

ECONOMÍA / POLÍTICA / PORTADA

¿Así se construye un Acuerdo Nacional?

El Ciudadano · 24 de julio de 2011





*¿Es posible concebir un “acuerdo nacional” por la educación sin la participación de los actores sociales que con sus movilizaciones pusieron el tema como un asunto nacional prioritario a enfrentar? Sin duda que no. Lo demostró la jornada vivida el 14 de julio, a una semana que **Sebastián Piñera** hiciese su llamamiento, seguido por reuniones efectuadas con rectores y directores de instituciones de educación superior tras el propósito de debilitar el gran entendimiento nacional producido. No era posible, además, lograrlo con formulaciones generales sin existir aún, en la práctica, respuestas concretas a las principales demandas efectuadas. Uno de los grandes temas no aclarados son los recursos adicionales que en el futuro próximo se destinarían a educación, particularmente, durante la actual administración. El fondo anunciado de US\$4.000 millones se afirmó por los ministros de Hacienda y Educación que*

constituirían recursos adicionales a utilizarse en un horizonte no precisado de años, que excede al actual Gobierno. Sin embargo, su concreción sigue supeditada a una política fiscal que pone límites al gasto público cuando las transformaciones propuestas exigen ampliarlo. Es una contradicción que es necesario superar. En cuanto al lucro en educación superior la exigencia solo puede ser que se cumpla con la ley que lo impide y se adopten medidas en relación a aquellos que abiertamente la vulneraron, mientras se resuelve qué criterios aplicar en el conjunto del sector.

Se requirieron varias semanas de crecientes jornadas reclamando una política educacional diferente concordante con sentidos anhelos de un alto porcentaje de la población para que Sebastián Piñera se viese obligado a pronunciarse. Lo hizo cuando el grado de apoyo a su gestión llegó a un punto extraordinariamente bajo y el de rechazo alcanzó un nivel récord. Mientras, los sucesivos paros nacionales y movilizaciones de la [Confech](#), las organizaciones de estudiantes de la enseñanza media, el **Colegio de Profesores**, padres y apoderados, junto a otros sectores que se incorporaron para expresar también sus demandas, crecían como espuma. En su estilo habitual, Piñera pretendió transformar diferentes formulaciones parciales en lo que denominó, sin tomar en cuenta a los sectores movilizados y realizar un intercambio de opiniones previas, de “Gran Acuerdo para la Educación” (Gane).

Al actuar así no buscó verdaderamente alcanzar un acuerdo nacional, sino pretendió debilitar un movimiento creciente. La masiva movilización del 14 de julio fue una demostración de que no existía tal “acuerdo nacional”. Por lo demás, es inviable sin la participación de las organizaciones sociales ejes de las movilizaciones.

Como ya es habitual, la decisión gubernamental generó críticas desde los sectores más recalcitrantes de su coalición. “(...) el Gobierno –manifestó por ejemplo el director del **Instituto Libertad y Desarrollo**, **Luis Larraín**– (...) le ha faltado

perfilar mejor su identidad. En algunos temas parece estar respondiendo más a las demandas que planteando sus propios proyectos” (10/07/11).

Poco antes de la formulación presidencial, **Joaquín Lavín** –en un momento en que no existían negociaciones con los actores sociales y estaban suspendidas las conversaciones con el **Consejo de Rectores** y ya habían transcurrido varias semanas de movilizaciones– expresó que “en los próximos días, el Presidente va a desplegar nuestra agenda de educación superior” (01/07/11). ¿Se puede negociar durante muchos días sin tener definida con precisión la “agenda” y cuando en el discurso del 21 de mayo solo se hicieron formulaciones generales, a pesar que con la grandilocuencia habitual de Piñera se anunciase una “gran reforma a la educación superior”? La declaración de Lavín de que el Gobierno iría a “desplegar” una propuesta, en la práctica reconoció que se enfrentó las grandes movilizaciones efectuadas “sin una agenda clara”. Editorialmente **El Mercurio** ha constatado que “retrospectivamente, se advierte como un error el haber iniciado conversaciones sin una carta de navegación precisa (...)” (14/07/11). Ello es responsabilidad del Ejecutivo y de su improvisación para abordar grandes problemas nacionales.

