

Exposición FECh en Comisión Investigadora del CAE

Las organizaciones sociales como lo somos las y los estudiantes, llevamos años movilizadas por un cambio estructural al sistema educacional, para que como sociedad podamos discutir sobre la educación que queremos y permitir que la formación de la sociedad deje de definirse por el mercado e intereses privados y pase a definirse por la sociedad a través de intereses públicos.

1. Breve análisis del Crédito

La creación del Crédito con Aval del Estado surgió como una forma de responder a la necesidad de expandir el acceso a la Educación Superior de jóvenes que no tenían la posibilidad de financiarlo. El gobierno de Ricardo Lagos es quien genera esta política bajo el entendido que el mayor acceso a la educación superior sería beneficio social si este se construía a partir del financiamiento a la demanda, por lo que el mecanismo crediticio aparece ante ellos como la mejor solución posible, ya que se financia con “recursos que el Estado no tenía” **(cita)**, según consignaba el ministro de Educación del momento, Sergio Bitar. Además, podemos establecer que cuando se estaba debatiendo la creación del CAE fueron los mismos estudiantes los que se opusieron por ser una política privatizadora.¹

¹ Consultado por la ausencia de ceremonia, Lagos señaló que ello "no debe extrañar" ya que el mismo día firmó otros cinco proyectos de ley. Asimismo dijo estar sorprendido por el rechazo de estudiantes de universidades tradicionales a la iniciativa.

Más adelante, y gracias a las masivas protestas estudiantiles del año 2011, el presidente de ese entonces, Sebastián Piñera, anunció la rebaja de la tasa de interés para el CAE, igualandola con la tasa del Fondo Solidario, un crédito supuestamente más beneficioso, pero demasiado caro. Con esta medida nuevamente se protegen los intereses de las instituciones bancarias, ya que la diferencia del 4% de interés lo terminó pagando el Estado, manteniendo así el nicho de negocios generado a partir de la mercantilización de la educación. Es importante entender que el Estado pierde plata para subsidiar la rebaja de la de tasa de interés y recompra de cartera de clientes, más la recarga asociada a la recompra.

Hoy lo sabemos todos, La cantidad actual de deudores del CAE según la Comisión Ingresos, es de **390.220 (trescientos noventa mil doscientos veinte) personas**, cuyas deudas sumadas ascienden a \$4.089.156.000.000 (**cuatro billones ochenta y nueve mil ciento cincuenta y seis millones de pesos**). Del total de deudores, **89.969 (ochenta y nueve mil novecientos sesenta y nueve)** son desertores del sistema, siendo el **68,7%** de dicha suma pertenecientes a los quintiles uno y dos de ingresos.

Lo anterior demuestra que el Estado no ha promovido activamente el derecho a la educación sino que ha gastado sus recursos en crear y mantener una lógica

"Esta ley no se refiere a ellos. Esta ley lo que establece es cómo podemos ayudar a aquellos estudiantes de escasos recursos que están en el sistema privado (...) Lo que me sorprende realmente es que haya estudiantes que se molesten porque hay otros estudiantes que van a poder acceder al sistema universitario", dijo.

de mercado. Cuando el movimiento estudiantil plantea que la educación es un derecho social, es porque el educarse no es solamente un beneficio de la persona educada. Es la sociedad en su conjunto la que transmite normas, valores, saberes y habilidades, introduce a las y los sujetos a la vida en comunidad y prepara a los futuros trabajadores de Chile, por lo que verla como un beneficio individual es obviar que el proceso educativo es profundamente social y colectivo, por ende las soluciones al endeudamiento tienen que ser igual de colectivas que los objetivos que la educación persigue.

