

MEDIDAS PARA EXPANDIR Y MEJORAR LA EDUCACION SUPERIOR DE CHILE.

EXPOSICION DE SERGIO BITAR, 3 Septiembre 2018

COMISION DE LA CAMARA DE DIPUTADOS PARA INVESTIGAR SOBRE LA POLITICA DE FINANCIAMIENTO ESTUDIANTEL EN LA EDUCACION SUPERIOR.

A fin de contribuir a la reflexión sobre un nuevo proyecto de ley de financiamiento de Estudios Superiores (universitarios y de carreras técnicas), analizaré algunas lecciones que puedan servir al perfeccionamiento del actual sistema de financiamiento. Me referiré a las iniciativas puestas en marcha en el periodo 2000- 2006, durante la presidencia de Ricardo Lagos. En particular, analizaré el diseño (2000-5) y la implementación (2006 adelante) de La ley 20027 de Crédito con Garantía del Estado. Esta última parte contiene mis apreciaciones, pues no estuve a cargo de estas funciones.

Expondré cuatro aspectos que considero relevantes para evaluar dicha ley y extraer lecciones útiles para el futuro:

- 1) el propósito y la situación al momento de diseñar las políticas para ampliar cobertura y mejorar calidad;
- 2) los mecanismos de financiamiento aprobados;
- 3) los resultados de las políticas aplicadas; y
- 4) los problemas surgidos durante la implementación de la ley 20027.

Agregaré además algunas lecciones que puedan servir a la reflexión y perfeccionamiento del actual sistema de financiamiento.

I. POLITICAS DE EDUCACION SUPERIOR A PARTIR DE 2000.

En 2000, un objetivo central del gobierno del presidente Lagos, respaldado por los partidos de la Concertación, fue que **ningún joven con mérito quedara excluido de la educación superior por la cuna en que nació**. Se buscaba reducir la desigualdad y elevar la movilidad social.

Las condiciones políticas de entonces exigían nuevas acciones para ampliar el acceso a los jóvenes de menores ingresos y revelaban una creciente presión de los estudiantes de las universidades del Consejo de Rectores por mayores créditos, y de todas las familias para que sus hijos tuvieran la opción de alcanzar la educación

terciaria. Algunos también sugerían instalar aranceles diferenciados según el nivel de ingreso de las familias. El acceso estaba muy concentrado en el 40% de los jóvenes de mayores ingresos. No existía financiamiento para los alumnos más pobres, salvo unos pocos que contaran con ingresos de sus familias. **La situación generaba la exclusión de decenas de miles de estudiantes con mérito.** Los padres y madres recurrían a la banca privada, y los que tenían algo para responder debían colocar su aval comprometiendo a toda la familia, pagando intereses a tasas de los créditos de consumo, al menos de 15%. A la mayoría simplemente se les negaba el financiamiento. Años antes se había dispuesto un fondo de créditos a través de CORFO, de alcance limitado, y cuyo costo se situaba entre 8 y 10%. Es difícil imaginar hoy la aspiración de los padres porque sus hijos cambiaran la vida de ellos y de sus familias. Era el pasaporte a un futuro que los sacara de la marginalidad.

¿Cómo avanzar? El programa de Gobierno abordó simultáneamente **tres frentes.** El primero, elevar cobertura y calidad de la educación escolar, con prioridad a las escuelas más pobres; el segundo, la acreditación universitaria para mejorar la calidad, y el tercero, incrementar el financiamiento estudiantil en la educación superior.

