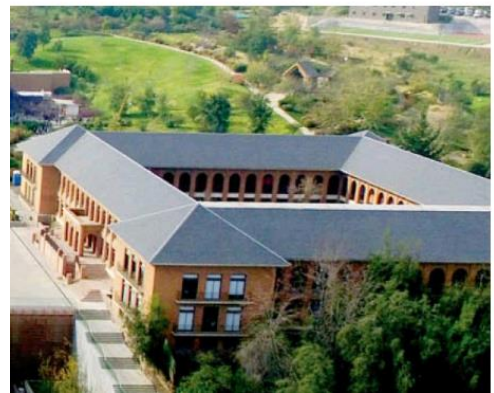
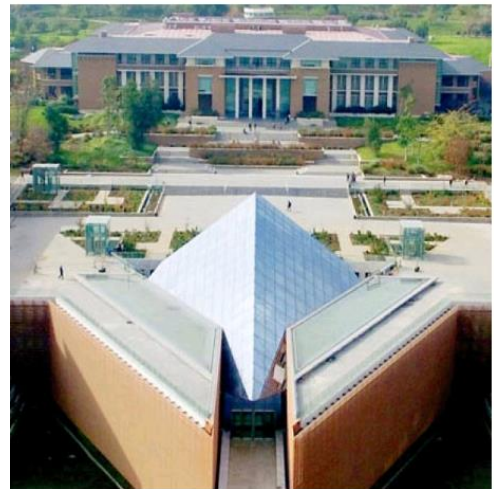
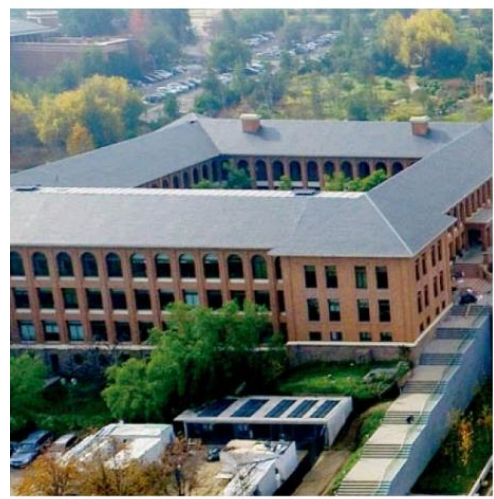


# Seminario Comisión de Educación del Senado



## Proyecto de Ley: Financiamiento Público para la Educación Superior (FES)

(Boletín 17.169-04)

Matias Acevedo F.

