

## CRECIMIENTO Y CONTROL DEL GASTO: PILARES NECESARIOS PARA LA CONSOLIDACIÓN FISCAL

- El estrés fiscal acumulado obliga a combinar consolidación fiscal con una agenda decidida de crecimiento económico.
- La evidencia reciente muestra que mayores impuestos no necesariamente se traducen en una mayor recaudación permanente.
- El proyecto de ley de Reconstrucción busca corregir desequilibrios fiscales mediante eficiencia del gasto, inversión y crecimiento tendencial.

El estrés fiscal de corto y mediano plazo que enfrenta Chile es un diagnóstico compartido transversalmente: la posición fiscal se ha venido deteriorando de forma paulatina y persistente desde 2008, con déficits estructurales en 16 de los últimos 18 años e incumplimientos reiterados de las metas de balance estructural (BE) (Gráfico N°1). El mismo Consejo Fiscal Autónomo (CFA) reconoce que la situación de estrés se refleja en: i) un punto de partida con un desequilibrio significativo (BE de -3,6% del PIB en 2025); ii) la ausencia de holguras en el mediano plazo (déficits estructurales proyectados hasta 2030<sup>1</sup>); iii) la tendencia creciente en la deuda bruta, que alcanzó a 41,5% en diciembre del 2025 y se acerca al umbral prudente de 45% del PIB que fijó el Gobierno del Presidente Boric para su mandato, y iv) fondos soberanos en niveles históricamente reducidos, donde el FEES, con recursos en torno a 1% del PIB, está lejos del 5 a 7% recomendado por el FMI<sup>2</sup>.

### INGRESOS PERMANENTES PARA GASTOS PERMANENTES

Dado el carácter permanente de este desbalance, el CFA ha recomendado sostenidamente avanzar hacia un BE equilibrado, sustentado en una combinación de cuatro fuentes que generarían ingresos permanentes:

- a) nuevos ingresos tributarios;
- b) reducción de la evasión y elusión tributaria;
- c) ganancias permanentes de eficiencia y ajustes del gasto;
- d) mayor crecimiento tendencial.

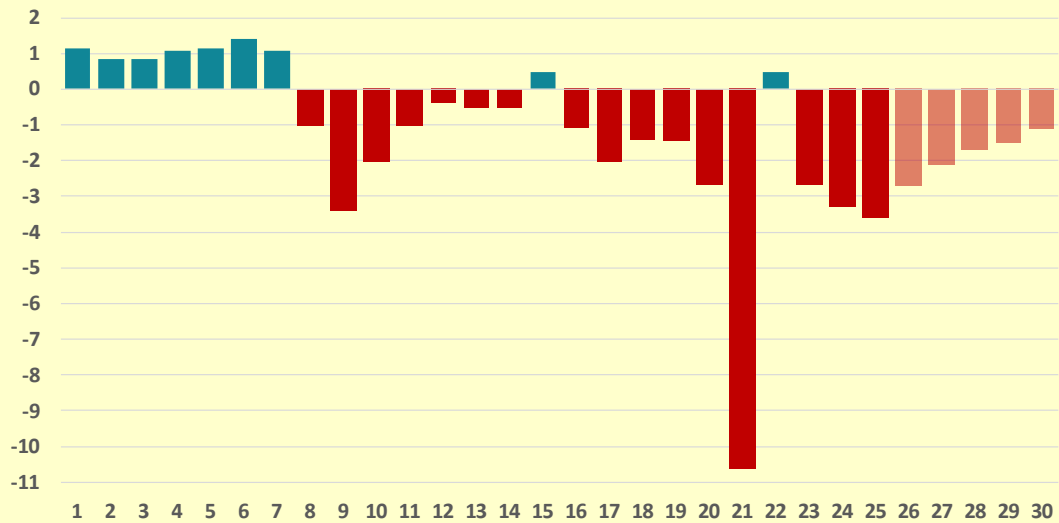
<sup>1</sup> Dirección de Presupuestos (2026). Informe de Finanzas Públicas del cuarto trimestre del 2025. Abril.

