

SESIÓN 12ª, ORDINARIA, DE LA COMISIÓN ESPECIAL INVESTIGADORA DE LOS ACTOS DEL GOBIERNO VINCULADOS A LA IMPLEMENTACIÓN DE LA LEY N° 20.027, QUE CREA EL CRÉDITO CON AVAL DEL ESTADO Y, EN GENERAL, DE LA LEGISLACIÓN RELATIVA AL SISTEMA DE CRÉDITOS PARA EL FINANCIAMIENTO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR, CORRESPONDIENTE A LA 366ª LEGISLATURA, CELEBRADA EL DÍA LUNES 3 DE SEPTIEMBRE DE 2018, DE 11:34 A 14:04 HORAS (CEI 5)

SUMARIO: La Comisión escuchó al ex Ministro de Educación, señor Sergio Bitar Chacra; al ex Ministro de Hacienda y de Educación, señor Nicolás Eyzaguirre Guzmán, y a la ex Directora Ejecutiva de la Comisión Ingres, señora Alejandra Contreras Altmann.

I.- PRESIDENCIA

Presidió la sesión la diputada Camila Rojas Valderrama (Presidenta Titular). Actuó como Abogada Secretaria de la Comisión la señora María Soledad Fredes Ruiz y como Abogada Ayudante la señora Macarena Correa Vega.

II.- ASISTENCIA

Asistieron los diputados integrantes de la Comisión señoras Cristina Girardi Lavín, María José Hoffmann Opazo, Camila Rojas Valderrama y Camila Vallejo Dowling, y los señores Jaime Bellolio Avaria, Luis Pardo Sáinz, Hugo Rey Martínez, Juan Santana Castillo, Diego Shalper Sepúlveda y Mario Venegas Cardenas.

En calidad de invitados asistieron el ex Ministro de Hacienda y de Educación, señor Nicolás Eyzaguirre Guzmán; la ex Directora Ejecutiva de la Comisión Ingres, señora Alejandra Contreras Altmann, el ex Ministro de Educación, señor Sergio Bitar Chacra.

III.- ACTAS

El acta de la sesión 10ª se declaró aprobada por no haber sido objeto de observaciones. El acta de la sesión 11ª se puso a disposición de las señoras y señores diputados.

IV. ACUERDO

Se acordó por unanimidad de los diputados presentes, agregar como invitados a la sesión del lunes 10 próximo, a la Asociación Gremial de Institutos Profesionales y Centros de Formación Técnica Acreditados -Vertebral-, e iniciar dicha sesión a las 11:00 horas.

V. CUENTA

Se dió cuenta de los siguientes documentos:

1. Respuesta a solicitud de información en relación con el cuestionario relativo al diseño y e implementación de la ley N° 20.027, que establece normas para el financiamiento de estudios de educación superior, emitida por

esta Comisión mediante oficio N° 55/2018 y dirigida al ex Presidente de la República, señor Ricardo Lagos Escobar.

Se tomó conocimiento.

2. Oficio del Director Ejecutivo de la Comisión Ingresa, de fecha 31 de agosto, por medio del cual da respuesta a Oficio N° 66 de esta Comisión en el que se le solicita: 1) Un análisis de deuda y de ingresos esperados de las principales carreras financiadas con CAE y 2) Una explicación detallada de ingresos y egresos asociados a los distintos conceptos presupuestarios del CAE, debidamente conciliados con DIPRES.

Se tomó conocimiento.

V. ORDEN DEL DÍA

Las exposiciones de los invitados y las intervenciones de los diputados constan en detalle en el acta taquigráfica confeccionada por la Redacción de Sesiones de la Cámara de Diputados, que se inserta a continuación.

El debate habido en esta sesión queda registrado en un archivo de audio digital, conforme a lo dispuesto en el artículo 256 del Reglamento.

Habiéndose cumplido el objeto de la presente sesión, se levantó a las 14:04 horas.



MARÍA SOLEDAD FREDES RUIZ
Abogada Secretaria de la Comisión

**COMISIÓN ESPECIAL INVESTIGADORA DE LOS ACTOS DEL
GOBIERNO VINCULADOS A LA IMPLEMENTACIÓN DE LA LEY N°
20.027, QUE CREA EL CRÉDITO CON AVAL DEL ESTADO Y, EN
GENERAL, DE LA LEGISLACIÓN RELATIVA AL SISTEMA DE
CRÉDITOS PARA EL FINANCIAMIENTO DE LA EDUCACIÓN
SUPERIOR**

Sesión 12ª, celebrada en lunes 3 de septiembre de 2018,
de 11.34 a 14.04 horas.

VERSIÓN TAQUIGRÁFICA

Preside la diputada señorita Camila Rojas.

Asisten las diputadas señoras Cristina Girardi, María José Hoffmann y Camila Vallejo, y los diputados señores Jaime Bellolio, Cosme Mellado, Luis Pardo, Hugo Rey, Juan Santana, Diego Shalper y Mario Venegas.

Concurren como invitados el señor Sergio Bitar, exministro de Educación; el señor Nicolás Eyzaguirre, exministro de Hacienda y de Educación, y la exdirectora ejecutiva de la Comisión Ingresos, señora Alejandra Contreras.

TEXTO DEL DEBATE

La señorita **ROJAS**, doña Camila (Presidenta).- En el nombre de Dios y de la Patria, se abre la sesión.

El acta de la sesión 10ª se declara aprobada.

El acta de la sesión 11ª queda a disposición de las señoras diputadas y de los señores diputados.

La señora Secretaria dará lectura a la Cuenta.

*-La señora **FREDES**, doña María Soledad (Secretaria).- da lectura a la Cuenta.*

La señorita **ROJAS**, doña Camila (Presidenta).- Sobre la Cuenta, ofrezco la palabra.

Ofrezco la palabra.

Damos la bienvenida a nuestros invitados y agradecemos su presencia.

Sobre Varios, tiene la palabra el diputado señor Shalper.
El señor **SHALPER**.- Señora Presidenta, tal como lo he planteado en su minuto, solicito que para la próxima sesión se invite a Vertebral, cuya institución ha manifestado su interés en venir.

Esta institución asocia a los distintos centros de formación técnica que existen en el país y creo que tiene algo que decir. Me sorprendió mucho, en la exposición que nos hicieron, el importante porcentaje que se llevan los centros de formación técnica en materia de CAE.

La señorita **ROJAS**, doña Camila (Presidenta).- Diputados, debido a la cantidad de invitados que tenemos para la próxima sesión, solicito que podamos iniciar la sesión media hora antes.

Se ha invitado a la ministra de Educación, a Deuda Educativa.

¿Habría acuerdo para comenzar a las 11.00 horas y sumar a nuestros invitados a Vertebral?

Acordado.

Tiene la palabra el diputado señor Shalper.

El señor **SHALPER**.- Señora Presidenta, quiero preguntar si la filtración de las respuestas del Presidente Lagos proviene de él o de la comisión.

Para mí fue sorprendente enterarme de las respuestas por la prensa antes que por la comisión. Fue muy ilustrativo porque nos permite llegar bastante más arropado a este espacio, pero es curioso, por decir lo menos.

La señorita **ROJAS**, doña Camila (Presidenta).- La Secretaria va a dar la información del procedimiento, pero es importante aclarar que lo que salió en El Mercurio es una entrevista que dio el ex-Presidente Lagos.

Tiene la palabra la señora Secretaria.

La señora **FREDES**, doña María Soledad (Secretaria).- Señorita Presidenta, no he leído el diario, así que desconozco lo que aparece, pero la respuesta llegó en un sobre cerrado a nombre de la diputada Camila Rojas a Santiago, y desde esa ciudad la enviaron por mano a

Valparaíso. Por lo tanto, nosotros no la tenemos en papel, pero nos la enviaron en un documento Word.

Por lo tanto, eso es lo que subimos a la página. El documento en papel está en Valparaíso en estos momentos. La señorita **ROJAS**, doña Camila (Presidenta).- Voy a presentar un tema en Varios, así que les pido atención a los diputados.

El día 12 de septiembre quedamos en generar una subcomisión. Entonces, les recuerdo que ese día tendremos la subcomisión, que sesionaría en Valparaíso, a las 12 horas. La idea es que puedan enviar una persona al menos por comité.

La señora **FREDES**, doña María Soledad (Secretaria).- Señorita Presidenta, no podemos sesionar porque hay sesión de Sala.

La señorita **ROJAS**, doña Camila (Presidenta).- Entonces, tenemos que revisar el horario, pero es el 12 de septiembre.

La señora **GIRARDI** (doña Cristina).- Puede ser citada como trabajo interno de la comisión.

La señorita **ROJAS**, doña Camila (Presidenta).- Sí, se trata de un trabajo interno de la comisión. Pero les recuerdo esa fecha para que no la olviden, que es el miércoles 12 de septiembre.

La sesión ha sido citada con el objeto de escuchar al exministro de Hacienda y Educación, señor Nicolás Eyzaguirre Guzmán, a quien agradecemos su presencia; al exministro de Educación, señor Sergio Bitar Chacra, y a la exdirectora ejecutiva de la Comisión Ingresas, señora Alejandra Contreras, a quienes también agradecemos su presencia.

La señora Alejandra Contreras nos avisó que va a llegar un poco más tarde, así que vamos a partir con las exposiciones de los dos exministros, quienes disponen de 15 minutos para exponer.

Tiene la palabra el exministro señor Bitar.

El señor **BITAR** (exministro de Educación).- Señorita Presidenta, he venido con el propósito de proveer de

antecedentes que permitan realizar lo que a mi juicio es el problema principal, que es la aprobación de un sistema mejorado de crédito para los estudiantes chilenos. Teniendo en cuenta ese propósito, es importante analizar lo que hemos hecho, y para ese efecto, voy a referirme a cuatro puntos.

Primero, el propósito y la situación al momento de diseñar las políticas para ampliar la cobertura y mejorar la calidad de la educación superior; segundo, los mecanismos de financiamiento aprobados; tercero, los resultados y una evaluación de la implementación de las políticas, y en el cuarto punto, quiero referirme a algunos aspectos relacionados con el nuevo proyecto de ley, y cómo estas lecciones pueden servir para hacerlo mejor.

En esa materia, mi colega Nicolás Eyzaguirre ha estado más al tanto de esos detalles y, por lo tanto, corregirá o ampliará lo que yo pueda plantear sobre la materia.

Sobre el primer tema, el objetivo central del gobierno del Presidente Lagos -fui senador y presidente de mi partido durante la campaña y, por lo tanto, lo acompañé en toda esa tarea- fue establecer una meta importante, y era que ningún joven con mérito quedara excluido de la educación superior por la cuna en que nació.

Ese es el punto central que quería destacar en esta primera sección. Por lo tanto, las condiciones políticas de ese entonces hacían que estuviéramos con una proporción extremadamente baja de jóvenes de menores ingresos accediendo a la educación superior. El grueso se concentraba en los dos primeros quintiles y los financiamientos estaban destinados a las universidades del Consejo de Rectores.

Las presiones de las familias eran muy fuertes, primero, porque sus hijos pudieran estudiar en las universidades del Consejo de Rectores y en otras universidades privadas, y después porque querían que un hijo que estaba en una institución tuviera la misma chance que un hijo

que estuviera en la otra, y, por lo tanto, debíamos estudiar formas de acceso.

Eso se comenzó a estudiar en los años 2000, 2001, 2002, y cuando me correspondió asumir el ministerio, al dejar el Senado en 2003, ya el proyecto estaba andando, y me pareció que era una cuestión fundamental elevar la proporción de los jóvenes que estaban en los quintiles más bajos y en particular los de la educación técnica.

¿Qué decían los padres en ese momento? Es importante ver políticamente cómo se manejan estas situaciones. Los padres, las madres y los estudiantes nos decían: "No tengo cómo financiar los estudios, no tengo ingresos, o cuando tengo algo que ofrecer como aval, voy al banco y me piden el costo de un crédito de consumo, que era el 15 a 20 por ciento, o simplemente no recogen ningún aval, porque no tengo cómo responder".

Había un crédito Corfo que se situó en una proporción de 8 a 10 por ciento, pero el grueso de la iniciativa del crédito Corfo iba por la banca privada y esta decidía a quién y cómo le daba. De manera que en esa materia el cuadro no era simple.

¿Cómo avanzar? Como toda política no se puede separar un crédito de un conjunto de políticas para lograr un objetivo. Nosotros abordamos tres frentes en esta materia: el primero era la educación secundaria. ¿Por qué no llegan los jóvenes de menores ingresos a la educación superior? Porque la educación secundaria tiene bastante déficit y con bajas tasas de cobertura. A esas alturas del año 2000, por lo menos un 20 por ciento de los jóvenes que estaban en la secundaria no lograban terminarla.

Por eso, con otros colegas senadores propusimos una reforma constitucional para que se instaurara la obligatoriedad y la gratuidad de la educación secundaria. No pude obtener el resultado, como tampoco lo obtuvo el Senado en ese momento, y logré hacerlo después con el apoyo del Presidente. El 2003 se aprobó en el Congreso Nacional esa materia.

Junto con eso, para mejorar la formación a fin de acceder a la educación superior logramos avanzar en el kínder y en el prekínder con subsidios, de manera que pudimos decir a mediados de 2003-2004 que todo niño chileno podía tener catorce años de escolaridad. Eso lo quiero destacar.

Avanzamos también en materia de educación escolar en la jornada escolar completa, que venía del gobierno anterior, pero la reimpulsamos para tener provisión de almuerzo, elevar las horas docentes, haciendo posible además que muchas madres pudieran trabajar mientras los niños estaban allí.

También avanzamos en la evaluación docente. Quiero destacarlo en la comisión porque estas cosas se olvidan. En el caso chileno la evaluación de docentes se hizo en acuerdo con el Colegio de Profesores.

Después de que conversamos con sus dirigentes el Colegio de Profesores realizó dos plebiscitos entre sus miembros y aprobaron la evaluación docente, y luego mandamos el proyecto de ley al Congreso. Y se aprobó la evaluación docente, muy importante para el mejoramiento de la calidad de los jóvenes de menores recursos.

Además, avanzamos en el tema de la subvención escolar preferencial al final.

Impulsamos el primer proyecto de ley de concursabilidad de directores.

Quiero señalar, porque hoy se interpretan las cosas con una mirada un poco distinta, que el debate fue muy duro y la oposición de derecha se concentró en el hecho de que se suponía que por concurso muchos de los directores de los establecimientos que habían sido asignados en dictadura podían ser removidos. Al final avanzamos, sacamos adelante un proyecto ley, no fue lo que quisimos, pero sirvió posteriormente para dar los pasos siguientes. Ese es el frente 1.

Frente 2. No había acreditación de la educación superior. Por lo tanto, el gobierno venía preparando, antes de que

yo asumiera en el ministerio, el proyecto de acreditación obligatorio.

Se envió el proyecto, y también quiero decir que hubo un debate muy fuerte. Había dos posiciones políticas, quienes pensaban que la intromisión del Estado era defectuosa y que la elección del padre en un sistema de mercado aseguraba que se optara por lo que era de mejor calidad, y los que sosteníamos que el Estado tenía que responder por la fe pública y garantizar la calidad de la educación. Recuerdo que hubo entre 600 y 800 indicaciones. En un momento hasta lo di por perdido, pero logramos empujarlo.

¿Qué ocurría en ese momento? Conseguimos que las pedagogías y las medicinas fueran declaradas obligatorias. No pudimos avanzar más en el resto, como tampoco en la composición de la comisión, que vino recién a modificarse el 2017. La propuesta del Ejecutivo era que tuviéramos a todos designados por el Estado. Finalmente, hubo cuatro del Estado, tres personas representativas de los distintos sectores de la educación superior. Lo importante allí es que no teníamos mayoría en el Senado.

