

Buenas tardes, honorables senadores integrantes de la Comisión de Educación y Cultura del Senado:

Esta tarde, deberíamos estar hablando sobre cómo financiar los proyectos educativos que nos parezcan sostenibles y pertinentes para el país, sin embargo, hoy continuamos hablando de créditos y más deudas, soluciones que hemos visto en los últimos años no son tales, generando solo mayor precarización para los estudiantes y sus familias, y un gasto inconmensurable para el fisco. A modo de retratar esta situación, les daré algunas cifras:

1. Del año 2005 al 2018 se pasó de 663.679 a 1.247.746 matriculados en la educación superior, el 70% se concentra en sólo 20 instituciones que pertenecen a 4 grupos educacionales:
 - a. grupo Laureate
 - b. Santo Tomás
 - c. INACAP
 - d. Pontificia Universidad Católica

Dentro de los cuales, hay 4 universidades investigadas por lucro:

- e. U. San Sebastián
 - f. U. Autónoma
 - g. U. Central
 - h. U. del Desarrollo
2. De estas instituciones, el 67,4% de la matrícula se financia con CAE. El 67,8% de los recursos recibidos de estos planteles ha sido del Estado, lo que equivale \$3,2 billones, de los cuales sólo Laurate recibe 836 Millones.
 3. En este proceso, la matrícula Estatal aumenta muy poco, y reduciéndose a sólo el 15% del total, siendo un apéndice del sistema de educación superior.
 4. Para hacer atractivo el negocio a los bancos, el Estado se comprometió a recomprar el 25% de los créditos entregados, con un 6% de sobreprecio. Esto en la realidad significó una recompra de 52% de los créditos a un 26% de sobreprecio.
 5. Considerando todos los créditos entregados por la banca para financiar educación superior, en septiembre de 2017 se alcanza un peak de 722 mil deudores, triplicándose el monto total de deuda educativa, según datos de la fundación Sol.
 6. Asimismo, según tipo de institución, los mayores niveles de morosidad se registran en los CFT (48%), los IP (46%) y las universidades privadas (33%). Al analizar esta morosidad por comunas del Gran Santiago, las 10 comunas con mayor endeudamiento, tienen el doble de pobreza multidimensional, el triple de pobreza de ingresos y la mitad de ingresos autónomos por hogar, que las 10 comunas con menor morosidad. Se concluye que a mayor morosidad, mayor pobreza y menores ingresos.

El actual desafío del sistema de educación superior no puede ser solo el cómo financiar, sino el financiamiento para qué educación.

A continuación, presentaré un breve análisis del actual proyecto

Hace unos meses, realicé una presentación en la comisión Investigadora del CAE, dando cuenta de que este crédito tiene lógicas abusivas, irracionales y que desprotege a las y los estudiantes del país. Al analizar el actual proyecto en discusión, vemos que se mantienen estas mismas lógicas, agudizándose incluso con la publicación de los morosos, aspectos revisaré a continuación:

1. Este crédito nos habla de financiar al 90% más vulnerable de la población, lo cual se vuelve absurdo con el solo nombrarlo. La contradicción que vemos es que existe la necesidad de la mayoría de la población chilena de financiar sus estudios, sin embargo en este proyecto se sigue resistiendo a pensar la educación como un derecho universal. Por el contrario, a pesar de reconocer que las familias chilenas no cuentan con los recursos para pagar los estudios, se sobrecarga la capacidad de endeudamiento, en vez de fortalecer por ej. la devolución de recursos vía impuestos.
2. Condiciones **abusivas** del cobro del crédito:
 - a. **Pago y mecanismo de cobro del crédito:** Dentro de los problemas de diseño que enfrenta el nuevo crédito es que en caso de ser trabajador dependiente, será obligación del empleador la retención mensual de la cuota fijada por la Tesorería, mientras que el trabajador independiente deberá hacerlo por cuenta propia.

Ante esto, la Tesorería General de la República tendrá las facultades de poder retener la devolución de impuestos o de cualquier beneficio fiscal, para efectos de enterar el monto de las cuotas vencidas o impagas del beneficiario. Si con el procedimiento anterior no se logra enterar el monto adeudado, la Tesorería procederá a ejecutar las acciones judiciales de cobranza.

b. Administradora del Sistema de Financiamiento Solidario⁰. La ley crea una sociedad anónima estatal, que tendrá como función otorgar y financiar el crédito, recaudar los recursos y determinar sus formas de cobro, registrar y coordinar la cobranza por parte del Servicio de Tesorerías. Lo preocupante es la creación de una nómina de acceso público sobre los estudiantes adscritos al nuevo crédito, que contará la calidad morosa de estos.

c. El crédito devenga su interés desde el momento de suscripción.

El crédito tiene un interés anual del 2% desde el momento de suscripción. Esta medida propende al endeudamiento excesivo dado que el interés se calculará desde el ingreso a la educación superior y hasta el tope de cobro que es 15 años con una posible extensión de 5 años más, por tanto, se deberá pagar intereses incluso por los años anteriores a que se haga exigible el crédito.