1. A comienzos de la década del 2000 la educación secundaria aún mantenía bajas tasas de cobertura, más de un 20% de los jóvenes de no terminaba ese nivel educacional. Esa realidad limitaba gravemente el acceso de los alumnos de los sectores de menores ingresos a la educación superior. Desde el Senado promoví una **reforma constitucional para instaurar la obligatoriedad y gratuidad de la educación secundaria**, como la primaria. Pude reimpulsarla después como Ministro, contando con el respaldo de la gran mayoría de senadores y diputados, y esta reforma constitucional fue aprobada en 2003. Asimismo, se estableció el subsidio público para el Kinder y más tarde el Pre Kinder, **lográndose entonces que el Estado garantizara 14 años de escolaridad.**

Simultáneamente, continuamos la extensión de la **Jornada Escolar Completa**, a fin de contar con infraestructura de calidad en todos los rincones de Chile (2004 y 2005 se logró inaugurar una nueva escuela por día), aumentamos el número de horas docentes, la provisión de almuerzos a los niños, haciendo posible a muchas madres trabajar, dejando a sus hijos al cuidado de la escuela o liceo. Enseguida, avanzamos con dos medidas importantes, que hoy también son realzadas por su impacto en la calidad: **la evaluación docente**, en acuerdo con el Colegio de Profesores (que realizó dos plebiscitos entre sus bases), proyecto de ley que fue aprobado por amplia mayoría en el Congreso, y la **subvención escolar**

preferencial, orientada a los sectores de menores ingresos, y con una importante innovación: el financiamiento iba a un programa ad-hoc convenido entre el ministerio y la escuela. También se logró aprobar una ley para la concursabilidad de directores de escuela. En este último caso, el debate político fue durísimo, numerosos sectores de derecha se opusieron para evitar que directores designados por Pinochet fuesen removidos de sus cargos si perdían un concurso. Finalmente se aprobó un proyecto, aunque limitado, pues no se contó con los recursos suficientes para que los municipios realizaran concursos, liquidaciones y reemplazos. Pero se abrió la puerta para su mejoramiento posterior.

2. En ese tiempo existía un sistema voluntario de acreditación de las instituciones de educación superior, al cual muy pocas instituciones privadas se sometían. Decidimos **proponer al Parlamento la primera ley de acreditación**, que la hiciera obligatoria. Era indispensable sincronizar cobertura y calidad. La oposición fue particularmente intransigente. Los sectores conservadores, como queda en evidencia en las actas del Congreso, plantearon que el Estado no debía entrometerse en una materia que era regulada por el mercado. Según su pensamiento, cada familia y estudiante estaba en condiciones de juzgar la calidad de las universidades y elegir la mejor. Además, arguyeron que la acreditación coartaba la autonomía universitaria.

Los opositores presentaron cerca de 800 indicaciones al proyecto. La tarea parecía insalvable. Entonces el gobierno tomó la decisión de condicionar el financiamiento estudiantil a la acreditación de las universidades privadas interesadas en contar con crédito. Recién entonces, sectores opositores interesados en el crédito aceptaron la acreditación y se pudieron aprobar ambas leyes. Se logró la acreditación obligatoria para pedagogía y medicina. (Ley 20129). Pero la ley aprobada no contuvo todo lo planteado por el Ejecutivo. Debo recordar que entonces aun existían senadores designados que torcían la mayoría de votos obtenida los senadores elegidos. La reforma constitucional que terminara con senadores designados y con la inamovilidad de los comandantes en jefe de las FFAA se aprobó ese mismo año, 2005, y entró en vigencia en 2006. Con todo, la nueva ley significó un avance importante respecto de la situación existente, cuando no existía sistema alguno. Aquella ley ha durado hasta el año 2018. Fue mejorada en la última ley de educación superior aprobada por el Parlamento en 2017.

La política de gobierno y de los partidos que la apoyaban defendía un rol rector del Estado para proteger a los estudiantes en cuanto a la calidad de sus estudios y en cuanto a la fe pública en los títulos otorgados. Aquí existía una diferencia conceptual mayor con los sectores opositores de entonces. Como todas las

reformas impulsadas cuando no se disponía de mayoría en las Cámaras, el gobierno y su coalición estaban obligados a negociar. Pero creo importante afirmar que nunca existió como principio una “política de acuerdos”, como se deforma a veces. Los gobiernos democráticos definían sus objetivos claros y negociaban obligadamente a fin de aprobar en la mayor medida los programas de gobierno.

