

Latindadd 25
Red Latinoamericana y del Caribe por Justicia Económica, Social y Climática

RECORTES QUE CUESTAN DERECHOS

VUELVEN LAS POLÍTICAS DE AUSTERIDAD
EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE



RECORTES QUE CUESTAN DERECHOS

VUELVEN LAS POLÍTICAS DE AUSTERIDAD
EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE



Editado por:

© Red Latinoamericana y del Caribe por justicia económica, social y climática
Jr. Mariscal Miller 2622, Lince, Lima – Perú

Teléfono: (51)(1)711-1914

www.latindadd.org

Coordinación General:

Carlos Bedoya

Coordinación del Área de Justicia Fiscal:

Adrián Falco

Realización de la investigación:

Pablo Iturralde

Coordinadora de la investigación:

Klelia Guerrero

Revisado por:

Klelia Guerrero
Rosa Laura Geronimo
Adrian Falco
Omar Olivares

Comentarios y retroalimentación:

Patricio Guzmán, Fundación Constituyente XXI (Chile)
Óscar Cabrera, FUDECEN (El Salvador)
Julio Prieto, CDES (Ecuador)
Juan Pablo Costa, Fundación SES (Argentina)

Diseño y diagramación:

Jose Carlos Saenz

Primera edición, marzo de 2026

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú: N° 2026-02053

ÍNDICE

Índice de Ilustraciones	4
Índice de tablas	5
Diccionario de abreviaturas	6
Resumen ejecutivo	8
01. Marco conceptual sobre la austeridad	10
02. Régimen fiscal: reglas, restricciones y prioridades de bienestar disputadas	14
03. Arquitectura tributaria regresiva e impactos sociales en la cohesión democrática	17
04. Sociedad civil: de la protesta sectorial a la resistencia	21
05. Perú: disciplina fiscal sin pacto social	23
A. Política fiscal reciente	24
B. Impactos sociales	28
C. Respuestas sociedad civil	31
D. Reformas fiscales proyectadas	33
06. Ecuador: ajuste fiscal en condiciones de crisis múltiple	35
A. Política fiscal reciente	36
B. Impactos sociales	42
C. Respuestas sociedad civil	45
D. Reformas fiscales proyectadas	47
07. Chile: consolidación fiscal, tensiones distributivas y enfoque de género	50
A. Política fiscal reciente	51
B. Impactos sociales	56
C. Respuestas sociedad civil	58
D. Reformas fiscales proyectadas	61
08. Argentina: ajuste brutal, crisis social y deslegitimación acelerada	64
A. Política fiscal reciente	65
B. Impactos sociales	68
C. Respuestas sociedad civil	70
D. Reformas fiscales proyectadas	72
09. Costa Rica: disciplina fiscal en tensión con demandas sociales	75
A. Política fiscal reciente	76
B. Impactos sociales	82
C. Respuestas sociedad civil	84
D. Reformas fiscales proyectadas	87
10. El Salvador: consolidación fiscal con ancla del FMI y seguridad, estabilidad contable con espacio social estrecho	90
A. Política fiscal reciente	91
B. Impactos sociales	96
C. Respuestas sociedad civil	98
D. Reformas fiscales proyectadas	100
Conclusiones	102
Bibliografía	114

ÍNDICE DE ILUSTRACIONES

ÍNDICE DE TABLAS

DICCIONARIO DE ABREVIATURAS

ACHM	Asociación Chilena de Municipalidades
AFP	Administradora (s) de Fondos de Pensiones (Chile).
APP / PPP	Asociación Público-Privada / Public-Private Partnership
APS	Atención Primaria de Salud
BCE	Banco Central del Ecuador.
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BM / WB	Banco Mundial / World Bank
CAF	Banco de Desarrollo de América Latina y el Caribe (ex Corporación Andina de Fomento).
CAPEX	Gasto de capital (inversión pública).
CCSS	Caja Costarricense de Seguro Social
CDES	Centro de Derechos Económicos y Sociales (Ecuador).
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe (ONU).
CONAIE	Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador

CUT	Central Unitaria de Trabajadores (Chile).
EFF	Servicio Ampliado del FMI (Extended Fund Facility).
EsSalud	Seguro Social de Salud (Perú).
FMI / IMF	Fondo Monetario Internacional / International Monetary Fund
FOPROMID	Fondo de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres (El Salvador).
IGV	Impuesto General a las Ventas (Perú).
IM	Importaciones (en las razones RI/IM).
IR / ISR	Impuesto a la Renta / Impuesto Sobre la Renta
ISSS	Instituto Salvadoreño del Seguro Social
IVA	Impuesto al Valor Agregado
IESS	Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.
LCF	Línea de Crédito Flexible (del FMI).
MINSA	Ministerio de Salud (Perú).
MSP	Ministerio de Salud Pública (Ecuador).
MSPAS:	Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (El Salvador)
MPO	Macro Poverty Outlook (informe del Banco Mundial).
OCDE / OECD	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
OCDS	Open Contracting Data Standard (estándar de datos abiertos de contratación pública).
PGU	Pensión Garantizada Universal (Chile).
PIB / GDP	Producto Interno Bruto / Gross Domestic Product
PRCH	Presidencia de la República de Chile (en referencias)
PSA	Pago por Servicios Ambientales (Costa Rica).
RI	Reservas Internacionales
Sernac	Servicio Nacional del Consumidor (Chile)
SIS	Seguro Integral de Salud (Perú).
SLEP	Servicios Locales de Educación Pública (Chile)
WEO	World Economic Outlook (base de datos/informe del FMI).

RESUMEN EJECUTIVO

Entre 2024 y 2025, América Latina y el Caribe atravesó una nueva fase de austeridad fiscal, impulsada por altos niveles de endeudamiento, mayores costos financieros y marcos institucionales cada vez más rígidos. Tras la pandemia, la política fiscal se ha reorientado de manera generalizada hacia la estabilización macroeconómica, priorizando el cumplimiento de reglas fiscales, metas de deuda y compromisos con acreedores, en un contexto de crecimiento débil, alta informalidad laboral y demandas sociales insatisfechas.

El informe analiza esta dinámica en Perú, Ecuador, Chile, Argentina, Costa Rica y El Salvador, y propone una categorización de los distintos tipos de austeridad fiscal observados en la región. En algunos países predomina una austeridad abrupta y regresiva, con recortes rápidos del gasto, retiro de subsidios y fuerte contracción del Estado social (como en Argentina o Ecuador).

En otros casos se observa una austeridad gradual o silenciosa, basada en reglas fiscales rígidas, congelamientos salariales, subejecución presupuestaria y deterioro progresivo de los servicios públicos, sin anuncios explícitos de ajuste (como en Costa Rica o Perú). Finalmente, existen experiencias de *austeridad selectiva*, donde se protegen ciertos gastos estratégicos o compromisos financieros, mientras el ajuste se concentra en inversión pública y políticas sociales, como ocurre en distintos grados en Chile y El Salvador. Más allá de estas diferencias, el patrón común es que la consolidación fiscal se ha logrado principalmente por el lado del gasto, especialmente del gasto primario: salarios públicos, transferencias sociales, subsidios e inversión. Los ingresos públicos, en cambio, muestran

un desempeño limitado y, en varios casos, descansan en estructuras tributarias regresivas que trasladan la carga del ajuste a los hogares. Esto ha reducido la capacidad de la política fiscal para actuar como amortiguador del ciclo económico y ha profundizado las brechas sociales y territoriales.

Los impactos sociales de la austeridad son visibles y acumulativos. El ajuste ha contribuido a la precarización del empleo, al deterioro del poder adquisitivo y a la crisis de servicios públicos esenciales como salud, educación y protección social. En contextos más críticos, estos efectos se combinan con aumentos de la pobreza, mayor violencia y debilitamiento institucional. Incluso donde el ajuste es menos visible, la erosión gradual de capacidades estatales termina afectando la cohesión social y la legitimidad del Estado.

El informe subraya que la austeridad no es un proceso técnicamente neutral, sino profundamente político. La percepción de que el costo del ajuste recae de forma desproporcionada sobre los sectores populares y medios, mientras se preservan intereses concentrados, ha alimentado descontento social, fragmentación política y tensiones democráticas. En varios países, este malestar comienza a trasladarse al terreno electoral, reconfigurando el debate público sobre el rol del Estado y el sentido de la estabilidad macroeconómica.

Frente a este escenario, el informe propone una agenda alternativa basada en la justicia fiscal y social. Entre los principales lineamientos se destacan: la necesidad de reformas tributarias progresivas —nacionales e internacionales— que fortalezcan los ingresos estructurales; la revisión de reglas fiscales excesivamente rígidas, incorporando cláusulas de flexibilidad para proteger la inversión pública y el gasto social; el fortalecimiento de la inversión pública como motor de crecimiento y cohesión territorial; y una mayor participación democrática y transparencia en las decisiones fiscales. Asimismo, se resalta el rol de la sociedad civil y de las organizaciones sociales, sindicales, indígenas, campesinas y ambientalistas, en la construcción de propuestas que disputen el sentido del ajuste y promuevan modelos de desarrollo más inclusivos y sostenibles.

En conjunto, el informe concluye que, sin un cambio en la orientación de la política fiscal, la austeridad corre el riesgo de consolidarse como un techo estructural al desarrollo, erosionando derechos, debilitando al Estado y generando inestabilidad social y política. La sostenibilidad fiscal de largo plazo no depende únicamente de balances contables, sino de la capacidad de las políticas públicas para sostener crecimiento, equidad y legitimidad democrática.

01

Marco conceptual sobre la austeridad

En el contexto global, las políticas de austeridad han sido implementadas en varias regiones con el objetivo de estabilizar las finanzas públicas. Sin embargo, estos esfuerzos han tenido consecuencias significativas en términos de bienestar social y crecimiento económico. Según el Fondo Monetario Internacional (FMI), mientras que la austeridad puede ayudar a estabilizar las cuentas fiscales, también puede tener efectos adversos en el crecimiento y la equidad social. En 2024–2025, la región muestra un escenario complejo, marcado por restricciones financieras y demandas sociales en aumento. Tras la pandemia del COVID-19, los gobiernos lidian con niveles de deuda pública en ascenso y costos de financiamiento más estrictos, a la par de presiones para ampliar la inversión social. Los costos de financiamiento promedian el 3,8 % del PIB, muy por encima del 1,7 % en las economías avanzadas y del 2,5 % en otros mercados emergentes.

TABLA 1

Costos de financiamiento recientes

País	Bono / referencia	Rendimiento	Spread vs UST 10a (pb)
Estados Unidos	Treasury 10 años	4,2 %	0
Alemania	Bund 10 años	2,5 %	-170
Japón	JGB 10 años	1,0 %	-320
Chile	Global 2033 (USD)	5,06 %	86
Perú	Global 2033 (USD)	5,2 %	100
Costa Rica	Global 2031 (USD)	6,5 %	230
Colombia	Global 2033 (USD)	6,6 %	240
Ecuador	2030 (USD)	9,4 %	520
El Salvador	2030 (USD)	12,0 %	780
Argentina*	GD30 2030 (USD)	N/D	N/D

*Argentina está marcada como N/D por alta dispersión/liquidez y falta de un rendimiento representativo para un corte puntual. Queda fuera de la comparación porque con su elevado riesgo país, sus rendimientos no son representativos.

►► Fuente: elaboración propia, varias fuentes.

Los países de Latinoamérica tienen costos de financiamiento más altos, lo que los lleva a procesos de austeridad fiscal. Expliquemos: el rendimiento es la tasa que paga un bono soberano; mientras más alto sea, más caro es endeudarse. El spread, en cambio, es la diferencia entre esa tasa y la del bono del Tesoro de EE.UU. a 10 años (referencia de menor riesgo en dólares). Sirve para medir la prima que los mercados exigen por percibir más riesgo o menos liquidez. Para comparar bien conviene usar vencimientos parecidos y fijar una fecha de corte, porque los rendimientos cambian día a día. Alemania y Japón aparecen solo como referencia de economías avanzadas con costos bajos; Estados Unidos es la base. Chile paga una prima acotada por deuda moderada, por la apertura económica que

gusta a los inversionistas; Perú también mantiene prima igual por liberalización de la economía, aunque con ruido político; Colombia y Costa Rica quedan en un rango medio por deuda y déficit más problemáticos, crecimiento moderado y dudas sobre reformas (en Colombia pesa la dependencia petrolera); Ecuador enfrenta prima alta por historial de reestructuraciones, vencimientos concentrados, exposición a commodities y volatilidad política; El Salvador paga muy caro por problemas fiscales, mercado más cerrados y relación acotada con el FMI; Argentina queda “no comparable” aquí porque sus bonos en dólares tienen precios volátiles, y su riesgo país lo deja fuera del mercado financiero, por lo que un rendimiento puntual no es representativo. En contraste, Alemania y Japón muestran costos bajos por menor riesgo percibido y grandes mercados.

Esto lleva a la austeridad porque los spreads altos se traducen en más gasto en intereses y refinanciamientos más caros, lo que reduce el espacio fiscal para inversión y programas sociales. Si la tasa que el país paga por su deuda supera su tasa de crecimiento ($r > g$), la economía ortodoxa suele exigir planes de austeridad para estabilizar la deuda. Sin embargo, los planes de austeridad deprimen el crecimiento y el desarrollo, se pospone obra pública, se contiene el gasto corriente —incluso para salud y educación— y, se suben impuestos, generalmente indirectos que afectan a las mayorías.



Frente a este panorama, resulta indispensable analizar de manera comparada cómo las políticas de austeridad se han desplegado en distintos países de la región, no sólo en términos macroeconómicos, sino también en sus impactos sociales y políticos. Por ello, el informe se estructura en capítulos nacionales que examinan tres dimensiones:

1. las medidas fiscales recientes y proyectadas,
2. sus efectos en el tejido social, la desigualdad y el acceso a derechos, y
3. las respuestas de la sociedad civil y los márgenes de maniobra política.

Esta aproximación práctica (no estructural)¹ permite identificar patrones comunes y particularidades, así como evaluar qué tan sostenibles y legítimas son las estrategias de consolidación fiscal adoptadas en América Latina en el corto y mediano plazo. Este tampoco es un estudio comparado, y en esa medida nos concentramos en entender las singularidades entre países para comprender cómo afecta la austeridad a la economía y la sociedad en las coyunturas recientes. La ventaja de tal marco radica en su capacidad para vincular directamente las políticas fiscales vigentes con sus efectos sociales y las respuestas ciudadanas, ofreciendo así insumos prácticos para el debate público regional, sin perder de vista las particularidades nacionales.

La historia latinoamericana nos enseña que los procesos de austeridad, impuestos recurrentemente desde la crisis de la deuda en los años ochenta hasta las reformas estructurales de los noventa y los ajustes posteriores a la crisis financiera de 2008, han tenido altos costos sociales y políticos. Sin embargo, también muestran que es posible salir de esos ciclos: varios países lograron recuperar márgenes de política económica mediante la renegociación de sus deudas, la ampliación de su base fiscal o la creación de mecanismos de protección social. Estos aprendizajes evidencian que solo con fórmulas auténticas y enraizadas en las realidades latinoamericanas se puede enfrentar la austeridad y construir estrategias de desarrollo más sostenibles y equitativas.

¹No queremos restar importancia a los enfoques estructuralistas que en América Latina han sido gran fuente de pensamiento y parte de la riqueza conceptual que hemos heredado desde la economía crítica.

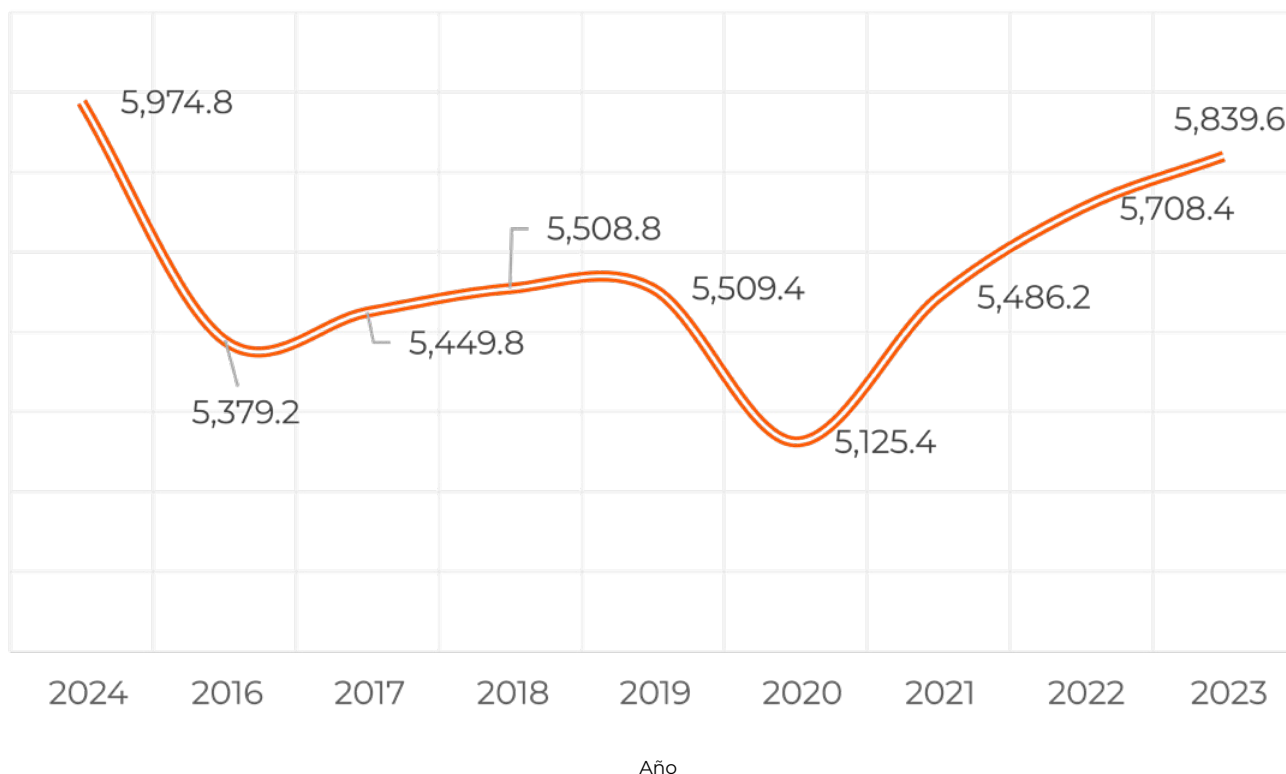
02

Régimen fiscal: reglas, restricciones y prioridades de bienestar disputadas

Por “régimen fiscal” entendemos el conjunto de reglas (metas de déficit o deuda, techos de gasto), condiciones de financiamiento y shocks que acotan lo que cada Estado puede hacer. El gráfico del PIB regional ayuda a situarlo: tras el desplome de 2020, América Latina y el Caribe rebotó en 2021–2023 hasta recuperar—y apenas superar—los niveles de 2019, pero sin un ciclo expansivo fuerte ni parejo. Ese “rebote corto” llegó con costos financieros más altos y deudas elevadas, de modo que en 2024–2025 los gobiernos operan con poco margen entre estabilizar cuentas y atender demandas sociales crecientes. En lenguaje simple: la región enfrenta, al mismo tiempo, fuentes de financiamiento caras, reglas que retraen o congelan el gasto y presiones por más inversión social. El repunte del PIB 2021–2023 aportó algo de oxígeno, pero no resolvió la restricción central: la región estabilizó el nivel de actividad sin reconstruir plenamente su capacidad fiscal. Por eso, en 2024–2025, aun con crecimiento positivo en varios países, el margen para expandir el bienestar, a través de políticas públicas, es estrecho y los dilemas de asignación—pagar intereses vs. invertir, proteger salarios vs. cumplir techos—se volvieron más agudos.

ILUSTRACIÓN 1

PIB anual de América Latina y el Caribe a precios constantes en millones de dólares



►► Fuente: elaboración propia con información de CEPAL

Bajo las restricciones de esos techos, los países han priorizado la estabilidad contable, recortando principalmente la inversión pública y el gasto de capital, así como otras partidas flexibles como gastos de operación y de mantenimiento. En Ecuador, por ejemplo, al mismo tiempo que se incrementaron los impuestos y los pagos al servicio de la deuda, las nuevas inversiones públicas bajaron a niveles históricos, y la falta de mantenimiento a las hidroeléctricas del país provocó más de tres meses de problemas en la provisión del servicio de electricidad a los ecuatorianos.