Además, no se debe olvidar que estábamos viviendo con senadores designados. Habíamos ganado lejos las elecciones y teníamos senadores designados con los cuales no podíamos llegar a avances y a aplicar nuestra mayoría electoral, pero aun así salió.

¿Por qué salió? Porque de nuevo el cuadro político era que en un sector todos querían financiamiento para los jóvenes, para ampliar, pero una parte no quería la acreditación. Entonces, lo que hicimos fue incorporar al proyecto de acreditación un artículo adicional que estableciera que solamente en el de crédito se podía tener créditos si había acreditación, con lo cual pudimos aprobar ambas reformas. De lo contrario esto habría sido muy difícil.

En ese sentido, quiero decir que la situación era compleja por razones de la demanda muy fuerte de sacar las cosas adelante, con la restricción que mencioné.

Quiero hacer una observación política más general. Nunca hubo de parte nuestra -yo puedo responder por los 20 años de la Concertación y también por la Nueva Mayoría, que el cuadro era distinto por la mayoría que teníamos en las dos cámaras- políticas de acuerdos. Esa es una formulación histórica posterior que no corresponde a la realidad. El gobierno y la Concertación teníamos objetivos claros y lo que debíamos hacer era buscar formas de entendernos para sacar al máximo lo que teníamos decidido hacer. No íbamos a preguntar qué es lo que querían los demás, porque obviamente había una diferencia muy grande.

El punto siguiente es sobre el financiamiento a los estudiantes de la educación superior.

Nos encontrábamos con el crédito solidario del Consejo de Rectores, y las universidades, con las cuales yo tenía que lidiar todas las semanas y todos los meses respecto del financiamiento adicional, pedían ampliación de los créditos.

El Estado les había entregado los recursos y pedía a las universidades que cobraran, y ese cobro era un incentivo porque iba a la propia universidad para dar créditos nuevos, pero la mayor parte de las universidades nos decían: No tenemos capacidad para hacer esto, no somos una agencia de cobranza, no cobramos bien. De hecho, el cobro era muy bajo en las universidades del Consejo de Rectores.

Entonces, hubo un diseño y a mí me pareció bueno. Después de todas las críticas que ha habido confieso que he revisado muchas veces qué hicimos y qué me correspondió a mí responsablemente hacer.

Nos encontrábamos con la situación de que las familias se endeudaban, la tasa de interés era usurera y los jóvenes quedaban marginados sin acceso.

Entonces, vimos en la posibilidad de acompañar el crédito solidario con un sistema en que el Estado interviene, el Estado pone el aval, para dar la posibilidad de acceso de manera que la familia no se endeudara, el joven pagara después de egresar con cargo a su mayor renta por los estudios que realizó, y de ese modo hacíamos una licitación masiva con la tasa de interés más baja que se podía conseguir en el mercado.

Quiero recordar que para hacer esta tarea se puso un límite, con tres condiciones: 475 puntos, universidad acreditada o instituto de formación técnica adecuada y pertenecer a los niveles socioeconómicos de más bajos ingresos.

Para involucrarla a la universidad en esto se discutió que tuviera que avalar la propia universidad en el primer año el 90 por ciento; el segundo año, el 70 por ciento; el tercer año, el 60 por ciento, y el Estado, a partir de entonces, complementaba el 90 por ciento.

Cuando uno mira las cifras de entonces el cobre estaba a menos de un dólar la libra, y a mi colega Eyzaguirre le tocó lidiar porque en un momento tuvimos a 70 y 80 centavos de dólar la libra. Luego, empieza a repuntar a finales del gobierno de Lagos y el comienzo del gobierno de Michelle Bachelet. Las tasas de interés comercial promedio de los bancos en ese tiempo estaban sobre el 10 por ciento.

Eran condiciones bastante restrictivas y el Estado no disponía de recursos para avanzar en gratuidad, de manera que la fórmula, entendida la situación en ese momento, era la más progresista que podíamos adoptar. No había otra fórmula. La otra fórmula era dejar la gente afuera y eso no lo íbamos a hacer bajo ninguna circunstancia. Se pensó que el Estado -aquí vienen algunos de los problemas prácticos posteriores- iba a tomar estos créditos, los recompraba, los empaquetaba, producía bonos, los ponía en el mercado financiero y con eso recuperaba recursos para seguir el circuito.

Esa parte no se llevó a cabo y es una de las preguntas que habría que formularse, para ver de qué manera se puede financiar cuando el Estado no tiene recursos y para recurrir a recursos privados que ayuden también a expandir la educación superior.

Luego, se habló de los temas que ustedes ya han visto. Han recibido información de la Comisión Ingres, el porcentaje de recarga, la tasa de interés, que analizaré a continuación.

Quiero destacar dos cuestiones adicionales. Mantuvimos una negociación seria con los estudiantes de las universidades del Consejo de Rectores durante varios meses y ese proceso culminó en la aprobación por parte de ellos de un acuerdo que aparece -les voy a dejar copia- en el libro que terminé después como ministro de Educación, donde aparecen incluso fotos de los dirigentes estudiantiles, porque hicimos un aumento del crédito solidario y garantizamos que no pasara de 2 por ciento a 6, sino que de 6 pasara más adelante a 2 por ciento, apenas tuviéramos más recursos.

También quiero decir que el Congreso aprobó esta norma por 91 votos a favor y 1 en contra. Voy a dejar la lista para que se entretengan viendo quién votó en contra: es un amigo mío que venía de la Izquierda Cristiana, que se llama Sergio Aguiló. Pero no sé qué solución habría puesto mi amigo Sergio Aguiló, después. Todos los demás diputados y senadores, muchos de los cuales son senadores actuales o diputados actuales, votaron a favor. Y también quiero decir que este proyecto se llevó todos los años al Parlamento. El Parlamento tenía que aprobar todos los años la Ley de Presupuesto, cuántos créditos había y cuántas recompras se autorizaban y cuántos recursos se podrían poner.

Voy al tercer punto de mi exposición respecto de los resultados.

Yo creo que el impacto es bastante notable: hay un aumento. A la altura de 2005 teníamos 600.000 alumnos en educación superior, y llegamos a 1 millón en 2010. Hoy

se ha estabilizado en 1 millón 200 mil. Es uno de los países con más alta cobertura de educación terciaria.

Otro impacto importante, general, es el acceso de jóvenes de los dos primeros quintiles, que fue el más rápido, reduciéndose la desigualdad. Además, otro efecto importante es que más del 60 por ciento estudia carreras técnicas en la fase inicial, que son de sectores de menores ingresos. Recuerdo que en ese tiempo siempre discutíamos que cómo es posible que en Chile haya tanta formación de ingenieros y profesionales y tan poca de técnicos. Bueno, hemos logrado prácticamente que hoy, del millón 200 mil alumnos, la mitad sean estudiantes de educación superior y el resto de educación técnica.

La expansión fue brutal. En la Ley del Presupuestos de 2005 me correspondió negociar 20.000 avales, de los cuales no se usaron todos, por las condiciones previas de los requisitos que mencioné. Ahora, la velocidad hoy es de 900.000 créditos, de los cuales hay 400.000 en proceso de pago y 500.000 que están estudiando, con un período de gracia. De los 400.000, 310.000 egresados y 90.000 desertores.

En un estudio de 2002 -muy interesante- se proyectaba lo que podía hacer este plan, y se estimaba que en 25 años se llegaría a 200.000 egresados y 170.000 estudiando. Pero en solo 12 años, en la mitad del tiempo, se alcanzó más del doble de los egresados y más del triple de los que están estudiando.

Entonces, una pregunta que hay que hacerse es: qué habría pasado si este mecanismo no existiera; qué otras opciones había en ese momento. Puesto ante la misma situación, de buscar un financiamiento, como el que se buscó, y con la mente puesta en que teníamos que mejorar las condiciones después, no habría optado, bajo ninguna circunstancia, por dejar a los estudiantes afuera.

La pregunta es: ¿tenía usted otra fórmula que hacer? En las conversaciones que tuvimos con Hacienda y las conversaciones que tuvimos en el gobierno, aquí veíamos ventajas muy importantes, como las que señalé, y una

rebaja sustantiva en materia de la tasa de interés respecto de lo que había en el mercado, en ese momento. En cuanto a la "ley de acreditación", sin duda, también -si evaluó con esta mirada-, tuvo varios defectos en su implementación y en las restricciones, como mencioné, por la oposición muy dura, hasta con senadores designados, no queriendo que el Estado interviniera en esta materia. Nosotros, con altibajos, hoy tenemos un número de universidades y de centro de formación técnica e institutos profesionales menor que el que había, debido a las nuevas restricciones que se han impuesto. Esto ¿se pudo haber hecho mejor? Sí.

Sobre la implementación, punto final de esta exposición, cuáles son las críticas que se han hecho y cuáles son las observaciones que hago respecto cómo ocurrió.

Sobre la tasa de interés, bueno, la ley N° 20.027 no determinaba ninguna tasa de interés, la tasa de interés la fijaba el Ministerio de Hacienda. Por lo tanto, una buena pregunta es: si bien en el momento en que se aplicó estaban las condiciones que establecí, respecto al valor del cobre y de la tasa de interés en el mercado -después esto fue mejorando-, ¿se pudo haber bajado? Yo creo que se pudo haber bajado antes de 2011. Pero no era algo propio del diseño. El diseño permitía cambiarla.

La segunda cuestión se refiere al endeudamiento. Era un crédito y, por lo tanto, el endeudamiento era inevitable a ese crédito. Lo que sí era discutible es la tasa de contingencia: no estaba establecida en la ley.

Pero, ¿era obligación dejarla abierta? No, la Comisión Ingresas -si leen el proyecto de ley- podía establecer el 10 por ciento, como podía establecer la tasa de interés, como podía fijar la recompra, como podía decir cuánto se iba a recomprar y cuánto no se iba a recomprar. De manera que aquí hay un tema de discusión respecto a que la velocidad no fue seguida, a mi juicio, al ritmo que se requería.

Otra gran observación es la presencia de los bancos. La presencia de los bancos enfrentó la dificultad de

preguntarse cómo damos estos créditos, y se estableció que tenemos un sistema que puede funcionar mejor en el otorgamiento y en el seguimiento, pero Ingresita tiene que regular cada crédito, tiene que establecer cuándo se cobra, cómo se cobra y bajo qué condiciones. No es el banco el que lo hace; los bancos nunca participaron en ninguna discusión sobre esta materia. Hoy la situación puede cambiar, y con el correr de los años las cuestiones mejoren.

La recompra, el porcentaje de recarga, es bien interesante observar, y ustedes tienen las cifras, cómo hay momentos en que los bancos ofrecen un porcentaje de recarga negativo, como ocurrió con el BCI y Falabella. En cambio, un BancoEstado, que todos aspiramos a que tuviera un rol más activo, subía enormemente para desentenderse del tema.

Entonces, aquí hay una discusión importante de cómo se aplicó y si no se podría haber dejado desierta la licitación, como señaló la Contraloría en 2013: "La Comisión Ingresita podrá declarar desierta la licitación cuando las ofertas no resulten convenientes al interés fiscal, facultad que no fue utilizada".

Sobre morosidad y deserción, la deserción es un problema mayor, que trasciende al sistema de crédito. Tiene que ver con otros elementos. En la actualidad, tenemos una situación complicada, pues el 70 por ciento de los desertores son morosos. Por lo tanto, ahí hay un problema mayor de empleabilidad y de posibilidades de haber aplicado algunas normas previas para evitar la acumulación que tenemos en este momento.

Mirado en perspectiva, para cerrar este punto, en materia de aplicación y de implementación, la velocidad de expansión debió haber sido acompañada de una evaluación y un seguimiento más riguroso del que ocurrió, para anticipar efectos no deseados. A las universidades les cabía mayor responsabilidad en cuanto a reducir la deserción -estamos hablando de 2006-2018-, para orientar a los jóvenes y entregar más cursos de nivelación.

La Comisión Ingresa pudo y debió advertir ante los problemas y corregir las tasas de interés, la contingencia y disminuir los costos de recompra, y la Comisión de Acreditación pudo proceder con más rigor y exigencia.

También quiero dejar constancia de un hecho que ocurrió en 2010, en el primer año del primer gobierno del Presidente Piñera. En ese año -tuvimos discusiones políticas- el gobierno no designó al presidente de la Comisión de Acreditación y, por lo tanto, se produjo un vacío que llevó a los representantes del sector corporativo a designar a una persona. Ahí pasaron varios casos de universidades que no debieron haber sido aprobadas. Al año esto vino a corregirse. Creo que es una de las debilidades del sistema de acreditación en su implementación.

Por último, de acuerdo a mis observaciones y experiencia en esta materia, el nuevo proyecto de sistema de crédito no puede hacerse en desmedro de la gratuidad. Es una cuestión importante a discutir en el Senado. La propuesta del Ejecutivo de permitir un crédito de hasta 1,5 veces el arancel de referencia, es una discriminación a favor de las instituciones que no participan en la gratuidad. El Estado debe asumir directamente el otorgamiento de los créditos, tiene la capacidad. Ingresa ya tiene la mitad. Esta institución se puede fortalecer y fusionar el CAE con el fondo solidario. El fondo solidario tiene mejores condiciones que el CAE, por ejemplo, respecto de la contingencia. Hay que tener presente la forma cómo estas dos materias se empalmen.

Comparando con el proyecto que envió la entonces Presidenta Bachelet, ahí hay elementos que yo recuperaría respecto del debate actual, en contraposición al proyecto del gobierno del Presidente Piñera. Uno, es la posibilidad de considerar condonaciones parciales de deudas de los sectores con bajas rentas y, por ende, de alta morosidad.

La segunda posibilidad que se plantea en ese proyecto, dice que el pago del crédito a los egresados, eximirlos mientras su renta, al salir y al empezar a trabajar, sea inferior a los dos sueldos mínimos. Diferenciar, también, los plazos de pago, según rentabilidad de las carreras, y analizar la conveniencia de una tasa de contingencia pareja o diferenciada, según la carrera, amén de influir, a través del crédito, con las carreras que le interesan el país y no hacer, por ejemplo, un financiamiento, como ocurrió con la carrera de criminalística y los resultados que todos conocemos, y ahí estamos hablando de una empresa del Estado, no es un problema de quien lo hace. Esa es mi exposición, y terminaré diciendo que, junto con estas materias de crédito, son indispensables los siguientes puntos:

- Separar el financiamiento para investigación del financiamiento de la docencia; en caso contrario, vamos a tener serios problemas con el arancel de referencia;
- Limitar el gasto en publicidad. Según mis cálculos, muchas universidades gastan más en publicidad que en investigación científica o en tecnología;
- analizar el financiamiento del futuro en la formación para toda la vida. Aquí vamos a tener un nuevo fenómeno, que nos va a obligar a darnos un financiamiento mucho más largo y más complejo que el que tenemos, lo que influye en los créditos y en la gratuidad;
- reducir la deserción -es fundamental- con programas de nivelación, de orientación vocacional, de elección de las carreras, y avanzar en las universidades hacia programas más flexibles y modulares para evitar que se ingrese por un túnel, que no tiene salida antes de los cinco o seis años.

Término señalando que, todo lo que sigo creyendo como fundamental y que inspiró buena parte de lo que hicimos, es buscar más igualdad y sostener la educación como un elemento clave de lo que viene.

