



Bases Técnicas para un Sistema Público Gratuito de Educación para Chile

Movimiento Estudiantil 2011

I.- INTRODUCCIÓN

II.- DIAGNÓSTICO SISTEMA DE EDUCACIÓN SUPERIOR CHILENO

1. Contextualización histórica

1.1 Institucionalización del Modelo: Cronología de sus Procesos Legales.

2. Principios Fundamentales del Actual Modelo Educativo.

2.1 Principio de subsidiaridad del estado

2.2 Libertad de enseñanza

2.3 Autofinanciamiento

2.4 Competencia

2.5 Educación como bien de consumo

3. Fundamentación jurídica del derecho a la educación en Chile y sus contenidos esenciales.

3.1.- Preámbulo: El contexto de la problemática.

a.- La lógica del autofinanciamiento.

b.- Educación formal e informal.

3.2.- La obligación internacional del Estado Chileno .

a. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

III.- FINANCIAMIENTO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR

1. Diagnóstico

A.- Estado Económico Actual del País.

B.- ¿Qué proporción de la riqueza nacional se dedica a la educación?

C.- ¿Cuánta inversión pública y privada se destina a educación?

D.- El aporte personal: ¿Cuánto gastan las familias en educación?

E.- ¿Cuánto cuesta financiar las universidades tradicionales en materia arancelaria?

F.- Fuentes actuales de financiamiento estatal para la educación superior en Chile.

F.1.-Financiamiento Estudiantil

a. Fondo Solidario de Crédito Universitario (FSCU)

b. Crédito con Aval del Estado (CAE)

c. Becas de Aranceles

c.1 Beca Bicentenario

c.2 Beca Juan Gómez Millas

c.3 Beca de Pedagogía

c.4 Beca para Hijos de Profesionales de la Educación

c.5 Beca Excelencia Académica

c.6 Beca Nuevo Milenio

F.2.-Financiamiento Universitario

- a. Aporte Fiscal Directo (AFD)
- b. Aporte Fiscal Indirecto (AFI)
- c. Fondo de desarrollo institucional (FDI)
- d. Mejoramiento de la Calidad de la Educación Superior (MESECUP)
- e. Fondo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico

2. Propuesta: Fuentes de financiamiento.

2.1 La Gran Minería del Cobre

- A. Reseña histórica
- B. Royalty
- C. Renacionalización

2.2 Reforma tributaria

A. Terminar con la elusión y evasión Tributaria.

- A.1 Reforma para evitar la elusión y evasión tributaria en la minería.
- A.2 Los precios de transferencia.
- A.3 Pérdidas en los mercados de futuro.
- A.4 Los gastos financieros.

B. Reestructura del Sistema Impositivo

- B.1 Impuesto Adicional a la Renta.
- B.2 "El Impuesto de Primera Categoría.
- B.3 Impuesto a las empresas.

C. Relación existente entre los impuestos percibidos por el Estado y su posibilidad de transformarse en un mecanismo para financiar la educación Chilena.

2.3 Reducción del Gasto en Defensa

A. La Ley Reservada del Cobre

IV.- NUESTRA DEMANDA: EDUCACION PÚBLICA GRATUITA SIN FINES DE LUCRO.

- 1. Gratuidad en la educación superior.
- 2.- Calidad y Excelencia
- 3.- Propuesta

I.- INTRODUCCIÓN

Con la instauración del modelo de desarrollo neoliberal en Chile se produce una creciente privatización de la Educación Superior y con ello la presencia del mercado como ente regulador generando competencia, desigualdad, segmentación social y estandarización curricular, lo que difiere con el antiguo sentido de la Educación Superior Pública, el estado docente, que buscaba en primera instancia la universalización y gratuidad de la prestación; así como también la formación de profesionales al servicio del país. Actualmente el modelo de sociedad docente ha conducido la educación a un bien de consumo, perdiendo su sentido fundamental, el de crear individuos críticos, por el contrario, “educa” sólo para que se reproduzca el pensamiento imperante.

Esta movilización estudiantil marca el inicio de un proceso de transformación para las instituciones del sistema educativo, pero también para la sociedad en su conjunto. Los grados de avance a escala nacional dependerán del compromiso y voluntad que asuman los distintos sectores sociales y políticos a la hora de abordar nuevas propuestas y de implementar mejoras para la totalidad del sistema educativo. Las propias instituciones participantes, con la experiencia alcanzada en este debate, deberán trabajar de manera mancomunada, a nivel nacional y regional para trasladar la discusión a todos los sectores de nuestra sociedad.

Con el objetivo de clarificar, fundamentar y unificar nuestras demandas, los y las estudiantes, hemos logrado elaborar un documento clave, tanto para nosotros/as como para la sociedad, en el cual se fundarán las bases del cambio paradigmático de la educación. Dicho cambio no debe reservarse solamente como una demanda estudiantil, sino más bien a una transformación social profunda, en la cual la población de Chile debe participar para que el cambio propuesto acá se concrete.

II.- DIAGNÓSTICO SISTEMA DE EDUCACIÓN SUPERIOR CHILENO.

1. Contextualización Histórica.

Durante la vigencia de la Constitución Política de la República del año 1925 y en los años posteriores a su dictación, se estableció en nuestro país el denominado "Estado Docente", en virtud del cual se contemplaba una participación directa por parte del Estado en materia de educación, lo que implicaba incidencias en el ámbito de acceso, calidad, participación y financiamiento. Así se proyectaban las siguientes temáticas, bajo la principal premisa: **Educación como deber del Estado**, la que comprendía:

- Control de la enseñanza.
- Papel subsidiario del particular.
- Educación gratuita.
- Democracia.

En las universidades públicas hubo dos regímenes de pago diferentes, antes del actual. Hasta el año 1973, eran prácticamente gratuitas. A partir de 1975 la cuota de solidaridad pasó a llamarse "matrícula diferenciada por tramos", y sus montos empezaron a crecer. Desde 1977 todas las universidades adoptaron el cobro de un único arancel para sus estudiantes, diferenciado por niveles de ingreso familiar. Los tramos variaron desde 3 hasta 22, en el período que va desde 1977 a 1988.

La lógica del autofinanciamiento de las Universidades, acabó con la educación superior gratuita implantándose el arancel diferenciado, el cual a su vez fue reemplazado en 1980 por un arancel único por carrera (este arancel debe ser pagado por todo aquel que quiera estudiar) lo que significó que la dictadura que impuso el sistema neoliberal a nivel de educación, y que actualmente es reafirmado por este gobierno y todos los anteriores, pues conciben la educación superior y en general todo el sistema educativo nacional, como un privilegio, acabando con el derecho a la educación.

Al contextualizar históricamente el proceso privatizador de la educación superior, debemos considerar el momento inicial en que este modelo comienza ser aplicado. Para ello entonces, es menester que entendamos que dicha aplicación está estrechamente ligada a la imposición del neoliberalismo en nuestro país (desde 1975 en adelante), en el marco de la **liberalización de las áreas estratégicas** de la economía chilena. Con esto estamos diciendo que en el momento de desatar la **apertura económica** característica del modo de acumulación neoliberal chileno, ésta es también dirigida al sistema universitario que Chile poseía en ese entonces.

Se disminuyeron importantes fuentes de recursos a la educación superior, como por ejemplo la Ley N°11575 que creaba un fondo de construcciones e investigaciones universitarias, conformado con el 0.5% de todos los impuestos directos e indirectos de origen fiscal y derechos de aduana y exportación; la Ley N°13964, que asignaba a las Universidades la utilidad líquida de un sorteo de la Polla Chilena de Beneficencia. Se elimina la tasa de despacho aduanera, impuesto en beneficio de las universidades de Valparaíso (ex sede Universidad de Chile, PUCV y UTFSM); se eliminaron además las exenciones de derechos de aduana y las rebajas de un 50% en las tarifas de consumos básicos (agua, luz, teléfono, gas, etc.). A la pérdida de estos beneficios se le llama **Deuda Histórica**.

Se reestructuran todas las carreras universitarias y en especial aquellas relativas a las ciencias sociales; disminuye dramáticamente el presupuesto y el gasto en la educación, que en

el año 1972 llegó al 7,2%, el más alto de los últimos 40 años. Según el DFL N°4, la idea era que el AFD fuera disminuyendo cada año, así lo explicita el artículo N°2: "para 1982, 1983 y 1984, el aporte fiscal anual de las universidades será el equivalente al 90%, 75% y 60% respectivamente, del aporte del año 1980, expresado en moneda del mismo valor adquisitivo." Al año 2000, el AFD representaba el 49.2% del total de recursos a la educación superior. Actualmente este aporte representa alrededor de 17%.

Una vez "recuperada" la lejana *democracia de los consensos*, y durante los gobiernos de la concertación, el sistema educativo –y económico- actual no sufrió mayores modificaciones a nivel constitucional, manteniéndose y profundizándose a nivel legal el modelo instaurado por las ideas neoliberales que inspiraron nuestra actual carta fundamental.

De esta manera, el sistema de educación superior existente se ha establecido de acuerdo a **principios fundamentales** radicalmente opuestos a los garantizados por la Constitución de 1925, los cuales a nuestro juicio, después de treinta años de implementación han llevado a todo el modelo educacional (primaria, secundaria y universitaria) a una profunda crisis, la cual se ha masificado y hecho evidente en todo nuestro país, a raíz del estado de movilización estudiantil a nivel nacional.

1.1 Institucionalización del Modelo: Cronología de sus Procesos Legales.

A continuación presentamos un cuadro descriptivo que señala una cronología de los procesos legales que provocaron la condición actual de la educación superior:

<u>Año</u>	<u>Procesos Constitucionales y Legales</u>
1978	Se instaura El Principio de la Viabilidad Económica (Todo debe autofinanciarse: Educ., Salud, Caminos, Cementerios): El Crédito Universitario es reemplazado por el Crédito Fiscal.
1981	Inicio del proceso privatizador legalizado , emanan los DFL. Reestructuración de Universidades Públicas Descentralización de la Diversificación Creación de Fondech
1990	LOCE ; 2 mecanismos de financiamiento: financiamiento institucional (FONDECYT, MECESUP, AFD), y financiamiento por los estudiantes: AFI

1997	Reforma educacional (jornada escolar completa, subvenciones, cambio de contenidos curriculares).
1999	Se paraliza la Ley Marco en el Congreso debido al asesinato por parte de carabineros del estudiante de la Universidad de Tarapacá, Daniel Menco durante las movilizaciones contra dicha Ley.
2003-2005	Aprobación Ley de financiamiento y Ley de Acreditación (ambas corresponden a la misma Ley Marco indicada anteriormente).
2009	Aprobación de LGE.

2. Principios Fundamentales del Actual Modelo Educativo.

2.1 Principio de Subsidiaridad del Estado.

La base para comprender el proceso de **liberalización de las áreas estratégicas** experimentada en Chile, la cual significó una **apertura económica** extrema de sectores que antes no se regían de acuerdo a la lógica del mercado (educación y salud principalmente), es el **principio de subsidiaridad**, concepto clave de la ideología neoliberal, que ha incidido en el desmantelamiento del Estado, trasladando la gestión y responsabilidad educativa del Estado al Mercado.

Este principio, establece **que una estructura social de orden superior no debe interferir en la vida interna de un grupo social de orden inferior**, privándole de su autonomía y, en consecuencia, del pleno ejercicio de sus competencias, sino que, por el contrario, su función debe consistir en sostenerle, ayudarle a conseguir sus objetivos y coordinar su acción con la de los demás componentes del cuerpo social a fin de alcanzar más fácilmente los objetivos comunes a todos.

En pocas palabras, el neoliberalismo establece que el Estado tendrá un rol bastante limitado, y deberá participar sólo en aquellas actividades en las que puede desempeñarse en forma más eficiente que el sector privado. ¿Cuáles son estas funciones? A grandes rasgos, las funciones económicas del Estado se resumen en cinco principales: **el gasto, los impuestos, la regulación, la función estabilizadora y la gestión de empresas públicas.**

La principal consecuencia que tuvo la aplicación de este principio en el ámbito educativo, fue la **mercantilización de la educación** (la cual comenzó a ser vista como un campo fértil para la iniciativa privada de lucro), que se fundamentó a su vez en dos nuevos principios inherentes al modelo de educación neoliberal, como lo es la **libertad de enseñanza** y, en el ámbito de la educación superior, la lógica de **autofinanciamiento** de las instituciones educacionales.

2.2 Libertad de Enseñanza.[TC1]

Una vez que el Estado logró desprenderse de su responsabilidad docente, se comenzó a privilegiar la actividad privada y lo individual en el esquema neoliberal. Lo anterior se comprende, cuando analizamos más en detalle el concepto de **libertad de enseñanza**, el cual para el Estado Chileno es entendido como la libertad de los privados para instalar escuelas, colegios y centros de educación superior, sin el menor ápice de concentrar en ello el verdadero espíritu de la educación. Podrían pegar el 19 n°11 y citarlo.

De esta manera, la Constitución de 1980, consagró la libertad de enseñanza como una libertad de empresa más que como una libertad de cátedra, es decir: **libertad para el que puede pagar**. Comienzan a aparecer en forma sorprendente universidades privadas, institutos profesionales y centros de formación técnica, **que tienen como objetivo principal el lucro**, y sólo como actividad secundaria el servicio educativo que prestan.

Se impone la concepción norteamericana de que lo esencial es la educación en manos de la iniciativa privada, cuyos programas de aprendizaje deben ser resueltos por las necesidades del trabajo, las empresas y el capital, es decir, los capitalistas determinan lo que los maestros deben enseñar y los alumnos deben aprender, cambiando el sentido de nuestra formación educativa, orientándola hacia el mercado y no hacia el desarrollo social integral.

2.3 Autofinanciamiento.

El actual modelo de educación superior, no descansa solamente en al aumento de la cobertura educacional por vía privada, sino que también en la política de disminución de los recursos que el Estado destinaba a las instituciones educacionales tradicionales, las cuales cada vez en un nivel mayor, debieron recurrir al **autofinanciamiento** para recaudar los ingresos básicos que les permiten seguir operando.

La lógica del autofinanciamiento acabó con la educación superior gratuita y el sistema de arancel diferenciado existente, traspasándose de esta manera el costo de la educación desde el Estado hacia las familias. La disminución del aporte económico estatal destinado a la educación superior en Chile, ha empujado a las Universidades Tradicionales a obtener sus propios recursos, principalmente, a partir del pago de aranceles y derechos de inscripción por parte de los estudiantes.

Las consecuencias directas de este sistema son el fomento al **endeudamiento de las familias chilenas**, y la **quiebra de muchas universidades estatales**, las cuales se han visto obligadas a funcionar como una empresa, con el objetivo de seguir sobreviviendo.

2.4 Competencia.

Sobre la base de lo recién planteado, es que el sistema educativo en su conjunto ha pasado a comprenderse como un nuevo mercado, regulado principalmente por la **competencia**, la cual ha permitido expandir la oferta educativa y asegurar una mayor cobertura (como lo demuestra el hecho de que actualmente existan 140 instituciones educativas), sin necesariamente asegurar la calidad del producto recibido.

Al existir una total **desregulación** del “*mercado educativo*”, evidenciada en la inexistencia de un control sobre la calidad de la enseñanza de las instituciones educativas, y el surgimiento de

nuevas empresas educacionales sin planificación estatal, el Estado se encontró en la obligación de realizar “**ajustes de mercado**” –los cuales aún se encuentran en curso-, principalmente a partir de la creación de un Sistema de Acreditación de la Enseñanza, y mediante la reformulación del Sistema de Financiamiento de la Educación Superior.

Ambas medidas, han intentado “regular y ordenar” los problemas que el **acceso masivo** ha propiciado en el sistema, principalmente aquellos referidos a la homogeneización de la **calidad**, la **deserción** y la **empleabilidad**, haciendo más “eficiente”, de cara al mercado, al sistema de educación superior.

2.5 Educación como Bien de Consumo.

La **Educación Superior** de nuestro país, en lo que respecta a su carácter, hemos de entenderla como una **Educación Privada**, ya que, bajo el actual modelo imperante, ésta ha sido transformada en una mera **mercancía** que no se asume en beneficio del conjunto de la sociedad. Se traspa la responsabilidad educativa, y con ello el gasto económico, a las familias, transformando el derecho a la educación en un deber y preocupación individual, en vez de comprenderlo como una responsabilidad social, asumida por el Estado.

El concebir a la educación como un **bien de consumo**, implica reconocer que ésta se transa en el mercado, de manera individual, y de acuerdo a las posibilidades de compra. Las expresiones de una educación convertida en un **objeto de transacción en relación a la oferta** las encontramos en la creación de nuevas instituciones de educación superior, y dentro de ellas la creación de nuevas carreras para ampliar el mercado; en el desarrollo académico y la investigación orientada a los requerimientos del mercado por sobre su función social; y en la necesidad de invertir en mayor publicidad para competir de mejor manera con otras instituciones de educación superior (se podría hacer una tabla con la cantidad de plata que gastan las universidades en difusión, para eso hay que pedirla a cada universidad, ahí se demostraría que las tradicionales gastan mucho menos en publicidad que las privadas). Por otra parte, las expresiones de una educación convertida en **objeto de transacción en relación a la demanda** las encontramos en la concepción del *estudiante cliente*, el “mejoramiento” de los sistemas crediticios y de becas, o los servicios asociados prestados por la institución respectiva (servicio médico, bibliotecas, etc.)

Sin embargo, el pensar la educación como un bien de consumo, e incluso como una **inversión que genera plusvalía a los privados**, que a futuro traerá réditos económicos individuales (siendo, supuestamente, en su teoría un factor de movilidad social), en realidad esconde el hecho de que nuestro sistema educacional, por estar estructurado de acuerdo a clases, contribuye a la reproducción de las desigualdades de la sociedad. Lo anterior, debido a que no todos los individuos poseen un acceso igualitario a la educación, precisamente por no poder costearla.

La principal consecuencia de comprender a la educación como un bien de consumo que se transa en el mercado de manera individual, ha sido la potente **irrupción de la banca en el sistema educacional** (mediante sus créditos), la que, avalada por la lógica de autofinanciamiento, ha conllevado al **endeudamiento de numerosas familias**, y de los **propios estudiantes**, quienes deben recurrir a sus distintos créditos, para poder costear sus estudios.

3. Fundamentación jurídica del derecho a la educación en Chile y sus contenidos esenciales

3.1.- Preámbulo: El contexto de la problemática.

Para entender el fundamento jurídico de la demanda de educación gratuita, es necesario enmarcar correctamente el foco de la crisis en el sistema educacional chileno.

En este sentido, cabe hacer referencia a las profundas y acertadas declaraciones del Relator Especial de las Naciones Unidas, don Kishore Singh, quien con fecha 09 de septiembre de 2011, señaló [1]:

“El debate público generado en los últimos meses de protestas presenta una gran oportunidad para reevaluar las políticas educativas en el país, teniendo como referencia central el marco de los derechos humanos”.

Queda de manifiesto entonces, la preeminencia evidente que deben tener los derechos fundamentales (entendiéndolos como derechos humanos positivados) en el debate en que la sociedad se encuentra enfrascada estos días.

Para dar mayor sistematización a los argumentos que se expondrán a continuación, se tratarán las principales falencias del sistema educativo chileno a raíz de los puntos tocados por el Relator Especial, en el orden en que fueron expuestos

:

a.- La lógica del autofinanciamiento.

“El acceso a una educación de calidad sea primaria, secundaria o superior, no puede estar condicionado a la capacidad de pago o endeudamiento de los estudiantes o sus familias”.

La fundamentación de la lógica del autofinanciamiento en nuestro ordenamiento jurídico Constitucional tiene su fuente en una incorrecta interpretación del inciso tercero del artículo 19n° 10, que dispone:

“Los padres tienen el derecho preferente y el deber de educar a sus hijos. Corresponderá al estado otorgar especial protección de este derecho.”

Así, desde el marco Constitucional Chileno, los padres son los primeros y principales educadores de sus hijos.

A simple vista, la sola idea de que los padres tengan el deber de educar a sus hijos no parece en lo absoluto descabellada. Si analizamos detenidamente la situación, ésta realidad es innegable: los padres son los encargados de velar constantemente por el desarrollo y avance académico de sus hijos, asegurándoles, por ejemplo, una correcta alimentación (dentro de las posibilidades económicas de las familias) para que su rendimiento sea óptimo; garantizándoles el acceso al transporte hacia sus establecimientos educacionales, fiscalizando constantemente que cumplan sus deberes escolares e incluso, durante las primeras etapas de su formación, contribuir de gran manera a la realización de los mismos. El trabajo de las familias en este sentido, no se detiene, ni tiene por qué hacerlo.