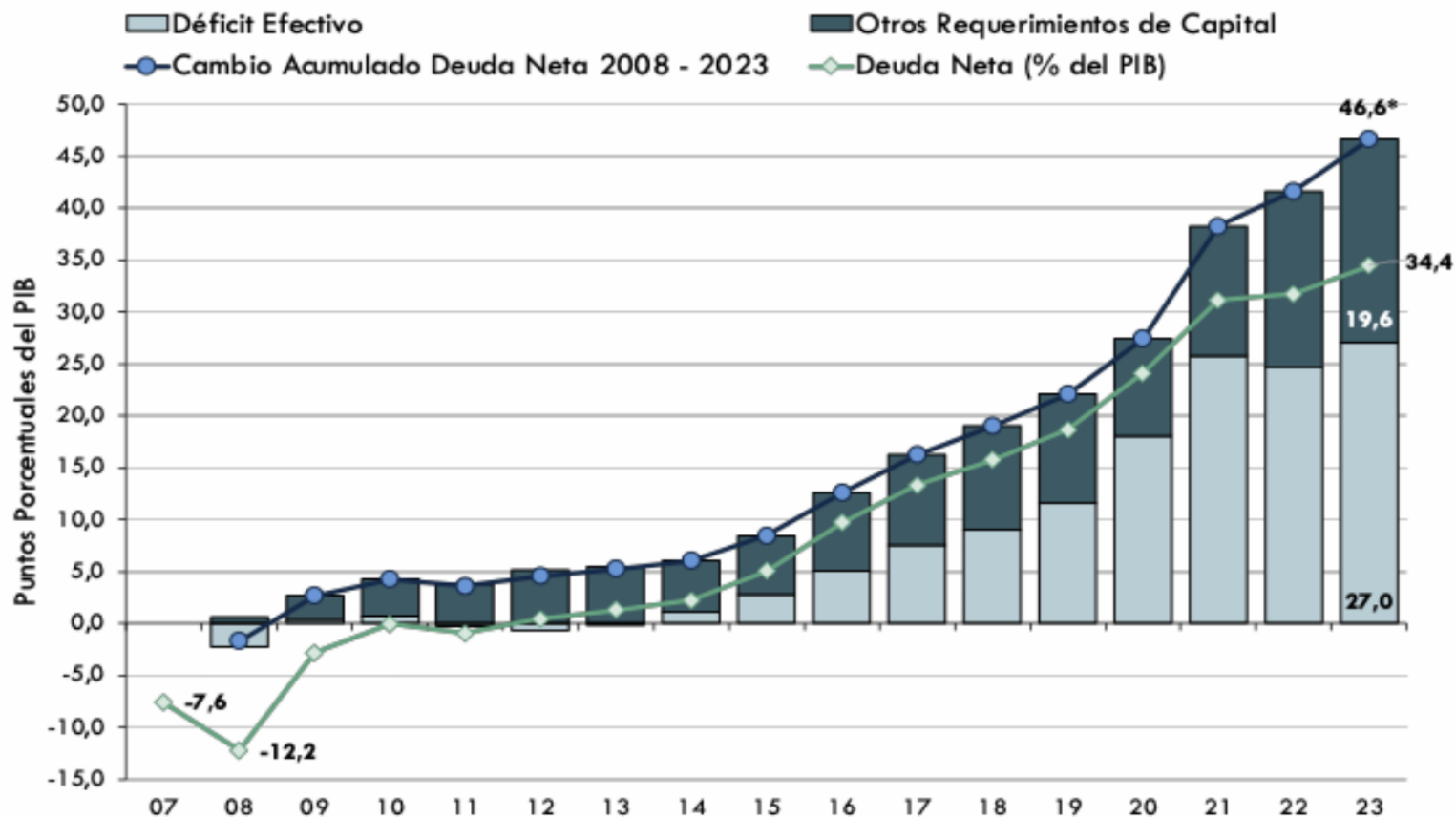
Académico Universidad de los Andes,

Exdirector de Presupuestos

5 de noviembre, 2025, Santiago-Chile



# Errores de proyección del CAE y Gratuidad han contribuido en ~USD 11.400 al aumento de la deuda (3,2 pts. del PIB)



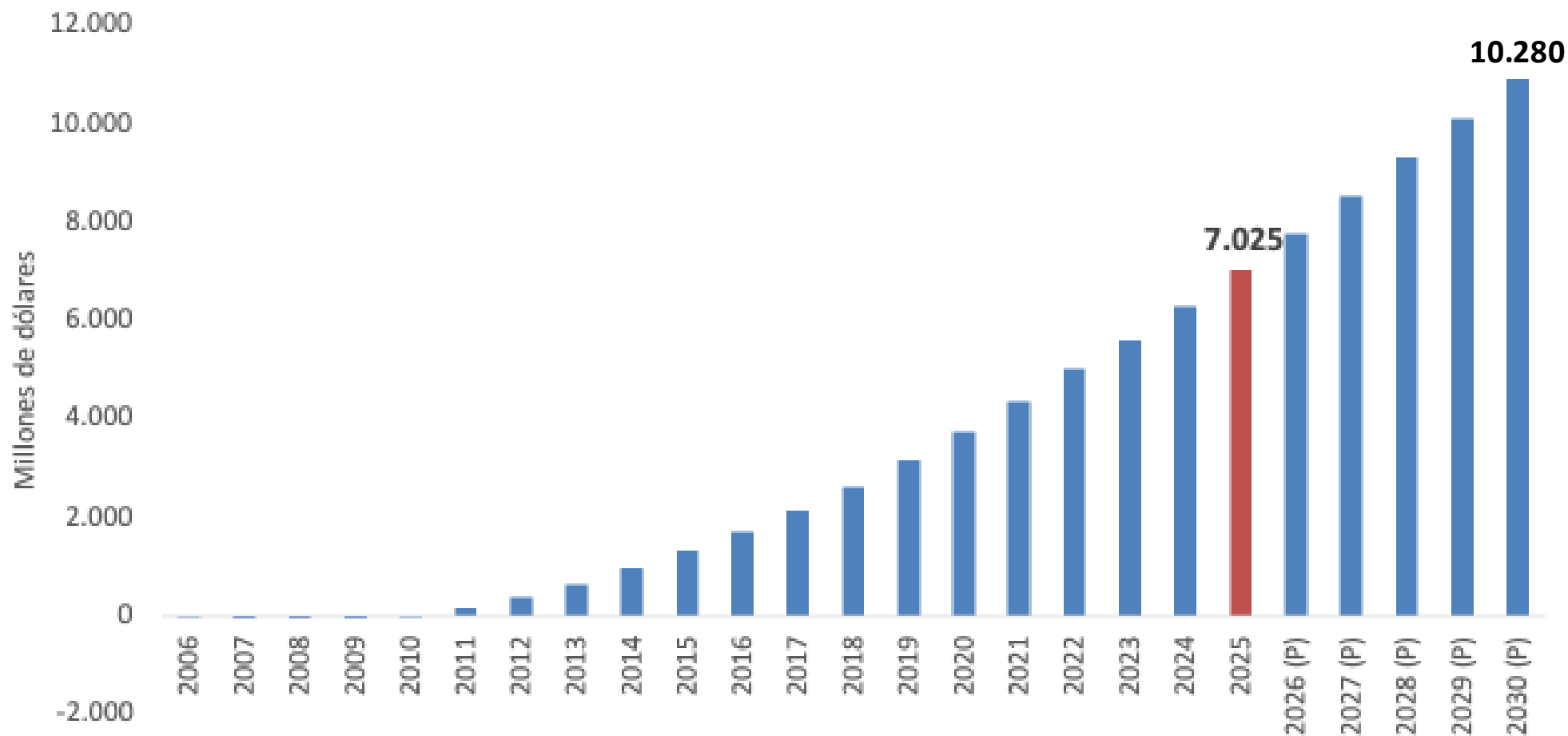
Fuente: CFA

**y se proyecta que prácticamente se duplique al final de la década (~US\$21.200 millones)**



# CAE: El error de proyección del Informe Financiero (IF) original alcanzará- al final de la década- a USD 10.280 millones (2,8 pts del PIB)

