

CRECIMIENTO, EMPLEO Y RESPONSABILIDAD FISCAL

LA OPINIÓN DE LA RED DE CENTROS DE
PENSAMIENTO PROGRESISTA FRENTE A LA
MEGARREFORMA TRIBUTARIA DEL GOBIERNO

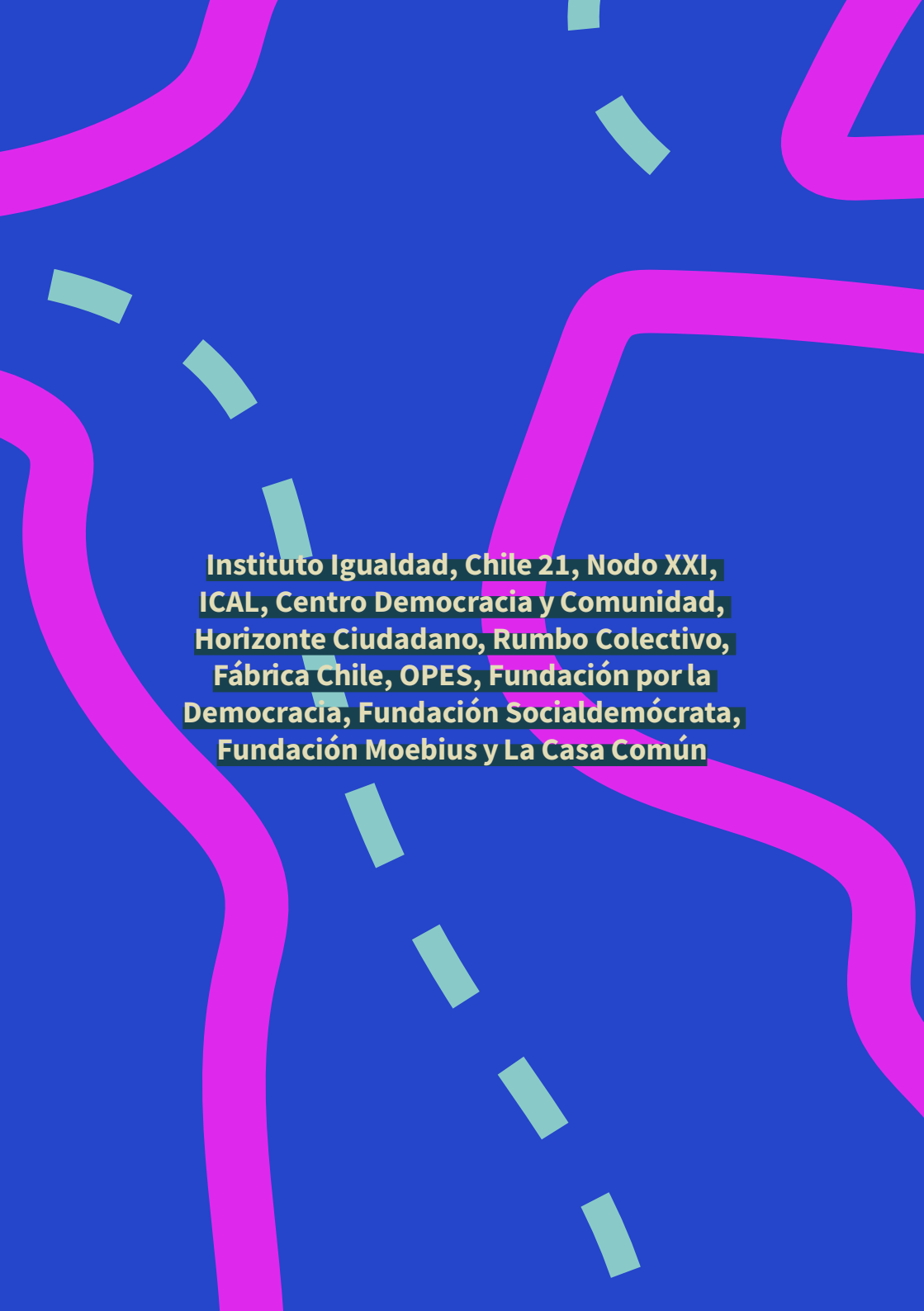


RED DE CENTROS DE
**PENSAMIENTO
PROGRESISTA**
DE CHILE

**Friedrich
Ebert** 
Stiftung



RED DE CENTROS DE
PENSAMIENTO
PROGRESISTA
DE CHILE



**Instituto Igualdad, Chile 21, Nodo XXI,
ICAL, Centro Democracia y Comunidad,
Horizonte Ciudadano, Rumbo Colectivo,
Fábrica Chile, OPES, Fundación por la
Democracia, Fundación Socialdemócrata,
Fundación Moebius y La Casa Común**

LA OPINIÓN DE LA RED DE CENTROS DE PENSAMIENTO PROGRESISTA FRENTE A LA MEGARREFORMA TRIBUTARIA DEL GOBIERNO

La Red de Centros de Pensamiento Progresista (RCCP) presenta aquí su opinión respecto del proyecto presentado por el gobierno al parlamento, denominado “Para la reconstrucción nacional y el desarrollo económico y social” (de aquí en adelante, el Proyecto). Una vez redactado este documento, hemos conocido críticas sustantivas del FMI y del Consejo Fiscal Autónomo al corazón del proyecto tributario y fiscal del Proyecto. Estas críticas detallan inconsistencias macroeconómicas y fiscales, estimaciones exageradas sobre inversión y crecimiento, falencias y omisiones en el informe financiero que acompaña al Proyecto, medidas costosas e ineficaces para el logro de los objetivos buscados, otras medidas que restan recursos tributarios y que nada tienen que ver con inversión ni crecimiento y, en fin, la amenaza cierta de un sendero riesgoso para la sustentabilidad de las cuentas públicas y para un nivel prudencial de la deuda pública.