Asimismo, convengo en que lo que era posible hace 11 años, no se puede juzgar con los ojos de lo que es posible

hoy. Tampoco sería serio juzgar críticamente lo que hoy se dice con los ojos del año 2030, en doce años más. Es decir, las velocidades de cambios son importantes y hay que tener presente esos hechos.

Por lo tanto, corregir las exclusiones y las deficiencias inherentes a esta lógica de mercado, que aún predomina en el sistema productivo, me parece fundamental, y esto, desde mi perspectiva, requiere mayor regulación, progresivamente, con autonomía de las universidades para lograr el desarrollo del talento de todos.

La educación pública, como una cuestión fundamental que se ha debilitado y que se debe reforzar para tener un buen sistema de calidad, y el financiamiento más potente en innovación e investigación.

Muchas gracias.

La señorita **ROJAS**, doña Camila (Presidenta).- Tiene la palabra el señor Nicolás Eyzaguirre.

El señor **EYZAGUIRRE**.- Señorita Presidenta, quiero agradecer la oportunidad de poder enfrentar nuestros puntos de vista.

Quiero aclarar que en esto siempre parece como que hubiese un deslinde de responsabilidades, pero este fue un proyecto trabajado, fundamentalmente, por el Ministerio de Educación.

Sin embargo, como todos los proyectos implican recursos públicos, esto es visado y analizado también en el Ministerio de Hacienda, junto con el proyecto AUGE, junto con el tema de las Concesiones, junto con muchísimos temas y, como muy bien dijo el ex-ministro Bitar, esto fue analizado *ad libitum* aquí en el Congreso.

Con todo, habida cuenta de algunos de los problemas que se han suscitado en la posterioridad, creo que tenemos que hacer una reflexión país respecto de la necesidad de que el Congreso, por ejemplo, con el tema de la reforma tributaria, tenga una oficina de presupuesto y técnica que pueda dar una mirada independiente, no respecto del mérito político de las cosas, porque esa es una decisión del Ejecutivo, que va a compartir o no el Parlamento,

pero respecto de si los proyectos que están técnicamente bien armados, o sea, si logran los efectos que prometen, o si tienen efectos colaterales -lo de los remedios suele ocurrir en economía- que eventualmente pueden deshacer la mejor de las intenciones.

Es un problema que nos falta resolver, y los informes de productividad son un apoyo en ese sentido, pero he visto que el informe de productividad del último proyecto presentado por el Ejecutivo deja mucho que desear, en mi opinión.

Con esa aclaración previa y con lo que ha dicho Sergio Bitar, la verdad es que mirar hacia la educación terciaria en el año 1990 era realmente dramática, o sea la universidad era un coto privilegiado para los quintiles más altos de ingresos y, prácticamente, no había acceso para los quintiles más bajos.

Eso se intentó paliar durante los años 90, sobre la base de expandir y expandir becas, pero, desgraciadamente, conforme se aumentaban las becas, también se aumentaban los aranceles. Entonces, esto era como el eterno problema del perro con su cola, es decir, se dan vuelta pero no se la pillan nunca. Por lo tanto, es un problema muy relevante para el diseño futuro de estos sistemas, de manera que no se traduzcan en un alza de aranceles.

Como sabemos, a esas alturas, el 50 por ciento de la matrícula era de los CFT, de los IP y de las universidades privadas, por lo tanto, la familia no tenía forma alguna de acceder a ayuda fiscal.

En ese entonces, yo era ministro de Hacienda y la situación fiscal y financiera era bastante ajustada, más ajustada que la actual. La economía creció sólo 3 por ciento, entre el año 2001 y 2002; el precio de cobre bordeaba los 90 centavos la libra; y por cuarto año consecutivo estábamos con déficit fiscal. Es más, muchas clasificadoras de riesgos comenzaban a incomodarse; por lo tanto, no teníamos disponibilidades para aumentar un nuevo y muy costoso programa público.

A la sazón, recordarán el programa de la reforma de salud, que también salió incompleto porque no se quiso hacer un fondo solidario. Este programa absorbía la mayoría de los recursos y teníamos herencias de gobiernos anteriores, como la jornada escolar completa, que era carísima, y la reforma procesal penal.

Por lo tanto, con los haberes de ese entonces y, no obstante nuestro esfuerzo por subir los impuestos, lo que fue parcialmente logrado, no había forma de financiar directamente desde el fisco. Esa era la situación.

A continuación, les pido un poquito de paciencia, porque esta es la parte más árida, pero necesaria, para entender lo que pasó con las posteriores licitaciones.

En primer lugar, como dijo el ministro Bitar, al año 2003, y este es un trabajo que hice para vuestro beneficio, el costo real de las colocaciones bancarias era de 20,1 por ciento, con una colocación por sobre tres años. O sea, ese era el costo al que podía acceder una familia para financiar la universidad en el sistema bancario.

Producto de la disciplina fiscal, la tasa del riesgo soberano -lo que le costaba al fisco endeudarse- era de 4,4 por ciento. No quise exagerar, porque si hubiese ido hacia atrás habríamos llegado rápidamente a 9 por ciento; o sea, había venido descendiendo, como lo continuó haciendo, de modo muy notorio. Por tanto, en ese momento en que se formulaban los programas financieros del CAE, no era evidente si ese 4,4 por ciento iba a seguir bajando -como ocurrió- o iba a subir, porque venía desde territorios muchísimos más elevados aún.

Este punto es importante de entender. En 2008, el mundo tuvo la crisis financiera más fuerte que haya tenido desde 1929, como se puede apreciar en el cuadro durante el período 2008-2009. Las tasas de interés subieron de manera brutal durante ese período.

¿Por qué es importante esta información? Porque en el diseño del CAE, el 90 por ciento está garantizado por el Estado -primitivamente por las universidades,

posteriormente al egresar por el Estado- y el 10 por ciento corresponde a fondos privados.

Para explicarlo de un modo relativamente simple, si no hubiese recarga, la tasa de interés resultante debiera ser algo así como 0,9 por ciento -como se aprecia en la línea azul-, más el costo de administración del crédito, más el 0,1 por ciento, como se observa en la línea roja. En consecuencia, la tasa final del costo del crédito depende no solo del riesgo soberano, sino también del costo del crédito privado, habida cuenta de que el banco se compromete con el 10 por ciento.

Ahora bien, como la tasa se debe fijar, usted no puede tener las cosas sobredeterminadas; o deja que la tasa sea del 10 por ciento costo bancario, 90 por ciento costo soberano, más costo de administración del crédito o el banco le va a exigir recompra en función de cuál sea la forma de cerrar la ecuación.

No sé si me logro explicar, pero es bien importante esta parte.

Si el costo del crédito -la línea roja- crece mucho, evidentemente para una tasa fija el banco va a pedir al estudiante una recompra mayor. Si la tasa roja desciende...

La señora **GIRARDI** (doña Cristina).- ¿Una recarga o una recompra?

El señor **BITAR**.- Una recarga al recomprar.

El señor **EYZAGUIRRE**.- Es lo mismo.

La señora **GIRARDI** (doña Cristina).- No, porque hay recarga negativa.

El señor **EYZAGUIRRE**.- Sí.

Déjeme tratar de precisar los conceptos.

El banco queda con 10 por ciento de la cartera, 90 por ciento tiene aval fiscal. De ese 10 por ciento, suponiendo que dio 10.000 UF, 1.000 UF tiene que fondear el banco. Si el resultante de 90 por ciento -a costo de crédito fiscal, más costo de administración-, más 10 por ciento -a costo de crédito bancario-, da más que 5,8. Por tanto, la forma en que el banco se ajusta es que

dice: "No, yo no me voy a quedar con 10, sino que con 8 o con 7 o con 6." Esa es la descarga. ¿Me expliqué?

Por tanto, es lógico que cuando la línea roja sube, a igualdad de tasa final, la descarga crezca. Así funcionaba el sistema.

Ustedes podrán preguntar: "¿Quién pagaba todo eso?" No lo pagaba el estudiante, porque la descarga se la tragaba el fisco y el crédito, la tasa al estudiante seguía siendo la misma. Por consiguiente, el que se tragaba en definitiva esta diferencia era: "otros usos de la plata fiscal", no los estudiantes.

Eso es importante tenerlo presente.

Ustedes dirán: "Bueno, pero por qué se tenía un 10 por ciento de compromiso de los bancos, modelable según la descarga." Por dos razones fundamentales: primero, la experiencia de recupero del crédito del fondo solidario era muy mala, pero no solo del fondo solidario, pues teníamos el problema de los deudores habitacionales -con el Misterio de la Vivienda y Urbanismo- directos que definitivamente no pagaban. Ello, porque para el gobierno el riesgo político de estar ejecutando a jóvenes o a gente que adquirió su casa es enorme, por lo que finalmente no se recupera.

Entonces, como no teníamos más recursos fiscales, había que buscar algún sistema para que el recupero fuera mejor; de hecho, el recupero del CAE ha sido mucho más alto que el del crédito solidario.

Ustedes dirán: "Bueno, pero por qué no tenían una agencia fiscal con buen recupero." Esa conjetura es completamente correcta hoy, que existe factura electrónica, medios de pagos electrónicos, etcétera.

En consecuencia, el Servicio de Impuestos Internos puede saber con mucha mayor exactitud cuáles son los haberes efectivos de las personas. Además, existe una retención más alta de devoluciones de impuestos. Por tanto, hoy existen los medios técnicos y financieros para hacer un servicio público que efectivamente cobre a los jóvenes, tal como se cobran los impuestos: se retiene, si es que

no han pagado lo que les corresponde conforme a su nivel de ingresos y así el recupero se hace muy alto. Esas condiciones institucionales no existían en esa época.

La prueba está en que los temas que teníamos en la vivienda y en el fondo del crédito solidario eran gigantescos, y el recupero no existía. Si no hay recupero, el Estado financia directamente. ¿Con qué dinero? Como les expliqué, teníamos déficit fiscal por la reforma de salud, reforma procesal penal, etcétera.

Ahora bien, no tengo los antecedentes -ustedes bien lo pueden hacer- para saber si aquí hubo o no una conducta oligopólica de los bancos. Dado que existen datos sobre cuáles eran la tasas de colocación -se conocen las licitaciones que se produjeron durante el 2008, 2009, 2010 y las tasas de recarga que pidieron- es posible saber cuánto era el interés implícito que estaban cobrando los bancos por esas operaciones; incluso, si exceden o no el común de las otras operaciones que he puesto en la línea roja. Ese es un ejercicio que se puede hacer para saber si hubo colusión y conducta oligopólica, pero es dable esperar que con esa enorme alza que ustedes pueden ver en la presentación de la tasa de colocación real de los bancos a público, las tasas de recarga hubiesen subido muchísimo.

Desgraciadamente, tuvimos la recesión de 2008 y -como pueden observar en la lámina- la tasa de riesgo país bajó fuerte y consistentemente hasta la crisis, como también las tasas de mercado. Ambas cosas contribuían a que el costo final del crédito bajara para el estudiante. La prueba está en que hubo tasa de descarga negativa. Ese es el resultado lógico, como lo planteó la diputada Cristina Girardi.

Mientras la línea roja y la azul bajaban, y la tasa del CAE se mantenía constante, obviamente el porcentaje de recarga iba a bajar hasta hacerse negativo. Entonces, es legítimo plantearse si en ese momento la tasa quedó demasiado alta, pues la idea no era hacer un negocio a

costa de los estudiantes, sino que buscar las tasas que equilibraran la situación.

Más dudoso es lo que ocurrió después, entre 2009 y 2010, cuando efectivamente producido este problema en el mercado del crédito, las tasas tenían que subir. Si hubo o no conducta oligopólica de los bancos, no lo sé, es un cálculo que hay que hacer y que se puede hacer, pero que es trabajoso.

Ya lo ha dicho Sergio, el problema básico o el más importante de todos fue la cooptación de la Comisión de Acreditación por parte de las universidades. Hubo acreditación poco rigurosa y la prueba está en que en la expansión, como lo dijo muy bien el exministro Bitar, resultó ser diez u ocho veces lo que se pensaba inicialmente, porque, claro, si el crédito no se pagaba y la universidad tenía cero compromiso una vez egresado el joven, era tirar y abrazarse. Entonces, vamos metiendo créditos y expandiendo vacantes. Objetivamente, tanto la Comisión de Acreditación no fue rigurosa, ni la Comisión Ingresos aplicó todo lo que la ley le permitía en materia de verificación de empleabilidad, lo que sí se permitía, además de las cosas que ha dicho el exministro Bitar respecto de la tasa de interés y otras cosas.

Respecto del diseño, diría que no tenía grandes problemas, con una excepción que comentaré en un momento. Se podría haber declarado desierta la licitación si se verificaban cobros monopólicos y se podía haber bajado la tasa de interés, lo que excuso a la comisión, porque se apretaron mucho los mercados del crédito, pero antes pudo haberse bajado y se pudo haber prevenido parcialmente, al menos, los problemas de morosidad sobre la base de ligar generación de crédito con empleabilidad. En todo caso, eso se tradujo en un mayor costo fiscal, pero no en un mayor costo para los estudiantes. Aquí, los que pagaron el costo fueron las personas que requerían atención de salud o agua potable rural, porque quedaron menos recursos fiscales disponibles para ello, pero el costo no se recargó sobre los estudiantes.

Básicamente, hoy tenemos un sistema de fiscalización y de cobro a nivel de Estado, como mencioné cuando expuse el nuevo proyecto de crédito de la Presidenta Bachelet, que permite perfectamente obviar a los bancos, algo que no contemplamos en 2003.

Además, existen las disponibilidades fiscales para avanzar en gratuidad y reformar el sistema del crédito en los casos en que todavía quede por crédito. Fíjense que la cantidad de recursos fiscales en moneda real actualmente es 3,5 veces mayor que al año 90 y sobre dos veces mayor que al 2000. Realmente estamos hablando de magnitudes gigantescamente distintas.

Para mi gusto, ¿dónde está el problema central? Esto lo ha escrito el propio exministro Beyer: la oferta de educación terciaria tiene características oligopólicas. A usted no lo ponen en una universidad o lo sacan de un día para otro, por lo tanto, hay un número limitado de actores y -como se sabe-, cuando hay característica oligopólicas, la posibilidad de extraer excedentes de parte del estudiante es muy alta.

No obstante la situación es todavía más complicada, porque como es perfectamente evidente, de acuerdo con los cálculos anteriores, más aún si lo bajamos a 2 por ciento y lo hacemos contingente, el crédito fiscal tiene implícito un subsidio enorme y en un mercado oligopólico, cuando hay subsidio por parte del Estado, lo más probable es que termine subsidiando a la institución y no al joven. Por lo tanto, tal como lo teníamos en el proyecto anterior, es imprescindible que en un sistema de crédito, si la universidad cobra más que el arancel regulado, el dinero lo tenga poner la universidad. De otra forma, o simplemente se prohíbe que se cobre más que el arancel regulado o el dinero lo tiene que poner la universidad y ponerse a la cola del cobro después del fisco. De lo contrario, no se sabe si al aumentar los recursos y bajar las tasas se está beneficiando al estudiante o a la institución, y dependiendo del poder oligopólico puede

beneficiarse enteramente a la institución, con los jóvenes pagando lo que no tienen.

Eso es simplemente buena economía, no es un intento de regulación excesiva, sino que es entender que en un mercado oligopólico los subsidios no se traspasan necesariamente a los jóvenes.