Por lo tanto, vengo a defender algo que no es nada nuevo, es algo que el movimiento estudiantil ya ha venido instalando por años en las calles, y con lo que el resto de la sociedad chilena se ha manifestado de acuerdo. Que no se puede lucrar con los proyectos de miles de familias y jóvenes que ponen en la educación sus esperanzas de una vida digna. Es por esto que en esta exposición nos centraremos en tres puntos:

El CAE es una política pública fracasada porque: (a) es irracional, (b) es abusivo y (c) se construye desde una institucionalidad que desprotege a los estudiantes. A partir de ello, defenderemos que la deuda en educación no sólo genera vulnerabilidad, sino que también le traspasa al mercado la soberanía sobre la educación. Por eso, para construir una educación como un derecho social debemos terminar con la deuda educativa.

¿Por qué el Crédito es una política fracasada?

En primer lugar, la creación del CAE tenía como supuesto que el Estado no tenía los recursos suficientes para financiar la expansión de la matrícula en educación superior, por lo tanto, ellos tuvieron que recurrir a la banca para costear la educación.

El gobierno que implementó esta política ha instalado el mito que gracias al CAE aumentó explosivamente la matrícula de la educación superior. Sin embargo, estudios del Foro Aequalis² muestran que la mayor expansión de la matrícula en este periodo no fue gracias a la creación del CAE, sino que era un fenómeno que se venía gestando anteriormente, desde los años 90 en adelante, producido por la apertura de nuevos cupos en la educación superior privada. (Por el contrario, la vez que más creció la matrícula fue en la época del 70 al 73 cuando el Estado decidió abrir sus universidades a la sociedad)

Hasta ahora esta política ha generado un gran gasto fiscal que va a parar a las arcas de los bancos. El Estado ha desembolsado en suma más de 4 billones de pesos por concepto de recompra de la cartera de “clientes” calificados como riesgosos por los bancos: según datos entregados por la DIPRES a esta misma comisión, el gasto del CAE, en relación al presupuesto total de Educación Superior, alcanzó el 42,6% para el año 2017; siendo el año 2010 cuando el crecimiento de este gasto se dispara exponencialmente.

² "Nueva geografía del sistema de educación superior y de los estudiantes", Foro Aequalis, 2011.

En segundo lugar, es posible afirmar que el CAE no es un beneficio para ningún actor involucrado. Desde los testimonios que han entregado los bancos a esta misma comisión, se puede señalar que “Una tasa real del 5,8% no es un negocio rentable, la banca en Chile acostumbra tener una rentabilidad sobre patrimonio superior al 15%”. Esto además se comprueba en el hecho de que cada vez menos bancos quieren participar de las licitaciones de carteras de deuda, debido a que ellos mismos han señalado ante esta comisión que involucrarse en las licitaciones del CAE tiene un riesgo de imagen, generado principalmente por las movilizaciones estudiantiles del año 2011 en adelante. La desbancarización del CAE establecida en el proyecto de Sistema de Financiamiento Solidario no se debe a una convicción de política pública del actual gobierno, sino a que los bancos reducen su participación en las licitaciones. Es la sociedad movilizadora la que penaliza la presencia de los bancos del sistema y así debe ser reconocido.

Se suma a esto, que los y las estudiantes muchas veces quedan endeudados hasta por el triple de dinero del que cuesta realmente su carrera, existiendo casos que han llegado a esta comisión, por la iniciativa de recopilar testimonios, que incluyen hasta el embargo de la casa familiar. Con esto, se demuestra que estudiar con el CAE no es un beneficio sino que termina siendo una pesada mochila con la que cargan los estudiantes y sus familias.

Se concluye, entonces, la irracionalidad de este crédito.

Por otro lado, es posible identificar lógicas abusivas con las y los estudiantes en términos de cobranza y total desprotección a quienes se ven obligados a tomar este crédito para financiar sus estudios.