<sup>2</sup> <https://www.imf.org/en/publications/cr/issues/2023/07/07/chile-technical-assistance-report-fiscal-considerations-in-managing-stabilization-funds-535833>

En la última década se ha avanzado en las dos primeras a través de sucesivas alzas de impuestos y de diferentes medidas para reducir la evasión. Sin embargo, los resultados, en cuanto a evitar los desequilibrios fiscales, no han sido satisfactorias.

**AL 2030, EL BALANCE ESTRUCTURAL HABRÁ SIDO DEFICITARIO EL 70% DE SUS AÑOS DE VIGENCIA**

**Gráfico N°1: balance estructural 2001 – 2030 (porcentaje del PIB)**



Nota: En azul (rojo) aquellos años con superávit (déficit) estructural. Fuentes: Consejo Fiscal Autónomo para datos históricos (2001-2025) y Dirección de Presupuestos (IFP de febrero del 2026) para proyecciones (2026-2030).

En ese sentido, tanto el proyecto de ley de Reconstrucción, como los esfuerzos del Gobierno por reducir gastos ineficientes y focalizar beneficios, apuntan a los dos aspectos que han sido más desatendidos: crecimiento y contención del gasto. A continuación, se analiza el estado del arte de cada una de las cuatro fuentes propuestas por el CFA.

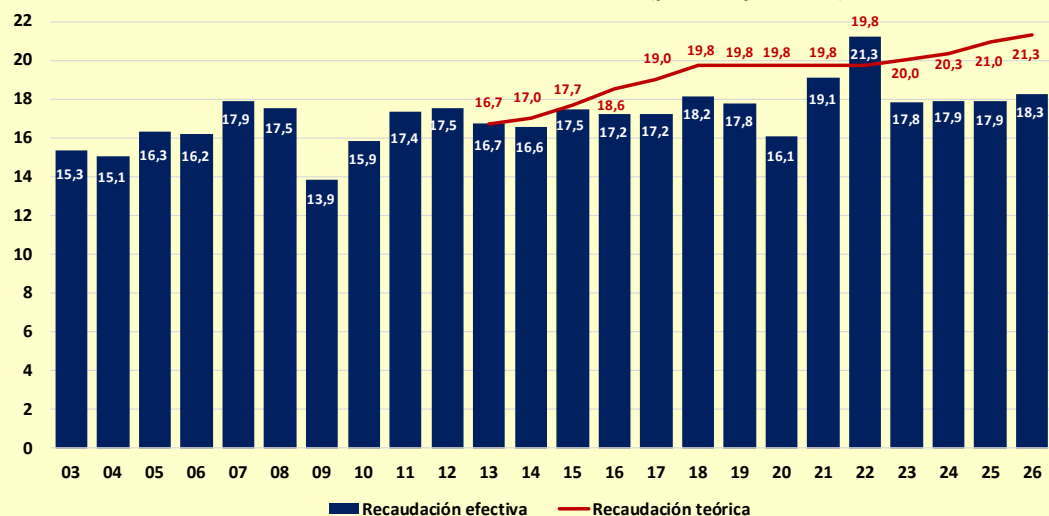
**a) Nuevos ingresos tributarios**

Desde principios de los años noventa que se han implementado una serie de reformas tributarias, de distintas magnitudes y alcances, con el objetivo principal de aumentar la recaudación. En particular, desde el 2014 se han aprobado 4 reformas tributarias

de gran magnitud<sup>3</sup>, las que en conjunto se estimaba que aportarían una recaudación adicional de 4,6% del PIB a 2026<sup>4</sup> respecto del 2014, llevando a la recaudación total por sobre 21% del PIB este año. Sin embargo, la misma Dipres<sup>5</sup> ha proyectado una recaudación tributaria de tan solo 18% del PIB para este año, 3 puntos porcentuales bajo lo proyectado y similar a lo que se recaudaba a principios de la década pasada (Gráfico N°2). Esto refleja que esta fuente de mayores ingresos permanentes no ha generado los recursos esperados, por lo que se deben buscar otras alternativas.