Se han sumado a estas críticas calificados académicos de un amplio espectro, ex integrantes de la Comisión Marfán, y autoridades económicas de la Concertación y de los gobiernos de Sebastián Piñera. A estas alturas, parecería peregrino que el gobierno perseverare en el Proyecto, sin aceptar modificaciones y persiguiendo una tramitación ultra acelerada del mismo. **Una reforma tan significativa requiere un amplio acuerdo político y técnico.**

La RCCP está dispuesta a participar activamente en la discusión parlamentaria, aportando propuestas concretas en los diversos ejes del proyecto. Compartimos la urgencia de adoptar medidas que dinamicen la inversión, el crecimiento económico y la generación de más y mejores empleos. Consideramos fundamental mantener la responsabilidad fiscal en todas las iniciativas que se lleven a cabo,

garantizando la sostenibilidad de las políticas públicas y la correcta gestión de los recursos del Estado. Nos parece imperativo responder de manera inmediata y eficiente a las necesidades de las zonas que han sido devastadas por los incendios en Ñuble y Bio Bio, asegurando que las comunidades afectadas reciban el auxilio y respaldo necesario para superar las dificultades ocasionadas por esta emergencia. Por lo mismo, no entendemos el recorte al Fondo de Emergencia Transitorio para el año 2026 que ha determinado el gobierno.

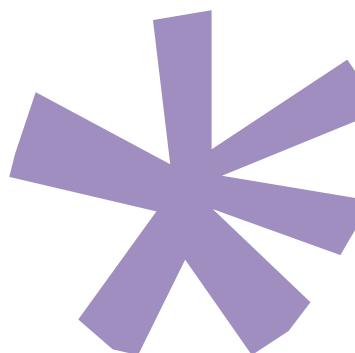
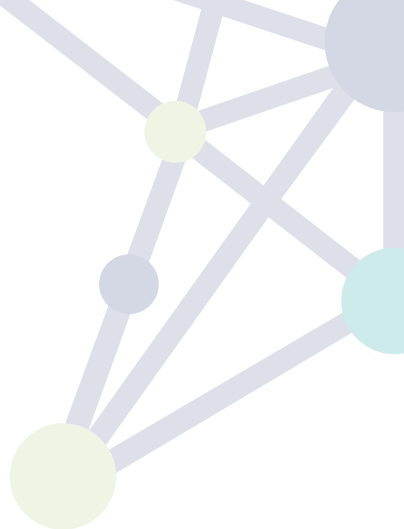
Nos preocupa que el financiamiento propuesto para esta reconstrucción sea profundamente regresivo. Genera incentivos contraproducentes: la repatriación de capitales no declarados, en la forma planteada, premia conductas irregulares y debilita la cultura tributaria de largo plazo. La reducción del impuesto a las donaciones concentra el beneficio en los patrimonios más altos, induciendo una planificación tributaria que anticipe una rebaja del impuesto a la herencia. Elimina además la franquicia SENCE que apoya actividades de capacitación, instrumento que, bien reformado, debiera jugar un rol clave en el readiestramiento y reconversión laboral. Proponemos, en cambio, financiar la reconstrucción priorizando el cierre de brechas de evasión y elusión. Si el gobierno desistiese de los millonarios recortes tributarios a las personas de más altos ingresos, contaría con recursos más que suficientes para abordar la urgente reconstrucción de las zonas afectadas por los mega-incendios

1. SOBRE LA DISCUSIÓN PARLAMENTARIA

El proyecto de ley, en verdad, es un conjunto de proyectos. Aborda 4 áreas, todas precedidas de la palabra “Reconstrucción”: la física (por incendios en Ñuble y Bio-Bío), económica, institucional y fiscal. En 120 páginas, se desglosan 33 artículos permanentes y 17 transitorios, a lo que habría que agregar el Informe Financiero de 45 páginas y un Informe de Impacto Regulatorio.

Una tramitación legislativa acelerada de un proyecto con más de 40 medidas y cuatro ejes temáticos dificulta el análisis riguroso de cada materia. También enfrenta problemas legislativos y políticos. Legislativos pues la técnica parlamentaria exige que cada proyecto presente una justificación precisa; políticos, pues una reforma tributaria que se apruebe en el parlamento con una tramitación express, no deja espacio a un consenso político que asegure acuerdos de mediano plazo y estabilidad para los inversionistas. Una tramitación bajo presión no despejará el riesgo de inconstitucionalidad en la eventual aprobación del proyecto.

Proponemos separar la discusión en tres bloques: reconstrucción física (urgente), medidas de empleo e inversión (prioritario), y reforma tributaria estructural (requiere mayor deliberación con expertos y actores sociales). Las recomendaciones que hace el CFA, de incluir compensaciones y mitigaciones al proyecto, **así como revisar los parámetros fundamentales, constituyen una invitación al Gobierno para mejorar sustancialmente el proyecto mediante un acuerdo transversal; lo que implicaría retirar la urgencia y armar una mesa técnica de alto nivel.**



2. EL MEGAPROYECTO Y EL ESCENARIO MACROECONÓMICO

Las proyecciones para 2026 sugieren un crecimiento en torno al 2%, cifra significativamente menor que la esperada a inicios de año, y una inflación cercana al 5%, mayor que la esperada a principios de año. En este escenario, es una mala idea agregar recortes del gasto público que restarán dinamismo a la economía y a la generación de empleos. Peor aún, el paquete fiscal en su conjunto, resta recursos al fisco durante todo el período de gestión del actual gobierno, generando déficits fiscales y un aumento de la relación deuda pública sobre producto, incluso si se aceptasen los optimistas supuestos sobre mayor recaudación asociada al impacto de la inversión sobre el crecimiento.

La reforma tributaria que propone el gobierno se financiaría con recortes en el gasto público, los que no estarán presentes en la discusión legislativa del propio megaproyecto, de modo que lo que se estaría discutiendo en el parlamento sería sólo la mitad del problema (la reducción certera y cercana de los ingresos tributarios).

Respecto al gasto público, cuando el gobierno plantea recortes por US\$ 6.000 millones en 18 meses, surgen al menos dos inquietudes.

Una, considerar con seriedad el uso alternativo que esos recursos podrían tener en salud, educación, vivienda o pensiones.

Dos, recordar que la macroeconomía indica que el efecto inmediato de la reducción del gasto público reduce el crecimiento en la magnitud que determine el multiplicador de ese gasto, por ende, rebajas en el gasto público reducirán el crecimiento en el lapso en que operen.

Un menor crecimiento impactará los ingresos tributarios, aumentando la brecha fiscal a financiar.