La agenda de educación superior fue el Gane. “Ya es tiempo -expresó Piñera a través de una cadena nacional- de terminar con las tomas y recuperar los caminos del diálogo” (06/07/11). Pero ello pretende lograrlo a través de diferentes proyectos de ley. En materia de recursos anunció la creación de un fondo para la educación de US\$4.000 millones dejando en la penumbra de dónde provendrán - que como es sabido se posee abundantemente en la forma de ahorros financieros en el exterior-, y al ritmo en que se proporcionarán.

El anuncio fue desperfilado inmediatamente por el ministro de Hacienda, **Felipe Larraín**, quien se apresuró en precisar que “el Fondo de Educación (FE) de US\$4.000 millones, en sí no es gasto, el gasto ocurre cuando se sacan los recursos” (11/07/11). Este fondo explicó posteriormente se crea a partir del **Fondo de**

Estabilización Económico Social (Fees), insistiendo que constituyen recursos adicionales pero sin precisar el momento de su utilización. Joaquín Lavín, a su turno, en la **Comisión de Educación del Senado**, habló que constituyen recursos “frescos”, agregando que “nuestro cálculo, que tiene todavía ciertas incógnitas, es que (...) se van a gastar completamente en un período de entre cuatro y seis años” (14/07/11).

Para enfrentar los problemas existentes lo que se requiere no es solo crear un fondo sino definir el ritmo en que se aumenta el gasto público o los recursos destinados al sector. Lo reconoció el propio Larraín al ser consultado por el posible “efecto macro” del fondo fiscal. No se produce dicho efecto automáticamente –contestó- “porque al pasar al fondo no es un gasto en si mismo, pero sí cuando se va usando” (10/07/11). “Piñera –comentó el diputado **DC Gabriel Silver**– habló de un Fondo de Educación de US\$4.000 millones y el ministro de Hacienda dice que el Fondo no constituye gasto y que solo actuará como garantía, la muestra más clara de una letra chica que ya se ha vuelto común en los anuncios presidenciales” (11/07/11).

Larraín fue aún más lejos recalando que la creación del fondo no significa modificar la política fiscal en aplicación que se caracteriza por limitar el crecimiento del gasto público, a través de la regla fiscal que pone un tope al empleo de ingresos cíclicos como los provenientes de la cotización del cobre o del crecimiento económico, y se propone reducir durante la actual administración el déficit fiscal estructural. “(...) hay un compromiso del Gobierno –explicitó- en converger a un déficit estructural del 1% del PIB. Partimos –añadió- de tres puntos de déficit estructural y lo vamos a reducir a uno. Ese compromiso no lo hemos alterado. Estos recursos para educación (los provenientes del Fondo) son adicionales y para poder converger al mismo compromiso fiscal, el gasto en educación en los próximos presupuestos va a tener mayor importancia y vamos a tener crecimientos menores en otros sectores” (10/07/11). Dicho en otras

palabras, habría una reestructuración porcentual sectorial acotando el gasto público en otros ítems.

La utilización inmediata del fondo choca abiertamente con la política gubernamental de mantener acotado el gasto público. ¿De dónde deben salir esos fondos? ¡De los sectores beneficiados con el modelo! En **Chile**, después de cancelarse impuestos la regresión distributiva es peor que antes de hacerlo, como lo ha constatado la propia **Organización de Cooperación y Desarrollo Económico**. ¿Se necesita algún otro ejemplo para demostrar la inequidad tributaria existente? Mantener esta situación es consecuencia de decisiones políticas y de una visión ideológica que no considera el interés nacional.

Las demandas ciudadanas exigen enfrentar los problemas planteados con medidas concretas y a la vez con una perspectiva de largo plazo. ¿Esto último puede hacerse sin una reforma tributaria que proporcione los recursos para materializarlas? ¿Puede efectuarse en un país que no cobra renta prácticamente por la explotación de recursos naturales y no tiene política sobre el papel que le corresponde al Estado en esta esfera? Por tanto, si se quiere modificar este estado de cosas y generar recursos se debe actuar afectando a los grandes beneficiarios de las políticas seguidas. Si es necesario ejemplificarlo no hay otro más ilustrativo que las ganancias excesivas que obtienen en el país las grandes empresas cupríferas privadas, cuyas elevadísimas tasas de rentabilidad constituyen una indignidad, las que se encuentran muy por encima de las que obtienen esas mismas empresas a nivel mundial. Sin duda, es un mérito del movimiento educacional haber traído estos temas al debate y mostrar que el país tiene posibilidades reales de disponer de recursos si se lleva adelante una política diferente al modelo utilizado.

