

Endeudar para gobernar y mercantilizar: El caso del CAE

Documentos de Trabajo del Área de Institucionalidad y Desarrollo.



CIAE, Universidad de Chile
26 de Octubre de 2016
Marco Kremerman

www.fundacionsol.cl

1.- Financiarización y derechos sociales

- A comienzos de los 70', en Chile existían sólo 8 universidades con sedes regionales que impartían educación profesional y técnica. El **80% del financiamiento** de estos establecimientos provenía del Estado a través de la Ley de Presupuesto y Leyes Especiales.
- **Los alumnos no debían pagar por la educación recibida y sólo cancelaban cuotas de mantención diferenciadas** de acuerdo a la capacidad de pago de cada estudiante, para costear gastos de materiales y alimentación. Estas cuotas se conocían como **“Cuotas de Solidaridad”**.
- En 1973, la cobertura alcanzó a 140.000 estudiantes.
- En los primeros años de la dictadura cívico-militar, las universidades fueron intervenidas y **se comenzó a gestar una revolución al Sistema de Educación Superior chileno**.
- Tal como sucedió en la educación escolar, salud y pensiones, **se redujo ostensiblemente el aporte del Estado a los establecimientos públicos y se propició el surgimiento de instituciones privadas a todo nivel**.

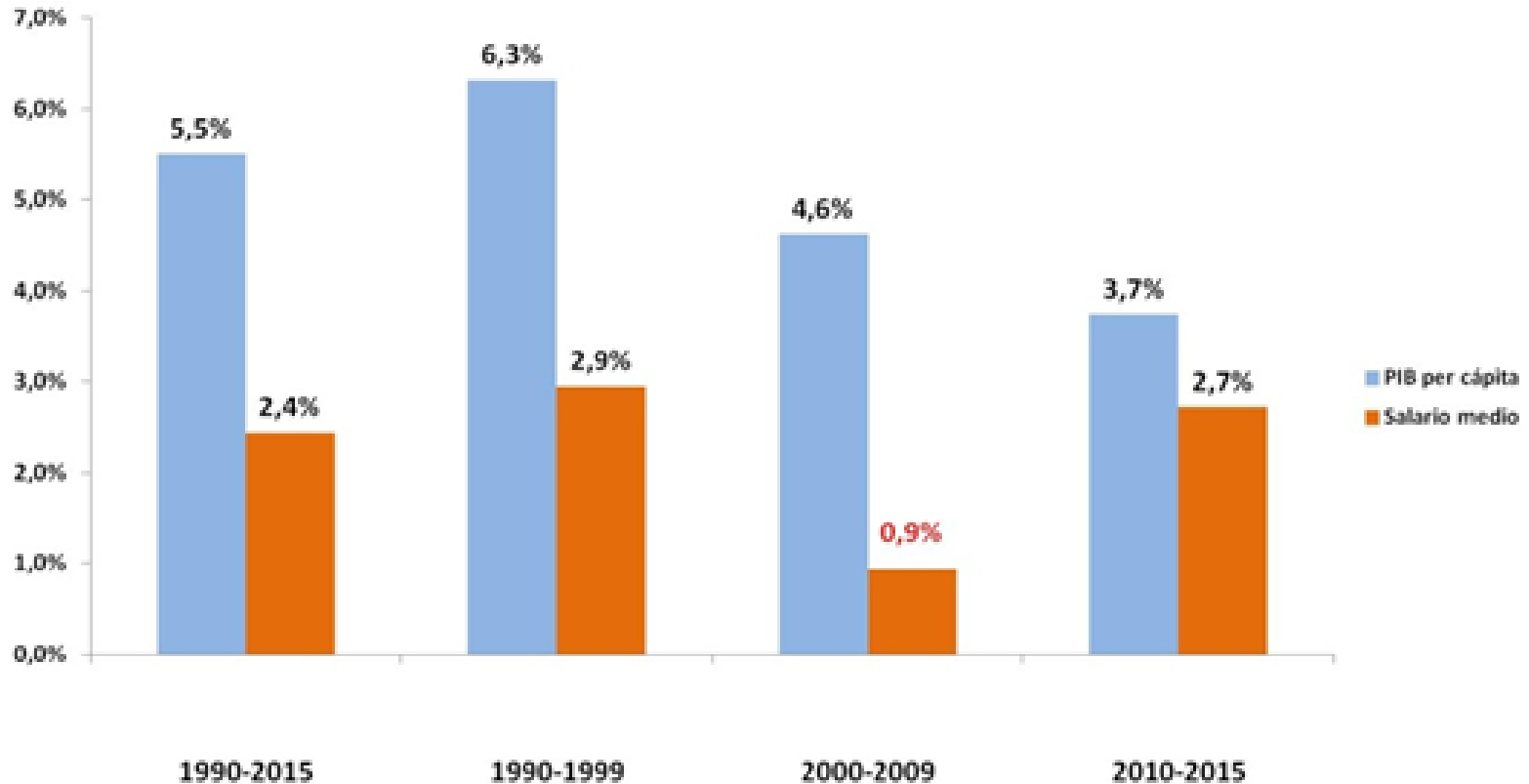
- De esta forma, al término de la dictadura, además de las 8 Universidades tradicionales, surgieron 12 Universidades derivadas, 26 Privadas y un sinnúmero de Institutos Profesionales y Centros de Formación Técnica privados.
- Sin embargo, en 1990, luego de 17 años, **la matrícula total creció sólo en un poco más de 100.000 estudiantes.**
- **El Estado disminuye progresivamente su aporte a las instituciones y el sistema antiguo de financiamiento se reemplaza por otro que incorpora tres pilares:** i) Un Aporte Fiscal Directo (AFD) para las universidades que pertenecen al Consejo de Rectores (tradicionales y derivadas); ii) Un Aporte Fiscal Indirecto (AFI) para todas las instituciones que captan a los alumnos de mejor rendimiento en la prueba de admisión y iii) Un Fondo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico (FONDECYT) que financia proyectos individuales de los docentes.
- Por otro lado, **cada alumno deberá pagar su arancel y aquellos que acrediten bajos ingresos y se matriculen en alguna de las universidades del Consejo de Rectores, podrá optar a un Crédito Fiscal Universitario**, el cual a partir de 1987 comenzó a ser administrado por cada Universidad. Es el momento en que la política del **subsidio a la demanda**, comienza a recorrer el camino para convertirse, en años posteriores, en la columna central del sistema de financiamiento de la Educación Superior.

