

El ministro de Hacienda encabezó la Dirección de Presupuestos en el gobierno de Ricardo Lagos:

Como jefe de Dipres en 2002, Marcel subestimó el impacto fiscal del recién creado CAE

E. OLIVARES

En 2002, el gobierno de Ricardo Lagos propuso el sistema de Crédito con Aval del Estado (CAE). En su tramitación legislativa debió acompañarlo de un documento —el informe financiero o IF— en que se proyectaba cuál sería el impacto que ese nuevo instrumento tendría para las cuentas fiscales.

Mario Marcel era el jefe de la Dirección de Presupuestos (Dipres) y, por lo tanto, responsable del informe.

En un documento de tres páginas, con su firma, Marcel decía que “es posible realizar una simulación respecto al eventual impacto fiscal que tendrían las garantías estatales de estos créditos. Para el año 2003 y 2004 esta medida no tendrá costo fiscal, ya que durante el 2004 los alumnos que egresaron el 2003 tendrán derecho a 1 año de gracia. En estado de régimen, alrededor del año 2015, y suponiendo un escenario en que la cobertura de este sistema fuera de un 25% y la morosidad de los estudiantes respecto de sus créditos fuera de un 30%, el costo fiscal anual de honrar estas garantías sería de 12.593 millones de pesos de 2002”. Se sumaba un componente de ahorro.

Informe obsoleto

Este medio consultó directamente a la Dipres si acaso las proyecciones y supuestos contenidos en ese IF de 2002 estuvieron acertados. La entidad que dirige Javier Martínez, y que de-

“Ese informe (de 2002) quedó rápidamente obsoleto”, dice Harald Beyer, exministro de Educación. La Dipres no opina. Las dudas resurgieron ahora que el Gobierno prevé ahorros futuros con el sistema que reemplazaría al CAE.

Proyección versus materialización

En millones de pesos 2023.

Comparación entre las proyecciones de la Dirección de Presupuestos para el CAE al año 2015, y lo que efectivamente ocurrió.	Proyecciones del Informe Financiero 2002	Cifras efectivas		
		2015 (año régimen)	2015 real	Var. entre realidad y proyección
Costo CAE	27.828	652.348	624.520	667.771
Activación Garantías	27.828	42.210	14.382	170.577
Pago de recargas	No considerado	116.270	116.270	135.275
Aplicación Ley 20.634 de 2015 (beneficios a deudores)	Fue posterior	12.832	12.832	22.633
Recompra de Cartera	No considerado	481.036	481.036	339.286

Fuente: Matías Acevedo, en base a información de Informe Financiero del proyecto de ley que creó el CAE, de noviembre de 2002, y “Primer informe CAE” del Mineduc, de junio 2022; y estimaciones propias basadas en información entregada por Dipres en el nuevo informe financiero de octubre de 2024.

pende de Marcel, actual ministro de Hacienda, respondió que no se referirían al tema.

“Ese informe (de 2002) quedó rápidamente obsoleto”, dice Harald Beyer, académico de la Universidad Católica y exministro de Educación en el primer gobierno de Sebastián Piñera. “Por un lado, la cobertura aumentó rápidamente y muy rápido hubo que instalar el subsidio a la tasa de interés que en ese informe no estaba incluido. Además, la mora fue más alta de lo que se esperaba, en parte porque al principio había muchos desertores (...). Por eso que el proyecto de

2012 que reemplazaba al CAE establecía, igual que el de ahora, retención por parte del empleador de las cuotas. De haberse aprobado, estaríamos gastando bastante menos”.

“Las proyecciones que se hicieron para el proyecto original del CAE no se cumplieron y el gasto fiscal ha superado con creces las estimaciones”, comenta Gabriel Ugarte, investigador del CEP.

Ante una solicitud de “El Mercurio”, Matías Acevedo, investigador del CIES UDD y exdirector de Presupuestos con Piñera II, calculó la desviación entre las proyecciones del IF de 2002 y

cómo se materializó el costo fiscal (ver infografía).

“El Informe Financiero (de Marcel de 2002) tenía buenas intenciones, como aquella que los créditos los iba a comprar el Estado y luego los vendería en el mercado a través de bonos securitizados”, indica Acevedo. Cree que fue un error subestimar los riesgos asociados a esas potenciales operaciones de créditos securitizados: “No fue viable políticamente y el costo de eso fueron \$481.036 millones anuales (adicionales) respecto del IF original”, indica.

“La activación real de las ga-

“El Informe Financiero (de 2002) tenía buenas intenciones, como aquella que los créditos los iba a comprar el Estado y luego los vendería en el mercado a través de bonos securitizados”.

MATÍAS ACEVEDO
 INVESTIGADOR CIES UDD

“Las proyecciones que se hicieron para el proyecto original del CAE no se cumplieron y el gasto fiscal ha superado con creces las estimaciones”.

GABRIEL UGARTE
 INVESTIGADOR CEP

rantías fueron un 50% superior a las estimadas”, agrega.

Supuestos y escenarios

“Una parte de los errores de estimación se debieron a que no consideraron las restricciones políticas que hoy sí conocemos”, concede Acevedo.

Una crítica creciente al IF de 2024 para el sistema FES, que el gobierno de Gabriel Boric propone para reemplazar al CAE, es que contiene supuestos de escasa claridad.

Ugarte dice que “para asegurar que este nuevo sistema sea sostenible fiscalmente, es importante conocer todos los supuestos que están detrás de las estimaciones del Ejecutivo, que en algunos casos parecen ser optimistas”.

En un análisis del IF recién presentado, Harald Beyer se detiene en que “aparecen subiendo los ahorros por beca de arancel. Es difícil de entender. El ahorro

por gratuidad es algo artificial, porque más allá de las proyecciones, no es evidente que hubiese comenzado a operar la gratuidad para el séptimo decil en ese momento. Ambos son desembolsos que no puedes recuperar y, por tanto, están sobre la línea”. Dado que el CAE “es relativamente caro”, es posible que con el FES se genere ahorro fiscal, pero sería “más modesto”.

Los especialistas sugieren que Dipres incorpore escenarios de riesgo en su evaluación. Ese ejercicio permitiría un análisis más integral, dice Ugarte.

Acevedo lo ejemplifica: “Que la cobranza pase de los bancos al SII y Tesorería no es ninguna garantía, está sujeto igual a riesgos políticos”. A juicio de este ex-Dipres, “el IF actual está construido para cumplir la promesa de que sea fiscalmente neutro. Aprendamos del pasado, el riesgo de desviarse es alto y debemos estar conscientes de aquello al legislar”.