Las familias son el núcleo fundamental de la sociedad, tal y como lo dispone el inciso segundo del artículo primero de nuestra Constitución.

El problema se ha generado, como se dijo en su oportunidad, producto de una errónea y extrapolada interpretación del inciso segundo antes citado. El entendimiento actual del deber de los padres como educadores de sus hijos asume, bajo esta mirada, que deben ser garantes del derecho a la educación de sus hijos en todas sus modalidades, instancias, y aspectos, como el social, el cultural, e incluso el aspecto **económico**.

En términos simples, el acceso al derecho a la educación en Chile está condicionado a las **capacidades patrimoniales de las familias**. Como los padres son los obligados a velar por una correcta educación de sus hijos, son ellos los que deben pagarla. Es así como nace la **lógica del autofinanciamiento**.

Aparece de manifiesto que tal interpretación debe ser descartada, no sólo porque resulta inconcebible condicionar el ejercicio de un derecho a la situación económica de las familias, sino porque una adecuada interpretación armónica de la Constitución nos llevaría necesariamente a una conclusión diametralmente opuesta.

Como se ha expuesto, las familias son el foco principal de desarrollo social, cultural, y sobretodo académico de sus hijos. Tal es su deber en este sentido que la carta fundamental hace mención a ellas en diversos enunciados contenidos en la misma, adicionales a los ya citados.

Curioso es el caso del inciso final del artículo primero de la Constitución, que dispone:

*“Es deber del estado resguardar la seguridad nacional, dar **protección a la población y a la familia, propender al fortalecimiento de ésta**, promover la integración armónica de todos los sectores de la Nación y asegurar el derecho de las personas a participar con igualdad de oportunidades en la vida nacional.”*

Si analizamos el precepto citado y lo contrastamos con la interpretación actual del inciso tercero del artículo 19n°3, nos encontramos claramente en una situación de contradicción: en efecto, *¿Cómo es posible que el Estado pueda proteger a las familias en materia de educación si son ellas mismas las llamadas a someter la educación de sus hijos al tamaño de su presupuesto?* Claramente, no puede. No a la luz de esta interpretación que más que incorrecta, es derechamente **inconstitucional**.

La armonización de los preceptos Constitucionales es una labor interpretativa sumamente compleja, pero que bien encaminada, puede dar solución real a las antinomias (conflictos de normas) y propender al fortalecimiento los sectores más desfavorecidos del país, como lo serían en éste caso, las familias, ya que en caso del financiamiento de la Educación Superior, el pago de matrículas y aranceles absorbe más del 38% del presupuesto familiar.

Es por eso que – a nuestro juicio - la nueva lectura Constitucional del derecho a la educación debería tener un enfoque distinto.

A los ojos de las normas citadas, está claro que gran parte de la labor de educar a los hijos depende de sus padres. Lo que no parece delimitado es en qué instancias este deber pasa desde las familias al Estado. Esta situación nos lleva necesariamente a analizar dos conceptos esenciales en materia de educación: la educación formal versus la educación informal.

b.- Educación formal e informal.

La **educación formal** incluye aquellos procesos de enseñanza-aprendizaje llevados a cabo en centros de educación o formación, con carácter estructurado (según un programa de objetivos, metodología, bibliografía, etc.) y a cuyo término se obtiene un título o una certificación. **El sistema educativo de un país se incluye dentro de ésta categoría.**

Por otro lado, la **educación informal** comprende aquellos procesos de enseñanza-aprendizaje que acontecen en las actividades de la vida cotidiana relacionados con el trabajo, los amigos, y sobretodo, con las **familias**. No está estructurado, es decir, no se enmarca en objetivos didácticos, no en una metodología predeterminada y no conduce a la obtención de un título o certificación.

Si bien la línea que divide ambas instancias no está totalmente marcada, lo cierto es que al menos esta distinción sirve de piedra angular para elaborar una adecuada interpretación armónica de los preceptos Constitucionales:

Por un lado, tenemos determinadas instancias que se desarrollan en el marco de una **institución de educación**, En que se trazan ciertos objetivos, planeas académicos e incluso, sistemas de evaluación distintos dependiendo de la institución de que se trate.

Por otro lado, nos encontramos con instancias que se van desarrollando constantemente en la cotidianidad, y en las que se ha dicho en reiteradas ocasiones, las familias juegan un rol fundamental, aunque sea fuera del marco de las instituciones.

La función de las instancias formales en el sistema educativo es indudable. El Estado permite que las instituciones de educación entreguen a los alumnos que egresan de ellas o que avanzan en un nivel dentro de las mismas **un título o certificado**, que garantiza que el individuo posee ahora ciertas capacidades mínimas para desarrollarse en un ámbito de la sociedad determinado.

Sin embargo, la importancia de las instancias informales es trascendental, pues se manifiesta desde las primeras etapas de formación del individuo hasta las últimas. Así lo reafirma el inciso segundo del artículo 19N° 10, al señalar que: *“La educación tiene por objeto el pleno desarrollo de la persona en las distintas etapas de su vida.”*

Más allá de la delimitación conceptual que pueda entregarse, no cabe duda que las instancias formales e informales son de naturaleza complementaria, más que dicotómica. A nuestro juicio es así como lo quiso entender la Constitución al señalar que los padres tienen el derecho preferente y el deber de educar a sus hijos. El deber de los padres de educar se enfoca necesariamente en las instancias informales de educación, que sirven de sustento al rendimiento académico del hijo en las instancias informales. El esfuerzo de las familias por educar a sus hijos se traduce en una garantía para ellos, pues no está – o al menos no debería – estar condicionada al factor económico.

Además de entender el educar como una obligación de los padres, también debe entenderse como un **derecho preferente**. Es en ese momento cuando el deber del Estado se hace presente, tal como lo dispone la segunda parte del inciso tercero del artículo 19: *“Corresponderá al Estado otorgar especial protección al ejercicio de este derecho”*

Debido a que las instancias formales de educación se desenvuelven en el marco de una institución, estas requieren financiamiento para infraestructura, la obtención de implementos y la contratación de académicos de calidad, entre otras necesidades.

El financiamiento de las instituciones de educación, debido a su enorme costo, no puede en lo absoluto recaer en las familias, sino que debe ser necesariamente una carga patrimonial para el Estado, pues de lo contrario, no estaría velando en lo absoluto por otorgar protección al ejercicio del derecho preferente de los padres de educar a sus hijos, tal y como lo manda el ya citado precepto constitucional, sumado al deber del Estado de propender al bien común, *“para lo cual debe contribuir a crear las condiciones que permitan a todos y a cada uno de los integrantes de la comunidad internacional su **mayor realización material y espiritual posible, con pleno respeto a los derechos y garantías que esta constitución establece.**”* (Segunda parte del inciso cuarto de la Constitución).

Es por todo lo anteriormente señalado que creemos, se debe avanzar en un mecanismo que permita la instauración de un sistema de educación accesible a todo el que pretenda ingresar a ella, sin que se impongan trabas económicas que según lo analizado, por mandato constitucional, deberían ser eliminadas.

Aparece entonces la respuesta a la solución de la problemática: la creación de un sistema **formal** de educación financiada totalmente por el Estado. La demanda de la gratuidad tiene entonces, sustento jurídico, por lo anteriormente señalado y por los argumentos que se presentarán a continuación.

3.2.- La obligación internacional del Estado Chileno[H1] .

“Los tratados de derechos humanos son claros” (...).”Si bien la enseñanza primaria debe ser totalmente gratuita, los estados también están obligados a adoptar medidas para implantar la enseñanza secundaria y superior progresivamente gratuitas.”

- i.- El derecho a la educación como derecho social en Chile. Implicancias principales.**
- ii.- La vinculación con los tratados internacionales.**
- iii.- Pactos internacionales. PIDESC y el Pacto San José de Costa Rica.**
- iv- La instauración progresiva de un sistema de educación gratuita. La diferencia con la expresión “gratuidad”.**

a. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

- Publicado en el Diario Oficial de Chile el 27 de mayo de 1989

Este tratado en su artículo 13 numeral 1°, establece los fines de los estados partes de este tratado, especificándose los términos de ejercicio del derecho a la educación en su numeral 2°, entre éstos *“[...] una implantación progresiva de una enseñanza gratuita”[2]* no sólo en los primeros niveles, sino que también en educación superior.

Haciendo una explicación más clara, éste artículo expresa lo siguiente:

La educación primaria debe ser obligatoria y asequible a todos de forma gratuita

- La enseñanza secundaria debe ser generalizada y accesible a todos, por cuantos medios sean apropiados y, en particular, por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita.
- La enseñanza superior debe hacerse accesible a todos, sobre la base de la capacidad de cada uno, por cuantos medios sean necesarios, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita.
- Debe proseguirse activamente el desarrollo del sistema escolar en todos los ciclos de enseñanza, implantar un sistema adecuado de becas y mejorar continuamente las condiciones materiales del cuerpo docente.

Por lo tanto, se puede desprender que el Estado chileno se encuentra directamente obligado por este Pacto a financiar un sistema educacional público y gratuito, esto como una alternativa a la educación privada, ya que el Pacto no restringe la posibilidad de que los particulares puedan ejercer la libertad de enseñanza presente en el artículo 19 N° 11 de la CPR.

Pacto de San José de Costa Rica y Carta de la Organización de los Estados Americanos:

Publicado en el Diario Oficial de Chile el 5 de Enero de 1991.

Más conocida como la Convención América sobre Derechos Humanos, tiene entre algunas de sus finalidades la plena efectividad de los contenidos presentes en la Carta de la Organización de los Estados Americanos[3], de la cual Chile es miembro, y por lo tanto, le resulta vinculante.

Respecto a esta última, se enuncia que los Estados Partes deberán realizar los máximos esfuerzos para lograr ciertas *metas básicas*, dentro de las cuales se encuentra la erradicación rápida del analfabetismo y la ampliación, para todos, de las oportunidades en el campo de la educación [4].

Si bien esta Carta no establece expresamente la gratuidad en el sistema educacional, al establecer tales metas básicas nos permite entender que no se impide la posibilidad de lograr un modelo de educación gratuita, como se ha implementado en diversos países.

Volviendo al Pacto de San José, éste señala en su artículo 25 el derecho a un recurso judicial para la protección de derechos fundamentales.

Artículo 25. Protección Judicial

1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

2. Los Estados Partes se comprometen:

- a) a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso;*
- b) a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y*

c) a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.

Según lo anterior, en el numeral 2° se indica el compromiso del Estado Parte respecto a la protección judicial, algo que en nuestro país en razón al derecho a la educación no sucede de manera directa [5], confirmando la tesis de que este derecho está supeditado a la libertad de enseñanza.

En consecuencia, nuestro país está incurriendo en un incumplimiento de los tratados precedentemente enunciados, algo que es sumamente grave y atenta contra la responsabilidad internacional asumida al ratificarlos.

[1] <http://www.politicaspUBLICAS.net/panel/ed/deduc/1518-relator-educacion-chile.html>

[2] *Vid.* Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Artículo 13, numeral 1° y 2°.

[3] *Cfr.*, Convención Americana sobre Derechos Humanos, Artículo 26.

[4] *Cfr.*, Carta de la Organización de los Estados Americanos, Capítulo VII “Desarrollo Integral”, Artículo 34, letra h).

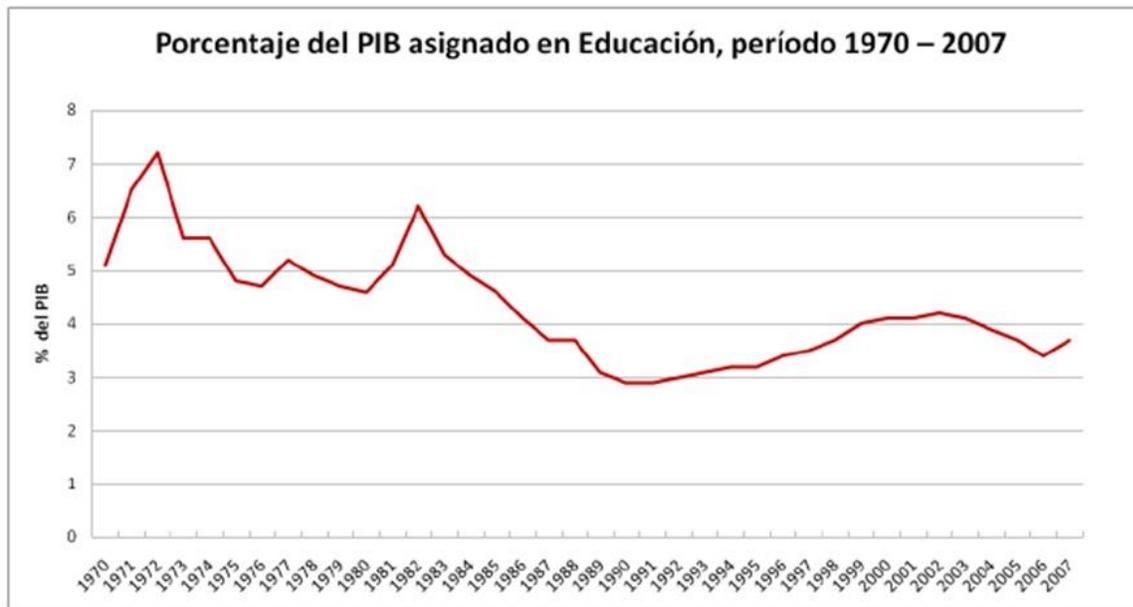
[5] *Vid. Supra.*, Reforma Constitucional, b.3. Recurso de Protección.

III.- FINANCIAMIENTO DE LA EDUCACION SUPERIOR

1. Diagnóstico

a-. Estado Económico Actual del País.

Gráfico 1



Fuente:

MINEDUC, Estadísticas de la Educación, División de Planificación y Presupuesto del Ministerio de Educación de Chile

A modo de hito nacional, en el año 1972, el Estado de Chile invirtió un 7,2% del PIB en Educación. Con el tiempo, esta inversión ha tendido generalmente a disminuir. Actualmente, el Estado inyecta a la educación en general un 3,3% de su presupuesto y, a educación superior en particular, un 0,3% de gasto público.

Chile, el 11 de enero del 2010, firmó el convenio de adhesión a la OCDE. Con esto, se convirtió en el miembro número 31 y primero de América de Sur. Esta adhesión representa un momento histórico en su misión por construir una economía más fuerte, más limpia y más justa. Actualmente en Chile solo el 1,0% de la población posee educación terciaria, según estudios de la OCDE:

“El desarrollo social y económico creciente que ha tenido Chile durante los últimos años ha implicado avanzar en bienestar social y garantía de derechos para porciones cada vez mayores de su población. La política social ha dado respuesta a las necesidades de una ciudadanía que evoluciona a un mayor desarrollo humano. Sin embargo, las políticas que sirvieron para responder a las necesidades de una primera fase de reformas, requieren ahora de una revisión y puesta al día para responder a los nuevos desafíos que el propio desarrollo impone, particularmente a través de la educación. Los desafíos educativos que aquí se plantean son producto de la reflexión y análisis colectivo producido con ocasión de un

encuentro de expertos organizado por la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo) y la UNESCO (Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura) en colaboración con el Ministerio de Educación de Chile, en Santiago en enero del 2010.

Contiene breves planteamientos frente a los siguientes desafíos del sistema educacional chileno:

- *DESAFIO 1. Sistema Educativo Centrado en la Calidad para Todos.*
- *DESAFIO 2. Fortalecimiento de la educación pública.*
- *DESAFIO 3. Promoción de una educación integral*
- *DESAFIO 4: Seguir avanzando en políticas para la Educación y Cuidado de la Primera Infancia.*
- *DESAFIO 5. Nueva política para la Educación Secundaria.*
- *DESAFIO 6. Rediseño de la Formación Técnico Profesional.*
- *DESAFIO 7. Nuevo Marco para la Educación Superior.*
- *DESAFIO 8. Construcción de una nueva carrera profesional docente para crear ambientes efectivos de enseñanza y aprendizaje.*
- *DESAFIO 9. Fortalecer la movilidad de la investigación y el conocimiento así como la innovación en educación*
- *DESAFIO 10. Liderazgo Escolar.*

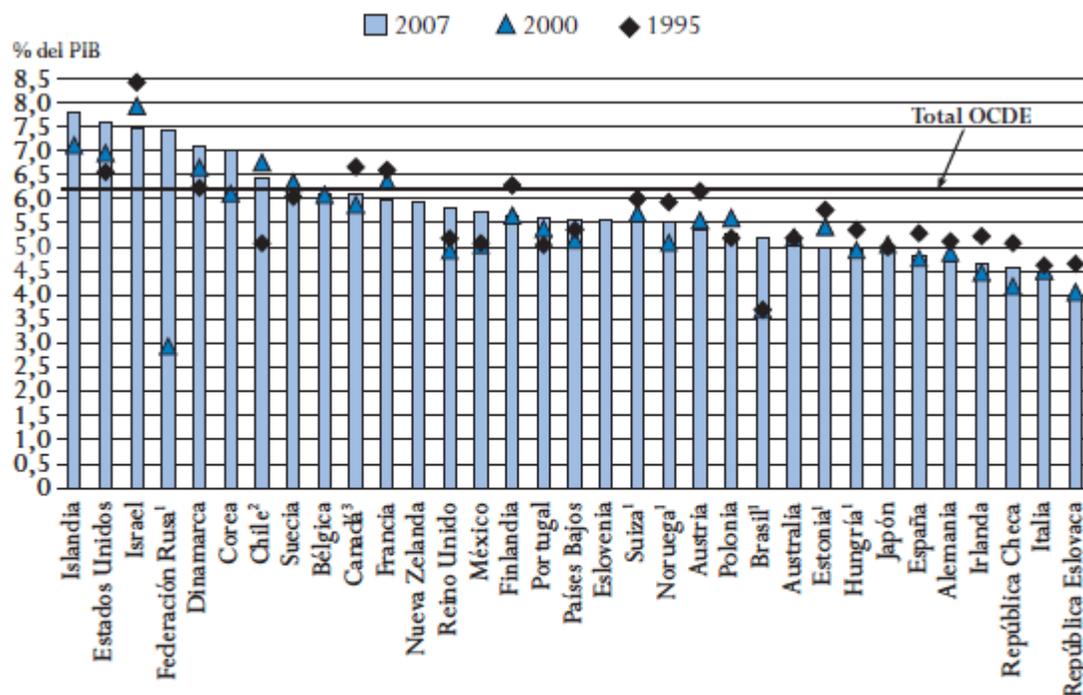
b-. ¿Qué proporción de la riqueza nacional (público y privado) se destina a la educación?

Según el estudio realizado por la OCDE el gasto en instituciones educativas como porcentaje del PIB muestra la prioridad que un país otorga a la educación con relación al reparto general de sus recursos. El pago de las tasas de matrícula y la inversión educativa realizada por entidades privadas que no sean las propias familias tienen un fuerte impacto sobre las diferencias en la cantidad global de recursos económicos que los países de la OCDE invierten en sus sistemas educativos, especialmente en el nivel de educación terciaria.

Actualmente Chile invierte un equivalente del 2,0 % del PIB en instituciones terciarias del 6,2% total que se invierte en educación y de este 2% sólo el 0,3% del PIB es invertido por el estado en las universidades pertenecientes al CRUCH, y el 1,7% restante queda como responsabilidad de las familias.

Gráfico 2:

Gasto en instituciones educativas como porcentaje del PIB, para todos los niveles de educación (1995, 2000, 2007).



1. Solo gasto público (para Suiza, solo en educación terciaria).

2. Año de referencia 2008 en lugar de 2007.

3. Año de referencia 2006 en lugar de 2007.

Los países están clasificados en orden descendente del gasto de fuentes públicas y privadas en instituciones educativas en 2007.

Fuente: OCDE, Tabla B2.1. Para ver notas, consulte Anexo 3 (www.oecd.org/edu/eqq2010).

Este gráfico muestra la inversión en educación mediante la proporción de la renta nacional que cada país destinó al gasto en instituciones educativas en 1995, 2000 y 2007. Refleja tanto el gasto directo como el indirecto en instituciones educativas proveniente de fuentes de financiación públicas y privadas.

Los países de la OCDE deben gastar el 6,2 % de su PIB colectivo en instituciones educativas. El aumento del gasto en educación entre 1995 y 2007 descendió por debajo del crecimiento de la renta nacional en más de la mitad de los 27 países de la OCDE y países asociados de los que se dispone de datos.