Por último, creo que es perfectamente posible reprogramar a los deudores morosos. Simplemente, se reprograma con las nuevas condiciones a todos aquellos que estén morosos y, tal como dijo el exministro Bitar y de acuerdo con lo planteado en el proyecto anterior, los jóvenes que estén desempleados o que tengan bajas rentas, simplemente debiesen estar exentos de pago. Se hace un tramo exento, que es lo que han logrado los estudiantes ingleses en el sistema de crédito inglés y es lo que están logrando los estudiantes australianos en este momento en el sistema de crédito australiano. Si el deudor moroso no tiene ingresos, pasará el tiempo hasta que finalmente se extinga la deuda, pero en la medida en que tenga ingreso por sobre un cierto umbral, podrá cancelar algo de lo que debe. Eso es fundamental, pero no lo veo en el diseño actual.

Insisto, si la universidad quiere cobrar más que el arancel regulado, entonces esta tiene que estar expuesta. Si la exposición simplemente se limita hasta el egreso, la experiencia es egresarlos rápidamente para quedar sin exposición alguna y subir los aranceles en función de la capacidad de pago de la familia y de la capacidad de contribución del Estado.

Así, no vamos a avanzar en proteger a la familia del sobreendeudamiento.

La señorita **ROJAS**, doña Camila (Presidenta).- Gracias, señor Eyzaguirre.

Tiene la palabra la señora Alejandra Contreras, exdirectora de la Comisión Ingresa.

Juan Pablo necesitamos seguir con la comisión.

(Juan Pablo Rojas increpa a los dos exministros invitados)

Se suspende la sesión.

-Transcurrido el tiempo de suspensión:

La señorita **ROJAS**, doña Camila (Presidenta).- Continúa la sesión.

Le pedimos que nos disculpe, señor Bitar.

Le ofrezco la palabra.

El señor **BITAR**.- Señorita Presidenta, si esta persona quiere hablar, lo escucho, pero tocar la parte no solo humana, sino moral de cada uno, me parece inapropiado. Tengo entendido que esta persona es deudor del fondo solidario, entonces no entiendo por qué viene a criticar al CAE.

Ahora, el problema que tuvo con la carrera de Criminalística, de la que fue estudiante, es muy grave y no tiene que ver con el CAE.

Entonces, no vengán a insultar a dos exministros por una cuestión de esa naturaleza para salir en televisión. Me parece que eso distorsiona la realidad, es malo para la política nacional y desprestigia a la gente innecesariamente.

La señorita **ROJAS**, doña Camila (Presidenta).- No podemos detenernos a ver el caso. Les ofrecemos las disculpas correspondientes por la situación que acabamos de vivir. A continuación, tiene la palabra la señora Alejandra Contreras, exdirectora ejecutiva de la Comisión Ingres. La señora **CONTRERAS** (doña Alejandra).- Señora Presidenta, retrotrayéndose bastante en la historia se puede partir esta mirada desde el retorno a la democracia y ver la situación que existía en la educación superior y, por lo tanto, las necesidades que había en ese momento.

Datos más relevantes. En 1990 solo el 3,8 por ciento de los jóvenes del primer quintil accedían a educación superior versus el 37,7 del quinto decil. En consecuencia, había un desafío muy importante en materia de educación superior respecto del acceso y el carácter elitista que tenía nuestro sistema en esa fecha.

Por lo tanto, en la década del 90 hubo un esfuerzo muy significativo por parte de las autoridades públicas para

revertir el deterioro de calidad de la educación superior, especialmente en el sector público, que había sido fuertemente desmejorado con un grave detrimento de recursos y de calidad. Entonces, se generaron instrumentos financieros para permitir acceso a mayor número de estudiantes. Además, se generaron otro tipo de instrumentos de financiamiento destinados básicamente a la mejora de infraestructura, de la institucionalidad, de la investigación, etcétera.

Entonces, fue una década de esfuerzos muy importantes para poner al día la calidad de la educación superior, especialmente en las universidades del Consejo de Rectores. Hay que recordar que están los proyectos Mecesup, que generaron importantes mejoras en esas instituciones.

Si miramos los datos que tienen que ver con la escolaridad, es decir, con la cobertura de educación media de nuestro sistema escolar, obviamente hay una evolución muy significativa entre los años 1990 y 2006, que también son parte de la presión que existía en ese momento por acceder a educación superior.

Evidentemente, nuestro sistema era muy elitista, por lo tanto había un espacio amplio de mayor cobertura en educación superior, pero ese espacio fue creciendo en la medida que aumentaba la escolaridad en la educación media. Entonces, hubo mayor presión hacia el sistema de educación superior para admitir nuevos estudiantes y, por ende, hacia el Estado o hacia el gobierno, para que los jóvenes pudieran contar con mecanismos de financiamiento a fin de acceder a los cupos en la educación superior.

La evolución de la matrícula en la educación superior ustedes la conocen bien. Es una evolución bastante plana hasta 1990, y a partir de ahí se comienza a disparar.

Es necesario mencionar que las tasas de crecimiento de esa matrícula, los grandes saltos en crecimiento, por ejemplo, entre los años 90 y 95 y posteriormente entre 2005 y 2010, son los años en que se generan las

principales herramientas de ayuda a los estudiantes para que accedan a educación superior. Al inicio de la década del 90 con el fondo solidario, el crédito fiscal en ese momento, y el inicio de la política de becas. Desde el 2005 en adelante parten las becas técnicas, las becas Nuevo Milenio y, por supuesto, el Crédito con Aval del Estado. Entonces, la matrícula está muy condicionada a las ayudas estudiantiles.

En la lámina observamos que el problema de elitización de nuestra educación superior en las décadas anteriores al 90 era el elemento central para revertir. Entonces, parte del análisis tiene que ver con cuál fue la evolución de la cobertura desde un punto de vista de los quintiles socioeconómicos, y los datos son bastante buenos en el sentido de que el crecimiento de los distintos quintiles fue acorde con lo que se esperaba, es decir, un resultado adecuado en términos de la política pública. Evidentemente, crecen todos los quintiles, y siguen creciendo, porque se incrementa la matrícula, pero con un crecimiento a una velocidad mucho mayor en los quintiles más bajos.

En la siguiente imagen vemos las distintas tasas de cobertura de la educación superior comparando 2003 y 2009, y la capacidad de crecimiento. La tasa de participación en los quintiles 1 a 3 es muy significativo el incremento en este periodo. El gráfico nos muestra la velocidad de crecimiento -no la cobertura- de los distintos quintiles. Podemos observar que el quintil 1, es decir, el de menores ingresos, es el que crece más rápido, por eso está en la primera línea. No significa que tenga más participación, pero el porcentaje o la velocidad con la que va creciendo es la mayor entre los años 1990 a 2006, con un salto muy importante entre el 2000 y el 2006.

Si miramos de manera más detallada las tasas de crecimiento de la matrícula para centrarnos en la época de creación del CAE, podemos observar un crecimiento constante y muy importante en los distintos años y muy

fuerte a partir de 2000. Sin embargo, hacia finales de este quinquenio, entre 2000 y 2005, se empieza a enlentecer ese crecimiento, incluso, se reduce muy significativamente entre 2003 y 2004. Esto está asociado fuertemente con lo que mencionaba el exministro Eyzaguirre, en cuanto a las restricciones presupuestarias que se producen en esa época y, por ende, la disminución de las ayudas estudiantiles. Esos años no reducen numéricamente los montos, pero se estancan, se mantienen estables, y eso significa, dado el alza de aranceles que tienen en paralelo las instituciones, una menor cobertura en término de ayudas estudiantiles. Entonces, se invierte la misma cantidad, pero se cubre a menos estudiantes. Eso explica que la tasa de crecimiento de la matrícula a partir de 2003 se reduzca y surja fuertemente la presión por generar nuevos mecanismos para el financiamiento o nuevos mecanismos para ayuda estudiantil.

Frente a la presión de nuevos mecanismos es importante centrarse en lo que sucedía en ese momento en términos de dónde focalizar las nuevas ayudas. Una de las grandes discusiones, que como ustedes bien saben, y lo han escuchado reiteradamente, tiene que ver con la cobertura de las ayudas en ese momento concentradas principalmente en las universidades del Consejo de Rectores, con un porcentaje muy bajo de ayudas estudiantiles hacia el otro tipo de instituciones, las privadas y, básicamente, la de formación técnico-profesional. La imagen muestra las cifras del tipo de ayuda estudiantil que había en los años 2004 y 2005, muy reducidas en relación con lo que existía en las universidades del Consejo de Rectores.

Hay que agregar a ese dato que en términos de matrícula el segmento privado que sumaba a universidades, institutos y centro formación técnica representaba más del 50 por ciento de la matrícula. Entonces, había una matrícula sobre el 50 por ciento del total con una cobertura de ayuda estudiantil que aproximadamente era del 10 al 15 por ciento.

Aquí vemos lo mismo, solo que mirado desde el punto de vista de los recursos destinados a ayuda estudiantil. Aquí está el reflejo de lo que señalaba. La matrícula crece menos entre los años 2003 y 2004, y se debe al estancamiento en los recursos destinados a ayuda. En la imagen se ve claramente que la cantidad de aporte público en becas y fondos solidarios se estanca en ese periodo, y por eso era necesario generar mecanismos distintos, que no tuviesen una dependencia tan grande de los recursos públicos.

En síntesis, desde los años 2000-2002, que es más o menos el período en que se empezó a discutir sobre el CAE al interior del gobierno, existía una matrícula de alrededor de 200.000 alumnos en universidades adscritas al Consejo de Rectores y más de 230.000 en instituciones privadas, que representaban un 53,8 del total. Los sistemas de financiamiento consistían en un fondo solidario, que cubría las universidades del Consejo de Rectores, con cerca de 109.000 beneficiados; un sistema de becas muy incipiente, que cubría a alrededor de 15.000 estudiantes; y créditos Corfo, que se habían iniciado en esa época, pero con una participación muy reducida.

Para entender por qué se decidió implementar el Crédito con Aval del Estado es necesario comprender las limitaciones que tenían tanto el fondo solidario como el crédito Corfo, porque también existía la alternativa de incrementar su participación. ¿Para qué crear algo nuevo, si ya existen dos sistemas de crédito?

Por un lado, el fondo solidario tenía limitaciones importantes que son bien conocidas por todos, como su cobertura, dado que beneficiaba solo a 25 universidades. También existían otras, que ya mencionó el exministro Eyzaguirre, como el bajo nivel de recuperación, que no tenía que ver necesariamente con una mala gestión, sino con el diseño del instrumento, es decir, era inevitable e independiente de la buena gestión que pudieran hacer las universidades. El fondo solidario tenía problemas de diseño que impedían una recuperación adecuada de los

recursos, como un periodo muy corto para su devolución, y una contingencia importante de la renta, que hacía que, dados los niveles de rentas del país, no fuera factible recuperar la totalidad de los recursos colocados en préstamos en un periodo tan corto.

Obviamente, también influía la capacidad de las universidades, que no eran especialistas en materia de cobranzas. Su responsabilidad era otra y eso hacía que no fueran las mejores cobradoras, ya que no les correspondía ese rol.

Además, existían débiles incentivos para cobrar, dado que el Estado suplementaba al año siguiente los recursos que la universidad no podía recuperar. Por tanto, si la universidad necesitaba una cantidad determinada para mantener vigente el sistema de créditos y no había logrado recuperar lo entregado por la vía de cobranzas, el Estado aportaba esa cantidad de recursos al año siguiente. En consecuencia, no existían incentivos fuertes para ir contra los exalumnos y cobrarles el crédito.

Evidentemente, existía un alto subsidio a través de la tasa de interés, que era de un 2 por ciento y por regla general estaba bajo los costos de fondo. Por tanto, implícitamente existía una pérdida de recursos a largo plazo y una dependencia absoluta del presupuesto fiscal que, atendiendo a las distintas variables macroeconómicas, determinaba una mayor o menor disponibilidad de crédito.

También existía un problema de falta de equidad horizontal, ya que el crédito se administraba en cada universidad y, dado que la condición socioeconómica del universo de alumnos de una universidad podía ser muy distinta de la de otras, se daba la situación que, por ejemplo, dos hermanos tenían diferente tratamiento de crédito en instituciones distintas, porque se comparaban internamente con los demás alumnos de esa universidad. No existía una asignación global, como ocurre actualmente, porque eso se modificó en el crédito

solidario con una gestión propia del Ministerio de Educación y un acuerdo con las universidades.

No obstante, lo que dice la ley del fondo solidario hasta hoy es que se debiese gestionar y asignar dentro de cada universidad, lo cual provoca diferencias muy importantes entre los distintos estudiantes.

Por otro lado tenemos el crédito Corfo, que sí estaba abierto a las demás universidades. Uno podría decir que existía la posibilidad de acceso a crédito estudiantil para los alumnos de las instituciones privadas, y cabía preguntarse para qué era necesario un nuevo instrumento, pero debemos recordar que el crédito Corfo era muy distinto a lo que se estableció posteriormente como CAE, básicamente porque era una asignación de recursos en la forma de una banca de segundo piso por parte de Corfo a la banca privada, pero la gestión y la definición de los créditos propiamente tales correspondía completamente a los bancos. Eso hacía que el banco exigiera garantías reales a los estudiantes y que estos debieran ser avalados por familiares o por personas vinculados a ellos. Finalmente, eso se reducía en que el alumno que quisiera acceder al crédito debía hacerlo al amparo de una familia "bancarizable", es decir, que estuviera en condiciones de acceder a créditos bancarios, lo que ocasionaba que el número de alumnos que obtenía ese beneficio fuera muy bajo.

Además, los créditos eran anuales. Por tanto, la capacidad financiera de las familias era evaluada todos los años y eso implicaba un alto costo, como consecuencia de cierta libertad que tenían los bancos para fijar las tasas. Los créditos Corfo se colocaban en general con tasas por sobre un 8 o 9 por ciento y existía una discriminación respecto de carreras e instituciones de educación superior por parte de los bancos.

Debido a esas limitaciones, se buscó una alternativa y, más allá del diseño financiero, se pretendió cubrir de la mejor forma posible las deficiencias que presentaban esos modelos. De tal modo, se buscó un crédito con una

cobertura amplia, es decir, no restringido a determinados tipos de instituciones o de estudiantes; originado por el sistema financiero, de forma de no depender de los recursos públicos; con una administración centralizada, para evitar los problemas de inequidades horizontales; con un sistema especial de garantías, para evitar que estas debieran ser entregadas por las familias; entregado para toda la carrera del estudiante, para asegurarle estabilidad en términos de financiamiento; con un financiamiento a largo plazo, con un periodo de gracia, etcétera.

¿Cuáles fueron las prioridades en la instalación? Esa es la parte en que me tocó participar más directamente, para la cual tomé solamente dos ítems, porque obviamente hubo muchos, desde la creación del organismo que administrara este nuevo modelo de crédito; pero, entre los ítems más importantes para la gestión del crédito hubo un elemento clave, que fue la organización y estructura del proceso de postulación y de asignación.

Eso tomó mucha fuerza porque, en el primer año de gestión del CAE -que fue muy reciente, porque apenas se aprobó la ley se debió aplicar muy rápidamente-, se produjo un error a raíz del cual se asignaron equivocadamente los créditos, y eso, evidentemente, marcó un desafío para la Comisión Ingresa, que recién se estaba creando, con perspectiva de generar un mecanismo de postulación y de asignación que fuese lo más robusto posible, que evitara cualquier tipo de error en la asignación y que fuera confiable para el público, desde el punto de vista de los usuarios de los créditos. Eso se trabajó muy fuertemente en los primeros años de instalación, para lograr un sistema que fuese totalmente automatizado y que garantizara la máxima transparencia.