II. FINANCIAMIENTO A LOS ESTUDIANTES DE EDUCACION SUPERIOR.

El tema más urgente y complejo era el financiamiento de la educación superior. El Estado disponía del crédito solidario, instaurado por la dictadura, destinado a las universidades del Consejo de Rectores. Era muy restrictivo, y no existía instrumento alguno para el apoyo a estudiantes de universidades privadas y de planteles de formación profesional y técnica. Se procedió entonces a impulsar dos cambios: ampliar el sistema de financiamiento para los estudiantes de las universidades del CRUCH, e instalar un sistema nuevo, para facilitar el acceso de estudiantes de menores ingresos a Universidades privadas acreditadas, IPs y CFTs y también para estudiantes del CRUCH cuyos ingresos superaran los umbrales de vulnerabilidad establecidos para acceder al FCS. El Estado intervendría para sustituir el endeudamiento de la familia, el egresado mismo cancelaría el crédito al terminar su carrera, gracias al aumento de las remuneraciones originado en las nuevas competencias adquiridas.

El Fisco no podía financiar a estudiantes de universidades privadas. Se estableció que para ser beneficiario de un crédito garantizado por el Estado se habrían de cumplir tres requisitos. Primero, los alumnos deberían superar un puntaje en la prueba de selección que inicialmente se fijó en 475 puntos; segundo, que se priorizara a los jóvenes de menores ingresos y, tercero, que la institución estuviera acreditada. El aval se compartía con las universidades, a fin de promover un esfuerzo de la universidad para reducir la deserción, especialmente de jóvenes que llegaban con una formación incompleta. La Universidad debía avalar el 90% del crédito el primer año, el 70 y 60 % en los dos siguientes y el Estado asumía el compromiso de garantizar hasta el 90% del crédito no cubierto.

¿De cuántos recursos disponer y como operar? el contexto financiero en esos años, 2000 a 2005, era estrecho. Se salía recién de la crisis asiática, el precio del cobre se transaba por debajo de un dólar la libra, y la tasa de interés promedio de los créditos comerciales superaba el 10%. Se requerían recursos privados y un mecanismo eficiente de operación. Para disminuir la carga fiscal el proyecto contempló que el Estado emitiría bonos en el mercado financiero respaldados por los créditos vigentes, a fin de recabar fondos que le permitieran efectuar recompras

y mantener la evolución del sistema y el financiamiento a los estudiantes. El Estado no contaba con una institución para operar y se resolvió entregar la operación a la banca, sujeta a una estricta regulación de parte del Estado, quien fijaría el número de créditos a licitar anualmente (aprobados por el Parlamento), la tasa de interés, aprobaría las recompras y el % de recarga, definiría los procedimientos de cobranza y resolvería como tramitar los casos de morosidad o el pago de la deuda, informando a la Tesorería General de la República.

Mientras ese proyecto de ley se analizaba en el Congreso, el Ministerio de Educación llevó a cabo intensas conversaciones con dirigentes estudiantiles. Estas culminaron en un acuerdo de aumento de la cobertura y los montos de financiamiento estudiantil que fue refrendado en una reunión pública en el Ministerio de Educación con la presencia de los presidentes de los principales centros de alumnos de las universidades estatales, y en particular, la del presidente de la Federación de Estudiantes de la Universidad de Chile.

El proyecto de ley fue aprobado en el Congreso por 91 diputados a favor y un voto en contra. (Adjunto la lista). En 2005 se aprobaron en la ley de Presupuesto 2006 los primeros 20.000 créditos con aval del Estado. Después el Parlamento siguió votando año a año el número de créditos propuesto en el proyecto de ley de Presupuesto. Al Parlamento le cupo siempre una responsabilidad en esta materia.