Este indicador muestra el gasto en centros educativos, universidades y otras instituciones públicas y privadas implicadas en la oferta de servicios educativos y en el apoyo a los mismos (por ejemplo, servicios educativos ofrecidos por empresas como parte de programas duales). El gasto en instituciones no se limita al gasto en servicios de enseñanza, sino que también incluye el gasto público y privado en servicios complementarios para alumnos y familias (como alojamiento y transporte), cuando estos servicios se ofrecen a través de instituciones educativas.

En cuanto a la educación terciaria, este indicador incluye el gasto en investigación y desarrollo, que también puede ser significativo, cuando son las instituciones educativas las que llevan a cabo la investigación. No todo el gasto en bienes y servicios de educación tiene lugar en las instituciones educativas.

Por ejemplo, las familias pueden comprar libros de texto y materiales educativos en comercios o buscar profesores particulares para sus hijos fuera de las instituciones educativas. En la educación terciaria, los gastos de alojamiento y mantención de los alumnos y los ingresos no percibidos también pueden suponer una proporción significativa de los costes de la educación. Sin embargo, los gastos que se hacen fuera de las instituciones educativas están excluidos de este indicador, aunque se subvencionen con fondos públicos.

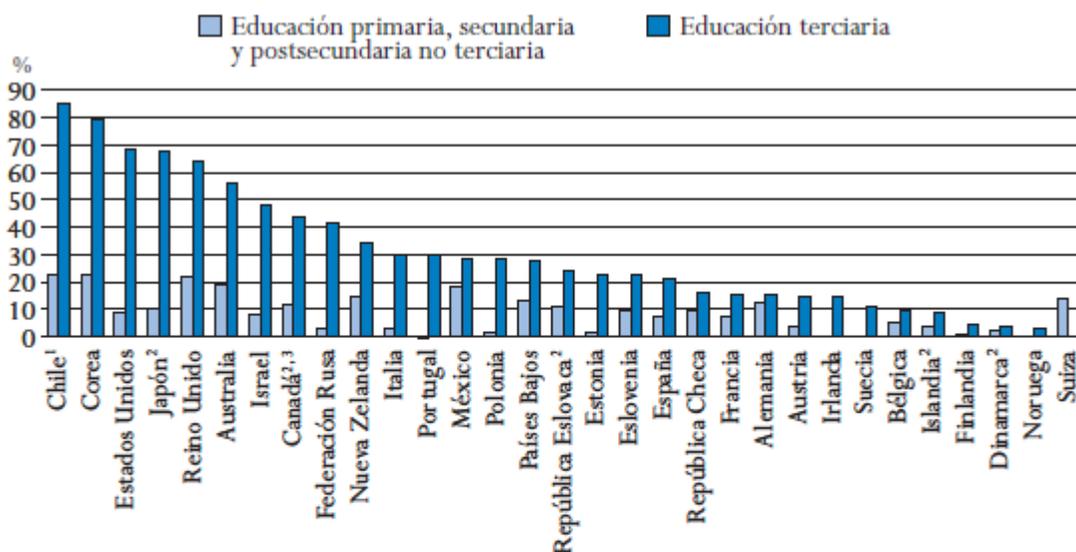
c-. ¿Cuánta inversión pública y privada se destina a educación?

Este indicador analiza qué proporción de recursos públicos y privados se asigna a instituciones educativas en cada nivel de educación. Desglosa asimismo el financiamiento privado, distinguiendo entre gasto familiar y gasto de otras entidades privadas. Este indicador aporta algo de luz a la tan debatida cuestión del reparto de la financiación de las instituciones educativas entre sector público y entidades privadas, particularmente en la educación terciaria.

Por último, analiza la financiación pública en relación con el tamaño de los sistemas educativos y la distribución de los fondos públicos entre instituciones públicas y privadas.

Gráfico 3:

Proporción del gasto privado en instituciones educativas (2007)



1. Año de referencia 2008.

2. Algunos niveles educativos están incluidos dentro de otros. Consulte código «x» en Tabla B1.1a para más información.

3. Año de referencia 2006.

Los países están clasificados en orden descendente de la proporción de gasto privado en instituciones educativas de educación terciaria.

Fuente: OCDE, Tablas B3.2a y B3.2b. Para ver notas, consulte Anexo 3 (www.oecd.org/edu/eag2010).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932310320>

El gráfico muestra el gasto privado en instituciones educativas como porcentaje del gasto total en instituciones educativas. Incluye todo el dinero transferido a tales instituciones procedente de fuentes privadas, incluyendo financiación pública mediante subvenciones a las familias, tasas privadas de servicios educativos u otro gasto privado (por ejemplo, alojamiento) que pase por la institución

En los países de la OCDE, una media de más del 90% y nunca menos del 80% de la educación primaria, secundaria y postsecundaria no terciaria (excepto en Chile, Corea y Reino Unido) se cubre con fondos públicos. Sin embargo, en la educación terciaria la proporción de financiación privada varía ampliamente, desde menos del 5% en Dinamarca, Finlandia y Noruega a más del 40% en Australia, Canadá, Estados Unidos, Japón, Reino Unido y los países asociados Federación Rusa e Israel, y por encima del 75% en Chile y Corea. Al igual que en los porcentajes de titulación y acceso a la educación terciaria, la proporción de financiación privada puede estar influida por la presencia de estudiantes internacionales, que constituyen una proporción relativamente elevada en Australia y Nueva Zelanda.

d-. El aporte personal: ¿Cuánto gastan las familias en educación?

A continuación se presenta el gasto en que deben incurrir las familias para poder financiar la educación superior de sus hijos. Para poder estimar una cifra o porcentaje se debe tener en cuenta, entre otros datos, el ingreso promedio que se percibe por familia, el sueldo mínimo y el costo del arancel por carrera

Aranceles:

- Arancel promedio de una carrera universitaria: \$223.650
- Ingreso promedio per cápita familiar: \$193.250. (Esta cifra está calculada tomando el índice del PIB y dividiéndola por cantidad de habitantes).

- Sueldo mínimo: \$172.000

- Arancel promedio: \$223.650 **(cifra en relación al SERNAC)**.

- Ingreso promedio per cápita familiar: \$193.250. (Esta cifra está calculada tomando el índice del PIB y dividiéndola por cantidad de habitantes).

- Sueldo mínimo: \$172.000.

Teniendo en cuenta lo anterior se hace la siguiente hipótesis:

- 1) 300.000 estudiantes en Universidades tradicionales.
- 2) Un arancel promedio de \$3.000.000 por cada estudiante.

Entonces financiar las universidades tradicionales costaría:

Costo total= (300.000 estudiantes)*(\$3.000.000/estudiantes)

Costo total= \$900.000.000.000

El precio promedio del dólar el año 2010 fue de \$510,25:

Costo total=\$900.000.000.000/\$510,25

Costo total=US\$1.763.841.254,3

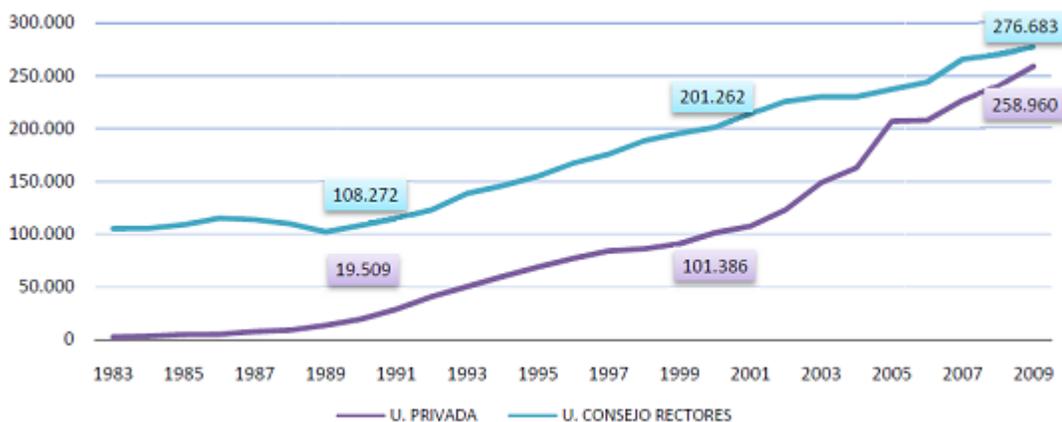
Nota: Si el dólar fuese calculado según el promedio de los \$500 a año 2010, la cifra en duro sería de 1800 millones= \$900.000.000.000/500= 1.800.000.000.

Por lo tanto, financiar el arancel de los estudiantes de las universidades tradicionales habría costado el 2010 menos de 1.800 millones de dólares

e-. ¿Cuánto cuesta financiar las universidades tradicionales en materia arancelaria?

Haciendo un análisis de la realidad actual de la educación chilena con respecto a la densidad de alumnos que desean elegir entre una universidad tradicional o una privada se tiene lo siguiente:

Gráfico 4:
Evolución de la matrícula de Educación Superior por tipo de Universidad (1984-2009)



En este gráfico se puede apreciar que la cantidad de estudiantes que optan por universidades tradicionales en la educación superior llega a alrededor de 300.000 estudiantes aproximados para el año 2010.

Ahora bien, cada universidad tiene un arancel que debe ser costado por el alumno, los costos son variables dependiendo de la carrera a la que se quiera optar y también en la cantidad de años. A continuación se mostrará los valores de los promedios ponderados de los aranceles del sistema universitario.

**Tabla 1. Aranceles del sistema Universitario. Universidades Tradicionales y Privadas.
Promedio Ponderado anual (Pesos de Diciembre 2010)**

Universidades	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Valores de aranceles											
Privadas	2.151.096	2.141.509	2.203.828	2.185.329	2.351.321	2.460.984	2.382.490	2.436.644	2.380.769	2.371.509	2.609.403
Tradicionales Privadas	1.762.448	1.877.619	2.012.459	2.155.206	2.324.370	2.169.005	2.246.631	2.251.242	2.309.836	2.297.590	2.590.810
Sistema	1.794.576	1.839.828	1.929.629	1.983.451	2.147.115	2.179.853	2.171.141	2.243.329	2.237.977	2.214.622	2.481.027
Tradicionales	1.650.680	1.711.147	1.805.417	1.882.972	2.030.364	1.994.231	2.012.951	2.085.817	2.113.137	2.079.296	2.360.626
Tradicionales Estatales	1.576.598	1.596.061	1.651.157	1.685.995	1.810.302	1.868.393	1.827.048	1.978.176	1.955.145	1.909.173	2.175.965
Crecimiento anual											
Tradicionales		1,23%	3,45%	2,11%	7,37%	3,21%	-2,21%	8,27%	-1,16%	-2,35%	13,97%
Tradicionales Privadas		6,53%	7,18%	7,09%	7,85%	-6,68%	3,58%	0,21%	2,60%	-0,53%	12,76%
Sistema		2,52%	4,88%	2,79%	8,25%	1,52%	-0,40%	3,32%	-0,24%	-1,04%	12,03%
Privadas		-0,45%	2,91%	-0,84%	7,60%	4,66%	-3,19%	2,27%	-2,29%	-0,39%	10,03%
Tradicionales Estatales		1,23%	3,45%	2,11%	7,37%	3,21%	-2,21%	8,27%	-1,16%	-2,35%	13,97%

Fuente: Elaboración propia a partir de la Base de datos INDICES del Consejo Nacional de Educación, CNED.

En la tabla anterior, se observa como el arancel de las universidades alcanza un promedio de 2.481.027. Haciendo una estimación, se toma como referencia para el año 2010 un valor de \$3.000.000 para realizar un análisis de los recursos necesarios para financiar la educación superior en las Universidades del CRUCH.

Por otra parte, si analizamos el valor del dólar, se sabe que este fluctúa en valores que van desde 400 a 600 pesos, trabajando con los valores que se obtienen en el banco central el 2010 el promedio del dólar quedaría alrededor de los \$510,25. En resumen para conocer el total de recursos que se deben designar a la educación superior se considera lo siguiente:

- Cantidad de alumnos en todo Chile que entran a las universidades tradicionales.
- Costo de arancel por alumno al entrar a la universidad.
- El valor del dólar.

F-. Fuentes actuales de Financiamiento estatal para la educación superior en Chile:

Actualmente existen diferentes fuentes de financiamiento estatal para financiar la educación superior que son recibidas, tanto para nuestras casas de estudio, como por los que estudiamos en ellas.

F.1 Financiamiento estudiantil:

a. Fondo Solidario de Crédito Universitario

Marco Legal

El FSCU se fundamenta en el DFL N° 4, título II, que se encuentra regulado por la Ley 19.287, publicada el 4 de Enero de 1994, que modificaba la Ley 18.591 y establece normas sobre los Fondos Solidarios de Crédito Universitario.

Descripción

El crédito está destinado a estudiantes de pregrado chilenos matriculados en primer año en alguna universidad tradicional, quienes deben pertenecer a los cuatro primeros quintiles de ingreso, además de obtener un puntaje igual o mayor a 475 puntos en la Prueba de Selección Universitaria de Lenguaje y Comunicación y Matemáticas.

El crédito es adquirido con el Estado de Chile, y se utiliza para financiar parte o el total de los aranceles de referencia de las carreras (www.becasycreditos.cl). Son las propias universidades las que administran el FSCU. El formato del crédito es en UTM, con una tasa de interés anual del 2% que se aplica a los años que cubre el crédito.

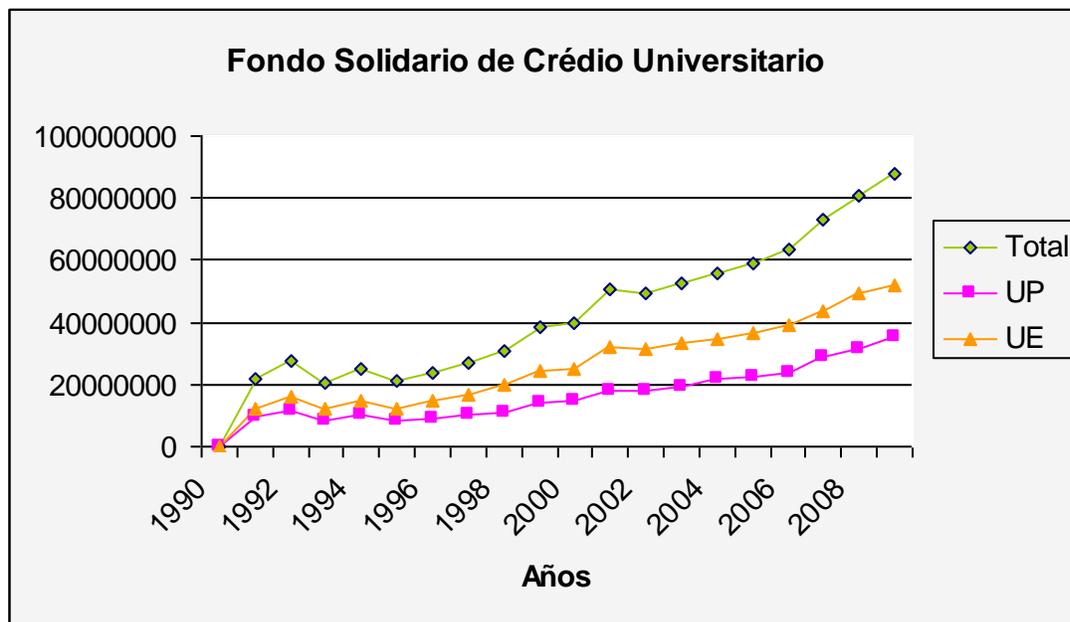
El estudiante comienza a cancelar el crédito, después de dos años de haber egresado. Cumplido este periodo, se debe pagar *“el 5% del total de ingresos que haya obtenido el año anterior”* (www.becasycreditos.cl). No obstante, *“si la persona se encuentra sin trabajo o estudiando, se puede postergar el pago acreditando la situación”* (www.becasycreditos.cl) en su casa de estudio.

La deuda debe ser cancelada en un máximo de 12 años, sin embargo si el crédito solicitado sobrepasa las 200 UTM, el plazo es de 15 años. Transcurrido el plazo de 12 años desde que se activó la deuda, y si el deudor ha cumplido con los pagos respectivos, se condonará la deuda restante si existe.

Funcionamiento

El monto entregado para FSCU por el Estado desde 1990 a 2008, se explica en el siguiente gráfico.

Gráfico 5

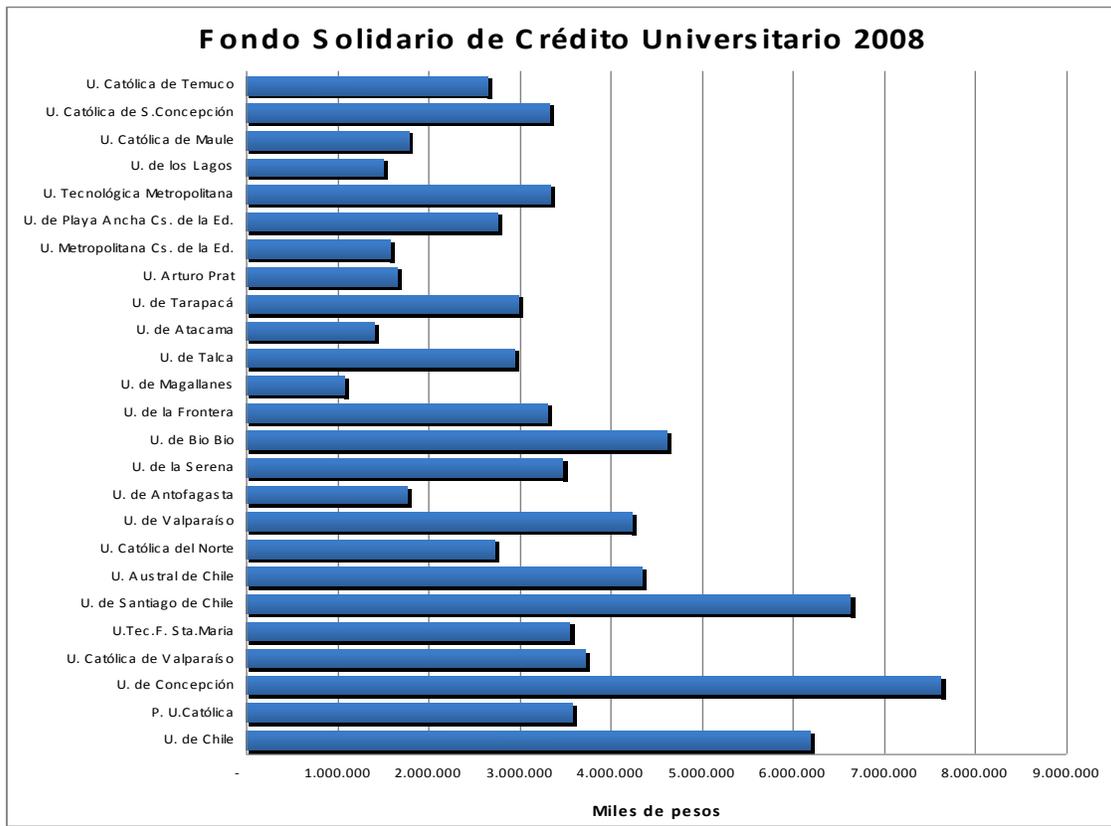


Fuente: Elaboración propia a través de los datos entregado por el SIES, en Moneda Real. (En Miles de Pesos de Enero del 2008, IPC promedio)

El FSCU, posee un crecimiento exponencial desde 1990 a 2008 de \$65.744.852, teniendo un aumento promedio de \$3.652.492.

Las universidades estatales son las instituciones que mayor monto reciben, con un promedio de 61,5% del total, mientras que las universidades privadas reciben el 38,5%.

Gráfico 6



Fuente: Estadísticas del Consejo Superior de Educación 2010

Las Universidades con mayor aporte fueron la Universidad de Concepción, la universidad de Chile, y la Universidad de Santiago de Chile. Mientras que las instituciones menos favorecidas respecto a este ítem son la Universidad de Magallanes, la Universidad de Atacama y la Universidad de los Lagos.

Un estudiante que estudia 5 años, y costea sus estudios con FSCU, se endeuda en 320,08 UTM, es decir en \$11.869.515,3. Este estudiante tendrá que cancelar anualmente alrededor de 21,3 UTM (\$823.092,1) por los próximos 15 años para cumplir con los plazos establecidos, por lo cual será necesario que el profesional tenga un sueldo anual de 426,8 UTM (\$15.826.020,4) lo que equivaldría a 35,6 UTM (\$1.318.835) mensual.

b. Crédito Con Aval del Estado

Marco Legal

El Crédito con Aval del Estado (Ley 20.027) se enmarca en el título III de la ley 20.027 aprobada en 2005, que establece las normas para el financiamiento de estudios de educación superior.

