

Riesgos fiscales en el FES

La tramitación del proyecto que crea el FES como reemplazo del Crédito con Aval del Estado, principal mecanismo de financiamiento para los estudiantes sin gratuidad en la educación superior, está generando múltiples preocupaciones. Ahora, el Consejo Fiscal Autónomo, en su presentación ante la comisión de Hacienda de la Cámara, si bien no se pronunció sobre sus virtudes o deficiencias, advirtió de riesgos fiscales que no han recibido un adecuado análisis. En efecto, los impactos fiscales estimados en el informe financiero del FES descansan sobre un número significativo de supuestos que requieren, al menos, un análisis de sensibilidad, pues parten de la premisa de que no habrá grandes cambios respecto del escenario actual en las decisiones de estudiantes e instituciones. Sin embargo, el proyecto crea incentivos y desincentivos que hacen poco probable que las decisiones actuales se mantengan inalteradas. Y si ellas cambian, se afectarán los desembolsos fiscales.

En este sentido, parece correcta la propuesta del CFA de que se realicen simulaciones bajo comportamientos distintos de los que están incorporados en el proyecto, para así evaluar más cuidadosamente los escenarios fiscales y hacerse cargo de los más complejos. Crucial es revisar el supuesto sobre crecimiento de los salarios, fijado en el proyecto en 2%: si crecen a otros ritmos, el reembolso que recibirá el Estado (atado a los ingresos de las personas) puede cambiar significativamente. La presentación del CFA plantea ade-

más que, de aprobarse el diseño propuesto, instituciones que hoy no están en la gratuidad podrían decidir hacerlo. En ese caso disminuiría la tasa de uso del FES, pero aumentaría la de gratuidad. Desde el punto de vista fiscal, sería un escenario más costoso.

El CFA también advierte que, al desvincularse el reembolso del aporte que efectivamente el Estado les haya hecho a las personas durante sus estudios, ellas podrían reaccionar, una vez egresadas, trabajando de modo informal o subdeclarando ingresos para evitar pagar en exceso. Alternativamente, podrían elegir otros mecanismos de financiamiento, menos onerosos, para sus estudios, en particular si esperan tener ingresos altos en su vida laboral. En ambos casos, el costo fiscal subiría, porque el promedio de ingresos de quienes reembolsan sería mucho más bajo que el supuesto por el informe. Este riesgo explica por qué diversos países —entre otros, Australia e Inglaterra— que han evaluado sistemas de financiamiento similares, han desistido de ellos. Las distorsiones sobre la economía pueden ser significativas y los impactos fiscales, difíciles de dilucidar.

Cabría esperar, entonces, que la autoridad fiscal se haga cargo de presentar un análisis más robusto, que contenga las simulaciones sugeridas desde el CFA, para lograr un debate más informado y con conocimientos compartidos de los riesgos e impactos fiscales en cada uno de los escenarios que se desprenden de la presentación del organismo autónomo.

Es probable que cambien las decisiones de las personas y con ello los desembolsos del Estado.

El CFA también advierte que, al desvincularse el reembolso del aporte que efectivamente el Estado les haya hecho a las personas durante sus estudios, ellas podrían reaccionar, una vez egresadas, trabajando de modo informal o subdeclarando ingresos para evitar pagar en exceso. Alternativamente, podrían elegir otros mecanismos de financiamiento, menos onerosos, para sus estudios, en particular si esperan tener ingresos altos en su vida laboral. En ambos casos, el costo fiscal subiría, porque el promedio de ingresos de quienes reembolsan sería mucho más bajo que el supuesto por el informe. Este riesgo explica por qué diversos países —entre otros, Australia e Inglaterra— que han evaluado sistemas de financiamiento similares, han desistido de ellos. Las distorsiones sobre la economía pueden ser significativas y los impactos fiscales, difíciles de dilucidar.

Cabría esperar, entonces, que la autoridad fiscal se haga cargo de presentar un análisis más robusto, que contenga las simulaciones sugeridas desde el CFA, para lograr un debate más informado y con conocimientos compartidos de los riesgos e impactos fiscales en cada uno de los escenarios que se desprenden de la presentación del organismo autónomo.