Perú, por su parte, optó por una austeridad “blanda”: desmontó rápido los apoyos económicos otorgados durante la pandemia y fijó techos al gasto; la inversión pública se volvió la variable de ajuste (del 21% del PIB en 2022 a 18% en 2024–2025), con efectos en el crecimiento potencial y en los gobiernos subnacionales. En Argentina el giro de 2024 combinó devaluación, descongelamiento de tarifas y licuación real del gasto: el superávit llegó más por un recorte del gasto en términos reales y por el freno a la inversión en obra pública que por el aumento de la recaudación; mejora el numerador contable, pero a



costo de servicios debilitados y menor inversión. Chile mantuvo estabilidad con una “austeridad pactada”: el debate fiscal se tecnocratizó al centrarse en aspectos técnicos antes que políticos, se pospuso una reforma tributaria transformadora y se limitó, de hecho, la capacidad redistributiva del Estado.

El Salvador combinó austeridad interna (congelamientos, contención administrativa) y un acuerdo con el FMI (EFF por sus siglas en inglés) para equilibrar el frente primario y proyectar un menor déficit en 2025, pero con deuda todavía alta y espacio fiscal acotado. Costa Rica, por su parte, encadenó regla fiscal, reforma del empleo público y metas con el FMI: logró bajar deuda y ordenar cuentas, aunque con ingresos estancados y una inversión pública persistentemente baja; el EFF (2021) y la LCF (2025) consolidaron el ancla de disciplina, pero también formalizaron una ruta de consolidación que descansa sobre el gasto.

Todos los casos muestran que cuando subir ingresos estructurales es políticamente difícil, los presupuestos cierran “por el lado del gasto”. Se recortan o difieren proyectos nuevos, se estresa la operación cotidiana, los servicios públicos y el pago de intereses desplaza recursos sociales. La consecuencia política también es muy relevante. Los gobiernos caminan un corredor angosto entre obedecer reglas para acreedores internacionales y responder a necesidades impostergables, lo que alimenta disputas sobre quién ajusta y con qué instrumentos. De ahí la necesidad de reglas menos procíclicas y de un pacto de justicia fiscal (más progresividad y combate a la evasión) que permita sostener inversión y pisos reales de gasto social sin perder estabilidad.

03

Arquitectura tributaria regresiva e impactos sociales en la cohesión democrática

La segunda dimensión del marco se enfoca en la arquitectura tributaria de la región y sus consecuencias sociales. Las estructuras impositivas latinoamericanas se caracterizan por una marcada regresividad, producto de una alta dependencia en impuestos al consumo (como el IVA) y la baja tributación directa sobre rentas y patrimonio. En promedio, los países de América Latina obtienen cerca de la mitad de sus ingresos tributarios de impuestos indirectos, lo cual carga proporcionalmente más a los hogares de menores ingresos y limita el efecto redistributivo a cargo del Estado. Intentos recientes de corregir esta regresividad han enfrentado resistencias políticas significativas. Un ejemplo ilustrativo es Chile, donde en 2023 el gobierno propuso una reforma tributaria integral –incluyendo impuestos a altos patrimonios, ganancias de capital y medidas anti-evasión– para recaudar 3,6% del PIB y financiar nuevas prestaciones sociales.

La iniciativa, sin embargo, fue rechazada en el Congreso tras fuerte oposición de sectores conservadores y empresariales, postergando una vez más la reforma fiscal progresiva². De igual modo, en Costa Rica las élites económicas y parte de la ciudadanía se movilizaron contra nuevos impuestos en 2020, forzando al gobierno a retirar un paquete fiscal impuesto por el FMI (Zúñiga, 2020). Estos casos reflejan una resistencia política cuando se enfrenta a cambios tributarios progresivos: medidas orientadas a ampliar la base gravable, reducir exenciones regresivas o combatir la evasión suelen enfrentar bloqueos políticos o protestas sectoriales.

“

*La arquitectura tributaria actual no solo perpetúa la desigualdad, sino que también **contribuye a un malestar social latente** al limitar la capacidad del Estado para responder a las demandas ciudadanas*

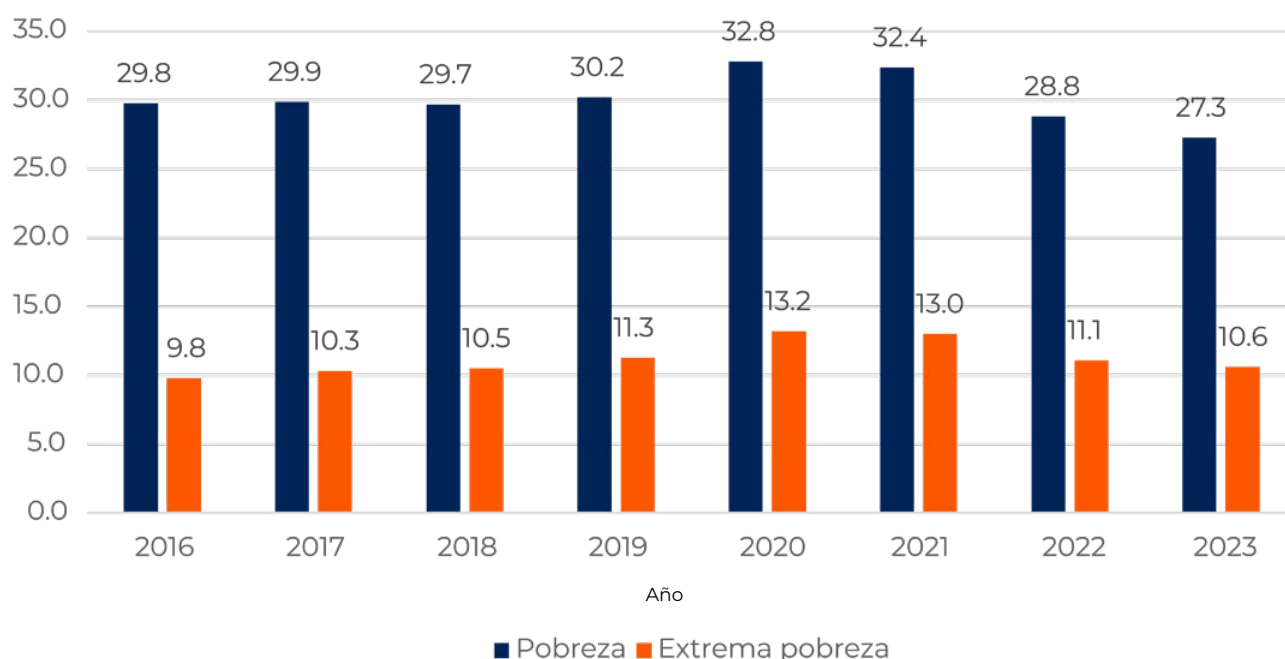
”

La evasión y elusión fiscal agravan la problemática. Se estima que la evasión del IVA y del impuesto a la renta en la región equivale a cerca de 6,1 % del PIB conjunto, privando a los Estados de recursos cruciales para políticas sociales (CEPAL, 2023). Estas deficiencias fiscales inciden directamente en la cohesión social y la calidad de la democracia. La pobreza sube con la pandemia de 30,2 % (2019) a 32,8 % (2020) y 32,4 % (2021), y luego baja hasta 27,3 % (2023); la extrema pobreza pasa de 11,3 % (2019) a 13,2 % (2020)/13,0 % (2021) y retrocede a 10,6 % (2023).

²También, en diciembre de 2024, el Congreso colombiano rechazó una reforma tributaria del gobierno Petro que buscaba recaudar US \$2.240 millones; el Ejecutivo debió emitir el presupuesto por decreto. En junio de 2025, el Congreso brasileño vetó un decreto fiscal de Lula, en la primera anulación legislativa de este tipo en tres décadas.

ILUSTRACIÓN 2

Pobreza y extrema pobreza en América Latina y El Caribe



* Nota: para los datos de pobreza se consideró Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay, Venezuela (República Bolivariana de), América Latina

►► Fuente: elaboración propia con información de CEPAL

Es decir, el rebote 2022–2023 corrigió los picos, pero la mejora convive con vulnerabilidad alta y empleo precario: la caída agregada no implica recuperación homogénea ni sostenida por ingresos formales. En países como Perú y Ecuador, la gran informalidad económica (alrededor de la mitad de su fuerza laboral) se traduce en brechas de recaudación severas y en sistemas tributarios incapaces de financiar adecuadamente el gasto público. La CEPAL destaca que la informalidad y la evasión fiscal son problemas estructurales que limitan el alcance redistributivo de la política fiscal en ALC.

Así, la arquitectura tributaria actual –regresiva, con alta evasión y políticamente difícil de reformar– no solo perpetúa la desigualdad, sino que también contribuye a un malestar social latente al limitar la capacidad del Estado para responder a las demandas ciudadanas. La combinación de políticas tributarias percibidas como injustas, servicios públicos insuficientes y escasa respuesta estatal alimenta un creciente malestar democrático en la ciudadanía. De hecho, solo el 48 % de los latinoamericanos manifiesta apoyar la democracia como sistema, 15 puntos porcentuales menos que en 2010, y más de la mitad se muestra indiferente e incluso tolerante a regímenes no democráticos si “resuelven los problemas”.

Este dato alarmante evidencia una erosión de la confianza en las instituciones democráticas, ligada en buena medida a la percepción de que los gobiernos no han logrado brindar bienestar ni equidad. La insatisfacción con el desempeño gubernamental alcanzó niveles récord, y solo un tercio de los ciudadanos expresa confianza en sus congresos o partidos (Latinobarómetro, 2024). En Perú, por ejemplo, la prolongada crisis política de 2022–2023 –que vio la destitución de un presidente y protestas masivas– estuvo alimentada por el rechazo a una clase política percibida como corrupta y desconectada de las necesidades sociales, en un contexto de pobreza estancada y bajo gasto social. Este descontento ha fragmentado la cohesión social: amplios sectores se sienten excluidos del pacto fiscal y abandonados por el Estado, mientras que las élites se resisten a cambios que impliquen mayor contribución tributaria. Este descontento difuso ha fragmentado la cohesión social: amplios sectores se sienten excluidos del pacto fiscal y abandonados por el Estado, mientras que las élites se resisten a cambios que impliquen mayor redistribución fiscal.



El resultado es una **ciudadanía desencantada, dispuesta a protestar en las calles** o incluso a apoyar soluciones radicales (de izquierda o derecha) que prometan mano dura contra la corrupción y más apoyo económico. En síntesis, los impactos sociales de las políticas fiscales actuales se traducen en un malestar democrático palpable –una “recesión democrática” según Latinobarómetro (2024)– y en una ruptura del tejido de confianza entre ciudadanía y Estado. La creciente polarización y la incidencia de líderes antisistema en varios países de América Latina son síntomas de esta fractura en la cohesión social, que tiene raíces en la inequidad y la insuficiencia de las respuestas fiscales estatales.

04

Sociedad civil: de la protesta sectorial a la resistencia

En 2024–2025 la sociedad civil está actuando en modo defensivo y su interacción con las agendas fiscales se da tanto en el terreno del ciclo presupuestario, como en las propuestas regulatorias: se objeta alzas de tarifas/combustibles, recortes en salud, educación y cuidados, y normas (reglas fiscales, metas de primario, techos de gasto). La restricción financiera y el cierre de espacios cívicos—incluida la vigilancia financiera y el cierre de cuentas bancarias de organizaciones (Watch., 2025)—reorientan la acción hacia detener o moderar medidas en proformas presupuestarias y tributarias.

Los estallidos sociales en Ecuador (2019, 2022 y 2025) con múltiples movilizaciones apuntaban hacia las medidas de austeridad fiscal, particularmente la eliminación del subsidio a los combustibles; en Costa Rica (2020) protestas bloquearon un paquete fiscal asociado a un acuerdo con el FMI; en Chile el ciclo 2019 abrió una ventana constituyente que no cristalizó un nuevo arreglo fiscal, lo que generó que la política ordinaria siguiera en clave de consolidación; en Argentina, alianzas de base resisten recortes acelerados, congelamientos de obra pública y cierre de instituciones de asistencia social; en Perú (2022–2023), paros y marchas por alzas del precio de los combustibles y costo de vida derivaron en demandas de mayor gasto social y protección de inversiones regionales frente a la inversión pública; en El Salvador (2021–2024), protestas intermitentes de sindicatos y organizaciones cuestionaron la contención del gasto, cambios previsionales y alzas de precios, con márgenes de incidencia acotados por la concentración de poder.

El patrón común en la región es la defensa de los derechos económicos y sociales, más que propuestas para redibujar la arquitectura tributaria o las reglas fiscales. El movimiento de justicia fiscal en América Latina trabaja, en términos generales, sobre un conjunto de temas que se articulan entre sí y que buscan disputar cómo se recauda, cómo se gasta y quién decide sobre los recursos públicos. En el centro está la crítica a sistemas tributarios regresivos, con énfasis en la baja tributación a grandes patrimonios, rentas del capital y actividades extractivas, y en la necesidad de avanzar hacia impuestos progresivos, ambientales y a la riqueza.

A esto se suma el combate a la evasión, la elusión y los flujos financieros ilícitos, incluyendo el uso de paraísos fiscales, la planificación fiscal agresiva de empresas transnacionales y las debilidades de las administraciones tributarias. Otro eje clave es la deuda pública y la austeridad, entendidas como mecanismos que condicionan el gasto social y trasladan el ajuste a los hogares, con impactos diferenciados sobre mujeres y poblaciones empobrecidas, lo que conecta la justicia fiscal con enfoques de género y derechos humanos.

El movimiento también pone atención en la transparencia presupuestaria, el control democrático del endeudamiento, el gasto tributario y los subsidios regresivos, así como en el rol de las instituciones financieras internacionales y de las agencias de calificación en la restricción del espacio fiscal. Finalmente, hay una preocupación creciente por el vínculo entre política fiscal, crisis climática y modelo productivo, cuestionando el extractivismo como base de la recaudación y promoviendo una transición justa que permita financiar bienes públicos, servicios universales y derechos sin profundizar desigualdades.

05

Perú: disciplina fiscal sin pacto social

En el bienio 2024-2025, Perú ha experimentado una continuidad en el enfoque de disciplina fiscal, expresado en el sostenimiento de reglas fiscales y en la contención del gasto público, a pesar de las crecientes demandas sociales y del deterioro institucional del Estado. Si bien no se han registrado recortes abruptos ni medidas emblemáticamente de austeridad, el marco de política fiscal ha seguido priorizando la estabilidad macroeconómica sobre la expansión del gasto social o de inversión pública, en un contexto de débil legitimidad política y creciente malestar ciudadano.

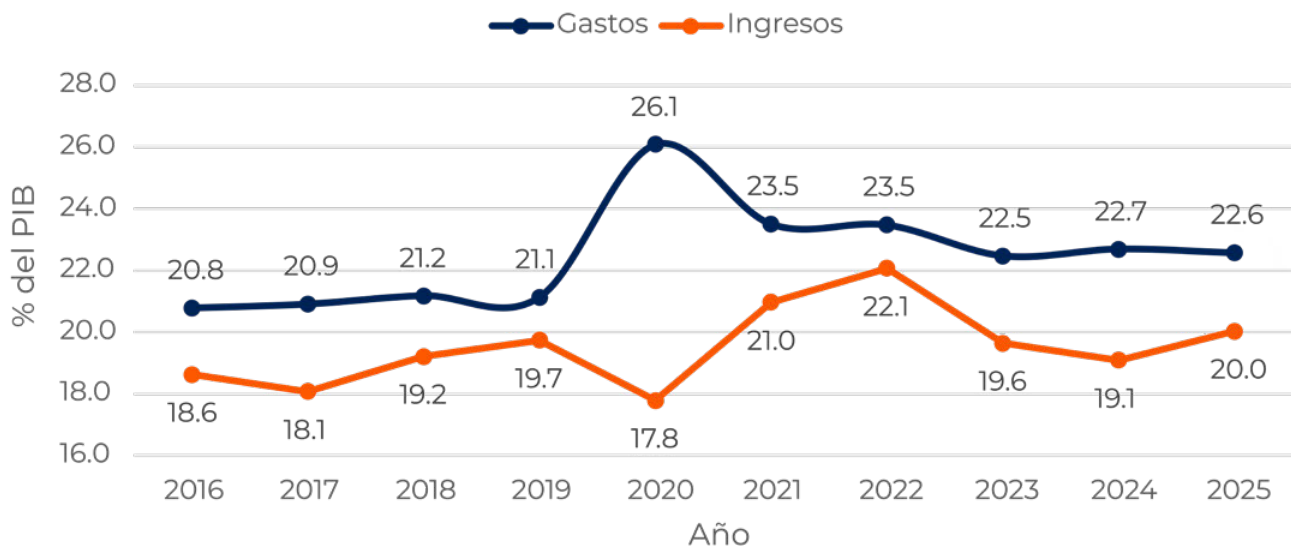
A. Política fiscal reciente

Entre 2021 y 2022 se desmontaron con rapidez transferencias de emergencia, compensaciones a tarifas y apoyos a liquidez para personas y pymes que se usaron para enfrentar la recesión económica que dejó el COVID.

Sin embargo, sin una salida gradual, el consumo de los hogares y el capital de trabajo de micro y pequeñas empresas quedaron expuestos a la desaceleración y a choques de precios. En las cuentas agregadas, el gasto bajó de 26,1 % del PIB (2020) a 23,5 % (2021 y 2022) y siguió cediendo a 22,5 y 22,6 % (2023 y 2025).

ILUSTRACIÓN 3

Gastos e ingresos, Gobierno general, porcentaje del PIB - Perú



►► Fuente: elaboración propia con datos del FMI

La retirada abrupta del gasto público --el no financiero, referido a un solo rubro como subsidios o transferencias-- desde 2021, reduce de golpe el multiplicador fiscal: menos ventas, más morosidad y reactivación frágil. Una salida más lenta (con escalones para retirar los subsidios por ingreso, tamaño de firma, y metas de empleo) habría amortiguado la caída. De hecho, en 2023, Perú experimentó un decrecimiento de -0,4%, mientras en el 2025 el crecimiento alcanzó 2,8%, todavía por debajo del promedio de crecimiento en el período post pandemia.

ILUSTRACIÓN 4

PIB, precios constantes, variación porcentual - Perú

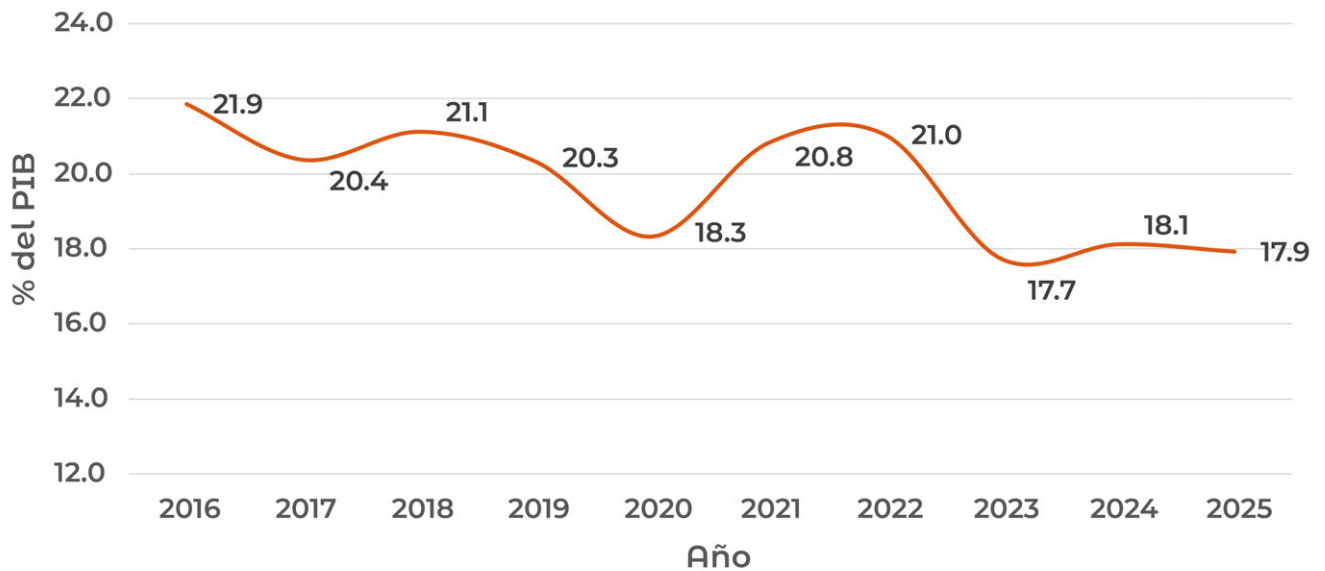


►► Fuente: elaboración propia con datos del FMI

En paralelo, la estrategia de consolidación se apoyó en techos rígidos de gasto para cumplir con metas de balance estructural. Esto mantuvo el gasto en torno a 22,6–22,7 % del PIB, pero deterioró su calidad: hubo recortes lineales, pagos tardíos y limitaciones para responder de manera anticíclica. La formación bruta de capital cayó del 21,0 % del PIB en 2022 a 17,7 % en 2023 y se mantuvo baja en 2024–2025 (alrededor del 18 %), lo que refleja que la inversión pública fue el principal canal de ajuste. Este freno a la inversión no solo reduce el producto potencial futuro, sino que también arrastra la inversión privada al limitar obras habilitantes y la demanda de insumos públicos.