En la coyuntura actual es necesario –más si se piensa en el corto plazo– hacer uso inmediatamente de los recursos acumulados como ahorro en el Fees, lo cual es diferente a generar a partir de esos recursos un nuevo fondo, con una utilización

en el tiempo incierta. Ya se utilizó el año 2009 con objetivos anticíclicos, puede volver a hacerse. Acumular ahorros no puede constituir un fin en si mismo, debe tenerse presente los usos alternativos posibles de efectuar con ellos, entre los cuales se encuentra en un lugar preferente la educación.

Para Joaquín Lavín el movimiento se habría politizado e ideologizado. “Siempre he estado dispuesto –manifestó en entrevista de prensa el 30 de junio luego de las gigantescas movilizaciones en diferente ciudades del país– a conversar los temas que realmente están relacionados con la educación, lo que no se puede es mezclar las legítimas demandas con exigencias políticas e ideológicas” (02/07/11). Sin duda, los grandes temas nacionales tienen una connotación política e ideológica. Por lo demás, el propio ministro tiene una conocida trayectoria en ambos terrenos y, sin duda, ello está presente necesariamente en su gestión ministerial. Al hablar de formulaciones políticas e ideológicas Lavín las vincula con las exigencias de una reforma tributaria o que el país reciba lo que le corresponde por la explotación de los recursos naturales con que cuenta.

El ministro de Minería, **Laurence Golborne** –coincidiendo plenamente con Lavín-, señaló que plantear generar ingresos a partir de la gran minería cuprífera no tiene relación con las materias educacionales que se discuten, recalcando que es un planteamiento “netamente político e ideologizado” (04/07/11). Es decir, debe descartarse en su opinión extraer recursos de una fuente fundamental para el país y en donde Chile es sometido a un descomunal saqueo.

Otra idea central de la táctica seguida por Lavín fue minimizar la dimensión de las movilizaciones. “Los que marcharon (...) no representan a todos los estudiantes, sino a los que estudian en las universidades tradicionales, que no son más del 30% de los universitarios y que reciben los mayores recursos del Estado. Estoy de acuerdo –añadió en una extraña comparación- en que la **Universidad de Chile** necesita más recursos, pero ojo que ya recibe veinte veces más por alumno que **Inacap**, por ejemplo”. Su discurso es buscar producir fisuras entre el

estudiantado, no reconociendo la amplitud alcanzada y no querer ver el papel que le corresponde desempeñar a los centros de educación estatales.

La formulación de no querer reconocer la importancia de las movilizaciones sociales las hizo suyas paralelamente ***El Mercurio*** en sus editoriales. “Ha quedado en claro –señaló– que los movimientos estudiantiles o sociales están lejos de representar a la gran mayoría ciudadana. Por tanto, hay que desdramatizar sus exigencias y lo razonable es procurar concretarse de nuevo en la agenda propiamente educacional” (01/07/11). O sea, dejar de lado a los demandantes y sus exigencias de soluciones de fondo.

¿No es un tema de connotación política e ideológica que la educación superior en Chile sea la más cara como porcentaje del producto entre todos los países integrantes de la **OCDE**? La relación entre el promedio anual cancelado, y el producto interno bruto por paridad de poder de compra es de 22,7%. Los porcentajes que le siguen son los de **Corea del Sur** (12,8%), **Japón** (11,6%) y **EE.UU.** (10,6%), para no comparar con varios países de la OCDE en que el costo es inferior al 2% e incluso al 1% del producto por habitante antes mencionado. En Chile, un 20% del costo de la educación superior lo financian las familias, representando para los hogares de los tres quintiles de ingresos más bajos un 40% de lo que perciben, mientras el gasto público es reducido. En **Australia**, un 50% proviene del fisco y en EE.UU. un 33%. Ello conduce a que los aranceles cobrados en el país equivalgan a un 0,41% del producto por habitante, convirtiéndolo en el más elevado a nivel mundial.

La OCDE en su informe constató que “Chile fue el primer país de **América Latina** que introdujo aranceles de pago en las instituciones públicas de educación superior, a comienzos de la década de los ochenta, y es todavía el único con altos aranceles a nivel de pregrado”. ¿No tiene una significación política e ideológica que esta determinación se adoptase en los años de dictadura, en un régimen donde

Lavín tuvo responsabilidades y cuyo papel encomió en sus escritos? En 1987 denominó los años de tiranía de “revolución silenciosa”[1].