Descripción

Este crédito está destinado a estudiantes que se encuentren matriculados en carreras acreditadas, sin importar si su casa de estudio es privada o pública.

El Estado será garante respecto a los créditos que adquirirán los estudiantes con la banca privada, para costear parte o la totalidad de los aranceles referenciales de sus carreras, solicitando como mínimo \$200.000.

El formato que posee es en UF, con una tasa de interés fija proporcional a la del mercado, actualmente de 5,8% (www.ingresa.cl).

La banca privada posee garantías desde dos ámbitos:

1. Por la institución en la que estudia el alumno (por el riesgo de deserción académica). La garantía por deserción académica entregada por las instituciones de educación superior cubrirá un 90% el primer año, 70% el segundo año y un 60% desde el tercer año en adelante. Esto demuestra el endeudamiento en el que caen las instituciones cuando un estudiante abandona su carrera.

2. Por el Estado, que será garante del beneficiario, hasta que éste haya pagado por completo el crédito una vez egresado.

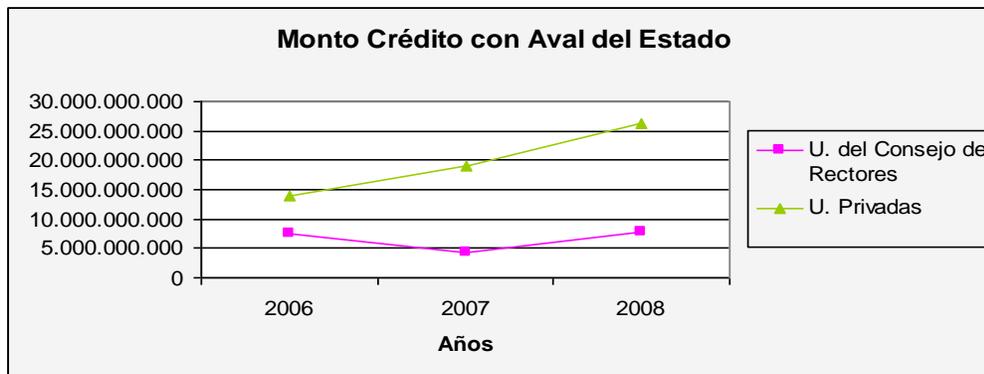
El crédito tiene 19 meses de gracia desde el año de egreso, el que debe ser cancelado en cuotas fijas pasado este tiempo, en el caso de que la persona se “*encuentre cesante o si la cuota supera la mitad del ingreso del alumno deudor, se suspende el pago de la deuda hasta por un máximo de 12 meses*” (www.ingresa.cl).

La deuda debe ser cancelada en un plazo de 15 años, en caso de ser una carrera profesional sin licenciatura y en 20 años si se posee licenciatura. No existirá la condonación de la deuda.

Funcionamiento

El monto de este nuevo crédito entregado desde el 2006 hasta el 2008 se explica en el siguiente grafico:

Gráfico 7



Fuente: Estadísticas Ingresa.cl

Las Universidades privadas son las más beneficiadas recibiendo un 74,3% promedio del total, teniendo un crecimiento exponencial de un 87%.

Las Universidades del consorcio reciben en promedio un 25,7% del monto total, con un crecimiento desde el 2006 al 2008 de un 2%.

Tabla 2
Nº de Beneficiarios [3]

Tipo IES	2006	2007	2008
U. del Consejo de Rectores	5.611	4.573	5.801
U. Privadas	10.279	13.951	17.608

El número de beneficiarios de estudiantes universitarios corresponde principalmente a las universidades privadas, siendo en 2008, 17.608 alumnos, mientras que las universidades del consejo de rectores tuvo 5801 alumnos.

En 2006, los estudiantes con un beneficio mayor del crédito fueron del 4° y 5° Quintil de las Universidades Privadas. En el 2007 fueron los estudiantes del 1er quintil de las Universidades Privadas e institutos profesionales. Mientras que en el 2008 fueron el 1er y 2° quintil de Universidades privadas.

Un alumno que estudia 5 años, y costea sus estudios con el Crédito con Aval del Estado, se endeuda en 629.08 UF es decir \$13.285.563,9. Si este estudiante cursó una carrera profesional sin licenciatura, tendrá que cancelar anualmente alrededor de 41,9 UF (\$885.704,3) por los próximos 15 años teniendo 180 cuotas fijas de 3,5 UF (\$73.809).

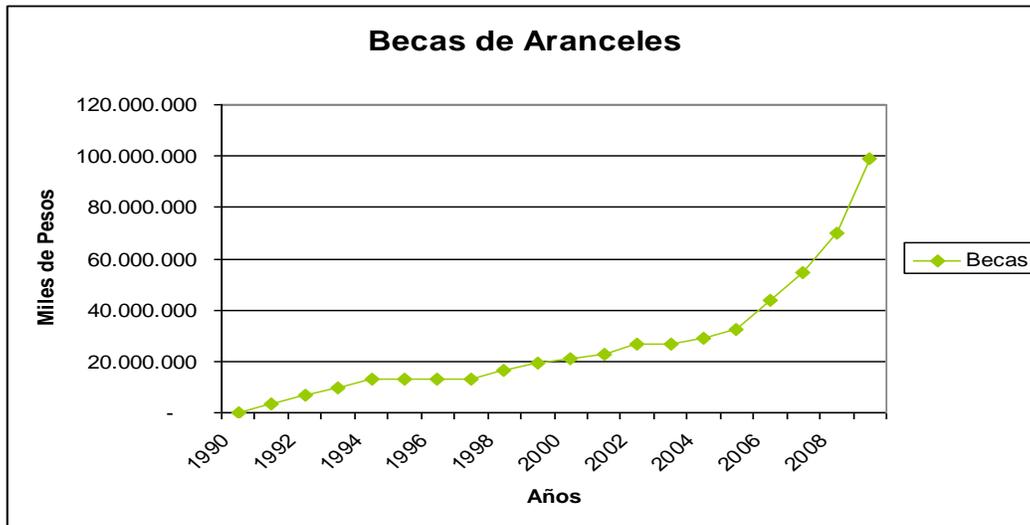
En el caso de que el estudiante haya cursado una carrera profesional con licenciatura, tendrá que cancelar anualmente alrededor 31,5 UF (\$664.278,2) por los próximos 20 años, teniendo 240 cuotas fijas de 2,6 UF (\$55.357).

c. Becas de Aranceles

En Chile existen 6 becas de aranceles diferentes para la educación superior, a saber: la Beca Bicentenario. Beca para hijos de Profesionales de la Educación, Beca Juan Gómez Millas, Beca Excelencia Académica, Beca para destacados que Ingresen a Pedagogía y Beca Nuevo Milenio.

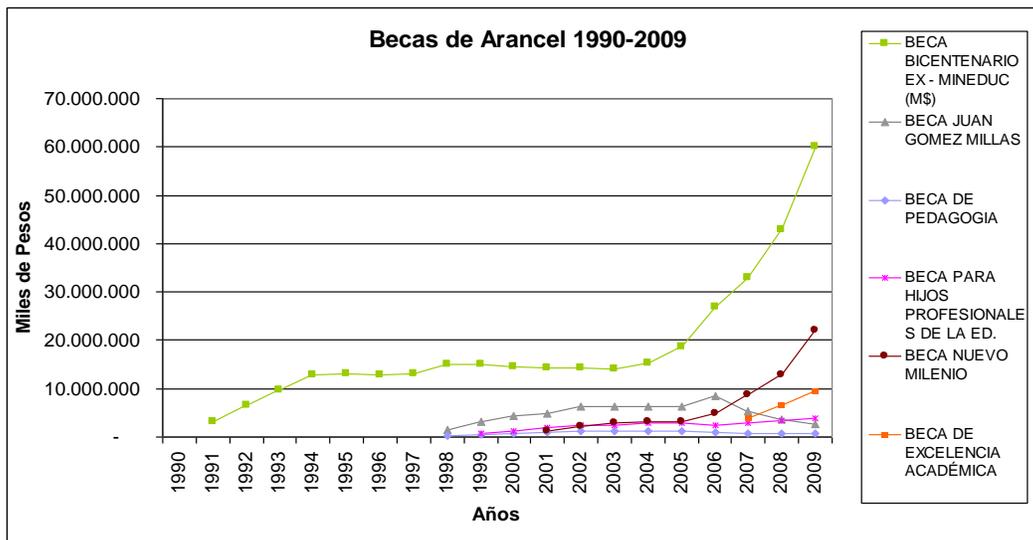
El monto entregado para becas desde 1990 hasta 2009 ha sido exponencial, aumentando en M\$ 95.676.627, con un incremento promedio de M\$5.315.368, como se muestra en el gráfico siguiente.

Gráfico 8



Fuente: SIES, en Moneda Real. (En Miles de Pesos de Agosto del 2008, IPC promedio)

Gráfico 9



Fuente: Elaboración propia a través de los datos entregado por el SIES, en Moneda Real. (En Miles de Pesos de Agosto del 2008, IPC promedio)

c.1.- Beca Bicentenario

La beca Bicentenario, que modifica su nombre en 2004, es la antigua beca MINEDUC creada en 1991. Está destinada a los estudiantes de nacionalidad chilena, pertenecientes a los dos primeros quintiles, miembros de las Universidades del CRUCH y que tengan 550 puntos o más en la PSU.

Esta beca cubre el 100% del arancel de referencia de las diferentes carreras.

El número de beneficiados en 2008 fue de 34.517,[6] donde las Universidades más beneficiadas fueron la Universidad de Concepción con un 13% del total, la Universidad de Santiago con un 10%, y la Universidad de Chile con un 9%. Mientras que la Universidad menos beneficiada fue la Universidad de Magallanes con un 0,3%.

c.2.- Beca Juan Gómez Millas

La beca Juan Gómez Milla fue creada en 1998, y está destinada a los estudiantes de nacionalidad chilena, que egresaron de enseñanza media de algún establecimiento municipal, particular subvencionado o corporación municipal de administración y que se matricule en alguna Institución de educación superior acreditada. Estos estudiantes deben ser de los dos primeros quintiles y haber obtenido un puntaje promedio en la PSU, igual o superior a 640 puntos.

Esta beca entrega un monto máximo de \$1.150.000 para cubrir parte o totalidad del arancel.

El monto entregado en 2008 a las Universidades del CRUCH fue de M\$3.274.509, es decir, un 92,3% del total. Mientras que el número de beneficiarios fue de 3,847, donde las Universidades más beneficiadas fueron la Universidad de Chile con un 21,4% del total, la Universidad de Concepción con un 12,7%, y la Universidad de Santiago con un 8%. La universidad más desfavorecida fue la Universidad de Los Lagos con 0,1% que corresponde a 5 estudiantes.

c.3.- Beca de Pedagogía

La beca de Pedagogía fue creada en 1998, y está destinada a estudiantes chilenos que obtuvieron un promedio igual o superior a 6,0 en la enseñanza media, con un puntaje igual o superior a 600 puntos en la PSU, postularon como primera opción a través del sistema de admisión del Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas y se matricularon en la carrera de Pedagogía en una Institución de Educación Superior acreditada.

El monto entregado en 2008 fue de M\$ 714.777, donde las Universidades del CRUCH recibieron M\$693.684 que corresponde al 97% del total. Las Universidades más beneficiadas fueron la Universidad Metropolitana Cs. de la Educación con un 19%, la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso con 18,3% y la Universidad de Concepción con un 13%. La Universidad con menos beneficios, que proporciona la carrera de Pedagogía, es la U. de Atacama.

c.4.- Beca para hijos de Profesionales de la Educación

Esta beca fue creada en 1999, y está destinada a hijos de Profesionales o Asistentes de la Educación que trabajen en establecimientos municipales, subvencionados o corporaciones de administración delegada. Los estudiantes deben ser chilenos, estar matriculados en una Institución de educación superior, pertenecer a los 4 primeros quintiles, tener un promedio de notas de enseñanza media a 5,5, y un puntaje promedio en la PSU, igual o superior a 500 puntos.

El monto entregado en 2008 fue de M\$3.401.674,8, donde el 79% corresponde a las Universidades de CRUCH. Las Universidades que reciben un mayor monto son la U. de

Concepción 11%, la Universidad de Chile con un 8%, la Universidad de Valparaíso y la U de Santiago reciben un 5%.

c.5.- Beca Excelencia Académica

La beca fue creada en el 2006. Está destinada a estudiantes chilenos matriculados en una Institución de Educación Superior acreditada, pertenecientes a los 4 primeros quintiles, y corresponden al 5% de los mejores promedios de la enseñanza media de establecimientos municipales, particulares subvencionados o corporación de administración delegada.

La beca cubre \$1.150.000 del arancel de referencia si se estudia una carrera universitaria y \$500.000 si se estudia una carrera técnica.

El monto entregado en 2008 fue de M\$6.559.418, donde el 68% corresponde a las Universidades del CRUCH. Las Universidades que recibieron un mayor aporte fueron la U. Chile con 8%, la U. de Concepción con un 6,4% y la U. de Santiago con un 5,9%.

c.6.- Beca Nuevo Milenio

La beca está pensada para estudiantes chilenos que busquen un título técnico de nivel superior y sean parte de los dos primeros quintiles, que tengan un promedio de notas de enseñanza media igual o superior a 5,0 si está matriculado en una carrera técnica y 5,5 si está matriculado en una carrera profesional acreditada.

La beca cubre la totalidad o parte del arancel anual de la carrera por un monto máximo de \$500.000.

Las universidades tradicionales obtienen el 6% del monto total, la Universidad más beneficiada es la U. Tec. Federico. Sta. María con un 2,4%, la U. Arturo Prat con un 0,9%.

[1]

F.2. Financiamiento universitario

En este capítulo analizaremos los 6 instrumentos, que las universidades estatales utilizan para obtener ingresos, a saber: Aporte Fiscal Directo, Aporte Fiscal Indirecto, Fondo de Desarrollo Institucional, FONDECYT y MECESUP. En este sentido, expondremos sus nombres, marco legal que los rige, descripción y sus funcionamientos.

El sistema de educación universitaria donde se aplican estos instrumentos, está compuesto por 61 universidades. De éstas, 36 son privadas, 9 privadas con carácter público y 16 universidades estatales.

Las instituciones estatales se encuentran a lo largo del país, con un promedio de 1 por región, como se muestra en el siguiente esquema.

Tabla 3
Universidades Estatales y Sus Regiones

Región	Nº	U. Estatales	Nº de Alumnos
de Arica y Parinacota	1	Universidad de Tarapacá	8.874
de Tarapacá	1	Universidad Arturo Prat	17.362
de Antofagasta	1	Universidad de Antofagasta	6.457
de Atacama	1	Universidad de Atacama	2.966
de Coquimbo,	1	Universidad de la Serena	7.982
de Valparaíso	2	Universidad de Valparaíso	17.106
		Universidad de Playa Ancha	6.581
Metropolitana	4	Universidad de Santiago de Chile	18.538
		Universidad Tecnológica Metropolitana	10.165
		Universidad de Chile	24.649
		Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación	5.847
del Libertador General Bernardo O'Higgins,	1	Universidad de Talca	6.853
del Biobío	1	Universidad de Biobío	9.702
de la Araucanía	1	Universidad de la Frontera	6.983
de los Lagos	1	Universidad de los Lagos	4.411
de Magallanes Antártica Chilena	1	Universidad de Magallanes	3.715
Total	16		158.191

Fuente: Anuario 2008, Consorcio de Universidades.

a. Aporte Fiscal Directo (AFD)

Marco Legal

El AFD se enmarca en el título I, artículo Nº 2 del Decreto con Fuerza de Ley Nº 4, que fija las normas sobre financiamiento de las universidades. El monto se fija cada año en la ley de Presupuestos del Sector Público.

Descripción

El Aporte Fiscal Directo se entrega a las universidades existentes desde 1980,[1] y se distribuye a cada institución de acuerdo a los siguientes criterios:

A) Histórico

El 95% será entregado en la misma proporción que fue asignado el 100% de AFD el año anterior a cada institución.

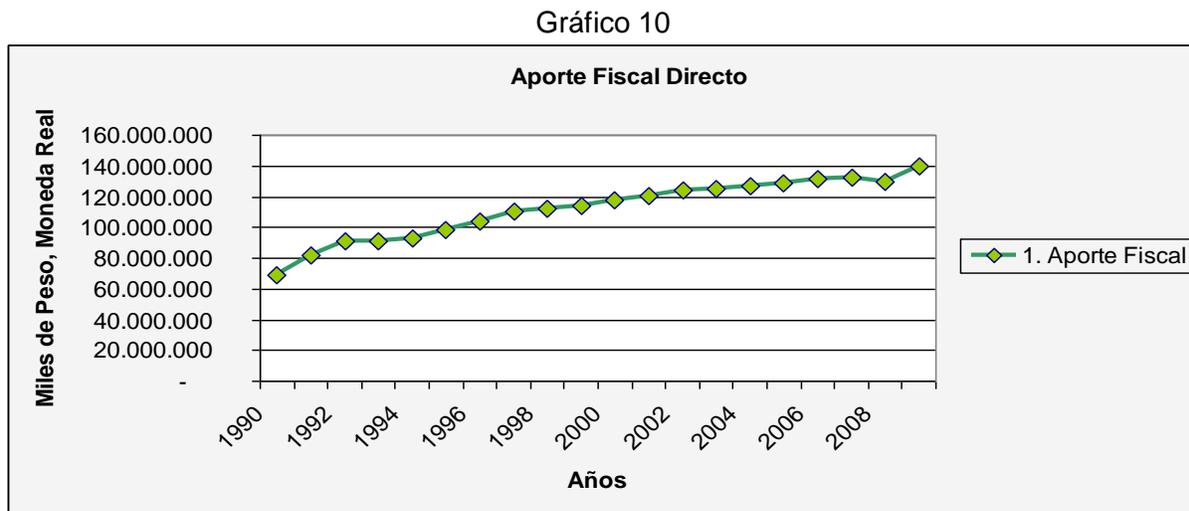
B) Indicadores de eficiencia anuales

El 5% restante será asignado por nivel y progreso académicos de cada universidad, el cual se cuantificará en función del siguiente coeficiente:

- Alumnos de pregrado / número de carrera de pregrado,[2] equivalente al 1%
- Alumnos de pregrado / jornadas académicas completas equivalentes totales,[3] equivalente al 15%.
- Jornadas académicas completas equivalentes con grado académico de magíster y doctor / jornadas académicas completas equivalentes totales,[4] equivalente al 24%.
- Número de proyectos financiados por el Fondo Nacional de Ciencia y Tecnología y otros organismos [5] / jornadas académicas completas equivalentes totales, equivalente al 25%.
- Número de publicaciones incorporadas a revistas científicas de reconocimiento internacional / jornadas académicas completas equivalentes totales, equivalente al 35%.

Funcionamiento

Los recursos destinados para AFD, desde 1990 al 2009 son los siguientes:



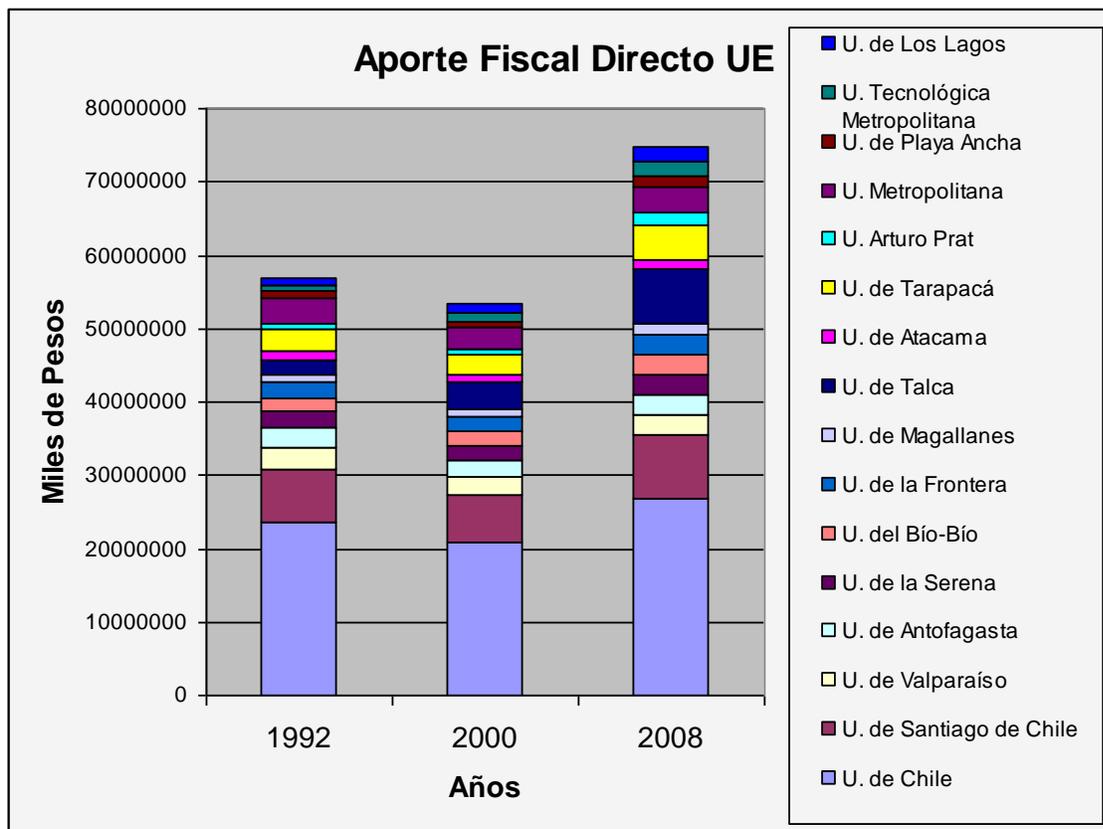
Fuente: SIES, Informe "Recursos Presupuestados por Item de Educación Superior 1990-2009", en Moneda Real. (En miles de pesos de Agosto 2008, según IPC promedio).