- Desde 1990 al año 2005, se sucedieron tres gobiernos de la Concertación, los cuales **comienzan a incorporar una serie de modificaciones al sistema de educación superior, pero a partir de la filosofía y el modelo heredado de la dictadura militar**. En relación al **financiamiento a las instituciones**, al AFD, AFI y FONDECYT, se agregaron el Fondo de Desarrollo Institucional, el Fondo Competitivo para El Mejoramiento de la Calidad y Desempeño de la Educación Superior (MECESUP) y otros programas CONICYT.
- En este período, la composición entre las distintas partidas que forman parte del presupuesto de Educación Superior presenta cambios. En 1990, el AFD representaba el 56,2% del total, las Ayudas Estudiantiles (Becas y Créditos) un 25,6% y el AFI un 18,2%.
- En el año 2005, **la Educación Superior chilena se ordenaba de la siguiente manera:**
 - i. 25 Universidades del Consejo de Rectores (16 de ellas estatales),
 - ii. 36 Universidades Privadas
 - iii. 47 Institutos Profesionales
 - iv. 111 Centros de Formación Técnica.
- La matrícula total llegaba a **663.679 estudiantes, de los cuales sólo 25,8% correspondía a los planteles estatales, los que recibían en promedio un 20% de financiamiento por parte el Fisco vía Aporte Fiscal Directo e Indirecto y algunos fondos institucionales.**
- En relación al presupuesto en Educación Superior, el **subsidio a la demanda (Becas y Créditos) en 2005 representa un 34,1% del gasto total.**

- De esta forma se constituía un sistema mayoritariamente privatizado y mercantilizado. Sin embargo, **con la creación del Crédito con Aval del Estado (CAE) el año 2005, en el gobierno de Ricardo Lagos y con Sergio Bitar como Ministro de Educación**, se estructura la estocada final a la gobernanza del sistema de educación superior chileno y se consolida el endeudamiento como el medio para acceder al soñado título universitario o técnico.
- Desde el año 2006, el **Estado de Chile será garante de créditos entregados por la Banca** a todos los alumnos que estudien en **establecimientos acreditados, sin importar su propiedad**, y con ello se **acelera la privatización y la mercantilización del sistema a niveles casi irreversibles y sin parangón a nivel comparado**. La **excusa** utilizada para tomar tal decisión, se atribuyó a la **escasez de recursos estatales** y a **la importancia de aumentar el acceso a la educación Superior**.
- Estos son **los “incentivos”** para que la banca ingresara al negocio:
 - i. El Aval de los deudores será el Estado.
 - ii. Éste se encarga de comprar, en promedio, el **25%** de los créditos otorgados por los bancos.
 - iii. Con un **6%** de sobreprecio.

Contención Salarial

Promedios anuales de crecimiento PIB per cápita y Salario Medio Mensual



Fuente: Fundación SOL para calcular PIB per cápita, en base a World Economic Outlook 2015 FMI. El cálculo de salarios medios utilizando el microdato Encuesta Suplementaria de Ingresos-INE.

Cuadro 1: Distribución General de los Ingresos de la Ocupación Principal.

Tramos de Ingresos	No.	% Total	% Acumulado
Menor o igual a \$220.000	1.921.964	25,1%	25,1%
\$220.001 - \$340.000	1.908.702	25,0%	50,1%
\$340.001 - \$500.000	1.527.447	20,0%	70,1%
\$500.001 - \$650.000	753.800	9,9%	80,0%
\$650.001 - \$800.000	381.698	5,0%	85,0%
\$800.001 - \$1.000.000	354.889	4,6%	89,6%
\$1.000.001 - \$1.500.000	396.625	5,2%	94,8%
\$1.500.001 o más	397.216	5,2%	100%
Total	7.642.342	100%	-

A continuación se destacan los principales resultados:

- El 50% de los trabajadores gana menos de \$340.000
- El 70,1% de los trabajadores gana menos de \$500.000
- El 80% de los trabajadores gana menos de \$650.000
- Sólo el 15% gana más de \$800.000

<http://www.fundacionsol.cl/wp-content/uploads/2016/08/VS-NESI-2015.pdf>

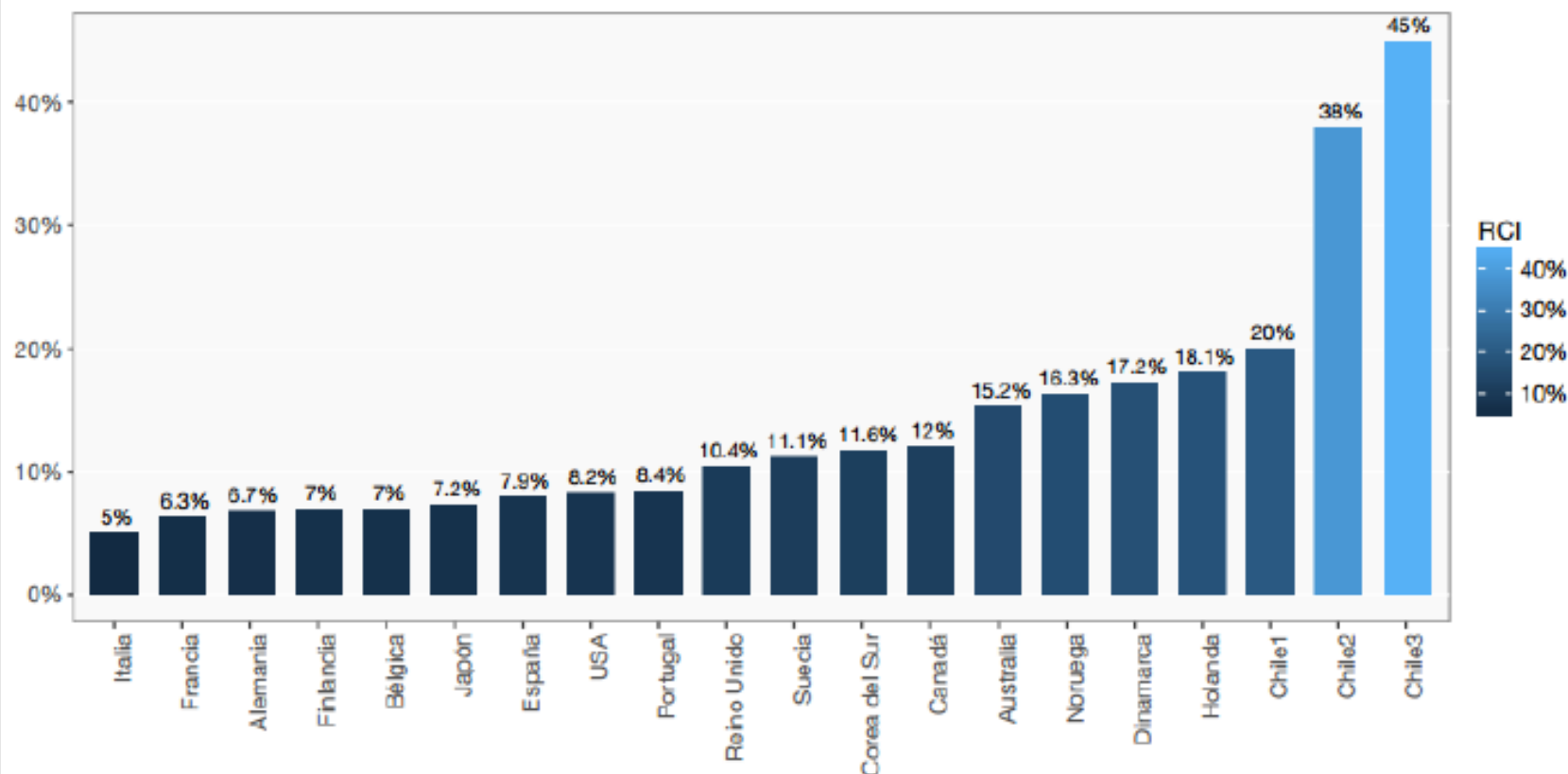
Metodología de medición de pobreza por ingresos: Valores de líneas de pobreza y pobreza extrema por tamaño del hogar (2015)