## Error de Proyección Informe Financiero del CAE (Millones de dólares, 2025)

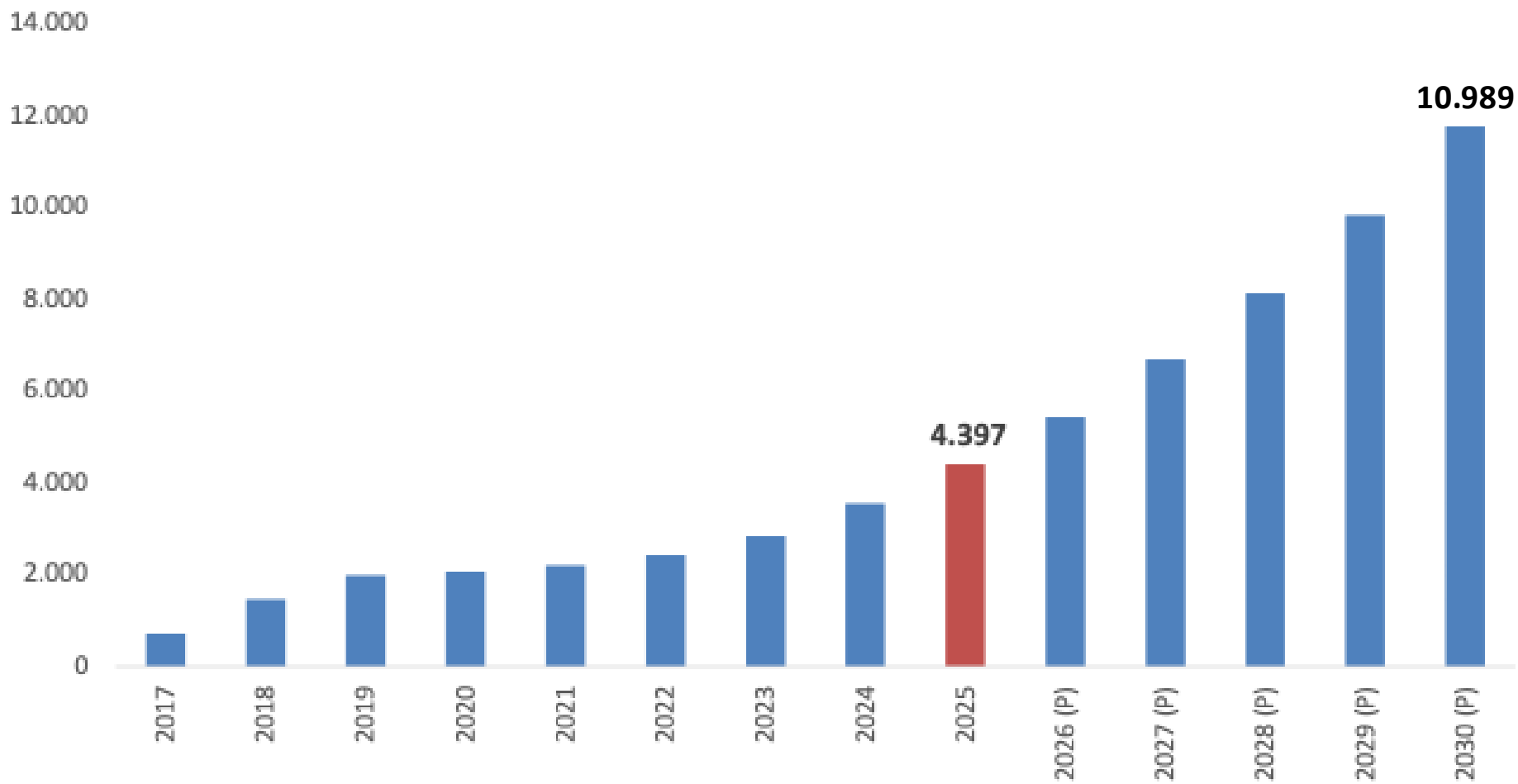


Fuente: IMF



# GRATUIDAD: Error de proyección respecto de IF original alcanzará a ~USD 11.000 millones al final de la década....

## Error de Proyección Informe Financiero Gratuidad (Millones de dólares, 2025)





## En retrospectiva: ¿Cómo llegamos a estos preocupantes resultados de errores de proyección fiscal?

➤ No se evaluaron adecuadamente los “**comportamientos estratégicos**” de los distintos actores —estudiantes, instituciones y mercado financiero—, lo que derivó en un costo fiscal cercano a USD 21.269 millones.

**a) El CAE nunca fue financiable en su totalidad por la banca y/o el mercado,** sobreestimando la capacidad del mercado de capitales para absorber el remanente debido al riesgo político asociado al crédito. Que con el tiempo obligó al Fisco a mayores desembolsos para sostener el sistema.

**b) El verdadero riesgo de no pago** no provenía necesariamente de la carga financiera de los egresados (50% de egresados pagaban menos 5% de su renta, Mineduc 2019)...sino de **presiones políticas** que terminaron por erosionar la disciplina de pago y transformar el programa en una “gratuidad de facto”.



## En retrospectiva: ¿Cómo llegamos a estos preocupantes errores de proyección fiscal?

➤ No se evaluaron adecuadamente los **“comportamientos estratégicos”** de los distintos actores —estudiantes, instituciones y mercado financiero—, lo que derivó en un costo fiscal cercano a USD 21.000 millones.

c) **En el caso de la gratuidad**, no se estimó adecuadamente el “comportamiento estratégico” que adoptarían los estudiantes de los deciles superiores, muchos de los cuales ajustaron su situación socioeconómica para cumplir los requisitos y acceder al beneficio.