A propósito de las persistentes críticas a esta ley expresadas en los últimos años me he preguntado y analizado reiteradamente si las medidas fueron convenientes en la situación que vivía el país. A poco de dejar el Senado y hacerme cargo del Ministerio de Educación, encontré un proyecto de ley en preparación entre los Ministerios de Educación y Hacienda. Lo evalué y consideré y considero hoy que esa política era indispensable. Era la mejor alternativa que podíamos seguir. Fue exitosa. Aunque reconozco que su implementación presentó algunas deficiencias, como expondré a continuación.

III. RESULTADOS DE ESAS NUEVAS POLÍTICAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR.

El efecto más notable fue contribuir al aumento persistente de la matrícula total en la educación superior, de unos 600.000 alumnos en 2005 a 1000.000 en 2010, y a 1.200.000 en la actualidad. Hoy esta cifra se ha estabilizado. Este logro coloca Chile entre los países de más alta cobertura en educación terciaria. Otro impacto sustancial fue la ampliación del acceso de jóvenes de los dos primeros quintiles de ingreso, reduciéndose la desigualdad. Y asimismo creció a mayor velocidad la

matricula en las carreras técnicas, corrigiéndose una distorsión crónica de la relación universitarios y técnicos en Chile. Entonces ya se decía que de 10 estudiantes, 7 eran primera generación que asistía a educación superior.

Es notable el rapidísimo crecimiento de este mecanismo de financiamiento en los gobiernos de los presidentes Bachelet y Piñera. De 20.000 créditos con garantía estatal acordados en el presupuesto de 2006 se ha alcanzado a cerca de 900.000 créditos hoy. Según datos oficiales, proporcionados por la agencia pública encargada, Ingesa, aproximadamente 400,000 créditos están en proceso de pago y 500.000 otorgados a alumnos estudiando o en periodo de gracia. De los 400.000 en pago, aproximadamente 310.000 son egresados y 90.000 desertores. Es sorprendente comparar estas cifras con los cálculos que se realizaron en 2002. Entonces se estimó que en 25 años se llegaría a 200.000 egresados y 170.000 estudiando. Y en solo 12 años, la mitad del tiempo, se alcanzó más de doble de egresados y el triple de estudiantes.

Una pregunta ineludible es **qué habría pasado si este mecanismo no existiera**. Sin duda, las consecuencias serían un rezago importante en educación superior y un perjuicio mayor para los jóvenes provenientes de familias de menores ingresos. La otra interrogante es **qué otras opciones había en ese momento** para lograr este propósito. No existían otras fórmulas para financiar, pues el Estado no disponía de recursos para otorgar créditos, más allá de lo que se estaba entregando y que se amplió a las universidades del CRUCH a través del crédito solidario y de becas. Al momento de ponerse en marcha el sistema la tasa de interés que fijó el Ministerio de Hacienda cercana al 6% estaba muy por debajo de las tasas de interés comerciales. Pagar 15%, como una tarjeta de crédito, era una carga aplastante para aquellas familias que podían conseguir un crédito, otorgando sus propias garantías, y era un crédito imposible de conseguir de los bancos para la mayoría. Siempre que se diseñan nuevas políticas se tiene que pensar en términos dinámicos, e ir progresivamente mejorándolas.

Es también importante constatar que durante el periodo de gobierno siguiente (2006-2010) no se verificó ninguna protesta de estudiantes universitarios.

Aunque los resultados también comenzaron a manifestarse tiempo después de aprobada la ley, es evidente que **la nueva ley de acreditación, a pesar de su debilidad, contribuyó al mejoramiento de la calidad de las universidades y de carreras técnicas**, a la instalación de nuevos conceptos y procedimientos de evaluación y autoevaluación. Esto ocurrió, sin embargo, con altibajos. Hubo momentos en que esa comisión de acreditación cumplió pobremente su papel,

algunas agencias privadas no fueron eficientes, la comisión central actuó a veces con lenidad, como ocurrió al comienzo del gobierno del presidente Piñera cuando durante el primer año de gobierno, 2010, no se nombró al presidente de la Comisión, dejándola en manos de los representantes de las instituciones de educación superior (la Comisión tiene 7 miembros, 4 representantes del Estado y 3 de las IES). Se acreditaron instituciones que no contaban con la calidad mínima. Con todo, al observar un periodo prolongado se comprueba que los resultados fueron positivos. Ocurrió una reducción progresiva del número de centros de formación técnica, institutos profesionales y universidades privadas. En suma, fue una política progresista y exitosa, que ayudó a la igualdad, al acceso de los sectores con mérito de menores ingresos y, al mismo tiempo, fue acompañada de la primera ley de acreditación para promover la calidad. Por cierto, su implementación no estuvo exenta de fallas que pudieron advertirse y corregirse antes.