Esta política convierte a estudiantes de 17 o 18 años en sujetos de crédito, cuando en condiciones normales estos jóvenes no tienen el respaldo financiero suficiente para adquirir una deuda de esta magnitud. Las condiciones actuales de este crédito, que son reguladas por la Comisión Ingres, establece cláusulas abusivas en sus contratos, explícitamente prohibidas por la ley del consumidor, como pagarés en blanco (artículo 16 letra f) y mandatos irrevocables (artículo 17 B letra g). Esto supone una responsabilidad directa de la Comisión Ingres, espacio administrador de este crédito, ya que se ha dedicado a perfeccionar los mecanismos financieros más que de velar por los intereses y condiciones dignas de los estudiantes a los que el Estado invita a endeudarse.

Con los datos entregados a esta comisión por diversos actores, podemos concluir que esta política no solamente fue mal implementada, como señala en recientemente el expresidente Ricardo Lagos³, sino que fue mal diseñada y mal concebida, puesto que por las condiciones actuales de segregación que produce la educación escolar en nuestro país, las familias de menores ingresos no podían acceder a universidades tradicionales, con buena calidad educativa, pero con altos estándares de acceso a través del puntaje PSU. Por lo que accedían a otro tipo de instituciones, principalmente masivo lucrativas, y teniendo como única opción este crédito.

³ el 3 de agosto de 2018 en La Tercera

El actual funcionamiento del CAE tiene varias perversiones que terminan afectando principalmente a los estudiantes. En el diseño del CAE, se pensó más en cómo el Estado le iba a pagar al banco, que cómo proteger al estudiante que entraba al sistema crediticio. Esto implicaba atraer a bancos a un negocio a priori riesgoso para ellos, por lo que Estado termina cubriendo el riesgo de los bancos. Por ejemplo, recompra con recargas, ser aval que implica pagar garantías del crédito, elaboración de contratos con cláusulas abusivas para asegurar pago. Esto se suma a 12 años que llevamos hasta el momento sin institucionalidad adecuada para proteger a estudiantes, ya que actual legislación del crédito no permite ni siquiera que el SERNAC se inmiscuya en esta política.

Actualmente, la institución de educación superior recibe el financiamiento desde el banco, que puede ser el total o una parte del arancel de referencia. El fisco recompra los créditos de los estudiantes pagando un sobreprecio, además el Estado paga el subsidio del 4% a la tasa de interés. Hoy ocurre que el Estado paga inmediatamente la deuda/préstamo a los bancos, siendo que por ley no está obligado a hacerlo, ya que su rol de aval consiste en responder en caso de que el estudiante no pague. Además el banco recibe el pago de la deuda una segunda vez por parte del estudiante cuando él ingresa al mundo laboral, monto que debería ser devuelto de los bancos al Estado. Sin embargo este último paso no necesariamente ocurre, como en el caso del banco BCI en 2012, que no devolvió al Estado el monto del préstamo que los estudiantes habían pagado.

Cuando el Estado le paga inmediatamente el monto del préstamo al banco, termina siendo un acreedor total más que un aval del crédito. Irónicamente,

el estudiante termina siendo aval del Estado en una deuda que adquiere el Estado con los bancos.

El tercer elemento grave en este sistema es que las instituciones de educación superior se transforman en caja de administración y tienen lógicas bancarizadas hacia sus propios estudiantes. Por ejemplo, instituciones también deben cobrar garantía en caso de deserción, esto provoca apremio al estudiante para que pague esta garantía. Se han dado casos incluso en la Universidad de Chile donde se llega a solicitar el embargo de la vivienda familiar

Por último, el CAE carece de institucionalidad adecuada que proteja al estudiante. La legislación aplicada al CAE no es la ley de protección derechos del consumidor, por ende, una entidad como el SERNAC no puede defender a estudiantes endeudados, la Superintendencia de Bancos (SBIF) señaló en esta Comisión que su mandato es velar por estabilidad del sistema financiero en su conjunto y no por la operatoria de algún instrumento en específico. Además, la Comisión Ingresas es la que elabora contratos, pagarés, e instrumentos en general del CAE, pensando más en cómo el Estado paga al banco que en cómo proteger al estudiante que entra al sistema crediticio educacional.