(\$ de noviembre de 2015)

Número de personas en el hogar	Línea de pobreza	Línea de pobreza extrema
1	151.669	101.113
2	246.387	164.258
3	327.251	218.167
4	400.256	266.838
5	467.924	311.949
6	531.621	354.414

Fuente: CEPAL.

Relación Carga Financiera Mensual sobre Ingreso Disponible (RCI) 2014



Chile 1: la mediana del RCI. Se lee como: "la mitad de los hogares destinan hasta un 20% de sus ingresos para pago de los servicios de la deuda"

Chile 2: promedio del RCI Se lee como: "el promedio de los hogares destina un 38% de sus ingresos para pago de los servicios de la deuda"

Chile 3: promedio del RCI del 50% de hogares de menores ingresos del trabajo*. Se lee como: "la mitad de los hogares de más bajos ingresos del trabajo destina hasta un 45% de sus ingresos para el pago de los servicios de deuda, en promedio"

*Bajo \$740.000 de ingresos totales del trabajo según Encuesta Financiera de Hogares.

El dato comparable con el resto de los países es Chile 2

2.- Endeudar para Mercantilizar

- El año 2015, ya se registraban 1.232.791 estudiantes en la Educación Superior, un aumento de 569.112 alumnos con respecto al 2005. El 70% de este aumento se ha concentrado en sólo 20 instituciones.

Evolución Matrícula, Beneficiarios CAE y recursos recibidos vía CAE para algunas instituciones de Educación Superior

Institución	Matrícula 2005	Matrícula 2015	Aumento Matrícula en N°	Aumento Matrícula en %	Beneficiarios CAE 2006 a 2015 (Créditos Nuevos y Renovantes)	% Beneficiarios CAE Total	Recursos recibidos vía CAE entre 2006 y 2015 (millones de \$ de 2015)	% Recursos CAE Total
Universidad Andrés Bello	20.861	47.414	26.553	127,3%	147.221	6,7%	312.040	9,1%
Universidad de Las Américas	21.461	26.407	4.946	23,0%	79.458	3,6%	150.165	4,4%
Universidad Viña del Mar	4.427	8.403	3.976	89,8%	25.631	1,2%	50.556	1,5%
IP AIEP	9.740	94.444	84.704	869,7%	79.941	3,7%	75.963	2,2%
Grupo Laureate	56.489	176.668	120.179	212,7%	332.251	15,2%	588.725	17,1%
Universidad Santo Tomás	12.141	30.204	18.063	148,8%	152.740	7,0%	282.272	8,2%
IP Santo Tomás	6.592	23.261	16.669	252,9%	66.210	3,0%	69.123	2,0%
CFT Santo Tomás	12.561	38.359	25.798	205,4%	110.512	5,0%	92.624	2,7%
Grupo Santo Tomás	31.294	91.824	60.530	193,4%	329.462	15,1%	444.019	12,9%
Universidad Tecnológica de Chile INACAP	1.548	35.178	33.630	2172,5%	62.670	2,9%	87.828	2,6%
IP INACAP	22.735	37.168	14.433	63,5%	83.028	3,8%	114.319	3,3%
CFT INACAP	13.986	50.598	36.612	261,8%	101.162	4,6%	115.970	3,4%
Grupo INACAP	38.269	122.944	84.675	221,3%	246.860	11,3%	318.117	9,3%
Pontificia Universidad Católica de Chile	21.290	30.271	8.981	42,2%	27.526	1,3%	56.499	1,6%
IP DUOC UC*	27.038	85.766	58.728	217,2%	223.741	10,2%	330.670	9,6%
CFT DUOC UC*	2.698	7.801	5.103	189,1%	19.149	0,9%	22.810	0,7%
Grupo Pontificia Universidad Católica	51.026	123.838	72.812	142,7%	270.416	12,4%	409.978	11,9%
Universidad San Sebastián	9.663	28.715	19.052	197,2%	108.288	4,9%	221.102	6,4%
Universidad Autónoma	8.099	20.563	12.464	153,9%	96.402	4,4%	186.447	5,4%
Universidad Central	6.697	13.381	6.684	99,8%	34.520	1,6%	68.058	2,0%
Universidad del Desarrollo	7.366	16.864	9.498	128,9%	14.301	0,7%	33.587	1,0%
Universidad Pedro de Valdivia	1.449	7.305	5.856	404,1%	11.693	0,5%	22.338	0,6%
Universidad SEK	861	4.434	3.573	415,0%	7.218	0,3%	13.127	0,4%
Universidad UNIACC	2.448	3.718	1.270	51,9%	4.814	0,2%	10.075	0,3%
Universidades investigadas por Lucro**	36.583	94.980	58.397	1451%	277.236	12,7%	554.734	16,1%
Total 20 Instituciones	213.661	610.254	396.593	185,6%	1.456.225	66,5%	2.315.573	67,4%
% Total Educación Superior	32%	50%	70%					

Fuente: Fundación SOL en base a datos de Comisión INGRESA y Sistema de Información Educación Superior

* Son parte de la Fundación DUOC UC de la Pontificia Universidad Católica

** Sólo falta Universidad del Mar que dejó de funcionar. Todas las universidades parte del Grupo Laureate y la Universidad Santo Tomás también son investigadas por lucro

Recursos recibidos vía Crédito con Aval del Estado (CAE)

El caso del Grupo Laureate: Universidad Andrés Bello, U. de Las Américas, U. Viña del Mar, IP AIEP
(entre 2006 y 2015, en \$ de 2015)



LAUREATE
INTERNATIONAL
UNIVERSITIES®



Aumento de la Matrícula entre 2005 y 2015

120.179 nuevos alumnos



Aumento de
212,7%



Recursos recibidos vía CAE entre 2006 y 2015

\$588.725.000.000

Fuente: Estudio "Endeudar para Gobernar y Mercantilizar: el caso del CAE", Fundación SOL.



contacto@fundacionsol.cl



[Fundacionsolchile](https://www.facebook.com/Fundacionsolchile)



[@lafundacionsol](https://twitter.com/lafundacionsol)



www.fundacionsol.cl

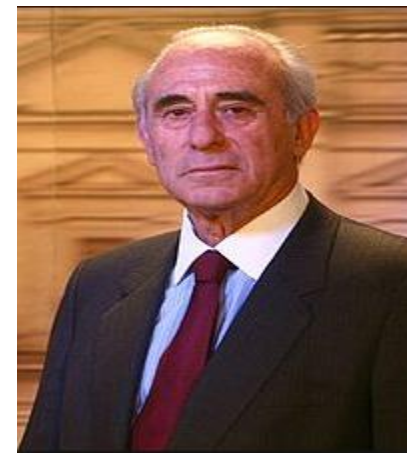


“Creo que las críticas son por desconocimiento, porque este crédito ha sido una tremenda arma de igualdad y de acceso a la educación superior para miles de estudiantes”, afirma el ex ministro de Educación, Sergio Bitar (PPD).