ILUSTRACIÓN 5

Formación bruta de capital, porcentaje del PIB - Perú

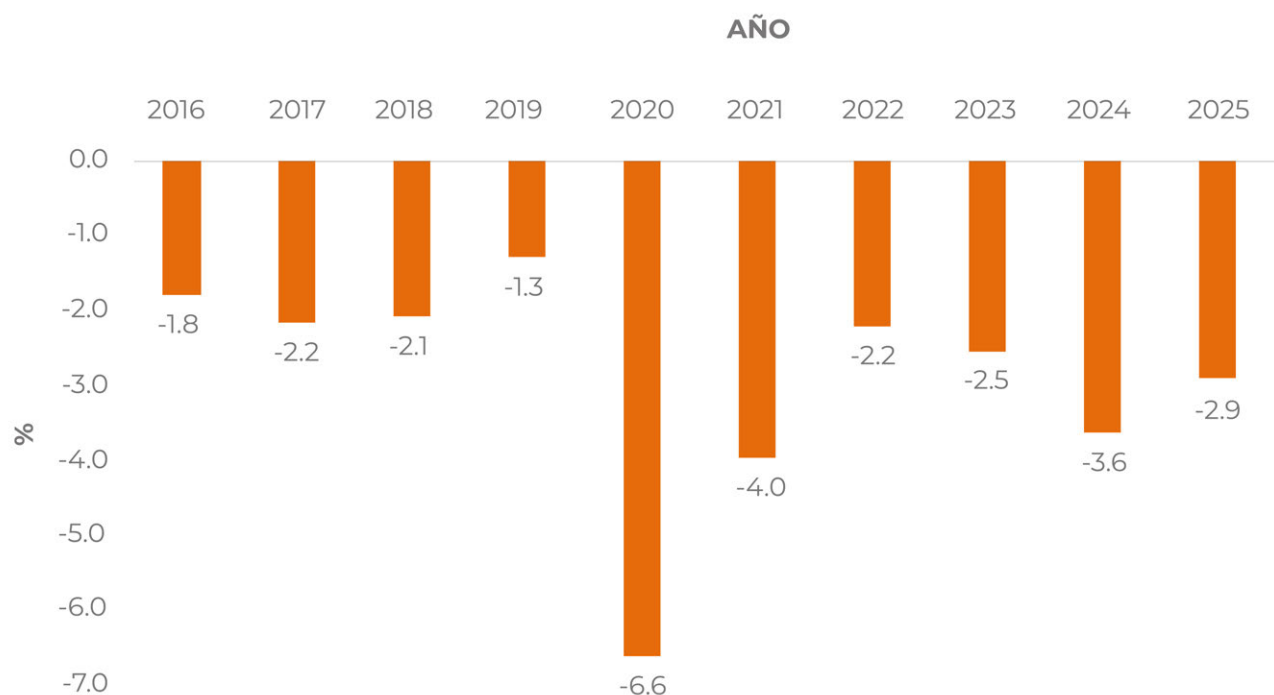


►► Fuente: elaboración propia con datos del FMI

Al mismo tiempo, la reversión de subsidios y la reindexación de precios regulados generaron un alivio inmediato para la caja fiscal, pero trasladaron mayores costos a los hogares y pequeñas empresas. En un contexto de ingresos estancados, estas medidas redujeron el ingreso disponible y aumentaron la morosidad y la pobreza. Además, el techo de gasto social en términos reales se endureció. Con presupuestos planos y mayor inflación, el gasto social per cápita se erosionó, lo que afectó la cobertura y la calidad de servicios básicos, debilitando el capital humano y generando presiones futuras de gasto. Aun así, el déficit fiscal se mantuvo en -2.9% en 2025, así como el saldo de la deuda se mantuvo en 33.7% en el mismo año.

ILUSTRACIÓN 6

Saldo estructural, Gobierno general, Porcentaje - Perú



►► Fuente: elaboración propia con datos del FMI

En este contexto, un episodio especialmente controversial fue el aporte de capital a Petroperú en 2024, equivalente a 0,6 % del PIB. Este rescate, que se sumó a otros desembolsos y garantías previas, buscó estabilizar la empresa estatal frente a problemas de liquidez, sobreendeudamiento y retrasos en proyectos. Sin embargo, la medida fue duramente cuestionada por destinar recursos significativos a una compañía con graves problemas de gestión, sin que ello se tradujera en beneficios para la población —ni en menores precios de combustibles ni en mejores servicios energéticos. El contraste entre la austeridad aplicada a inversión social y el rescate a Petroperú revela la paradoja del ajuste: el esfuerzo fiscal recae sobre hogares y sectores productivos, mientras se sostienen pasivos cuasi-fiscales de una empresa pública con débil desempeño.

B. Impactos sociales

En Perú, el ajuste posterior a la pandemia se apoyó sobre recortes y techos rígidos al gasto corriente y de capital en un contexto de bajo crecimiento y alta informalidad. La retirada acelerada de apoyos transitorios a hogares y MiPymes, sumada a reglas de balance estructural que forzaron contención en bienes y servicios, operación y mantenimiento, dejó la reactivación en manos de un sector privado con crédito caro y demanda debilitada. El resultado fue una recuperación frágil, con consumo golpeado y empleo que se recompuso sobre todo en ocupaciones de baja productividad, precarizando ingresos y ampliando brechas urbano-rurales, de género y etnia.

La desigualdad se expresó menos en saltos del Gini y más en la distinta capacidad de los hogares para absorber choques: quienes conservan empleos formales y acceso a crédito amortiguan aumentos de tarifas y reindexaciones; quienes dependen de autoempleo ven caer su ingreso real por el encarecimiento de energía, transporte y alimentos. La subejecución y los techos en gobiernos regionales y locales —clave para servicios de proximidad— amplificaron la heterogeneidad territorial: en la Amazonía y la sierra rural, donde la inversión pública es habilitante, cada recorte encarece la producción, dificulta el acceso a mercados y deteriora los indicadores de bienestar.

En salud, la austeridad agrava una constante estructural: fragmentación entre MINSA, EsSalud y SIS; brechas de personal estable; compras tardías; y mantenimiento diferido de establecimientos. Con presupuestos nominales planos y presiones inflacionarias, se erosionó el gasto real per cápita, aumentaron listas de espera, hubo intermitencias en abastecimiento de medicamentos e insumos, y se debilitó el primer nivel de atención (control de crónicos, salud materno-infantil, vacunación). Esto traslada casos prevenibles a niveles más costosos, encareciendo el sistema a mediano plazo y dejando al país más expuesto frente a brotes epidemiológicos y emergencias climáticas.

La educación pública siguió un patrón similar: reposición parcial de vacantes docentes, menos recursos para apoyo pedagógico y mantenimiento de infraestructura, y persistencia de rezagos de aprendizaje post-COVID. En zonas rurales, la combinación de trayectos largos, escuelas incompletas y conectividad deficiente elevó el riesgo de abandono escolar, afectando el capital humano futuro y la movilidad social. La caída de la inversión pública —y los cuellos de botella para ejecutar proyectos nuevos— restó impulso a obras habilitantes (agua y saneamiento, caminos vecinales, conectividad), con efectos multiplicadores negativos sobre productividad y empleo local.

El desgaste institucional se manifestó en menor capacidad operativa del Estado: congelamientos de planillas, más contratos temporales, alta rotación y pérdida de memoria organizacional. Ello debilitó funciones críticas —planificación, compras, supervisión, recaudación—, favoreció recortes lineales y pagos tardíos, y redujo la calidad del gasto. A la vez, la percepción de discrecionalidad creció cuando la narrativa de “no hay recursos” convivió con excepciones opacas o adquisiciones de emergencia recurrentes, minando la confianza ciudadana y el cumplimiento tributario.



En materia de protección social, las transferencias focalizadas perdieron poder de compra y cobertura efectiva frente a la inflación y a la erosión de ingresos laborales. Sin topes flexibles que permitan respuestas anticíclicas, aumentaron los racionamientos y las discontinuidades de programas, debilitando el rol estabilizador del Estado. La combinación de tarifas reindexadas y subsidios recortados alivió la caja de recursos del Estado, pero trasladó costos a hogares y pequeñas empresas, con riesgo de efectos de segunda ronda sobre precios y de mayor morosidad.

Un punto controversial fue el sostenimiento de pasivos cuasi-fiscales de empresas públicas, en particular Petroperú. Los aportes y garantías para estabilizar a la petrolera —justificados por problemas de liquidez y proyectos retrasados— evidencian el costo de oportunidad del ajuste: mientras se comprime gasto social e inversión territorial, se destinan recursos significativos a una compañía con problemas de gestión, sin beneficios claros para consumidores en precios o calidad de servicio. El mensaje mixto erosiona la legitimidad del esfuerzo fiscal y refuerza la idea de que la austeridad recae desproporcionadamente sobre hogares y territorios más vulnerables.

Finalmente, bajo un marco de reglas fiscales procíclicas y restricción externa, la secuencia “ajustar primero, crecer después” difícilmente produce ganancias sociales sostenibles. Sin ampliar la base tributaria de forma progresiva, blindar pisos de gasto social e inversión subnacional, y recomponer capacidades en salud (financiamiento previsible, compras oportunas, personal protegido) y educación, la consolidación estabiliza balances contables, pero profundiza desigualdades y deteriora instituciones. Reequilibrar la estrategia exige transitar hacia un ajuste de calidad: priorización programática, inversión habilitante, protección del primer nivel de salud y mecanismos anticíclicos que amortigüen choques sin sacrificar el desarrollo humano.

C. Respuestas de la sociedad civil

En contraste con el bajo perfil de las políticas fiscales oficiales, los movimientos sociales y organizaciones de base en Perú han sostenido un tejido persistente de movilización y demanda de derechos, aunque sin llegar -en 2024 y 2025- a estallidos de protesta masiva como los registrados en años anteriores. Diversos sectores han mantenido una presión constante por mejoras salariales, mayor inversión en servicios esenciales y atención a demandas territoriales, especialmente en regiones andinas y amazónicas históricamente postergadas. Esta acción no siempre se ha expresado en grandes manifestaciones, sino en huelgas sectoriales, campañas públicas, mesas de diálogo y procesos organizativos comunitarios. El magisterio y los trabajadores del sector salud, por ejemplo, han reiterado su exigencia de aumentos salariales justos, nombramientos y mejor infraestructura, señalando que los incrementos de 2024 fueron parciales e insuficientes para revertir décadas de precarización. Al mismo tiempo, diversas comunidades rurales y amazónicas han reclamado obras públicas pendientes y compensaciones por impactos extractivos, en contextos donde la presencia estatal es débil y el acceso a servicios básicos sigue siendo limitado.

En este escenario, organizaciones feministas y ambientalistas han venido articulando propuestas más estructurales que cuestionan el enfoque dominante de disciplina fiscal. Desde espacios como el Movimiento Manuela Ramos, Flora Tristán, o redes de mujeres indígenas amazónicas, se ha planteado la necesidad de una política fiscal con enfoque de género, que visibilice y financie el trabajo de cuidados, así como garantice recursos para la prevención de la violencia y los servicios de salud sexual y reproductiva. Estas demandas han cobrado mayor fuerza frente a los recortes o el estancamiento presupuestario en programas dirigidos a mujeres y poblaciones vulnerables.

Del mismo modo, colectivos ecologistas y de justicia ambiental —como MOCICC o la Red Muqui— han propuesto avanzar hacia un sistema fiscal climáticamente justo, que grave a los sectores contaminantes y garantice recursos para la adaptación climática de comunidades vulnerables. Estas organizaciones han denunciado que los subsidios implícitos al modelo extractivo (exenciones tributarias, débil fiscalización ambiental) implican un gasto fiscal regresivo y ambientalmente insostenible.

Aunque estas iniciativas tienen escasa incidencia directa sobre el Ministerio de Economía y Finanzas, se han venido fortaleciendo mediante su articulación con redes regionales y plataformas internacionales. Este proceso de articulación regional representa una estrategia contrahegemónica que consiste en disputar el sentido común de “pagar impuestos”, de lo fiscal, en general, no solo en el plano nacional.

“

*La ausencia de un pacto fiscal con participación ciudadana mantiene al Perú en una **lógica de contención***

”

El caso peruano ilustra una modalidad “blanda” de austeridad: sin recortes escandalosos, pero con una política fiscal que prioriza el cumplimiento de reglas por encima de las transformaciones sociales necesarias. En un país con profundas desigualdades estructurales, esta continuidad de la ortodoxia limita las posibilidades de construir cohesión social y legitimar al Estado. La ausencia de un pacto fiscal con participación ciudadana mantiene al Perú en una lógica de contención, donde los márgenes para la inversión social siguen subordinados a la lógica de la estabilidad macroeconómica.

D. Reformas fiscales proyectadas

Cómo dijimos antes, aunque Perú mantiene un nivel de deuda pública moderado (alrededor del 32 % del PIB en 2025), las autoridades económicas han iniciado un proceso de consolidación fiscal que, si bien no se presenta como un “ajuste estructural”, tiende a configurar una agenda de austeridad prolongada, tecnocrática y regresiva. Bajo presión de los mercados financieros, los organismos multilaterales y los sectores empresariales, el Ministerio de Economía y Finanzas ha ratificado su compromiso con un déficit fiscal inferior al 2 % del PIB para 2026 y con el fortalecimiento de la regla fiscal estructural.

Entre las reformas previstas destacan las siguientes:

- **Reducción progresiva del gasto primario, con énfasis en la inversión pública, las transferencias territoriales y el funcionamiento institucional:** Se priorizarán proyectos con alta rentabilidad económica, relegando intervenciones con impacto redistributivo o territorial. Los gobiernos subnacionales, que concentran una parte importante de la inversión en servicios básicos e infraestructura rural, verán restringido su espacio fiscal por techos presupuestarios más rígidos y ajustes en los mecanismos de coparticipación.
- **Congelamiento de contrataciones públicas y precarización sostenida del empleo estatal, especialmente en salud, educación y justicia.** Aunque no se anuncien despidos masivos, se continuará con la no renovación de contratos temporales (CAS) y la subcontratación de servicios estratégicos. La implementación del “Régimen Servir”³ sigue estancado, lo que debilita la carrera pública.

³“Régimen Servir” es el sistema de gestión del empleo público que buscaba unificar las reglas de ingreso, evaluación, capacitación, remuneración y carrera de las y los servidores del Estado bajo criterios de mérito y profesionalización.

CASOS DE ESTUDIO

- **Reformas tributarias con sesgo regresivo y mantenimiento de privilegios para grandes contribuyentes.** En lugar de una reforma estructural progresiva, el MEF ha optado por ampliar el alcance del IGV, revisar exoneraciones focalizadas y extender el uso de retenciones anticipadas. Mientras tanto, se mantienen regímenes preferenciales para la agroexportación y la minería, y no hay avances en la imposición a las grandes fortunas, las herencias o las ganancias extraordinarias.
- **Reducción y focalización estricta del gasto social, con riesgo de exclusión para hogares vulnerables.** Programas como JUNTOS, Pensión 65 o Qali Warma enfrentan recortes silenciosos mediante “mejoras en la focalización”, lo que en la práctica implica menores coberturas y mayor carga de prueba para los beneficiarios. En salud y educación, se refuerza la estrategia de alianzas público-privadas (APP), pese a los altos costos fiscales de largo plazo y los cuestionamientos por falta de transparencia y calidad.
- **Reafirmación del modelo extractivo como pilar fiscal, con flexibilización tributaria y regulatoria para nuevos proyectos.** Ante la necesidad de sostener ingresos fiscales sin aumentar impuestos directos, el Estado ha intensificado su apuesta por la minería, el gas y la infraestructura energética. Se promueven contratos con estabilidad tributaria, deducciones aceleradas y menores exigencias ambientales, consolidando una dependencia estructural de las rentas extractivas y debilitando las capacidades de fiscalización territorial.
- **Fortalecimiento de reglas fiscales rígidas, que limitan la capacidad de respuesta social y ambiental del Estado.** La regla de resultado estructural y los techos de gasto multianuales se están consolidando como anclas de política fiscal, subordinando la inversión social y ambiental a criterios contables de sostenibilidad. En la práctica, esto restringe la posibilidad de políticas contracíclicas ante eventuales crisis económicas, sanitarias o climáticas.

06

Ecuador: ajuste fiscal en condiciones de crisis múltiple

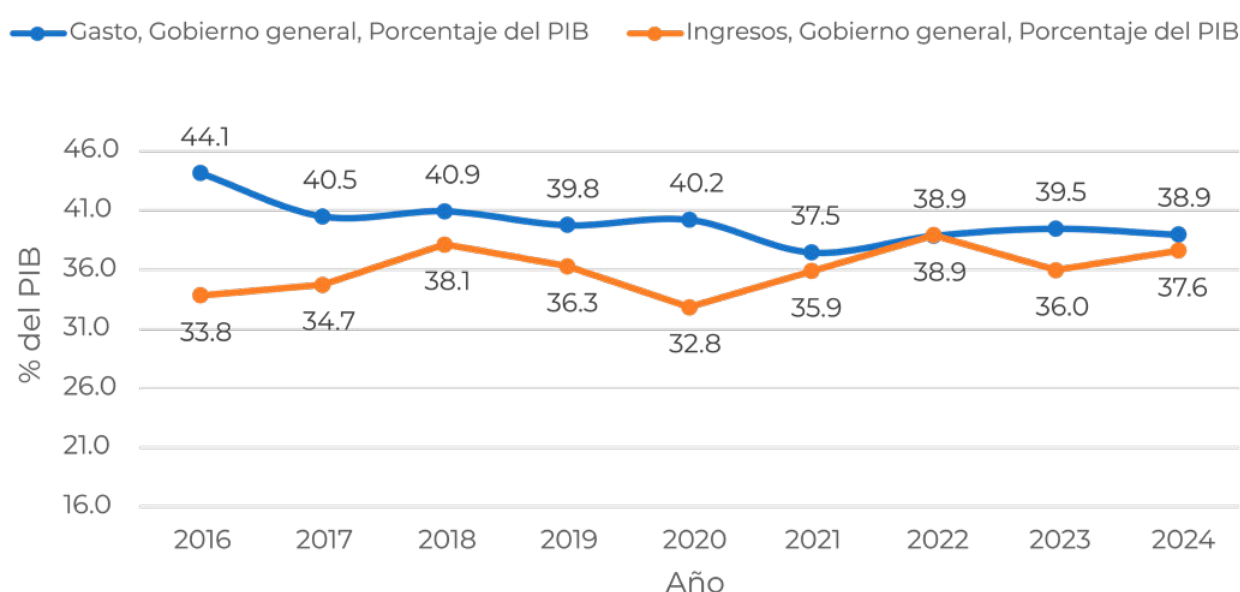
Durante 2024 y 2025, Ecuador ha continuado sus políticas de reforma estructural comprometidas con el FMI, en una situación de ajuste fiscal persistente en medio de una profunda crisis de seguridad, gobernabilidad, endeudamiento externo, estancamiento económico y crecimiento de la pobreza. A diferencia de los casos de austeridad blanda o contenida, en Ecuador las medidas han implicado reformas tributarias regresivas, reducción de transferencias a gobiernos locales y un giro fiscalista en el uso del IVA como herramienta de emergencia, que reflejan un alineamiento con los enfoques de consolidación fiscal fondomonetaristas, como lo veremos a continuación.

A. Política fiscal reciente

Después de una década de política anticíclica y desarrollismo, Ecuador da un giro en 2019 hacia la austeridad fiscal, cuando el país se acoge a un programa con el FMI que fija metas de balance y una hoja de ruta de reformas estructurales muy ambiciosas. Desde entonces, el ajuste se ha sostenido -durante tres gobiernos diferentes: Moreno, Lasso, Noboa. En términos macro, el gasto del gobierno general pasó de 44,1% del PIB en 2016 a 38,9 % en 2024. Ecuador es uno de los pocos países en el mundo que no expandieron su gasto durante la crisis de la pandemia del COVID-19; así lo sostuvo en 40,2 %, tan solo décimas extra que en el año anterior. Esto generó que Ecuador atravesara la crisis sanitaria con un margen de maniobra fiscal extremadamente limitado, lo que restringió la capacidad del Estado para desplegar políticas contracíclicas de protección social, fortalecimiento del sistema de salud y sostenimiento de la actividad económica.

