

Gratuidad 2016: Fórmula en base a un arancel regulado para alumnos vulnerables El caso de la PUC y la UCH

Año 2, N° 35, 5 octubre de 2015

En el caso de adherirse a la gratuidad para el próximo año, tanto la Pontificia Universidad Católica de Chile como la Universidad de Chile, presentarían un déficit en sus ingresos producto de la brecha que se generaría entre el arancel real promedio por alumno que cobran hoy dichos planteles y el arancel regulado más el suplemento de 20% que propone el gobierno a través de la Ley de Presupuesto 2016 y que se aplicaría para todos los estudiantes del 50% más vulnerable que estudien en dichas instituciones. La merma sería, en promedio, de \$611 mil anual por alumno para la UC y de \$135 mil por estudiante en el caso de la universidad estatal.

Resumen

1. El presente estudio simula el efecto que la fijación de aranceles que se establece en la Ley de Presupuestos para 2016 tendrá en la estructura de financiamiento de la Universidad de Chile y la Pontificia Universidad Católica de Chile.
2. En el caso de adherirse a la gratuidad para el próximo año, tanto la Pontificia Universidad Católica de Chile como la Universidad de Chile, presentarían un déficit en sus ingresos dado que se generaría una brecha entre el actual arancel real promedio por alumno de dichos planteles y el arancel regulado más el suplemento de 20% que propone el gobierno a través de la Ley de Presupuesto 2016.
3. En el caso de la PUC, la merma sería, en promedio, de \$611 mil anual por alumno, mientras que en la Universidad de Chile sería de \$135 mil por estudiante. Eso quiere decir que por cada alumno del 50% más vulnerable que tenga el beneficio de la gratuidad, esas universidades tendrán un déficit de las magnitudes mencionadas. En la medida que la gratuidad se vaya extendiendo el déficit irá creciendo aún más.
4. La situación deficitaria en que quedarían estas instituciones podría repercutir en la calidad de sus programas y en su desarrollo y proyección futura.

Gratuidad 2016: Fórmula en base a un arancel regulado para alumnos vulnerables El caso de la PUC y la UCH

Introducción

El proyecto de ley de presupuestos para el 2016 establece una nueva asignación denominada “Financiamiento del acceso gratuito a las Instituciones de Educación Superior 2016”, cuyo propósito es asegurar el pago del arancel y derechos de matrícula a un determinado grupo de estudiantes que, a su vez, se matriculen en ciertas instituciones de educación superior que cumplan con los requisitos que una glosa del presupuesto describe y, además, suscriban un convenio con el Ministerio de Educación.

De acuerdo al proyecto de ley de presupuestos, los recursos que cada institución recibirá por este concepto dependerán del arancel que para cada una determinen los Ministerios de Educación y Hacienda, y del número de alumnos matriculados que, entre otros requisitos, provengan de hogares pertenecientes a los cinco primeros deciles de menores ingresos del país. Las instituciones deberán eximirlos de cualquier pago asociado a arancel, derecho de matrícula u otros de similar naturaleza, lo que implica que respecto de dichos alumnos el arancel queda fijado y aquellas verán limitados sus ingresos a lo que por ese concepto el Estado les transfiera.

La fijación de aranceles es un elemento característico de la política de gratuidad universal cuyo primer paso se está dando en el Proyecto de Ley de Presupuestos. En un sistema de libertad de precios, esta intervención de la autoridad implica necesariamente una estimación inadecuada de recursos; en el caso del sistema universitario, uno de los riesgos lo constituye el déficit financiero que puede producir y las consecuentes alteraciones de los proyectos educativos para adecuarse a su nueva realidad.