### LA RECAUDACIÓN NO HA AUMENTADO A PESAR DE LAS IMPORTANTES REFORMAS TRIBUTARIAS DE LA ÚLTIMA DÉCADA

Gráfico N°2: recaudación tributaria 2003 – 2026 (porcentaje del PIB)



Nota: Recaudación teórica es la que se hubiera obtenido si la recaudación hubiera aumentado conforme a lo que establecían los respectivos Informes Financieros de las cuatro últimas reformas tributarias. Fuente: Elaboración propia en base a información de la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda.

#### b) Reducción de la evasión y elusión tributaria

En este ámbito recientemente se tomaron medidas. En 2024 se aprobó y puso en marcha una reforma tributaria<sup>6</sup>, con la promesa de aumentar la recaudación en 1,5%

<sup>3</sup> Las cuatro reformas y los impactos en recaudación estimados en los respectivos informes financieros son: reforma Bachelet II de 2014 (3% del PIB), IVA a los servicios de 2021 (0,35% del PIB), royalty de 2023 (0,5% del PIB) y cumplimiento tributario de 2024 (1,5% del PIB).

<sup>4</sup> Esta estimación considera los Informes Financieros correspondientes.

<sup>5</sup> Informe de Finanzas Públicas del cuarto trimestre del 2025 (febrero del 2026).

<sup>6</sup> Ley N°21.713, conocida como ley de Cumplimiento Tributario.

del PIB en régimen a través de la reducción de la evasión y elusión tributaria. Por tanto, este canal de recursos permanentes está en implementación y, según mandata la propia ley, al tercer año se evaluará la capacidad recaudatoria de la iniciativa. Sin embargo, instituciones como el FMI<sup>7</sup> ya han advertido que la recaudación asociada a esta ley sería de un tercio de lo estimado por las autoridades de la época.

### **c) Ganancias permanentes de eficiencia y ajustes del gasto**

El proyecto de ley para la Reconstrucción Nacional y el Desarrollo Económico y Social<sup>8</sup>, ingresado a inicios de abril al Congreso, contiene algunos avances en esta materia, tales como:

- i) Incremento del cupo máximo de beneficiarios del sector público del incentivo al retiro establecido en la Ley Nº 20.948, elevando el guarismo de 2.200 a 6.000 cupos, de los cuales solo 1 de cada 3 serán reemplazados.
- ii) Reducción de los fraudes al sistema de seguridad social a través del mal uso de las licencias médicas por parte de empleados públicos.
- iii) Reducción del fraude en el uso de beneficios sociales, al facultar al Servicio de Impuestos Internos para realizar cruces de información con cualquier organismo del Estado (específicamente vinculando al Ministerio de Desarrollo Social) con el fin de fortalecer la fiscalización del correcto acceso a programas sociales por parte de personas naturales.
- iv) Eliminación de la franquicia tributaria del Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (“SENCE”), ya que no existe evidencia su impacto sobre salarios o empleabilidad de los beneficiados, así como su reducido uso por parte de las Pymes.

Respecto de esto último, Diversos estudios indican que la franquicia SENCE no ha mostrado buenos resultados<sup>9</sup>. Uno de ellos es El Puente (2025)<sup>10</sup> que explica que la franquicia no ha tenido un impacto significativo en la mejora de los ingresos laborales, ni en la empleabilidad de los trabajadores, ni en la productividad de las empresas, ni en la focalización de este gasto público que actualmente beneficia desproporcionadamente a los trabajadores de mayores ingresos. Una de las críticas es la proliferación de cursos de corta duración y baja calidad, lo que se debe, en parte,

---

<sup>7</sup> <https://www.imf.org/-/media/files/publications/cr/2023/english/1chlea2023003.pdf>

<sup>8</sup> Boletín N°18.216-05.

<sup>9</sup> Ver informes de la Comisión Larrañaga (2011), la CNEP (2018) y la Dipres (2025) que han evaluado este programa.