ILUSTRACIÓN 7

Gastos e ingresos, Gobierno general, Porcentaje del PIB - Ecuador

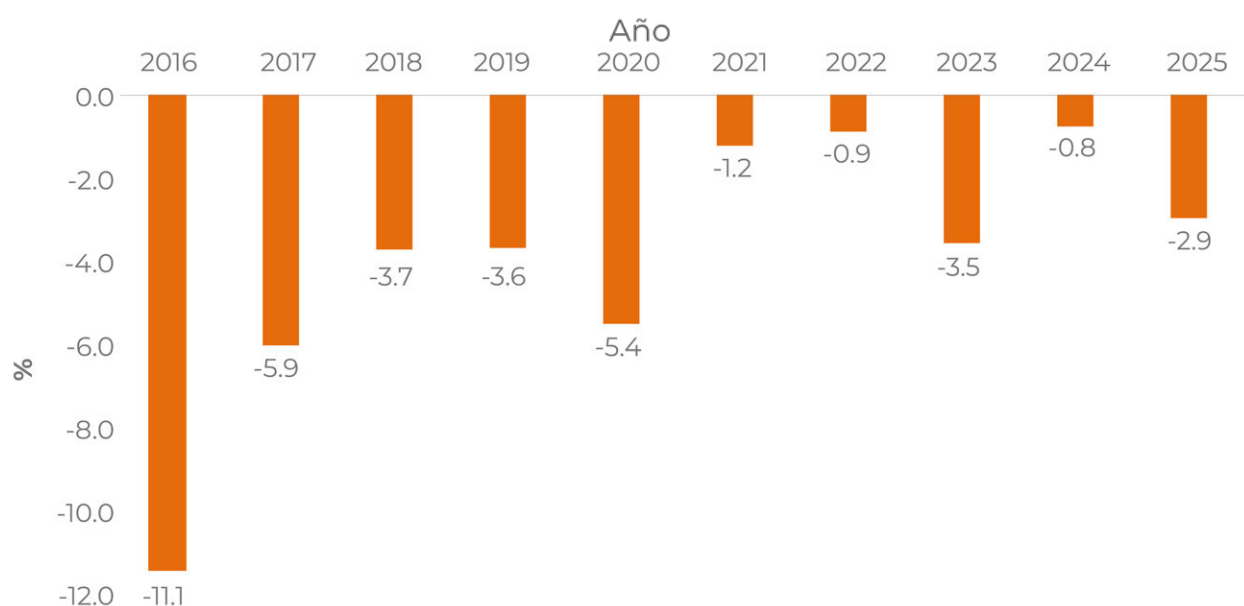


►► Fuente: elaboración propia con datos del FMI

El saldo fiscal nunca estuvo en equilibrio de forma durable: en 2016 un terremoto y la caída de los precios del petróleo, generaron un déficit de -11 %; este déficit mejoró por las medidas de austeridad pero solo de manera transitoria entre 2021 y 2022; luego volvió a deteriorarse en 2023 y solo repuntó parcialmente en 2024 (-0,82 % del PIB), reflejando una corrección tanto por vía de recortes de la inversión pública y el gasto social, como por el incremento de la recaudación basado en la subida de tres puntos en el IVA. Son pequeños avances, sin embargo, el costo social ha sido muy alto, expresado en una crisis social y de seguridad sin precedentes en el país, algo que describiremos más adelante. En parte, la reducción del déficit fue resultado de una reestructuración de los plazos de vencimiento de la deuda externa. En el 2020 el país entró en default, lo que llevó al gobierno a pedir asistencia al FMI para impulsar una reestructuración generalizada de deuda externa⁴. Esta operación alivió cupones y principal a cambio de “patear” pagos hacia adelante.

ILUSTRACIÓN 8

Saldo estructural, Gobierno general, Porcentaje - Ecuador



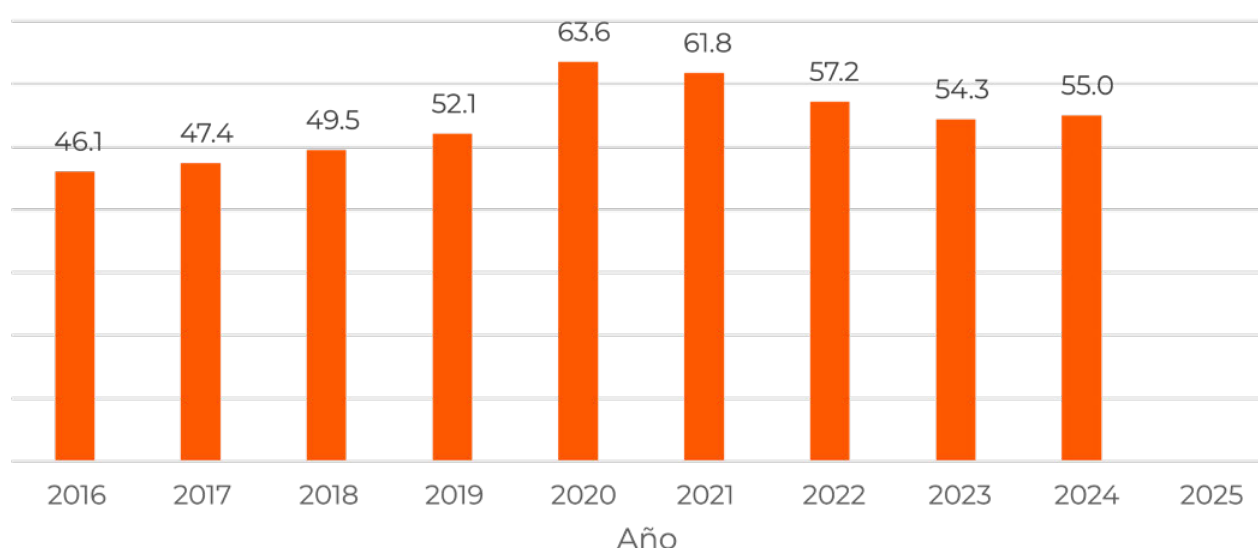
►► Fuente: elaboración propia con datos del FMI

⁴En 2020 Ecuador llevó a cabo una reestructuración integral de su deuda externa bajo legislación internacional, en medio de la crisis provocada por la pandemia y el colapso de los precios del petróleo. El proceso consistió en un canje de 17 bonos globales por un valor de aproximadamente USD 17.400 millones, con una participación de más del 90 % de los acreedores, que permitió extender plazos de vencimiento, reducir la tasa de interés promedio de 9,3 % a 5,3 % y otorgar un alivio temporal en el servicio de la deuda de cerca de USD 10.000 millones entre 2020 y 2025. La operación no implicó una quita nominal del capital, sino un ajuste en las condiciones financieras (período de gracia, reducción de cupones y alargamiento de plazos), configurándose como una reestructuración de tipo reprofiling, cuyo objetivo central fue aliviar la presión de pagos inmediatos y dar espacio fiscal al país en un contexto de alta vulnerabilidad.

Lamentablemente, ese alivio se agota en 2025 y 2026: a partir de allí, el servicio de la deuda sube con fuerza y convierte a 2025 y 2027 en un estrechamiento financiero y fiscal. Las propias proyecciones oficiales sitúan el servicio externo en torno al 10 % del PIB en 2025 y por encima del 11 % en 2027, eso quiere decir alrededor de 14 mil millones de dólares. Obligaciones que serán difíciles de responder con recesión, necesidades sociales y gasto de seguridad. De hecho, la deuda bruta del gobierno general, que trepó a 63,6 % del PIB en 2020, descendió luego, pero se estabilizó en la órbita de 54–55 % del PIB en 2023–2024.

ILUSTRACIÓN 9

Deuda bruta, Gobierno general, Porcentaje del PIB - Ecuador

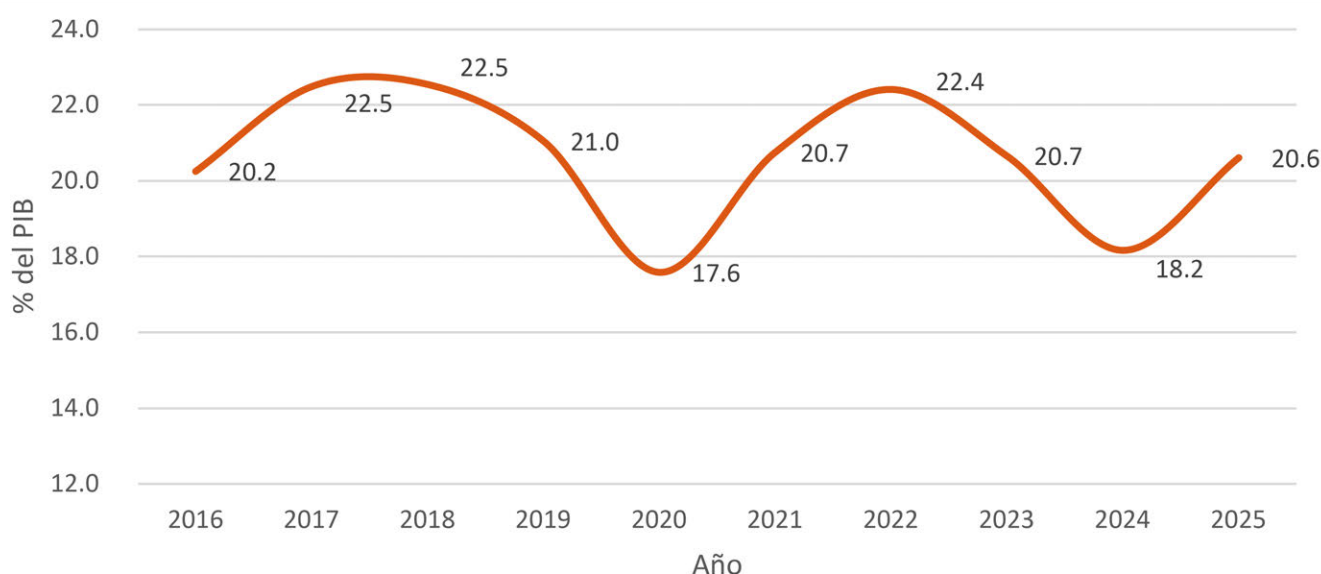


►► Fuente: elaboración propia con datos del FMI

Por otra parte, la formación bruta de capital rebotó a 22,4 % del PIB en 2022 y volvió a caer hasta 18,2 % en 2024, antes de un repunte parcial en 2025; detrás hay priorización de obras en ejecución, diferimientos y subejecución subnacional, justo cuando la economía volvió a contraerse en 2024 (-2% real) y el desempleo repuntó a 4% en 2025. El efecto de arrastre sobre la inversión privada, por falta de infraestructura habilitante y demanda pública, mantiene el crecimiento potencial deprimido y dificulta reducir la deuda por la vía del crecimiento.

ILUSTRACIÓN 10

Formación bruta de capital, porcentaje del PIB - Ecuador



►► Fuente: elaboración propia con datos del FMI

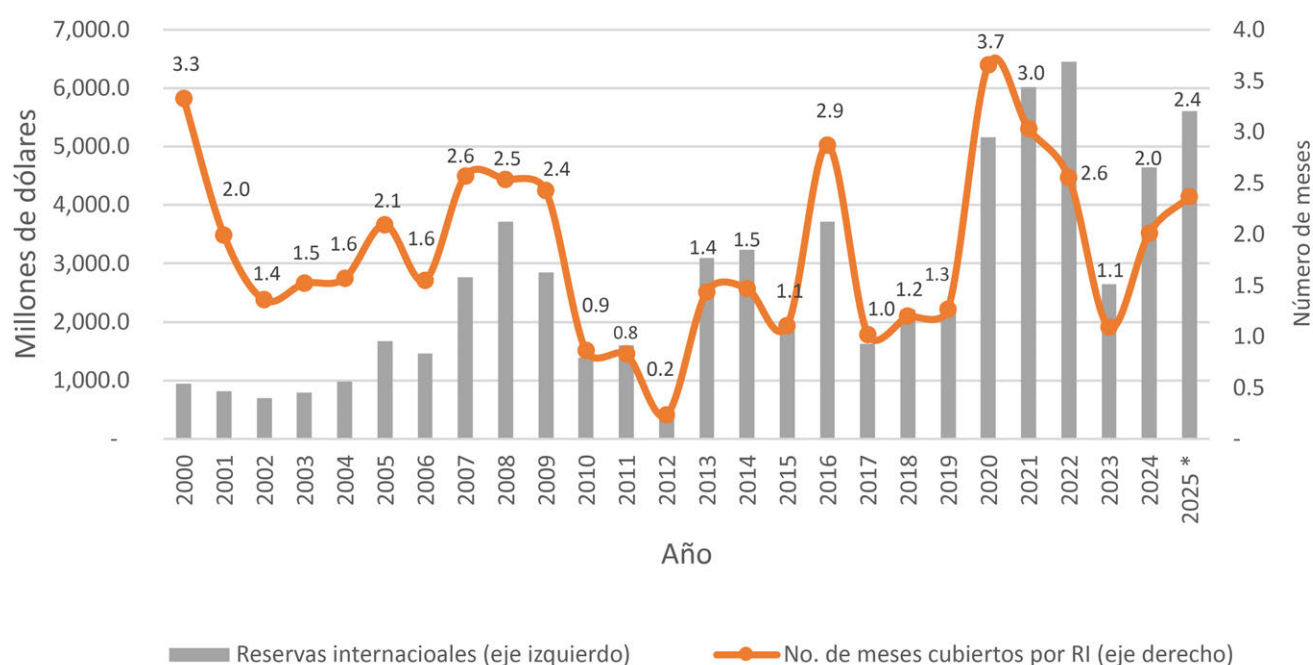
Hay que subrayar que el sesgo del ajuste recayó además sobre el gasto social. La salud ha sido claramente una “variable de ajuste”: recortes de partidas de inversión y equipamiento, compras diferidas y menores transferencias a prestadores han erosionado la capacidad del sistema de absorber demanda y sostener calidad. En paralelo, la contención del empleo público se tradujo en el congelamiento de reposiciones y, en 2025, en al menos 5.000 despidos en el sector público, cifra que probablemente crecerá conforme avance el plan acordado con el FMI. El resultado es una administración pública con menos capacidad de brindar servicios, recaudar tributos y garantizar derechos.

Todos estos sacrificios de inversión se realizaron no solo para reducir el déficit fiscal sino también para garantizar suficientes reservas internacionales para garantizar el pago a los acreedores de la deuda externa, sin embargo, los avances en este nivel también son muy modestos. Así, en 2024–2025, pese a los tres acuerdos con el FMI y a la contracción del gasto, las reservas internacionales no se reconstruyen de forma sostenida: la cobertura de importaciones apenas pasa de 2,0 a 2,4 meses (RI USD 4,6–5,6 mil millones frente a importaciones USD 27,7–28,4 mil millones), lejos del umbral prudencial de tres meses.

Esto se explica porque los desembolsos de deuda de multilaterales se consumen en el pago del servicio de deuda y en el gasto de caja del Gobierno, mientras el rebote de importaciones, menores precios petroleros y las bajas exportaciones de la agroindustria presionan la balanza de pagos y destruyen reservas internacionales.

ILUSTRACIÓN 11

Reservas internacionales - Ecuador



* 2025 son las reservas internacionales hasta julio de ese año. Para el 2025 se proyectó las importaciones anuales en base a los cambios mensuales desde junio del 2024 hasta junio del 2025.

►►► Elaboración propia con información del Banco Central del Ecuador (2025)

Vale la pena observar en Ecuador existe un patrón en los movimientos de las RI: los picos de reservas han coincidido con recesión y crisis (2008–2009, crisis financiera; 2016, terremoto; 2020–2021, COVID), pero 2024 rompe la regla porque, aun con estancamiento y crisis de gestión, no llegaron con nuevos créditos externos y el mix de importaciones se mostró más inelástico por el incremento de precios internacionales —combustibles, alimentos e insumos para generación eléctrica— lo que limitó la contracción del denominador; al mismo tiempo, el Estado continuó pagando obligaciones externas, de modo que las reservas cayeron en lugar de aumentar.

Por otra parte, la “Ley de Defensa de la Dolarización”, de 5 de mayo de 2021, a pedido del FMI, pretendía proteger el respaldo de pasivos del BCE, pero también limitó la posibilidad de usar la liquidez doméstica para financiar al Estado mediante la compra de bonos del tesoro en situaciones de crisis extremas como la que se sigue sintiendo en Ecuador después de que nunca se recuperó de la recesión COVID-19. De esta manera, se ha constituido un ajuste fiscal procíclico -prioriza pagos a acreedores y recortes para el tejido social y productivo- que, sin embargo, no ha logrado traducirse en un colchón externo robusto, manteniendo a la economía expuesta a shocks y a la volatilidad de financiamiento.

Por el lado de los ingresos, lo más relevante fue que el incremento del IVA —anclado de manera permanente en 13% y aplicado en 15% desde 2024— se presentó como herramienta para financiar la lucha contra la delincuencia. Sin embargo, los resultados para bajar la violencia no han dado resultados. Así, desde 2019 Ecuador transita un ajuste radical bajo el programa con el FMI que, al privilegiar la compresión del gasto y la inversión, logra mejoras contables transitorias, y que hasta ahora han sido insuficientes para los propios fines macroeconómicos, pero no resuelve los problemas de fondo: ingresos estructurales débiles, inversión pública insuficiente y un perfil de deuda que vuelve a tensarse cuando se cierra la ventana 2025–2026.

De cara al bache de pagos 2025–2027, insistir en recortes lineales y en mayor IVA —en medio de recesión, crisis de seguridad y desgaste social— agrava la fragilidad. Una corrección creíble exige anticiclicidad explícita, blindaje de CAPEX y mantenimiento, fortalecimiento tributario progresivo y gestión activa de pasivos que desplace vencimientos, si se busca estabilidad macro con legitimidad social. En ocho años de ajuste fiscal, el gobierno no ha logrado los fines macroeconómicos y de estabilización que se ha propuesto; sin embargo, sí se ha generado una crisis social y de seguridad sin precedentes en el país.

B. Impactos sociales

El impacto del ajuste se manifiesta con claridad en el mercado laboral. De acuerdo con la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU), en diciembre de 2024 el 55,7% del empleo nacional se concentró en el sector informal, mientras que el empleo adecuado alcanzó apenas el 35,9% de la Población Económicamente Activa. Esta estructura laboral precaria amplifica los efectos de la austeridad: la reducción o degradación del gasto social no es compensada por ingresos laborales estables, sino que empuja a los hogares hacia estrategias de supervivencia basadas en autoempleo de baja productividad, endeudamiento y reducción del consumo esencial (INEC, 2024b). En este contexto, la política fiscal deja de operar como amortiguador del ciclo y pasa a reforzar la inestabilidad social.

Los indicadores de pobreza confirman este deterioro. En diciembre de 2024, la pobreza por ingresos a nivel nacional alcanzó el 28,0 %, mientras que la pobreza extrema se ubicó en 12,7 %, con brechas territoriales profundas: en el área rural, la pobreza ascendió al 43,3 % y la pobreza extrema al 27,0 %. Niveles que reflejan no solo ingresos insuficientes, sino también un menor acceso efectivo a servicios públicos, cuya provisión se ve afectada por la subejecución del gasto social. (INEC, 2024).

El sector salud es donde la austeridad se ha vuelto más tangible. Servicios vitales escasos, desabastecimiento y hospitales en crisis. En 2025, prestadores y reportajes documentaron que más de 17.000 pacientes renales dependen de diálisis financiada públicamente y que clínicas suspendieron o advirtieron la suspensión por deudas acumuladas de más de seis meses (Primicias, 2025; Periodismo Público, 2025). También hay costos letales visibles. En octubre de 2024, la vocera de ASODIÁLISIS (Asociación de Centros de Diálisis del Ecuador) declaró que en lo que iba de 2024 habrían muerto aproximadamente 1.000 personas “por falta de tratamiento de diálisis”, y que alrededor de 500 habrían fallecido entre agosto y octubre. (Freire, citada en Extra, 2024).

Al mismo tiempo, en el Hospital Universitario de Guayaquil, se reportó la muerte de 12 recién nacidos entre finales de julio e inicios de agosto de 2025, en un contexto de fallas graves de atención y crisis hospitalaria; el hecho activó investigaciones y pedidos de intervención institucional, y se discutió públicamente la relación entre mortalidad evitable, precariedad de insumos y desorganización del servicio. En síntesis, la austeridad en salud no opera como una cifra abstracta, sino como una restricción efectiva del acceso: diálisis amenazada por deudas, medicamentos esenciales ausentes y hospitales que funcionan por debajo de mínimos operativos, trasladando el costo del ajuste a pacientes crónicos, madres y recién nacidos.

