

## **Reconstruir el Sistema Nacional de Educación Pública en todos sus niveles Una tarea posible y necesaria**

**Manuel Riesco.** CENDA. Artículo escrito para Revista Docencia del Colegio de Profesores. 27 septiembre 2011

*El desmantelamiento del sistema nacional de educación pública tras el golpe militar de 1973 y su sucesiva privatización, es la causa principal de su crisis actual. Ha reducido la matrícula general en relación a la población total, deteriorado severamente la calidad de la educación y descargado sobre las familias la mitad del costo de la misma y casi el total en el nivel superior. Es imperioso terminar con una política que privilegia la privatización y reconstruir el sistema nacional de educación pública gratuita en todos sus niveles. Ello es posible y necesario.*

### **Origen de la crisis actual: El desmantelamiento del sistema nacional de educación pública**

Hacia 1973, el Estado de Chile matriculaba un 30 por ciento de su población total en establecimientos gratuitos y de reconocida buena calidad, pertenecientes al sistema nacional de educación pública en todos sus niveles. Constituyó uno de los principales logros históricos de la bien notable obra desarrollista de una sucesión de gobiernos, de variados colores políticos. Principalmente aquellos que, a lo largo del medio siglo que va desde el 11 de septiembre de 1924 hasta el 11 de septiembre de 1973, transformaron de arriba abajo la sociedad chilena, de una vez y para siempre.

Al término de la dictadura de Pinochet, dicha proporción se había reducido a 25 por ciento, considerando a todos los matriculados en establecimientos educacionales, públicos y privados, en todos los niveles. El 2009 alcanzó al 26 por ciento de los habitantes del país. Es decir, hay menos chilenas y chilenos de todas las edades estudiando hoy que hace cuarenta años, en proporción a la población total. Si paralelamente se ha logrado aumentar la cobertura en los distintos niveles educacionales, como proporción de las cohortes de edades correspondientes, ello se debe exclusivamente a que los jóvenes han reducido considerablemente su número en relación a la población total.

La dictadura ocupó y destruyó con saña el sistema nacional de educación pública, considerada una plaza estratégica del "enemigo interno." Azuzados por la vieja elite agraria y sus vástagos, tras recuperar por mano ajena los privilegios que creyeron perdidos irremediamente. Lo culpaban de haber promovido los cambios políticos, al haber despertado al pueblo de la siesta secular de su vida campesina tradicional. No dejaban de tener razón.

Intervinieron colegios y universidades, reemplazaron rectores y directores por oficiales, expulsaron distinguidos académicos, profesores y alumnos, cerraron escuelas, departamentos y facultades, incluido el Instituto Pedagógico, prohibieron autores y ¡quemaron libros! Redujeron el presupuesto de educación a la mitad y los sueldos del magisterio a la tercera parte. Al cabo de una década, había menos alumnos matriculados, especialmente en las universidades. Posteriormente, desmantelaron su estructura nacional desperdigando colegios y universidades por municipios y regiones. El último acto administrativo de la dictadura consistió en regalar el Instituto Nacional de Capacitación Profesional, INACAP, con todos sus bienes a lo largo del país, a una secta religiosa.

En las décadas posteriores, los grandes rentistas - corporaciones mineras, hidroeléctricas, forestales, pesqueras y otras, aparte de monopolistas de todo tipo - lograron una hegemonía desproporcionada en la elite chilena. Ellos obtienen la mayor parte de su ganancias de la renta de recursos naturales de los cuales se han apropiado sin pagar nada. En las economías emergentes más dinámicas, en cambio, los capitalistas obtienen las suyas de una fuerza de trabajo altamente calificada ocupada en la producción industrial de bienes y servicios. En Chile, la mitad de todas las inversiones realizadas en las últimas cuatro décadas se han concentrado en solo dos sectores, minería y generación eléctrica, que en

conjunto ocupan menos del uno por ciento de la fuerza de trabajo.

En definitiva, la fuerza de trabajo chilena importa poco a los grandes inversionistas. Ello explica los elevadísimos niveles de desocupación, que han promediado más de un ocho por ciento desde el golpe militar. Sugiere, asimismo, una razón para que el país haya tolerado el continuado desmantelamiento a lo largo de cuatro décadas de su sistema nacional de educación pública, con grave perjuicio de la calificación de la fuerza de trabajo nacional.

En 1981 se implementó un esquema de financiamiento inspirado por Milton Friedman, cuyo objetivo principal es debilitar los establecimientos públicos y subsidiar los privados. Dicho esquema se ha sido mantenido hasta hoy en lo esencial, con la complicidad de los tecnócratas y algunos políticos democráticos estrechamente relacionados con los así llamados "sostenedores" educacionales privados.

El esquema ha llegado al absurdo que actualmente, el Estado aporta más subsidios educacionales a algunos de éstos, que los que aporta a sus propios establecimientos. Especialmente, a aquellos que dependen de instituciones religiosas. Por ejemplo, los colegios dependientes de la Fundación del Magisterio de la Araucanía reciben más subsidios educacionales que aquellos dependientes de la Ilustre Municipalidad de Santiago, la Congregación Salesiana más que las municipalidades de Talca, Rancagua, San Bernardo, Puerto Montt o Calama y la Iglesia Adventista del Séptimo Día más que los municipios de Temuco, Concepción o Punta Arenas.

Ciertamente, no se trata de negar el apoyo público a instituciones educacionales particulares que, como las mencionadas, no tienen fines de lucro. Algunas de ellas, como los Salesianos, por ejemplo, ostentan una distinguida vocación educacional más que centenaria. Incluso otras con un prestigio menos reconocido pueden merecerlo, aunque parece discutible cuando ostentan posiciones manifiestamente reñidas con la ciencia y la razón, como el agresivo rechazo de la teoría de evolución de las especies, de que hace gala una de las instituciones arriba mencionadas.

El problema de la política actual no es que subsidie establecimientos privados. Su distorsión radica en haber desmantelado el sistema público, cuyo engrandecimiento debería ser su objetivo principal. Peor aún, éste ha sido deliberado: se argumenta que colegios y universidades públicas gratuitas y de buena calidad constituyen una "competencia desleal" para la industria de educación privada. El fomento de esta última ha sido el verdadero Norte durante las últimas décadas. Sigue siéndolo. En el fondo el asunto es sencillo: si existiese un buen colegio público gratuito en cada barrio, a ningún empresario con fines de lucro se le ocurriría entrar a este negocio, por muchos subsidios que recibiese del Estado. Es por esta razón, precisamente, que tema del lucro está en el centro del debate de la calidad. Quienes propugnan ponerle término no están equivocados.

### **"Sostenedores" estrujando "Capitales Humanos"**

Su piedra angular es el concepto de "sostenedores" educacionales. Esta palabreja bastante poco elegante pretende equiparar a los establecimientos educacionales públicos y privados. Asimismo, iguala estos últimos sin fines de lucro con aquellos que lo persiguen. Seguidamente, el Estado se obliga a tratar a todos los "sostenedores" por igual en todos los aspectos. Olvida de ese modo que es al propietario de los colegios públicos, al que abandona a su suerte al tiempo que estimula generosamente la inversión de propietarios privados en los suyos.

En el caso de la educación superior, el concepto central que inspira la política de privatización es el "capital humano." Algo así como el "proyector humano," el "letrado humano," el "helicóptero humano," el "abrebotellas humano," el "cienpiés humano," y tantos otros apodos, ingeniosos pero más adecuados a la pista de circo o las películas de terror que al arsenal de conceptos científicos. Asume que el gasto en educación constituye una inversión privada para los educandos, que reditúa ganancias y rentabilidad como un negocio cualquiera. Justifica de este modo el cobro de matrículas. Incluso, otorgar aval del Estado al financiamiento de las mismas mediante créditos bancarios. Algo así como el fomento de PYMES.

Las "ganancias" netas podrían medirse por el incremento en las remuneraciones debido a la mayor calificación, menos el costo de la capacitación requerida para lograrla, ambas expresadas en valor presente. La rentabilidad de dicho "negocio" se podría medir asimismo en la razón entre las "ganancias" netas y el "capital" invertido en solventar el período de capacitación, así calculados. Alternativamente, como la tasa interna de retorno de todos los flujos descritos, negativos y

positivos, lo que viene a ser exactamente lo mismo.

Curiosamente, esta burda transposición de conceptos elementales de evaluación de proyectos, sólo se aplica para justificar el pago privado de la educación terciaria, mientras se deja de lado en los niveles pre-escolar, básico o medio, que tienen un impacto aún más significativo sobre las remuneraciones. Posiblemente, dicha omisión se fundamenta en los evidentes obstáculos de infantes, niños y adolescentes al aprendizaje de matemática financiera, sin la cual difícilmente pueden evaluar debidamente los pros y contras y asumir libremente una decisión de "inversión" que podrían lamentar a lo largo de toda su vida laboral.

A decir verdad, no es la primera vez que entusiastas filisteos intentan extrapolar a otros campos algunos conceptos básicos de la teoría microeconómica ¡estuvo tan a la moda en las últimas décadas! Se han escrito y publicado sesudos tratados y fundado escuelas teóricas, sobre la base de aplicar estos mismos conceptos de negocios, por ejemplo, al amor entre los seres humanos y sus relaciones de parejas ¡El cretinismo Neoliberal da para todo!