El estuvo a cargo de la preparación y tramitación del proyecto que permitió crear el CAE durante el gobierno de Ricardo Lagos. Y junto a Bitar trabajó la entonces jefa de la División de Educación Superior del Mineduc y actual rectora de la U. de Las Américas, Pilar Armanet (PPD), quien defiende con orgullo ese modelo de financiamiento.

“Es un sistema que funciona porque tiene un componente de solidaridad intergeneracional por el cual los alumnos que recibieron el beneficio pueden después ayudar a financiar a los estudiantes que vienen”, afirmó Armanet.

Además, dijo que “es uno de los mejores créditos del mundo en materia de financiamiento de la educación superior”. Apreciación en la que coincide Bitar.



Recursos recibidos vía Crédito con Aval del Estado (CAE)

El caso del Grupo Santo Tomás: Universidad Santo Tomás, IP Santo Tomás, CFT Santo Tomás
(entre 2006 y 2015, en \$ de 2015)



**SANTO
TOMÁS**
INSTITUTO PROFESIONAL



UST
UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS



Aumento de la Matrícula entre 2005 y 2015

60.530 nuevos alumnos



Aumento de

193,4%



Recursos recibidos vía CAE entre 2006 y 2015

\$444.019.000.000

Fuente: Estudio "Endeudar para Gobernar y Mercantilizar: el caso del CAE", Fundación SOL.



contacto@fundacionsol.cl



Fundacionsolchile



@lafundacionsol



www.fundacionsol.cl



Recursos recibidos vía Crédito con Aval del Estado (CAE)

El caso del Grupo INACAP: Universidad Tecnológica de Chile INACAP, IP INACAP, CFT INACAP
(entre 2006 y 2015, en \$ de 2015)



Aumento de la Matrícula entre 2005 y 2015

84.675 nuevos alumnos



Aumento de
221,3%



Recursos recibidos vía CAE entre 2006 y 2015

\$318.117.000.000

Fuente: Estudio "Endeudar para Gobernar y Mercantilizar: el caso del CAE", Fundación SOL.



contacto@fundacionsol.cl



[fundacionsolchile](https://www.facebook.com/fundacionsolchile)



[@lafundacionsol](https://twitter.com/lafundacionsol)



www.fundacionsol.cl



Universidades investigadas por Lucro

Capturan casi el 40% del CAE total (\$1,35 Billones - \$1.349.767.000.000)

Universidad	Aumento Matrícula entre 2005 y 2015 en N°	Aumento Matrícula entre 2005 y 2015 en %	Recursos recibidos vía CAE entre 2006 y 2015 (\$ de 2015)	% Recursos CAE Total
Universidad Andrés Bello	26.553	127,30%	\$312.040.095.716	9,10%
Universidad Santo Tomás	18.063	148,80%	\$282.272.259.904	8,20%
Universidad San Sebastián	19.052	197,20%	\$221.101.997.521	6,40%
Universidad Autónoma	12.464	153,90%	\$186.447.182.233	5,40%
Universidad de Las Américas	4.946	23,00%	\$150.164.748.811	4,40%
Universidad Central	6.684	99,80%	\$68.057.861.042	2,00%
Universidad Viña del Mar	3.976	89,80%	\$50.556.392.292	1,50%
Universidad del Desarrollo	9.498	128,90%	\$33.586.876.697	1,00%
Universidad Pedro de Valdivia	5.856	404,10%	\$22.337.797.258	0,60%
Universidad SEK	3.573	415,00%	\$13.127.346.344	0,40%
Universidad UNIACC	1.270	51,90%	\$10.074.800.411	0,30%
Total 11 Universidades investigadas por Lucro	111.935	117,20%	\$1.349.767.358.229	39,30%



Fuente: Estudio "Endeudar para Gobernar y Mercantilizar: el caso del CAE", Fundación SOL