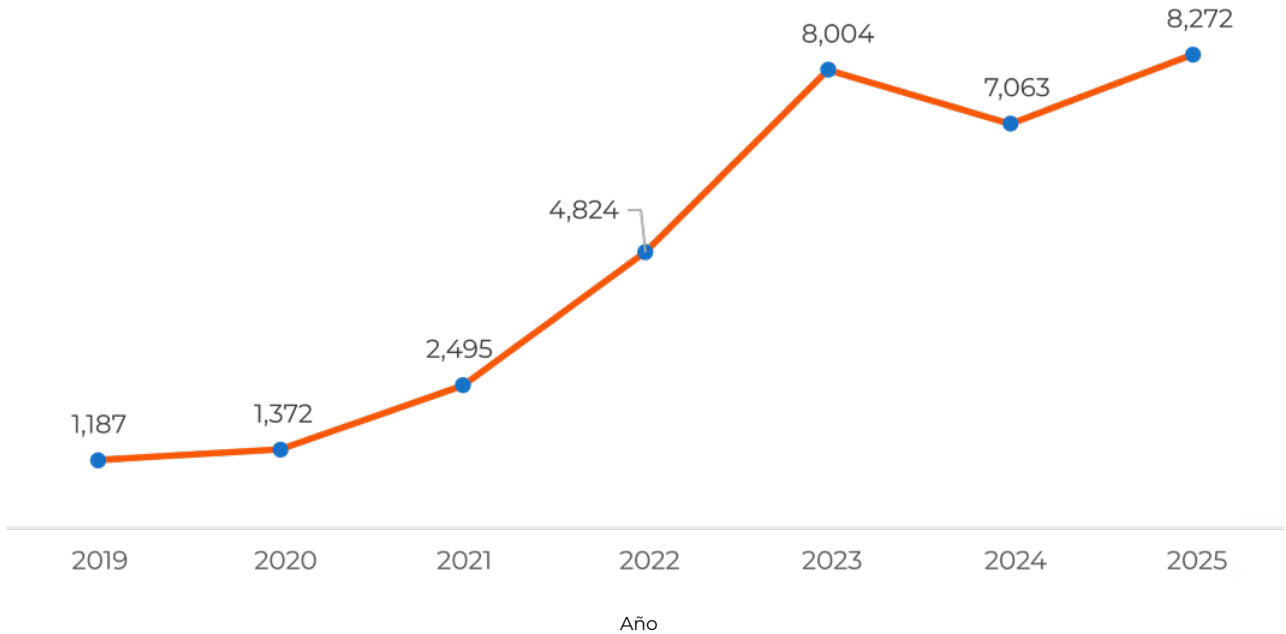
En paralelo, la escasez de medicinas se volvió estructural: se reportaron faltantes de insulina, morfina, amoxicilina y fármacos contra el cáncer, con abastecimiento hospitalario por debajo del 50% en varios centros y un promedio nacional de abastecimiento de alrededor del 61% según un informe citado por la prensa (El País, 2025a; Primicias, 2025b).

Por otro lado, en educación y protección social, el patrón es similar. La austeridad se expresa menos como eliminación explícita de programas y más como limitación de su alcance real, afectando el mantenimiento de la infraestructura, la contratación de personal de apoyo y la continuidad de servicios complementarios. En un contexto de alta informalidad laboral, estas restricciones reducen la capacidad del Estado para cumplir una función redistributiva básica y para interrumpir la transmisión intergeneracional de la pobreza (INEC, 2024; MEF, 2025).

Un indicador extremo —pero socialmente revelador— del deterioro del entorno social es la evolución de la violencia letal. En 2023, Ecuador registró 8.004 homicidios intencionales, mientras que en 2024 la cifra se mantuvo en niveles históricamente altos, con 7.063 homicidios y 8.272 hasta noviembre de 2025. Durante el primer semestre de 2025, los registros oficiales muestran la persistencia de tasas muy elevadas, lo que proyecta una tasa anualizada cercana a 50 homicidios por cada 100.000 habitantes. Si bien la violencia responde a múltiples factores, su persistencia se vincula estrechamente con el debilitamiento de las capacidades estatales, incluidas aquellas asociadas al gasto social: prevención, atención a juventudes excluidas del mercado laboral, salud mental, protección a víctimas y presencia territorial del Estado (OECD, 2024; OECD, 2025; Ministerio del Interior, 2025).

ILUSTRACIÓN 12

Total, homicidios - Ecuador



* 2025: son datos hasta el mes de noviembre de 2025

►►► Fuente: elaboración propia con información de ECOCOC.

En conjunto, la evidencia muestra que, lejos de constituir un mecanismo neutral de ordenamiento macroeconómico, el ajuste fiscal termina configurando una reorganización regresiva del riesgo social, donde los hogares y comunidades con menor capacidad de absorción enfrentan los mayores costos del equilibrio fiscal.

C. Respuestas de la sociedad civil

Durante el bienio 2024–2025, Ecuador no ha vivido estallidos sociales de la magnitud de octubre de 2019, pero las expresiones de descontento y resistencia ante las políticas fiscales regresivas se han mantenido activas, aunque de forma más dispersa y territorializada. La resistencia ha sido fragmentada, pero sostenida, con acciones encabezadas por organizaciones indígenas, sindicatos de trabajadores públicos, colectivos de mujeres y juventudes urbanas, que han denunciado el alza del IVA, los recortes presupuestarios y el incumplimiento sistemático de compromisos sociales asumidos en gobiernos anteriores.

La Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE) ha sido uno de los actores más importantes en denunciar que el ajuste fiscal impuesto por el gobierno, especialmente el aumento del IVA y la reducción de la inversión social, afecta de manera desproporcionada a las comunidades indígenas, cuya economía depende en gran medida del consumo local, la educación pública y el acceso a servicios comunitarios. Durante 2024, sus declaraciones y movilizaciones simbólicas —como plantones y asambleas territoriales— reiteraron que el Estado prioriza los pagos de deuda externa y los compromisos con el FMI por encima de las necesidades históricas de sus pueblos.

De forma paralela, sindicatos de salud y educación han protagonizado paros intermitentes y llamados de atención al Ministerio de Finanzas ante los retrasos en pagos, la falta de presupuesto operativo en hospitales y escuelas, y la inestabilidad laboral del personal contratado. Por su parte, organizaciones feministas como Surkuna, Mujeres por la Vida o la Red Nacional de Casas de Acogida han alertado sobre los efectos del ajuste fiscal en la sostenibilidad de programas de prevención de violencia de género, atención materno-infantil y cuidado comunitario. En particular, han denunciado que el recorte o estancamiento de partidas con enfoque de género profundiza las desigualdades estructurales y sobrecarga a las mujeres, especialmente en contextos de crisis.

Más allá de la protesta, diversos espacios de la sociedad civil organizada han impulsado propuestas fiscales contrahegemónicas. El Observatorio de la Dolarización ha planteado medidas como la eliminación de exenciones tributarias que favorecen a sectores empresariales concentrados, la revisión de los contratos de deuda externa con enfoque de justicia financiera, y el diseño de impuestos extraordinarios a la riqueza. Por su parte, el Centro de Derechos Económicos y Sociales (CDES) ha promovido la adopción de un pacto fiscal integral, que combine justicia tributaria progresiva, justicia ambiental y justicia de cuidados, incluyendo presupuesto para un sistema nacional de cuidados con enfoque intercultural y de género.

“

La Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE) ha sido uno de los actores más importantes en denunciar que el ajuste fiscal

”

Aunque estas iniciativas aún no tienen una traducción institucional directa en la política fiscal nacional —marcada por el tecnocratismo del Ministerio de Economía y Finanzas y su alineamiento con el FMI—, representan una disputa simbólica y programática que interpela el actual modelo de austeridad. Al tejer alianzas regionales y nutrirse de diagnósticos compartidos, estas propuestas contribuyen a sentar las bases de una alternativa de política fiscal soberana, democrática y centrada en los derechos.

D. Reformas fiscales proyectadas

Según el *Staff Report* del FMI (2025) y los compromisos suscritos por el Gobierno ecuatoriano en el marco del Acuerdo de Servicio Ampliado (EFF), el país se encamina hacia una fase de consolidación fiscal más profunda, prolongada y estructural, que rebasa con creces el carácter “transitorio” con que inicialmente se justificó el ajuste.

Entre las reformas previstas destacan las siguientes:

- **Reducción sostenida del gasto primario**, especialmente en inversión pública, salarios y funcionamiento institucional, con el fin de sostener un superávit primario no petrolero de al menos 1,5 % del PIB. Esta meta, que el FMI considera condición para recuperar el acceso a los mercados, restringe de forma estructural el margen fiscal para políticas sociales y contracíclicas.
- **Eliminación gradual de subsidios a los combustibles**, mediante una alineación de los precios internos con los precios internacionales. Aunque aún sin calendario oficial, este proceso afectará directamente el precio del diésel, la gasolina extra y el gas de uso doméstico, con impactos regresivos sobre los hogares populares y rurales.
- **Despidos adicionales y reestructuración del aparato estatal**, bajo la lógica de eficiencia administrativa. La reciente desvinculación de al menos 5.000 funcionarios (incluyendo personal del IESS) y la reducción de ministerios (de 20 a 14) y secretarías (de 9 a 3), anticipan una política sostenida de recorte de empleo público, sin garantías de transparencia, ni de respeto a derechos laborales.

- **Profundización de reformas promercado en sectores estratégicos**, como minería, energía e hidrocarburos, mediante alianzas público-privadas y flexibilización de marcos regulatorios. Estas medidas apuntan a “liberar el potencial productivo del país”, pero a costa de debilitar los controles ambientales, la participación comunitaria y la capacidad reguladora del Estado.
- **Reformas financieras orientadas a favorecer al capital**, incluyendo el ajuste de los techos a las tasas de interés, el impulso al mercado interno de bonos públicos, y la prohibición explícita del financiamiento monetario del déficit. Todo ello restringe las herramientas de política económica y consolida la primacía de los acreedores sobre el interés público.
- **Nuevas medidas tributarias en caso de desvíos fiscales**, como la eliminación de exenciones, el endurecimiento de impuestos indirectos o la ampliación de autorretenciones anticipadas. Aunque se evite hablar de nuevos aumentos del IVA, el margen para cargas tributarias adicionales sigue abierto en el diseño del programa.

Uno de los aspectos más preocupantes del escenario fiscal en Ecuador es el deterioro de la seguridad social, particularmente del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), que no solo enfrenta un déficit crónico, sino que ha sido excluido de toda atención estructural en el acuerdo con el FMI.

En julio de 2025, al menos 193 funcionarios del IESS fueron despedidos sin evaluación ni notificación formal, como parte de los recortes impulsados por el Ejecutivo. Esta medida no solo vulneró derechos laborales, sino que debilitó la capacidad operativa del IESS, en un contexto donde ya hay quejas por la precariedad en la atención médica, el desabastecimiento de medicamentos y la mora patronal generalizada.

El *Staff Report* del FMI guarda silencio absoluto sobre la crisis del IESS: no analiza su sostenibilidad, no propone una reforma estructural, ni evalúa sus impactos sociales. Esta omisión es especialmente grave, considerando que la seguridad social representa más del 35 % del gasto público primario. Tampoco se contempla el cumplimiento de la deuda estatal con el IESS, ni transferencias extraordinarias que permitan estabilizar su situación.

Además, la reducción de la nómina estatal genera una caída directa en los ingresos del sistema. Por cada funcionario despedido, el IESS deja de recibir el 11,45 % del salario mensual en aportes. Si se generalizan estos despidos, el sistema perderá miles de cotizantes, afectando su liquidez y profundizando su déficit.

Aunque no se plantea explícitamente en el programa, la narrativa de eficiencia fiscal, focalización del gasto y austeridad permanente abre el camino para una eventual externalización o privatización parcial de funciones del IESS, especialmente en el área de salud y pensiones, siguiendo el patrón observado en otros países bajo programas similares del FMI.



07

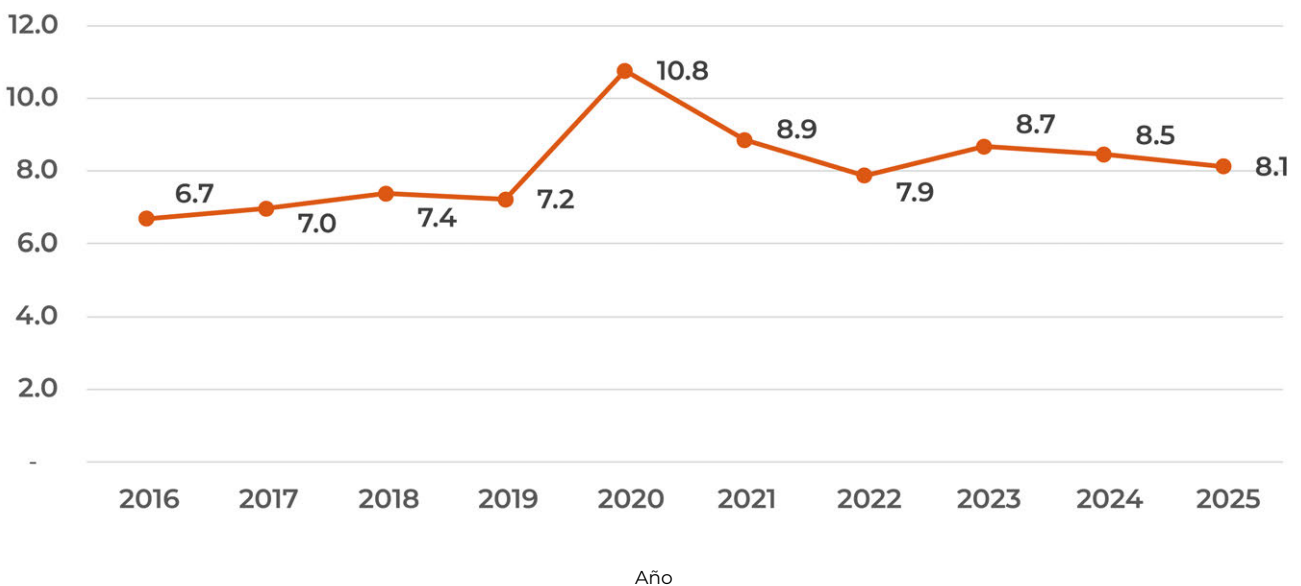
Chile: consolidación fiscal, tensiones distributivas y enfoque de género

A. Política fiscal reciente

La política fiscal de Chile entre 2024 y 2025 estuvo caracterizada por el esfuerzo de equilibrar la recuperación económica post-pandemia. Tras la contracción de 2020 y el rebote de 2021, la economía chilena entró en una desaceleración en 2023 (crecimiento cercano a 0,5 %), pero para 2024 volvió a crecer en torno al 2,6 %, lo que contribuyó a una reducción leve del desempleo de 8,7 % en 2023 a 8,1 % en 2025, todavía por encima de los niveles antes de la pandemia.

ILUSTRACIÓN 13

Tasa de desempleo - Chile



►► Fuente: elaboración propia con datos del FMI

La inflación, que había sido alta en 2022, continuó bajando hacia su rango normal (alrededor del 3%) en 2025, dando espacio para políticas de estímulo moderado. En este contexto, el gobierno del presidente Gabriel Boric orientó el presupuesto 2024 y 2025 hacia la reactivación económica y el fortalecimiento de la protección social, pero enfatizando la responsabilidad fiscal.

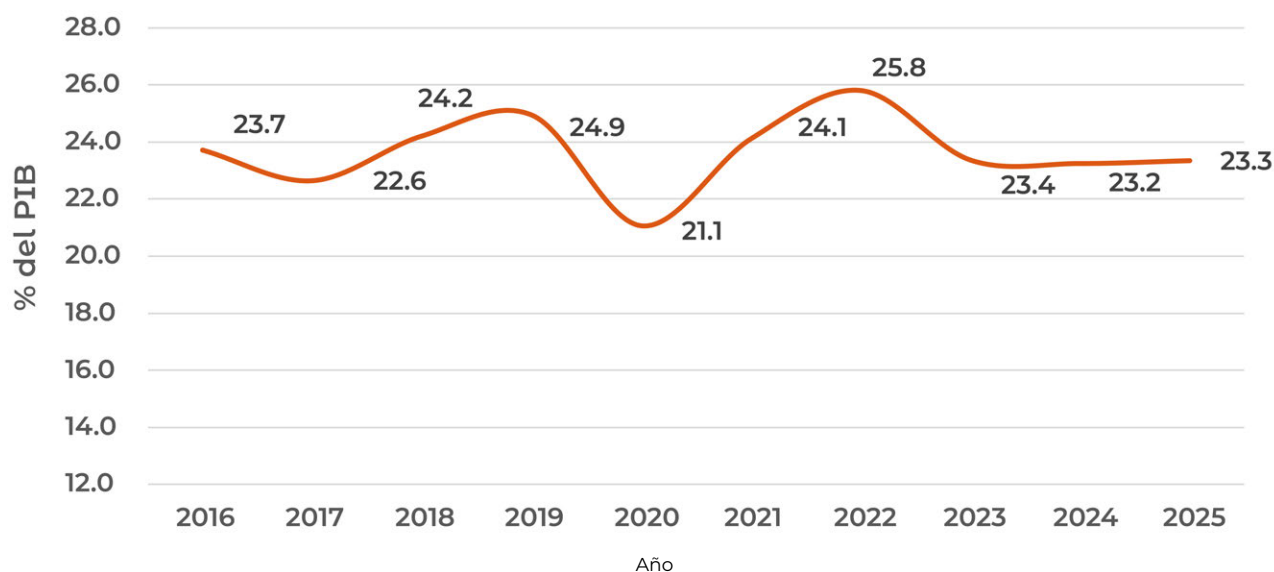
El gasto público en el 2024 aumentó en áreas prioritarias. Por ejemplo, los recursos para orden público y seguridad se incrementaron en 5,7 %, reflejándose en programas como el plan Calles Sin Violencia y la expansión de plazas carcelarias. Del mismo modo, el presupuesto de salud creció 8,1% (más de 1 billón de pesos adicionales) para contratar 6 mil funcionarios, mejorar la atención primaria y financiar Copago Cero. En vivienda, clave para la meta gubernamental de 260 mil viviendas en el período, el gasto subió en torno a un 12 % (unos 280 mil millones de pesos extra), acelerando la construcción de casas y proyectos como Trenes para Chile.

Un elemento novedoso fue el énfasis en los “presupuestos de cuidado”: el gobierno decidió aumentar en un 20 % los recursos destinados al Sistema Nacional de Cuidados en 2024, con el objetivo de reconocer y redistribuir el trabajo de cuidado no remunerado (que recae mayoritariamente en mujeres). Esto permitió financiar la apertura de nuevos establecimientos para adultos mayores (incluyendo 2 condominios de viviendas tuteladas) y expandir la Red Local de Apoyos y Cuidados a 46 comunas adicionales, junto con los primeros centros comunitarios de cuidado. (PRCH, 2023).

Al mismo tiempo, la inversión pública se mantuvo elevada, consolidándose en torno al 4,1 % del PIB en 2024, para impulsar la infraestructura (por ejemplo, un teleférico en Iquique-Alto Hospicio, obras viales regionales). Estas medidas de gasto contracíclicas buscaban apuntalar la demanda interna e incentivar una recuperación de la formación bruta de capital fijo, que alcanzó el 23,3 % del PIB en el 2025.

ILUSTRACIÓN 14

Formación bruta de capital, porcentaje del PIB - Chile



►► Fuente: elaboración propia con datos del FMI

Es importante mencionar que en 2023 se impulsó el Pacto Fiscal para el Desarrollo, que, aunque fue bloqueada en el parlamento, el gobierno lo siguió usando como hoja de ruta para impulsar medidas decisivas que tuvieron efectos en 2024 y 2025: Primero, la Ley de Royalty Minero, promulgada en 2023 y vigente desde enero de 2024, rediseñó la tributación del cobre y ya está entregando ingresos adicionales significativos; en 2025 la recaudación de la minería privada se incrementó más de 70% respecto a la base previa, aportando recursos frescos al fisco y a gobiernos regionales y comunas mineras.