El gobierno espera que 2/3 del financiamiento del megaproyecto provenga del crecimiento, aunque el Fondo Monetario Internacional ha advertido que esos efectos esperados son optimistas, y proyecta un efecto no superior a la mitad de lo estimado por el Ejecutivo. Con bajas proyecciones de crecimiento para 2026 y 2027, rebajar el gasto público acentuará el menor ritmo de crecimiento y la generación de empleos y eso es malo para la inversión, para la productividad y también para la convergencia fiscal.

Hay inconsistencia entonces entre una elevada ambición en converger al equilibrio estructural de las cuentas públicas durante el período de gobierno, al tiempo que se plantea una política económica que conduce a un mayor desequilibrio fiscal y a un mayor endeudamiento. De concretarse esto último, **empeoraría nuestra calificación de riesgo**, elevándose el spread en el financiamiento internacional, lo que se transmite a la economía nacional vía mayores tasas de interés, encareciendo el costo del crédito para inversiones, para el consumo financiado con crédito y para la compra de viviendas mediante crédito hipotecario.

3. SOBRE LA CONCEPCIÓN DEL CRECIMIENTO

La ideología detrás del Proyecto concibe al crecimiento como resultado automático y directo de rebajas de impuestos y desregulaciones que estimularían la inversión privada. Esta visión no solo no da cuenta del debate moderno sobre crecimiento que pone énfasis en los temas de innovación, productividad, cambio tecnológico y diversificación productiva, sino que tampoco es avalada por la evidencia empírica. Estos temas son claves en el crecimiento tendencial de la economía, que es lo que interesa para la convergencia estructural de las cuentas públicas. En términos prácticos, es el retorno a la añeja “política del chorreo”, en lugar de la construcción de un crecimiento inclusivo y sostenible que de certezas a los agentes productivos y condiciones de vida digna a todos los habitantes del país. Vemos con preocupación que el proyecto de ley deja de lado a las PYMES, concentrando los beneficios derivados de sus iniciativas en la gran empresa.

4. ESTÍMULOS A LA INVERSIÓN

El principal instrumento para dinamizar la inversión es acelerar el reglamento de la Ley Marco de Autorizaciones Sectoriales y su pronta materialización, tema sobre el que el gobierno aún no ha informado. La Comisión Marfán estimó que reducir en un tercio el tiempo promedio de tramitación de los proyectos de inversión tendría un efecto económico equivalente a bajar la tasa del impuesto corporativo en alrededor de 3,7 puntos porcentuales. Considerando el elevado monto que muestra la cartera de proyectos que consulta la Corporación de Bienes de Capital (CBC), proyectos que fueron avanzando pese a los largos trámites que esta ley reduce drásticamente, es razonable esperar una importante concreción de proyectos, una vez se ponga en práctica el reglamento de la nueva ley.

La única mención a la productividad en el proyecto de ley surge con 3 medidas orientadas a favorecer la productividad de la salmonicultura, destrabando regulaciones que la estarían afectando. Esas medidas nos parecen razonables, en tanto se resguarde plenamente la preservación ambiental. En todo caso, si de inquietudes productivas sectoriales se trata, el debate se enriquecería con medidas que favorezcan la productividad en agricultura, forestal, manufacturas, litio, nuevas energías y turismo. Importante sería abrir un debate académico y parlamentario al respecto.

Para acelerar la inversión, proponemos:

- Implementar a la brevedad los reglamentos para la ley Marco de Autorizaciones Sectoriales y sus adecuaciones institucionales.
- Terminar de complementar el proceso de agilización de permisos sectoriales, con los relacionados con el borde costero.
- Fortalecer la Oficina de Autorizaciones Sectoriales e Inversión del Ministerio de Economía

y el Comité de Autorizaciones Sectoriales e Inversión que considera Ley Marco de Autorizaciones Sectoriales.

- Implementar el Sistema Unificado de Permisos y establecer el uso obligatorio de esta plataforma como ventanilla única de tramitación de autorizaciones sectoriales y avanzar en permisos ambientales.
- Racionalizar el proceso de tramitación ambiental de los proyectos de inversión. Las 6 propuestas del proyecto de ley al respecto van bien encaminadas y son una buena base para la discusión. Agregaríamos eliminar la instancia política del Comité de ministros, una vez despejadas las trabas que afectan a los proyectos ya en proceso. Apoyar el fortalecimiento regional del SEA para procesar la gran cartera de proyectos ya existentes.
- Racionalizar la gestión del Consejo de Monumentos Nacionales, escuchando a los expertos en el tema. Las propuestas de “plazos fatales” e “intervenciones menores” pueden ser revisadas en el detalle, pero van bien orientadas.

- Proponemos la rápida aprobación del Proyecto de Ley que crea la Agencia para el Financiamiento para el Desarrollo (AFIDE), actualmente en segundo trámite constitucional y que recibió un amplio apoyo en su tramitación en la Cámara de Diputados.
- Instaurar una Oficina Presidencial de proyectos estratégicos y articulación de la inversión privada y pública. Esta oficina debiera coordinar las inversiones públicas y privadas con mayor impacto productivo y ambiental; coordinaría también el

seguimiento a proyectos de inversión pública que dependen de los ministerios de Minería, Energía, Obras Públicas, Vivienda y Urbanismo, Agricultura, Economía, Fomento y Turismo y Trabajo en complemento al Comité de Autorizaciones Sectoriales e Inversión que considera Ley Marco de Autorizaciones Sectoriales.

- Establecer mesas de trabajo público privado en cada región, de carácter tripartito, con participación del gobierno regional, identificando proyectos estratégicos (públicos o privados) que mejor impulsen el desarrollo productivo y el empleo en cada región y, con ello, desarrollar capacidades regionales de personal calificado y proveedores e impulsar una mejor articulación con la inversión pública requerida.

- Implementar una estrategia de industrialización 4.0 que articule iniciativas de inversión de valor agregado en minerales críticos (cobre y litio), desarrollo de proveedores de clase mundial para sectores exportadores, industria de construcción naval, industria química y farmacéutica y la industrialización de la madera para la construcción de viviendas.

- Consolidar una estrategia de Economía Digital, aumentando la inversión en el despliegue de redes 5G y de conectividad en zonas excluidas, el desarrollo de la industria de data Center, el desarrollo de plataformas de inteligencia artificial, el fortalecimiento de la industria de servicios globales, ampliación de los programas de capacitación en competencias digitales y la implementación Proyecto Humboldt con el cable submarino a Asia-Pacífico.