Otro elemento fue instalar capacidad al interior de las instituciones de educación superior, porque, a diferencia de las ayudas estudiantiles que existían hasta esa fecha, el CAE hizo muy partícipe a las instituciones en términos de la información de la que depende el crédito.

La mayor parte de la gestión del crédito depende de la información académica del alumno. Por tanto, la institución es relevante desde el punto de vista de la evolución que tiene el estudiante, en términos de si avanza en los cursos, si reprueba o si deserta. Esa información debe ser provista por las instituciones, factor que no formaba parte de su cultura.

La otra área clave en la instalación fue el área de crédito y financiamiento, o sea, diseñar el crédito. Imagino que eso ya se ha mencionado varias veces. La ley es bastante general y no define cómo se estructura el crédito, sino que eso se entrega posteriormente en las bases de licitación. Lo que se hizo en esa etapa fue generar consultorías especializadas para esa labor, lo que se realizó con bastante apoyo de las universidades, que proveyeron especialistas en la materia; se trabajó con distintos consultores para elaborar el modelo de crédito, la evaluación de las carteras, las tasas de interés, los aranceles de referencia y las tasas de deserción, es decir, hubo muchos elementos que fueron trabajados en los primeros años e imagino que la Comisión Ingresas mantiene aún los informes de los especialistas que apoyaron la instalación.

A continuación quiero destacar un elemento debido a los impactos que tuvo con posterioridad. Se desarrolló un sistema de fiscalización permanente a la gestión de cartera por parte de los bancos, es decir, desde la Comisión Ingresas se duplicó la administración de la cartera, de forma tal de evitar que los alumnos se vieran expuestos a una mala gestión por parte de los bancos.

En consecuencia, se diseñó un proceso que asegura que lo que se le cobra a un alumno es efectivamente lo que debe, que la tasa de interés esté correcta y que, si existen pagos entremedio, se reflejen en la cuenta del alumno, entre otros factores. Todo eso está duplicado, de forma tal de asegurar una adecuada gestión de las carteras y que los cobros sean los que corresponden.

Casi de memoria identifiqué cuáles fueron, en mi opinión, las principales dificultades de implementación, derivadas tanto del diseño del crédito como de su forma de funcionamiento, así como del sistema, porque hay muchas cosas que tienen que ver más con la forma en que funciona el sistema de educación superior que con el crédito.

Una de las primeras dificultades se originó en el crecimiento del sistema de crédito, que estuvo muy por encima de las proyecciones. No sé si se ha mencionado, pero los diseños del crédito estuvieron muy por debajo que lo que se constató posteriormente en la realidad. Eso fue muy difícil de controlar, porque la demanda por créditos era infinita y la presión para que se asignaran era muy fuerte. Por tanto, la definición de los topes anuales de créditos fueron muy difíciles de manejar, y esa presión hizo que el sistema creciera muy fuertemente. También se ha mencionado repetidamente la debilidad del sistema de aseguramiento de calidad. Creo que eso fue clave o ha sido clave en que este sistema no permita que la recuperación y, por tanto, que la carga para el estudiante sea la adecuada, como fue pensado en su diseño, dado los problemas de empleabilidad derivados de la mala calidad de algunas instituciones, lo que ha sido muy perjudicial para el sistema. Sin embargo, hay que delimitar dónde están las responsabilidades de eso.

El siguiente tema es muy complejo, pero está bastante documentado en las primeras memorias y estudios que tiene la Comisión Ingresar. Había escaso interés de la banca privada por participar en el sistema de crédito. La verdad, no fue tan fácil como se pensó en su momento, básicamente, por problemas de desconocimiento de cómo opera el sistema, de la calidad de la garantía, de los riesgos asociados a los créditos, etcétera, y eso hizo que los costos para el Fisco no fueran óptimos por un problema de competencia, hubo menos competencia de lo esperada entre los bancos, lo que hubiese provocado una baja importante de los costos. Prueba de ello es que el

2011 -si no me equivoco- fue un año de gran competencia en términos de la licitación y el costo de la recarga fue bajísimo. Fue cuando el Banco CorpBanca se adjudica la cartera completa a una tasa de recarga muy baja, derivado de once o doce bancos compitiendo en esa licitación. El proceso ya estaba en su nivel de madurez, había pasado la crisis *subprime* y, por tanto, eran más conocidos los resultados en términos de riesgo, de pago de garantías, etcétera, lo que reduce significativamente el costo para el Fisco.

Después se dispara nuevamente la crisis estudiantil, porque se producen incertidumbres más políticas, pero desde el punto de vista financiero y económico, 2011 es una prueba de cómo se iba regulando.

Por otro lado, acá también hubo una responsabilidad del BancoEstado -lo vi por ahí, en una presentación que alguien hizo y, habiéndolo vivido directamente, creo que efectivamente es así-, banco que pudo haber tenido un rol más activo, de haber marcado más los costos efectivos del sistema y no haber estado tan sujeto a estos riesgos, porque, en el fondo, había una garantía del Estado detrás, por tanto, el banco perfectamente podría haber confiado más en el sistema. Sin embargo, ellos operaron muy a la par de la banca privada y no permitieron que eso generara un control a los precios.

El crédito fue percibido por la banca como un producto complejo -ya lo mencioné-, por tanto, había poca posibilidad de simplificar su ejecución.

Otra de las cosas que aprendí es que para la banca el tema administrativo, el tema de la gestión, es clave en todo lo que es desarrollo de sistema y encarece mucho los productos en la medida en que estos son complejos.

Había poca confianza en la garantía de las instituciones de educación superior -creo que ya lo mencioné- y alta volatilidad en la participación de los bancos. Cuando se menciona este tema sobre el comportamiento oligopólicos, si hubo colusión entre los bancos, uno de los elementos necesario de analizar es el tema de la participación. Es

decir, creo que tiene que ver con el desconocimiento, con el riesgo asociado, porque, de lo contrario, no se entiende que haya habido tanta volatilidad en la participación. Es decir, un año participan muy pocos bancos y al siguiente muchos; no hay una consistencia en la participación, porque el sistema mismo no se había logrado consolidar y, por tanto, no había certezas para los bancos.

Por último, respecto de la concentración de créditos - que sé que preocupa- había muy pocas atribuciones en la Comisión. Hay que recordar que la Comisión es un ente público, que actúa apegado a la legislación y frente a instituciones que tienen bastante poder desde el punto de vista de reclamar sus derechos. Por tanto, siempre se trató de funcionar muy apegado a la legislación y con poco margen de interpretación de las normas, por ejemplo, en prohibir o limitar el acceso a crédito en algunas instituciones. La interpretación jurídica era que no existían esas atribuciones, por tanto, no se tomó esa decisión.

El exministro Eyzaguirre ya se refirió a los aranceles desregulados y la excesiva duración de las carreras, un tema que pega muy fuerte, como es el financiamiento en el crédito en la medida en que existe una alta disposición de pago de las familias. Las instituciones no vieron regulados sus aranceles por el arancel de referencia, sino se siguió despegando uno de otro y, por tanto, los niveles de brecha que debían ser enfrentados por los estudiantes, siguieron siendo altos, lo que implicaba pago más endeudamiento, lo cual es el peor escenario.

No poder reprogramar la deuda de los morosos, fue un debe. Como Comisión Ingresó, en 2012, cuando se realizó la modificación del CAE y se hacen todos los ajustes de pago, se insistió fuertemente al gobierno que se hiciese un proceso de reprogramación de los morosos, porque ese era realmente el núcleo del problema. A los alumnos que estaban al día se les podían mejorar sus condiciones, pero los morosos han sido siempre el conjunto de

estudiantes con más problemas; se trató de modificar en 2012, pero no fue posible. Ese es uno de los elementos clave que hay que enfrentar ahora.

Por último, la necesidad de que las instituciones de educación superior entregaran información adecuada. Siempre luchamos en esa materia con mucha debilidad por parte de la institución en términos de su capacidad para entregar información, errores sistemáticos que afectan fuertemente el sistema de crédito, porque implican una complejidad del sistema. Es decir, un número masivo de estudiantes que se declara egresado, en circunstancias que no lo son. Entonces, hay que corregir eso para que el banco no les cobre; o un número masivo de estudiantes que se declara desertor, en circunstancias que no lo son. Este tipo de situaciones era pan de cada día, situaciones que hacían que el sistema fuese más complejo. Los posibles errores que aún existen de alumnos puntuales que tienen dificultad en sus pagos, muchos derivan de estos errores. Ese también era un elemento complejo con el cual funcionar.

La señorita **ROJAS**, doña Camila (Presidenta).- Muchas gracias.

Son las 13.00 horas y tenemos sesión hasta las 14.00 horas. Propongo que hagamos una ronda de preguntas de 3 minutos por diputado.

¿Habría acuerdo?

Acordado.

Tomaré el tiempo de cada intervención y les avisaré 30 segundos antes de que termine el tiempo, luego les voy a cortar la intervención.

Tiene la palabra el diputado señor Luis Pardo, por 3 minutos.

El señor **PARDO**.- Señorita Presidenta, por su intermedio, quiero realizar unas preguntas al exministro de Educación, señor Nicolás Eyzaguirre.

En esta comisión se ha dicho en varias oportunidades que esto habría sido un negocio de la banca, en perjuicio de

los estudiantes. Me gustaría conocer su opinión como economista respecto de aquello.

Usted insinuó que se podía hacer una evaluación cierta a partir del cruce de las tasas de interés de fondo, me gustaría que nos explicar un poco más y ver si podemos, como comisión, pedir ese análisis.

También quisiera saber si, en su experiencia, en el proceso de recarga y recompra, existen los mecanismos para compensar al Estado respecto de la mayor tasa de la banca o de la tasa comercial que la banca cobraba versus el costo de fondo, porque, si un estudiante dejó de pagar y el Estado asumió ese costo, no me queda claro en qué medida el mecanismo permitía al Estado salvaguardar sus intereses y que no se le cobrara al Estado el interés que ya había pagado o estaba por pagar el estudiante. No sé si quedó clara la pregunta.

La señorita **ROJAS**, doña Camila (Presidenta).- Tiene la palabra el diputado señor Jaime Bellolio.

El señor **BELLOLIO**.- Señorita Presidenta, por su intermedio, fui dirigente estudiantil en la época en que nuestros invitados eran ministros. De hecho, don Sergio Bitar era el ministro de Educación en ese tiempo.

En tal virtud, les quiero preguntar por qué no se hizo contingente al ingreso. Esa fue una solicitud de varios dirigentes estudiantiles, entre ellos quien habla. ¿Cuál creen ustedes que habría sido el impacto en los créditos de los estudiantes y, entonces, en el endeudamiento?

También quiero saber qué rol adicional podría haber cumplido la Comisión Ingresos, en términos de lo que sale mencionado dentro de sus funciones. Por ejemplo, en la regulación de la calidad tanto de las carreras como de las instituciones, de poder escoger o permitir que unas sí y otras no. Dentro de las funciones de la Comisión Ingresos, algunas decían relación con la calidad, con elegir carreras y universidades.

En tercer lugar, respecto del problema que menciona el exministro Nicolás Eyzaguirre sobre la eventual fijación de aranceles, cómo no caer entonces en el problema que

se ha generado también con la gratuidad, en el sentido de que para las instituciones más complejas hoy ello signifique necesariamente tener un déficit. Entonces, si bien entiendo la lógica oligopólica, que por tanto puede ser un subsidio a la oferta, eso ocurre una vez que el estudiante está dentro de la institución, porque una vez que está antes de la institución es diferente, porque cambia la elasticidad o más bien cambia la inelasticidad. Entonces, me interesa saber cómo hacerlo sin caer en el prejuicio que hoy día se le hacen a esas complejas instituciones.

La señorita **ROJAS**, doña Camila (Presidenta).- Tiene la palabra la diputada Cristina Girardi.

La señora **GIRARDI** (doña Cristina).- Señora Presidenta, agradezco las presentaciones. Lo primero a lo que me quiero referir es a lo que planteaba el exministro Sergio Bitar respecto del relato inicial, de la acreditación, de cómo se tramitó el sistema de aseguramiento de la calidad, pero que finalmente era un sistema que no era lo que ustedes querían, pero es lo que se logró dentro del parlamento porque había fuertes presiones para que el Estado no interviniera.

Sin embargo, se crea un crédito y se traspasan recursos importantes de parte del fisco a través del CAE, sabiendo que tenemos un sistema acreditación débil.

Entonces, mi pregunta es respecto del diseño, porque si había conciencia de que el sistema de acreditación era un sistema débil, que después se planteó más débil todavía por lo que ustedes dijeron de la cooptación de la Comisión Nacional de Acreditación por parte de las universidades, me interesa saber cómo con un sistema que claramente no me va a dar garantías yo le asoció el tema de los recursos. Esa es la primera gran pregunta.

Tengo una segunda pregunta asociada a eso. Si había tal demanda por entrar a las instituciones de educación superior de los quintiles más bajos, respecto de lo cual efectivamente había un consenso de que las universidades tradicionales eran elitista, etcétera; en Chile esta

realidad no siempre fue así, y en algún minuto de la historia, personas que no tenían necesariamente grandes recursos también podían acceder a la educación superior. Por tanto, me interesa saber por qué como política se optó por expandir la matrícula del sector privado y no expandir la matrícula estatal, más sabiendo que había un sistema privado que claramente no podíamos regular o que iba a tener una muy baja regulación.

Respecto del diseño, a pesar de que el mismo exministro de Hacienda dice que el subsidio efectivamente termina siendo financiamiento a la institución, no al estudiante, me interesa saber por qué no se fija o regula el tema del arancel dentro del diseño del CAE.

En relación a la Comisión Ingresa, me interesa saber por qué no se verifica el tema de lo que establece el artículo 22, numeral dos, respecto de la calidad y la empleabilidad; y por qué no se declaran desiertas las licitaciones que efectivamente son perjudiciales para el fisco y, finalmente, por qué esta unidad que verifica el tema de los créditos no detecta las cláusulas abusivas que se han denunciado tantas veces en esta Comisión y que forma parte de las motivaciones para generar esta Comisión Investigadora.

La señorita **ROJAS**, doña Camila (Presidenta).- Tiene la palabra el diputado Juan Santana.

El señor **SANTANA** (don Juan).- Señora Presidenta, quiero hacer algunas preguntas al exministro Bitar. En su rol como ministro, me interesa saber cuáles fueron las principales dificultades en la implementación de este crédito, cuáles fueron los aspectos negativos que en el Ministerio y luego fuera de la institución, usted percibe de esta política pública que se llevó a cabo en nuestro país y, a más de 13 años de esta implementación me gustaría saber cuál es el balance y análisis que usted hace de este crédito.

En segundo lugar, quisiera preguntarle si en el momento de la tramitación de esta iniciativa existía una preocupación por parte de los actores políticos respecto

de la tasa interés. Se lo consulto porque precisamente me preocupé de traer el debate que se dio y efectivamente el único parlamentario que se opuso en ese momento fue el entonces diputado Sergio Aguiló, quien paradójicamente era parlamentario del oficialismo en ese entonces. Entonces, quiero preguntarle si existía preocupación al interior de la Cámara o por parte de algún actor político respecto de la tasa de interés.

La tercera pregunta es para el exministro Nicolás Eyzaguirre; además, me sumo a la pregunta que realizaba el diputado Luis Pardo respecto de las ganancias que esta política pública pudo generar. Cuando vino a exponer a esta misma Comisión el representante de las entidades bancarias, él señaló tajantemente que el Crédito con Aval del Estado no había sido una herramienta de ganancia para los bancos en Chile, lo que motivó en ese momento una serie de consultas. Por tanto, quiero preguntarle en su rol de exministro y de economista cuál es la mirada que usted tiene respecto de ello.