Una política de largo plazo requiere de fuentes de financiamiento permanente. “Para establecer una política constante de financiamiento –comentó con razón el senador **Jorge Pizarro**– se necesita un cambio en el sistema tributario” (06/07/11). Larraín consultado en el **Congreso** al respecto rechazó incrementar tributos. “No hay razón para financiar los gastos en educación con alzas de impuestos” explicitó (14/07/11). Por tanto, no está por un financiamiento con perspectivas de largo plazo.

Lavín en sus reuniones con el Consejo de Rectores en un momento se comprometió a tender a que Chile igualase el promedio como porcentaje del producto entregado por los países de la OCDE a la educación superior que llega a un 1,3% – 1,4% del PIB. En Chile es un punto porcentual menor. Como señaló el diputado **Pablo Lorenzini** se necesita “aterrizar el mensaje que hoy es confuso” y “buscar recursos permanentes que podrían ser a través –sugiere- de la mantención del alza de impuesto transitorios a las empresas” (11/07/11).

El Presidente en su exposición se pronunció por promover –o sea no se comprometió a nada concreto- una reducción de la tasa de interés del Crédito con Aval del Estado (CAE) a porcentajes cercanos al 4% en “un año normal” (que tampoco precisó cuál sería), permitiendo una rebaja del monto de las cuotas de pago. Por tanto, subsistirían los tres sistemas de financiamiento existentes: el Fondo Solidario, otorgado a estudiantes de las instituciones del Consejo de Rectores, con una tasa anual de aproximadamente UF + 2% anual; el CAE, con una tasa para este año de 5,3%; y los créditos **Corfo**, con un costo de UF+8% anual. No se justifica estas diferenciaciones. Se debería ir lisa y llanamente a un sistema único.

El CAE es caro para los estudiantes y tiene un elevado costo fiscal, dado que se ha procedido a comprar cartera y conceder un sobreprecio a los bancos para lograr que concedan los recursos, en un sistema que los tiene como los grandes beneficiarios. Su costo fiscal en dólares crece desde el año 2006, cuando se estableció, exponencialmente acumulando su gasto al año 2010 la suma de US\$763,5 millones. El **Banco Mundial** calificó al CAE de una estructura “perversa, ya que los bancos se benefician de los peores escenarios para el Estado” (10/07/11). El desembolso crece si el crédito no se cancela, la recuperación del banco es más rápida de producirse incumplimiento. Desde luego, Piñera no abordó el gran negocio que hacen los bancos con el subsidio fiscal.

CAE: Costo fiscal por año 2006-2010

(Fuente: La Tercera. En millones de dólares)

Año	Costo	Año	Costo	Año	Costo
2006	16,8	2008	60,0	<u>2010</u>	<u>401,7</u>
2007	27,1	2009	257,9	Total	763,5

El CAE se transformó, al mismo tiempo, en una importante fuente de financiamiento para algunas instituciones de educación superior. El alumnado del **Duoc**, Inacap, **Santo Tomás**, **San Sebastián** y de los centros de enseñanza pertenecientes al poderoso grupo estadounidense **Laureate** reciben más del 62% de los fondos totales de esta procedencia. ¿Existen estudios efectuados por el **Mineduc** u otros órganos del Estado de las consecuencias que en estas instituciones puede tener considerando que según las normas del CAE deben responder si el alumno deserta, en un 90% si es en el primer año, 70% en el segundo, etc.? El Banco Mundial recomendó monitorear a las doce instituciones que tienen alto número de sus alumnos en el CAE. ¿Se está haciendo?

Igualmente en la intervención presidencial se anunció que la educación superior sería gratuita para el 40% de la población de menores ingresos. Sin embargo, posteriormente se aclaró que ello regiría para quienes obtuviesen más de 550 puntos en la PSU. Dado que más de la mitad de sus postulantes obtienen menos de ese porcentaje y esa proporción por las razones conocidas es superior entre quienes provienen de los hogares más vulnerables, la promesa efectuada fue otro volador de luces. El tema es cómo se adoptan medidas reales que corrijan las desigualdades que se expresan en el acceso a la educación superior y ello exige que el Estado asuma su responsabilidad parairlas superando progresivamente.