Sin embargo, los porfiados hechos pronto revelan infinitamente más riqueza, colorido y sorpresas, que la mejor y más elegante de las teorías. Con mucho mayor razón, dan al trasto con este tipo de engendros conceptuales en menos que canta un gallo. Ciertamente, no parece buen consejo para un adolescente enamorado que aborde a su amada con sesudos cálculos de costo-beneficio; mejor le lleva flores.

Algo parecido ocurre cuando uno de nuestros encalillados "capitales humanos" se enfrenta en el mercado con el capital de verdad. Cuando le ofrecía préstamos de estudios le daba el pomposo título de "capital humano." Ahora lo mira para abajo y lo llama "mano de obra." Cuando intenta venderle su ahora calificada fuerza de trabajo, se encuentra con la dura realidad que no le ofrecerá por ella ni un peso más de lo que vale; eso si tiene suerte y no hay muchos cesantes disputando la misma plaza.

En otras palabras, le paga lo que requiere en ese momento para vivir junto a su familia en las condiciones que se consideren normales para otros "capitales humanos" como él, en ese país y en ese tiempo. El mercado se encargará que así sea, por simple oferta y demanda. Al igual que en el caso de las materias primas, maquinarias y otras mercancías, que el mismo capital compra concurrentemente para organizar un proceso productivo, comercial o financiero.

Otra cosa bien diferente es el valor agregado que nuestro "capital humano" va a incorporar con el sudor de su frente, junto a sus compañeros trabajadores - ahora el capitalista los denomina "obra de mano" -, a los bienes o servicios producidos en el curso del proceso aquel. Ciertamente, va a ser muy superior al valor de su fuerza de trabajo, condición indispensable para que los contraten en primer lugar.

En eso consiste precisamente el capital. No es una máquina o un edificio, ni mucho menos la fuerza de trabajo, por muy calificada que sea. Es la relación social que se establece mediante la contratación privada masiva de trabajo asalariado con la finalidad de obtener ganancias. El valor agregado por los "capitales humanos" se realizará en el mercado donde se transan los bienes y servicios producidos, que es bien diferente a aquel donde se transan aquellos y se determinan sus salarios. Sin embargo, si se trata de mercados competitivos, en ambos opera la misma ley: lo que en ellos se transa se vende por lo que cuesta, ni un peso más, ni un peso menos. De este modo, nuestro sufrido "capital humano" descubrirá que su negocio se fue a las pailas. Sólo por azar, su salario va a cubrir los costos de su educación, así como su mantención mientras estudiaba. En los hechos, lo que va a reponer es lo que le cueste a él mantener su propia familia, más o menos en las condiciones que se consideren aceptables en ese momento para su categoría ocupacional. Incluidos los costos de educar a sus propios hijos.

Si es afortunado, el mayor salario debido a su educación terciaria compensará los costos totales de haberla completado, pero lo probable es que guarden muy poca relación con aquella. De las "ganancias" prometidas por los "economistas de la educación" mejor se olvide. No verá nunca un peso.

Sin embargo, lo que sí va a tener que pagar todos los meses, es la cuota del crédito que contrató con

el banco para solventar sus estudios. Intereses incluidos. Esos no perdonan, porque el banquero es un capitalista hecho y derecho, no un simple "capital humano" como él. En otras palabras, va a tener tres descuentos fijos de su planilla: la AFP, la ISAPRE y la cuota del crédito de estudios. Aparte de los impuestos a la renta, le caerán encima con la regularidad del día y la noche.

Dicho de otro modo, el famoso negocio del "capital humano" no es otra cosa que una forma de financiar parte del sistema educacional mediante una suerte de impuesto adicional a la planilla de remuneraciones de los profesionales. Igual que la previsión, la salud y el seguro de desempleo. Se trata de un método de financiamiento económicamente ineficiente y socialmente injusto. Es ineficiente porque encarece específicamente la planilla de remuneraciones, afectando la competitividad de la economía. Es injusto porque los salarios se van a determinar por lo que cueste reproducir la fuerza de trabajo calificada en cada momento del tiempo y según las condiciones políticas y sociales prevalecientes entonces.

Pueden tener o no relación con las que prevalecían en el momento de cursar esa fuerza de trabajo su educación superior. Del recuerdo de aquel, solo incidirán en la determinación de los salarios de ese momento, el costo de servir los créditos educacionales que esos trabajadores calificados estén pagando.

Sin embargo, este costo no afectará a aquellos cuyas familias lograron pagar en su momento su formación sin recurrir a créditos. Ello significa que, en promedio, el nivel de salarios no subirá lo necesario para reponer el costo del crédito para aquellos que si lo deben servir. Eso es muy injusto, puesto que el insuficiente nivel de salarios afectará a los profesionales hijos de la clase media o sectores populares, cuyos padres no lograron en su momento pagar su educación: estos "capitales humanos" van a "salir p'atrás."

Las cosas pueden mejorar, por ejemplo, si se cambia la constitución y Chile se democratiza de verdad. En ese caso los trabajadores van a acceder al parlamento, a los medios de comunicación y otros resortes del poder, cuyo equilibrio se va a modificar sustancialmente en su favor. En consecuencia, se van a modificar las leyes laborales y cambiar significativamente las condiciones de negociación en el lugar de trabajo. El nivel general de salarios es muy sensible a estos cambios institucionales, como demostró en sentido contrario el golpe de Estado de Pinochet, tras el cual el nivel de salario medio real bajó a la mitad. Eso haría más llevaderas las calillas del "capital humano," pero no más que aquellos trabajadores que no "invertieron" en este "negocio," dado que probablemente todas las remuneraciones van a subir en similar proporción.

### **Sistema de financiamiento de la educación superior: Ineficiente, injusto, insostenible, escandaloso y perverso**

Como se ha visto, el sistema de financiamiento basado principalmente en los cobros a los estudiantes resulta ineficiente, puesto que equivale a poner un impuesto sobre los salarios de los futuros profesionales, lo cual encarece la mano de obra calificada y disminuye la competitividad de las empresas. Es además injusto, puesto que recae en forma desproporcionada sobre la clase media y sectores populares. Adicionalmente, el monto de esta suerte de impuesto resultará intolerable para los futuros profesionales. Según a sus balances públicos, los ingresos totales de las instituciones públicas y privadas de educación superior alcanzaron el 2009 a poco menos de 2,4 billones de pesos, de los cuales el 5,4 por ciento correspondió a sus utilidades operacionales. De ese total, las universidades declaran ingresos por 2,1 billones de pesos, los institutos profesionales (IP) cerca de 212.000 millones de pesos y los centros de formación técnica (CFT) 50.000 millones de pesos. Considerando las matrículas respectivas, el gasto de los 872.849 alumnos de educación superior promedió \$2,7 millones de pesos por alumno el 2009. Los 576.600 estudiantes universitarios representaron un gasto promedio anual de \$3,7 millones por alumno, cifra que en el caso de los 189.069 que estudian en los IP se reduce a \$1,1 millones y para los 107.180 de los CFT baja a \$459.000, anuales por alumno.

Por otra parte, según la Dirección de Presupuestos (DIPRES), el financiamiento público a la educación terciaria alcanzó el 2009 a 407.789 millones de pesos de ese año. Suponiendo que el 80 por ciento de dicho financiamiento se concentra en las universidades que componen el Consejo de Rectores, conocido por el poco asentador acrónimo CRUCH, el financiamiento público representaría poco más de un quinto de los ingresos totales de las universidades que lo componen, que en sus balances, del 2009 declararon ingresos totales de 1,45 billones de pesos anuales.

Comparado con los ingresos totales declarados por las instituciones de educación superior el 2009, que suma poco más de 2,4 billones de pesos, como se ha mencionado, el gasto público en educación terciaria registrado por DIPRES el 2008 representa casi exactamente un sexto del total.

El gasto público en educación terciaria registrado por DIPRES representa 467.193 pesos por alumno al año. Como referencia, el gasto público en educación superior alcanzaba en 1973 a casi un millón pesos de hoy por alumno-año, según cifras de CENDA basadas en una serie compilada por la UC. Es decir, hace cuarenta años un Estado y una economía mucho más pequeños que los actuales, invertía el doble por alumno de educación superior.

Si bien las instituciones de educación superior obtienen recursos adicionales de empresas, fundaciones y otras fuentes del sector privado, las matrículas y aranceles de los estudiantes representaron el 2009 la enorme suma de 1,43 billones de pesos, lo que representó un 57 por ciento del costo total, que como se ha dicho representó ese año 2,4 billones de pesos. Ello equivale a un impuesto de más de un 1,43 billones de pesos anuales, que recae sobre las familias que hoy pueden pagarlos y especialmente sobre los futuros profesionales que hoy contratan créditos, como se ha dicho.

Lo anterior no considera cargos adicionales a las familias, como las multas, intereses penales y otras gabelas cobradas especialmente por algunas universidades privadas. Las pocas que registraron esta información reconocieron ingresos de más de 12 mil millones de pesos por este concepto el año 2009.

El último informe de la OCDE confirma las cifras anteriores, estimando el gasto público en educación terciaria en menos de un 15 por ciento del total, mientras el gasto de las familias alcanza según esta fuente al 79 por ciento del total en ese nivel.