contacto@fundacionsol.cl



Fundacionsolchile



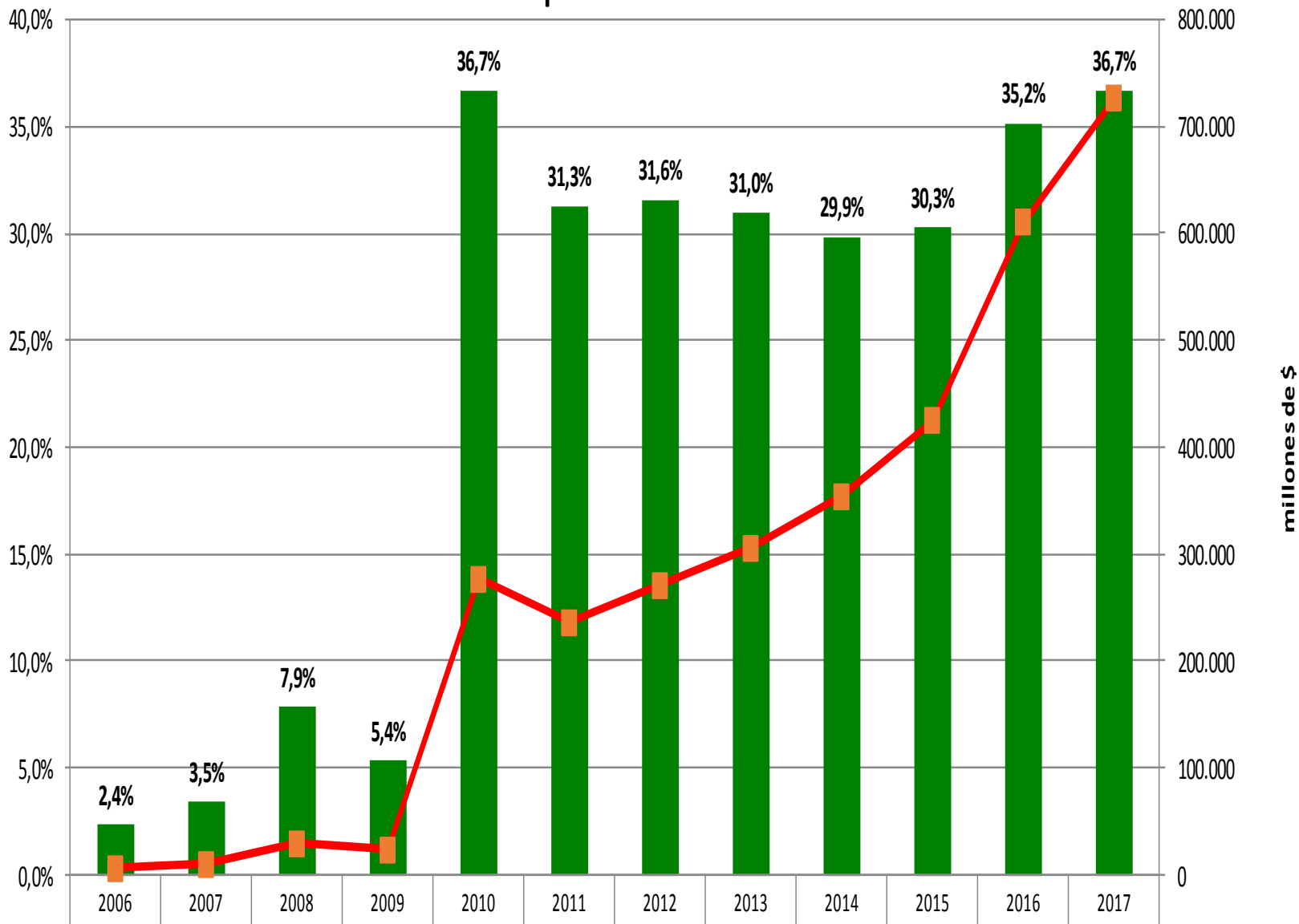
@lafundacionsol





www.fundacionsol.cl



Evolución Presupuesto destinado al CAE en millones de \$ y en % del presupuesto de Educación Superior



 % del Presupuesto Educ Sup	2,4%	3,5%	7,9%	5,4%	36,7%	31,3%	31,6%	31,0%	29,9%	30,3%	35,2%	36,7%
 Millones de \$ de cada año	6.772	11.234	29.667	23.282	277.312	236.595	271.072	306.713	354.044	424.887	610.087	726.427

3.- Endeudar para Gobernar

Monto de Créditos con Aval del Estado entregados por los Bancos y comprados por el Fisco entre 2006 y 2015, en millones de pesos de Diciembre de 2015

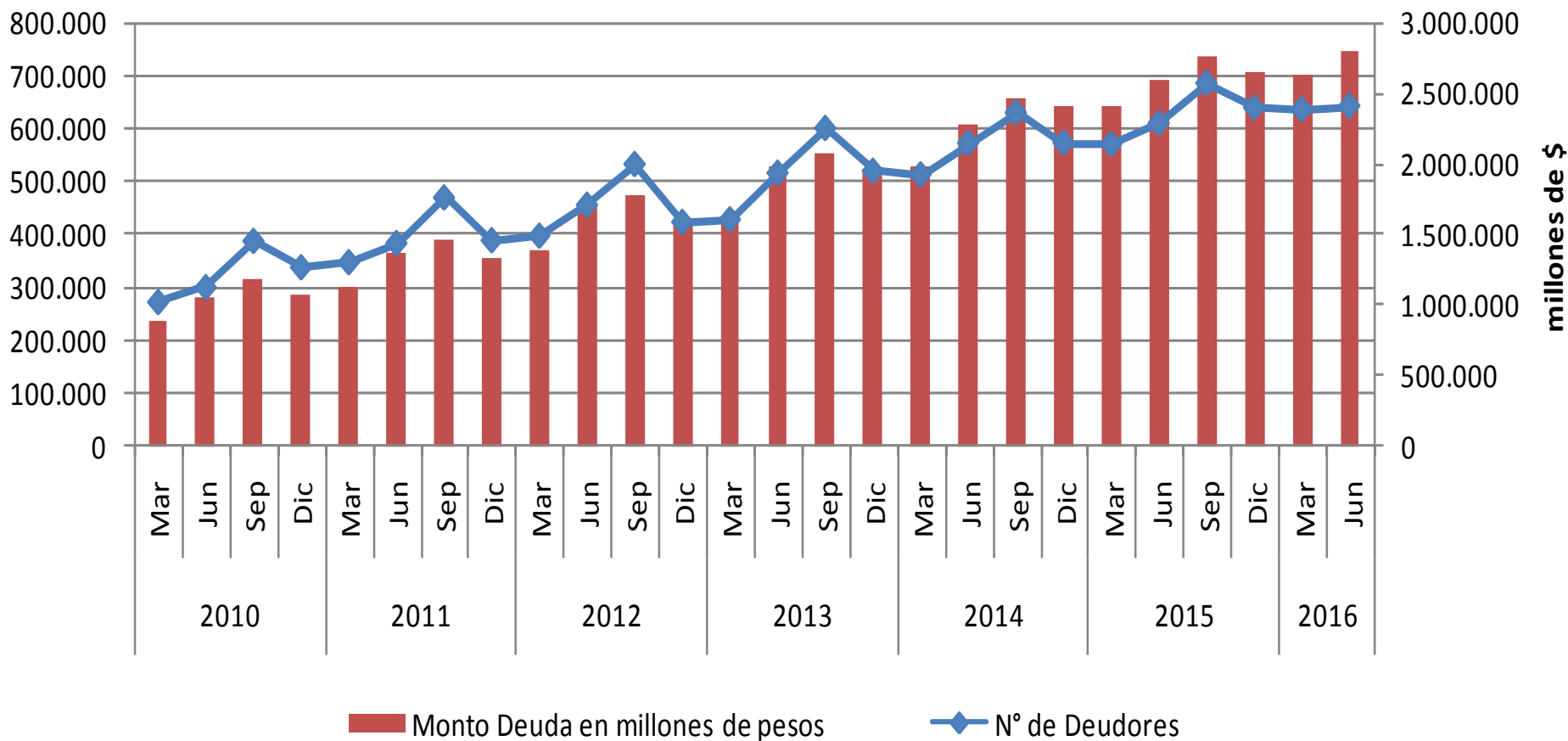
Banco	Monto de Créditos entregados	Monto de Créditos comprados por el Fisco a los Bancos	Monto de Recargo pagado a los Bancos*	% de Recompra	% de Recargo
Scotiabank	\$ 1.000.788	\$ 517.575	\$ 160.828	51,7%	31,1%
Estado	\$ 884.754	\$ 360.606	\$ 117.024	40,8%	32,5%
Corpbanca	\$ 756.466	\$ 425.447	\$ 44.057	56,2%	10,4%
Itaú	\$ 377.592	\$ 195.121	\$ 57.177	51,7%	29,3%
BCI	\$ 257.106	\$ 110.833	\$ 61.553	43,1%	55,5%
Falabella	\$ 91.687	\$ 11.934	\$ 707	13,0%	5,9%
Santander	\$ 68.532	\$ 33.277	\$ 11.344	48,6%	34,1%
Total	\$ 3.436.924	\$ 1.654.792	\$ 452.691	48,1%	27,4%

Fuente: Fundación SOL en base a datos solicitados por Ley de Transparencia a la Comisión INGRESA

* Por Servicio de Administración de Cartera y Subsidio de Tasa

- En Corpbanca, Scotiabank e Itaú la recompra es más del 50%.
- Para el BCI, el Fisco ha aplicado un sobreprecio de 55,5%.