- Impulsar una estrategia de recuperación de actividades intensivas en generación de empleos, en especial en vivienda y el mundo agrícola (por ej. remolacha, arroz).

- Avanzar en una Política Nacional de Investigación, Desarrollo, Innovación y Emprendimiento que considere, entre otras

medidas, de mayores recursos para la Investigación y Desarrollo en Universidades y centros de investigación de frontera, expansión de los beneficios tributarios a la I+D y creación de un Fondo de Fondos para la inversión en capital de riesgo, entre otras materias.

- Aumentar el tamaño de las garantías públicas Pro-inversión, FOGAPE y FOGAES para proyectos de inversión de hasta US\$ 20 millones y para empresas de ese mismo tamaño.

- Proponemos una agenda de desarrollo de mercado de capitales, en particular para financiar la agenda de concesiones que supera los US\$ 17bn, monto que sobrepasa la capacidad de absorción del mercado bancario chileno. Siendo esta una de las mayores agendas de inversión pública en la historia reciente de Chile, es preocupante que no sea abordada en esta reforma.

En el Anexo, presentamos otras medidas de promoción del crecimiento.



5. SOBRE LA REFORMA TRIBUTARIA

El eje central del proyecto descansa en una reforma tributaria cuyos efectos fiscales y distributivos merecen un escrutinio serio antes de su aprobación, a fin de asegurar que los beneficios prometidos superen los costos identificados por organismos técnicos independientes como el FMI y la CFA. En nuestra opinión, se trata de una reforma tributaria de amplio alcance -incluye 13 medidas de ese tipo- con consecuencias fiscales graves y efectos negativos sobre la distribución del ingreso.

El proyecto de ley incluye una reducción gradual del Impuesto de Primera Categoría (IDPC) para las grandes y medianas empresas del 27% al 23%, la restauración de la plena integración en el impuesto sobre la renta, la eliminación del impuesto del 10% sobre las ganancias de capital en acciones con presencia en bolsa, un período de repatriación de capitales con tipos impositivos entre el 7% y el 10%, un régimen de invariabilidad fiscal de 25 años para inversiones superiores a US\$ 50 millones, un crédito fiscal sobre la nómina salarial estimado en US\$ 1.400 millones anuales, una exención transitoria del IVA en la compra de viviendas nuevas durante doce meses, una reducción transitoria única del 50% del impuesto sobre donaciones, un impuesto sustitutivo a los saldos del FUT y del FUR y la exención del pago de contribuciones sobre la primera propiedad para las personas mayores de 65 años.

Las medidas tributarias indicadas, salvo la rebaja del IDPC, aportan poco o nada al crecimiento; empeorarán las cuentas fiscales y concentrarán aún más el ingreso pues prácticamente todas las medidas tributarias benefician al 1% más rico de la población. Las transferencias de recursos equivalen a \$550 millones al año, a cada una de las personas dentro del 0,01% más rico de la población. Vale decir, esta reforma tributaria, además de dañar las cuentas fiscales y de favorecer sólo marginalmente el crecimiento, es profundamente regresiva. No es casualidad que las organizaciones que agrupan a las grandes empresas aplaudan el proyecto, en tanto la mayoría de la población lo rechaza, según las encuestas.

La reducción del impuesto a las empresas más grandes o a los grandes contribuyentes, reintegración del impuesto a la renta, crédito tributario a la planilla salarial, entre otras medidas, tiene un costo fiscal de más de 4.000 millones de dólares que, tal como advirtió recientemente el Fondo Monetario Internacional, y el Consejo Fiscal Autónomo, elevará el déficit fiscal o forzará reducciones de gasto público en áreas que incrementan la productividad, con consecuencias negativas sobre el crecimiento económico. Además, se incluye una norma de invariabilidad tributaria de amplio alcance -mucho mayor que el antiguo DL600- que en la práctica les impedirá a los próximos seis gobiernos enmendar el rumbo si se eleva el déficit fiscal o se materializan las presiones del gasto público derivadas del envejecimiento de la población.

Del conjunto de las medidas citadas, la única que puede contribuir a elevar la inversión es la reducción del IDPC, **siempre que se realice de manera fiscalmente compensada para no dañar los equilibrios fiscales**, dado que tiene un costo para el fisco de US\$ 1.800 millones. Sin embargo, es bueno tener en cuenta que todos los estudios internacionales al respecto, corroborados en nuestro país por la Comisión Marfán, **indican que el impacto de esta rebaja sobre la inversión es modesto, demora varios años en concretarse y además no consigue compensar la rebaja tributaria inicial**.

En otras palabras, es posible en 3 a 4 años conseguir algunas décimas más de crecimiento del producto, sin embargo, ello será a costa de elevar el déficit fiscal y consecuentemente, elevar también la deuda pública a niveles que, a su vez, pueden dañar el propio crecimiento.

Sobre la carga tributaria de las empresas grandes y medianas, los estudios académicos internacionales indican de modo palmario que las variables claves para la inversión son la percepción de estabilidad en los países, la calidad de la infraestructura física y digital y de la fuerza de trabajo de los países y recién entonces aparece la carga tributaria como variable a considerar.

Por otra parte, se menciona a la OCDE, pero el 81% de los países que integran dicho organismo tienen desintegración total del sistema tributario, lo que no los hace comparables con Chile. Adicionalmente, Chile tiene régimen de depreciación acelerada y de tratamiento de las pérdidas, lo que en la práctica lleva a cargas tributarias efectivas menores que la mayoría de los países de la OCDE.

Llama la atención que entre las 13 medidas tributarias no se incluya ninguna orientada a mejorar más sustantivamente la recaudación y combatir la evasión y la elusión. En ellas se inscriben medidas relacionadas como el secreto bancario, el fortalecimiento de Aduanas, el registro robusto de beneficiarios finales, la interoperabilidad para la trazabilidad de los flujos financieros, especialmente en el seguimiento de grandes contribuyentes, cerrando la elusión sofisticada de altos ingresos, la aplicación más ágil de las Normas Generales Antielusión y el seguimiento de los precios de transferencia, entre otros.

El proyecto alude a la denominada “competitividad tributaria” del país, concepto que no tiene cabida en las finanzas públicas. De acuerdo con esta curiosa aseveración, habría que colegir que los países más competitivos tributariamente y, por tanto, más desarrollados, son los que tienen impuestos corporativos más bajos, como Paraguay y Guatemala, en el caso de América Latina.

