

Ley de Universidades Estatales: ¿Exterminio de lo público en educación superior?

El proyecto de Ley de Universidades Estatales recientemente enviado al Senado de la República, es un ejemplo del doble discurso instalado en la cultura política chilena de los últimos decenios. Se afirma, en el mensaje y en el discurso legal, la necesidad de fortalecer los derechos de los ciudadanos, en este caso “la educación superior como derecho social”, y que la forma más coherente es fortalecer las instituciones estatales de educación superior; pero al mismo tiempo se introduce un “caballo de troya” para realizar un auténtico exterminio de “lo público que va quedando” al interior de las instituciones estatales.

Vamos a abordar solamente dos aspectos relevantes para fundamentar lo señalado, dejando para otra oportunidad el análisis pormenorizado de otros aspectos significativos de la Ley señalada: la autonomía universitaria y el fortalecimiento de las universidades estatales.

1. El proyecto de Ley postula, tanto en el mensaje como en el discurso legal (Título I, art. 2 y ss.) que las Universidades del Estado deben gozar de autonomía en sus tareas esenciales. Pero, a la hora de concretar en el Gobierno Universitario (Título II, art. 8 y ss.) se plantea una propuesta de Consejo Superior de las Universidades que atenta directamente contra la autonomía universitaria proclamada. La propuesta de Consejo Universitario desconfiá profundamente de la capacidad de autogobierno de las comunidades universitarias, a la hora de tomar las decisiones más relevantes de las mismas, y de definir sus destinos. Es ciertamente una desconfianza esencial en la democracia real y participativa como modo de gestión del Estado¹. La propuesta de Consejo Superior se mantiene en el parámetro de las Juntas Directivas de las universidades estatales planteadas por la dictadura militar, y retrocede, en su composición más

¹ Parece más bien una propuesta para convertir los Consejos Superiores de las Universidades en una suerte de “Consejos de Administración” de una empresa-servicio público que se maneja como privada/o. Y ya sabemos lo que eso significa: basta ver el proceso de privatización encubierta (endo-privatización) realizado en TVN y Codelco, solo por nombrar algunos casos.

Parece que el concepto de “lo público” queda reducido, en este caso, a que “es propiedad del Estado”, como podría ser propiedad de cualesquiera privados-accionistas, y por tanto basta con intentar asegurar una supuesta “eficiencia” y/o “ganancia”, para cumplir con el rol de Estado. Se manifiesta así una concepción de “lo público-estatal” como un espacio al servicio de los intereses privados/individuales de aquellos que detentan el poder social (las élites) y que se benefician de la “eficiencia-ganancia” del sistema (el famoso 1% que concentra la mayor parte de la riqueza del país). El Estado se comporta así como un actor más del mercado, un actor que además debe funcionar como un privado más (estado subsidiario) para “garantizar” la seriedad/responsabilidad y el buen uso de los recursos públicos de “todos” (más o menos como si el estado y la administración pública fueran una AFP o una ISAPRE). De esta forma la ciudadanía queda reducida a una suerte de “propietario de acciones o de fondos” de la empresa “estado de Chile”, de la que solo es posible esperar o a la que solo es posible exigirle una “buena gestión” (la llamada “nueva gestión pública”) para los intereses del 1%, la élite.

Los llamados “derechos sociales”, como la educación, son así, en realidad, concebidos como derechos individuales “de propiedad”, al mismo nivel que los derechos individuales sobre la “propiedad de cosas/dinero”. No hay espacio para concebirllos como derechos sociales y derechos colectivos que se relacionan, definen y concretan la dignidad humana colectiva. Pero los derechos humanos no son mercancías que pueden ser transadas en el mercado, ni pueden ser pensados como bienes económicos para la mera satisfacción de las necesidades individuales (consumo), ni siquiera como bienes de inversión a futuro (capital humano). Los derechos humanos, los derechos sociales, son más bien bienes relacionales comunes y de dignidad humana, que no pueden mercantilizarse ni reducirse a consumo/inversión individual sin vulnerarlos y extinguirlos.

democrática y participativa, respecto al proyecto de Ley Marco de Universidades del Estado de julio de 1997, enviado por el presidente Frei².

La lectura de este artículo, desde el artículo 10 de la propuesta de Ley actual parece una provocación o una broma. Ciertamente los gestores de la actual propuesta, con el ministro Eyzaguirre³ y la Fundación 2020 al frente, están bien alineados (o alienados?) con el Banco Mundial que en su reciente informe (15 de junio 2017): “Momento decisivo: la educación superior en América Latina y el Caribe”, nos ofrece algunos mensajes⁴.

² Esta propuesta planteaba en su artículo 10: “El Estatuto Orgánico establecerá quiénes integran el Consejo Superior, así como el quórum requerido para sesionar y para adoptar acuerdos. En todo caso, tendrán el carácter de miembros de este organismo, con derecho a voz y voto: a) El rector; b) Representantes del sector académico o de unidades académicas, en la forma que establezca el Estatuto; c) Los representantes del Presidente de la República, y d) Un representante de los estudiantes y uno de los funcionarios no académicos, elegidos en votación directa por sus respectivos estamentos, de acuerdo con los reglamentos de la Universidad.