El presente documento analiza la fórmula mediante la cual se entregarán los recursos a las instituciones de Educación Superior que decidan suscribir el convenio con el Ministerio de Educación y de esta forma acceder a la gratuidad en los términos establecidos en el proyecto de ley de presupuestos para el 2016. Luego, se revisará la situación específica de las dos universidades chilenas con 7 años de acreditación institucional (el máximo que permite nuestro sistema), esto es la Universidad de Chile y la Pontificia Universidad Católica de Chile, para simular el efecto que esta fijación de aranceles para alumnos vulnerables tendrá en su estructura de financiamiento.

Contexto General: Gratuidad vía Ley de Presupuestos 2016

El pasado miércoles 30 de septiembre se presentó el Proyecto de Ley de Presupuestos para el año 2016 y con ello, la forma en que se dará inicio a la gratuidad universal anunciada por el gobierno y el monto correspondiente a otorgar por ese concepto a cada institución que adhiera al señalado programa. Específicamente, en el ítem 201 de la Partida 09-Capítulo 01-Programa 30, se detalla el monto destinado al “Financiamiento del acceso gratuito a las

Instituciones de Educación Superior 2016” y que asciende a cerca de 540 mil millones de pesos a repartir entre las instituciones que califican para dicho beneficio.

El mecanismo a través del cual se asignarán los recursos se detalla en la glosa n°5 de dicho programa, señalando cuáles serán las instituciones elegibles, el monto al que podrán acceder. Éste se establecerá sumando todos los programas de estudios de pregrado presenciales, conducentes al título de técnico nivel superior, profesional o grado de licenciado¹ y el cálculo del monto total a otorgar será el resultado de:

- a) Multiplicar el valor del arancel regulado, por el número de estudiantes beneficiarios en los programas correspondientes, al año 2016.
- b) Multiplicar la diferencia entre el valor del arancel real y el del arancel regulado, por el número de estudiantes beneficiarios en los programas de estudios correspondientes al año 2016. Este valor no podrá superar el 20% del monto resultante en la letra a). Esto último es equivalente a aumentar en un 20%, como máximo, el monto del arancel regulado, para aquellas instituciones cuyo arancel real sea superior al monto del arancel regulado establecido según los años de acreditación de la institución. En otras palabras, lo anterior implica que en el caso de que la institución incurra en un déficit, este será financiando con un tope de un 20% sobre el arancel regulado.

Además, se debe notar que la construcción del arancel regulado se determinará en base al promedio ponderado de los aranceles de referencia por grupos de programas de estudios de las instituciones que cuenten con el mismo número de años de acreditación y los derechos básicos de matrícula.

La sección que se presenta a continuación busca simular la situación en la que quedarían tanto la Pontificia Universidad Católica de Chile como la Universidad de Chile, ambas pertenecientes al CRUCH y con 7 años de acreditación institucional, si decidieran adherir a la gratuidad y se aplicara la fórmula especificada en la glosa del Proyecto de Ley de Presupuestos para el próximo 2016.

Los resultados y la metodología se detallan a continuación.

Análisis PUC y UCH: Metodología

Para analizar la situación en la que quedarían ambas universidades si decidieran sumarse a la gratuidad, se procedió a construir un arancel real promedio para cada una en base a la matrícula anual, arancel anual y número total de matriculados para cada programa de pregrado, todos datos reportados por el Servicio de Información de Educación Superior para el año 2015 (SIES). Este arancel real promedio se obtiene a partir de la suma ponderada entre el arancel y el número de estudiantes en de cada programa, dividido por el total de alumnos matriculados en la institución.

En otras palabras, el arancel real promedio por alumno para cada institución se puede obtener a partir de la siguiente fórmula:

¹ Proyecto de Ley de Presupuestos Año 2016, Ministerio de Educación, Subsecretaría de Educación, Educación Superior (01) (Partida : 09; Capítulo 01; Programa: 30).

$$\text{Arancel Real Promedio Por Alumno Por Institución}_i = \frac{\sum_{j=1}^i \text{Arancel Carrera}_j * \text{N}^\circ \text{Matr\acute{I}culados Carrera}_j}{\text{N}^\circ \text{Total Matr\acute{I}culados Instituci\acute{o}n}_i}$$

donde,

–*Arancel Carrera_j* corresponde a la suma del arancel real más el costo de la matrícula, si corresponde, del programa j impartido en la institución i, para el año 2015.