El Gráfico nos muestra que desde 1990 al 2009, se ha aumentado el AFD en M\$70.053.800, teniendo un promedio de crecimiento anual de M\$3.687.042. Las mayores alzas se produjeron en 1991 con M\$12.360.318; no obstante, en 1993, se entregó menos presupuesto que en 1992. La misma situación ha ocurrido desde 2006 a 2008, originándose una reducción considerable del presupuesto, que vuelve a aumentar en 2009.

El Aporte Fiscal Directo se divide aproximadamente en un 57% para las 16 universidades estatales y en un 43% para las 9 universidades privadas de carácter público. La distribución de este ingreso en 16 años para las universidades estatales se explica en el siguiente gráfico.

- [1] Las Universidades pertenecientes al Consejo de Rectores.
 [2] Éste corresponderá al último dato disponible de los antecedentes que recopila el Consejo de Rectores.
 [3] Este dato se extraerá de la recopilación que efectúa el Ministerio de Educación a través de la División de Educación Superior.
 [4] Ibíd.
 [5] El dato será proporcionado por la Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica, Conicyt.

Gráfico 11



Fuente: Elaboración propia a través de los datos entregado por SIES, (En miles de pesos de Enero 2008, según IPC promedio)

Según el esquema, la Universidad de Chile es la mayor beneficiada, mientras que la Universidad de Santiago en 1992 es la que menor ingreso recibe, y en 2008 es la Universidad de Atacama la que toma su puesto.

Desde 1992 a 2000, existe una disminución de ingreso promedio por universidad de M\$218.046, mientras que desde 2000 a 2008, se produce un incremento promedio por universidad de M\$1.326.265. Es decir que desde 1992 a 2008 el aumento promedio por universidad es de M\$1.108.219, lo que se traduce en un 24% aproximadamente.

b. Aporte Fiscal Indirecto

Marco Legal

AFI, es parte del Decreto con Fuerza de Ley N° 4, título I, artículo N° 3, donde se tipifican 8 incisos que describen su funcionamiento.

Descripción

El Aporte Fiscal Indirecto es un ingreso competitivo disponible para todas las instituciones de educación superior. La asignación de este recurso se divide en tres etapas: La etapa I se establece con la publicación, que efectúa el Ministerio de Educación, de un listado de los estudiantes que obtengan los primeros 27.500 puntajes en la prueba de Selección Universitaria (PSU), y se matriculen en primer año de estudio en una institución de educación superior.

El listado se encontrará fragmentado en cinco tramos en función del puntaje obtenido, el cual estará dividido de forma homogénea, proporcionalmente al número de estudiantes por segmento, con factores de ponderación 1, 3, 6, 9 y 12, respectivamente, para los tramos 1, 2, 3, 4 y 5.

En la etapa II, el número de estudiantes de cada fragmento se multiplicará por los factores ya establecidos.

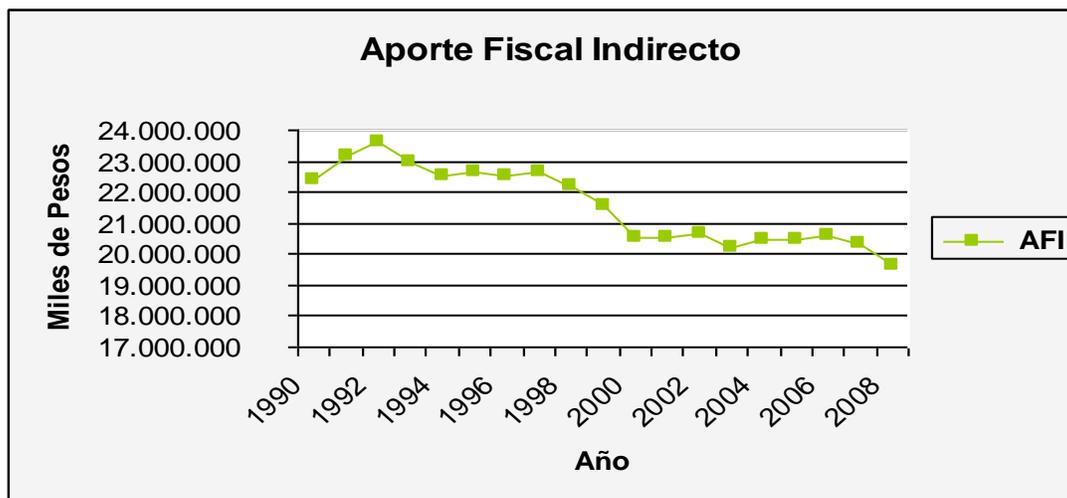
El monto base se otorgará por cada estudiante, por medio de la división de *“la cantidad asignada por la suma del producto de las multiplicaciones obtenidas en el punto anterior”* (DFL N° 4), posteriormente se le aplicará el factor de ponderación que corresponda a cada alumno dependiendo del tramo en que se encuentre. Esto se realiza con el objetivo de obtener el monto que corresponde a cada estudiante por tramo.

En la etapa III, se entregará mensualmente a cada institución de educación superior un duodécimo de la suma de los valores obtenidos.

Funcionamiento

Los recursos transmitidos por el Estado a las diferentes instituciones de educación superior por medio del AFI, desde 1990-2009 corresponden a los mejores 27.500 puntajes de la PSU. Los montos entregados se muestran en el siguiente gráfico.

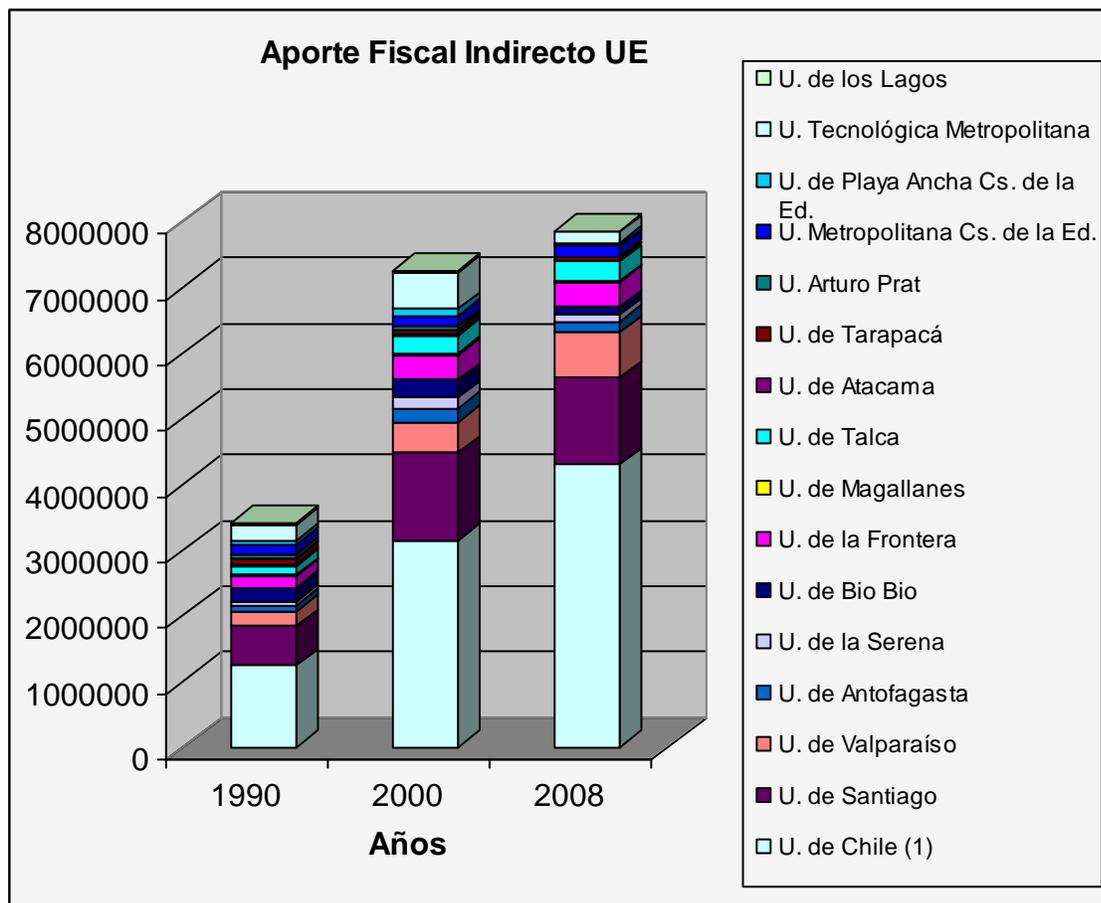
Gráfico 12



Fuente: SIES, Aportes Fiscales destinados al Ítem de Educación Superior según Ley de Presupuesto, en Moneda Real. (En Miles de Pesos de Agosto del 2008, IPC promedio)

Como nos devela la gráfica, el AFI posee una curva decreciente, que se ha reducido en M\$2.727.739 desde 1990 a 2009, teniendo un promedio de descenso anual de M\$697.969. La distribución de estos ingresos para las universidades estatales en 18 años, es la siguiente:

Gráfico 13



Fuente: Elaboración propia a través de los datos entregado por SIES, (En miles de pesos de Enero 2008, según IPC promedio)

La Universidad de Chile es la que mayor aporte recibe desde 1990 hasta 2008. En cambio, la Universidad de Magallanes, en los años 1990 y 2000, recibió la menor contribución. En 2008, la Universidad Tecnológica Metropolitana toma su puesto.

Durante 2009, las universidades recibieron M\$20.588.068, lo que se divide en 39% para las universidades privadas con aporte estatal, 39% para las universidades estatales, y 22% para las universidades privadas.

En el ranking de las 10 universidades que reciben el 74% del AFI, 3 son estatales, obteniendo el primer lugar la Universidad de Chile, el tercer lugar la Universidad de Santiago de Chile, el noveno la Universidad de Valparaíso. Mientras que las universidades privadas de carácter público son 4, y se ubican en el segundo, cuarto, quinto y séptimo lugar. Las Universidades privadas, que son 3, tienen los lugares restantes, como se explica en la tabla siguiente.

Tabla 4

Ranking de Instituciones AFI 2009 por Monto Total Recibido

		2009	
RKG	NOMBRE INSTITUCIÓN	(M\$)	(%)
1	Universidad de Chile	4.260.772	20,41%
2	Pontificia Universidad Católica de Chile	3.454.361	16,55%
3	Universidad de Santiago de Chile	1.565.223	7,50%
4	Universidad de Concepción	1.519.191	7,28%
5	Universidad Técnica Federico Santa María	1.085.016	5,20%
6	Universidad Adolfo Ibáñez	937.519	4,49%
7	Pontificia Universidad Católica de Valparaíso	883.172	4,23%
8	Universidad de Los Andes	646.623	3,10%
9	Universidad de Valparaíso	625.053	2,99%
10	Universidad del Desarrollo	620.835	2,97%

Fuente: SIES, Informe "Antecedentes relevantes AFI".

c. Fondo de Desarrollo Institucional (FDI)

Marco Legal

El FDI es un recurso competitivo decretado por la Ley de presupuesto, de la Constitución Política de la República de Chile, regido por el Decreto Supremo N° 573 de 1999 de Educación.

Descripción

El Fondo Desarrollo Institucional es un monto que se determina en la ley de presupuesto, fijando una asignación para el año siguiente. Este ingreso es destinado a las universidades tradicionales, teniendo como objetivo el desarrollo e incremento de la calidad, relevancia y eficiencia de las instituciones de educación superior. Los proyectos se dividen en tres tópicos:

- 1) Concursos de carácter general,
- 2) Concursos Especiales, y
- 3) Fondo Competitivo para el mejoramiento de la calidad y desempeño de la educación superior.

Los Concursos de carácter general atañen las temáticas de Infraestructura Académico- Docente, Infraestructura Administrativa, y Modernización de Procesos. Los concursos de carácter especial tienen como función el mejoramiento de la calidad académica, dividiéndose en Autorregulación institucional, y Modernización y actualización de planes de estudios.

Los Fondos Competitivos para el mejoramiento de la calidad y desempeño de la educación superior potenciarán las áreas de desarrollo y fortalecimiento de las funciones académicas.

Funcionamiento

Desde 1991, el Estado de Chile ha hecho entrega del FDI a través de concursos que aportan al desarrollo institucional. En el siguiente gráfico, se exponen los montos que se han entregado desde 1990 fecha hasta 2008.

Gráfico 14



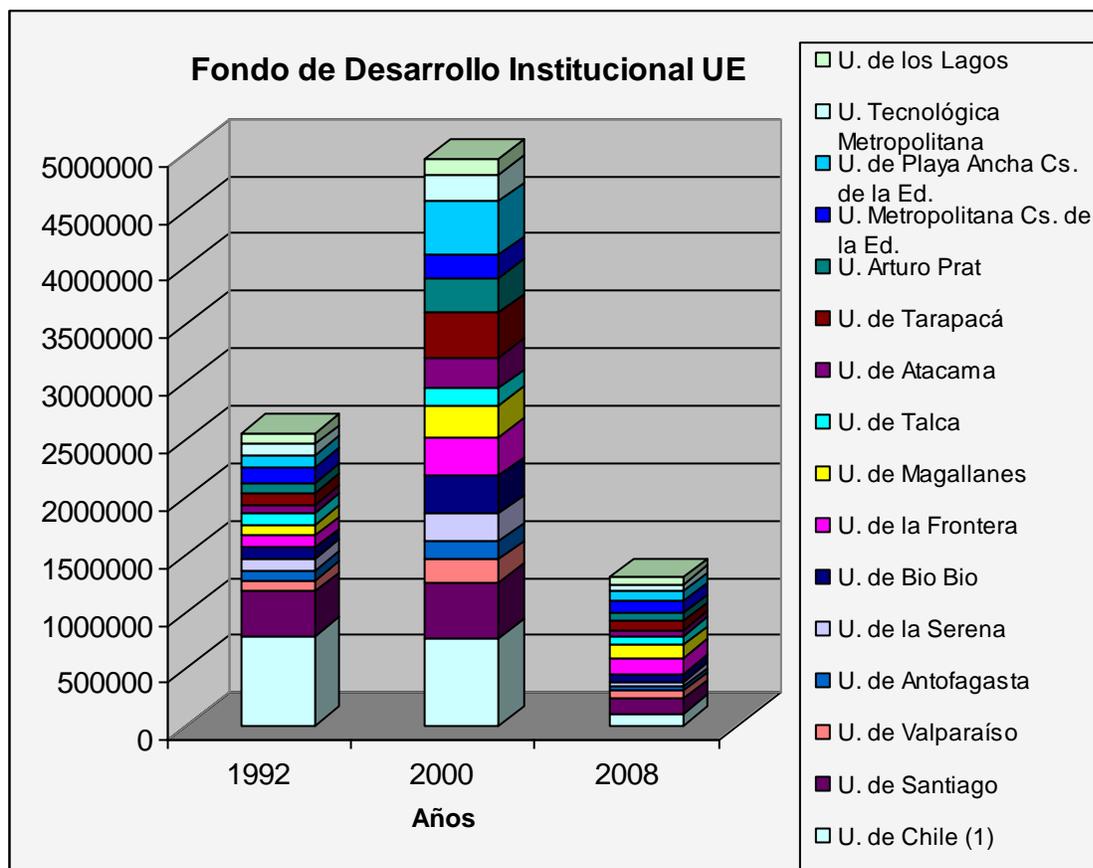
Fuente: SIES, Aportes Fiscales destinados al ítem de Educación Superior según Ley de Presupuesto, en Moneda Real. (En Miles de Pesos de Agosto del 2008, IPC promedio)

Según el gráfico, el monto designado desde sus inicios hasta 2008, ha tenido un aumento de M\$20.744.823, teniendo un promedio de incremento anual de M\$1.220.284. Desde 1993 a 1994, sostiene una baja considerable, para luego expandirse desde 1995 hasta 2003. Posteriormente, sufre un decrecimiento desde 2004 hasta 2008, llegando a una cifra inferior a la de 1999.

El AFI en 2008 se divide aproximadamente en un 50% para las 9 universidades privadas de carácter público, y otro 50% para las 16 universidades estatales. Esta situación contrasta con lo que sucedía en 1992 y 2000, donde las universidades estatales conservaban sobre el 60 del Fondo de Desarrollo Institucional.

En 16 años se ha distribuido para las universidades estatales el FDI de la siguiente forma:

Gráfico 15



Fuente: Elaboración propia a través de los datos entregado por SIES, (En miles de pesos de Enero 2008, según IPC promedio)

Según el gráfico, se ha producido una disminución considerable del FDI desde 2000 a 2008, caracterizado por un recurso menor a 1992.

La Universidad de Chile recibió un mayor aporte durante 1992 hasta 2000, y es la Universidad de la Frontera que obtiene su lugar en 2008.

Las universidades con menor ingreso han sido la Universidad de Atacama, en 1992; la Universidad de los Lagos, en 2000, y la Universidad de Antofagasta, en 2008.

d. Mejoramiento de la Calidad de la Educación Superior MECESUP

Marco Legal

El MECESUP es un programa del Gobierno de Chile y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, que se basa en una primera etapa en el Convenio BIRF, 4404-CH, y en una segunda etapa en el 2005 bajo el convenio 7317-CH.

Descripción

Este proyecto buscaba en un principio financiar proyectos de infraestructura académica y mejoramiento de áreas prioritarias de pre y postgrado de las universidades tradicionales, reforzando el Fondo de Desarrollo Institucional con un Fondo Competitivo.

El programa se realizó en una primera etapa desde 1999-2005, con un costo de US\$ 245 millones y una segunda que comenzó en 2005-2008 y desde 2008-2012, con un costo que se dividirá en dos etapas. La primera fase será de US\$ 91.25 millones, de los cuales, US\$ 25.13 millones, corresponderán a un préstamo del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento.

Este nuevo MECESUP se basará en el convenio (7317-CH), y se dividirá en el Fondo de Innovación Académica, que busca a través de la competencia “*incentivar actividades de fomento a la calidad e innovación académica en instituciones elegibles del sistema de Educación Terciaria*” (www.mecesup.cl) y los Convenios de Desempeño (CD), para las universidades estatales, que busca “*la autonomía universitaria con la rendición de cuentas pública y el desempeño institucional con el financiamiento público*” (www.mecesup.cl).

Funcionamiento

Las Universidades del CRUCH que se han adjudicado mayores proyectos según la tabla del MECESUP, son la Universidad de Chile, con 76 desde 1999 hasta el 2008, la Universidad Católica con 68, la Universidad Federico Santa María con 47, y la Universidad de Santiago con 35 proyectos.