Evolución Deudores Bancarios según Créditos para Educación Superior y Monto Total Deuda (2010-2016)



Fuente: Fundación SOL en base a datos publicados por la SBIF

* Incluye CAE, Créditos CORFO y créditos bancarios con recursos propios

644 mil Deudores a Junio 2016 con Deuda Total de \$2,8 Billones (85% corresponde al CAE)

Instituciones de Educación Superior que presentan los mayores % de CAE comprados por el Fisco, entre 2006 y 2015

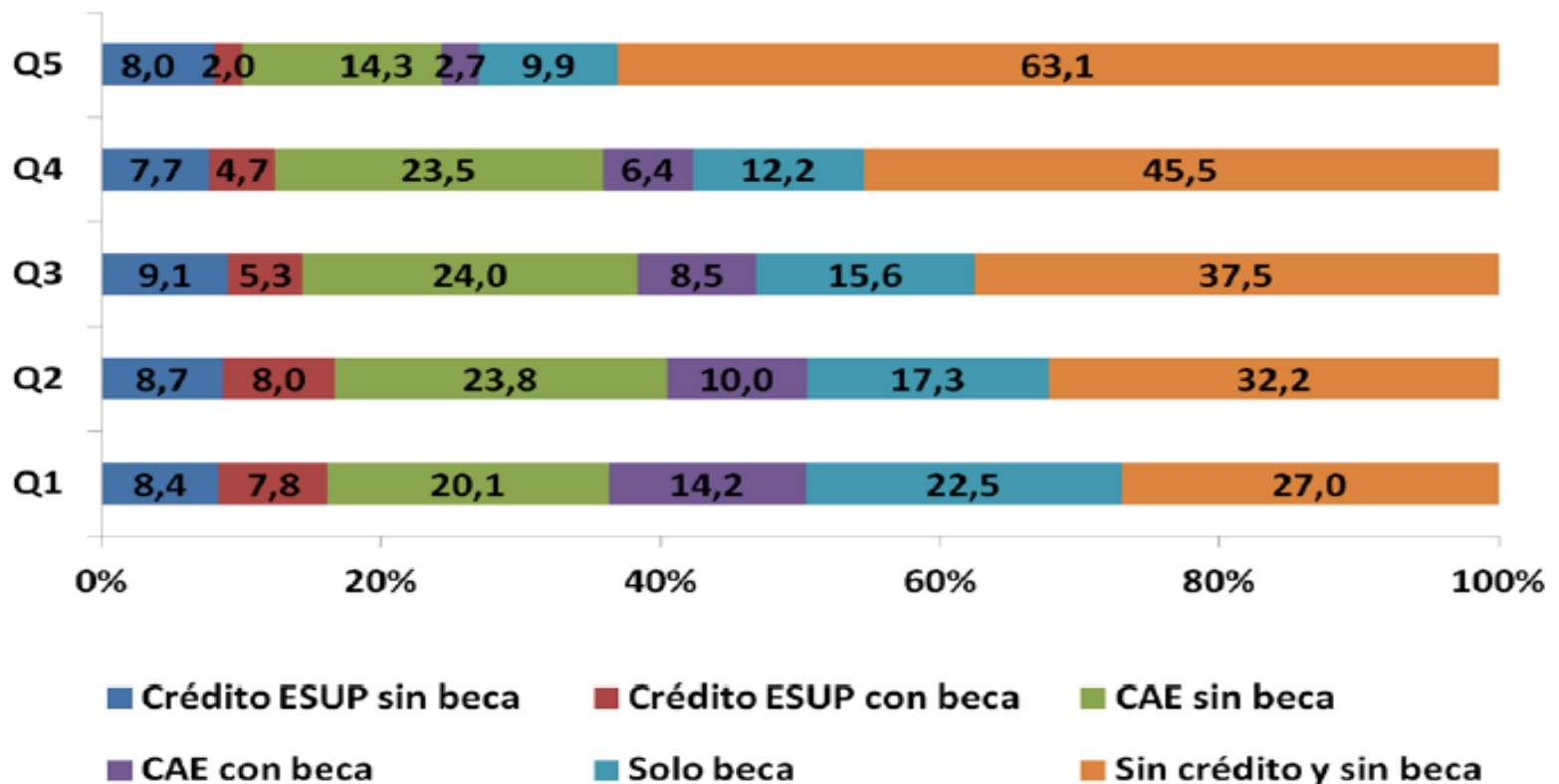
IES	% Recompra Créditos
Universidad UNIACC	69,9%
Universidad SEK	69,8%
Universidad Autónoma	67,3%
Universidad Pedro de Valdivia	65,2%
Universidad de Las Américas	63,4%
Universidad Iberoamericana de Ciencia y Tecnología	62,5%
Instituto Profesional Escuela Moderna de Música*	62,0%
Universidad Bernardo O'Higgins	61,3%
Universidad del Desarrollo	60,7%
Universidad Adventista de Chile	60,2%
Instituto Profesional CIISA	59,9%
Universidad San Sebastián	59,7%
Universidad Viña del Mar	59,6%
Universidad Mayor	59,4%
Universidad Finis Terrae	59,2%

Fuente: Fundación SOL en base a datos solicitados por Ley de Transparencia a la Comisión INGRESA