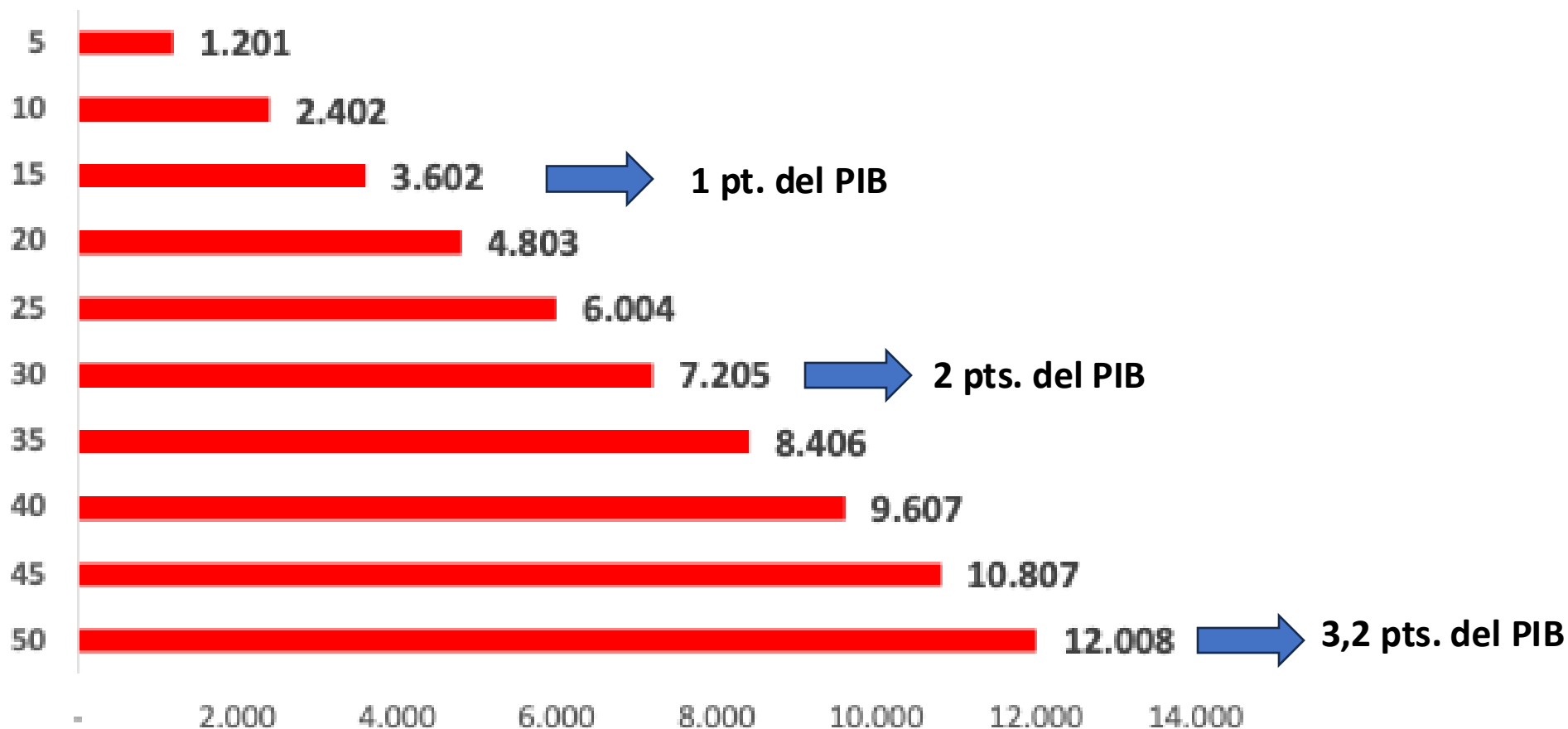
d) Tampoco se anticiparon los **comportamientos (presiones) de las Instituciones de Educación Superior (IES)** adscritas al sistema para **aumentar el límite de crecimiento de la matrícula** establecido en la ley, ni la presión por elevar los aranceles regulados, en un sistema de gratuidad estructuralmente desfinanciado.



# Y qué pasa si...volvemos a equivocarnos en intentar de dimensionar “comportamientos estratégicos” que no conocemos...

## Impacto Fiscal de menores ingresos del FES

(respecto escenario base Dipres,  
en valor presente, MM USD )





# ¿Qué es el FES? Si no es un crédito...

## ¿Qué es el FES?

Señor Director:

Tal como señaló el ministro de Educación, Nicolás Cataldo, el Financiamiento para la Educación Superior (FES) no es un crédito. Por dos motivos, tal como se puede desprender del Manual de Estadísticas del FMI (GFSM 2014): (i) no genera un pasivo exigible (principal e intereses) para el egresado equivalente al monto transferido y (ii) el pago del FES por parte del egresa-

do no está atado a un monto de capital predefinido, sino que a una tasa progresiva definida por ley en función de su renta.