REBAJA DEL IDPC, PERO COMPENSADA.

Para facilitar un acuerdo de largo plazo al respecto, los Centros Progresistas plantean su disposición a conversar sobre la rebaja del IDPC, pero con compensaciones, las que deben ser tributariamente progresivas y con un sentido de justicia fiscal de manera de no empeorar la distribución del ingreso, tal como se estableció en el proyecto presentado por el ministro Marcel. La eventualidad de un acuerdo sobre la rebaja al IDPC supondría eliminar: la invariabilidad tributaria, la plena integración tributaria, el “perdonazo” por la repatriación de capitales, la reducción en el impuesto a las donaciones y la exención en el pago de las contribuciones.

El paquete de compensaciones debe permitir recuperar íntegramente el menor impuesto corporativo recaudado. En línea con las propuestas

señaladas en el proyecto, se ha de avanzar en definir un sistema tributario dual. Además, se deben eliminar exenciones y regímenes especiales como el que disfrutaban los Fondos de Inversión o las empresas acogidas a renta presunta. Hay que establecer un sistema de impuestos plenamente desintegrado; y crear un impuesto a la distribución de dividendos hacia sociedades matrices.

La integración tributaria plena afecta negativamente la recaudación, la progresividad fiscal y abre espacio a mayor elusión. No es trivial el hecho que 30 de las 37 economías de la OCDE tengan un sistema desintegrado. Con un sistema de plena integración, se requeriría reforzar los controles antielusión sobre las empresas, para evitar que gastos personales se asignen a la empresa y sobre las sociedades de inversión. Sin mayor flexibilidad en el secreto bancario esto no será posible y se transformará en una fuente adicional de elusión. Integrar el sistema no asegura mayor inversión, empeora el saldo fiscal e incrementa la desigualdad.

El megaproyecto establece la invariabilidad tributaria por 25 años para toda inversión superior a los US\$ 50 millones, con una norma extremadamente amplia de proyectos “conexos” y abarcando el impuesto corporativo, impuesto global complementario, reintegración, impuesto adicional e IVA. Constituye una cláusula de mucho mayor alcance al DL600 y no tiene precedente en nuestro ordenamiento jurídico.

Destacados académicos han subrayado que la invariabilidad tributaria poco aportaría a elevar los niveles de inversión. Por otra parte, deja congelado parcelas del sistema tributario, disminuyendo drásticamente la flexibilidad de la política fiscal en un contexto global de alta inestabilidad como el que enfrentamos, estableciendo verdaderos amarres para los próximos seis gobiernos, quienes no contarán con herramientas a su disposición si requieren hacer frente a una catástrofe, enfrentan presiones de gasto como las derivadas del envejecimiento de la población, o se encuentran con que la megarreforma no rindió los frutos en crecimiento que esperaba el actual gobierno.

La alusión al DL 600 olvida que ello ocurrió en 1974, en plena dictadura, cuando el país se transformaba en un paria internacional y este decreto apuntó a atraer inversión extranjera, renuente a invertir en ese escenario político. La situación actual es muy distinta:

- I— Nuestro riesgo-país es de los más bajos de la región, más bajo incluso que varias economías desarrolladas;
- II— La inversión extranjera ha alcanzado niveles récord en 2024 y 2025;
- III— La CBC detecta US\$ 63.867 millones en proyectos de inversión para el lapso 2024-2028, tres cuartas partes de ello inversión extranjera y básicamente radicada en energía y minería;
- IV— Más del 50% de esos proyectos ya cuentan con aprobación ambiental y la mayoría ya se encuentra en etapa de ingeniería de detalle y construcción.

Ninguno de estos proyectos, nacionales ni extranjeros, han requerido invariabilidad tributaria para concretarse. Inversionistas sofisticados entienden que pretender invariabilidad tributaria en un país democrático, cuando no se necesita y hacerlo además por un cuarto de siglo, atravesando seis gobiernos, es una barbaridad como política pública.

La suspensión temporal del IVA por 12 meses a la compra de viviendas nuevas introduce una excepción al IVA en un sector particular por dificultades que fácilmente se pueden replicar en otros sectores. El argumento es que esta medida estimularía la venta de viviendas que aún no se venden y, por esa vía, estimularía el empleo con la construcción de nuevas viviendas. No es lo más eficiente para estimular el empleo en la construcción, ya que un subsidio al empleo o un subsidio directo al comprador o a la tasa hipotecaria, como ya se realizó, serían más eficaces. En rigor, aquí se trata de otra rebaja tributaria, esta vez a las grandes empresas constructoras e inmobiliarias y de dudoso impacto sobre las ventas.

Por otra parte, los especialistas del sector indican que el efecto final en el valor de las viviendas no superaría un 4-5% de reducción en el precio de venta. Surge entonces la duda respecto del impacto efectivo de una medida de alto costo (US\$ 1.000 millones) que impactaría marginalmente el precio de la vivienda y que además se establece en un momento de incremento en la inflación y en la UF, lo que mermará significativamente el alcance de la medida. Una medida más efectiva y menos onerosa para reactivar la construcción sería ampliar la cobertura y temporalidad de mecanismos de subsidio a la tasa con límites de montos. Adicionalmente, se podría:

- » Focalizar el beneficio en viviendas de hasta UF 6.000;

- » Extender el subsidio a la tasa de interés y el FOGAPE vivienda, instrumento que tuvo un amplio efecto positivo en su implementación anterior.

La eliminación del pago de contribuciones por la primera vivienda a mayores de 65 años no incluye ningún nivel de focalización, con lo que termina beneficiando básicamente a los grupos más ricos del país y deterioran los ingresos del Fondo Común Municipal y el financiamiento directo de las municipalidades, afectando con eso una serie de servicios brindados por éstas y a los ingresos de las comunas más vulnerables. Hay varias medidas alternativas, de mucho menor costo fiscal, que se pueden focalizar en los casos de personas afectadas por alzas desmedidas en el costo de las contribuciones y bajos ingresos.