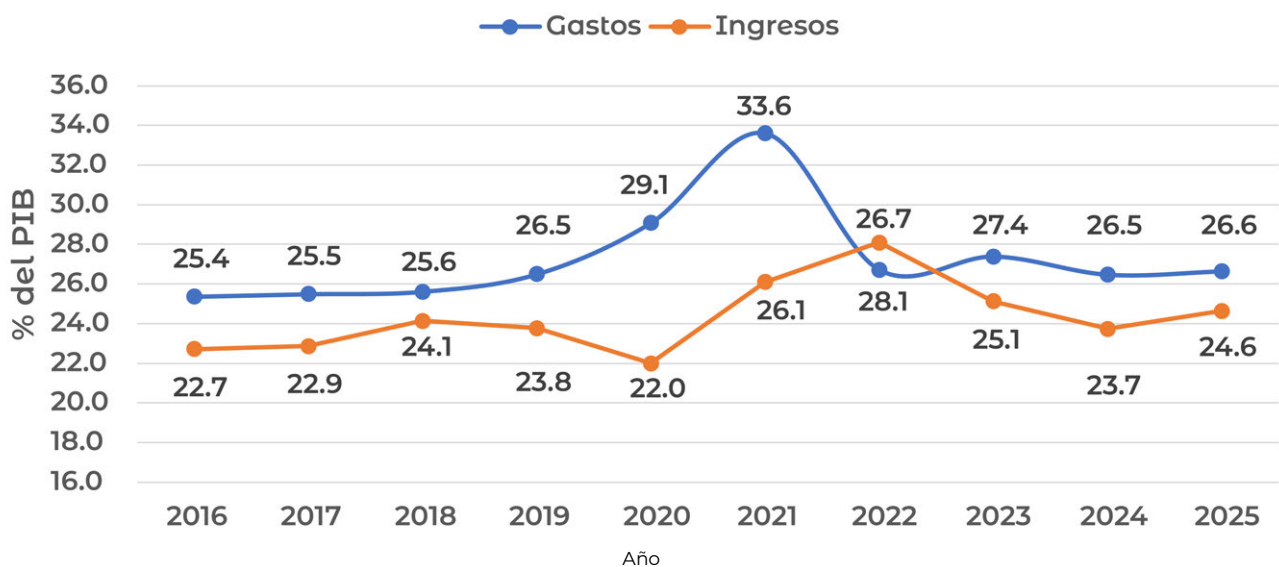
Segundo, la Ley de Cumplimiento de las Obligaciones Tributarias, publicada en octubre de 2024, se consolidó como la reforma más integral contra la evasión en más de dos décadas. Su implementación fortaleció al Servicio de Impuestos Interno, Aduanas y Tesorería para combatir la evasión y la elusión, creó un registro de beneficiarios finales y obligó a plataformas digitales a reportar ventas, entre otras medidas. En 2025 ya se observan sus primeros frutos: la recaudación por cumplimiento tributario ha aumentado, y las estimaciones oficiales proyectan que en régimen generará hasta 1,5 % del PIB adicional.

Este ingreso, sin alzas de las tasas impositivas, es clave para financiar el aumento de la Pensión Garantizada Universal (PGU) para adultos mayores; asimismo, se incrementaron los gastos en seguridad, salud y cuidados. De esta manera, al cierre de 2025, el Pacto Fiscal y las leyes complementarias fueron fuentes efectivas de financiamiento. El gobierno ha logrado posponer nuevos impuestos a la renta de personas de mayores ingresos, apostando a que la combinación de royalty y mejora del cumplimiento cubra buena parte de las necesidades. Así, la política fiscal chilena se sostiene sobre una combinación de nuevos ingresos estructurales, control del gasto y reformas institucionales, que empiezan a equilibrar las cuentas públicas al tiempo que financian un Estado de bienestar más robusto.

Otro pilar fundamental es la reforma previsional propuesta por el Ejecutivo que busca transitar hacia un sistema mixto que combine el ahorro individual con un componente solidario administrado públicamente. Sus ejes son el aumento del PGU a \$250.000 pesos y la creación de un Seguro Social financiado con una cotización adicional de 6 % a cargo del empleador, destinada a un fondo común que eleve pensiones actuales y futuras.

ILUSTRACIÓN 15

Gastos e ingresos, Gobierno general, Porcentaje del PIB - Chile



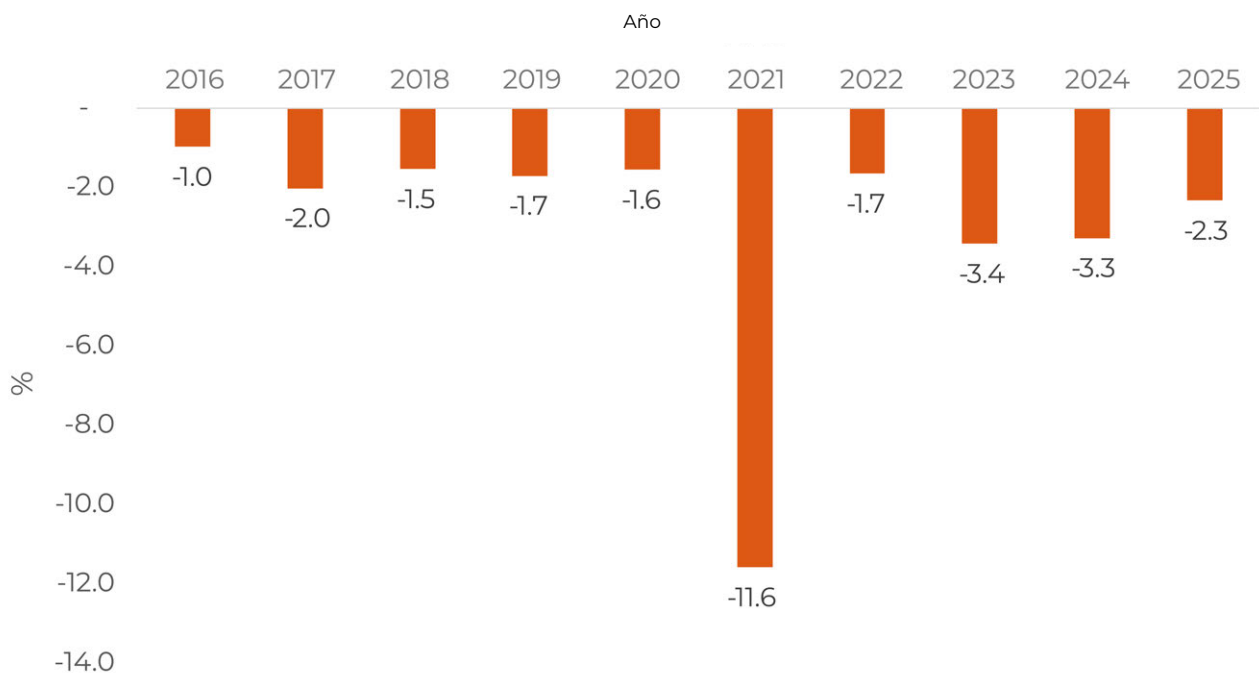
►► Fuente: elaboración propia con datos del FMI

El rediseño incluye reemplazar la arquitectura de las AFP por un Inversor de Pensiones Público y Autónomo y por gestores privados que solo invierten, mientras un Administrador Público Autónomo asumiría la afiliación, recaudación y pago de beneficios. Ahora bien, en 2023, con menores precios de materias primas y actividad económica más débil, los ingresos del gobierno general retrocedieron desde 27,4 % del PIB en 2023 a 26,6 % en 2025, mientras que los ingresos alcanzaron solo el 24,6 % en el mismo año. El resultado fue un déficit fiscal de 2,3 % del PIB en 2025, por encima de la meta oficial de 1,9 %. Incluso con reasignaciones hacia seguridad, salud, vivienda y el incipiente enfoque de “presupuestos de cuidado”, la prioridad macro fue evitar un mayor desanclaje del marco fiscal.

En síntesis, entre 2024 y 2025 se configura un equilibrio difícil con expansión social focalizada -incluida la ampliación gradual de la PGU y el impulso a cuidados- y con cautela macrofiscal. La sostenibilidad del programa descansa en consolidar ingresos permanentes, mejorar la eficiencia del gasto y preservar la inversión pública que apalanca el crecimiento económico potencial, de modo que la reducción del déficit y la estabilización de la deuda no se logren a costa de los compromisos sociales prioritarios.

ILUSTRACIÓN 16

Saldo estructural, Gobierno general, Porcentaje - Chile



►► Fuente: elaboración propia con datos del FMI

B. Impactos sociales

En Chile se retiraron los apoyos extraordinarios a los hogares, se normalizaron las finanzas tras los retiros previsionales y se reimpuso la lógica de la regla de balance estructural. El giro contuvo el gasto y mejoró los indicadores fiscales, pero en un contexto de bajo crecimiento, inflación todavía sensible y crédito más caro, trasladó el ajuste a los hogares y a las pymes: el consumo se frenó, el empleo se recompuso sobre todo en servicios de baja productividad y la informalidad dejó de caer. La desigualdad se expresó menos en grandes saltos del Gini que en brechas de resiliencia: quienes mantienen empleo formal y acceso a crédito amortiguan la reindexación de tarifas; quienes viven del autoempleo vieron caer su ingreso real frente al encarecimiento de energía, transporte y alimentos.

A la vez, los techos de gasto y la prudencia en la Caja de Estado comprimieron bienes y servicios, operación y mantenimiento, y forzaron reasignaciones para atender emergencias sin ampliar recursos netos. En regiones y municipios —donde se ejecutan servicios de proximidad— esto derivó en subejecución, pagos tardíos y postergación de proyectos nuevos; la inversión pública se concentró en obras en curso y se difirió mantenimiento, con efectos visibles en transporte local, agua y saneamiento, y conectividad. El resultado territorial fue desigual: comunas con mayor densidad económica sostuvieron mejor sus servicios, mientras zonas del norte (presionadas por migración y seguridad) y del sur (afectadas por conflicto rural y eventos climáticos) sintieron más el ajuste.

En salud, persiste una constante de problemas estructurales que la austeridad hace más visibles: listas de espera que no ceden, brechas de especialistas, compras de medicamentos e insumos con demoras y contratos temporales que dificultan retener personal. El primer nivel de atención —clave para prevención, control de crónicos y salud mental— sufre cuando el presupuesto real se erosiona, y eso termina encareciendo el sistema al trasladar casos evitables a niveles hospitalarios. La ciudadanía lo percibe como “Estado ausente”: mayor tiempo para consultar, menor continuidad de tratamientos y más gasto de bolsillo, especialmente en hogares de ingresos medios y bajos.

La educación pública enfrenta una trayectoria similar. Tras los rezagos de aprendizaje de la pandemia, la reposición parcial de vacantes, el mantenimiento diferido de infraestructura y los problemas de implementación del nuevo esquema de servicios locales (SLEP) limitaron el apoyo pedagógico y la gestión cotidiana en varios territorios. En comunas rurales o periféricas, la combinación de trayectos largos, menor conectividad y planteles con dotación incompleta elevó el riesgo de ausentismo y abandono, debilitando el capital humano y, con ello, el crecimiento potencial.

La política de tarifas y subsidios añadió otra capa de tensión social. La normalización de precios de la electricidad y del transporte —tras años de contención— alivió la caja pública, pero golpeó el ingreso disponible, sobre todo donde el gasto en servicios básicos pesa más en la canasta. Sin márgenes para compensaciones amplias, el diseño de ayudas focalizadas dejó a grupos “casi formales” fuera de cobertura y elevó morosidad en cuentas de servicios. El saldo es una sensación extendida de pérdida de bienestar, incluso si los agregados fiscales muestran orden.

En lo institucional, la capacidad operativa se resintió por plantillas contenidas, rotación alta y mayor tercerización, lo que erosiona la memoria organizacional y funciones críticas (planificación, compras, supervisión, recaudación). Cuando la narrativa de “austeridad” convive con excepciones opacas —adquisiciones de emergencia, reorientaciones discrecionales— se degrada la confianza y también el cumplimiento tributario. Además, la postergación de reformas estructurales —en pensiones y en salud— mantiene un “equilibrio inestable”: se estabilizan los balances contables a corto plazo, pero no se corrigen los determinantes sociales de la desigualdad ni los cuellos de botella del Estado social.

Finalmente, bajo una regla fiscal creíble pero procíclica en la práctica, el binomio de consolidación rápida y shocks climáticos (incendios, inundaciones) ha obligado a priorizar apagar incendios sobre planificar inversión habilitante. Reequilibrar la estrategia exige resguardar pisos reales de gasto social (en especial el primer nivel de salud), blindar mantenimiento e inversión territorial con alto multiplicador y avanzar en ingresos progresivos y cumplimiento, de modo que la estabilidad fiscal no se logre a costa de un deterioro silencioso de bienestar y capacidades institucionales.

C. Respuestas de la sociedad civil

En 2024–2025 la sociedad civil chilena reactivó repertorios de protesta y propuesta frente a la consolidación fiscal y el encarecimiento del costo de vida. El detonante más visible fueron las alzas eléctricas derivadas del descongelamiento tarifario y del mecanismo para pagar la deuda acumulada con las distribuidoras: hubo cacerolazos y marchas en la Región Metropolitana y en regiones; organizaciones de consumidores y juntas de vecinos exigieron subsidios transitorios y límites a los cargos, mientras el Gobierno amplió coberturas focalizadas y el SERNAC cerró un acuerdo de compensaciones masivas con Enel por los cortes de agosto de 2024. La agenda social demandó, además, la transparencia de costos y la exclusión de conflictos de interés en el diseño tarifario.

El sistema de salud concentró críticas por las listas de espera y por la erosión del primer nivel de atención. Centros académicos, pacientes y gremios profesionales articularon paquetes de propuestas —compra estratégica de prestaciones, turnos extendidos, priorización clínica nacional, gestión digital y fortalecimiento del nivel de atención primaria (APS)—, mientras investigaciones y think tanks documentaron máximos históricos de espera y mortalidad asociada, instalando el tema como “prueba de realidad” de la austeridad. La demanda común fue blindar pisos reales de financiamiento y separar transitoriamente recursos para un plan de choque en cirugía y especialidades.

En pensiones, pese a la aprobación de una reforma con aporte del empleador y mejoras a la PGU, la Coordinadora No+AFP, la CUT y movimientos territoriales mantuvieron movilizaciones (marchas familiares, llamados a paro) por un pilar de seguro social más robusto y menores comisiones, criticando que el cambio no alteró “en lo sustantivo” la lógica de capitalización individual. La presión social se ancla en dos ejes: que el 6–7 % adicional financie solidaridad intergeneracional y de género, y que se acelere la competencia y las alternativas a las AFP.

En educación, comunidades escolares y el Colegio de Profesores organizaron paros y cabildos en territorios con SLEP en crisis (Magallanes y otros), denunciando déficits de gestión, contratos precarios y mantenimiento diferido; exigieron recursos de emergencia, refuerzo de equipos locales y una revisión de la gobernanza del sistema para evitar que los ajustes presupuestarios recaigan en escuelas vulnerables. Municipios y asociaciones de alcaldes, por su parte, advirtieron sobre recortes y subejecución en partidas clave del Presupuesto 2025, empujando protocolos y compromisos específicos en educación y transferencias. En el plano tributario-fiscal, organizaciones de transparencia, centros de estudio y gremios apoyaron el Pacto Fiscal en su componente de cumplimiento y anti-evasión, pero reclamaron que la consolidación no erosione inversión social e infraestructura habilitante. La agenda ciudadana propuso metas verificables de reducción de la evasión, evaluación sistemática de gastos tributarios, catastro para fortalecer el impuesto territorial y reglas de calidad del gasto; además, un ancla de responsabilidad fiscal menos procíclica. El debate parlamentario sobre el proyecto de cumplimiento (parte del Pacto por el Crecimiento) fue la válvula institucional para canalizar estas demandas.

En esa misma línea, la sociedad civil sostuvo una ofensiva pública por la justicia fiscal progresiva. Tras el rechazo en marzo de 2023 de la reforma tributaria —que proyectaba aumentar la recaudación de forma escalonada—, la CUT advirtió que postergar cambios estructurales “condena a la pobreza” a amplios sectores, mientras fundaciones como Fundación SOL argumentaron que sustituir progresividad por alzas de impuestos indirectos es regresivo, dado el peso del IVA en los hogares de menores ingresos. A esto se sumó la acción de los sindicatos de fiscalizadores del SII (ANEIICH y AFIICH), que convocaron marchas en la Plaza de la Ciudadanía para oponerse a iniciativas que debilitaban la capacidad de fiscalización y participaron en foros regionales sobre tributación, empujando recomendaciones de justicia fiscal (beneficiarios finales, control de elusión, coordinación aduanera). Redes como Latindadd respaldaron, desde el plano regional, la necesidad de gravar grandes patrimonios y depurar exenciones corporativas. El propio Ministerio de Hacienda abrió diálogos por un “pacto tributario” (abril de 2023) con académicos, pymes y organizaciones sociales, donde la sociedad civil insistió en progresividad, anti-evasión y equidad como condiciones para financiar derechos sociales.

Movimientos ciudadanos vinculados a pensiones reforzaron ese encuadre: No+AFP sostuvo que la expansión de la PGU debe financiarse con mayores ingresos progresivos y reducción de la evasión, no con recortes sociales. Durante 2024–2025, tanques de pensamiento como Espacio Público y plataformas territoriales como Chile Descentralizado publicaron

análisis coincidentes: sin mayor recaudación de quienes más tienen y sin cerrar brechas de elusión y evasión, no hay base fiscal creíble para salud, educación y pensiones dignas. En síntesis, las organizaciones sociales han combinado contención del daño (subsidios y compensaciones en energía; planes de choque en salud; salvataje de gestión escolar) con demandas estructurales (seguro social en pensiones, pacto fiscal con justicia tributaria y reglas menos procíclicas). El punto de fricción central con la austeridad es evitar que el ajuste “ordene cuentas” a costa de bienes públicos esenciales; de ahí la insistencia en pisos protegidos para salud primaria y educación, transparencia tarifaria y una consolidación basada más en ingresos permanentes y eficiencia, y menos en recortes lineales que amplifican desigualdades territoriales.



D. Reformas fiscales proyectadas

Luego del fracaso de la reforma tributaria impulsada por el gobierno de Gabriel Boric en 2023 —rechazada en el Congreso pese a tener el respaldo técnico de organismos multilaterales—, Chile ha entrado en una fase de normalización fiscal conservadora, marcada por el retorno a las reglas de balance estructural, el control estricto del gasto público y la renuncia temporal a una reforma progresiva del sistema tributario. Esta orientación no se presenta como un ajuste en sentido estricto, pero en la práctica impone restricciones severas al crecimiento del gasto social y reproduce una estructura tributaria regresiva y dependiente del ciclo económico.

Según las proyecciones de Hacienda y del Consejo Fiscal Autónomo, el país buscará reducir el déficit efectivo al 1,8 % del PIB en 2025 y alcanzar un superávit estructural para 2026, bajo un marco de consolidación fiscal que prioriza la prudencia macroeconómica, la estabilidad de mediano plazo y el cumplimiento de metas cuantitativas, incluso a costa de frenar políticas redistributivas o transformadoras.

Entre las principales medidas esperadas destacan las siguientes:

- **Moderación sostenida del gasto público, con énfasis en la contención del crecimiento real del gasto social.** Aunque el presupuesto para sectores como salud, educación y seguridad pública ha tenido aumentos nominales, en términos reales estos incrementos han sido limitados por la regla de balance estructural. Se priorizan programas focalizados y de bajo costo fiscal, mientras se ralentiza la expansión de prestaciones universales como el sistema nacional de cuidados o la reforma de salud.

- **Repliegue del impulso a la inversión pública, con menor ejecución territorial y menor gasto en infraestructura social.** El gasto de capital ha sido uno de los rubros más ajustados en los últimos dos años, afectando proyectos en regiones periféricas, pueblos originarios y zonas rezagadas. A pesar de los anuncios sobre reactivación, los niveles de inversión pública como porcentaje del PIB siguen por debajo del promedio histórico.
- **Estancamiento de la reforma tributaria estructural y mayor dependencia de impuestos regresivos.** Tras el rechazo de la reforma fiscal de 2023, el gobierno optó por una vía fragmentada de medidas tributarias menores, sin afectar los privilegios de las grandes fortunas ni de los altos patrimonios. El sistema mantiene una alta dependencia del IVA, con baja recaudación sobre la renta de capital y sin impuestos significativos sobre herencias, riqueza o utilidades no distribuidas.
- **Expansión controlada de subsidios monetarios focalizados, en detrimento de un Estado de bienestar robusto.** Programas como el Bolsillo Familiar Electrónico o el Aporte Canasta Básica han sido implementados como paliativos temporales, pero no se han institucionalizado como derechos permanentes. El sistema de protección social chileno continúa siendo altamente fragmentado, con una fuerte segmentación por nivel de ingreso.
- **Aceleración de concesiones y alianzas público-privadas, especialmente en infraestructura, salud y agua.** Ante las restricciones fiscales, el Estado ha optado por ampliar el portafolio de asociaciones público-privadas para nuevas inversiones, trasladando costos futuros al Estado bajo esquemas de largo plazo. Esto refuerza una lógica de gestión privada de bienes públicos y limita la capacidad de control democrático.
- **Regreso a una disciplina fiscal ortodoxa, con metas estructurales que subordinan el gasto a criterios contables.** El balance estructural se ha reinstaurado como ancla central de la política fiscal. Aunque técnicamente sofisticado, este enfoque impone una camisa de fuerza al presupuesto, impidiendo respuestas ambiciosas en áreas como transición ecológica, cuidados o igualdad territorial. Las recomendaciones del Consejo Fiscal Autónomo y del Banco Central apuntan a mantener esta orientación incluso en escenarios de bajo crecimiento.