Es una carga completamente desproporcionada, especialmente si se considera que el total recaudado por concepto de impuestos a la renta pagados por empresas y personas pudientes, el 2009 alcanzó a poco más de 3,8 billones de pesos, según el Servicio de Impuestos Internos (SII). Es decir, esta suerte de impuesto a los futuros profesionales y sus familias equivale a poco menos de un 38 por ciento del total recaudado ese año por impuestos a la renta. ¡Es de imaginarse el escándalo que se armaría entre el empresariado y los sectores adinerados si de un día para otro el Estado subiera los impuestos a la renta en ese porcentaje (que bien pronto habrá que hacerlo)! Pues bien, ese es precisamente lo que cobran a los estudiantes de educación superior.

Eso es insostenible. Tiene que cambiar. Los cobros de aranceles a los estudiantes de educación superior deben ser reducidos sustancialmente y ahora.

### **El Escándalo del Crédito con Aval del Estado (CAE)**

Las mayoría de las familias evidentemente no pueden pagar montos tan elevados. Las becas ofrecidas son muy pocas puesto que el 2009 aquellas ofrecidas por el MINEDUC sumaron apenas 33.000 millones de pesos ¡El 2,3 por ciento de los aranceles y matrículas!. Por otra parte, el Estado ha pretendido resolver el problema ofreciendo créditos denominados "solidarios," que tienen una tasa de interés del 2 por ciento anual y cuyos dividendos no pueden exceder el 5 por ciento de los futuros sueldos. Sin embargo, el 2009 los créditos solidarios sumaron apenas 93.271 millones de pesos, equivalentes a un 8,5 por ciento de los aranceles y matrículas. De este modo, la forma principal de apoyo estatal al financiamiento de estos cobros desproporcionados ha sido el llamado Crédito con Aval del Estado (CAE) que como se verá, aparte de agravar el problema con intereses abusivos, ha sido un verdadero escándalo puesto que ha significado un traspaso del Estado a la banca por más de mil millones de dólares en pocos años.

Como su nombre lo indica, el Estado otorga su aval a los CAE y exige un aval adicional a las instituciones que matriculan a sus "beneficiarios." Por si fuera poco, les embarga por anticipado sus futuros sueldos, devoluciones de impuestos y secreto tributario. Todo en favor de los bancos, que a pesar de tantas garantías no tienen empacho en cobrar un interés que hasta el 2010 promedió un seis por ciento anual, muy por encima de lo que pagan a las grandes empresas y el doble de la tasa a la que les presta el Banco Central.

Más encima, el Estado recompra a los bancos la mitad de los CAE. En otras palabras, la mitad de

los CAE se financian con dineros públicos. Para rematarla, en agradecimiento por su inmenso servicio prestado, el Fisco paga a los bancos un suculento recargo por los créditos que recompra. El 2010 dicho sobreprecio representó ¡más de un 37 por ciento de la cartera recomprada! El gasto fiscal destinado a la recompra de CAE y pago de recargos el 2010 fue equivalente a ¡un 60 por ciento del CAE y poco menos de la mitad de todo el gasto público en educación superior!

Lo único bueno de este escándalo es que el Estado puede condonar nada menos que la mitad de los CAE existentes y transformar en becas el 60 por ciento de los futuros CAE ¡Sin desembolsar un peso adicional!

Claramente, los que inventaron este bendito sistema nunca estudiaron a Kant. Al menos, no conocían el principio de universalidad. Para que algo sea válido no basta que se verifique en algunos casos individuales. Se requiere que sea válido para todos y también en el agregado de ellos. Como se puede apreciar en las cifras que siguen, algo que tal vez pudiera ser imaginado útil en un caso particular, resulta una monstruosidad cuando se suman las cifras globales.

Según resultados de un estudio encargado a CENDA por la Confederación de Estudiantes Universitarios, CONFECH, en base a cifras oficiales, un total de 216.367 estudiantes de educación superior contrataron un CAE el 2010. Poco menos de la mitad corresponden a créditos licitados ese mismo año y el resto a renovaciones de créditos otorgados en los cuatro años precedentes.

Ellos representan un 29 por ciento del total de estudiantes de instituciones de educación superior acreditadas para recibir el CAE y aproximadamente un quinto del total de estudiantes de educación terciaria del país.

El monto total de los CAE otorgados el 2010 alcanzó a 300.000 millones de pesos. Representa poco más de un cuarto del total de aranceles de matrícula de pre grado de todas las instituciones de educación superior, que ese año sumaron 1,15 billones de pesos.

El monto promedio de los créditos contratados ese año fue de 1,46 millones de pesos por alumno. En base a ese promedio, el endeudamiento total de un alumno que cursa una carrera de cinco años será de 7,3 millones de pesos y más de 10 millones si estudia siete años en una carrera de costo promedio. Esta última cifra sube considerablemente y puede duplicarse fácilmente en el caso de alumnos de carreras largas y caras, como medicina, por ejemplo.

Las universidades concentran un 57 por ciento de los "beneficiarios" de CAE y dos tercios del monto otorgado, correspondiendo el resto a los institutos profesionales (IP) y centros de formación técnica (IP). Es decir, poco menos de la mitad de los CAE los han contratado estudiantes de carreras técnicas, que tienen menos de un 30 por ciento de la matrícula total. De este modo, mientras en las universidades acreditadas hay poco menos de un cuarto de alumnos con CAE, esta proporción sube a más de 40 por ciento en los IP y CFT.

Algo parecido se aprecia en las universidades del CRUCH, donde los estudiantes con CAE son menos del 10 por ciento, cifra que se reduce a 8 por ciento en las Ues estatales. En cambio, el 42 por ciento de los estudiantes de Ues privadas acreditadas tiene CAE, cifra que sube a 53 por ciento en las "universidades docentes no selectivas de tamaño mayor," que están al fondo de la tabla de calidad según la clasificación del Consejo de Educación Superior. Es decir, quiénes más se están encalillando con el CAE son los estudiantes de familias de menores ingresos, que estudian carreras técnicas y en universidades privadas de menor calidad.

Los CAE fueron creados en junio del 2005 por la Ley N° 20.027, que establece entre otras cosas la garantía de dichos créditos, que se comparte entre el Fisco y las instituciones de educación superior en que se matriculan los estudiantes. Estas últimas garantizan un 90 por ciento de los créditos de los alumnos de primer año, un 70 por ciento los de segundo, un 60 por ciento los de tercero y así sucesivamente hasta llegar a cero cuando los alumnos egresan. El Fisco pone el resto de la garantía, es decir, el 10 por ciento en los alumnos de primer año y el 100 por ciento en el caso de los egresados.

Esta situación puede resultar desastrosa para universidades privadas con elevada deserción que matriculen una elevada proporción de estudiantes con CAE. Por ejemplo, que las "universidades docentes no selectivas de tamaño mayor," han adquirido un pasivo equivalente al 53 por ciento de

sus matrículas. No sería de extrañar que hicieran egresar a estos alumnos a como de lugar, para sacarse tal fardo de encima y trasladarlo al Estado. De este modo, el CAE está prohijando "profesores barco," como les dicen en México: Siempre lo llevan a buen puerto.

La mencionada ley establece "condiciones que permitan la devolución de los recursos prestados en concordancia con los ingresos futuros del estudiante, vía mandato especial e irrevocable, facultando la deducción de sus remuneraciones y la retención de la devolución de impuestos a la renta en caso de cuotas impagas, renunciando el estudiante al secreto tributario," según reza el Informe de pasivos contingentes de DIPRES. En otras palabras, el CAE embarga a los futuros profesionales el sueldo, las devoluciones de impuestos y hasta la privacidad de sus datos.

El descuento obligatorio resultará insoportable. Según un estudio que el Ministerio de Educación y la Dirección de Presupuestos (DIPRES) encargaron al Banco Mundial y del cual informa el diario La Tercera del 15 de mayo del 2011, la cuota que deberán pagar los alumnos cuando ya estén trabajando equivaldría, en promedio, al 15% de sus ingresos. Además, el informe señala que ciertos profesionales podrían tener más problemas para estar al día con el crédito: los veterinarios, agrónomos, sicólogos, arquitectos, periodistas y profesores. Los primeros son los que podrían pagar una mayor cuota: como máximo, el 31% de su sueldo, considerando el nivel de salarios al segundo año después de egresados y un crédito a 20 años plazo. El resto pagaría el 20% de su sueldo como máximo. Otras profesiones, como Enfermería y algunas técnicas, destinarían el 10% de su sueldo en promedio.

En otras palabras, el pago del CAE representará un gigantesco impuesto a las remuneraciones. Sus "beneficiarios" de hoy tendrán un descuento obligatorio de 7 por ciento para salud, un 13 por ciento para las AFP, alrededor de un 10 por ciento por impuesto a la renta y ¡un 15 por ciento para pagar el CAE!. En el caso de los pobres veterinarios, el último descuento alcanzará a ¡un 31 por ciento de sus sueldos!

Los grandes beneficiados con el CAE resultan ser, para variar ¡los bancos!. En efecto, cobran tasas de seis por ciento por créditos avalado doblemente por el Estado y las instituciones de educación superior y cuyos deudores pueden ser fusilados mediante descuentos obligatorios por planilla y a sus devoluciones de impuestos. Dichas tasas resultan más del doble de las que el Banco Central les cobra a los bancos, como se ha mencionado.