Tabla 5

Programa MECESUP 1999 - 2008

Número de proyectos adjudicados por institución y año de concurso

Tipo Institución	Institución	Año de Concurso									Total
		1999	2000	2001	2002	2003	2004	2006	2007	2008	
CRUCH Estatal	U. Arturo Prat	2	2	1	3	2		1	2	1	14
CRUCH Estatal	U. de Antofagasta	1	2	4	3	1		1	4	5	21
CRUCH Estatal	U. de Atacama	1	2	1		1		3	3		11
CRUCH Estatal	U. de Chile	3	9	12	12	5	7	10	12	6	76
CRUCH Estatal	U. de La Frontera	3	4	4	3	2	1	4	4	3	28
CRUCH Estatal	U. de La Serena	2	2	2	3	1	1	2	1	1	15
CRUCH Estatal	U. de Los Lagos	2	2	1	3	1	1	1	2	4	17
CRUCH Estatal	U. de Magallanes	1	2	1	4	1		3	5	3	20

CRUCH Estatal	U. de Playa Ancha	1		1	2	2	1	2	2	1	12
CRUCH Estatal	U. de Santiago	4	4	7			1	4	9	6	35
CRUCH Estatal	U. de Talca	2	1	3	3	2		2	2	6	21
CRUCH Estatal	U. de Tarapacá	2		1	2	2	1	3	2	6	19
CRUCH Estatal	U. de Valparaíso	3		1	5	1	1	2	6	7	26
CRUCH Estatal	U. del Bío Bío	3	1	1	3	2	1	3	7	2	23
CRUCH Estatal	U. Metropolitana de Cs. de la Educación	1		1	1	1	2	1	1	2	10
CRUCH Estatal	U. Tecnológica Metropolitana	1	1	2	4	2		1	1	3	15
CRUCH Privada	P. U. Católica de Chile	2	8	8	9	3	5	9	15	9	68
CRUCH Privada	P. U. Católica de Valparaíso	1	2	3	4	3	1	8	11	8	41
CRUCH Privada	U. Austral de Chile	5	3	5	5	2	1	1	7	6	35
CRUCH Privada	U. Católica de la Santísima Concepción	2	1	1	2	1		2	5	4	18
CRUCH Privada	U. Católica de Temuco	1	2	1	3	1		2	5	4	19
CRUCH Privada	U. Católica del Maule	1	1	2	3	1	1	1	2	3	15
CRUCH Privada	U. Católica del Norte	3	5	4	6	1		6	9	5	39
CRUCH Privada	U. de Concepción	6	3	2	6	2	2	6	7	2	36
CRUCH Privada	U. T. Federico Santa María	4	3	4	4	2	1	5	13	11	47

Fuente: PROGRAMA MECESUP 1999 – 2008, Junio 2009

e. Fondo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico

Marco Legal

El FONDECYT se publica el 15 de Septiembre de 1981, bajo el Decreto con Fuerza de Ley N° 33, que crea el Fondo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico, como se establece en el artículo 1, con el objetivo de “*financiar proyectos y programas de investigación científica o tecnológica.*” (DFL N°33)

Descripción

El FONDECYT es administrado por el Consejo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico (CONICYT). Su presupuesto depende de “*los aportes que anualmente le asigne la Ley de Presupuesto, por las herencias, legados y donaciones con que resulte favorecido y por los recursos que el Gobierno de Chile reciba por concepto de asistencia técnica internacional*” (artículo 2, DFL 33).

Este organismo “*comprenderá por Ciencia Básica la búsqueda sistemática y organizada de nuevos conocimientos, y por Desarrollo Tecnológico toda investigación conducente a la creación de nuevos métodos y medios de producción de bienes y servicios o al mejoramiento de los existentes*” (Artículo 3, DFL 33).

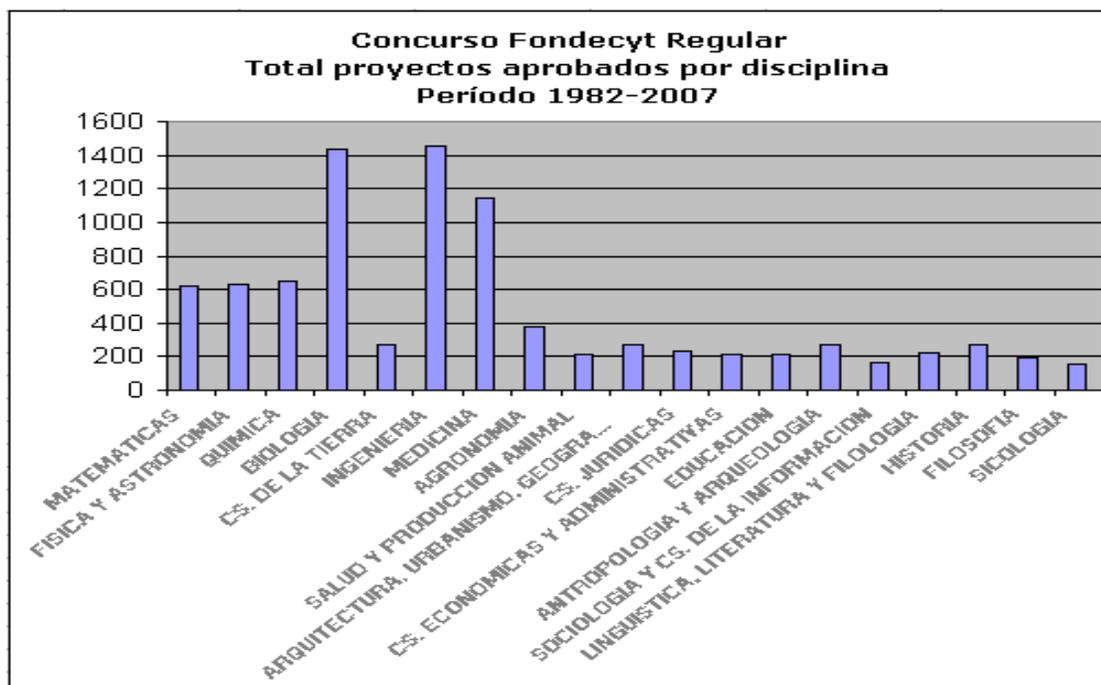
A través de este instrumento, las diversas universidades del país pueden optar a fondos concursables para investigación. Estos fondos se dividen en cuatro áreas

- 1) Fondecyt Regular, que financia proyectos presentados por investigadores con trayectoria demostrada.
- 2) Iniciación en Investigación, que está destinado para nuevos investigadores con proyectos de 2 a 4 años de duración.
- 3) Post doctorado, que respalda económicamente a personas con grado de Doctor, para que se dediquen exclusivamente a investigar.
- 4) Incentivo a la Cooperación Internacional, que refuerza “*los proyectos FONDECYT Regulares e Iniciación en investigación vigentes, a través de la participación en Chile de investigadores residentes en el extranjero*” (www.fondecyt.cl).

Funcionamiento

Fondecyt ha potenciado con sus concursos desde 1982 a 2007 “Fondecyt regular”, mayoritariamente las disciplinas de ingeniería, biología y medicina. Muy por debajo se encuentran las disciplinas que corresponden a las ciencias sociales y filosóficas, como lo muestra la siguiente gráfica.

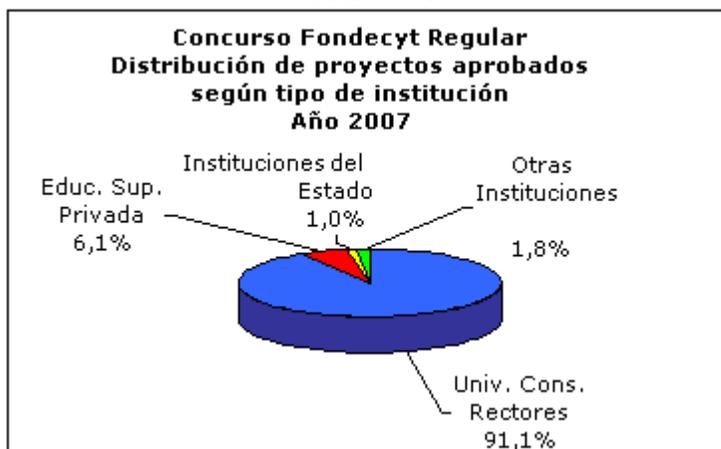
Gráfico 16



Fuente: Fondecyt 2010, www.fondecyt.cl

Las universidades del CRUCH son las instituciones que más se han adjudicado proyectos del Fondecyt regular, con un 91,1% del total.

Gráfico 17



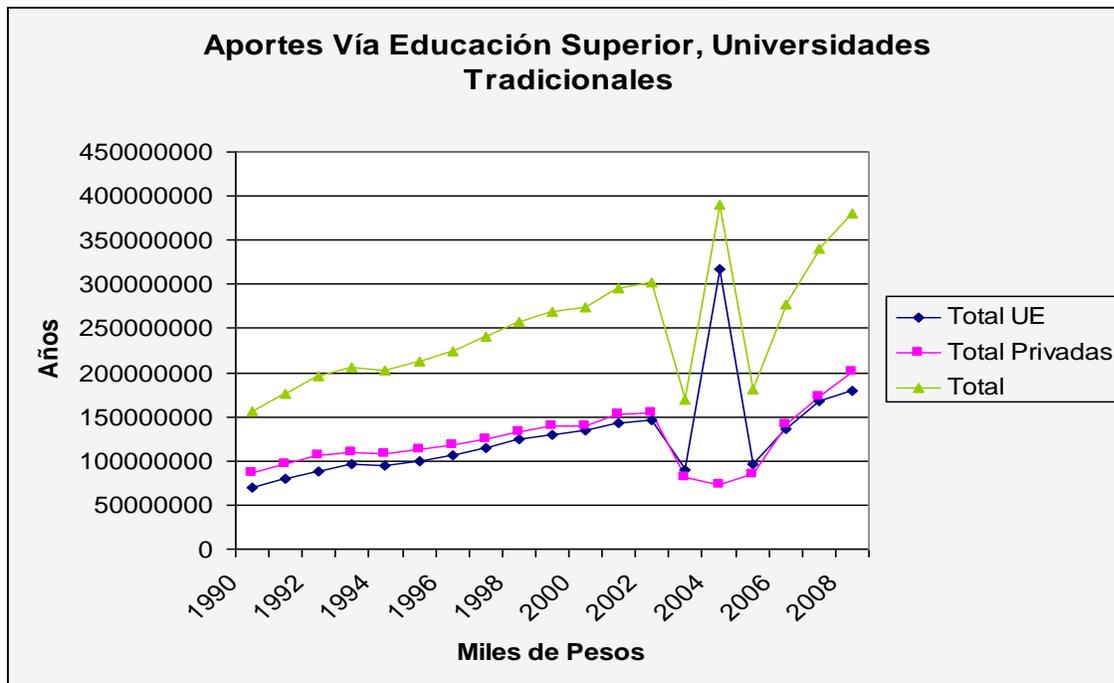
Fuente: Fondecyt 2010, www.fondecyt.cl

De este porcentaje, las Universidades que mayoritariamente se adjudican estos fondos son: Universidad de Chile, Pont. Universidad Católica de Chile, Universidad de Concepción, Pont. Universidad Católica de Valparaíso, Universidad Técnica Federico Santa María, Universidad de Santiago de Chile y la Universidad Austral de Chile

De los recursos que entrega Fondecyt a través de sus tres áreas restantes, que son: Iniciación en Investigación, Postdoctorado e Incentivo a la Cooperación Internacional, el mayor porcentaje

de proyectos adjudicados son obtenidos por las universidades anteriormente nombradas. Donde 3 son Universidades Estatales y 4 son Universidades privadas. Siendo este grupo el segmento de instituciones de educación superior dedicado a investigación.

Gráfico 18
Total Financiamiento de las Universidades del CRUCH



Fuente: SIES, Aportes Fiscales destinados al Ítem de Educación Superior según Ley de Presupuesto, en Moneda Real. (En Miles de Pesos de Agosto del 2008, IPC promedio)

Del total de los aportes entregados por el Estado, las universidades estatales se encuentran en ventaja en comparación con las universidades privadas tradicionales. No obstante en los últimos años, éstas han obtenido un mayor financiamiento por parte del Estado.

2. Propuesta: Fuentes de Financiamiento

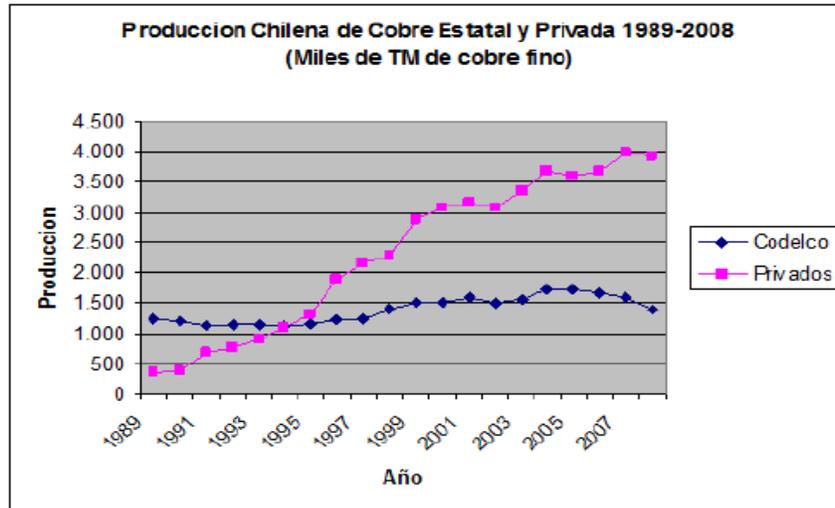
2.1. La Gran Minería del Cobre

A. Reseña histórica

Codelco es la empresa chilena que entrega la mayor cantidad de recursos al país, cerca del 30% del ingreso que este percibe. La explotación de este mineral en los años 70 era en su mayoría producida por esta empresa. Actualmente, Codelco produce casi un 27% de la producción total del país. Por su parte, desde los años 70' hasta la fecha Chile ha crecido el doble en cuanto a población, pero también ha crecido un 80% en cuanto a utilidades de cobre se refiere.

Con todo, desde el inicio de la década del noventa a esta parte, la producción de cobre desde firmas mineras extranjeras aumentó exponencialmente llegando a representar alrededor de $\frac{3}{4}$ de la producción total con más de 4 mil toneladas métricas de cobre fino. Sin embargo, la producción de la empresa estatal se ha mantenido constante a lo largo de estos años. El siguiente gráfico de Cochilco describe esta situación:

Gráfico 19



Fuente: Anuario Estadístico del Cobre y otros Minerales (1989 – 2008). COCHILCO

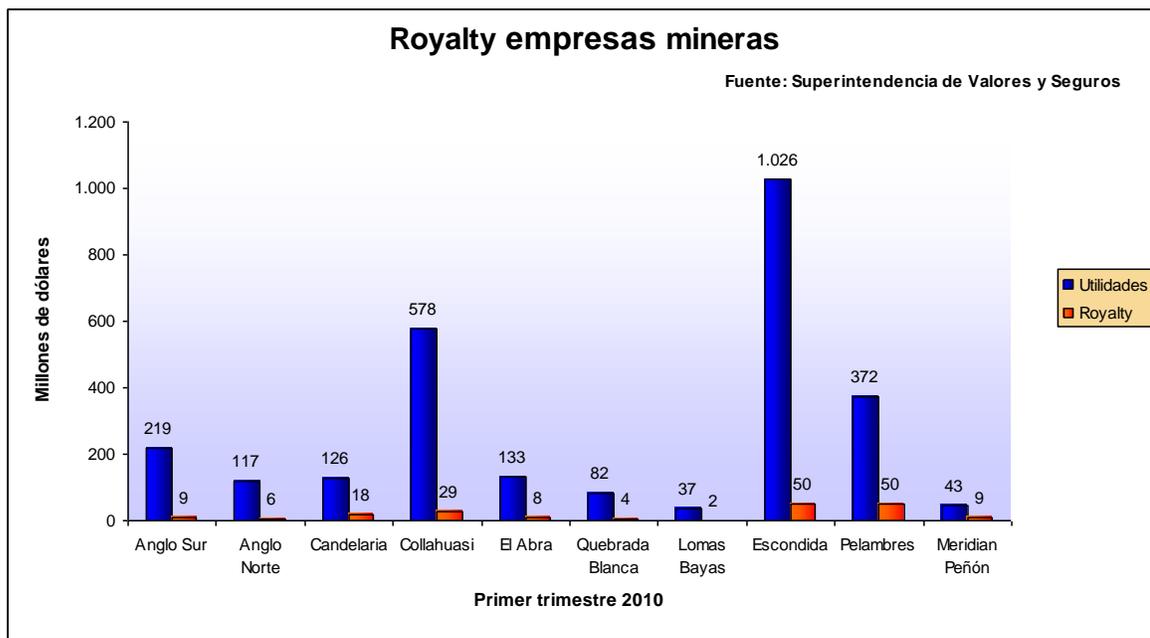
B. Royalty

Actualmente, Las mineras extranjeras producen el doble que Codelco y controlan más del 70% del cobre chileno. Asimismo, en 2007, las cupríferas privadas pagaron cerca de US\$ 3.000 millones de impuesto a la renta y royalty. Tres veces menos que la empresa estatal. Hoy en día, el nuevo sistema de *royalty* en Chile, promulgado en octubre de 2010, establece un impuesto variable de 4-9%, en función de los márgenes operacionales, para las mineras que anteriormente gozaban de invariabilidad tributaria, y de 5-9% para los nuevos proyectos en el período 2010-2012. Antes, las empresas pagaban 4-5%, pero la adopción del nuevo sistema es voluntaria hasta el 2012.

Las mineras volverán entonces al sistema anterior. Aquellas con invariabilidad tributaria pagarían una tasa fija de 4%, mientras que para los nuevos proyectos sería de 5%. Luego de la expiración de los actuales contratos de invariabilidad tributaria, todas las compañías quedarán sujetas al nuevo sistema, pagarán un impuesto de 5-14% sobre los márgenes operacionales y tendrán seis años de invariabilidad.

Todas las principales compañías mineras que operan en Chile, que juntas representan más del 94% de la producción de cobre total prevista para el 2011, acordaron en enero este año adoptar el nuevo sistema.

Gráfico 20



Fuente: Superintendencia de Valores y Seguros

Reinterpretación del concepto de gravamen:

los últimos 3 años, se redujo considerablemente el monto a recibir por concepto de Royalty a la minería. Esto se puede explicar por la definición de la ley de impuesto a la Renta que señala que el Impuesto Específico a la Actividad Minera grava los montos por extracción de cobre fino, siendo que este último tiempo las mineras han realizado extracciones de "Concentrado", eludiendo por medio de un vacío legal el impuesto, a lo que se suman otras formas de evasión de impuestos, como la no declaración de utilidades. Se debe reformular e interpretar el artículo que define el Royalty a la actividad de la gran minera, a los montos por extracción de cobre fino, concentrado u otras modalidades. (Producto minero de acuerdo al n°2 del artículo 64 bis, del Decreto Ley 824 de 1974.)

Gráfico 21

	<i>Antes</i>	<i>Ley 20.026</i>
<i>I. A. Renta</i>	42 %	35 %
<i>I. E.</i>	0 %	4 %
<i>Total</i>	42 %	39 %
<i>Crédito 50 %</i>	0 %	2 %
<i>Trib. total</i>	42 %	37 %

Proponemos que dicho Royalty a la explotación y extracción de recursos naturales grave a los montos por extracción o explotación efectiva del recurso natural y no a las utilidades declaradas de las empresas que extraen los recursos naturales; evitando así que se replique el mismo problema que ha sucedido con el royalty actual.

Por tanto, proponemos exigir la implementación efectiva de un royalty a la explotación y/o extracción de los recursos naturales chilenos, que tenga como finalidad un aumento en las arcas fiscales y además en las arcas municipales, este último entendiéndose como un porcentaje del royalty o regalía cobrados, con la base que se debe compensar a la comunidad en donde opera la empresa que extrae el recurso natural.

Finalmente, de aplicarse, por ejemplo, un Royalty del 30% a las exportaciones de Recursos Naturales le significaría al país: US\$ 16.000 millones aproximadamente. Para llevar el gasto público en educación del 4% del PIB actual hasta el 7% que exhiben los países desarrollados, se requerirían adicionalmente unos 7 mil millones de dólares por año, es decir, un Royalty cubriría adecuadamente las necesidades. Esto sin contar lo que puede recabarse sobre el impuesto a las utilidades.

C. Renacionalización.

En el año 2010, el Estado percibió poco más de 10 mil millones de dólares de las empresas de la minería del cobre, sumando los aportes de Codelco y los impuestos del conjunto de la minería privada. Si toda la gran minería extranjera fuera nacionalizada: ¿Cuánto percibiría el Estado? Basta sacar la cuenta. Actualmente, Chile produce 5,5 millones de toneladas de cobre, y al precio promedio de este año de 4 dólares la libra, las exportaciones alcanzarían la gran suma de **49 mil millones de dólares**, y como el costo es alrededor de un quinto de esa cifra, el Estado percibiría de toda su minería del cobre nacionalizada una suma cercana a los **38 mil millones de dólares**, es decir el equivalente al total de los ingresos fiscales actuales. Pero, de estar todo el cobre nacionalizado, y poseer Chile el 60% del cobre que se comercializa en el mundo, puede fijar su precio, y si lo fija en 5 dólares la libra, los aportes netos al Fisco alcanzarían la holgada suma de **50 mil millones de dólares**.