La señorita **ROJAS**, doña Camila (Presidenta).- Tiene la palabra la diputada Camila Vallejo.

La señorita **VALLEJO** (doña Camila).- Señora Presidenta, en primer lugar quiero hacer una pregunta muy concreta al exministro Sergio Bitar. Si mal no entendí, la Comisión Ingresa, según usted, tiene la posibilidad de cambiar contingencia, fijar recompra y tasas de interés. En algún momento mencionó eso, y no sé si lo entendí mal, pero creo que es bueno profundizar en aquello porque la responsabilidad de la Comisión Ingresa en ello es fundamental y la componen tres representantes de la educación superior y también del Ministerio de Educación y Corfo, más cuando el Mineduc siempre está involucrado en esas decisiones, así como el Estado y la Dipres, es decir, el Ejecutivo, el gobierno involucrado en la Comisión Ingresa, más representantes de la educación superior, tanto del Cruch como del mundo privado.

En mi opinión, la política del CAE efectivamente tiene un problema de diseño. Al respecto, ustedes parten

señalando que el Estado no tenía otra posibilidad, en el sentido de que no se podía hacer otra cosa, por ejemplo, por no tener los recursos. Sin embargo, cuando se proyecta una política pública se tiene que ver cuál va a ser el costo futuro del Estado. Al respecto, el costo futuro del estado ha sido de un 47 por ciento del total de crédito entregado, equivalente al menos a 4,17 billones en créditos entregados y alrededor de 2 billones en pago del Estado por concepto de recompra; es decir, este es un pago en términos contables año a año que se empezó a visualizar después de empezar a financiar la recompra de las garantías, etcétera, que para el Estado significó un costo.

De hecho, las presentaciones de Hacienda, en este gobierno al menos, han venido como costos y gastos del Estado en términos del total de las recompras, etcétera, versus muy baja recuperación. Entonces, creo que ahí hubo un problema de diseño, porque incluso pudo haberse pensado una reforma tributaria para poder hacerse de los recursos para financiar un sistema de financiamiento distinto. De hecho, cuando se planteó la gratuidad en el periodo anterior, no había los recursos, por lo que se propuso una reforma tributaria y, si no hubiésemos propuesto reforma tributaria, hubiésemos caído nuevamente en la lógica del crédito.

Me interesa saber por qué no se pensó una reforma tributaria y por qué en el diseño de la política no se pensó en los efectos futuros que va a tener para el Estado y también para los estudiantes. Es más, se señala que el costo no lo pagaron los estudiantes, sin embargo, a renglón seguido se dice que como no se puso un límite en los aranceles, igual hubo una desregulación. Es decir, había un arancel de referencia, pero aumentaban los aranceles, por lo tanto, tenían que pagar ese costo de la brecha y además la deuda, porque los estudiantes del CAE pagan su deuda; no es que lo pague siempre el Estado. Por tanto, me interesa su opinión respecto de la posibilidad de financiar vía reforma tributaria y la

implicancia futuras para el Estado de un sistema como éste que, tal como hemos visto, ha significado alto gasto por concepto de recompra.

La señorita **ROJAS**, doña Camila (Presidenta).- Tiene la palabra la diputada María José Hoffmann.

La señora **HOFFMANN** (doña María José).- Señora Presidenta, saludo a los ex ministros, sobre todo el exministro Nicolás Eyzaguirre. Es una buena tenerlo aquí. Es más, cuando uno ya ha trabajado tantos años es inevitable que haya un cierto afecto personal.

Mi pregunta es simple, porque comparto muchas de las dudas que se han manifestado en la comisión.

El objetivo de la comisión son las responsabilidades políticas; también, aprender la lección para no volver a cometer los mismos errores.

Por ejemplo, el diputado Jaime Bellolio pregunta si hubiese sido contingente al ingreso; probablemente el impacto habría sido menor.

Sin embargo, lo que me llama la atención no es la creación, porque es difícil mirar los problemas de hace veinte años con los ojos de hoy. Es injusto.

A mí me llama la atención la reiteración. Cuando se pone al fondo esta cláusula que tiene que ver con el embargo años después.

Por eso la pregunta tiene más relación con el exministro Eyzaguirre, en el sentido de si había tanta conciencia sobre el diseño, la implementación, los problemas que hubo, ¿por qué no fue una prioridad en el gobierno anterior? Y se trata de una reforma que se presenta el último mes antes de dejar el gobierno. ¡Eso es lo que me llama la atención! No es tan justo hacer las críticas con los ojos de hoy. Efectivamente hubo problemas y gran parte del renacer que tuvo el estudiantado, donde tenemos a diputados sentados a la mesa, quienes supieron levantar esas banderas, me llama la atención la reiteración o no haber corregido esta política pública en un segundo gobierno de la presidenta Bachelet, a quien le tocó implementarlo.

La señorita **ROJAS**, doña Camila (Presidenta).- Tiene la palabra el diputado señor Diego Schalper.

El señor **SCHALPER**.- Señora Presidenta, siempre es importante escuchar de quienes idean algo cuáles son las motivaciones que tuvieron, los contextos.

Quiero preguntarle al exministro Bitar, porque, como lo señala en su exposición, hay que mirar hacia delante y ver qué cosas podemos ir corrigiendo.

De hecho, nos hace algunas propuestas de las cuales por lo menos dos me parecen interesantes.

Hoy la discusión en el Congreso es si es plausible o no sostener, en materia de financiamiento estudiantil, la política de créditos.

Aquí, hay algunos que sostienen que eso es venderse a la lógica del mercado.

Me da la sensación que su reflexión no llega a decir que las políticas de créditos no son razonables. Me gustaría saber su opinión en esa materia porque va a marcar su postura.

Respecto del exministro Eyzaguirre, me alegro de que haya venido, porque hace un par de semanas dijo que esta comisión no iba a llegar a nada. En radio Cooperativa dijo que la comisión investigadora no iba a llegar muy lejos.

La verdad es que hemos avanzado harto.

Para mí la pregunta interesante en el caso suyo, sumándome a las preguntas que han hecho mis colegas, es habiendo tenido el antecedente que el Presidente Piñera, en su primer gobierno, hace una baja de la tasa de interés al 2 por ciento; introduce la contingencia ingreso y presenta un proyecto que es rechazado por la oposición en ese minuto.

Sin embargo, el gobierno siguiente a una semana de terminar el gobierno no hace mucho. Porque el Presidente Piñera presentó un proyecto en su primer gobierno para modificar el CAE y lo rechazaron.

Corrigió algunas cosas. Pero el proyecto central de crear un crédito único estatal, lo rechazaron.

Si estábamos tan conscientes de toda esta situación, ¿por qué no lo modificaron?

Si lo hubiese modificado, habría 400 mil estudiantes que optaron por CAE que hoy no estarían en el CAE.

Suscribo lo que dijo la diputada María José Hoffmann, en el sentido de que es muy interesante el análisis desde el punto de vista del diseño.

Varias preguntas se han hecho aquí. Suscribo la pregunta de la diputada Camila Vallejo, también.

Pero la pregunta que a mí me parece interesante es por qué no se hizo nada si había tanta conciencia hasta la última semana, al punto de que durante esa misma última semana dijo que esto no iba a llegar a ninguna parte.

Las declaraciones de noviembre en adelante señalan que lo van a presentar, pero que esto no va a llegar a ninguna parte.

Lo mismo ocurrió con la exministra Adriana Delpiano, quien dijo que tampoco iba a llegar a ninguna parte.

Entonces, da la sensación de que lo hicieron por cumplir. Eso es grave, porque quiere decir que si habíamos tomado conciencia de las negligencias del sistema, no modificarlo, al menos, es curioso.

La señorita **ROJAS**, doña Camila (Presidenta).- Tiene la palabra el diputado señor Hugo Rey.

El señor **REY**.- Señorita Presidenta, ya que se menciona que estamos conscientes de muchas situaciones de implementado el CAE.

El exministro Bitar ha señalado que, en general, las carreras pudieron haber durado menos y haber costado menos -se desprende de sus comentarios generales-, ¿quién tenía que velar por la duración de las carreras, por el costo de ellas y por qué no se hizo?

En definitiva, parte de lo que se critica y se ha puesto sobre la mesa, que es el endeudamiento de miles de jóvenes, el que muchas veces tiene que ver con los costos de la carrera y, también, por la duración de esta, porque si hubiera sido todo esto menor, probablemente no estaríamos hablando de estas situaciones.

La señorita **ROJAS**, doña Camila (Presidenta).- Por mi parte, quiero formularle una primera pregunta al exministro Sergio Bitar.

Respecto de estas situaciones que se han mencionado, sobre los problemas de los aranceles que subían demasiado, los problemas de la acreditación, los problemas de la fijación de interés, ¿se previeron en su momento en el diseño o en qué momento pudieron ser previsibles para frenarlos?

La segunda pregunta para ambos, tiene que ver por qué no haber expandido en ese momento la educación pública y haberse concentrado en ese foco.

Si hoy miramos con los lentes de estos años, el crecimiento de la educación masiva lucrativa tiene bastante relación con el Crédito con Aval del Estado.

Por lo tanto, la relación que existe entre la educación privada y la educación pública tiene en parte explicación por este sistema.

La tercera pregunta, que también es para ambos.

Como ambos han hablado de la posibilidad de tener un tramo exento, decía el exministro Eyzaguirre y abrir la ventana de la condonación -dijo el exministro Bitar en una entrevista en julio-, si pudieran referirse, en concreto, ¿a qué se refieren con esos mecanismos de reparación, condonación y cómo se podrían llevar a cabo?

Y una pregunta particular, ¿por qué deberían tomarse estas medidas? ¿Consideran que el crédito ha sido abusivo e ilegítimo con los endeudados o, en otro caso, por qué creen que se deberían considerar medidas de este estilo?

Una pregunta extra para el exministro Eyzaguirre, respecto del rol del Banco Estado -se ha mencionado una crítica al rol de este banco y, en su momento, si no me equivoco en 2006 y 2007 fue parte del directorio del banco-. ¿En ese momento existió alguna conversación o no respecto del crédito?

Para Alejandra Contreras -todavía me queda un minuto-, se ha hablado de los problemas que han tenido la empleabilidad y la tasa de interés. Lo mencionó en su

exposición, pero si puede explayarse respecto de por qué no se tomaron medidas en estos dos puntos en particular, y que también están muy vinculados con los efectos que ha tenido el crédito.

El ex-Presidente Lagos se refería a una proyección de 40 mil estudiantes para 2013, y, en 2013, había 340 mil personas con el crédito.

Entonces, podríamos decir que lo de empleabilidad habría sido relevante y no se consideró.

La última pregunta para Alejandra Contreras, está referida a cuál es el rol que existe entre el Ministerio, la relación entre el Ministerio y la Comisión Ingresos y cómo la evalúa.

Cada uno de nuestros invitados tiene diez minutos para responder.

Por otra parte, le voy a pedir a la Secretaria que dé lectura al Reglamento por el incidente que ha ocurrido.

La señora **FREDES**, doña María Soledad (Secretaria).- Señorita Presidenta, el artículo 88 del Reglamento señala: Se prohíbe a las personas que concurren en las tribunas -es una norma para la Sala y que también es aplicable a las comisiones- realizar cualquier manifestación de aprobación o desaprobación durante la sesión.

En caso de infracción, el presidente podrá mandar a despejar total o parcialmente las tribunas y suspender la sesión para hacer cumplir la orden.

Si los asistentes no acaten inmediatamente la orden de despejar, cometen desmanes o profieren expresiones de cualquier género, el presidente podrá prohibirles el acceso a esas dependencias o a una parte de las mismas hasta por tres sesiones consecutivas.

La señorita **ROJAS**, doña Camila (Presidenta).- En este caso, vamos a aplicar el Reglamento.

Por lo tanto, se suspende a quien transgreda la norma y no podrá concurrir más a la sesión.

Vamos a cumplir con el Reglamento.

Pasamos a las respuestas.

Tiene la palabra la señora Alejandra Contreras.

La señora **CONTRERAS** (doña Alejandra).-- Señora Presidenta, hay varias preguntas sobre el tema empleabilidad. Estaba buscando un texto, pero no logré encontrarlo, así es que voy a tratar de recordarlo. Tiene que ver con la explicación de por qué la Comisión decidió no usar esta atribución. Como secretaria técnica en algún minuto, no recuerdo exactamente la fecha, probablemente entre 2009 y 2010, a mediados del proceso de aplicación, se le planteó a la Comisión la posibilidad de revisar esta norma -la Contraloría también lo hizo presente- respecto de un análisis de la futura empleabilidad y de cómo esto podía afectar o no la asignación de créditos. El primer elemento a considerar es que la norma habla de la priorización más que de impedir que alguna carrera tenga crédito. Habla de que se puede priorizar carreras de acuerdo con su empleabilidad, lo cual abre una interpretación más ambigua que si hubiera una regla más estricta, en términos de decir que algunas carreras no deberán tener, o que se les prohibirá tener, o se restringirá su posibilidad. Ese es un elemento que se tomó en cuenta.

Finalmente, la Comisión explícitamente toma una decisión en ese momento de no revisar, en ese espacio al menos, de no usar esta atribución. Esto tiene que ver con la información, es decir, con la posibilidad de acceder a información pública y estructurada, de fuentes objetivas, oficiales, que definieran posibilidades de empleabilidad o que hicieran un análisis de empleabilidad de las distintas carreras. Esa información no existía y, de hecho, hasta hoy no existe, pues ese análisis no ha sido desarrollado por el Ministerio el Trabajo y Previsión Social ni por el Ministerio de Educación.

Por lo tanto, la Comisión Ingresista estimó que no era su rol asumir la responsabilidad de definir las posibilidades de empleabilidad futura de las distintas carreras, dado que no existía información de base para construir ese análisis.

Esa fue la razón por la cual se estimó que hacer esa proyección sería arbitrario y, desde esa perspectiva, se exponía la propia Comisión a una reclamación por parte de las instituciones de educación superior al tomar decisiones que tenían como base elementos de la opinión pública, de intuiciones o de conocimiento no especializado de la realidad, que no tenían el fundamento suficiente.

Entonces, se estimó que en la medida en que no existiera esta información no era factible hacer ese análisis. Eso está explicado de esta forma en las actas de alguna sesión de la Comisión.

La señora **GIRARDI** (doña Cristina).- ¿La Comisión Ingresa tenía posibilidades de encargarse de estudios? ¿Podría haber ejercido esa facultad? Porque si tengo esa atribución, me voy a encargarme de ejercerla.

La señora **ROJAS**, doña Camila (Presidenta).- Respecto de lo que usted está evaluando, ¿la conclusión es que fue un problema del diseño la forma en que estaba considerado el factor de empleabilidad?

La señora **CONTRERAS** (Doña Alejandra).- Señora Presidenta, yo creo que no.

Efectivamente, se podría haber encargado, pero el problema no tenía que ver solo con encargarse de un estudio, sino con los fundamentos con los cuales se podía hacer ese estudio. Es decir, en nuestro país nunca ha habido información pública objetiva respecto de datos de empleabilidad contruidos desde las actividades de quienes que son responsables, que en este caso podría ser el Ministerio del Trabajo y Previsión Social.