Sin embargo, lo que adquiere caracteres de escándalo, como denuncia El Mercurio del 29 de mayo del 2001, es que encima de todo lo anterior, el Fisco les recompra de inmediato ¡la mitad de la cartera CAE!

El año 2010, como se ha mencionado, los bancos otorgaron a los estudiantes CAE por un total de 300.011 millones de pesos, según DIPRES. Sin embargo, el Fisco les recompró inmediatamente 132.480 millones de pesos. En otras palabras, casi la mitad de los CAE otorgados ese año correspondieron a platas frescas aportadas por el Fisco. En el total de CAE otorgados desde 2006 al 2010 se verifica una proporción parecida, puesto que el Fisco ha recomprado 250.100 millones de pesos de una cartera total de 658.423 millones de pesos.

Sin embargo, el Fisco recompra la cartera a los bancos ¡con un enorme sobreprecio! El 2010, por ejemplo, pagó un recargo de 49.372 millones de pesos, que representaron un 37,3 por ciento de recargo sobre el valor de la cartera recomprada. Entre 2006 y 2010, el Fisco ha pagado a los bancos un recargo de 95.338 millones de pesos, que equivale a un recargo de un 38,1 por ciento por encima del valor de la cartera recomprada.

De este modo, el fisco ha venido recomprando anualmente alrededor de la mitad de los CAE otorgados por la banca, con un recargo de 38 por ciento, lo que para el 2010 sumó 181.833 millones de pesos ¡un 44 por ciento del gasto público total en educación superior, que DIPRES estimó para el 2009 en 407.789 millones de pesos. De ese total, como se ha mencionado, un 38 por ciento corresponde a ¡recargos cobrados por los bancos!

Viene a ser más o menos lo mismo que las AFP, que junto a sus compañías de seguros relacionadas se han quedado con uno de cada tres pesos cotizados por sus afiliados desde 1981 a la fecha, mientras las pensiones que pagan se financian mayormente con fondos públicos.

Este escandaloso mecanismo proporciona al mismo tiempo una propuesta que puede resultar interesante: puesto que el Estado ha financiado ya más de la mitad de los CAE, puede proceder a condonar de inmediato esa parte de la deuda, con lo cual la situación de los actuales "beneficiarios" se aliviaría significativamente. Ello no representaría desembolso fiscal alguno, puesto que éste ya se hizo. Naturalmente, esta condonación debería beneficiar a todos los "beneficiarios" del CAE y en mayor proporción a los de menores ingresos.

Al mismo tiempo, se debe poner término inmediato a este mecanismo ineficiente, injusto, insostenible, perverso desde el punto de vista de la calidad de la educación y más encima escandaloso.

El CAE puede ser reemplazado a partir del 2012 por la ampliación significativa del sistema de becas estudiantiles de educación superior. De partida se puede destinar a ese propósito lo que hoy se gasta en recompra de CAE y recargos pagados a los bancos, que de conjunto como se ha mencionado, suman ¡más de un 60 por ciento del total del mismo!

El total de nuevas becas deberá exceder significativamente el monto total del CAE, de modo de aliviar progresivamente la insostenible carga que el actual sistema representa para los estudiantes y sus familias.

El escándalo del Crédito con Aval del Estado (CAE) a los estudiantes de educación superior dió un nuevo giro con la publicación parcial de los resultados de la licitación 2012. ¡Oh sorpresa! Al calor de las manifestaciones, el costo para el Fisco disminuyó de manera que resulta del todo incongruente con los pagos efectuados durante los años anteriores: el recargo por la cartera CAE recomprada por el Fisco a la banca se habría reducido ¡a la sexta parte!

Los resultados de la licitación del 2011 estarían demostrando de este modo que durante los años anteriores el Fisco pagó en exceso el equivalente a más de cinco sextos del recargo sobre la cartera recomprada. Entre 2006 y 2010 ello suma un pago excesivo de ¡más de 80.000 millones de pesos! Más de la mitad fue autorizado el 2010 por las actuales autoridades y el resto por las que les precedieron en el ejercicio de sus cargos.

Lo pagado en exceso por el CAE equivale a casi cinco veces el perjuicio al Fisco en el caso de la constructora Kodama, escándalo reciente que significó la renuncia e imputación judicial de la Ministra responsable. Sin embargo, acá no ha pasado nada. Lo menos que se puede exigir es el inicio inmediato de una amplia investigación administrativa, parlamentaria y judicial del CAE.

La información correspondiente a la licitación del año en curso fue publicada parcialmente por El Mercurio del 19 de junio del 2011. Destaca con amplios titulares que los CAE del 2011 representarán un costo para el fisco significativamente inferior a los de años anteriores. La noticia de prensa es incompleta puesto que se refiere sólo a los nuevos CAE otorgados el 2011 y no considera las renovaciones de años anteriores. Sin embargo, permite confirmar antecedentes obtenidos por CENDA, que indicarían que el recargo pagado a la banca por la cartera recomprada bajó de un promedio de 38 por ciento sobre el valor de la misma entre 2006 y 2010 ¡a sólo seis por ciento del 2011!

En otras palabras, la licitación del 2011 ha confirmado que el Fisco pagó en exceso el equivalente a cinco sextos del recargo cobrado por la banca por los CAE recomprados durante los años anteriores. La mayor parte de dicho pagos excesivos se desembolsó el 2010.

Según las cifras de DIPRES presentadas más arriba, entre el 2006 y el 2010 el fisco pagó en exceso el equivalente a cinco sextos de los 95.338 millones de pesos de recargo por los créditos recomprados en ese período. Ello suma casi 80.000 millones de pesos pagados a la banca a lo largo de todo ese período, por encima de lo pagado en la reciente licitación del 2011.

De ese total de pagos en exceso más de la mitad corresponden al año 2010 y fueron autorizados por el actual Ministro de Educación y los titulares de DIPRES y Tesorería, que integran la Comisión Ingresos que administra dichas licitaciones, mientras las autoridades respectivas del gobierno anterior autorizaron el resto.

Estos recargos excesivos equivalen a casi cinco veces los 17.000 millones pagados en exceso a la

constructora Kodama, escándalo reciente que significó la renuncia de la Ministra de Vivienda que autorizó dicho pago y se encuentra actualmente imputada por negligencia en el juicio respectivo. Sin embargo, los grotescos recargos excesivos pagados por el CAE no han sido denunciados por autoridad alguna, menos investigados y ciertamente nadie ha sido imputado, a pesar que el daño al Fisco es cinco veces superior.

El escándalo del CAE debe ser investigado exhaustivamente. El perjuicio al Fisco es evidente y enorme. La responsabilidad de todas las autoridades y funcionarios administrativos involucrados debe ser determinada y quiénes resulten responsables deben ser sancionados como corresponde. Antes que nada, hay que terminar de inmediato con este mecanismo de financiamiento de la educación superior que solo resulta beneficioso para la banca. Sin mayor desembolso fiscal, se puede condonar buenas parte de los CAE existentes y reemplazarlos por algo equivalente al actual Crédito Solidario y las becas directas del Estado, los que deben ponerse a disposición de quienes lo requieran.

El CAE consiste en intentar financiar malamente la educación superior, mediante el cobro abusivo y endeudamiento forzado de los futuros profesionales, una buena parte de los cuales ya está en mora. Más de tres cuartos del CAE han ido a parar a empresas educacionales con fines de lucro, dos de las cuales concentran dos tercios del total. Los bancos se han beneficiado cobrando elevados intereses sobre créditos avalados por los establecimientos y el Estado, que además les recompra casi la mitad con un recargo grotesco. Pretender agravar esto no es base de solución ni acuerdo. El punto fuerte del llamado GANE es la promesa de un fondo adicional de cuatro mil millones de dólares para educación. El Ministro de Hacienda contó la firme al respecto en una entrevista a El Mercurio del 10 de julio del 2011:

*"De aquí van a salir recursos para los principales compromisos presidenciales, como son el aumento de la subvención escolar y de los fondos para educación superior, universitaria y técnica", dice Larraín. -¿En qué se va a traducir esto? "En mayores becas. Hay estudiantes de escasos recursos que van a ir a estudiar con una beca del Estado, que se están aumentando de 70 mil a 120 mil. Y la gente que acceda a un crédito para estudiar, va a acceder a una tasa menor, de 5,3% a 4%. Y en más recursos para las instituciones educacionales". -¿Cómo logran que caiga la tasa de los créditos con aval del Estado? ¿Recomprando, como se hace ahora, la cartera de créditos a los bancos? ". Así es. El Estado pone la tasa y los bancos compiten en la proporción de recompra (de la cartera) y en el recargo (mayor costo de los créditos vendidos al Fisco) en la recompra. Así bajaríamos los créditos".*

El aumento en el número de becas ofrecido por el Ministro resulta insignificante, puesto que las 50 mil adicionales equivalen sólo al cinco por ciento del millón de estudiantes de educación superior. El grueso de los recursos, por lo tanto, se utilizarán para subsidiar más CAE con una tasa de interés un par de puntos más baja que la actual.