Las personas designadas por el Presidente de la República representarán una cuarta parte del total de miembros con derecho a voz y voto. Estas designaciones deberán recaer en personalidades de reconocida experiencia en actividades académicas o directivas, con domicilio en la región donde la Universidad tenga su sede principal. En el caso de las universidades de carácter regional, a lo menos una de estas designaciones se hará en base a una terna propuesta por el Consejo Regional respectivo”.

³ Por cierto el mismo que estaba en el ministerio de Hacienda (y todos en Chile estamos enterados que, si Pinochet decía que no se movía una hoja sin que él lo supiera, esa facultad ha sido heredada por el ministerio de Hacienda) cuando se aprobó el CAE que ha transferido más de 500.000 millones en la década pasada a los bancos solo en sobreprecio, y que tras salir del ministerio se instaló en el FMI, del que volvió para hacerse cargo del ministerio de Educación y formuló en sus discursos, desde el principio, que solo venía a “poner los incentivos adecuados y en su sitio” en el mercado de la educación chilena.

⁴ Seleccionamos 12:

1. Se centra en un papel específico la educación superior: **“instrucción de los estudiantes universitarios”**.
2. Se interesa por **“los retornos privados de la educación superior”**.
3. Se propone señalar **“lo que pueden y no pueden hacer... los hacedores de políticas”**.
4. Ya que “su intervención es necesaria porque, por sus propios medios, **el mercado no alcanzará el óptimo social** consistente en maximizar el potencial de cada persona y **satisfacer las necesidades de habilidades de la economía”**.
5. Existen **“restricciones de liquidez** para los individuos con talento” que **“reducen** no solo la equidad sino también la **eficiencia”**.
6. “Cuando los hacedores de políticas subvencionan las IES (Instituciones de Educación Superior) públicas, pero no dan ayudas financieras **para asistir a las IES privadas** contribuyen a crear una **demanda cautiva** para las IES públicas”.
7. “La región tiene una fuerte **tradición de autonomía universitaria respecto al hacedor de políticas y el gobierno** en general, un rasgo que hace **difícil que las universidades rindan cuentas del financiamiento público que reciben”**.
8. “Tanto los préstamos como la gratuidad universal tienen el potencial de relajar las restricciones de liquidez, aumentar las tasas de matrícula y, en última instancia, aumentar el porcentaje de trabajadores cualificados en la economía”. **“Un préstamo aumenta la responsabilidad financiera de los estudiantes** pero, precisamente por este motivo, sólo los estudiantes con una probabilidad elevada de graduarse piden préstamos”. **“La gratuidad universal no suele crear incentivos tan deseables**, pues con ella el estudiante ya no asume el costo de su educación o el riesgo de no graduarse”. **“Mientras que los préstamos concedidos por instituciones privadas tienen un costo fiscal relativamente baja, la gratuidad universal es más costosa**, pues requiere recursos para sufragar el costo de la educación”. “La gratuidad para los estudiantes no lo es para la sociedad, debe pagar impuestos para financiarla”.
9. “Si al mercado se le deja solo no alcanzará el óptimo social...:
 - i. Las externalidades **requieren subvenciones gubernamentales** a la educación superior.
 - ii. Las restricciones de liquidez **requieren subvenciones gubernamentales** o el funcionamiento del mercado de crédito para los estudiantes.
 - iii. Los problemas de información requieren **provisión de información y protección** a los consumidores.
 - iv. La competencia imperfecta requiere fomentar la competencia a través de las elecciones de los estudiantes y también el monitoreo y la **regulación del sector”**
10. **“Las limitaciones de la educación superior como instrumento de movilidad social. ...incluso aunque dos estudiantes tengan las mismas competencias en determinada materia... es posible que se enfrenten con diferentes perspectivas laborales debido a aspectos ajenos a la educación superior**, como por ejemplo conexiones profesionales y sociales o a las habilidades no académicas (muchas de las cuales se desarrollan antes de la educación superior).”

La experiencia chilena de las últimas décadas no confirma estos mensajes. El crédito con aval del estado aumentó la matrícula incluso entre muchos que no se graduaron, y en instituciones de baja calidad (con demanda cautiva), algunas de las cuales están quebrando y cerrando, dejando a los estudiantes endeudados y en la calle; al tiempo que no han rendido cuentas del financiamiento público que han recibido. El costo fiscal del CAE (créditos para evitar las restricciones de liquidez) ha sido, y es, astronómico para el estado: solo el sobreprecio ha costado al estado más de 500.000 millones de pesos en los 10 años que lleva operando, y que han ganado los bancos. La gratuidad universal habría sido más barata y hoy tendríamos estudiantes graduados o no graduados, pero sin deudas; y un sistema público de universidades estatales consolidado y de alta calidad. Es decir la creación de un verdadero “entorno favorable” para la democracia y los intereses de la mayorías y no del 1% que se ha apropiado de todo.