Uno de los elementos más preocupantes del escenario fiscal chileno es la despolitización del debate presupuestario, que queda en manos de instituciones técnicas con baja legitimidad social, mientras las demandas estructurales por justicia fiscal, pensiones dignas y derecho a la vivienda son postergadas en nombre de la estabilidad macroeconómica. La renuncia temporal a una reforma fiscal transformadora y el regreso a la lógica del ajuste “inteligente” consolidan una forma de austeridad pactada, que no se presenta como tal, pero que limita de forma estructural la capacidad redistributiva del Estado.

Aunque Chile sigue teniendo una de las finanzas públicas más estables de la región, esa estabilidad se logra a costa de perpetuar desigualdades estructurales, mantener una baja carga tributaria sobre los sectores de altos ingresos y postergar las condiciones para un nuevo pacto social basado en derechos y no solo en subsidios focalizados.



08

Argentina: ajuste brutal, crisis social y deslegitimación acelerada

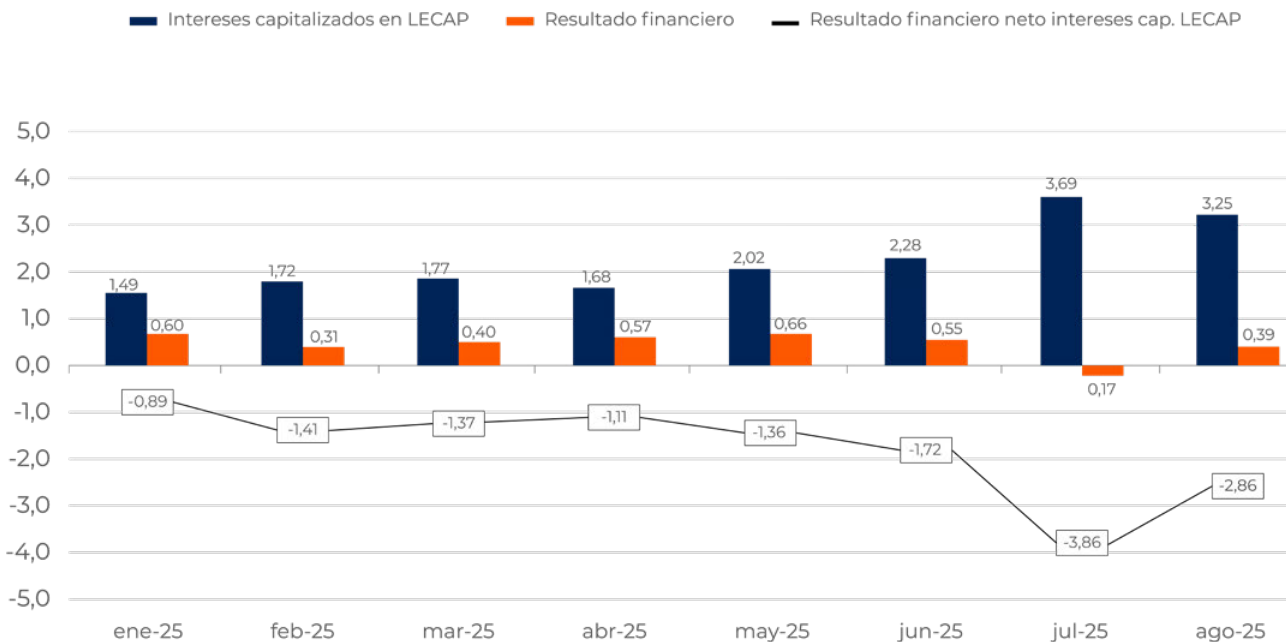
Durante 2024 y 2025, Argentina aplicó una de las políticas de austeridad más intensas de América Latina. El gobierno que asumió en diciembre de 2023 impulsó un programa de ajuste fiscal de shock, cuyo objetivo explícito era alcanzar superávit primario en el corto plazo, contener la inflación y recomponer las reservas internacionales.

A. Política fiscal reciente

La política fiscal reciente de Argentina (2024–2025) se organiza alrededor de un ancla de resultado primario (base caja) y de un objetivo político-macroeconómico: sostener superávit fiscal como condición de estabilización nominal. En agosto de 2025, el Sector Público Nacional (SPN) registró un superávit primario de \$1,56 billones y un superávit financiero de \$0,39 billones, tras pagar \$1,17 billones de intereses. En términos de magnitudes corrientes, el SPN informó ingresos totales por \$11,37 billones y gasto primario por \$9,81 billones (CEPA, 2025a) (Argentina, 2025).

ILUSTRACIÓN 17

Evolución del resultado financiero del SPN y capitalización de intereses de las LECAP (en billones de pesos)

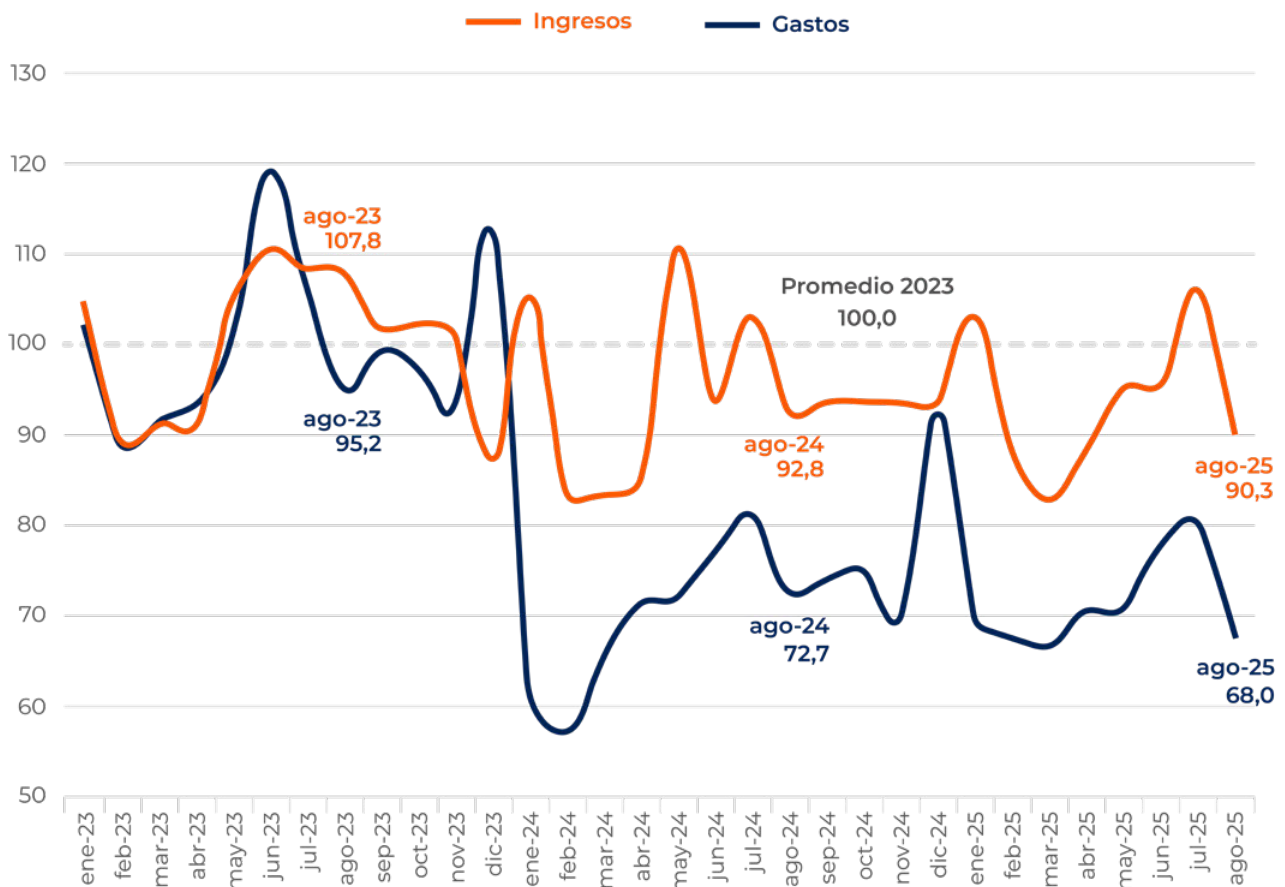


►► Fuente: CEPA en base a la Oficina Nacional de Presupuesto y Secretaría de Finanzas

Sin embargo, el punto no es solo el resultado del “saldo”, sino cómo se logra. El ajuste del gasto ejecutado en 2024 “se consolida” en 2025 y que, al comparar agosto de 2025 con agosto de 2023, el gasto total muestra una contracción real del orden de 28,4 %, mientras el ingreso total habría caído alrededor de 7,2 % en el mismo comparativo (Centro CEPA, 2025). Es decir, el superávit se sostiene principalmente por un nuevo piso de gasto real más bajo, con reconfiguraciones internas (subsidios, salarios públicos, obra/capital y transferencias) más que por una expansión estructural de los recursos.

ILUSTRACIÓN 18

Variación de gastos e ingresos respecto al promedio del 2023 - Argentina



►►► CEPA en base a la Oficina Nacional de Presupuesto e INDEC

Del lado de los ingresos, la dinámica es ambivalente. El parte oficial muestra crecimientos interanuales nominales fuertes en varios tributos (por ejemplo, derechos de importación, aportes y contribuciones, ganancias, débitos y créditos, IVA), pero esto convive con caídas o discontinuidades en componentes clave y con la erosión real típica de una economía todavía inflacionaria (Ministerio de Economía, 2025). Entre enero y agosto, los ingresos impositivos caen 9,0 % real, y si se excluye el efecto de la eliminación del Impuesto PAIS (fin de 2024), los ingresos impositivos “comparables” hubieran subido 3,4 % interanual (OPC, 2025). Esto sugiere que una parte del “buen resultado” fiscal convive con una restricción de recursos y con una recomposición tributaria que no necesariamente fortalece la recaudación real de manera homogénea. En paralelo, el contexto macro muestra desinflación, pero aún con inflación relevante: el IPC de agosto de 2025 fue 1,9 % mensual, con 19,5 % acumulado desde diciembre de 2024 y 33,6 % interanual (INDEC, 2025b). La actividad, por su parte, registró en agosto de 2025 una suba interanual de 2,4% y 0,3 % desestacionalizada mensual, aunque con una señal mixta en tendencia-ciclo (-0,1 % m/m) (INDEC, 2025a). En ingresos laborales registrados, el RIPT de agosto de 2025 se ubicó en \$1.530.297,32 (+1,3 % mensual) (Secretaría de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, 2025). En este marco, la política fiscal funciona como pivote de estabilización, pero con una tensión estructural: el superávit requiere sostener un nivel real de gasto relativamente comprimido en una economía que, aun con desinflación, conserva fricciones sociales y productivas.

Un tercer eje —clave para evaluar la sostenibilidad— es la calidad contable/financiera del superávit y el modo de administrar intereses. Una porción relevante del “resultado financiero” puede verse alterada por el uso de instrumentos capitalizables (como LECAP), ya que los intereses se acumulan al capital y no aparecen como pago efectivo “por arriba de la línea” en el mes. Bajo esa metodología, si se recalcula y en agosto de 2025 se incorporan solo los intereses capitalizados en LECAP (\$3,25 billones), el resultado financiero del mes pasaría de superávit a déficit por \$2,86 billones, y en el acumulado de 8 meses el “superávit financiero” se transformaría en un déficit al considerar la magnitud de esa capitalización (Centro CEPA, 2025). Complementariamente, la OPC indica que los gastos de capital presentan una ejecución muy baja (26,6%) frente a un promedio general de ejecución (61,9%), patrón consistente con una estrategia de ajuste que preserva partidas rígidas y comprime inversión/obra pública (OPC, 2025). Así, la política fiscal reciente combina superávit primario con la recomposición del gasto corriente (prestaciones) y compresión de subsidios e inversión, mientras gestiona la carga de intereses con instrumentos que pueden “desplazar” parte del costo financiero al futuro (Centro CEPA, 2025; Ministerio de Economía, 2025; OPC, 2025).

B. Impactos sociales

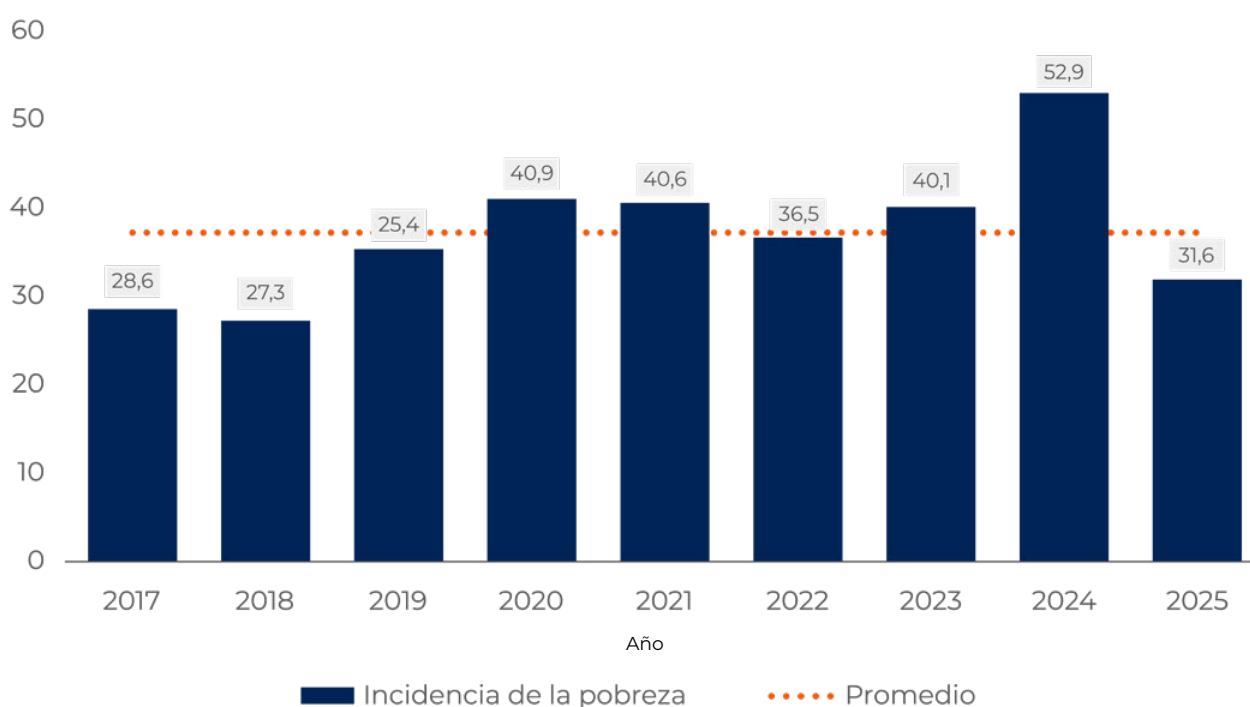
Según la información oficial, en el primer semestre de 2025 la pobreza alcanzó al 31,6 % de la población, un 21,3 % menor que el semestre anterior del 2024. La indigencia tuvo una reducción de 11,2 %, pasando de 18,1 % en 2024 a 6,9 % en 2025. Sin embargo, estos resultados deben interpretarse con cautela. Como señala el Centro CEPA, la metodología vigente de medición tiende a subestimar el costo real de vida en un contexto de fuerte encarecimiento de servicios básicos —alquileres, transporte, tarifas, salud y educación— que no se refleja plenamente en la Canasta Básica Total, construida a partir de un coeficiente de Engel desactualizado. En este marco, la mejora del indicador responde en gran medida a la desaceleración de los precios de los alimentos más que a una recuperación sostenida de los ingresos reales o del empleo. A ello se suma el deterioro real de instrumentos clave de protección social, como la Tarjeta Alimentar y otros programas sociales, lo que sugiere que la reducción de la pobreza medida no implica necesariamente una mejora homogénea y estructural de las condiciones de vida, especialmente entre los hogares más vulnerables (Centro CEPA, 2025).

En el mercado laboral, los impactos se manifiestan más en la calidad del empleo y en los ingresos reales que en un aumento abrupto de la desocupación. Para el segundo trimestre de 2025, el INDEC registró una tasa de desempleo del 7,6%, con mayor incidencia en jóvenes y mujeres, lo que refleja una persistente heterogeneidad estructural del mercado de trabajo (INDEC, 2025b). La contracción del gasto público, particularmente en inversión y empleo estatal, limita la creación de puestos de trabajo formales y presiona sobre sectores intensivos en demanda pública. Al mismo tiempo, la recomposición salarial nominal no siempre logra compensar la inflación acumulada, lo que da lugar a fenómenos de pobreza laboral incluso entre trabajadores ocupados.

Por otro lado, un canal distributivo particularmente sensible del ajuste fiscal reciente es el que afecta a universidades públicas, jubilados y dispositivos de atención social. En el ámbito universitario, la política fiscal se tradujo en recortes reales del presupuesto, atrasos en transferencias y una fuerte pérdida del poder adquisitivo de salarios docentes y no docentes, lo que derivó en paros prolongados, reducción de actividades académicas y dificultades para sostener gastos básicos de funcionamiento (OPC, 2025).

ILUSTRACIÓN 19

Pobreza por ingresos - Argentina



►► Fuente: CEPA en base a INDEC

En paralelo, la situación de los jubilados se deterioró de manera significativa: si bien se implementaron recomposiciones parciales, estas resultaron insuficientes frente a la inflación acumulada y a la suba de precios regulados, provocando una caída del ingreso real previsional y un aumento de la pobreza entre personas mayores, especialmente entre quienes perciben haberes mínimos (CEPA, 2025b). Asimismo, el ajuste fiscal impactó en el cierre, desfinanciamiento o debilitamiento de instituciones y programas de atención social —incluidos dispositivos territoriales y políticas de acompañamiento a poblaciones vulnerables— reduciendo la cobertura estatal en áreas críticas como niñez, discapacidad y asistencia comunitaria. En conjunto, estos procesos muestran que la consolidación fiscal no solo reorganiza partidas presupuestarias, sino que redefine de forma regresiva la arquitectura de protección social, trasladando los costos del equilibrio fiscal hacia estudiantes, trabajadores universitarios, personas mayores y usuarios de servicios públicos esenciales (OPC, 2025). De esta manera, la intención de consolidación fiscal limita la función redistributiva del Estado y profundiza las brechas sociales existentes. La austeridad fiscal está rompiendo el tejido social y generando altos costos sociales.

C. Respuestas de la sociedad civil

La respuesta social al ajuste fiscal en Argentina fue inmediata y masiva. Durante el primer semestre de 2024 se registraron más de 4.000 protestas, movilizaciones y cortes de ruta en todo el país, según relevamientos de medios, observatorios sociales y organizaciones de derechos humanos. Las jornadas del 24 de enero y del 1 de mayo se convirtieron en hitos emblemáticos de la resistencia social: cientos de miles de personas se movilizaron en las principales ciudades del país para rechazar el plan de ajuste, la Ley Ómnibus, los decretos de necesidad y urgencia (DNU) y otras medidas de desregulación económica que amenazan derechos laborales, sociales y ambientales conquistados a lo largo de décadas.

Las protestas han sido impulsadas por una amplia gama de actores: movimientos piqueteros y de trabajadores informales, sindicatos (como la CTA Autónoma, ATE, docentes, transporte), organizaciones feministas y transfeministas, agrupaciones estudiantiles, redes barriales y de la economía popular, colectivos ambientalistas y organizaciones de pueblos originarios. Estas expresiones, aunque diversas y muchas veces autónomas entre sí, han coincidido en denunciar el desmantelamiento del Estado, el empobrecimiento acelerado de las mayorías y la concentración del poder económico en unos pocos sectores.

Junto a la movilización, las organizaciones sociales han formulado propuestas concretas como una reforma tributaria progresiva, la implementación de impuestos a las grandes fortunas y patrimonios, la eliminación de exenciones fiscales regresivas y la creación de un Plan Nacional de Economía Popular, basado en inversión pública en infraestructura social y empleo cooperativo. También se han demandado políticas redistributivas con enfoque de género, acceso universal a los cuidados y el fortalecimiento de las capacidades estatales en salud, educación y hábitat popular.