–*Nº Matr\acute{I}culados Carrera_j* corresponde al número total de alumnos matriculados en el programa j (pregrado) cursado por la institución i para el año 2015.

–*Nº Total Matr\acute{I}culados Instituci\acute{o}n_i* corresponde a la matrícula total de pregrado (número de alumnos) al año 2015 de la institución i.

Por otro lado, este *Arancel Real Promedio Por Alumno* para cada institución se contrastó con un *Arancel Regulado Promedio Por Alumno*, también calculado a nivel de alumno, el cual de acuerdo a lo especificado por las autoridades, se construyó agrupando a las instituciones según sus años de acreditación y en base a los aranceles de referencia existentes al año 2015 y publicados por la Comisión Ingresos. Al igual que en el caso anterior, una vez armados los grupos por años de acreditación se procedió a construir un promedio del arancel de referencia para cada uno, el cual se obtiene a partir de la suma ponderada entre los aranceles de referencia de las distintas carreras impartidas por las instituciones que poseen los mismo años de acreditación y su matrícula, divididas por el total de estudiantes matriculados en pregrado..

En otras palabras, el *Arancel Regulado* se construyó de acuerdo a la siguiente fórmula:

$$\text{Arancel Regulado Por Alumno Por Grupo Años de Acreditaci\acute{o}n}_i = \frac{\sum_{j=1}^i \text{Arancel Referencia Carrera}_j * \text{N}^\circ \text{Matr\acute{I}culados Carrera}_j}{\text{N}^\circ \text{Total Matr\acute{I}culados Grupo Años Acreditaci\acute{o}n}_i}$$

–*Arancel Referencia Carrera_j* corresponde a la suma del arancel de referencia más los costos de la matrícula del programa j impartido en la institución i, la cual posee un determinado número de años de acreditación (x años de acreditación y por lo tanto, forma parte de ese grupo específico). Toda la información corresponde al año 2015.

–*Nº Matr\acute{I}culados Carrera_j* corresponde al número total de alumnos matriculados en el programa j (pregrado) cursado por la institución i, perteneciente al grupo de x años de acreditación. Toda la información es para el año 2015.

–*Nº Total Matr\acute{I}culados Grupo Años de Acreditaci\acute{o}n_i* corresponde a la matrícula total de pregrado al año 2015 de las instituciones que conforman el grupo de x años de acreditación.

Dado que la Pontificia Universidad Católica y la Universidad de Chile corresponden a las únicas instituciones de educación superior que cuentan con 7 años de acreditación, el grupo quedó conformado sólo por estas dos instituciones.

Los resultados del análisis se presentan a continuación:

Tabla N°1: Situación PUC y UCH luego de la fijación de precios. Arancel real promedio y arancel regulado promedio. Año 2015.

NOMBRE INSTITUCIÓN	TOTAL MATRICULADOS PREGRADO 2015	AÑOS ACREDITACIÓN AL 2015	ARANCEL REAL PROMEDIO POR ALUMNO	ARANCEL REGULADO PROMEDIO POR ALUMNO POR GRUPO ACREDITACION	SITUACIÓN UNIVERSIDAD	DIFERENCIA POR ALUMNO ENTRE ARANCEL REAL Y REGULADO
Pontificia Universidad Católica de Chile	25.458	7	\$ 4.420.195	\$ 3.173.784	Deficitaria	\$ 1.246.411
Universidad de Chile	29.494	7	\$ 3.943.628	\$ 3.173.784	Deficitaria	\$ 769.844

Fuente: Elaboración propia en base a datos del SIES e Ingesa, Ministerio de Educación.