Como si fuera poco, como muestra el estudio de CENDA para la CONFECH, el 77 por ciento del CAE ha ido a parar a manos de empresas privadas de educación superior. Dos de ellas, Laureate y Santo Tomás, ambas con fines de lucro, concentran un tercio del CAE y la segunda - cuyo dueño era un fanático integrista religioso que murió quemado mientras asesinaba al amante de su mujer y ahora pertenece a un grupo empresarial ligado a otra secta religiosa - concentra un quinto. Si se agrega INACAP, que era estatal y fue regalada por Pinochet a otro grupo religioso integrista entre gallos y medianoche de su último día de gobierno, entre las tres superan la mitad del CAE total, según informa el diario La Tercera del 9 de julio del 2011, basado en un reciente estudio del Banco Mundial (BM).

El mismo informe del BM consigna que un veterinario, como se ha mencionado, va a tener que destinar un tercio de su sueldo al pago del CAE y constata que la morosidad es entre el 30 por ciento y el 37 por ciento en el caso de los egresados y de un 45 por ciento en el caso de los desertores. En algunas instituciones como el DUOC, la morosidad supera el 54 por ciento. En otras palabras, insistir en el CAE como hace el GANE constituye una aberración, por decir lo menos. Sobre otras bases ciertamente es posible avanzar hacia una solución. El Ministro Larraín promete aumentar el gasto en educación en 3.000 millones de dólares al 2014, lo que de ser así efectivamente no parece poco. Puesto que actualmente es del orden de 10.000 millones de dólares, el incremento prometido equivale a un crecimiento anual de poco más de 9 por ciento. Esa es exactamente la tasa promedio a la que se recuperó el gasto en educación a lo largo de los años 1990, que fue frenada bruscamente durante el gobierno de Lagos y recuperada en parte después de

la "Revolución de Pingüinos." En otras palabras, anda cerca de la tasa requerida para recuperar en pocos años el porcentaje de gasto público en educación de hace cuatro décadas, que era de alrededor de siete por ciento del PIB. Actualmente el gasto público en educación alcanza a 4,4 por ciento del PIB según la Dirección de Presupuestos (DIPRES).

Si se termina con el CAE, parte de la solución parece estar a la mano. En efecto, el 40 por ciento de la cartera CAE ya ha sido recomprada por el Estado, el que puede lisa y llanamente condonar esa deuda. El gasto ya lo hizo y los pagarés que ha recomprado no valen nada porque igual no los van a pagar, por lo cual esta condonación no sería sino reconocer una realidad.

Por otro lado, puesto que el Estado ha venido desembolsando un 51 por ciento del CAE entre recompras y recargos, puede transformar ese gasto en becas. Considerando esto, con un gasto adicional equivalente a lo que desembolsa en recomprar CAE con recargo, podría dar becas completas que beneficiarían a un número de alumnos similar a los que actualmente reciben CAE.

Eso sería un alivio significativo.

Ciertamente, habría que revisar a quién se entregan esas becas, puesto que no tiene sentido que el grueso vaya a parar a manos de las empresas privadas con fines de lucro que actualmente se benefician con el CAE. Como propone un notable manifiesto de César Barrios y Arturo Fontaine, del Centro de Estudios Públicos, publicado por El Mercurio del 24 de julio del 2011, éstas legalmente no deberían existir y menos recibir aporte alguno del Estado.

### **Sustento del trabajo intelectual**

En el caso de la educación superior hay que considerar un aspecto adicional, que resulta de importancia crucial. Las universidades son mucho más que fábricas de profesionales. Son las instituciones que en la sociedad moderna sostienen a la capa de personas que cualquier sociedad civilizada destina al trabajo intelectual, científico, cultural y artístico. Evidentemente, el pretender que los alumnos financien este aspecto del quehacer universitario representa un absurdo. En el caso de Chile, al dismantelar las universidades públicas, se ha dañado severamente esta institucionalidad, que resulta vital para la economía y la sociedad.

Los académicos e investigadores requieren contratos estables y condiciones de trabajo adecuadas. En el caso de Chile, en cambio, la mayor parte de ellos, incluso en las universidades del Estado, trabajan en el mejor de los casos "a contrata," es decir, con contratos que expiran y deben ser renovados cada año. La mayoría no cuenta ni siquiera con eso, sino que caen en la categoría de "profesores taxis," que deben completar una remuneración que deja mucho que desear con diversos contratos precarios en distintos establecimientos, corriendo de uno a otro al finalizar cada clase. Por estos motivos, financiar la educación principalmente mediante el cobro de matrículas ha sido desechado por todos los países del mundo menos uno: Chile. En la OECD en su conjunto, por ejemplo, más del noventa por ciento de los alumnos, profesores, académicos e investigadores, pertenecen a establecimientos públicos, financiados por el Estado en una proporción similar. Chile es el único país del mundo donde las familias deben aportar la mitad del financiamiento educacional total y cinco sextos de la educación terciaria en general y prácticamente el cien por ciento en la educación superior técnica.

Una universidad por excelencia combina de modo equilibrado las funciones de docencia, investigación y extensión. Sólo cinco de las sesenta así llamadas "universidades" chilenas cumplen con este requisito elemental. Un reciente trabajo del Centro de Investigación de la Estructura Social de la U. de Chile (CIES) y el Foro Aequalis las clasifica como "universidades de investigación." Incluye otras seis en la categoría de "universidades con investigación selectiva," y seis adicionales en la categoría "universidades esencialmente docentes con investigación selectiva."

Las cinco primeras son, en orden de importancia, las universidades de Chile, Católica de Santiago, de Concepción, de Santiago y Austral. Dos son estatales y tres particulares. Las seis que les siguen incluyen otras tres estatales y tres particulares. Todas ellas al igual que las cinco anteriores, pertenecen al Consejo de Rectores de Universidades Chilenas, conocido por el poco asentador acrónimo CRUCH.

Solo en la tercera categoría, "universidades esencialmente docentes con investigación selectiva," logran entrar raspando cuatro universidades privadas. Las cuarenta y tres instituciones restantes que también se rotulan como "universidades," sencillamente no realizan investigación ni extensión significativa. Todas las demás privadas caen en estas categorías, junto a algunas sedes estatales regionales.

La enorme brecha entre unas y otras se puede apreciar en diversos indicadores. De partida, las publicaciones científicas se concentran de manera abrumadora en las cinco primeras y las restantes en las dos categorías que les siguen. Las 43 "universidades" de docencia simplemente no tienen publicaciones en revistas de prestigio internacional.

De acuerdo a los resultados preliminares de un estudio encargado a CENDA por la Confederación de Estudiantes de Chile, CONFECH, las primeras atienden a un quinto del alumnado universitario, pero concentran un 39 por ciento de los académicos a jornada completa y un 43 por ciento de los que tienen grado de doctor. Correspondientemente, su presupuesto representa el 41 por ciento de los ingresos de explotación de todas las universidades.

De esta manera, en relación al promedio de las 60 "universidades" existente en el país, estas cinco "universidades de investigación" invierten el doble de recursos, académicos a jornada completa y con grado de doctor o doctorados, por alumno. Si se las compara con las dos categorías más bajas del estudio de CIES, que concentran un 28 por ciento del alumnado, estas brechas aumentan a cuatro, más de cinco y casi siete veces, respectivamente.

Incluso si se las compara con las doce universidades clasificadas en categorías de "universidades con investigación selectiva," que les siguen, las cinco universidades de investigación prácticamente las duplican en presupuesto, académicos a jornada completa y académicos con doctorado, por cada estudiante.

El que casi todas las que se dicen universidades estén acreditadas como tales quiere decir bien poco en este aspecto. El único requisito verdaderamente importante para obtener la acreditación consiste en demostrar que son un buen negocio. Los demás son flecos. Por ejemplo, no se les exige que tengan publicaciones científicas, académicos a jornada completa o con post grados, entre muchos otros requisitos elementales. De hecho hay once "universidades," todas acreditadas, que informan tener menos de un académico a jornada completa ¡por cada mil alumnos!

De este modo, como escribe el historiador Perry Anderson, "solo en la noche de nuestra ignorancia adquieren el mismo color todas las formas extrañas:" no todas las que se dicen "universidades" dan la talla mínima para serlo. Como se ha mostrado, en estricto rigor solo cinco de las que utilizan este nombre lo son verdaderamente. Otras doce siguen sus pasos, pero a muchísima distancia. Las restantes 43 son instituciones que imparten docencia en nivel terciario, lo que es importante. Quizás todas aspiran y se esfuerzan seriamente en mejorar su calidad, lo cual es meritorio. Sin embargo, ello no las convierte en verdaderas universidades, ni mucho menos.

La solución parece bastante evidente: para mejorar el sistema universitario hay que consolidar y ampliar las cinco verdaderas universidades existentes y estimular a todas las demás para que se eleven a esa condición. Para concluir en algo tan sencillo ciertamente no se requiere contratar una comisión de expertos internacionales, sin embargo, el estudio encargado a la OCDE propuso exactamente eso.

El problema es que el sistema actual de financiamiento promueve exactamente lo contrario: empuja hacia abajo a las pocas universidades que realizan investigación y extensión, estimulando que todas se conviertan en simples "universidades de docencia."

Según el mismo estudio del Foro Aequalis antes citado, la matrícula de las "universidades de investigación" ha aumentado en un 13 por ciento entre 2005 y 2010, mientras en el mismo período las "universidades esencialmente docentes con investigación selectiva" lo ha hecho en 51 por ciento y las "docentes no selectivas de tamaño mayor," que se encuentran al fondo de la escala de calidad, han crecido ¡un 81 por ciento!