IV. SOBRE LA IMPLEMENTACION DE LA LEY DE CRÉDITO CON GARANTÍA ESTATAL.

Las observaciones siguientes sirven para precisar algunos temas objeto de críticas. En tal sentido, es necesario distinguir las objeciones que se generan por el texto mismo de la ley de aquellas que emanan de su implementación, que correspondió a los gobiernos posteriores a 2006 y hasta 2018.

- Un primer cuestionamiento se refiere a la **tasa de interés**. La primera se resolvió a fines del año 2005 y se aplicó en 2006 y su monto respondía a las condiciones vigentes del mercado financiero. Como ya expliqué, la tasa fue bastante más baja que la de mercado. Esa cifra se fijaba anualmente y no estaba determinada por ley, sino que era atribución del Ministerio de Hacienda. **La ley 20027 no fijó la tasa de interés**. De tal modo que la posibilidad de reducir la tasa de interés estaba abierta. A medida que las condiciones fiscales mejoraban se pudieron reducir al mismo nivel de las aplicables a los créditos del Fondo Solidario. Cada gobierno, por cierto, debía evaluar el costo fiscal de una reducción de tasas y compararlas con las otras urgencias nacionales que requerían recursos. A una tasa menor correspondía un subsidio público mayor. En consecuencia, la crítica a la tasa de interés debe hacerse a la luz de las condiciones que prevalecieron cada año y que fueron resueltas por los gobiernos subsiguientes. A mi juicio, se pudieron haber bajado las tasas antes de 2012, pues ya habían bajado en el mercado financiero y el cobre proporcionaba muchos más recursos fiscales.

Aunque para juzgar decisiones esos periodos es indispensable tener presente la crisis financiera mundial de 2008-9, que obligó al gobierno de entonces a destinar importantes reservas a la recuperación económica, y luego el terremoto de Febrero de 2010 que exigió al gobierno siguiente priorizar la reconstrucción.

Pero no se debe olvidar que los procesos de cambio son progresivos. Se redujo la tasa en 2012 y a partir de 2015 se inició la gratuidad, que ahora se debiera extender, junto con mejorar el sistema de créditos.

- Una segunda objeción se refiere al **endeudamiento** de los estudiantes egresados, lo que es consustancial a cualquier sistema de crédito. Hay que tener presente también que el endeudamiento derivado del crédito solidario suele asignarse al CAE, sobre el cual terminan recayendo críticas que no corresponde. En todo caso, las cifras disponibles revelan que **es mejor el cumplimiento de los beneficiarios del CAE que el de los beneficiados del FS**. La tasa de mora del primero ha sido más baja que la del segundo.

En todo caso, nada exigía continuar ampliando los créditos. Se podía limitar el número, pues era una decisión administrativa. ¿Era posible frenar el sistema? Es una materia que podrían esclarecer los responsables que nos sucedieron.

- También se ha cuestionado **el monto de la cuota a pagar y la tasa de contingencia**. Efectivamente, los cálculos originales que se realizaron por un grupo de técnicos, en base a los antecedentes del mercado laboral, concluían que la cuota sería inferior al 10% de la nueva renta. Pero los resultados fueron distintos. El 70% de los egresados cumplían lo previsto, pues pagaban menos del 10% de su renta, pero un 30% debía cancelar más del 10%. Los antecedentes entregados por Ingesa revelan que el 90% de los desertores paga actualmente una cuota mensual inferior a 2,5 UF y el 90% de los egresados una inferior a 3,5 UF. En la medida en que no se verificaran las hipótesis de mercado laboral, esa materia **debió haberse corregido, fijando la tasa de contingencia en 10%, como se estimó en los cálculos iniciales. Ello no necesitaba cambio legal**. Sobre esta y otras materias creo indispensable referirse a la sustantiva exposición realizada ante esta comisión por el economista Cristian Larrain, uno de los diseñadores del sistema de crédito.