La mayor parte de los mensajes del Banco Mundial, y con los que se alinea el actual gobierno de Chile son “supuestos” econométricos basados en la consideración de la educación superior como “instrucción” para conseguir “habilidades requeridas por la economía”, que reducen la educación superior a un “bien/servicio/mercancía” del mercado de consumo/inversión individual para su “eficiencia” futura en un mercado laboral supuesto/hipotético, en el que lo único cierto es que el 1% más rico seguirá, en cualquiera circunstancia, aprovechándose de las “eficiencias del mercado” en su beneficio.

En este contexto es posible entender la propuesta de que los llamados “agentes públicos” privados, ajenos a las comunidades universitarias estatales sean los que detentan la capacidad de tomar las decisiones estratégicas de las mismas. Es un proceso claro de endo-privatización de lo estatal que elimina el intento de democratización de las universidades estatales iniciado con la ley que consagra el Estatuto de la Universidad de Chile de 2005.

2.- Por otra parte, el pretendido fortalecimiento de las universidades estatales planteado en el proyecto de Ley sería, cuando menos, otra broma miserable; si no fuera una ofensa a la inteligencia y a la dignidad de la historia de las universidades estatales y su contribución a la construcción de la república de Chile, señalada en el mensaje de la Ley.

Se plantea un Fondo de fortalecimiento que contempla 150.000 millones en los próximos 10 años. Es decir 15.000 millones por año para un conjunto de 18 universidades estatales. Lo que supone unos 900 millones por universidad al año. ¿Es poco? ¿Es mucho? Establezcamos algunas comparaciones: 1)

-
11. “Cuando el financiamiento público está restringido a las IES de modo que estas pueden establecer matrículas gratuitas o subvencionadas, las **IES privadas compiten en desventaja**” **“No es obvio que el financiamiento público deba canalizarse mayoritariamente (o exclusivamente) hacia las IES públicas.”**
 12. “El mensaje para el hacedor de política en la región es que **la formación de capital humano calificado no basta para incrementar la productividad, el crecimiento y la equidad a menos que también se cree un entorno favorable**”

Es lo mismo que desvincular dos altos directivos de Codelco; 2) Un tanque Leopardo 2AGE cuesta 7.700 millones aproximadamente. Con dos cubrimos todo un año para todas las universidades.⁵ .

Para las 18 universidades estatales no alcanza en los próximos 10 años más que para 150.000 millones. Una verdadera miseria, atendiendo a las comparaciones. Ese parece ser el valor que para el gobierno de Chile tiene el Sistema Universitario Estatal en el futuro próximo.

¿Alguna duda de que esta Ley es una propuesta de EXTERMINIO de lo público en las Universidades del Estado? Seguiremos reflexionando e informando.

Observatorio Chileno de Políticas Educativas.

OPECH. 28 Junio 2017.

“El derecho ciudadano a participar en la educación pública”

-
- ⁵1. **Un avión de combate** tiene un costo real, en operación, de 50.000 millones. Con tres cubrimos los 10 años para el total de las 18 universidades estatales. Hace unos años el Estado de Chile compró 10 aviones usados en el mismo precio que se plantea invertir en la totalidad de universidades estatales en los próximos 10 años, un avión usado por año.
 2. Con **lo defraudado o robado** en el llamado “milicogate” cubrimos casi un año de todo el sistema estatal de universidades.
 3. Con **lo defraudado o robado** en carabineros casi nos llega para dos años.
 4. Si sumamos **lo condonado** a varias empresas por el SII en los últimos años nos sobra para todo el costo de los 10 años.
 5. Sólo con **lo no pagado en impuestos** en las dos operaciones de fusiones de AFP con AFP fantasmas o inexistentes, también nos alcanza.
 6. Pero, ojo, con el gasto **pagado efectivamente a los bancos** por sobre precios en el CAE en los últimos 10 años, nos alcanza para 3 o 4 veces el costo total de la inversión propuesta para “fortalecer” las totalidad de las 18 universidades estatales en los próximos 10 años.
 7. Solo con las **utilidades de aranceles de pregrado** (utilizamos el cálculo promedio propuesto por Baso 2016, para cada estudiante de pregrado, y el CAE señalado por la Fundación Sol) que **ya recibieron las universidades privadas a través del CAE** en los últimos 10 años, que supera los 360.000 millones, nos alcanza para más de dos veces lo que se propone para las 18 universidades en los próximos 10 años.
 - a. Grupo Lauréate (4 IES) 83.000 millones.
 - b. Grupo Santo Tomás (3 IES) 80.000 millones
 - c. Grupo INACAP (3 IES) 62.000 millones
 - d. Grupo PUC (3 IES) 68.000 millones.
 - e. Grupo de las universidades investigadas por lucro (7 IES) 68.000 millones.
 8. Con el “**perdonazo**” judicial a la familia de Pinochet, que llega a cerca de 40.000 millones, nos llega para casi tres años.