La razón es bien simple: se hace descansar el grueso del financiamiento en los pagos de los alumnos, que malamente alcanzan para financiar la función de docencia. Aún a costa de representar

una carga insostenible, además de ineficiente e injusta sobre ellos y sus familias. De este modo, desde el punto de vista de mejorar el sistema universitario, el mecanismo de financiamiento basado en los aranceles resulta además perverso.

En las universidades del CRUCH, al que pertenecen casi todas las que realizan investigación y extensión, además de docencia de relativa buena calidad, los aportes de las familias alcanzan a 2,2 millones de pesos por alumno al año, en promedio, según el estudio de CENDA para CONFECH. Ello no alcanza a cubrir ni la mitad de sus ingresos de explotación, que ascienden a 4,6 millones de pesos por alumno al año, en promedio. Los estudiantes de universidades privadas, en cambio, que concentran a todas las que hacen sólo docencia, aportan un promedio de 2,7 millones de pesos por año, lo que alcanza para cubrir en buena forma todo el presupuesto de las mismas, que suma la misma cantidad por alumno.

Lo anterior explica el raro contraste que un millón de santiaguinos que transitan a diario por la plaza Baquedano pueden apreciar a simple vista. Cruzando el Mapocho por el puente Pío-Nono, se alza la venerable Escuela de Derecho de la Universidad de Chile, el centro académico más antiguo y prestigiado del país, que alberga buena parte de los profesores a jornada completa y doctorados y produce lo más de la investigación científica en derecho del país. Sin embargo, el edificio es muy antiguo y relativamente pequeño, lo que no sería nada si no fuese porque su estado de mantención deja muchísimo que desear.

Justo al frente, cruzando Bellavista, se alza una de las "universidades docentes no selectivas de tamaño mayor," que se encuentra al fondo de la tabla de calidad según el estudio de Aequalis. Su flamante y enorme edificio es deslumbrante, más parecido a un aeropuerto que a una universidad. Paga sumas ingentes en arriendos a su inmobiliaria relacionada - que retira de este modo utilidades no despreciables que son ilegales para las universidades - y sueldos millonarios a sus directivos, aparte de cifras multimillonarias en publicidad. Por cierto, funciona en base a profesores "taxis" a los que ofrece poco más que una pizarra y ninguna estabilidad laboral, los que se allanan a ello entre otras cosas porque no tienen postgrados. Que se sepa, no ha producido jamás un sólo "paper" que amerite ser publicado en revistas de prestigio. Eso no le impide estar acreditada, puesto que ciertamente es buen negocio. Para todo eso le alcanza con las matrículas que cobra a sus alumnos, que las pagan encallándose hasta las orejas y por toda la vida. Agradecida de tal milagro, le sobró plata para proponer al municipio, que felizmente rechazó la oferta, la construcción en el parque aledaño de una monstruosa estatua ¡del Papa! Esto no da para más. Eso lo saben bien los sus estudiantes, administrativos y muy especialmente, sus académicos y lo están manifestando. No lo soportan los estudiantes y sus familias, sobre las cuales se está descargando un impuesto anual equivalente a cerca de la mitad del total de los impuestos a la renta pagados por todas las empresas - incluidas las del cobre - y personas pudientes del país el año 2009. Según un reciente estudio del Banco Mundial, los veterinarios van a tener que destinar a servir el crédito universitario ¡un tercio de sus salarios! Tampoco lo soportan los funcionarios administrativos, que soportan bajos sueldos y no tienen derechos laborales.

Muy especialmente, no las soportan los académicos, que constituyen hoy uno de los grupos de trabajadores chilenos con sueldos más deprimidos, empleo más precario y condiciones de trabajo más deficientes. Precisamente, lo más grave del desmantelamiento del sistema nacional de universidades públicas es haber debilitado seriamente la institución que todas las sociedades civilizadas han construido para sostener de modo estable a la capa intelectual que destinan al quehacer científico, artístico, cultural; en una palabra, a las llamadas cosas del espíritu.

La crisis del sistema universitario superior recae por igual en los alumnos, académicos y administrativos de las universidades estatales y particulares, en las del CRUCH y las privadas. Los afecta a todos por igual, aparte de las familias de los primeros que no hallan como pagar la cuenta. Por este motivo, se manifiestan todos juntos, encabezados por los rectores de las universidades públicas y privadas.

La solución es sencilla, como se ha mencionado. Como recomienda la OCDE, hay que aumentar significativamente el presupuesto público, que hoy cubre menos de un 15 por ciento del total según esta fuente. Del 0,4 por ciento del Producto Interno Bruto (PIB) que representa en la actualidad, hay que elevarlo en pocos años al 2 por ciento del PIB que representaba hace cuarenta años atrás. El incremento hay que destinarlo prioritariamente a consolidar, fortalecer y ampliar las cinco universidades públicas mejores, que evidentemente son las que mejor pueden responder a este

desafío.

Al mismo tiempo, hay que estimular a todas las demás para que se eleven a este nivel. Para ello, como dice la OCDE, es necesario dirigir la mayor parte de los recursos a fortalecer las instituciones mismas, de modo que puedan ofrecer condiciones estables y adecuadas de trabajo a sus académicos y funcionarios. Muy especialmente, como también recomienda la OCDE, hay que dar un financiamiento basal adecuado a las universidades estatales.

Al mismo tiempo, hay que destinar parte significativa del aumento del financiamiento estatal a otorgar becas estudiantiles, de modo de aliviar progresivamente la carga insostenible, injusta e ineficiente que hoy soportan los estudiantes y sus familias.

Parece una tarea ardua. Sin embargo, es precisamente lo que el país logró realizar durante la Reforma Universitaria. Entre 1967 y 1973, se duplicó el sistema universitario, transformando universidades que no merecían el nombre de tales en establecimientos nacionales modernos y comprometidos con el desarrollo del país y el destino de su pueblo. Gratuitos además.

Ello se logró incrementando los aportes estatales a todas las universidades existentes, exigiendo a cambio que realizaran docencia, investigación y extensión, que contrataran académicos a jornada completa con buenas condiciones de salarios y trabajo, lo mismo que sus funcionarios. Que respetaran la libertad de cátedra y no discriminaran en el acceso, promoviendo el de los obreros y sectores populares. A todos se exigió garantizar lo anterior mediante gobiernos internos democráticos, con participación de todos los miembros de la comunidad universitaria, a la cual se respetó su autonomía en estas condiciones. No parece mala idea intentarlo de nuevo.

### **Un cambio necesario**

La situación de la educación superior ha llegado a un punto en que no puede continuar como está. Los futuros profesionales y sus familias no pueden continuar sobrellevando esta carga financiera insensata. Los académicos y funcionarios no pueden continuar con sus niveles actuales de bajas remuneraciones, precariedad laboral y carencia generalizada de condiciones mínimas para el trabajo intelectual.

Esta situación se torna insostenible para académicos, estudiantes y funcionarios. Para aquellos que pertenecen a las universidades del Consejo de Rectores y también a las universidades privadas. Más aguda todavía es la situación de los que estudian y trabajan en los institutos profesionales y centros de formación técnica. El desmantelamiento del sistema nacional de educación pública los ha afectado a todos por igual.

Esto tiene que cambiar y cambiará. Las federaciones estudiantiles están empeñadas en levantar un gran movimiento que los incluya a todos. Para ello, sugieren reconstruir el sistema nacional de educación superior pública y gratuita.

Ciertamente, ello requiere atender en primer lugar las justas demandas de los rectores de las universidades del Estado, en términos que éste aporte el grueso de su financiamiento. Adicionalmente, el Estado debe financiar aquellas universidades que, sin ser estatales, cumplan con los requisitos mínimos requeridos para ser consideradas como tales. Estos son ciertamente muchísimo más exigentes que los que hoy considera el sistema de acreditación, para el cual lo más importante consiste en demostrar capacidad de llevar bien un negocio.

Las verdaderas universidades públicas deben mostrar una adecuada relación entre la docencia, investigación y extensión. Deben respetar los derechos laborales de académicos y funcionarios, ofreciendo en primer lugar un trabajo estable y bien remunerado. En otras palabras, deben ofrecer condiciones adecuadas para el trabajo intelectual, científico, artístico y cultural. Deben ofrecer a sus estudiantes condiciones de estudio adecuadas y cobrarles un costo razonable, con topes establecidos

por el Estado y cada vez menores, en la medida que se avanza a recuperar la gratuidad perdida. Deben ser realmente instituciones sin fines de lucro. Su único Norte debe ser Chile y su pueblo, como exigía Andrés Bello.

La mejor garantía de todo ello se cumpla, es la efectiva autonomía y libertad de cátedra de las

comunidades universitarias, basada en un gobierno interno democrático, que respete el derecho de todos los estamentos a una adecuada representación y participación en sus decisiones.

Este es precisamente el esquema que logró imponer la Reforma Universitaria de fines de los años 1960, que en menos de cinco años logró modernizar todas las universidades del país y duplicar su matrícula, al tiempo que multiplicó varias veces el número de académicos, especialmente los de jornada completa, cuyas remuneraciones y condiciones de trabajo mejoraron asimismo, considerablemente.

De este modo, todas las universidades del país, tanto las estatales como las privadas, conquistaron su autonomía, el cogobierno tri-estamental y democrático y un financiamiento estatal que permitió alcanzar prácticamente la gratuidad de la educación superior.