- Un tercer aspecto ampliamente debatido ha sido **la presencia de los bancos** en el sistema. En el momento que éste se diseñó, el Estado no poseía capacidad efectiva de otorgar y cobrar créditos. Existía entonces el crédito solidario, cobrado por las propias universidades, y ellas cumplían defectuosamente esa función, a pesar de que tenían el incentivo de que la recuperación iba a sus propias arcas. Su deficiente cobranza las llevaba a demandar crecientes montos al Estado para asignar créditos a los alumnos nuevos. Mi recuerdo es que los rectores manifestaban no poseer las capacidades operativas para desempeñar esta tarea y expresaban muchos su preferencia de que se les eximiera de esa función. Se estimó, en consecuencia, que el sistema debiera ser operado por instituciones especializadas, con normas especiales y bajo un estricto control del Estado. Como se aprecia de la propia ley, es la agencia estatal Ingresa la que establece las condiciones, licita los créditos, entrega normas precisas de cobro, decide a quien y como cobrar, resuelve los casos que deben pasar a la Tesorería General de la Republica para el cobro de la garantía. A medida que el estado tuvo recursos fue comprando los créditos y hoy la mitad de ellos se encuentra en manos de Ingresa. De modo que el cumplimiento de su pago es una obligación con el Fisco. El Estado llevó a cabo las licitaciones para buscar las mejores ofertas. **Los bancos no participaron en el diseño del programa.**

Una de las debilidades constatadas con los años es la reticencia creciente de los bancos a participar, y para eludir su participación, encarecían las condiciones. Un caso sorprendente fue la continua renuencia del Banco Estado. Y además, **tampoco funcionó la colocación de bonos del Estado** con garantía de los créditos otorgados, lo que habría permitido generar nuevos ingresos y con ello reducir la ponderación del sistema bancario.

- **La recompra** (% de recarga) ha sido otra materia en debate. Las cifras muestran que su implementación fue oscilante, con años en los cuales el porcentaje fue más alto y en otros más bajo. Es comprensible el interés de los gobiernos de recomprar parte de la cartera bancaria para que estos continuarán prestando a los nuevos. El Estado no estaba autorizado para otorgar créditos y no podía dejar a la intemperie los alumnos ya ingresados ni reducir la matrícula de nuevos. Sin embargo, es importante consultar la lógica de cada gobierno para decidir cuánto recomprar y a que tasa. **Cuál era el procedimiento?** Los ministerios de Hacienda establecían la tasa de interés y luego llamaban a licitación a los bancos. Los dispuestos a participar respondían con dos indicadores: qué proporción de créditos

financiar y qué % de recarga. En base a estos datos el gobierno ordenaba a los bancos que adjudicaría las compras y adjudicaría el financiamiento. Pero debe quedar claro que **la recompra es una opción, no está obligada por la ley 20027. De hecho la CGR en 2013 señaló que la “la Comisión Ingresará podrá declarar desierta la licitación cuando las ofertas no resulten convenientes al interés fiscal, facultad que no fue utilizada”**

- **Morosidad y deserción.** La deserción ha sido importante y hay casos en que los alumnos efectivamente se han encontrado con serias dificultades para responder. Cerca del 70% de los desertores están morosos. En cuanto a las denuncias de “condiciones abusivas”, entiendo que esta Comisión ha sido informada con detalle por Ingresará. Aunque las modalidades de cobranza son aprobadas por la comisión Ingresará, ésta **es una materia que requiere de cambios. La reducción del número de quienes desertan es un problema importante que requiere de otras políticas, que complementen las de financiamiento y acreditación.**
- **Otros aspectos operativos** pudieron revisarse, pues la ley original presentaba faltas de flexibilidad, para proteger el gasto fiscal. En particular, es reducido el número de meses que el egresado podía argumentar desempleo para suspender y posponer el pago, como también es estrecho que los años de crédito sean iguales a la duración del programa regular, no admitiéndose repeticiones o atrasos.