Entonces, no había muchas posibilidades de desarrollar esos estudios en ese momento. Quizás ahora hay mucha más información, según se ha ido avanzando, pero en ese momento no había una posibilidad efectiva de hacerlo. Además, los recursos de la Comisión son limitados. Hay que recordar que tiene un presupuesto bastante restringido. No sé si ustedes lo conocen. Por lo tanto, tampoco había disponibilidad de recursos para hacer un estudio de esa

envergadura pensando en cubrir la mayor parte de las carreras e instituciones. En la institución no existía esa posibilidad.

La señora **ROJAS**, doña Camila (Presidenta).- Entonces, ¿fue un problema del diseño lo concerniente a la empleabilidad?

La señora **CONTRERAS** (doña Alejandra).- Señora Presidenta, creo que más que del diseño del crédito tiene que ver con el sistema en el que este se sustenta, y por eso era tan importante el sistema de aseguramiento de calidad, porque finalmente estas dos cosas conversan.

Tampoco le asignaría tanto al diseño del sistema de aseguramiento de calidad, o a su marco legal, sino que más bien a su ejecución práctica. Si no hubiese habido acreditaciones por dos años, incluso por un año, como ocurrió en algún minuto, probablemente las consecuencias de empleabilidad de los estudiantes de las distintas carreras serían bastante mejores que para los alumnos con crédito, restringiéndonos a ese universo.

Entonces, el problema está asociado no solo a la empleabilidad de la carrera por su disponibilidad en el mercado laboral, sino que también por las condiciones laborales.

Estoy segura de que un periodista de una universidad tradicional tiene bastante más empleabilidad que uno de una universidad de baja calidad.

Entonces, aun cuando la carrera de Periodismo sea compleja en su empleabilidad, también depende mucho del tipo de institución en que los profesionales estudiaron. El tema calidad ineludiblemente está asociado; tema de la responsabilidad del aseguramiento de la calidad es importante en esta materia.

El tema de las cláusulas abusivas es muy relevante. Es importante tener presente el objetivo por el cual el Sernac fiscaliza y regula las denominadas cláusulas abusivas. Básicamente, tiene que ver con una necesidad del sector público de regular los créditos para evitar

perjuicios a los jóvenes que están con deudas y, en general, a cualquier deudor del sector financiero.

Ese rol, en el caso de la Comisión del Crédito con Aval del Estado, lo cumple la Comisión Ingresas, porque es ella la que define todos los contratos, etcétera. Por lo tanto, no existe la necesidad de controlar por medio de prohibiciones ciertas cláusulas porque lo que se hace es controlar el uso de esas cláusulas. Por ejemplo, tener un pagaré firmado en blanco cuando el alumno contrata el crédito, porque no se conoce el monto total del crédito que recibirá, dado que el alumno va a estudiar 3, 4 o 5 años, es un requisito necesario para el funcionamiento del sistema.

¿Cómo se evita que eso no se transforme en una cláusula abusiva? Precisamente, porque existe una institución pública que resguarda que el uso de esa cláusula o de esa facultad que se entregó a un ente financiero sea utilizada sin provocar perjuicios al estudiante. Por lo tanto, el llenado de ese pagaré es controlado por la Comisión Ingresas.

Por ende, más que existir cláusulas abusivas, hay una forma de control distinto de lo que hace el Sernac a través de la dictación de una prohibición. Como el Sernac no puede controlar, porque no tiene atribuciones para controlar los contratos de todos los bancos y el uso que hacen de esos contratos, se prohíben las cláusulas. En este caso, se controla su uso.

Por eso, la Comisión Ingresas siempre ha sostenido que en el caso del CAE no existen cláusulas abusivas. Lo que existe es un uso regulado de ciertas facultades que son necesarias para el adecuado manejo del crédito como instrumento financiero.

La última pregunta tiene que ver con el rol Mineduc-Comisión Ingresas y las licitaciones.

Respecto de las licitaciones, no se declararon desiertas porque la ley establece un mecanismo complejo que no permite originar directamente los créditos. Es decir, el fisco, enfrentado a alumnos que ya estaban asignados con

crédito, porque primero se hace la asignación y después la licitación -existe un universo de alumnos a quienes se les ha comprometido un crédito- el fisco no puede, vía declarar desierta una licitación, decir Ok, yo los origino y los hago más baratos. Eso está prohibido por la ley.

Acá se tomó una decisión en el momento, muy compleja, pues se debió ponderar el costo de hacer una segunda licitación, lo que para el fisco significaba adjudicarse todos esos créditos e igual pagarle al banco para que los administrara, versus permitir que los bancos originaran y financiarán una cantidad de crédito de alrededor de 50 por ciento, con un costo más alto.

En ese momento se tuvo que ponderar si era preferible adjudicar esa licitación versus declararla desierta, con la complejidad que tenía financiar esos créditos. Esa era una decisión que se debía tomar cada año y tenía que ver con la disponibilidad de los bancos. Normalmente, esto se conversaba para determinar si había posibilidades de que los bancos participaran en una segunda licitación. Hay un segundo elemento que tiene que ver con la tasa de interés. El escaso interés o la debilidad de la participación de los bancos provocó que también hubiese temor de ajustar las tasas de interés porque eso iba a significar un recargo más alto. Es decir, los bancos no estaban dispuestos a rebajar su tasa de interés, sino que iban a traspasar todo eso hacia el Estado, por lo que existía el riesgo de un incremento de la carga que tenía que pagar el Estado, lo que también restringió la posibilidad de rebajar la tasa de interés durante los años de ejecución del crédito.

Por último, el tema del Mineduc. Diría que el Ministerio no tuvo un rol demasiado activo. El rol más activo en el vínculo crédito era siempre la Dipres. Obviamente, por ser un tema de financiamiento, el vínculo de la Comisión Ingresos más cercano era con la Dipres para efectos de determinar la cantidad de alumnos que se iba a beneficiar, los montos involucrados, etcétera.

El representante del Ministerio de Educación siempre era el jefe la División de Educación Superior, que si bien tenía un rol más bien en términos de coherencia la política pública, no estaba muy involucrado en los temas de impactos financieros o de impactos de cobertura. Entonces, no era un rol demasiado activo en las decisiones que finalmente se tomaban.

Y un último elemento importante, complementario a ese, es que nunca hay que olvidar que acá también había tres representantes de las instituciones. Por tanto, ellos también hacían valer y limitaban, a veces, decisiones que podían ser razonables, desde una mirada más pública, como, por ejemplo, el tema de los análisis de cobertura: si se restringían o no las coberturas, si se limitaba alguna institución por tener mucho crédito, etcétera. En general, los representantes de las instituciones tendían a ser más favorables a que fuese bastante abierto el sistema de crédito, y dentro de eso eran 3 versus 4 y no siempre estaban los 4 públicos. Entonces, había veces en que ellos eran mayoría. Por lo tanto, no hay que olvidar el rol de los representantes de las instituciones dentro de la lógica y la dinámica de la Comisión Ingresas.

La señorita **ROJAS**, doña Camila (Presidenta).- Tiene la palabra el señor Nicolás Eyzaguirre.

El señor **EYZAGUIRRE**.- Señorita Presidenta, respecto de por qué se siguió aumentando el volumen del CAE, habida cuenta que presentaba todos estos problemas.

Creo que ahí parte de los problemas más importantes, quizás, fue la implementación, porque había facultades para haber cambiado cosas, y eso es parte de la vida, de la política. Lo va a explicar mejor el señor Bitar. La composición de la Comisión de Acreditación y la composición de la Comisión Ingresas no fue óptima; fue producto de lo que se pudo sacar, y la presencia de los privados, de los interesados, de los incumbentes, era muy fuerte. Por lo tanto, aquello que de alguna forma fuera a contramarcha del objetivo que esos incumbentes tenían, iba a ser muy difícil, como creo que, de forma

muy elegante, lo acaba de plantear Alejandra Contreras. En todo caso, en el segundo gobierno de la Presidenta Bachelet, nosotros congelamos los recursos del CAE; no seguimos expandiendo este tema.

¿Fue o no un negocio para la banca? No estoy en condiciones de contestar, pero sí les he planteado -si quieren, después lo envío por escrito- cómo se puede verificar para hacerlo de un modo relativamente simple. Si 90 por ciento es la posición fiscal, 10 por ciento del banco, pero la recarga es de 50 por ciento, la del banco es 5 por ciento. Entonces, hay que ver cuál es la tasa de interés implícita que está cobrando el banco. Eso se puede resolver simplemente dando vuelta la ecuación y ver cómo se compara esa tasa de interés con la que le cobraba a otros deudores, para saber si aquí hubo o no abuso oligopólico. No tengo los resultados, pero se puede reconstruir.

Una señora **DIPUTADA**.- ¿Fiscalía Nacional Económica?

El señor **EYZAGUIRRE**.- No sabría exactamente qué institución, pero en la misma comisión le puede encargar a alguien que le consulte. No es ciencia atómica.

En todo caso, la licitación se pudo haber declarado desierta, cuando el porcentaje de recarga aparecía fuera de margen.

¿Por qué no se apuró un nuevo sistema de crédito en el segundo gobierno de la Presidenta? Bueno, es obvio, porque hicimos otra política mucho más radical, que se llamó gratuidad, donde hasta el 60 por ciento de los estudiantes no tienen crédito, sino gratuidad. Por tanto, fuimos al problema de fondo.

Ahora bien, los que todavía no tenían gratuidad y estaban en el sistema privado, con los deciles más altos... Ahora, era contingente el ingreso, la tasa era de 2 por ciento y la Comisión de Acreditación se había refaccionado, de tal suerte que no era la que tuvimos cuando estaba la Universidad del Mar y compañía. En todo caso, se presentó un proyecto y fuimos acusados permanentemente, diputado Schalper -usted no estaba aquí-

de "hemorragia legislativa", de presentar proyectos todas las veces que no dejábamos aplicar urgencias. Entonces, usted me está pidiendo que hagamos más todavía.

Quienes fueron de la Comisión de Educación...

Un señor **DIPUTADO**.- Nosotros estamos en fase de drenaje.

El señor **EYZAGUIRRE**.-Entonces, dígame en qué tiempo. ¿El 29 de febrero? No sé.

La diputada Camila Vallejo hizo una observación interesante.

Yo afirmé que los estudiantes no habían pagado la cuenta de este problema; las mayores tasas de interés bancarias, no. Pero he llegado a la completa convicción. Además, hay muchos estudios internacionales, porque este problema existe, por ejemplo, en Inglaterra y en Estados Unidos. En Estados Unidos está a punto de reventar el problema de los créditos estudiantiles. En cuanto más se da créditos, más suben los aranceles de la universidad. Está documentado en todas partes. Y en ese sentido, los problemas, diputada Vallejo, de diseño del CAE sí pudieron haber significado un sobre costo para el estudiante. Pero era muy difícil preverlo al principio, porque lo que se hizo -y se hizo bien, pero se quedaron cortos- fue exigir la responsabilidad de la universidad mientras el joven estudia. Entonces, hay exposición de la universidad. El problema es que las universidades -ni cortas ni perezosas- apuraron el egreso, a objeto de descargarse del problema y así podían subir los aranceles sin que se les devolviera a ellos. Pero, efectivamente, no funcionó el mecanismo de la exposición de la universidad durante los años de estudio como un mitigador suficientemente potente del alza de aranceles y, en ese sentido, es bueno cambiarlo.

Sobre lo mismo, el diputado Bellolio dijo: "Bueno, entonces, ¿vamos a fijar los aranceles?", y la diputada Cristina Girardi preguntaba ¿por qué no se fija el arancel para el CAE? O sea, ahí tienen un problema. Lo pensé mucho cuando hicimos el proyecto de ley.

Si usted le fija el arancel al joven que tiene CAE, pero no al que no lo tiene, va a ser obvio y van a pedir un poquitito de CAE para que le caiga el arancel. Entonces, no es factible hacerlo así. Por tanto, creo la mejor solución, si no quiere fijar todos los aranceles, es obligar a que la universidad se exponga si es que cobra más que el arancel, y que se ponga a la cola, de esa manera no van a poder extraerle el excedente al estudiante, porque primero va a tener que pagarle al Fisco.

Igual hay que apurar la fijación del cálculo del arancel regulado, y si está bien hecho no veo por qué va a pasar el problema de que las universidades más complejas tengan el mismo arancel que las menos complejas, porque, evidentemente, separando bien investigación de docencia, las universidades de mejor calidad tienen costos más altos: les pagan más a los profesores, etcétera. Así es que eso estaba solucionado en la ley que se aprobó anteriormente.

Por último, preguntan por qué expandir las privadas y no las públicas. Esta es una vieja discusión.

En primer lugar, las universidades públicas no se quisieron expandir. No tenían restricciones, porque tienen un problema de selectividad. Vieron lo que pasó con la escuela de Derecho, etcétera. Hay mucha resistencia a hacerlas más masivas.

En segundo lugar, porque aquí -por lo menos en mi opinión; ustedes podrán discrepar- es que, existiendo la necesidad de tener un tratamiento especial a las universidades estatales, tal como lo hicimos en la ley anterior, porque las universidades del Estado son del Estado y van a ofrecer bienes públicos que las universidades privadas no ofrecen. Sin duda, las universidades privadas ofrecen bienes públicos, y si la universidad está bien acreditada, ¿por qué el Estado no va a apoyar al estudiante que vaya a la universidad privada?

A mi juicio, es un tema de concebir o no un Estado pluralista. En todos los países que conozco con

democracias avanzadas, los programas de ayuda a los estudiantes no discriminan según la universidad sea del Estado o de la comuna, siempre que sean sin fines de lucro y de alta calidad.

La señorita **ROJAS**, doña Camila (Presidenta).- Ministro, pero la relación entre educación pública y educación privada es bien distinta en los otros países.

El señor **EYZAGUIRRE**.- Por cierto, pero si usted mira las leyes anteriores, el tema de la regulación de las universidades privadas, a objeto de que no cobren cualquier cosa, de que la acreditación sea efectiva, de considerar el tema el pluralismo, la prohibición de discriminación, han puesto un poco más parejas las cosas.

La señorita **ROJAS**, doña Camila (Presidenta).- La cuestión del BancoEstado, ¿la puede mencionar?

El señor **EYZAGUIRRE**.- Con lo del BancoEstado, me va a pasar lo mismo que con Codelco, cuando dijeron que yo era responsable de las ventas a futuro.

En la gobernanza del BancoEstado, que usted verá por ley, el directorio no es el que hace la gestión del banco, sino que la hace el comité ejecutivo. Por lo tanto, este tipo de temas no se discuten en el directorio.

La señorita **ROJAS**, doña Camila (Presidenta).- Respecto de la próxima pregunta.

El señor **EYZAGUIRRE**.- Esas son opiniones más generales, pero en esto coincido completamente con la diputada Vallejo.

Para que no estemos siempre diciendo que si aumento la gratuidad voy a tener que disminuir el número de soluciones habitacionales o de campamentos, a nuestro nivel de ingresos objetivamente nosotros tenemos una carga tributaria muy baja, y más baja aparece aún con el nuevo proyecto que presentó este gobierno. Entonces, claramente esa es una agenda pendiente en este país.

La señorita **ROJAS**, doña Camila (Presidenta).- Solicito a la comisión que nos tomemos diez minutos extra.

¿Habría acuerdo?

Acordado.

Quiero dejar un antecedente que se presentó en la comisión por parte de la Comisión Nacional de Acreditación. También lo presentó el vicepresidente del Cruch, rector Aldo Valle, que tiene que ver con la acreditación, porque en las palabras ha redundado este tema, y algo que se nos mencionaba es que concentrar todo en la acreditación también genera un incentivo perverso, que tiene que ver con que las instituciones hacen cualquier cosa con tal de acreditarse, y tenemos algunos ejemplos.