El Gane de Piñera no reafirmó la legislación que prohíbe la obtención de lucro en la educación superior, adoptando medidas para hacerla cumplir y sancionar a quienes la infringieron, sino propuso “abrir un debate nacional para analizar la posibilidad de distinguir entre universidades sin y con fines de lucro”. Es decir, se orienta a blanquear las ilegalidades cometidas y de la cual algunos de sus ministros se beneficiaron. Según versiones de prensa el “debate nacional sobre el lucro” fue una modificación que introdujo en su discurso a última hora. “Originalmente el diseño contemplado por el Presidente –se señaló- incluía diferenciar universidades con y sin fines de lucro. El argumento fue que era un tema controvertido, rechazado por los estudiantes, y que solo conseguiría ‘empañar’ y ‘debilitar’ los otros anuncios (...)” (06/07/11).

“Es raro –comentó el rector de la **Universidad Diego Portales, Carlos Peña**– que un gobierno de derecha, integrado por empresarios y *managers*, tenga pudor y dudas a la hora de hablar de lucro. (...) si los miembros del Gobierno y de la derecha –prosiguió Peña- no debieron tener problemas con el lucro ¿por qué entonces el Presidente, que en materia de lucro es un verdadero pez en el agua, un tigre en una selva de corderos, se mostró tan tímido a la hora de pronunciarse si las universidad podían perseguirlo o no? Lo que ocurre –se contestó- es que el Gobierno está en un callejón sin salida. Si fiel a si mismo admitiera las

universidades con fines de lucro reconocería que lo que ha ocurrido todos estos años en muchas instituciones es ilegal. Si, en cambio, decidiera que ese tipo de instituciones no puede existir se obligaría a mirar el pasado y fiscalizar con rigor” (10/07/11). Y, agregaríamos, sancionar los ilícitos cometidos.

En el equipo de gobierno están en esta esfera –como en muchas otras- presentes los conflictos de interés. Es sabido que uno de los mecanismos más utilizados para lucrar en educación superior es hacerlo a través de empresas inmobiliarias que les “arriendan” instalaciones. Pues bien, la **Contraloría** debe aclarar una consulta estudiantil donde se señala los conflictos de Lavín como ministro de Educación dado que al asumir y declarar su patrimonio detalló poseer el 85% de la **Sociedad de Estudios Económicos Ltda.**, a través de la cual participa –de acuerdo a la denuncia- en la inmobiliaria **Ainavillo**, propietaria del terreno donde se encuentra la casa central de la **Universidad del Desarrollo** (UDD), de la cual fue uno de sus fundadores. Lavín dice que vendió su participación a un precio de mercado, lo cual dado el crecimiento experimentado por la institución lleva a concluir que obtuvo una elevada ganancia. **Cristián Larroulet** también fue fundador de la UDD, entregando las acciones de la inmobiliaria e inversiones **El Otoñal** –en la cual participa- a un fideicomiso ciego, el cual maneja sus recursos, los cuales desde luego le siguen perteneciendo.

Sorpresivamente para Lavín, y desde luego también Piñera, la situación fue recordada en su reunión con las universidades privadas. El tema fue planteado por el rector de la **Universidad Finis Terrae**, con fuerte influencia de los **Legionarios de Cristo, Nicolás Cubillos**, hijo de un ex canciller en los años de dictadura. “Nadie discute –declaró Cubillos en entrevista de prensa- que el ministro está totalmente desvinculado de la UDD. El tema es la forma cómo lo hizo –agregó- por la existencia de esta figura de la sociedad inmobiliaria, que sí opera en este caso (...). En el lenguaje actual se entiende –concluyó- que lucró y

vulneró la ley, ese es el enredo en el que está. El ministro Lavín esta debilitado para defender algo en lo que no ha sido claro (...)” (16/07/11).

Un Acuerdo Nacional exige que frente a un hecho trascendente, como es la educación, se pronuncie la ciudadanía y, desde luego, los sectores directamente afectados. Un acuerdo nacional, señaló el presidente del Colegio de Profesores, **Jorge Gajardo**, requiere “incluir a los actores de la educación y (la discusión) no debe encerrarse en el Congreso”. El presidente de la **Feuc, Giorgio Jackson**, destacó en la misma dirección que en el discurso de Piñera no se hablara de la participación estudiantil, gran protagonista en colocar en el tapete transformaciones profundas en la educación nacional (06/07/11).

Por **Hugo Fazio**

El Ciudadano

[1] Joaquín Lavín, “Chile, Revolución Silenciosa”, 1987.

Fuente: [El Ciudadano](#)