De los antecedentes expuestos se deduce que **los problemas mencionados en su mayoría no son atribuibles a la ley 20027, sino a problemas de implementación posteriores. La veloz expansión del sistema debió haber sido acompañada de una evaluación y un seguimiento más riguroso para anticipar efectos no deseados.** Mirado hoy, se puede afirmar que no se realizó el debido seguimiento, ni evaluaciones más frecuentes por parte de los organismos pertinentes para detectar los efectos colaterales no deseados consecuencia de la rapidísima expansión después de los primeros años de aplicación.

A las universidades cabía mayor responsabilidad en reducir la deserción, orientar mejor a los jóvenes que ingresaban, y entregar más cursos de nivelación. La Comisión Ingresará pudo y debió advertir antes los problemas y corregir tasa de interés, establecer una tasa de contingencia de 10% y disminuir costo de recompra. La Comisión de Acreditación pudo proceder con más rigor y exigencia. La acreditación fue deficiente para los CFT e IP, lo cual explica en parte la menor

empleabilidad (mayor desempleo) y por tanto la mayor morosidad en este nivel educacional.

OBSERVACIONES AL NUEVO PROYECTO DEL GOBIERNO

Del análisis anterior me permito advertir algunas materias relevantes para la política futura de financiamiento estudiantil:

- **El nuevo sistema de crédito no puede hacerse en desmedro de la gratuidad.** La propuesta del ejecutivo de permitir un crédito de hasta 1,5 veces el arancel de referencia significa una discriminación a favor de aquellas IES que no participen en la gratuidad. Las instituciones privadas contarían con mayores recursos por estudiante. Se produciría un desbalance a favor de las universidades que no entren al sistema de gratuidad, y debilitará la voluntad de alcanzar al 80% de las familias de menores ingresos. Como las universidades del Consejo de Rectores son las más comprometidas con la gratuidad, ellas serán las afectadas. La educación pública sería puesta una vez más en desventaja.
- **El Estado debe asumir directamente el otorgamiento de los créditos** y retirar de la operación a los bancos. Éstos no muestran interés en participar ni hay condiciones políticas para que continúen, y el Estado tiene ahora capacidades técnicas y financieras para asumir la responsabilidad.
- **Es preciso fortalecer la agencia pública encargada y fusionar CAE y FS.** Sin embargo, se debe tener presente que las condiciones de ambos créditos son distintas y deben converger, y establecer normas que eviten un retroceso para los alumnos de las universidades del Consejo de Rectores.

De la comparación con el proyecto que envió la presidenta Bachelet asoman otras propuestas que deberían considerarse:

- establecer una condonación parcial de las deudas de desertores con bajas rentas y por ende, alta morosidad.
- Eximir del pago del crédito a egresados, mientras perciban una renta inferior a dos sueldos mínimos.
- Diferenciar los plazos de pago según rentabilidad de las carreras
- Analizar la conveniencia de una tasa de contingencia pareja o de una diferenciada según carrera, dependiendo del interés social, de la empleabilidad y de los eventuales impactos del acelerado cambio tecnológico en los empleos futuros.