* También es parte del grupo Laureate International

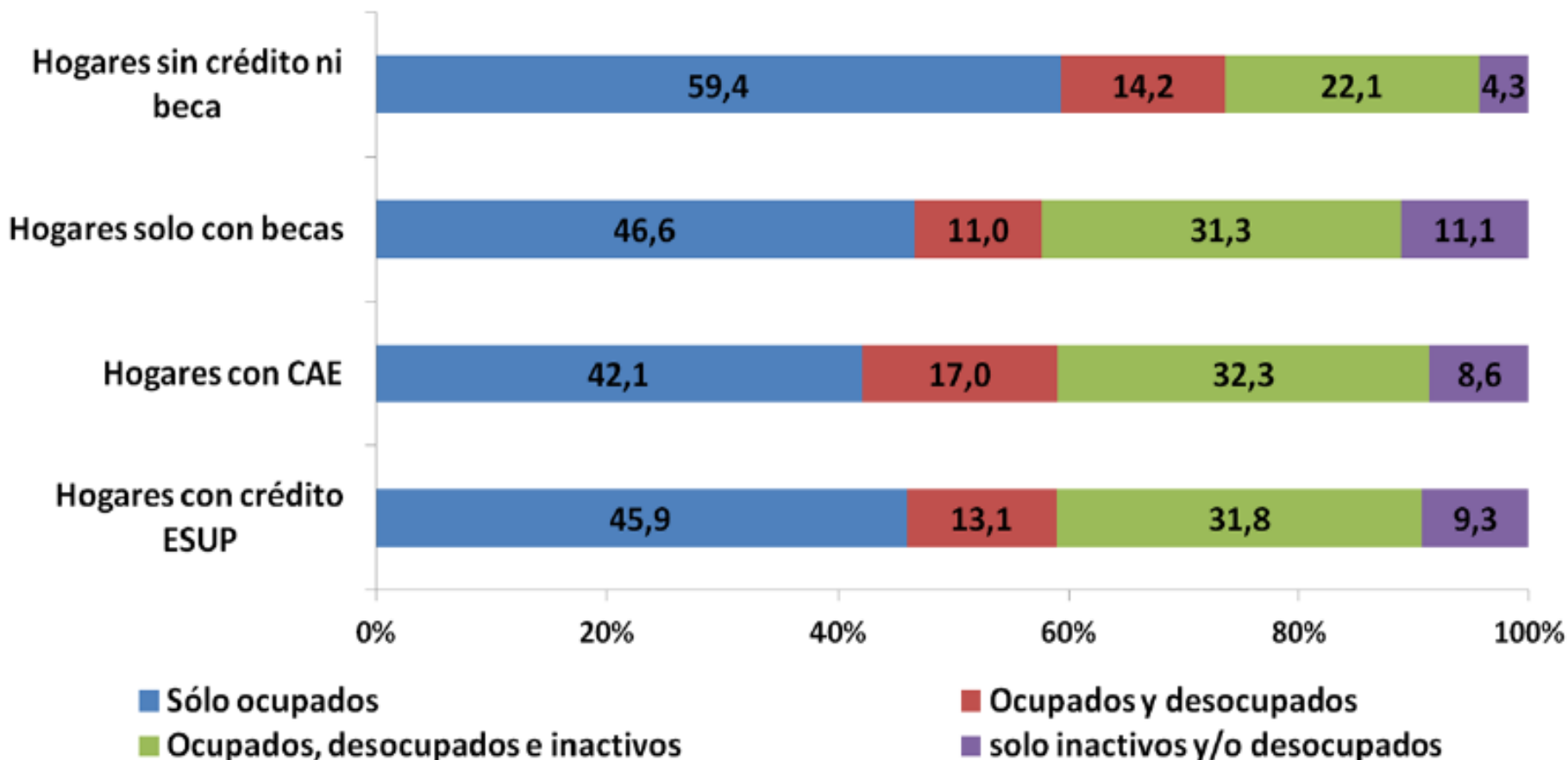
4.- Datos de los hogares de estudiantes que tienen CAE (Todos los datos provenientes de CASEN 2013)

Hogares por quintiles y formas de financiamiento ESUP



- Hasta el **Quintil 4** más de **la mitad de los hogares se financian vía crédito y/o becas.**
- El CAE **es el crédito más relevante en todos los quintiles de ingreso.** Para el **quintil 1 y 2, al combinarlo con beca es la forma mayoritaria de financiamiento**

Composición de la condición de actividad económica de los hogares que estudian actualmente



•En los Hogares con crédito y/o beca se registra mayor proporción de hogares sin producción de ingresos.

Ingresos per cápita del trabajo del hogar según condición de actividad económica de estudiantes con crédito y/o beca

	Crédito ESUP		CAE		Sólo beca		Sin crédito y sin beca		Total	
	media	mediana	media	mediana	media	mediana	media	mediana	media	mediana
ocupado	\$323.307	\$216.667	\$238.839	\$186.667	\$333.098	\$170.000	\$425.777	\$243.104	\$269.836	\$161.111
desocupado	\$175.239	\$146.000	\$172.470	\$140.000	\$113.594	\$63.333	\$303.594	\$226.000	\$129.621	\$80.000
inactivo	\$177.078	\$109.958	\$155.773	\$112.500	\$159.579	\$101.667	\$295.897	\$171.667	\$125.821	\$80.000

Fuente: Fundación SOL en base a microdatos CASEN 2013

- Los hogares de los estudiantes con CAE, tienen los ingresos per cápita del trabajo más bajos cuando el estudiante se encuentra ocupado, por lo que existe una presión proporcionalmente mayor para este estudiante para producir ingresos en su hogar.

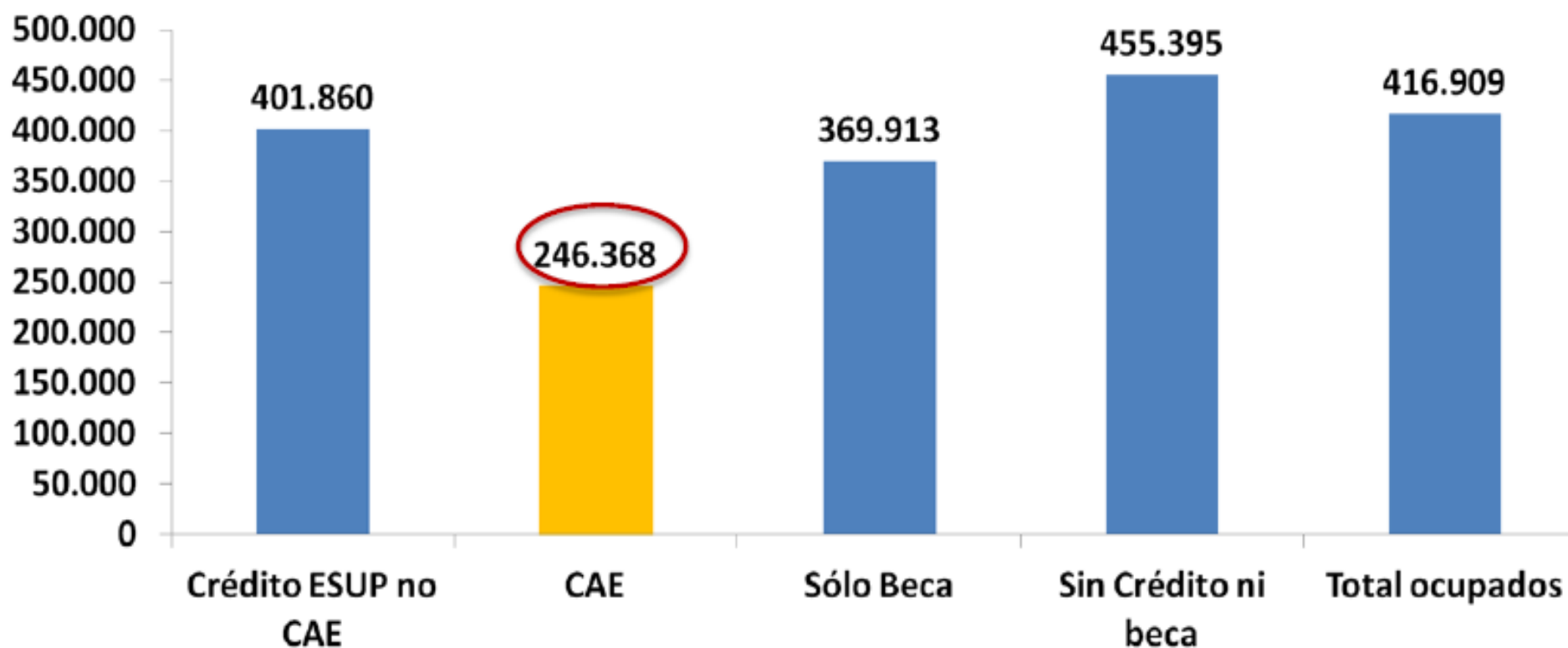
Tasa de participación, ocupación y desocupación para los estudiantes