### **Reconstruir el sistema público gratuito de educación terciaria- técnica**

Corea tiene una cobertura de educación superior que alcanza al 98 por ciento. Chile tiene poco más de un 40 por ciento. Para duplicarla a un 80 por ciento, al Estado le basta con gastar apenas un 7,3 por ciento más en educación al año. Aparte de invertir en equipamiento 4.400 millones de dólares, cifra que representa apenas un 18 por ciento de los fondos soberanos acumulados a marzo del 2011. ¿Como se puede lograr esta maravilla? Haciendo extensivo a todo el país el ejemplo del Centro de Formación Técnica de Lota- Arauco, el único del país que es público y gratuito para sus alumnos. Las cifras anteriores provienen de un cálculo muy sencillo, basado en la información entregada por el rector del CFT de Lota-Arauco. Él explica que el CFT funciona en base a un subsidio estatal de 90 UF por alumno, que financia dos años de estudio. Es decir, el subsidio anual por alumno es de 45 UF, que al día en que se escribe esta nota equivale a poco menos de un millón de pesos por alumno. Considerando que los matriculados en todo el sistema de educación superior fueron 285.849 alumnos según el Sistema de Información de Educación Superior, SIES, duplicar esa cantidad cuesta exactamente esa misma cifra, pero expresada en millones de pesos. Puesto que el gasto público en educación alcanzó el 2009 a 4 billones de pesos según DIPRES, duplicar la cobertura de educación superior a costo CFT Lota significa incrementarlo en 7,3 por ciento.

Adicionalmente, el CFT de Lota-Arauco invirtió 12 millones de dólares por una sola vez en equipamiento, lo cual representaría una inversión inicial de 15.000 dólares por cada uno de los 800 alumnos que ingresan cada año al CFT de Lota-Arauco. Amplificado a los 285.849 alumnos, ello representaría una inversión de 4.400 millones de dólares por una sola vez. El país cuenta con recursos más que suficientes para afrontar esta inversión, puesto que los fondos soberanos sumaban más de 24.000 millones de dólares a marzo del 2011 según DIPRES. Bastaría con invertir un 18 por ciento de estos fondos para equipar a todos los CFT del país según el modelo de Lota-Arauco. Puesto que la cobertura actual de educación superior es poco más de cuarenta por ciento de la cohorte de edad respectiva, con esto el país alcanzaría la duplicaría de un viaje, alcanzando niveles parecidos a los de Corea.

Lota - Arauco está hecho un desastre. Cerraron las minas de carbón poco antes que el precio se fuera nuevamente a las nubes. "Reconvirtieron" a los obreros pensando que podrían sobrevivir cortándose el pelo unos a otros. Por cierto, buena parte siguen cesantes quince años más tarde. Depredaron la región de un modo lastimoso. La playa de Coronel mira al Golfo de Arauco, uno de los más bellos del mundo. Pues bien, precisamente allí instalaron no una sino tres termoeléctricas. No a 25 kilómetros de una isla con pingüinos donde bucea el Presidente y sus amigos, sino a cero kilómetro de una ciudad de 25 mil habitantes. Ahora la llaman Bolivia porque le quitaron el mar. Lo único que funciona es el CFT de Lota - Arauco. Ciertamente no depende del Ministerio de Educación, que lo habría privatizado hace rato, sino de la CORFO. Se estableció como parte del programa de reconversión.

Tiene 1.600 alumnos a los que da una formación de dos años. Uno y medio en verdad, explica su rector, puesto que los primeros seis meses son para volver a enseñarles a leer, sumar y restar. Es decir, cada año recibe a 800 alumnos, que representan poco menos de un cuarto de todos los egresados de enseñanza media de la provincia, que son unos 4.000.

Ninguno de ellos paga un peso. Por el contrario, un tercio de ellos tiene becas milenio además, con lo cual puede financiar su mantenimiento y colaborar un poco en casa. Egresan con una buena formación y casi todos ellos encuentran trabajos productivos, a diferencia del grueso de sus

familiares.

Es el único lugar del país donde funciona el modelo de educación pública gratuita en el nivel terciario.

Parece una

buena idea replicarlo a todo el país ¿no es cierto? Es precisamente el sueño del Rector del CFT de Lota-Arauco: extender la enseñanza obligatoria de 12 a 14 años, generalizando su experiencia a todo Chile. Explica en su tono tranquilo de educador de verdad, que ello tendría un impacto notable para reducir la cesantía, que se concentra precisamente en ese segmento de edad. No es problema del mercado laboral sino del sistema de educación - afirma - ¡Esos jóvenes deberían estar estudiando y no pateando piedras! ¿Porqué no se hace?

Adicionalmente, parece una buena idea revisar la privatización del Instituto Nacional de Capacitación Profesional, INACAP realizada por la dictadura en uno de sus últimos actos administrativos. Como se sabe, hasta ese momento dicho instituto entregaba educación terciaria técnica gratuita con instalaciones en todo el país, varias de ellas ubicadas en barrios de alto valor inmobiliario. Pues bien, la dictadura la traspasó a un grupo religioso que se apropió de estas valiosísimas instalaciones ¡sin pagar un solo peso!

### **Reconstruir el sistema nacional de educación pública básica y media**

Una "Comisión de Notables" integrada por los desconocidos de siempre, ha propuesto al Ministro de Educación traspasar los colegios de los municipios a nuevos entes locales que denominan "ALE," según informa La Tercera del 26 de marzo del 2011. Al parecer el gobierno va a proponer lo mismo al parlamento, según lo ha manifestado reiteradamente por el propio Presidente. Insisten en eludir la solución más evidente, conocida y preferida por la abrumadora mayoría de la comunidad escolar y la opinión pública: reconstruir el sistema nacional de educación pública y en breve tiempo dotar a cada barrio de cada ciudad y pueblo de Chile de un buen colegio gratuito, donde todas las familias puedan mandar a sus hijos en la seguridad que van a recibir una educación de excelencia.

El continuado desmantelamiento del sistema nacional de educación pública construido a lo largo de medio siglo, ha procedido en las últimas cuatro décadas, primero mediante su brutal intervención militar, reducción del gasto público a la mitad y los sueldos docentes a la tercera parte.

Seguidamente, se traspasó la mitad del menguado financiamiento a colegios particulares subvencionados mediante el esquema de "vouchers" y se desperdigaron los públicos por los municipios.

Según los "economistas de la educación," ello debería haber generado un sistema moderno, de buena calidad y costo reducido, impulsado por una vibrante industria de educación privada. Por el contrario, ha resultado en un sistema malo, caro y segregado, que se debate en su crisis terminal. Ciegos y sordos a esta realidad, sus paladines insisten en su esquema fracasado.

El esquema municipalizado evidentemente no da para más. Hasta los propios alcaldes quieren ponerle término. La última "perla" fue la decisión del alcalde de la comuna popular de Cerro Navia de cerrar varios colegios, contra la opinión de la comunidad escolar movilizada y del entonces Ministro de Educación, de su misma corriente política.

Sin embargo, en lugar de avanzar en la reconstrucción un servicio nacional, moderno y eficiente, centralizado y descentralizado al mismo tiempo como cualquier organización racionalmente concebida, los "Notables" proponen un paso más en la privatización de los colegios municipales. En los hechos, refuerzan su autonomía frente a los poderes democráticos, nombrando sus directorios mediante el deslegitimado sistema de Alta Dirección Pública, aunque lo disfrazan incluyendo en su directorio un par de representantes de los padres y apoderados.

Su ventaja frente a las actuales corporaciones municipales de educación consistiría en la posibilidad de agrupar en una sola "ALE" a colegios de varios municipios pequeños aledaños. Lo fuerzan en cierta medida, al exigir un tamaño mínimo de 3.500 alumnos para cada una y de 500 en cada colegio.

Sin embargo, no se establece ningún sistema centralizado de dirección y control para los nuevos entes, que quedan de este modo librados a su propia suerte. En cambio, los grandes "sostenedores" privados siguen esquemas bien distintos. Como corresponde, todos ellos tienen una estructura de dirección centralizada, que fija políticas, formula planes de desarrollo, establece normas y distribuye su presupuesto. Forman sus cuadros y los distribuyen a través de toda su organización, estableciendo centralizadamente políticas de personal, desarrollo y equipamiento. Tales organizaciones abarcan regiones enteras y el país en su conjunto en el caso de las mayores. De ese modo estructuran sus organizaciones, por ejemplo, las iglesias y sectas religiosas o fundaciones privadas ligadas estrechamente a estos "Notables." Cabe mencionar que cada uno de los mayores "sostenedores" privados reciben más financiamiento del Estado que casi todos los municipios del país.

La solución de la crisis educacional no vendrá de la mano de los "Notables." Como siempre ocurre, los grandes cambios no son impulsados por "los de arriba," que generalmente se sienten de lo más cómodos con las cosas como están. Será la comunidad escolar y la ciudadanía en general quienes dirán la última palabra.

El asunto es sencillo. Si hay un colegio público de excelencia y gratuito en cada barrio, instalar un colegio privado simplemente no resulta buen negocio, por mucho subsidio que se ofrezca a la demanda. Eso lo sabe todo el mundo y especialmente los empresarios privados de educación. Distinto es el caso de colegios particulares con una orientación determinada, por ejemplo, religiosa, filosófica, cultural, de colonia, social, etc. Ese tipo de establecimiento siempre ha existido y seguirá existiendo, con o sin subsidio; nadie se opone a que los reciban si son buenos.