Es decir, los chilenos estamos perdiendo alrededor de 40 mil millones de dólares anuales por no nacionalizar toda la gran minería extranjera. Con la renacionalización de la gran minería, se podría financiar la educación totalmente gratuita no a un país de 17 millones de habitantes, sino que a uno de 100 millones de habitantes.”

Así, entre los años 2005 y 2006, las mineras transnacionales privadas obtuvieron ganancias que superan a todas las inversiones extranjeras en minería a lo largo de tres décadas.

Los elementos financieros continúan dando a la trayectoria del precio. Desde ese punto de vista, la senda del valor del dólar ha sido un importante determinante en la evolución del precio del cobre, fundamentalmente a través de la preferencia de los metales como refugio de valor para los inversionistas ante la depreciación del dólar en los mercados internacionales. Esto significa que la demanda del cobre aumenta y provoca que el precio del cobre aumente (debido a las características propias del Mercado) y se reevalúe el peso y, puesto que el cobre se taza en dólares, esto se traduce en una relación inversa entre el precio del cobre con el valor del dólar.

El siguiente gráfico analiza el precio del cobre con respecto al índice del dólar:

Gráfico 22:
Precio del cobre/índice dólar (inverso)



Siguiendo el análisis macroeconómico en tema internacional podemos ver, en la siguiente tabla, que Chile se sitúa en los más grandes productores de cobre.

Tabla 6:
Producción mundial de cobre de mina.

Miles de TM	2008		2009 (p)		2010 (e)		2011 (e)	
	Producción	Var.	Producción	Var.	Producción	Var.	Producción	Var.
Chile	5.328	-229	5.390	62	5.560	170	5.753	193
Estados Unidos	1.340	155	1.209	-131	1.118	-91	1.234	117
Perú	1.249	74	1.240	-9	1.193	-46	1.215	22
China	1.157	166	1.055	-102	1.216	161	1.299	83
Australia	884	26	844	-40	873	30	871	-3
Federación Rusa	689	7	693	4	710	17	718	8
Canadá	612	21	483	-129	482	-2	563	81
Indonesia	650	-138	995	345	845	-150	650	-195
Zambia	583	18	689	106	790	101	986	196
Kazakstán	462	10	464	2	460	-4	476	16
Otros Países	2.777	8	2.932	155	3.095	163	3.450	355
Total	15.732	118	15.994	263	16.342	347	17.215	874
Pérdidas esperadas			0		-402		-1.040	
Total disponible	15.732	118	15.994	263	15.940	-55	16.175	236
Var. Porcentual	0,8		1,7		-0,3		1,5	

Fuente: Elaboración Cochilco sobre la base de datos GIEC, BrookHunt, CRU y empresas productoras chilenas.
Notas: (p) provisorio, (e) estimado. Las pérdidas esperadas para el 2010 sólo se refieren a lo que resta del año.

Con una producción mayor que 5.300 toneladas métricas de cobre, Chile supera enormemente a países tan grandes como Estados Unidos y Perú, dando a conocer que es un país en continuo crecimiento económico.

Por otra parte, analizando el medio microeconómico tenemos lo siguiente:

Tabla N°7: Producción Chilena de Cobre de Mina

Miles TM	2009		Enero-Septiembre		
	Total	Var.	2009	2010	Var.
Codelco Norte	875	119	613	650	37
Salvador	66	23	46	51	5
Andina	210	-10	159	130	-29
El Teniente	404	23	286	291	5
Minera Gaby	148	80	110	87	-23
Codelco	1.702	236	1.214	1.208	-6
Escondida	1.104	-150	788	803	15
Collahuasi	536	72	376	389	13
Los Pelambres	323	-29	240	303	63
Anglo American Sur	277	-7	203	192	-12
El Abra	164	-2	121	111	-11
Candelaria	134	-39	102	99	-4
Anglo American Norte	152	3	113	103	-10
Spence	162	3	144	135	-9
Otros	836	-25	621	638	18
CHILE	5.390	62	3.923	3.980	57

Fuente: Elaboración Cochilco a partir de información de las empresas.
Nota: cifras redondeadas; "Otros" incluye operaciones menores a 149 miles de TMF en 2009.

A continuación, presentamos un ejercicio matemático que permite dar claridad y establecer una referencia de cuánto porcentaje de las utilidades del cobre se necesitarían para financiar un arancel anual promedio (\$3 millones), de los 300 mil estudiantes de las universidades tradicionales, es decir, US\$ 1.800 millones como máximo.

En este sentido, tenemos que para el año 2008 CODELCO aportó al Estado de Chile la suma de US\$6.829 millones en utilidades. Ese mismo año, las cupríferas privadas produjeron el 73,76% del cobre y CODELCO solo el 26,24%. Por medio de una regla de tres simple calculamos las utilidades de las cupríferas privadas:

$$\text{US\$6.829} = 26,24\%$$

$$X = 73,76\%$$

$$X = \text{US\$ 19.196 millones}$$

Por lo tanto,

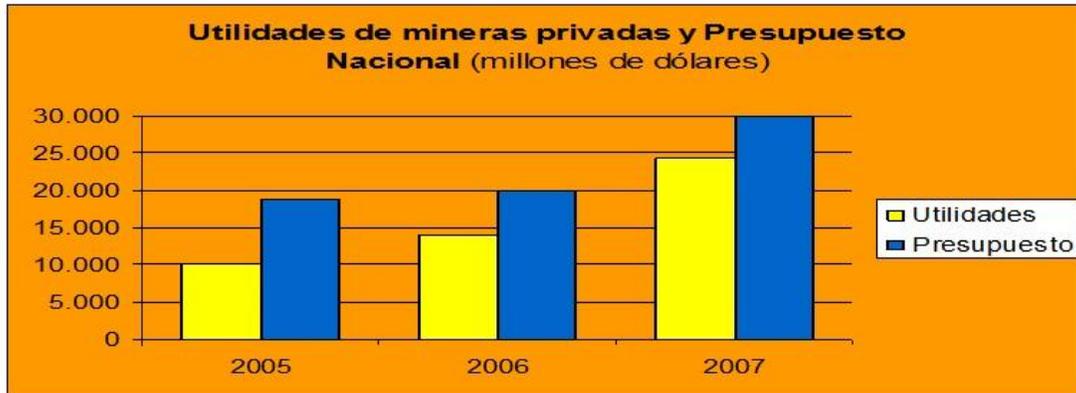
Para poder financiar las universidades tradicionales se necesitaría que las cupríferas privadas aporten solo un 9,3% de sus utilidades.

Adicionalmente, podemos ver en la siguiente tabla y gráfico la magnitud de las utilidades mineras privadas en relación con el presupuesto nacional, correspondiendo el primero –para 2007- un poco más de \$US 24 mil millones; equivalente al 81% del presupuesto de la nación.

Gráfico 23

Utilidades de mineras privadas y Presupuesto Nacional (millones de dólares)

AÑO	Utilidades mineras extranjeras (millones de dólares)	Presupuesto Nacional (millones de dólares)	Las mineras se llevan de Chile gran parte del Presupuesto Nacional
2005	10.000	18.868	47%
2006	14.000	20.000	70%
2007	24.247	30.000	81%



FUENTE: Orlando Caputo, El Mostrador 9/5/2006

En resumen, establecemos como una necesidad fundamental la implementación de una nueva política estatal que reestructure el sistema privado de extracción de cobre a favor de los derechos sociales básicos del pueblo chileno, particularmente la educación.

Según Jorge Lavandero I., ex Senador de la República, existen cinco puntos esenciales para avanzar hacia una justicia y equidad en la administración del cobre por el Estado de Chile:

- UNA POLITICA NACIONAL SOCIAL PARA LA GRAN MINERIA DEL COBRE.
- DARLE VALOR AGREGADO A NUESTROS RECURSOS NATURALES REFINANDO EL COBRE EN CHILE.
- CERRAR LAS BRECHAS TRIBUTARIAS.
- ESTABLECER UN VERDADERO ROYALTY REGIONAL.
- EXIGIR TRANSPARENCIA EN EL COMITÉ DE INVERSIONES EXTRANJERAS.

Para volver a nacionalizar el cobre hace falta solo un decreto presidencial. El artículo tercero transitorio de la Constitución de 1980, dejó vigente la Reforma Constitucional del Presidente Allende que permitió la Nacionalización. Sin embargo, existe la salvedad establecida por José Piñera (ex ministro de minería en dictadura y creador del sistema privado de pensiones), que si la empresa extranjera es expropiada por el estado, este debe indemnizar la totalidad del yacimiento a la empresa privada.

2.2 Reforma Tributaria.

Con el objetivo de financiar la educación pública chilena, queremos demostrar que una reforma tributaria puede generar miles de millones de dólares sin aumentar para nada los impuestos a las personas.

En primer lugar, creemos importante señalar que esta reforma se puede lograr por medio de lo enunciado en el artículo 65 inciso 3° de la Constitución Política de la República respecto de las materias de iniciativa exclusiva de ley por parte del Presidente de la República, en específico, lo enunciado en el inciso siguiente en su numeral 1°, el cual sostiene:

“Corresponderá al Presidente de la República la iniciativa exclusiva de los proyectos de ley que tengan relación con la alteración de la división política o administrativa del país, o con la administración financiera o presupuestaria del Estado, incluyendo las modificaciones de la Ley de Presupuestos, y con las materias señaladas en los números 10 y 13 del artículo 63.

Corresponderá, asimismo, al Presidente de la República la iniciativa exclusiva para:

1°.- Imponer, suprimir, reducir o condonar tributos de cualquier clase o naturaleza, establecer exenciones o modificar las existentes, y determinar su forma, proporcionalidad o progresión.”

En consecuencia, proponemos las siguientes reformas en materia tributaria:

A. Terminar con la elusión y evasión Tributaria.

Se llama elusión tributaria al no pago de impuestos que es autorizado por ley.

“Todos los años los Informes de Finanzas de la Dirección de Presupuesto, reportan que existen más de 5 mil millones de dólares que se le llama Gasto Tributario, pero que en realidad llamarlo de este manera no es más que una forma de ocultar que este gasto tributario no es otra cosa que verdaderos “subsidijs” que el Fisco otorga a los más ricos de Chile, mediante exenciones tributarias. Es decir, el Fisco no les cobra el impuesto a la renta por una serie de diversas ganancias, como en la compra venta de ciertas acciones en Bolsas de Comercio, inversiones en fondos mutuos, APV de las AFP, DFL 2, etc. Por esta razón, sin necesidad de aumentar ningún impuesto, bastaría que el Estado ponga término a los “subsidijs” a los ricos, eufemísticamente gasto tributario, para que se puedan recaudar alrededor de 5 mil millones de dólares para la Educación Gratuita y sobraría plata.

Pero el Fisco pierde también alrededor de 5 mil millones de dólares anuales por causa de la evasión tributaria, que es el no pago de impuesto por fraude a la ley, pero que en realidad es la misma ley que deja abierta las brechas para que esta evasión se produzca, sobretudo por aquellas empresas o contribuyentes que pueden pagar asesores tributarios para evadir el pago de los impuestos.”

En los países OCDE la evasión tributaria es muy baja en relación a la que se observa en Chile, en razón que se han aplicado medidas que en Chile no se quieren realizar. ¿Cuáles son estas medidas? En esos países los balances y declaraciones de impuestos de las empresas son públicos, mientras que en Chile son absolutamente secretos para impedir que se conozcan las empresas que no pagan impuesto a la renta.

En los países de la OCDE no existe el secreto bancario mientras que en Chile este secreto es un incentivo a la evasión y por cierto al lavado de dinero. En los países de la OCDE existe un Plan Contable Único Nacional, mientras que en Chile a pesar que desde hace más de una década se discute sobre su importancia para mejorar la gestión de las propias empresas y desalentar la evasión, pero nada se hace para que efectivamente se implemente. En los países de la OCDE las empresas no pueden arrastrar pérdidas superiores a la mitad del capital propio, mientras que en Chile las pérdidas no tienen límite y en consecuencia tampoco tiene límite la evasión tributaria.

Es decir, en Chile existe evasión tributaria no porque los chilenos sean evasores innatos sino porque la ley deja abierta las brechas por donde fluye la evasión tributaria, sobretudo de aquellas grandes empresa que pueden pagar asesores tributarios. Si se quisiera terminar con la evasión tributaria, se pondrían otros 4 mil millones de dólares, sin aumentar ningún impuesto.

A.1 “Reforma para evitar la elusión y evasión tributaria en la minería.

Gracias a maniobras evasivas, según informes del S.I.I., hasta el año 2003, la totalidad de las grandes mineras extranjeras no pagaron un solo peso de impuesto a la renta, salvo Minera Escondida. En la actualidad, con el alto precio del cobre, pagaron poco más de 3.000 millones de dólares de impuestos produciendo el 70% del cobre chileno, mientras que Codelco, con sólo el 27% de la producción, aportó cerca de 7.000 millones de dólares al Estado. Esta nula o escasa tributación de las mineras extranjeras, puede ser considerablemente aumentada, si se eliminan las brechas tributarias que hoy existen, entre las cuales destacamos las siguientes:

A.2 Los precios de transferencia.

Los precios de transferencia son los que se practican entre empresas relacionadas que pertenecen a un mismo grupo económico financiero, precios de transferencia que se observan tanto en las compras como en las ventas. Una de las mayores fuentes de evasión se encuentra en la exportación de concentrados, gracias a lo cual las mineras extranjeras perciben por cada libra de cobre, a lo menos un 30% menos que Codelco. Con ello bajan los ingresos por ventas, y consecuentemente las utilidades y el pago del impuesto a la renta. Importante señalar que dicha transferencia a precios menores que los de mercado constituye una violación a la Ley 19.506 de 1997.

Para terminar o disminuir la evasión mediante los precios de transferencia en la venta de concentrados, bastaría con agregar el siguiente inciso, como inciso tercero o último del art. 38 de la Ley de la Renta:

"En la exportación de cobre y sus subproductos, los cargos por fundición y refinación, que se apliquen en deducción del precio existente en la Bolsa de Metales de Londres, serán fijados trimestralmente por el Presidente de la República, en base a los costos promedios que Codelco y Enami tengan por dichos procesos, más un margen razonable de rentabilidad, que también será fijado en este reglamento. Por todos los otros cargos que se apliquen en descuento del precio de la Bolsa de Metales de Londres, el reglamento fijará estos valores en función de un

promedio de la industria internacional. Los cargos y descuentos que no figuren en ese reglamento, serán considerados gastos no necesarios para producir la renta".

Una disposición como esta puede permitir aumentar los retornos de exportación de parte de las mineras privadas en alrededor de 4.000 millones de dólares anuales, lo que permite una tributación a favor del Fisco de 41% en total, es decir sobre los 1.600 millones de dólares anuales. Para una modificación como esta, le sobraría apoyo en el Parlamento al Presidente Piñera, y las mineras no pueden oponerse a su establecimiento, porque una medida como esta no está comprendida en la invariabilidad tributaria.

A.3 Pérdidas en los mercados de futuro.

Las empresas mineras pierden varios miles de millones de dólares en los Mercado de Futuros del Cobre, "que casualmente ganan" operadores o empresas relacionadas. Esta forma de traspasar ganancias llega al punto que incluso el FMI (Fondo Monetario Internacional) es el que desde hace más de tres décadas viene recomendando a los países del Tercer Mundo, que legislen para declarar que las pérdidas en los mercados de futuro sean declaradas como "gastos no necesarios para obtener la renta". En definitiva, lo que ocurre es que se vende una cierta cantidad de opciones de cobre a un precio determinado, comprando posteriormente esas mismas opciones a precios superiores de 20% ó más. Por lo tanto, se genera una pérdida contable para la filial minera chilena y una utilidad para la empresa extranjera que efectuó la compra a futuro, que siempre es filial de la empresa chilena radicada en un paraíso fiscal. Con esto, existe una violación de la Ley 19.506 art. 66, 64 y 65, además del art 97.

Para terminar con este tipo de evasión, bastaría que en el artículo 31 inciso primero de la Ley de la Renta a partir del párrafo:

"No se deducirán los gastos incurridos en la adquisición, mantención o explotación de bienes no destinados al giro del negocio o empresa"; se agregue la siguiente frase: "incluidas las perdidas en los mercados de futuros de metales, o del mercado de futuros de cualquier otro producto, o mercados similares que determine el Servicio".

Una medida como esta es mucho más radical en su alcance que la que proponemos para los precios de transferencia, porque es más acotada, y además serviría para terminar con las pérdidas en estos mercados por parte de mineras extranjeras, sino que también en Enami y Codelco. Durante el año 2010 Codelco perdió en estos mercados 1.042 millones de dólares, y cerca de 3 mil millones, entre el 2006 y el 2010. Todos esos miles de millones de dólares ya no se perderían si se aprobara una medida como la propuesta.

A.4. Los gastos financieros.

Todos los años, las empresas extranjeras del cobre transfieren cientos de millones de dólares en intereses financieros al extranjero, por lo general a filiales financieras de sus propias casas matrices, domiciliadas en islas del Caribe, que son paraísos tributarios porque no se paga impuesto a la renta. Estos gastos financieros representan en la mayoría de estas empresas más del 20% de los costos operacionales, puesto que la ley chilena les permite endeudarse hasta 3 veces el patrimonio, siendo que los países desarrollados el endeudamiento no puede sobrepasar la mitad del patrimonio.

Por esta razón, si realmente se quisiera poner término a esta forma de elusión tributaria, se deben implementar las siguientes medidas:

- a) Hasta 1978 el DL 600 no permitía la “inversión” extranjera mediante créditos, menos aún con financieras relacionadas, entonces volver a prohibir este tipo de créditos, solo nos haría volver al DL 600 original.
- B) Modificar el N° 1 del art. 59 de la Ley de la Renta (DL 824) para aumentar el impuesto adicional a los intereses de 4 a 20%.

En la actualidad todas estas modificaciones se pueden hacer porque no se encuentran dentro de la invariabilidad tributaria.

B. Reestructura del Sistema Impositivo

B.1 Impuesto Adicional a la Renta.

Se puede aumentar Impuesto Adicional a la Renta de 35 a 40%. Este es el impuesto que pagan las personas o empresas extranjeras que tienen renta de fuente chile, por ejemplo, las mineras, los bancos, las AFP, etc. Este impuesto era de 40% hasta 1987, y nada impide que vuelva a ser de 40%. No existe ninguna razón para que los empresarios extranjeros se nieguen a pagar 40% de impuesto a la renta, puesto que esa es la tasa máxima que deben pagar todos los empresarios chilenos en el Impuesto Global Complementario. Es una discriminación arbitraria que los empresarios extranjeros paguen menos impuestos que los chilenos, y en consecuencia que se les aumente a 40% no solo es éticamente justo sino constitucionalmente justificado, por la igualdad ante la ley. Un aumento como este generaría un aumento en la recaudación solamente de parte de las empresas mineras, de alrededor de alrededor 1.000 millones de dólares anuales, los que podrían sobrepasar los 2.000 millones si además se aplican otras modificaciones para frenar la evasión tributaria.

B.2 “El Impuesto de Primera Categoría.

Algunos políticos han propuesto aumentar el Impuesto de Primera e actualmente es de 17%. Pero esta reforma es “un golpe de espada en el agua” que no aporta mayores recursos al Fisco, porque este impuesto es a la vez un crédito al impuesto personal, Global Complementario o Adicional, y en consecuencia se les devuelve a los dueños de las empresas.

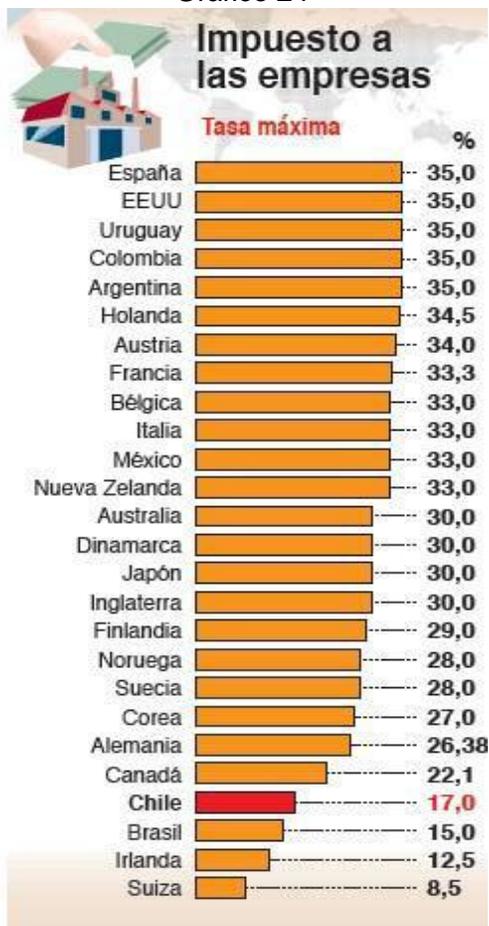
En efecto, desde la ley 18.293 de 1984, que suprimió el verdadero impuesto a la renta de las empresas, y se le reemplazó por un muy sui generis Impuesto de Primera Categoría, que obliga a las empresas a pagar un impuesto que actualmente es de 17 %, pero que, en el mismo momento que se declara y se paga, se le devuelve a los socios y accionistas de la empresa. En los hechos, este es sólo un impuesto artificial o virtual, pero que como toda imagen virtual tiene la gran virtud de hacer creer a la casi totalidad de los chilenos, que el Impuesto a la Renta de las Empresas existe, siendo que a la vez es un crédito...el Fisco nada gana con aumentar este impuesto, puesto que lo que recibe por un lado lo devuelve por otro como crédito.

