de IPs y CFTs a la gratuidad, debido a concentración de matrícula en IES adscritas a gratuidad: el 45,75% de los estudiantes IP están matriculados en un IP gratuito, el 51,24% de los estudiantes en CFT están matriculados en un CFT gratuito y el 18,57% de los estudiantes en UP están matriculados en una UP gratuita.

Los usuarios CAE totales a la fecha (año 2017) se concentran, principalmente, en Universidades Privadas y en Institutos Profesionales.

Deuda de usuarios en estado de pago. El total de usuarios CAE acumulan una deuda de $5.282.200 millones de pesos (7.883 millones de dólares), equivalente a 2,84% del PIB.

Los estudiantes en etapa de pago acumulan un saldo de deuda equivalente a $2.228.214 millones de pesos ($3.325 millones de dólares), equivalente a 1,2% del PIB. La deuda en etapa de pago representa un 42,17% del total de la deuda.

El saldo de deuda promedio por usuario en etapa de pago es de $5.710.133.

Deuda de usuarios en mora. Los estudiantes en mora acumulan un saldo de deuda equivalente a $767.195 millones de pesos ($1.145 millones de dólares), equivalente a 0,41% del PIB. Los saldos en mora representan un 34,43% de la deuda de los usuarios en periodo de pago El saldo de deuda promedio por usuario en mora es de $5.055.584.

Al finalizar las presentaciones y realizarse una ronda de preguntas, se puso fin a la sesión.

**Próximo trámite**

Continuar con la discusión en general.

\*Minuta elaborada por María Jesús Mella /Mapa Consultores/para Comité PPD

\*Los resultados de la sesión los encuentra en: <http://www.senado.cl/appsenado/index.php?mo=comisiones&ac=sesiones_celebradas&idcomision=189&tipo=3&legi=0&ano=2019&desde=0&hasta=0&comi_nombre=de_Educaci%C3%B3n_y_Cultura&idsesion=13371&idpunto=0&fecha=21/01/2019&inicio=15:00&termino=19:30&lugar=Sala%20de%20Sesiones,%20%20Santiago&listado=2>