El problema de la educación, por lo tanto, nunca ha sido de libertad de enseñanza o apoyo público a proyectos de educación particulares. En ese punto todos coinciden. El problema ha sido un esquema que ha pretendido reemplazar el sistema de educación pública por empresas privadas con fines de lucro, lo cual evidentemente solo es posible en la medida que desmantele el primero para abrir espacio al segundo. Esa ha sido precisamente la esencia de la LOCE y todos sus mecanismos relacionados, la municipalización, el financiamiento mediante vouchers iguales, el financiamiento compartido, etc. Los nuevos entes raros que el gobierno propone se hagan cargo de los colegios es más de eso mismo.

Por este motivo, precisamente, es que hay una resistencia tan terca a lo que exige la abrumadora mayoría del país: la reconstrucción de un servicio nacional de educación pública, moderno, centralizado y descentralizado al mismo tiempo, que en breve tiempo instale un colegio público gratuito de excelencia en cada barrio de cada ciudad y pueblo de Chile. Como hicimos durante el siglo veinte.

Ante el avance arrollador de esta idea sencilla, impulsada por el más gigantesco movimiento estudiantil de la historia, se levantan voces anunciando el fin del mundo si se termina el lucro en educación, que es otra manera de expresar la idea recién expuesta. ¡Que va a quedar un millón de estudiantes sin colegio! ¡Que se va a atentar contra miles de pequeños empresarios de la educación, en su mayoría profesores! Siempre los sectores conservadores afirman que el estado de cosas actual no se puede modificar. Cuando el Gobierno Popular propuso dar medio litro de leche a todos los niños chilenos, la derecha preguntó si había tantas vacas en Chile. Ahora chillan con una sola voz

### **¡No se puede terminar con el lucro en la educación!**

Nada más falso. Se puede reconstruir el sistema nacional de educación pública gratuito en breve tiempo, sin un aumento significativo del gasto público, sin que quede un solo niño sin colegio y respetando escrupulosamente los derechos de los empresarios que creyeron en el esquema anterior e invirtieron en educación; incluso, se les pueden abrir mejores oportunidades de negocios. Adicionalmente, desde luego, con un enorme avance en las condiciones de trabajo del gremio más vilipendiado de Chile, al cual se ha pretendido cargar con todos los problemas de un esquema privatizador fracasado: el noble y sacrificado profesorado chileno, constituido en más de dos terceras partes por mujeres.

Una forma sencilla en que se puede realizar la transición consiste en que el Estado asuma directamente la gestión de todos los profesores que ya paga, tanto en el sector municipal como en el particular subvencionado. Como se sabe, la subvención a estos últimos supone que se paga a los

profesores un salario igual al de los municipales, lo cual ciertamente no ocurre. En otras palabras, pasar todos los profesores de los colegios municipales y particulares subvencionados a ser funcionarios del nuevo servicio nacional de educación pública representa para los últimos un beneficio extraordinario ¡Y para el Estado no representa costo adicional puesto que ya está haciendo este desembolso!

Eso se hace sencillamente por decreto, como se hizo en España hace algunos años. De este modo quedara constituido en lo fundamental el nuevo servicio de educación pública, es decir, con todo su personal docente ya distribuido en el territorio, incluso con sus alumnado respectivo, que es lo esencial. Desde el punto de vista de estos últimos no hay cambios, puesto que siguen con sus mismos profesores, solo que estos dependen ahora del nuevo servicio de educación pública.

Adicionalmente, hay que proceder a establecer las estructuras de supervisión y dirección del nuevo servicio docente a todo nivel, asegurando la debida participación de los poderes locales y las comunidades escolares en su gestión. En dicha estructura tiene cabida por cierto todos los actuales supervisores, directores de colegios, etc., que trabajan en el sector particular subvencionado, los que igualmente son pagados por el Estado y pueden pasar directamente a depender del nuevo servicio. Lo principal en este asunto es que la nueva estructura docente del nuevo servicio sea definida por educadores y no por economistas que de educación no tienen idea y ya han hecho suficiente daño al sector.

Luego hay que resolver el tema de los servicios anexos a la educación, como los edificios, computadoras, aseo, alimentación escolar, bibliotecas, etc. Todo esto se puede resolver con la participación del sector privado. Es la única cosa buena del intento de privatización forzada e los últimos treinta años: se ha desarrollado una industria privada que puede proveer estos servicios. Empezando por los edificios, que si bien han sido financiados por el Estado mediante generosos subsidios, son hoy de propiedad privada de los llamados "sostenedores," terminacho poco elegante que felizmente quedará solo como un mal recuerdo. Sin embargo, ellos tienen por contrato la obligación de destinar dichos edificios a fines educacionales por un plazo prolongado, treinta años así. El nuevo servicio puede proceder a arrendar dichos edificios a una tarifa que garantice una rentabilidad razonable a las inversiones propias de su propietario en los mismos, descontado desde luego el subsidio fiscal aportado. Eso dará a los actuales "sostenedores" un ingreso más que interesante, por muchos años, y luego quedan como propietarios del terreno y edificio y sin obligaciones. No parece mal arreglo para la mayoría.

Adicionalmente, muchos sostenedores son efectivamente profesores, que pueden quedar como directores de colegio u otros cargos en el nuevo servicio, contratados como funcionarios, lo que para muchos puede ser un buen arreglo, especialmente para los pequeños. Adicionalmente, habrá que contratar los demás servicios anexos, algunos de los cuales lo pueden proveer quizás los mismos "sostenedores." De hecho, este mercado se puede ampliar a los actuales colegios municipales, con lo cual se abre al sector privado un amplio espacio de legítimo lucro en el sistema educacional ¡Pastelero a tus pasteles!

Sin perjuicio de todo lo anterior, el paso de los actuales colegios subvencionados al nuevo sistema público debería ser sobre una base estrictamente voluntaria. En otras palabras, aquellos que deseen continuar operando en las mismas condiciones actuales, deberían poder hacerlo. Ciertamente, optarían por esta alternativa los colegios subvencionados sin fines de lucro, como los pertenecientes a iglesias y otros. Posiblemente, algunos colegios subvencionados con fines de lucro - los menos probablemente - considerarán que pueden continuar funcionando aun en las nuevas condiciones, en las cuales deberán competir con un colegio público gratuito de excelencia en su mismo barrio. En cualquier caso, parece adecuado promover que en la decisión de seguir o no como colegio particular subvencionado en las nuevas condiciones participe toda la comunidad escolar y no solo el "sostenedor."

De la manera expuesta, se puede garantizar una transición indolora al nuevo sistema de educación pública gratuita, el que se reconstruye sin destruir nada de lo existente, incluido lo que se ha construido en las últimas décadas, sino por el contrario sobre la base de aquello, como debe ser. Ciertamente es solo un camino entre los muchos posibles para lograr este gran objetivo nacional. Seguramente los expertos en la materia pueden sugerir caminos mucho mejores para lograr al mismo fin. Lo importante es precisar que si se quiere, se puede.

El país acaba de realizar un cambio mucho mayor: el nuevo sistema de justicia. Lo hizo muy bien, apoyado en un consenso de todos los sectores. Es precisamente lo que hay que hacer con la educación. ¡Es el momento de hacerlo!

Septiembre 2011

CENDA, Vergara 578, Stgo. Chile

mriesco@cendachile.cl +562 6883760



Información disponible en el sitio ARCHIVO CHILE, Web del Centro Estudios "Miguel Enríquez", CEME: <http://www.archivochile.com> (Además: <http://www.archivochile.cl> y <http://www.archivochile.org>).

Si tienes documentación o información relacionada con este tema u otros del sitio, agradecemos la envíes para publicarla. (Documentos, testimonios, discursos, declaraciones, tesis, relatos caídos, información prensa, actividades de organizaciones sociales, fotos, afiches, grabaciones, etc.)

Envía a: [archivochileceme@yahoo.com](mailto:archivochileceme@yahoo.com) y [ceme@archivochile.com](mailto:ceme@archivochile.com)

El [archivochile.com](http://www.archivochile.com) no tiene dependencia de organizaciones políticas o institucionales, tampoco recibe alguna subvención pública o privada. Su existencia depende del trabajo voluntario de un limitado número de colaboradores. Si consideras éste un proyecto útil y te interesa contribuir a su desarrollo realizando una DONACIÓN, toma contacto con nosotros o infórmate como hacerlo, en la portada del sitio.

**NOTA:** El portal del CEME es un archivo histórico, social y político básicamente de Chile y secundariamente de América Latina. No persigue ningún fin de lucro. La versión electrónica de documentos se provee únicamente con fines de información y preferentemente educativo culturales. Cualquier reproducción destinada a otros fines deberá obtener los permisos que correspondan, porque los documentos incluidos en el portal son de propiedad intelectual de sus autores o editores. Los contenidos de cada fuente, son de responsabilidad de sus respectivos autores, a quienes agradecemos poder publicar su trabajo. Deseamos que los contenidos y datos de documentos o autores, se presenten de la manera más correcta posible. Por ello, si detectas algún error en la información que facilitamos, no dudes en hacernos llegar tu [sugerencia / errata](#).