En consecuencia, si realmente se desea que los grandes empresarios paguen los tributos que corresponden, el impuesto de primera categoría en ves de ser aumentado a 20%, podría ser rebajado a 15% o incluso a 10%, pero siempre que a la vez deje de ser un crédito al impuesto personal. Una reforma como esta podría apostar sobre los 3.500 millones de dólares anuales de mayor recaudación fiscal. Entonces, si se quiere aportar más recursos para la educación bajemos el Impuesto de Primera Categoría a 10%, pero que a la vez deje de ser un crédito al impuesto personal del empresario.”

B.3 Impuesto a las empresas.

En Chile, las empresas pagan un impuesto que equivale al 17% de las utilidades que perciben al año. Lo que en consideración de otros países es muy bajo y peor aún este impuesto es más bajo que el mismo impuesto que paga cualquier ciudadano, que en Chile es el 19% (puntualizar que este impuesto al valor agregado IVA y afecta a las personas de menor ingreso, debido a que ataca principalmente el consumo, por lo que significaría una reducción directa al presupuesto familiar, en base a que gastan todo su ingreso).

Gráfico 24



OCDE Estudio económico de Chile 2010.

Grandes empresarios, médicos, dentistas, abogados y arquitectos crean sociedades para pagar menos impuestos. Es un mecanismo extendido, que incrementa la inequidad tributaria y abusa de un vacío legal que la OCDE criticó fuertemente. “El gobierno debiera poner fin a su existencia”, fue su recomendación.

“No tributan por los beneficios que tuvieron en un año, sino por lo que retiran y si no lo hacen, no pagan ese 40%. Con eso se genera un estímulo para dejar el dinero dentro de la empresa”, explica el ex jefe de Estudios del Servicio de Impuestos Internos (SII), Michael Jorratt.

El Ministerio de Hacienda ha calculado que las pérdidas de ingresos fiscales asociadas a la postergación del pago de impuestos por estas utilidades retenidas sería cercano al 2% del PIB.

De ese total, los mayores montos estarían concentrados en la utilización por parte de grandes empresarios, que mantienen sus dividendos en estas empresas.

Considerando las utilidades que se pueden obtener de este impuesto a las empresas se llega a la siguiente conclusión:

**US\$20.200.000 fueron las utilidades de 31 grandes empresas el año 2007
Para poder financiar las universidades tradicionales, se requeriría un 8,91%
de las utilidades de las grandes empresas privadas.**

Fuente: El Mercurio

Cabe destacar que las utilidades empresariales crecieron un 28% en el primer trimestre 2011. Un total de 323 de las principales empresas del país tuvieron ganancias por US\$ 8.566 millones en el primer trimestre de 2011, 50% más que igual período del año pasado, según los resultados que entregaron a la Superintendencia de Valores y Seguros (SVS).

Las compañías del comercio, en tanto, se favorecieron de las mejores condiciones de la economía local y regional, y, según un informe de CorpResearch, registraron un aumento del 23,4% de su Ebitda (utilidad antes de impuestos).

Al excluir a las mineras “Codelco” y “Escondida” -que aportaron el 33% de los beneficios-, las ganancias de las 350 firmas restantes subieron 21,4%.

Los expertos en el tema dicen que hubo grandes triunfadores, como la tienda “Falabella” que tuvo utilidades por casi US\$ 200 millones, con un crecimiento anual de 43%.

El sector eléctrico continuó presionado por el déficit hidrológico, lo que afectó con mayor fuerza a Colbún. AES Gener, en tanto, debido a una matriz más concentrada en la generación térmica, aumentó sus utilidades en 78,95%.

C. Relación existente entre los impuestos percibidos por el Estado y su posibilidad de transformarse en un mecanismo para financiar la educación Chilena.

La regla general en estas materias lo constituye el artículo el art. 19 N° 20 inc. 3 CPR, establece:

“los tributos que se recauden, cualquiera que sea su naturaleza, ingresarán al patrimonio de la Nación y no podrán estar afectos a un destino determinado.”

La excepción se configura en la misma disposición, al establecer, en su inciso 4 que:

“sin embargo, la ley podrá autorizar que determinados tributos puedan estar afectos a fines propios de la defensa nacional. Asimismo, podrá autorizar que los que gravan actividades o bienes que tengan una clara identificación regional o local puedan ser aplicados, dentro de los marcos que la misma ley señale, por las autoridades regionales o comunales para el financiamiento de obras de desarrollo.”

De la lectura de los preceptos indicados, podemos concluir lo siguiente:

Los impuestos son tributos destinados a financiar los gastos generales del Estado. El contribuyente obtiene un beneficio indeterminado.

Los dineros que se obtengan por la recaudación de impuestos, no pueden dirigirse a una actividad determinada, por ejemplo: “educación”.

Sin embargo, la Constitución Política de la República establece sólo dos excepciones:

- Defensa nacional.
- Obras de desarrollo regional o local.

Frente a esta situación y contexto normativo actual, se propone lo siguiente: La modificación al art. 19 N° 20 inc. 3 CPR, por: “Sin embargo, la ley podrá autorizar que determinados tributos puedan estar afectados a fines propios de la educación pública chilena”.

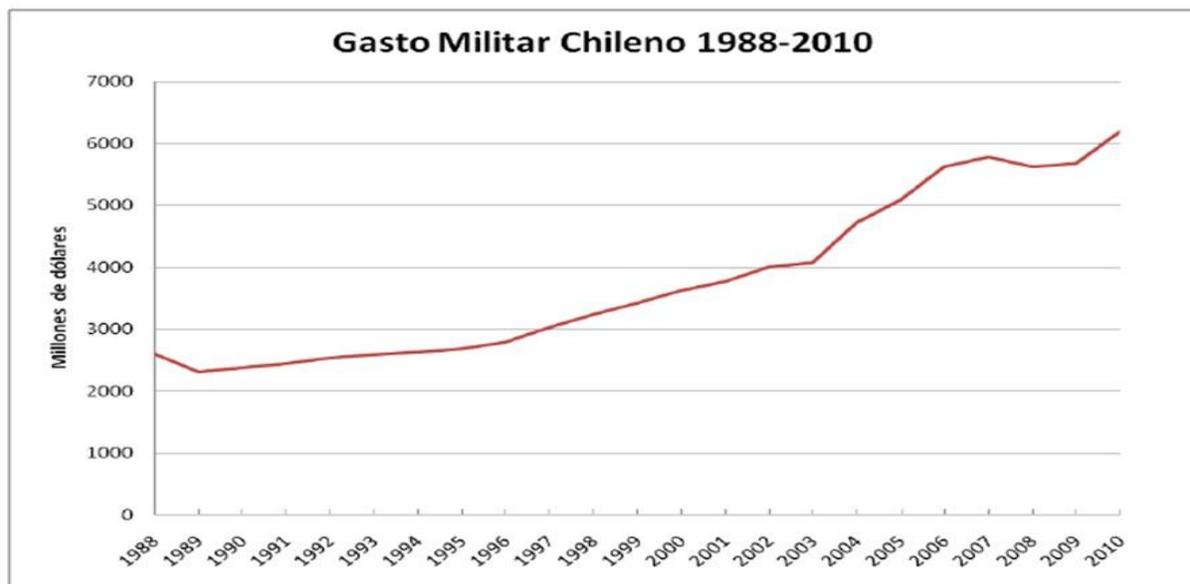
Es necesario recordar que para modificar este artículo se requieren 2/3 de los senadores y diputados en ejercicio. Asimismo, el único facultado para presentar un proyecto de ley, referido a esta materia, es el Presidente de la República.

Pero además se propone la posibilidad de discutir a nivel doctrinario, la procedencia técnica de considerar a la educación dentro del concepto de desarrollo regional o local, que contempla el propio artículo 19 N° 20 de la Carta Fundamental, toda vez que la educación puede ser comprendida como obra de desarrollo social.

2.3 Reducción del gasto en defensa.

El presupuesto que el Estado de Chile destina en Gasto Militar ha ido en constante aumento desde finales de la década de los 80', llegando casi a duplicarse actualmente en relación a lo que se destinaba hace diez años.

Gráfico 25



Fuente: SIPRI. www.sipri.org

En el caso de Chile, como promedio, la cifra alcanza el 3,6% del PIB[2], unos 5.700 millones de dólares, siendo el segundo a nivel latinoamericano detrás de Colombia. Esta cifra puede compararse con la de nuestros países vecinos: tanto Argentina como Perú no alcanzan ni la mitad de lo que Chile invierte en Defensa, mientras que Bolivia llega a un todavía bajo 1,8% comparado con nuestro país. Por su parte, Colombia, con solo tres puntos más que Chile en gasto militar, es un país que se encuentra en guerra civil hace más de cincuenta años.

Tabla 8: Gasto militar promedio como % del PIB en países latinoamericanos (1998 -2007)

Posición	País	Máx.	Min.	Promedio
1	Colombia	4,5	3,2	3,9
2	Chile	3,8	3,4	3,6
3	Ecuador	3,0	1,7	2,2
4	Bolivia	2,1	1,4	1,8
5	Brasil	1,9	1,4	1,6
6	Uruguay	1,8	1,3	1,6
7	Perú	1,7	1,3	1,5
8	Venezuela	1,5	1,2	1,3
9	Argentina	1,4	0,8	1,2
10	Paraguay	1,3	0,8	1,0
11	Nicaragua	0,9	0,7	0,7
12	El Salvador	0,9	0,6	0,7
13	R. Dominicana	1,0	0,4	0,6
14	Guatemala	0,9	0,3	0,6
15	México	0,6	0,4	0,5

Fuente: SIPRI Yearbook 2008, www.sipri.org

Particularmente, el gasto militar en el año 2010 (3,1 % PIB) fue de US\$ 6.198 millones, si se reduce el gasto de este año en un 1% permite ahorrarse al estado chileno una suma de US\$ 1.999 millones, lo cual es equivalente a financiar la totalidad de los aranceles de los trescientos mil estudiantes que pertenecen a las universidades del CRUCH (considerando un arancel promedio de \$3 millones anuales).

Por otra parte, en los últimos 20 años, Chile ha triplicado el gasto militar, pasando de gastar poco más de US\$ 2.000 millones en 1990 a más de US\$ 6.000 millones en el año 2010. Como contraparte, esta tendencia de crecimiento difiere totalmente de las políticas de financiamiento para educación en el mismo período.

A. La Ley Reservada del Cobre

Esta ley contempla la retención de un 10% sobre los ingresos por venta de cobre y subproductos de este por parte de CODELCO, existiendo además una base de 180 millones de dólares asegurados, los cuales son cubiertos por el Estado en caso de no alcanzar esa cifra.

Gráfico 25



Observamos que durante los años 2004 y 2007 se produjo un gran aumento de los ingresos a las FF.AA. producto de la Ley Reservada, esto explicado por el constante aumento de los precios internacionales del metal en el mercado. Durante el 2008 y 2009 debido a la crisis económica, los ingresos se redujeron debido a la disminución de la demanda de cobre. Los crecientes aumentos de ingresos en los últimos años permiten que las FF.AA. puedan tener ahorro, lo cual hace que existan recursos que podrían destinarse a otras áreas más sensibles que no se pueden usar.

Hoy en día, existe un proyecto para la eliminación de la Ley reservada del Cobre, el cual se encuentra entrampado en el congreso. El proyecto contempla la elaboración de presupuestos para las necesidades de las ramas de las fuerzas armadas, y la posibilidad de fiscalización de Contraloría.

[2] Fuente: SIPRI Yearbook, 2010.

IV.- NUESTRA DEMANDA: EDUCACIÓN PÚBLICA GRATUITA SIN FINES DE LUCRO.

La problemática de la demanda estudiantil debe enfocarse a una propuesta concreta en la cual debemos ser capaces de identificar nuestras necesidades y ser claros en decir que esto no sólo responde a nuestras necesidades parte desde la crítica a los valores de la política mercantil del neoliberalismo.

Esta política implementada desde la constitución de 1980 presenta una serie de deficiencias estructurales tanto políticas, como económicas. Estas deficiencias han sido reflejadas en el financiamiento estudiantil que sin duda es una de las aristas que como nación nos compete a todos. Las deficiencias estructurales en el sistema educacional chileno han posado sobre los hombros de los estudiantes y las familias generando un nivel de endeudamiento enorme, obligando, por ejemplo, a tomar una carrera universitaria sólo como una forma de ascensión social y no la búsqueda de los saberes y las prácticas de las técnicas como un bien para la sociedad en su conjunto.

Por otro lado elegir el colegio subvencionado por sobre el municipal sólo por el nivel socioeconómico de los estudiantes dejando la brecha mucho más amplia en la enajenación social.

Esta lógica nos invita a pensar que nuestro sistema educativo sólo privilegia el desarrollo económico individual de algunos sectores, sin considerar el desarrollo formativo individual y social. Por hoy, el sólo hecho de que la educación superior sea financiada en un 80% por las familias chilenas nos convoca a revertir y replantear la situación en conjunto, ya no como Gobierno, ya no como Estudiantes, sino como sociedad.

Postulando una línea de acción para acabar con el endeudamiento de las familias, la segmentación social, carreras de 1°, de 2° y de 3° categoría, la desvalorización del trabajo, y autofinanciamiento por parte de las instituciones educacionales de Chile, la educación como derecho que es, debe ser garantizada y financiada en su totalidad por recursos estatales.

Recuperar el derecho a la educación sólo es una cuestión de voluntad política, ya que los recursos existen, es por esto que proponemos:

1. GRATUIDAD EN EDUCACION SUPERIOR

- A. Eliminar los aportes fiscales indirectos y que sus fondos sean traspasados a los aportes fiscales directos.**
- B. Reevaluar el criterio histórico de los aportes fiscales directos, estableciendo criterios de equidad para su distribución y de acuerdo a las necesidades reales de las instituciones.**
- C. Aumento de los aportes basales de libre disposición (Aporte fiscales directos). Deben garantizar la gratuidad de la educación y no estar asociados a convenios de desempeño. [1]**

D. Fondo de revitalización para las Universidades Tradicionales [I2] .

Con respecto al fondo de revitalización y comprendiendo la realidad que presentan hoy las casas de estudios de todo el país, estimamos que éste debe ser para las Universidades pertenecientes al Consejo de Rectores de Chile, de libre disposición, siendo las comunidades universitarias las que decidan su destino. Se deben distribuir de acuerdo a los siguientes criterios:

- Propiedad de la Universidades (Estatales/No Estatales CRUCH)
- Condición Regional
- Composición socio-económica de sus estudiantes
- Solvencia económica de las Universidades (Deuda/presupuesto)

E. Reestructuración integral del sistema de becas, con el objeto de asegurar las condiciones óptimas para el ejercicio del derecho a la educación, este sistema, entonces, debiera enfocarse en la cobertura de los gastos de mantención, alojamiento, alimentación, materiales, movilización, salud y recreación, entre otros.

Entre esta reestructuración se propone:

- Modificar los criterios de asignación, pasando de una medición por quintiles a una por deciles y que considere también los egresos que tengan las familias.
- Reajuste de las becas en función de un indicador que considere las necesidades básicas de la familia de cada estudiante, además de la fluctuación positiva del IPC.
- Las becas de mantención y alimentación deben ser reajustadas al IPC e IPC-alimentos respectivamente y aumentada su cobertura al sexto y séptimo decil. La primera no debe tener costo de giro y la segunda un mínimo de gasto.
- Aumentar el monto de las becas de alimentación considerando la beca como alimentación completa mensual y los distintos costos de vida en cada una de las zonas de Chile.
- Revisar las condiciones de asignación, mantención etc., de la beca vocación de profesor, y generar una normativa legal con todos los actores sociales involucrados.
- Tarjeta nacional estudiantil única y estatal. Congelamiento de la tarifa estudiantil para la educación superior, donde las variaciones de la tarifa real, sea subsidiada por el Estado. Eliminación del artículo que establece que la tarifa escolar sólo es válida para "viajes con fines educativos", porque su ambigüedad permite a los empresarios del transporte administrar a discreción la validez de la TNE.

F. Prohibición efectiva del lucro.

Mediante la creación de la superintendencia de Educación [I3] (sanción del incumplimiento de la ley) en todo el sistema de educación superior, como condición necesaria para el mejoramiento del bienestar de los estudiantes de todas las Universidades y de la calidad de la educación que se les entrega, para esto se requiere que las excedentes se reinviertan en el proyecto educativo.

- G. **Desmunicipalización del sistema escolar.**^[14]
- H. **Democratización de las instituciones de educación superior.**
- I. **Democratización de la educación, respecto al acceso.**

2. Demandas que estructuran el sistema gratuito de educación superior.

A. Nuevas fuentes de Financiamiento para la Educación Superior.

- a. Renacionalización del cobre.
- b. Reforma tributaria que contemple:
 - Terminar con la elusión y evasión tributaria.
 - Aumento del impuesto adicional a la renta.
 - Aumento del impuesto de primera categoría.
 - Aumento del impuesto a las empresas.
 - Reforma constitucional que posibilite la reforma tributaria.
- c. Reducción del gasto en defensa.

B. Reforma Constitucional del artículo 19 nº 10 y artículo 20 de la Constitución Política de la República, para garantizar el derecho a una educación de excelencia, gratuita y democrática en todos los niveles.

C. Implementación de un sistema de fiscalización a la oferta de carreras, en función de un proyecto país, que tenga como fin el desarrollo de la sociedad y no como una educación regulada por el mercado, que restringe la oferta de acuerdo a la demanda, evitando la precarización del trabajo.

3. Calidad y Excelencia

La educación superior debe responder a la comunidad estudiantil con modelos educacionales de excelencia en los siguientes ámbitos:

- Docencia
- Investigación
- Extensión
- Infraestructura
- Vínculos

[1] Porcentajes por definir.

[2] Determinar su periodicidad y porcentaje.

[3] Urge trabajar en las atribuciones de la Superintendencia, esta labor queda para la mesa técnica.

[4] Punto a trabajar con los secundarios.

Anexo

Fondo Solidario de Crédito Universitario

Si realizamos una simulación de aplicación del crédito, con los siguientes supuestos y usando la formula de interés compuesto, podemos ver lo siguiente:

Tabla 9 :
Cálculo para supuesto del FSCU

Supuesto			Formula de Interés Compuesto
UTM[1]	37.083		$S = P (1+i)^n$ P= Total Anual en UTM, de año correspondiente i= Tasa de interés Anual n= años de estudio S=Endeudamiento total
Arancel Promedio[2]	2.236.500		
Total Anual en UTM	60,3		
Años de Estudio	5		
Interés Anual	2%		

Aplicación

Años de Estudio	1	2	3	4	5	Total
Capital UTM	60,3	60,3	60,3	60,3	60,3	301,5
Con Interés compuesto	66,58	65,27	63,99	62,74	61,51	320,08

Crédito con Aval del Estado

Si realizamos una simulación de aplicación del crédito, con los siguientes supuestos y usando la formula de interés compuesto, podemos ver lo siguiente:

Tabla 10:
Cálculo para supuesto del CAE

Supuesto			Formula de Interés Compuesto
UF[5]	21.119		$S = P (1+i)^n$ P= Total Anual en UTM, de año correspondiente i= Tasa de interés Anual n= años de estudio S=Endeudamiento total
Arancel Promedio	2.236.500		
Total Anual en UF	105,9		
Años de Estudio	5		
Interés Anual	5,8%		

Aplicación

Años de Estudio	1	2	3	4	5	Total
Capital UF	105,9	105,9	105,9	105,9	105,9	529,5
Con Interés compuesto	140,39	132,69	125,42	118,54	112,04	629,08