Vemos que en el caso de adherirse a la gratuidad, ambas universidades quedarían en una situación deficitaria a raíz de la fijación de precios, siendo este mayor en el caso de la Universidad Católica, la cual experimentaría una brecha por alumno vulnerable de alrededor de 1 millón 250 mil pesos. Sin embargo, se debe notar que el presente análisis no permite calcular el monto total del déficit al que se verían enfrentadas las diversas instituciones, puesto que éste dependerá del número de alumnos vulnerables que ingresen y que cumplan con los criterios establecidos por las autoridades del Ministerio para calificar a dicho beneficio, es decir, pertenecer a los primeros cinco deciles de ingresos.

Tal como se mencionó en el Contexto General del presente documento, el gobierno anunció que en el caso de que el arancel regulado se encuentre por debajo del arancel real, se entregaría un suplemento por sobre el arancel regulado de hasta un 20%. Los resultados de este análisis muestran que en el caso de las dos instituciones revisadas, la diferencia entre el arancel real promedio y el arancel regulado promedio persiste considerando este suplemento del 20%, lo que mostraría que aún bajo esta “mejora”, las instituciones seguirían en una situación deficitaria. Además, y tal como se mencionó anteriormente, se debe notar que este déficit se verá incrementado en la medida que se incorpore un número mayor de alumnos vulnerables.

La Tabla N°2 muestra el arancel real promedio (ídem Tabla anterior) y el arancel regulado promedio, una vez que se ha aplicado el suplemento del 20%. Vemos que si bien las diferencias por alumno se acortan, estas brechas siguen representando un monto importante para cada universidad. Es más, la última columna de la Tabla N°2 muestra el incremento que debiera experimentar el arancel regulado (normal, sin el aumento del 20%) para cubrir el déficit, es decir, para alcanzar el valor del arancel real promedio, el cual como se puede observar se encuentra por sobre el 20% adicional. En otras palabras, una vez adicionado este 20%, la Pontificia Universidad Católica quedaría con un déficit por alumno de un 19%, mientras que para la Universidad de Chile este sería de un 4%.

Tabla N°2: Situación PUC y UCH luego de la fijación de precios con un 20% adicional sobre el arancel regulado. Arancel real promedio y arancel regulado promedio +20%. Año 2015.

NOMBRE INSTITUCIÓN	ARANCEL REAL PROMEDIO POR ALUMNO	ARANCEL REGULADO POR ALUMNO POR GRUPO ACREDITACIÓN +20%	SITUACIÓN UNIVERSIDAD +20%	DIFERENCIA POR ALUMNO ENTRE ARANCEL REAL Y REGULADO +20%	% SOBRE ARANCEL REGULADO PARA CUBRIR EL DEFICIT
Pontificia Universidad Católica de Chile	\$ 4.420.195	\$ 3.808.541	Deficitaria	\$ 611.654	39%
Universidad de Chile	\$ 3.943.628	\$ 3.808.541	Deficitaria	\$ 135.087	24%

Fuente: Elaboración propia en base a datos del SIES e Ingresas, Ministerio de Educación.

Conclusiones

La lógica de fijación de precios que implica la política de gratuidad impulsada por el gobierno puede generar situaciones deficitarias a las instituciones de educación superior que se incorporen al sistema de gratuidad.

En el caso de la Universidad de Chile y la de la Pontificia Universidad Católica de Chile, el arancel regulado promedio no alcanza a cubrir el promedio de sus aranceles reales. Dicho déficit tampoco se soluciona con el suplemento del 20% que el proyecto de ley de presupuestos considera para tal efecto.

El presente estudio no permite cuantificar la magnitud del déficit para cada institución, considerando que este dependerá del número de alumnos matriculados que pertenezcan a familias de los cinco primeros deciles de ingresos y de las carreras por las que opten. Con todo, considerando que la regulación de aranceles dice relación exclusivamente con los alumnos vulnerables, dicho déficit se verá incrementado en la medida que se incorpore un número mayor de alumnos que reúnan esa característica.