Ambos requisitos, indispensables para reconocer un préstamo como un activo financiero. Entonces si no es un crédito, desde un punto de vista de la contabilidad fiscal, estos desembolsos se deben registrar como transferencias corrientes a las instituciones (gastos, "sobre la línea") y no como un activo financiero ("bajo la línea"), como señala el proyecto de ley.

Este cambio de clasificación es relevante a mediano plazo, ya que deteriora el balance fiscal en 0,3-0,4 puntos del PIB. Mientras que, a largo plazo, los mayores ingresos fiscales recibidos del repago del FES (ahora "sobre la línea") —todo lo demás constante— harían que se activara antes el gatillo de expansión del gasto en gratuidad para el resto de los deciles.

Sin embargo, el impacto en el balance fiscal podría ser aún más negativo si los supuestos de recaudación proyectados por el Ejecutivo no se materializan. La autoridad debería considerar que la cobranza vía SII no está libre de morosidad, como se presume (las deudas tributarias existen y algunas son cuantiosas). Además, que la retención del SII como mecanismo de cobranza de última ratio rinde menos que en países desarrollados, donde el 80% y no el 20%, como en Chile, paga impuesto a la renta. Pero al igual que la cobranza del CAE, tampoco estará exenta de presiones políticas y de intentos de evasión, de hecho, el propio Ejecutivo ha reconocido que la evasión es elevada en materia tributaria, la que se podría replicar para el FES. Especialmente para aquellos egresados que pagarán varias veces el valor de la carrera.

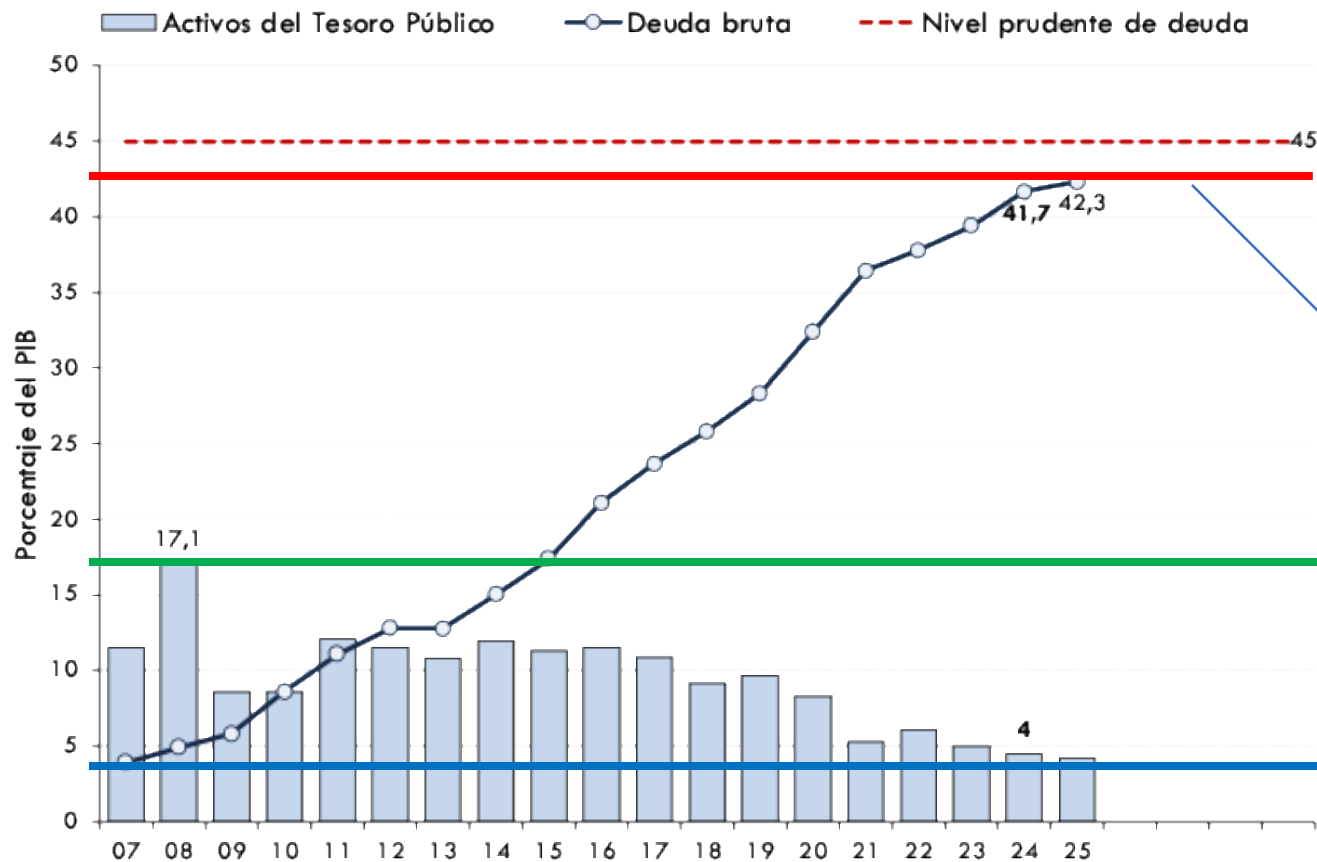
Volviendo a la pregunta inicial, ¿qué es el FES?; si no es un crédito, como señala el ministro Cataldo, ¿cómo debe registrarse en las cuentas fiscales? La respuesta tiene consecuencias para el balance fiscal, donde la Contraloría General de la República, como responsable última de la contabilidad del Estado, debe pronunciarse y tendrá la última palabra.