3. Condiciones Irracionales del nuevo crédito

- a. **El crédito se piensa como un medio alternativo a la gratuidad y no complementario.** La beca gratuidad propuesta por Bachelet -e incluso la propuesta de gratuidad mediante aportes basales a las instituciones públicas del Movimiento Estudiantil- requieren un proceso transicional a una cobertura universal de la matrícula.

En ese sentido, la discusión sobre los sistemas de financiamiento complementario debe darse en una perspectiva en la que efectivamente complementen a la gratuidad en cualquiera de sus formulaciones, no que estos impliquen un sistema alternativo o que entorpezca su desarrollo.

De esta manera, un crédito como el que propone el gobierno, que no se remite en ninguna parte de su articulado a la gratuidad y pone a las instituciones en una dicotomía entre optar por un sistema de financiamiento u otro (como lo han expuesto algunas rectorías), resulta un obstáculo para pensar cualquier modelo de educación gratuita, en cualquiera de sus formulaciones.

b. No regula el arancel y puede otorgar recursos mayores que la gratuidad. El proyecto propone un aporte total máximo de 1,5 veces el valor del arancel regulado o el valor total de arancel real. Lo anterior, producto de la no regulación de aranceles, puede conducir a que una institución de educación superior obtenga mayor cantidad de recursos por el concepto del crédito que por la gratuidad, la cual solo financia el arancel regulado, fomentando de esta forma el financiamiento a la educación vía créditos.

c. Mayor carga financiera de las instituciones de Educación Superior. Si bien existe un aporte máximo de 1,5 veces el arancel regulado de las carreras o el arancel real, el Estado solo aporta con un porcentaje de estos según decil del estudiante y tramo de acreditación de la institución de educación superior, siendo el pago del remanente a cargo de la institución.

d. Duplicidad de acreedores y “eliminación” de la banca. Dado lo anterior, el beneficiario del crédito puede llegar a ser acreedor del Estado y simultáneamente de su institución, debiendo devolver los montos percibidos por ambas y mediante instrumentos separados, sin perjuicio de que contará con condiciones similares en ambos casos.

e. El crédito podría significar mayor endeudamiento para los deciles más bajos. Otro hecho importante a ponderar sobre la existencia de un remanente que quede a cargo de las instituciones de educación superior, es que pueden darse escenarios en que aquellos que pertenecen a los primeros deciles tengan que pagar más que aquellos del sexto decil. Como mencionamos anteriormente, el crédito contempla que, en los casos de los seis primeros deciles, las instituciones de educación superior deberán hacerse cargo del remanente mediante créditos o becas internas. En el segundo caso, donde el estudiante no se ve obligado a un cobro adicional y considerando que el crédito entregado por el Estado cubre un mayor porcentaje a las personas pertenecientes a los primeros deciles, el estudiante de un

decil más bajo deberá devolver más recursos, puesto que su remanente es mayor que en el caso del estudiante del sexto decil.

4. Condiciones del nuevo crédito que desprotegen a los estudiantes

a. Los riesgos de la falta de exigencia de mayores tramos de acreditación. El crédito entregará recursos a todas las instituciones de educación superior variando los montos percibidos según el nivel de acreditación. Esto, si bien tiene un trasfondo de permitir el acceso a la educación a los sectores históricamente marginados de instituciones pública tradicionales profundamente elitizadas, no ataca los problemas de fondo que son, por ejemplo, las políticas de acceso de las instituciones o como las instituciones públicas pasan por un proceso de expansión que permitan absorber mayores porcentajes de matrícula de la que actualmente se hace cargo.

b. Otro elementos que parece problemático de no restringir la adhesión de instituciones de acreditación básica, es que estas son potencialmente instituciones que pueden pasar por procesos de cierre de no lograr cumplir con los requisitos y procedimientos establecidos en el Nro 24 del artículo 81 de la ley de educación superior. El problema, en este punto, radica en que el cierre, e inclusive el cuestionamiento o amenaza a la institución de la cual se obtiene un título técnico de nivel superior, profesional o de licenciatura, tiende a la depreciación social del valor del título, por lo que persistirá el endeudamiento y las condiciones de desarrollo laboral se verían desmejoradas.

En la misma línea de la anterior, el otorgamiento de créditos a instituciones susceptibles a un proceso de cierre también significa un detrimento al Estado, el cual destinará recursos públicos en instituciones de educación de baja calidad, las cuales no tendrán un proceso educativo continuo.

c. CFT e IP con fines de lucro y crédito. La actual legislación chilena no prohíbe la existencia de Centros de Formación Técnica o Institutos Profesionales conformados como personas jurídicas de derecho privado con fines de lucro, sino que solo les da facultativamente la opción de traspasar su personalidad jurídica a sin fines de lucro para poder optar, entre otras cosas, a la gratuidad.