<sup>10</sup> Documento elaborado en 2025 por diecisiete economistas de distintas sensibilidades políticas con el propósito de identificar las reformas capaces de recuperar una trayectoria de crecimiento cercana al 4% anual. Disponible [aquí](#).

a la heterogeneidad en la calidad de los Organismos Técnicos de Capacitación (OTEC) y a la falta de fiscalización efectiva por parte del SENCE. Por tanto, se requiere un cambio estructural a este mecanismo orientado hacia la mejora de la empleabilidad de las personas, con un énfasis particular en los grupos vulnerables, como los jóvenes y las mujeres de bajos ingresos.

Además de estas medidas, Hacienda anunció a inicios de marzo un ajuste del gasto por ministerio de 3%, más US\$1.000 millones<sup>11</sup> adicionales, todo por unos US\$4.000 millones aproximadamente, equivalente a 1% del PIB. Sin embargo, respecto del avance de esta medida, en su último informe<sup>12</sup>, el CFA informó que la primera etapa de este proceso tuvo como resultado un ajuste de gasto total de US\$1.937 millones, compuesto por US\$1.437 millones en gastos que inciden en el déficit fiscal (técnicamente llamados gastos “sobre la línea”, US\$950 millones en gasto corriente y US\$485 millones en gasto de capital) y US\$499 millones en transacciones financieras que no se registran en el déficit (técnicamente gastos llamados “bajo la línea”)<sup>13</sup>. A lo ya ajustado, el CFA informó que la Dipres consideraría una segunda etapa con un ajuste adicional por US\$1.000 millones, para alcanzar un total de US\$3.000 millones en 2026, adicional a los US\$800 millones dispuestos por la administración anterior.

El desafío es que estos recortes sean permanentes considerando lo estructural del estrés de las finanzas públicas, y que abarquen también otros espacios de ineficiencias del gasto público, tales como aquellos mencionados por El Punte:

- i) Eliminación o reformulación de programas mal evaluados, duplicados o con excesivo gasto administrativo;
- ii) Reversión del fuerte aumento en el número de ministerios y subsecretarías —ya que complica la coordinación gubernamental y aumenta los costos operacionales del Estado—, a través de una reducción sustantiva y fusión de los ministerios a modo de facilitar la coordinación;
- iii) Refuerzo técnico para la elaboración y evaluación de la política pública mediante una agencia para la calidad de las políticas públicas y la productividad<sup>14</sup>, así como, q el fortalecimiento del CFA, ampliando su mandato a la revisión de informes de impacto financiero que se presentan en el Congreso;

<sup>11</sup> Oficio circular N°12 de 13.03.2026 del Ministerio de Hacienda.

<sup>12</sup> CFA (2026). Análisis y recomendaciones preliminares sobre el Proyecto de Ley para la Reconstrucción Nacional y el Desarrollo Económico y Social. Mayo.

<sup>13</sup> A nivel de subtítulos sobre la línea: la rebaja de gasto se centra en transferencias corrientes (39%), iniciativas de inversión (17%), transferencias de capital (14%), bienes y servicios de consumo (12%) y otros (18%).

<sup>14</sup> Boletín N°16.799-05, actualmente en segundo trámite en el Senado.

iv) Modernización de la gobernanza y racionalización de las empresas estatales y del Sistema de Empresa Públicas, fortaleciendo la independencia frente a la autoridad de turno, así como el perfil técnico de quienes integran los directorios.

#### **d) Mayor crecimiento tendencial**

El Puente documentó las causas del estancamiento económico que enfrenta Chile: caída sostenida de la Productividad Total de Factores (cuyo aporte al crecimiento pasó del 42% en 1991-1995 a valores negativos en los últimos años), contracción de la inversión desde el 28% histórico del PIB hasta el 23% actual, y costos regulatorios y tributarios que desincentivan el emprendimiento y la inversión en capital físico.

Desde esta perspectiva, el proyecto de ley de Reconstrucción propone instrumentos concretos que buscan ayudar a destrabar los tres nudos que El Puente identifica como los más urgentes: la tributación corporativa excesiva, la permisología que paraliza la inversión y la ausencia de certeza jurídica para los proyectos de largo aliento. Así, la rebaja del impuesto corporativo busca aumentar la rentabilidad neta a la inversión. La invariabilidad tributaria y las reformas para agilizar la inversión buscan reducir la incertidumbre que paraliza proyectos. En tanto, la medida sobre el empleo busca compensar las recientes alzas en los costos de crear y mantener el empleo formal.