6. SOBRE EL SUBSIDIO AL EMPLEO Y LA ELIMINACIÓN DE LA FRANQUICIA SENCE

El crédito tributario a la planilla de remuneraciones no genera empleo formal adicional, como lo ha reconocido el ministro Quiroz. Su efecto principal es reducir la carga tributaria de las empresas, sin exigir nuevas contrataciones ni mejorar los salarios de los trabajadores. Una parte significativa del beneficio (aproximadamente un tercio) se concentraría en las grandes empresas. En cambio, las MIPYMES —principales generadoras de empleo y más expuestas a la informalidad— pagan bajos niveles de IVA y reducidos PPM, lo que limita su capacidad de aprovechar este mecanismo. Al ser un beneficio exclusivo para el empleador, existe además el riesgo de que incentive la mantención de salarios bajos.

Frente a ello, proponemos un subsidio a la contratación enfocado en las MIPYMES y orientado a mejorar las remuneraciones o eventualmente a financiar cotizaciones por un determinado período. En esta línea, el Subsidio Único al Empleo (SUE) recientemente promulgado, constituye una base que puede ampliarse y perfeccionarse para cumplir de manera más eficaz con el objetivo de generar empleo formal y de calidad, con un costo fiscal más razonable.

La evidencia internacional confirma que los subsidios al empleo vía créditos tributarios, en general, no aseguran la creación de nuevos puestos de trabajo. En este caso, la medida resulta especialmente onerosa y se limita a mantener empleos existentes. En un contexto de bajo crecimiento y débil demanda agregada, su eficacia es aún menor.

Además, el costo fiscal es elevado: se estima en US\$ 1.500 millones anuales por impuestos que se dejan de percibir. Es equivalente a reducir aproximadamente 3 puntos adicionales el IDPC. El proyecto estima que la medida podría favorecer la creación de hasta 180 mil empleos anuales. Sin embargo, mantener

cada puesto de trabajo implicaría un desembolso aproximado de US\$ 8.300 anuales. Esto es equivalente al pago anual de 13 meses de salario mínimo, un costo evidentemente excesivo para una iniciativa que no garantiza empleos adicionales.

Nuestra propuesta es rediseñar el instrumento, no descartarlo: focalizar el subsidio en la contratación adicional, dirigido a PYMES, jóvenes y mujeres —en línea con lo que ha recomendado el FMI—. Esto permitiría además que el beneficio llegue directamente a los trabajadores y no solo a aliviar la carga tributaria de empleadores que ya tienen su dotación completa.

Además, el megaproyecto contempla la eliminación de la Franquicia Tributaria de Capacitación, decisión que consideramos muy desacertada. Esta franquicia puede constituirse en un instrumento relevante para el financiamiento de la capacitación laboral y el estímulo a la productividad, tal como lo han planteado el Hogar de Cristo y otras instituciones humanitarias. Desde la gestión de E. Matthei en el Ministerio del Trabajo existe un acuerdo transversal respecto de las modificaciones que serían necesarias para ello. Ese es el camino: reformular y no eliminar. Su supresión afectará negativamente los procesos de formación y certificación de los trabajadores, así como la vinculación con las necesidades cambiantes del mercado laboral.

En un contexto económico caracterizado por las transiciones digital y energética, por el avance de la IA y la creciente automatización de actividades, restar espacios de capacitación para los trabajadores es dejarlos fuera de las posibilidades que abren las nuevas tecnologías. De nuevo surge aquí el precepto neoliberal: que cada trabajador se las arregle por su propia cuenta.

EN EMPLEO Y CAPACITACIÓN, PROPONEMOS:

a. Ampliar y fortalecer el alcance del Subsidio Unificado al Empleo (SUE), de modo que:

- Cumpla con el principio de adicionalidad, es decir, que se otorgue únicamente a la generación de empleo nuevo;
- Beneficie directamente a los trabajadores, de modo que sean ellos los portadores del beneficio;
- Se focalice en las MIPYMES, principales generadoras de empleo y más expuestas a la informalidad;
- Expanda la creación de empleo formal y mejore las remuneraciones.

b. Promoción activa del SUE existente mientras se perfecciona.

- El SUE, en su diseño actual, es una medida focalizada con efectos inmediatos sobre el empleo de grupos vulnerables.
- Protege el empleo de mujeres, jóvenes, personas mayores y personas con discapacidad, quienes enfrentan mayores tasas de desempleo y obstáculos para participar en el mercado laboral.
- Unificó y armonizó los antiguos Subsidio al Empleo Joven, Bono Empleo a la Mujer y Subsidio Previsional a Trabajadores Jóvenes.
- Debe promocionarse y, al mismo tiempo, perfeccionarse como subsidio general de contratación, incentivando la generación de nuevos contratos laborales y la incorporación en vínculos formales que entregan acceso a protección social.

c. Modificación del artículo 203 sobre sala cuna

Se requiere dar urgencia a la modificación del artículo 203 del Código del Trabajo para eliminar la restricción que limita el Derecho a Sala Cuna a empresas con 20 o más trabajadoras. Ello ampliaría el acceso al beneficio de sala cuna para todas las madres y padres trabajadores con hijos o hijas menores de 2 años, haciéndolo universal y asegurando su financiamiento a través de un fondo constituido con aportes de las empresas y del Estado. Esta importante medida ayudaría a elevar la participación laboral femenina en el mediano plazo y a impulsar la actividad económica, junto con reducir la brecha salarial entre hombres y mujeres y promover la corresponsabilidad del cuidado entre padres y madres.

d. Una Agencia Nacional de Empleo, unificando y modernizando la red de capacitación, certificación e intermediación.

El sistema de capacitación se financia hoy con recursos fiscales y con la Franquicia Tributaria de Capacitación. Proponemos una agencia que integre a SENCE y Chilevalora, así como también a la Bolsa Nacional de Empleo, para, mediante una sólida plataforma digital, con estrecho vínculo con los gobiernos regionales, coordinación tripartita, desarrollar una Política Nacional de Empleo adaptada a cada región.

- **Objetivo:** Fortalecer los procesos de intermediación laboral; promover su acceso y uso; ampliar la cobertura de las certificaciones a más ocupaciones y elevar la efectividad de las capacitaciones, creando habilidades pertinentes para el trabajo, facilitando que trabajadores capacitados puedan acceder a mejores empleos y salarios.
- Esto requiere introducir reformas a la Franquicia Tributaria pero no eliminarla.

Un desafío es orientar los incentivos para que más PYMES puedan usar este beneficio, dando prioridad a cursos con mayor impacto y más demandados por empresas privadas, con mayor control en el uso eficaz de los recursos y mejor articulación con la educación técnico-profesional, incluyendo capacitación en nuevas tecnologías. En lo fundamental, se trata de reforzar el vínculo con el sector productivo, de modo que la capacitación sea pertinente y adecuada a las demandas que van surgiendo.