	Tasa de Participación	Tasa de Ocupación	Tasa de Desocupación
Crédito ESUP	29,6%	24,0%	19,1%
CAE	31,4%	24,9%	20,9%
Sólo Beca	31,6%	26,1%	17,3%
Sin crédito ni beca	45,2%	39,8%	12,0%
Total	37,2%	31,4%	15,6%

Fuente: Fundación SOL en base a microdatos CASEN 2013

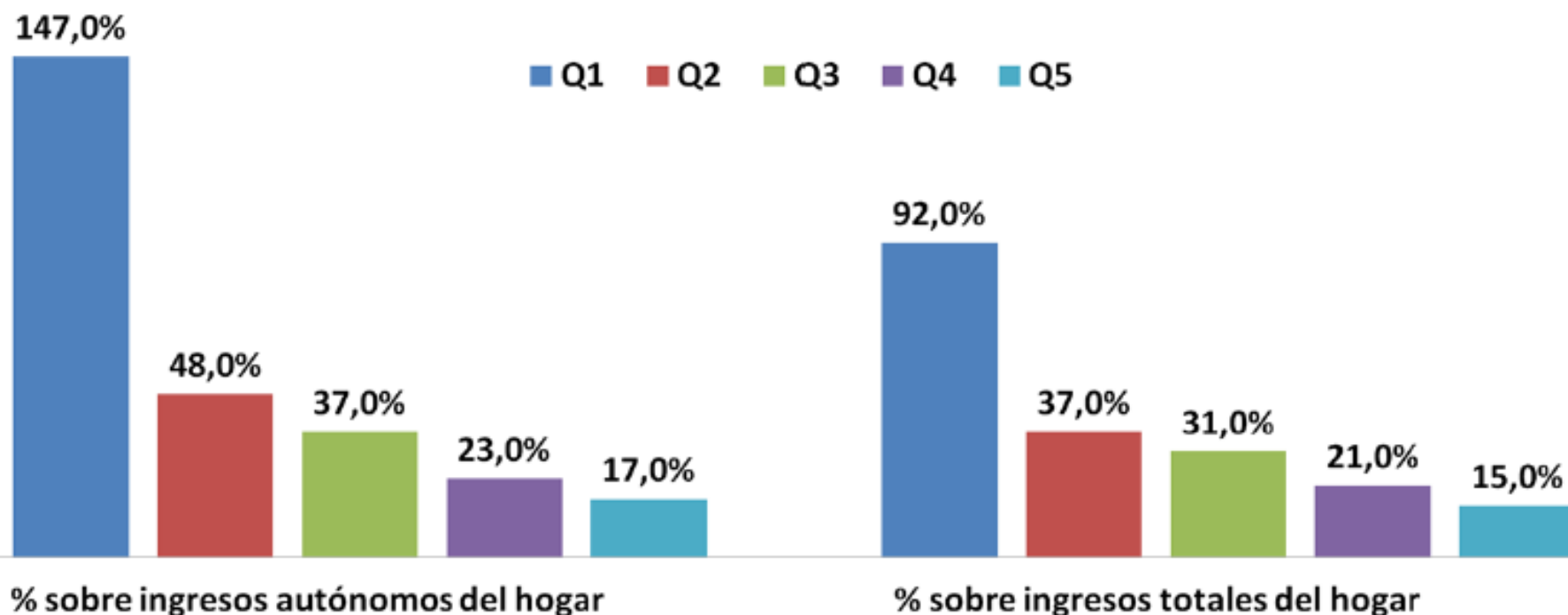
- Los estudiantes con CAE tienen una mayor tasa de Desocupación, por lo que también se genera mayor presión para poder producir ingresos remunerados.

Ingresos promedios de la ocupación principal de los estudiantes



- Los ingresos individuales de la ocupación principal de los estudiantes con CAE es más bajo que el resto de los estudiantes.

% del crédito mensual del CAE sobre los ingresos autónomos y totales del hogar



- La Carga Financiera sobre los Ingresos Totales del Hogar, para los hogares de más bajos ingresos supera el 92% para el quintil de más bajos ingresos.

5.- Reflexiones Finales

- El endeudamiento es un fenómeno masivo para los hogares, **forma parte de un disciplinamiento sistémico** que se produce para extraer beneficios de los salarios de los hogares. En este marco es posible diagnosticar lo siguiente:
- Se estima que en Chile hay 11 millones de deudores **y se registran 4 millones de morosos con un promedio de 5,4 Documentos Impagos y mora promedio de \$1.313.928** (DICOM-EQUIFAX -Universidad San Sebastián, Marzo 2016).
- **El 78% de los morosos tienen ingresos inferiores a \$500.000**
- Sin embargo, se reportan 8 millones de trabajadores y el 50% gana menos de \$340.000 líquidos (INE).
- **El 68% de los jóvenes entre 18 y 29 años que tiene deuda, tiene crédito universitario. (INJUV 2014).**

“El crédito es uno de los mejores instrumentos de explotación que el hombre haya sabido establecer, porque algunos [individuos], fabricando papel, pueden apropiarse del trabajo y la riqueza de otros”

Gabriel Ardant

Historie financière de l' Antiquité à nos jours,
Paris: Gallimard, 1976, pp.320, en (Lazzarato,
2013:25)



“Lo que tenemos que tener claro, es que el joven que hoy está endeudado en un tiempo empezará a preguntarse ‘¿y por qué yo?’, cuestionará al Estado y el gobierno debe estar preparado cuando eso pase”

Sergio Bitar

Ministro de Educación a cargo de implementar
el CAE^a



^a The Clinic 12 de enero 2016