#### **PREOCUPACIÓN FISCAL: REACCIÓN DEL FMI Y CFA**

El Proyecto de Ley para la Reconstrucción ha sido evaluado por el Consejo Fiscal Autónomo (CFA)<sup>15</sup> y el Fondo Monetario Internacional (FMI)<sup>16</sup>. Sus diagnósticos presentan tanto convergencias significativas como énfasis diferenciados que es útil integrar para una comprensión cabal del proyecto.

A pesar de sus enfoques metodológicos distintos, el CFA y el FMI llegan a conclusiones similares respecto a los elementos centrales del proyecto: reconocen positivamente que el proyecto priorice el crecimiento económico como palanca de sostenibilidad fiscal. El CFA destaca que impulsar el crecimiento tendencial ha sido una de sus recomendaciones recurrentes. El FMI, por su parte, subraya que el enfoque del gobierno en impulsar el crecimiento de manera sostenible es importante no solo para aumentar los ingresos ciudadanos, sino para generar margen fiscal ante las presiones del envejecimiento poblacional y un entorno global más volátil. Así, los aspectos positivos del proyecto que valoran ambos estudios son el foco en el crecimiento

<sup>15</sup> CFA (2026). Análisis y recomendaciones preliminares sobre el Proyecto de Ley para la Reconstrucción Nacional y el Desarrollo Económico y Social. Mayo.

<sup>16</sup> FMI (2026). Chile: Staff Concluding Statement of the 2026 Article IV Mission. Mayo.

tendencial como pilar de sostenibilidad fiscal de mediano plazo; las medidas de eficiencia del gasto (racionalización de licencias médicas, eliminación de programas de bajo rendimiento y reducción de planta pública); la simplificación regulatoria y de permisos sectoriales y ambientales para facilitar la inversión privada; la reducción gradual del impuesto de primera categoría hacia la media OCDE (del 27 al 23%); el objetivo de equilibrio estructural para el mediano plazo y deuda bajo el 45% del PIB; la transición hacia un sistema tributario más integrado; entre otros.

Asimismo, ambos informes coinciden en que el proyecto no es fiscalmente neutro en el horizonte relevante, incluso considerando el efecto crecimiento, mencionando que se necesitarán esfuerzos de consolidación fiscal adicionales a los considerados en el proyecto de ley de forma que no se sobrepase el límite de la deuda.

Sin duda que los riesgos fiscales existen, así como ha existido en todas las reformas legales que inciden en los ingresos y en los gastos del fisco. Sin embargo, la evaluación integral de la situación fiscal exige considerar las presiones de gasto no incorporadas en el último Informe de Finanzas Públicas (IFP), la convergencia hacia un BE equilibrado y, lo más relevante, los ajustes de gasto que implementará la actual administración en el horizonte relevante.

### **CONCLUYENDO, LA NECESIDAD DE UN NUEVO ENFOQUE FISCAL**

La situación fiscal de Chile exige abandonar soluciones transitorias y avanzar hacia una estrategia de sostenibilidad basada en crecimiento, eficiencia del gasto y responsabilidad fiscal. La evidencia de la última década muestra que el aumento de la carga tributaria, por sí solo, no logró fortalecer estructuralmente las finanzas públicas ni recuperar espacios de holgura fiscal.

Es por ello que se requiere un cambio de estrategia. El debate fiscal no puede limitarse únicamente a cuánto recaudar, sino también a cómo crecer, cómo gastar mejor y cómo recuperar la capacidad del Estado para priorizar. En este contexto, las medidas orientadas a elevar el crecimiento tendencial, reducir ineficiencias y fortalecer la institucionalidad fiscal aparecen como elementos indispensables para enfrentar las presiones fiscales de mediano plazo.

El proyecto de ley de Reconstrucción representa un cambio de enfoque relevante respecto de la discusión fiscal. La sostenibilidad de las finanzas públicas difícilmente podrá alcanzarse sin una recuperación significativa de la inversión, la productividad y el crecimiento potencial de la economía chilena.