4. ¿Y si nos aseguramos de que sea **un activo financiero** ? Esta duda ya quedó instalada...pase lo que pase...los inversionistas ya tomaron nota...



# Ya no tenemos holguras para tomar riesgos fiscales que no conocemos...FES

Evolución activos del Tesoro Público, deuda bruta y neta  
(% del PIB, 2007 - 2029)



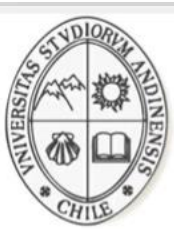
**Deuda límite**

FES?...no hay espacio para tomar riesgos fiscales

Cuando comenzó la Gratuidad

Cuando comenzó el CAE

Fuente: elaboración propia del CFA en base a informes de finanzas públicas de la Dipres.



# “BACK TO THE BASICS”:

Invitación: Volvamos a comportamientos conocidos, con disciplina fiscal...

1. Financiamos desde el Estado (sin la banca) lo que podemos, no lo que soñamos...

¿En qué momento asumimos que el Fisco podía soportar un nuevo aumento del 40% en aranceles?

Aranceles regulados del FES = +40 % sobre los de referencia → +USD 2.400 millones de mayores recursos fiscales durante la próxima década

2. Centralicemos la recaudación: el SII no es “perfecto” pero puede recaudar mejor...

3. Evitemos exponernos a “comportamientos estratégicos” que desconocemos (p. ej., ¿pagar 3 veces un crédito con una tasa de interés del 17%; IES que podrían acelerar la entrada a la gratuidad, entre otros).

El dilema fiscal no es CAE v/s FES..., sino que la comparación es...

Crédito Contingente al Ingreso v/s FES



## Concluyendo....

1. El FES conlleva nuevos riesgos fiscales relevantes y difíciles de dimensionar, en un contexto donde Chile ya no tiene espacio fiscal para volver a fallar....
2. La tentación de buscar una “salida” fácil y apresurada , aun sabiendo que no es la correcta, es alta... pero ya conocemos sus consecuencias: las estamos pagando con la gratuidad y el CAE...
3. La invitación para todos es que tenemos una oportunidad única de volver a hacer las cosas bien: “Back to Basics” ...volvamos a lo simple, a lo que sí conocemos, a lo que ha funcionado, a lo que es fiscalmente responsable.
4. Porque el próximo error no lo pagaremos nosotros, sino —paradójicamente— aquellos estudiantes que pretendemos ayudar a financiar sus estudios para que tengan un mejor futuro...con tasas de interés más altas, menos oportunidades de financiamiento e inversión y de empleo.