Me gustaría que pudiera considerarse ese elemento en particular cuando se refiera al punto de la acreditación, ya que es un aspecto del sistema que ha estado presente durante las sesiones anteriores.

El señor **BITAR**.- Al cerrar, quiero primero valorar esta discusión, porque la parte segunda ya se pone más interesante para ver cómo las cosas se arreglan.

Dejé un texto para los diputados y diputadas que llegaron después de que hablé, que les puede servir, donde resumo el grueso de mis observaciones, el que ya está en la página.

Cada vez que uno toma decisiones políticas, uno trabaja con un nivel de incertidumbre alto, uno no tiene un conocimiento de cómo las cosas van a evolucionar. Entonces, se hace lo mejor que se puede con los criterios que se tienen a la mano.

Pero, ¿dónde hemos tenido una debilidad no solo del sistema ejecutivo, sino también del Parlamento? En la capacidad de evaluación. Porque cuando uno dice que votaron noventa y uno a uno la ley de crédito, y después todos los años la Cámara tiene que votar la ley de Presupuestos. Entonces, algo está fallando en nuestro sistema, y en eso es esencial -lo propuse como senador varias veces, y no me resultó- que tengamos un sistema, una oficina de estudio del presupuesto en el Congreso Nacional. O sea, cuando uno tenía que tomar decisiones y le traían 20 tomos, ¿cómo va a tomar una decisión? Se confiaba en el otro o peleaba una cosa chica que le

plantean en su región o su distrito. Entonces, eso me parece que es muy importante.

Lo otro que es bueno tener presente en toda esta discusión es los límites políticos en que nos desenvolvemos; o sea, tener... Me tocó trabajar no solo con los senadores designados que estuvieron hasta 2006, de manera que estas discusiones se hicieron con ellos, además de lo que significaba tener al señor Pinochet a cinco o a diez metros, ahí enfrente, durante los seis meses que estuvo como senador designado.

Entonces, las condiciones políticas, además de las financieras, eran muy complejas. Quiero plantear estos temas porque a veces se olvidan, y como hemos tenido mayoría en las dos Cámaras -digo: tenemos, la Nueva Mayoría a la cual pertenezco- entonces, es una situación que no se dio nunca antes y no se va a dar por un buen tiempo, el que una sola coalición tenga todas esas mayorías.

Ahora, dichas estas observaciones generales, creo que el seguimiento es fundamental, y aquí hubo fallas de seguimiento. Entonces, lo primero que se debe decir es dónde están las fallas de diseño y las de seguimiento. He releído de nuevo el proyecto de ley. He estado emitido en muchos otros proyectos como mencioné, y no hay fijación de tasas de interés en la ley.

Entonces, toda la crítica se dirige hacia la pregunta por qué no se bajó antes. Se vino a bajar entre los años 2011-2012, y había cuatro representantes del Estado. Entonces, muchas veces me preguntaba: estaba el de Educación, el tesorero general, el Ministerio de Hacienda y la Corfo, ¿cuántos fueron a las reuniones? Entonces, también son temas de evaluación, y esperar que el movimiento estudiantil sacuda las cosas para que haya una reacción, es tarde. Entonces, hay un problema general en nuestro sistema de debilidad en la evaluación. O sea, si nos quedamos con que era bueno o malo, hay que verlo en su dinámica y no de una manera estática.

Por ejemplo, la contingencia, he leído el proyecto ley entero y en ninguna parte dice que hay que fijar diez por ciento. Entonces, quiere decir que la Comisión Ingresa sí podía avanzar en eso, y si no podía, pudo haber propuesto un cambio constitucional.

Si veo que a los 4 o 5 años mi proyección de que el 100 por ciento va a pagar menos del 10 por ciento de su renta, que es lo que se calculó, y resulta que hay 70 por ciento que está pagando menos del 10 por ciento y hay un 30 por ciento que está pagando más de eso, y el grueso del 30 por ciento, también tiene que ver con los desertores, muchachos no encontraron su camino o no tenían buena formación y se quedaban con una deuda y no tenían pega ni tenían título.

Entonces, ¿se debió haber corregido antes? Sí. ¿Podía el sistema de crédito considerar todos estos factores? No. Por ejemplo, la relación entre crédito y acreditación, claro que están amarradas. Pero nos encontramos con que había gran disposición a dar crédito, porque además debíamos incorporar a más jóvenes y había muy poca disposición de tener acreditación. Tanto es así que en la propia implementación de la acreditación hubo soltura de mano, y no solo por los dos gobiernos que siguieron, sino también más el gobierno del Presidente Piñera, el primero, como dije en mi exposición. O sea, recuerdo que le dije al propio ministro Lavín en ese momento: tienen que nombrar al presidente de la comisión. No nombraron durante un año al presidente de la Comisión de Acreditación, y ahí entonces se puso a otro señor por las corporaciones y universidades que tenían esto.

Entonces, se podía haber hecho más en materia de acreditación. Confieso que en un momento lo di por perdido, o sea, cuando teníamos 800 indicaciones y cuando la gente nos decía que por ningún motivo el Estado se mete si la familia o el joven elige, él elige en base a lo que sabe y el mercado va a regular cuál universidad es buena porque se metió ahí.

O sea, había concepciones muy distintas de lo que había que hacer. Si no ponemos la norma que establece que para recibir el crédito hay que acreditarse, no seríamos ninguna de las dos cosas.

Entonces, quiero tener esto. Por ejemplo, la empleabilidad ahora es un tema muy central, pero no es un tema del crédito. Porque también uno se preguntaba, y eso pasa con la parvularia de hoy igual. O sea, al ampliar la educación parvularia, ¿estás asegurado de antemano que todas las educadoras de párvulo sean de la mejor calidad? No, va generando una dinámica en que una cosa se refuerza con la otra.

En este caso, siempre nos planteamos: no son buenas estas universidades, están ahí. Esperamos que mejoren para dar acceso a los jóvenes o presionamos por las dos al mismo tiempo y vamos viendo cómo eso funciona en el tiempo? Así es como uno hace y después va corrigiendo en la medida que avanza.

Recuerdo que los jóvenes de las universidades del Estado venían y me decían: Pero, usted, al poner una tasa que va a ser más alta nos van a llevar del 2 al 6. No, entonces, finalmente llegamos a un acuerdo y ampliamos en todo lo que pudimos el crédito solidario y avanzamos luego en el otro. Creo que se debió haber bajado antes, pero yo siempre pensé: Vamos bajando eso y vamos eliminando deudas en la medida de lo posible, pero los jóvenes están adentro. O sea, esa opción siempre está ahí, pero no es fácil decidirlo en ese momento o esperar que las cosas estén mejor para moverse. Las cosas se van moviendo y uno tiene que presionar y, como decía la diputada Girardi, tiene que mejorarse el sistema de fiscalización y esto vale para lo que vamos a hacer para adelante porque si no el 2030 van a mirar a los que están decidiendo hoy con el mismo criterio que hoy se mira al año 2005. Entonces, hay que mejorar el seguimiento.

El tema tributario. En el gobierno del Presidente Aylwin se mandó una reforma tributaria, en la del Presidente Frei se mandó una reforma tributaria y en la del

Presidente Lagos. La primera era para corregir -veníamos de la dictadura, era muy complejo-, la segunda tuvo que ver con educación y con la Reforma Procesal Penal y, la tercera, tuvo que ver con el AUGE, pero la cantidad de dificultades que teníamos para pasar un solo impuesto de ley en esas condiciones en materia tributaria estaba, pero yo coincido en que ahí está el punto, tanto es así que en el debate que ustedes están teniendo hoy, cuando uno escucha al ministro de Hacienda actual que dice que hay que bajar la tasa de impuesto del 27 al 25 para igualarse con la OCDE, muy bien, pero ¿por qué no iguala el nivel total? Tenemos un 35 por ciento en la OCDE de impuestos totales sobre el producto y tenemos 22 por ciento en Chile. Entonces, ¿por qué miramos una cifra y no miramos la otra? Eso hay que seguirlo y es una batalla que hay que continuar dando.

El otro tema que quiero tomar también de lo que ustedes han planteado es la empleabilidad y la calidad para respecto del proyecto nuevo. ¿Debe la comisión -cosa que autorizaba la ley- determinar si da privilegio a algunas carreras y a otras no? Yo siempre he pensado que sí. O sea, el Estado está poniendo los recursos. No tiene nada que decir. Ahora, el Estado puede ser la sociedad civil, pueden ser las organizaciones, pero, por ejemplo, ¿tiene que ver con lo público y lo privado? No necesariamente porque el caso de criminalística es muy dramático, es una universidad estatal que se mete en una carrera que es un fracaso total.

La señora **GIRADI** (doña Cristina).- Pero en la lógica de mercado.

El señor **BITAR**.- También en la lógica del mercado, por cierto, pero la lógica del mercado se va corrigiendo con mecanismos de regulación y de participación que nos permitan avanzar en esa dirección.

Privado y público. En lo privado y público hicimos un esfuerzo muy grande en ese tiempo. Acuérdense de todos los créditos que iban a la infraestructura. Fueron grandes en relación al Estado. Yo mismo llevé al

parlamento, como ministro de Educación, la reforma que decía que la Contraloría pudiera, por lo menos, resolver *ex post* lo que decían las universidades y no que para cada gasto yo como universidad estatal tengo que responder a todo e incluso de los recibos de los fondos privados y los privados reciben la plata del Estado y no dan cuenta a la Contraloría de nada. O sea, deficiencias y desventajas de la universidad estatal enormes.

Ahora bien, en mi opinión, el desequilibrio en materia de educación pública y privada es enorme. No es un problema de que cuando uno dice: Quiero tener más educación privada, más educación pública, pero al paso que íbamos -todavía estamos en educación secundaria y primaria- estamos en el 30 y tantos por ciento y si eso no se corrige llegamos al 20 y una vez que estás en el 20 se acabó la educación pública.

Para una república no tener educación pública...

La señorita **ROJAS**, doña Camila (Presidenta).- Tiene la palabra el señor Eyzaguirre.

El señor **EYZAGUIRRE**.- Dado que está ese tema y ustedes están preocupados y yo también estoy preocupado, porque estoy de acuerdo con ustedes, el CAE de 1,5, el arancel regulado y libertad de aranceles, va a terminar de sepultar a la educación pública.

La señorita **ROJAS**, doña Camila (Presidenta).- Porque va a terminar se empezó a sepultar.

¿Cuánto de la realidad actual del 15 por ciento, del 20 por ciento o el 85 por ciento de la educación privada tiene que ver con el Crédito con Aval del Estado y esa política en particular?

El señor **BITAR**.- Las universidades del Estado, las del Cruch, contaban mucho antes con el crédito solidario, que viene de los tiempos de la dictadura, del ochenta y tantos, y no podemos dejar de ver que hay una cultura que ha estado dominando mucho tiempo y que cuesta mucho romper, cual es que el mercado resuelve todos los problemas; y en educación y en salud lo hemos visto y esa ha sido una lucha permanente. No es que uno no se

diera cuenta cuando tenía responsabilidades y por eso lo traigo a colación.

Refuerzo lo que dice don Nicolás Eyzaguirre, en el sentido de que si uno tiene solo un financiamiento al estudiante, crece lo privado. Usted tiene que tener mecanismos de financiamiento directo para ampliar la oferta pública. Entonces, si esta ley que salió de las universidades estatales y la que salió de los colegios en el gobierno de la Presidenta Bachelet, son muy importantes. Ahora, hay que implementarlo bien, pues asegura aquello que vamos a equilibrar.

Entonces, lo que planteo es equilibrar. Por ejemplo, si tengo hoy 1.200.000 estudiantes, ¿cuántos tengo en las universidades estatales y en el sector público en educación superior? ¿Tengo 170.000 o 180.000? Entonces, ¿qué se ha planteado con esta ley? Hagamos un plan de expansión de las universidades estatales de matrícula con un plan del Estado que signifique financiamiento e infraestructura. Bueno, esa es mi opinión; no sé si tendrá validez, en el sentido de cómo o no se hará, pero creo que ello hay que tenerlo presente en forma permanente.

Luego, está el tema del arancel de referencia.

Recuerdo que cuando establecimos el CAE el arancel de referencia era fundamental y se estableció, por primera vez, una comisión *ad hoc* bastante sólida que conversaba con las universidades y fijaba ese arancel de referencia, pero después fue muy difícil contener esto. Pero hoy, cuando se apruebe el nuevo proyecto, tiene que haber un mecanismo de definición del arancel de referencia adecuado, pero con una condición muy importante. No solo los costos, sino que se tiene que saber cuánto es el costo de la docencia. Porque si usted mezcla la investigación con docencia, y yo, por ejemplo, quiero hacer investigaciones y tengo que cobrar a los alumnos, entonces, no puedo manejar esto. Por lo tanto, me parece absolutamente fundamental tener un fondo público de mayor

envergadura para la investigación y, en lo posible, ir en una tendencia de separación entre esos dos elementos. Ahora, con las universidades privadas y públicas están ahora los centros tecnológicos que se aprobaron para todas las universidades estatales. He estado tratando de hacer el seguimiento respecto de si estamos haciendo eso bien y si son distintos de los que hay. ¿Vamos a formar de otra manera para otras funciones de las tecnologías más avanzadas que estamos enfrentando ahora? Ese punto está pendiente.

Ahora, los créditos para el futuro.

Tenemos actualmente 350.000 estudiantes en gratuidad y 1.200.000 estudiantes universitarios y técnicos. ¿A qué velocidad vamos a andar para resolver esa diferencia? ¿Vamos a llegar a todos en un tiempo corto? No. Entonces, lo que hay que diseñar es un sistema que tome en cuenta aquel fenómeno. Soy partidario de expandir al máximo la gratuidad. Si llegamos al 80 por ciento del octavo quintil, estamos hablando de hogares que ganan 1.200.000 pesos o menos. Entonces, ¿cómo va a financiar las carreras de los estudiantes con ese monto? Tiene que llegar hasta ahí. Pero, entre tanto, tengo que tener un sistema de crédito.

Ahora, si el sistema de crédito actual favorece en perjuicio de la gratuidad, que es lo que dije en mi exposición, estamos cometiendo un grave error. Creo que 1,5 veces el crédito en vez de la gratuidad tiene que tener el mismo valor. Mejoremos el arancel de referencia, pero no hagamos esa diferencia porque vamos a tener mucho más crédito y vamos a perjudicar a las universidades estatales que son las que tienen que asumir la responsabilidad de tener ese costo. Esos son algunos de los problemas que están ahí.

Se me ha preguntado respecto de la condonación. Bueno, creo que hay que hacer un estudio más estricto. Si hay jóvenes con una morosidad enorme que no pudieron terminar, en fin, ¡hay que ver qué se puede hacer ahí! A mi juicio, por principios, no lo excluiría de antemano.

Estos son solo algunos temas, pero hay bastantes más y por eso valoro mucho esta conversación que es muy enriquecedora para mejorar lo que tenemos.

El señor **EYZAGUIRRE**.- Señora Presidenta, agradezco la invitación y toda la conversación, que ha sido muy edificante y valiosa.

Muchas gracias.

La señorita **ROJAS**, doña Camila (Presidenta).- Agradecemos su presencia.

Por haber cumplido con su objeto, se levanta la sesión.

-Se levantó la sesión a las 14.04 horas.

ALEJANDRO ZAMORA RODRÍGUEZ,
Redactor
Jefe Taquígrafos Comisiones.