Es necesario considerar, además, que “de los 91 IP y CFT que existen, sólo 13 están acreditados por cuatro años o más, 38 no lucran y sólo uno ha manifestado su compromiso de transformar su personalidad jurídica este año hacia sin fines de lucro”. Así, el actual proyecto no propone una limitante la personalidad jurídica de la institución, pudiendo entregarse recursos públicos a entidades que lucran.

d. No Condona la deuda. En los últimos años, el movimiento de endeudados/as por los créditos educativos en Chile ha ido tomando especial fuerza e importancia, incluso incidencia en la conformación de la comisión investigadora del CAE que entregó sus conclusiones recientemente. De igual forma, dentro de aquel espacio, ha existido un consenso que el CAE es una mala política pública, por lo que parece necesario, en tanto

reconocimiento de un error del Estado, y a su vez como acto reparatorio, para quienes se vieron afectado por ella, implementar la condonación de la deuda en la educación superior.

Conclusiones en torno al nuevo proyecto

Lo destacable del proyecto es que se quiere sacar a la banca del sistema. Pero hay que ser responsables: los problemas de fondo del financiamiento de la educación superior siguen pendientes.

Los actuales problemas del CAE y del Fondo Solidario demuestran que la expansión de la educación superior chilena no ha tenido un diseño coherente ni un financiamiento estable. Es que el diseño subsidiario del Estado no funcionó como se pensó. La inicial fe en la autorregulación de los mercados fue dando lugar a dispares y pragmáticos instrumentos de apoyo financiero, que sumados terminaron siendo peor que la enfermedad. Así comenzó una transferencia no calculada de recursos fiscales a la banca, y se consolidó una enseñanza terciaria masiva y lucrativa de baja calidad promedio.

La paradójica tendencia que subyace a estas medidas es que el déficit de financiamiento estructural de la educación superior castiga a las buenas instituciones que investigan y cobijan estudiantes de bajos ingresos -es decir, a las públicas y a las privadas que tienen altos costos y son mayor aporte al país, dentro y fuera del Consejo de Rectores-, y premia a las segregadas "cota-mil" -que cobran sin límites e investigan menos- y al gran capital educacional, que funciona con bajos costos y atiende a jóvenes de sectores populares, recibiendo el grueso de los subsidios y entregando baja calidad formativa. Eso sin mencionar que se sigue evadiendo el problema de los profesionales ya endeudados.

Los actuales deudores del CAE no reciben ningún tipo de ayuda, si bien pueden optar por incorporarse al nuevo crédito, se mantienen mecanismos abusivos como la retención de impuestos por cuotas vencidas y, además, se creará una entidad administradora que registrará públicamente a estudiantes morosos. Esto genera un círculo vicioso, ya que dificulta el acceso a empleos para poder cubrir esta deuda.

La discusión actual de educación evade el problema de la fisonomía del sistema, que se expande con criterios del mercado de la educación, no siguiendo siquiera las necesidades del mercado laboral. Los desafíos más relevantes que no han sido abordados hasta ahora por ningún gobierno ni proyecto de ley son solucionar los problemas que el mismo Estado generó con políticas públicas fracasadas y consagrar una educación como derecho social y no como bien de consumo, generando el término de la deuda como principio rector del sistema de financiamiento de la educación superior, ya que los beneficios de una población educada no son personales sino globales a nivel social. Finalmente, son cuatro las responsabilidades que se abren con esta discusión del proyecto de ley:

Primero, esta discusión es una oportunidad para reabrir el debate sobre financiamiento ESUP. Y en ese sentido, introducir ajustes a la gratuidad, que apunte a eliminar los aranceles es decir, de financiar a los estudiantes o la demanda, hacia el financiamiento a las instituciones o la oferta) con énfasis en el sistema público, para su expansión. Ello, dado

que esta propuesta de crédito busca subsanar el déficit de recursos producido por la gratuidad.

Segundo, es fundamental incorporar posibilidad de condonación al menos parcial, para los estudiante que han sido víctimas de abuso. Ello, en contraste con los altísimos perdonazos a empresarios por parte del SII durante el año 2018 o el más de medio billón de dólares por recargo que el estado ha pagado a los bancos por concepto de recompra de CAE.

Tercero, esto implica desde ya, sacar a todos los deudores educacionales de DICOM, en la forma legal que se estimen pertinente, por el perjuicio laboral que esto implica. Que este proyecto de ley altere la actual fisonomía del sistema ESUP, apuntando a una expansión del sistema público, y no a la consolidación del sistema masivo lucrativo que pudo crecer gracias al CAE, entregando educación de baja calidad que no permite pagar el crédito adquirido ni menos cumplir la promesa de ascenso social que hicieron los gobiernos que instalaron la deuda.

Finalmente, es fundamental la reparación a las víctimas de instituciones en crisis, dado que fue el CAE el que permitió en buena medida la expansión de ues como la U del Mar, por lo que no hay solución al problema del CAE sin condonación para los estafados y sus familias.