7. Y LAS EXPORTACIONES, ¿QUÉ?

Llama la atención que el megaproyecto orientado a estimular el crecimiento ignore las exportaciones. Para una economía pequeña y abierta como la nuestra, que depende tan críticamente de las exportaciones y además, en un escenario global donde empieza a expandirse el proteccionismo, parece evidente que una mirada de mediano plazo sobre el crecimiento debe otorgarle un espacio central al dinamismo de las exportaciones.

Proponemos un Reimpulso Exportador, fortaleciendo la coordinación entre ministerios y agencias que participan en el comercio exterior y la inversión para asegurar que los temas de internacionalización ocupen un lugar prioritario en la agenda pública y se eviten duplicidades o contradicciones entre diferentes actores del sector público.

Una agenda de competitividad que expanda nuestra capacidad exportadora debe enfocarse en:

- Reforzar los vínculos institucionales y de contenido entre política comercial, promoción de exportaciones, atracción de IED, internacionalización de empresas, innovación tecnológica, apoyo a PYMES y formación de recursos humanos;
- Diversificar mercados, productos y empresas exportadoras, con medidas de apoyo productivo y tecnológico a las PYMES, mejorando su capacidad exportadora con actividades de capacitación, promoción internacional, asistencia técnica y giras tecnológicas;
- Apoyar las exportaciones de servicios, con énfasis en servicios tecnológicos, creativos y profesionales;
- Integrar a pequeñas empresas y startups en la cadena exportadora, facilitando su acceso a mercados globales mediante asesoría, financiamiento y promoción,
- Promover un diálogo más estrecho entre Corfo y Prochile, así como con los fondos Scale-Up Chile y Scale X, ampliando la escala del apoyo

a exportaciones emergentes y competitivas que enfrenten limitaciones de financiamiento para su internacionalización.



8. RESPONSABILIDAD FISCAL

Según el Informe Financiero que acompaña al proyecto, con supuestos bastante optimistas sobre el crecimiento, el posible impacto favorable sobre las cuentas públicas aparecería recién en el año 2035. Parlamentarios de la Comisión de Hacienda han formulado 23 observaciones a los supuestos del Informe Financiero, que hasta el momento no han sido respondidos por el gobierno. Es decir, la rebaja de impuestos sería cierta y pronta, el resultado sobre crecimiento demoraría varios años y si se diera, la mejoría en las cuentas fiscales debería esperar casi una década. La experiencia internacional muestra que intentar dinamizar el crecimiento principalmente con rebajas tributarias suelen terminar en altos déficits fiscales y poco crecimiento adicional. Es por ello por lo que el FMI considera que la propuesta del gobierno es demasiado riesgosa y que puede resultar en un fuerte incremento en la deuda pública como porcentaje del producto. Enfrentamos el riesgo de retroceder en un indicador que nos distingue entre economías emergentes de baja deuda pública relativa al producto. En ese aspecto no sólo estamos a la cabeza de la región, junto con Uruguay, sino que en mejor posición que la mayoría de las economías industrializadas.

Estamos efectivamente en una situación de estrechez fiscal, porque tenemos presiones de gasto crecientes, derivadas tanto del propio aumento en el ingreso por habitante como del envejecimiento de la población (salud, PGU y políticas de cuidados) que no han sido compatibilizadas con las proyecciones de ingresos tributarios a mediano plazo. En los últimos dos años esto se vio agravado por ingresos tributarios que rindieron menos que en el pasado. Esta disminución del rendimiento de los impuestos, especialmente de Primera Categoría, debería preocupar al actual gobierno mientras no se aclaren sus causas.

Compartimos que es indispensable racionalizar todo lo posible el gasto público y revisar permanentemente su eficiencia. Sin embargo, la racionalización servirá para acomodar otras presiones de gasto, en ningún caso se traducirá en grandes reducciones. De hecho,

en la propuesta del gobierno no se mencionan las necesidades de infraestructura física y digital, los desafíos de innovación e I+D, de medio ambiente ni los desafíos de mitigación y adaptación al cambio climático. Todos estos cruciales desafíos demandan recursos públicos y privados. Pretender abordarlos con un estado mínimo y congelando los impuestos corporativos por un cuarto de siglo no resiste el menor análisis, no es compatible con los objetivos y resiste el análisis de los expertos.

Estudios previos, con acuerdos bastante horizontales, indicaron que el espacio para reducir el gasto público es limitado, sin dañar la inversión pública o gasto social imprescindible. Por cierto, donde existan ineficiencias, abusos o redundancias, el espacio de recorte existe y debe utilizarse.

El objetivo debiese ser que el gasto público crezca a un ritmo más lento y que los ingresos tributarios al menos permanezcan constantes, ambos como porcentaje del PIB, de manera que el déficit se vaya reduciendo y las finanzas públicas converjan hacia el equilibrio, sin generar una crisis fiscal, social y política.

En el contexto actual de la economía chilena, recortar impuestos en las magnitudes que propone el gobierno es absolutamente insensato. El debate en torno a las propuestas tributarias es fundamental para el futuro de nuestra economía y para la estabilidad social. Este gobierno corre el riesgo de generar un desastre económico de proporciones que puede pasar a los futuros textos de economía como un gran ejemplo de lo que no se debe hacer en políticas públicas, como ya ocurrió con la crisis de 1982-83 y la recesión de 1998. Si esto llegara a ocurrir, lamentablemente el pueblo de Chile será el que sufrirá las consecuencias.

9. CONCLUSIONES

La Red de Centros de Pensamiento Progresista considera indispensable impulsar una agenda de crecimiento económico, inversión y empleo que permita enfrentar el complejo escenario económico y social que vive el país. Compartimos plenamente la urgencia de reconstruir las zonas afectadas por los incendios, acelerar la inversión, elevar la productividad y recuperar mayores niveles de dinamismo económico. Sin embargo, creemos que ello debe hacerse sobre bases sólidas de responsabilidad fiscal, cohesión social y sostenibilidad de largo plazo.