En conclusión: Por qué es deber del Estado asumir la responsabilidad de la deuda

Es importante establecer que existen responsabilidades transversales de los gobiernos:

Luego del diseño del CAE, han transcurrido 4 gobiernos que se han hecho cargo de su implementación. La derecha y la Nueva Mayoría han gobernado viendo el problema del endeudamiento estudiantil crecer y crecer, y haciendo la vista gorda al respecto. Han pasado más de 10 ministros por el Ministerio de Educación, y ni bajo las administraciones de Piñera ni de Bachelet se tomaron medidas básicas en favor de los endeudados: eliminar los pagarés en blanco en el CAE, erradicar el subsidio del 4% que debe pagar el Estado, terminar con los embargos a deudores, etc. Los **Ministros de Educación son responsables políticos del funcionamiento de la Comisión Ingresos, por ende, de cómo ha funcionado hasta ahora el crédito y de sus afectados.**

Es el Estado el que tiene responsabilidad en el diseño e implementación de esta política pública, y también es el que debe hacerse cargo de sus resultados. Se masificó la Educación Superior, pero no fue gracias a esta política, y se podría haber hecho de otra forma, sin precarizar la vida de cientos de miles de familias.

No se preocupó de los resultados reales para la vida de los estudiantes: no hay una preocupación sobre si los estudiantes terminan las carreras iniciadas, o si se desempeña profesionalmente en lo que estudió. El Estado no tiene seguimiento de eso, y hoy debe hacerse cargo de haber invitado a jóvenes a estudiar y endeudarse por una carrera que no terminaron o que no pueden ejercer.

Esta responsabilidad implica asumir varias obligaciones: en primer lugar debe detener su política de persecución financiera. Luego, debe asumir la labor de reparación ante los perjuicios sufridos por el endeudamiento y generar una política de condonación de la deuda generada por esta política pública irracional. Finalmente es necesario que tome una decisión de redirigir los fondos estatales en más y mejor educación pública, pensada por y para la sociedad.

A diciembre de 2017, el saldo existente de deuda del CAE, según datos de la Comisión Ingresos, corresponde a más de 2 billones, y las personas en situación de pago, al día o morosa (entre egresados y desertores) son casi cuatrocientos mil.

Nuestro horizonte como movimiento social por la educación es la condonación total de la deuda generada por el CAE, pero vemos que existe una necesidad prioritaria de reparación para personas que no terminaron sus estudios y que, según comisión ingresos, el 70% de ellos tiene deudas por más de 13 meses. Es necesario condonar, porque esta es una política estatal fracasada, y ante ello, **le corresponde al Estado proteger a los estudiantes de igual manera y con la misma celeridad con la que el Estado paga año a año a los bancos, o hace perdónes a las empresas.**

Estamos frente a un fracaso general de esta forma de financiamiento: no es solamente un mal crédito, lo que se debe acabar es la lógica de hacer créditos para financiar la educación a costa de la precarización y sobreendeudamiento de las familias más pobres del país, y que terminan recibiendo la peor calidad de educación.

Actualmente existe un proyecto en curso para un nuevo Crédito en educación superior que ya ha sido transversalmente criticado: endeuda más a los estudiantes más pobres, y se sigue sin poner el foco en la educación pública. Hacemos un llamado al gobierno, y a la Ministra Cubillos, a que expliquen a la sociedad ¿es necesario seguir endeudando a cientos de miles de estudiantes? ¿No es posible escuchar al movimiento social y generar una política distinta para el acceso a la educación superior?

Para nosotros, que la educación sea un derecho social implica necesariamente que se acabe la deuda. No deberían pagar quienes vieron en este crédito la única forma de acceder a la Educación Superior, no deberían hacerlo tampoco las futuras generaciones de estudiantes.

Muchas gracias, presidenta.