CÓMO ANTICIPAR LOS DESAFÍOS FUTUROS

Cada una de las políticas, y en particular el financiamiento, deben analizarse en un marco general. El sistema de financiamiento estudiantil no puede mirarse separadamente, sino como una pieza de un sistema sincronizado. Por ello, las normas de financiamiento deben ir acompañadas de otras decisiones, entre las cuales cabe mencionar:

1. **Separar el financiamiento para investigación del financiamiento de la docencia.** De lo contrario, algunas instituciones recargarán los aranceles a fin de financiar la investigación. Y simultáneamente se corre el riesgo de mantener bajos montos públicos para la investigación. Un fondo público concursable, con mayores recursos, es indispensable.
2. **Limitar el gasto en publicidad** de las universidades, destinados a atraer alumnos a costa de la investigación o de las remuneraciones a docentes de calidad.
3. Considerar que a futuro los profesionales y técnicos jóvenes deberán realizar **cursos de formación para toda la vida.** La aceleración del cambio tecnológico dejará obsoletos a muchos en tiempos cortos. Esto vale tanto para los estudiantes de educación superior como para los trabajadores en distintas áreas de la actividad económica nacional. Tal fenómeno requiere contemplar **nuevos financiamientos y programas universitarios y técnicos para formación permanente,** que deberían crecer muy rápido en la próxima década. Igualmente exige de nuevos programas de capacitación de trabajadores acordes con la disrupción tecnológica que viene.
4. **Reducir la deserción** con más programas de nivelación de parte de las IES y de mejor orientación vocacional para acertar mejor en la elección de carreras.
5. **Avanzar a programas flexibles y modulares** que permiten una mayor movilidad de los estudiantes en sus primeras etapas de educación superior.

A futuro se requerirá de un sistema de crédito importante por varios años. No solo para atender a los estudiantes que no recibirán ni gratuidad ni becas. También a los postgrados que crecerán, al igual que la formación permanente y la capacitación.

La presión continuará creciendo para aliviar la carga de los jóvenes profesionales, y facilitarles el inicio de actividades que requerirán de otros créditos (emprendimiento, vivienda, etc.). Por tanto, la gratuidad debería extenderse

progresivamente a lo menos al 80% en los próximos años y los créditos estudiantiles contar con mayores subsidios.

La gran meta de hacer de Chile un país con más igualdad y mejor estándar de vida requiere de una estrategia sostenida de desarrollo de la educación. Los pasos que hemos dado son parte de ese proceso, pero se debe innovar y corregir permanentemente. Aprender lo que resultó bien y lo que no fue exitoso nos orienta para impulsar lo que viene. También se debe convenir que no es serio juzgar lo que era posible hace 12 años con los ojos de lo que es posible hoy, como no será serio juzgar críticamente lo que se decida hoy, con los ojos de 12 años mas, en 2030.

Lo que nos inspiró y debe seguir inspirándonos es **corregir las exclusiones y deficiencias inherentes a una lógica de mercado que aun predomina en el sistema educativo**. Para lograrlo se requiere regular mejor la actividad educacional y una acción del Estado dirigida a conjugar los aportes nacionales para desarrollar el talento de todos, con más calidad y más igualdad, más innovación e investigación, donde la educación pública juegue un mayor papel equilibrador y orientador.

Comparativo Corfo versus CAE

CREDITOS CORFO	CREDITOS CAE
Tasa de interés entre 8,5% y 9%	Tasa de Interés entre 5,2% y 5,8%
Banco elige a quien le presta	Banco presta a alumnos seleccionados por Ingresos
Banco decide la tasa de interés	Banco acepta la tasa de interés fijada por Ingresos (teóricamente año a año)
Banco pide garantías a los familiares	Banco sólo tiene garantía estatal

"El Programa de Crédito con Aval del Estado (CAE) de Chile se ha posicionado excepcionalmente para ayudar a miles de chilenos, que reúnen los requisitos necesarios pero necesitan apoyo financiero, a acceder a la educación superior y culminar sus estudios. A pesar de las muchas virtudes en el diseño y la ejecución del programa, ésta necesita mejoras en áreas clave para convertirse en un elemento sostenible de la política para la educación superior de Chile. El presente informe propone cómo lograrlo".

BANCO MUNDIAL (PÁGINA 9, 2012, EVALUACION DEL CAE).

Fuente: Exposición de Christian Larrain ante la Comisión de la Cámara de Diputados.