El megaproyecto presentado por el gobierno contiene algunas medidas positivas en materia de agilización de permisos y modernización regulatoria. No obstante, el núcleo tributario y fiscal de la propuesta constituye una apuesta extremadamente riesgosa para la economía chilena. El proyecto descansa sobre supuestos optimistas y poco realistas respecto de crecimiento, inversión y recaudación futura, mientras establece rebajas tributarias permanentes y de gran magnitud que beneficiarán principalmente a los sectores de mayores ingresos y a grandes grupos económicos. Al mismo tiempo, compromete seriamente la sostenibilidad fiscal del país y reduce el margen de acción de los próximos gobiernos mediante mecanismos de invariabilidad tributaria sin precedentes en nuestra historia reciente.

Nos preocupa especialmente que, bajo el argumento de promover el crecimiento, se reinstale una lógica económica ya fracasada en distintas etapas de nuestra historia: confiar en que rebajas tributarias a los sectores de mayores ingresos terminarán “chorreando” hacia el resto de la economía. La evidencia internacional y la experiencia chilena muestran que el crecimiento sostenible depende mucho más de productividad, innovación, infraestructura, capital humano, estabilidad institucional y fortalecimiento de las capacidades productivas que de reducciones indiscriminadas de impuestos corporativos. El proyecto, además, debilita instrumentos de capacitación laboral, excluye en gran medida a las PYMES y entrega beneficios de dudosa

efectividad en materia de empleo.

La propuesta fiscal del gobierno podría terminar generando exactamente lo contrario de lo que promete: menor crecimiento, menor empleo, mayor desigualdad, mayor endeudamiento y deterioro de la clasificación de riesgo del país, encareciendo el crédito para familias, empresas e inversión productiva. Chile no necesita una mega-reforma tributaria regresiva y desequilibrada; necesita una estrategia seria de desarrollo productivo, modernización económica y responsabilidad fiscal.

Por ello, creemos indispensable retirar la urgencia legislativa del proyecto, separar las medidas de reconstrucción y empleo de la reforma tributaria estructural y abrir una discusión amplia, técnica y transversal. El país requiere acuerdos de largo plazo que permitan impulsar un crecimiento inclusivo y sostenible, fortalecer las finanzas públicas y construir un modelo de desarrollo que beneficie a la mayoría de los chilenos y chilenas, y no únicamente a una minoría privilegiada.

Instituto Igualdad, Chile 21, Nodo XXI, ICAL, Centro Democracia y Comunidad, Horizonte Ciudadano, Rumbo Colectivo, Fábrica Chile, OPES, Fundación por la Democracia, Fundación Socialdemócrata, Fundación Moebius y La Casa Común

Santiago, 11 de mayo, 2026



ANEXO: OTRAS INICIATIVAS PRO-CRECIMIENTO

1. Infraestructura: El foco está en conectividad digital, vial y portuaria, incluyendo la red 5G y la modernización de puertos. Se enfatiza el “Programa Nacional de Caminos Periurbanos y Rurales” y el fortalecimiento de EFE en regiones.

2. Vivienda: 400 mil soluciones habitacionales, además de la necesaria reconstrucción de Bio Bio y el Maule, combinando nuevas construcciones y mejoramientos. Racionalizar trámites y autorizaciones y acelerar la construcción industrializada para aumentar el stock.

3. Transición energética: Impulso al almacenamiento energético, con una meta de 6 GW al 2028. El objetivo debiera ser que al 2030 “el 20% de la capacidad instalada cuente con almacenamiento”.

4. Hidrógeno verde: Desterrar proyectos en Magallanes y Antofagasta. Prioridad a la formación de capital humano y la infraestructura habilitante para el Plan de Acción para este sector.

5. Cobre: Aumentar en 25% la cartera de inversiones y elevar 10% la producción en cuatro años. Impulsar la nueva fundición Paipote y una fundición adicional en Codelco, junto con acelerar plantas desaladoras multipropósito.

6. Litio: Elevar la producción en 30% y habilitar un aumento del 100% en la próxima década. Fortalecer el Instituto Nacional de Litio y Salares y la protección de ecosistemas andinos.

7. Construcción naval: Impulsar un plan continuo de construcción de naves para la defensa y las actividades productivas asociadas al sector acuícola, pesquero, conectividad marítima austral y energía offshore, en el marco de la Política de Construcción Naval y el sector privado, desarrollando capacidades industriales y tecnológicas en ciudades como Talcahuano, Valdivia, Valparaíso y Punta Arenas. Desarrollar una red de proveedores tecnológicos y metalúrgicos, atrayendo inversión extranjera.

8. Industria forestal: Fomentar encadenamientos locales y la producción de madera para construcción sustentable. Promover una oferta de construcción industrializada en madera para abordar el déficit habitacional. Trabajar en certificaciones técnicas fitosanitaria más eficaces mediante nuevas tecnologías.

9. Agroindustria sostenible: Apoyar a pequeños agricultores con asociatividad, financiamiento y tecnologías eficientes para el aprovechamiento del agua y energía. Al 2028, 40% de las exportaciones agroindustriales debiera contar con certificaciones de sostenibilidad. Apoyar procesos de modernización en la producción agrícola con incorporación de nuevas tecnologías que garanticen nuestra seguridad alimentaria.

10. Acuicultura y pesca: Crear una red de caletas estratégicas y una marca país “Alimentos del Mar de Chile”. Transferir concesiones a entidades regionales y avanzar en relocalización y manejo en aguas protegidas.

11. Turismo: Diseñar políticas territoriales específicas con enfoque sostenible, apoyando empleo y encadenamientos locales.

12. Apoyo a PYMES: Implementar políticas de extensión tecnológica, giras tecnológicas y un FOGAPE simplificado. Crear una ventanilla digital para MIPYMES y una Red Nacional de Fomento Productivo integrada. Hacer efectivo el pago a PYMES en no más de 30 días.

13. I+D e Innovación: Crear Juntas Sectoriales de Innovación y ampliar la Ley de I+D para mayor acceso de PYMES. Racionalizar la oferta de CORFO y ANID mediante una ventanilla única de I+D+i interoperable.

14. Capital de riesgo y emprendimiento tecnológico: Impulsar Scale-Up Chile, ScaleX y un Fondo de Fondos “Chile Apaña” para startups. El Estado actuaría como inversionista ancla para dinamizar el ecosistema de capital de riesgo.



RED DE CENTROS DE
**PENSAMIENTO
PROGRESISTA**
DE CHILE