Sin embargo, estas propuestas han sido sistemáticamente ignoradas por el gobierno nacional, que ha priorizado el diálogo con el Fondo Monetario Internacional, los grandes exportadores del agro y sectores del capital financiero, excluyendo de la discusión fiscal a los movimientos sociales y actores populares. Esta clausura del debate democrático en torno a las prioridades del gasto y la tributación ha generado una creciente polarización política, debilitando los mecanismos institucionales de participación y diálogo social.

Frente a esto, las organizaciones sociales que trabajan de manera explícita en justicia fiscal, presupuestaria y redistributiva, combinan análisis técnico, producción de evidencia e incidencia pública. Espacios especializados como la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ) —a través de su Programa de Justicia Fiscal—, el Centro de Economía Política Argentina (CEPA), el Espacio de Trabajo Fiscal para la Equidad (ETFE), Fundar, CIPPEC y organizaciones de derechos humanos como el CELS han elaborado diagnósticos rigurosos sobre la regresividad del sistema tributario, el ajuste del gasto social y sus impactos distributivos.

Estos aportes se han articulado con organizaciones sindicales y sociales de alcance nacional, como la CTA Autónoma y el Movimiento de Trabajadores Excluidos (MTE), que desde una perspectiva territorial y de economía popular han contribuido a visibilizar los efectos concretos del ajuste fiscal sobre el empleo, los ingresos y el acceso a derechos, ampliando el debate público en torno a un modelo fiscal más redistributivo, soberano y socialmente sostenible.

Argentina representa en el bienio 2024–2025 el caso más extremo de austeridad acelerada en América Latina. Si bien logró formalmente un superávit fiscal, lo hizo sacrificando el tejido social, profundizando la desigualdad y erosionando la legitimidad del Estado. En este contexto, la disputa entre una austeridad impuesta —orientada a satisfacer exigencias de acreedores e intereses concentrados— y un horizonte de justicia fiscal y social es cada vez más urgente y estructural. La política fiscal, lejos de ser neutra o técnica, se ha transformado en uno de los principales campos de lucha por el modelo de país.

D. Reformas fiscales proyectadas

Según el Staff Report del FMI (2025) y las proyecciones oficiales del gobierno argentino, el ajuste fiscal no se presenta como una medida transitoria o excepcional, sino como un proceso prolongado y estructural. La consolidación fiscal se proyecta como el eje vertebrador del modelo económico a mediano plazo, con metas de superávit primario sostenido, reducción drástica del déficit financiero y eliminación del financiamiento monetario del Tesoro por parte del Banco Central. Este enfoque implica el despliegue de una nueva fase de reformas de austeridad, muchas de las cuales ya han sido anunciadas o anticipadas por el gobierno.

Entre las principales medidas proyectadas destacan:

- **Reforma previsional regresiva:** El gobierno y el FMI coinciden en la necesidad de “revisar el sistema previsional para mejorar su sostenibilidad” en el contexto de una población envejecida y un déficit creciente. Aunque aún no se ha presentado un proyecto de ley, los lineamientos del plan económico anticipan un endurecimiento de los requisitos de acceso, cambios en los mecanismos de actualización de haberes y una mayor promoción de regímenes de capitalización voluntaria. Esto afectaría de manera directa a los sectores de menores ingresos, mujeres y trabajadores informales, que dependen del sistema no contributivo y de moratorias previsionales.
- **Eliminación progresiva de subsidios económicos:** Se espera una eliminación sistemática de los subsidios a la energía, el transporte y el gas, bajo el argumento de alinear los precios internos con los costos reales de provisión. Esta medida, ya iniciada en 2024, tendrá efectos directos sobre la inflación, el poder adquisitivo de los hogares y la competitividad de la industria nacional. El FMI considera esta reforma “esencial” para liberar espacio fiscal y mejorar la eficiencia del gasto público.

- **Reducción de transferencias a provincias y gobiernos subnacionales:** La administración nacional ha señalado su intención de redefinir el federalismo fiscal, transfiriendo funciones sin garantizar recursos. Esta tendencia podría consolidarse mediante una reforma de la Ley de Coparticipación o mediante la continuidad de recortes unilaterales a las transferencias discrecionales, debilitando la provisión de servicios públicos a nivel local.
- **Profundización del ajuste en el empleo público:** Aunque ya se ha producido un fuerte recorte de personal y estructuras estatales, el discurso oficial insiste en avanzar hacia un Estado “mínimo” y “eficiente”. Esto anticipa nuevas rondas de despidos, cierre de organismos descentralizados y fusiones institucionales, lo cual impactaría tanto en el empleo como en la capacidad de gestión de políticas públicas.
- **Reformas tributarias de sesgo regresivo:** Si bien no se descarta una reforma tributaria, los énfasis actuales se centran en “simplificar el sistema” y “mejorar la recaudación sin afectar al sector privado”. En ese marco, podrían eliminarse exenciones a sectores específicos, aplicarse tributos planos o reintroducir impuestos indirectos que afecten desproporcionadamente a los sectores populares. No se prevén avances hacia una mayor progresividad ni hacia la ampliación de la base contributiva sobre grandes patrimonios.
- **Profundización de la liberalización de sectores estratégicos:** El gobierno ha planteado su intención de avanzar con un proceso de privatización y apertura de sectores como hidrocarburos, energía, transporte, agua, banca pública y telecomunicaciones. Esta estrategia busca generar ingresos fiscales extraordinarios, atraer inversión extranjera y reconfigurar el rol del Estado como regulador, pero supone riesgos importantes de exclusión, concentración de poder económico y pérdida de soberanía sobre bienes comunes.

El FMI ha respaldado explícitamente este camino, señalando que la estabilidad macroeconómica duradera requerirá “reformas estructurales adicionales en el sistema tributario, el mercado laboral, el régimen previsional y el diseño del Estado”. El gobierno, por su parte, ha planteado que el superávit fiscal debe sostenerse al menos hasta 2027 como condición para iniciar un proceso de reducción de impuestos, dolarización parcial o total de la economía y reestructuración de la deuda pública bajo mejores condiciones.

En suma, la institucionalización de la austeridad como principio organizador no solo contrae el gasto en el corto plazo, sino que reconfigura estructuralmente la economía y la sociedad: consolida una distribución regresiva del ingreso (menor participación salarial y mayor concentración patrimonial), acelera la desinversión en infraestructura social (salud, educación, cuidados, ciencia y cultura) y posterga mantenimientos críticos que encarecen exponencialmente su reposición futura. La reducción persistente de inversión pública y de capacidades estatales genera menor productividad total de los factores, pérdida de encadenamientos y de sofisticación industrial; profundiza brechas territoriales y de género (profundizando la feminización de la pobreza vía sobrecarga del trabajo de cuidados no remunerado) y deteriora el capital humano intergeneracional por aprendizajes truncos, salud precaria y emigración calificada. A ello se suman riesgos de resiliencia sistémica: subfinanciamiento de adaptación climática y protección ambiental, vulnerabilidad de redes de agua, transporte y energía, y exposición creciente a shocks que, al materializarse, obligan a ajustes más caros y menos progresivos.

“

La austeridad deja de ser un “puente” hacia el equilibrio para convertirse en un dispositivo permanente de desigualdad

”

En el plano político-institucional, el vaciamiento del Estado y la privatización de funciones clave desplazan el poder decisorio hacia actores con capacidad de veto económico, erosionan la gobernanza democrática y reducen el margen de maniobra para políticas contracíclicas futuras. Así, la austeridad deja de ser un “puente” hacia el equilibrio para convertirse en un dispositivo permanente de desigualdad, pérdida de infraestructura social y fragilidad de largo plazo, cuyo costo se acumula silenciosamente hasta volverse macroeconómico.

09

Costa Rica: disciplina fiscal en tensión con demandas sociales

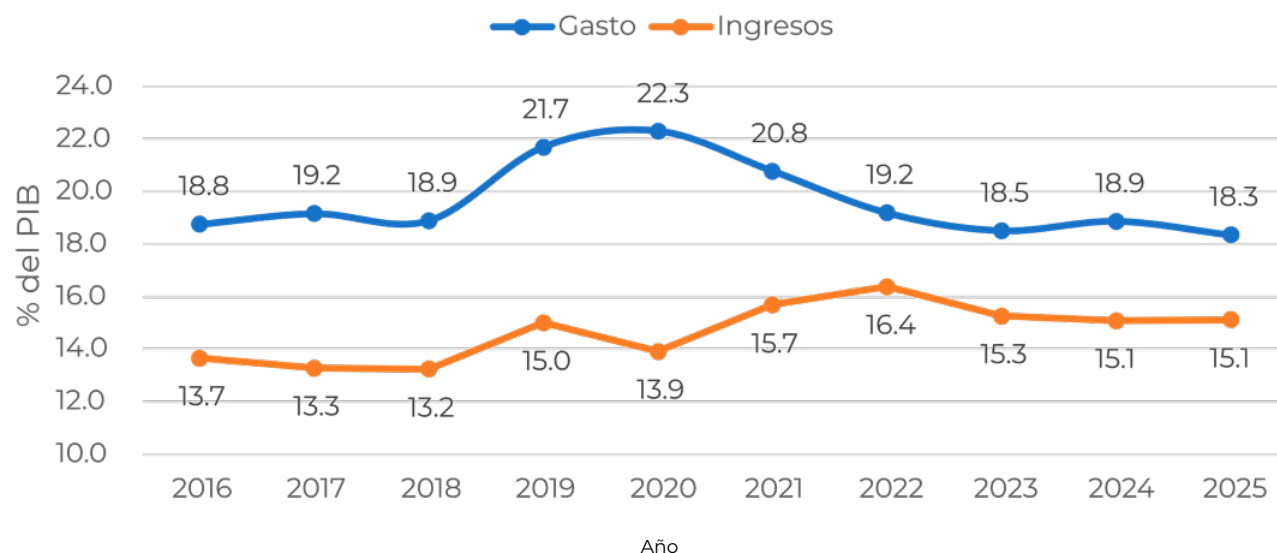
A. Política fiscal reciente

La fase reciente de consolidación fiscal en Costa Rica debe entenderse no solo como una respuesta técnica al deterioro de las cuentas públicas tras la pandemia, sino como parte de un proceso histórico más amplio de reconfiguración del Estado, orientado a completar el desmantelamiento progresivo del Estado social construido desde mediados del siglo XX, que distinguió al país dentro de Centroamérica. Desde la década de 1990, la adopción de una estrategia neoliberal basada en la apertura comercial, la desregulación de mercados y procesos selectivos de privatización fue erosionando ese modelo; en este marco, la Ley N.º 9635 de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas y la Ley Marco de Empleo Público pueden interpretarse como una segunda fase de esa estrategia inconclusa, ahora estructurada en torno a reglas fiscales rígidas, contención del gasto y disciplinamiento del empleo público, y validada por los acuerdos con el Fondo Monetario Internacional. Lo que emerge, por tanto, no es únicamente una mejora de ciertos indicadores contables y de credibilidad macroeconómica, sino una recomposición del equilibrio fiscal basada en restricciones duraderas sobre la inversión, las capacidades estatales y la sostenibilidad social. (CEPAL, 2019; FMI, 2024; FMI, 2025; Robles Rivera, 2014).

Los datos agregados muestran este patrón. El gasto del Gobierno general, que pasó del 18,8 % del PIB en 2016 al 21,7 % en 2019, aumentó al 22,3 % en 2020 como respuesta a la crisis pandémica y, posteriormente, descendió de manera sostenida hasta 18,3 % en 2025. En contraste, los ingresos, luego de ubicarse entre 13,2 % y 13,7 % del PIB entre 2016 y 2018, subieron a 15,0 % en 2019, cayeron a 13,9 % en 2020 y después se recuperaron solo parcialmente, estabilizándose en torno a 15,1 % del PIB en 2024 y 2025. El primer gráfico muestra entonces que la mejora fiscal reciente no descansa en un salto estructural de la capacidad recaudatoria del Estado, sino, sobre todo, en la compresión del gasto. Dicho sin rodeos: la consolidación fiscal costarricense ha operado predominantemente por el lado del ajuste del gasto, no por la construcción de una base fiscal más robusta y progresiva.

ILUSTRACIÓN 20

Gastos e ingresos, Gobierno general, Porcentaje del PIB – Costa Rica



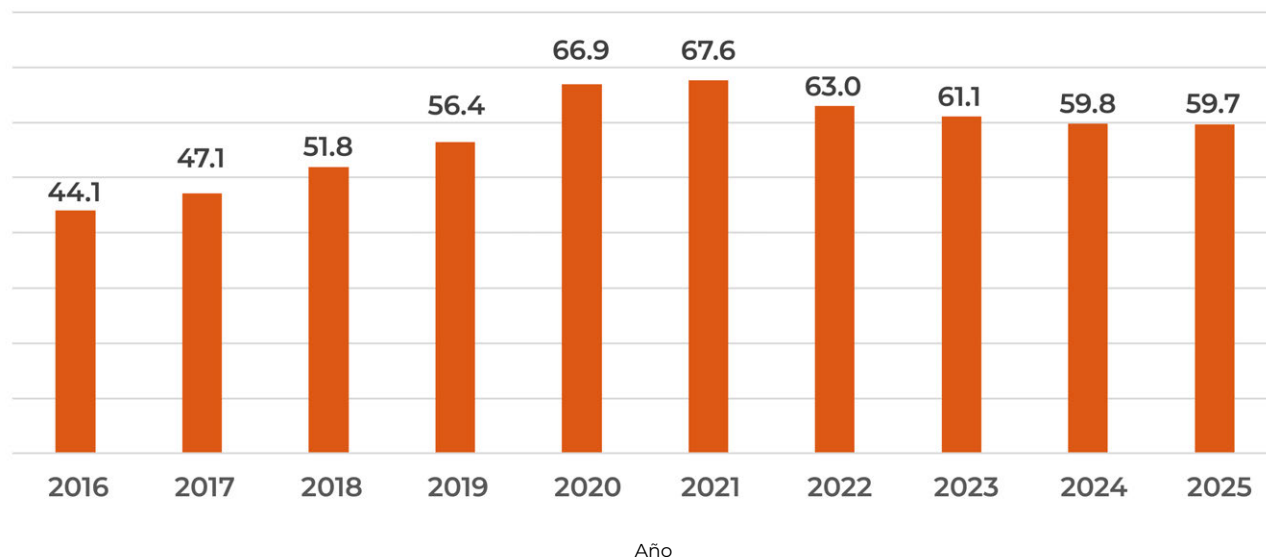
►► Fuente: elaboración propia con datos del FMI.

Este escenario es resultado de paquetes de austeridad articulados mediante instrumentos legales e institucionales sin precedentes en la historia fiscal reciente del país, aplicados, además, con tutelaje y monitoreo del FMI. En primer lugar, la Ley N.º 9635 introdujo por primera vez una regla fiscal estricta y operativa, que limita el crecimiento nominal del gasto, con techos cada vez más duros a medida que aumenta la relación deuda/PIB, y que, al alcanzar el escenario de deuda igual o superior al 60% del PIB, impone un congelamiento salarial total, incluso sin ajustes por costo de vida.

En la práctica, esto se tradujo en la congelación nominal de los salarios del sector público entre 2021 y 2025. Más que la instauración posterior del salario global, el cambio decisivo fue la reforma de los complementos salariales —anualidades, carrera profesional, dedicación exclusiva, entre otros— que representan una porción sustantiva del salario bruto del sector público y que, históricamente, crecían porcentualmente y eran negociados en convenios colectivos. La Ley 9635 eliminó ese carácter porcentual y los nominalizó, rompiendo el mecanismo de crecimiento automático del salario real y restringiendo severamente la negociación colectiva.

ILUSTRACIÓN 21

Deuda bruta, Gobierno general, Porcentaje del PIB – Costa Rica



►► Fuente: elaboración propia con datos del FMI.

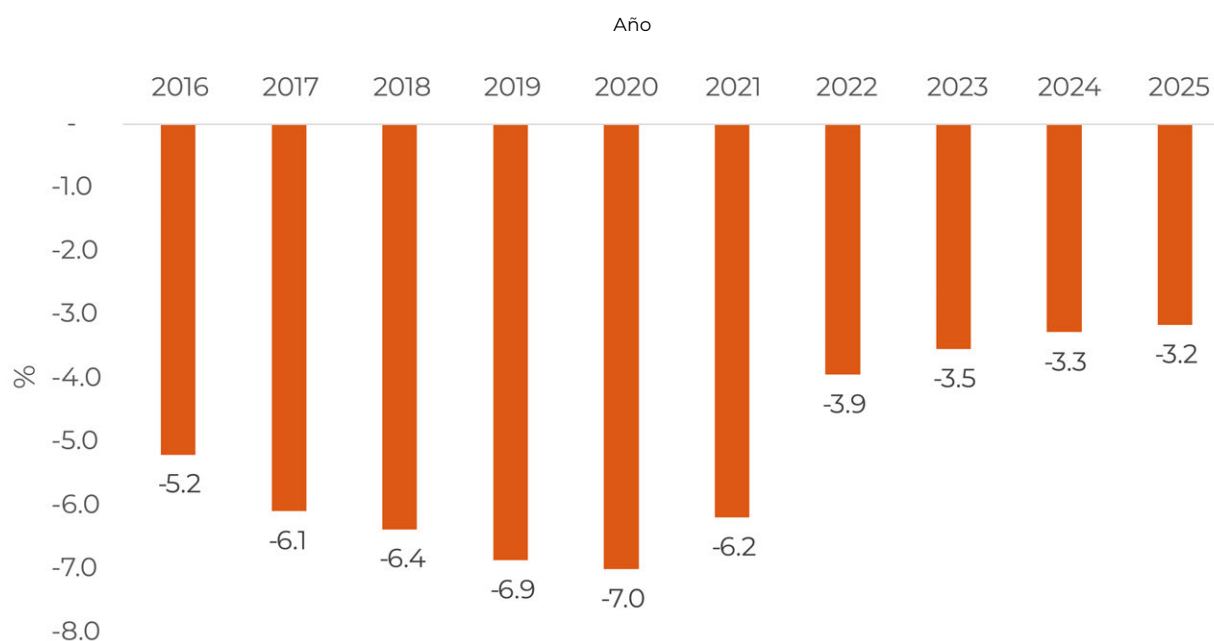
En segundo lugar, la Ley Marco de Empleo Público consolidó este giro al estandarizar escalas y reforzar la contención de la masa salarial y de las reposiciones, mediante reglamentos aprobados entre 2023 y 2025. En conjunto, estas normas explican que la consolidación fiscal post pandemia se haya logrado fundamentalmente por la compresión del gasto corriente y salarial, más que por una expansión sostenida de los ingresos. La evolución de la deuda bruta del Gobierno general refuerza esta lectura. Entre 2016 y 2019, la deuda pasó de 44,1 % a 56,4 % del PIB, lo que confirma que el deterioro fiscal antecedió al shock pandémico. Con la pandemia, el indicador saltó a 66,9 % en 2020 y alcanzó su punto máximo en 2021, con 67,6 % del PIB.

A partir de 2022 se observa una reducción gradual hasta el 59,7 % en 2025. Sin embargo, esta caída no debe interpretarse como resolución del problema fiscal, sino como contención parcial del desborde pandémico mediante un esfuerzo prolongado de ajuste. Costa Rica logra regresar por debajo del umbral del 60 % del PIB, pero no vuelve al patrón previo a la crisis ni elimina su vulnerabilidad frente a nuevos shocks de crecimiento, tasas de interés o recaudación. La deuda deja de crecer al ritmo extraordinario de 2020-2021, pero sigue siendo un condicionante central de la política fiscal.

Esta trayectoria también se expresa en el saldo estructural del Gobierno general. El déficit estructural, que ya era significativo antes de la pandemia, pasó de -5,2 % del PIB en 2016 a -6,9 % en 2019, y se profundizó hasta -7,0 % en 2020. Desde entonces se produjo una mejora progresiva hasta llegar a -3,2 % en 2025. Este dato importa porque sugiere que la corrección fiscal no fue meramente coyuntural ni dependió solo del rebote económico posterior al COVID-19, sino que respondió a una estrategia más persistente de ajuste. Pero esa misma mejora deja ver su contracara: la reducción del déficit estructural se logró en un contexto de congelamiento salarial, restricción de reposiciones y subordinación creciente de la política fiscal a metas de anclaje macroeconómico, antes que a criterios de expansión productiva, fortalecimiento institucional o ampliación de derechos.

ILUSTRACIÓN 22

Saldo estructural, Gobierno general, Porcentaje – Costa Rica



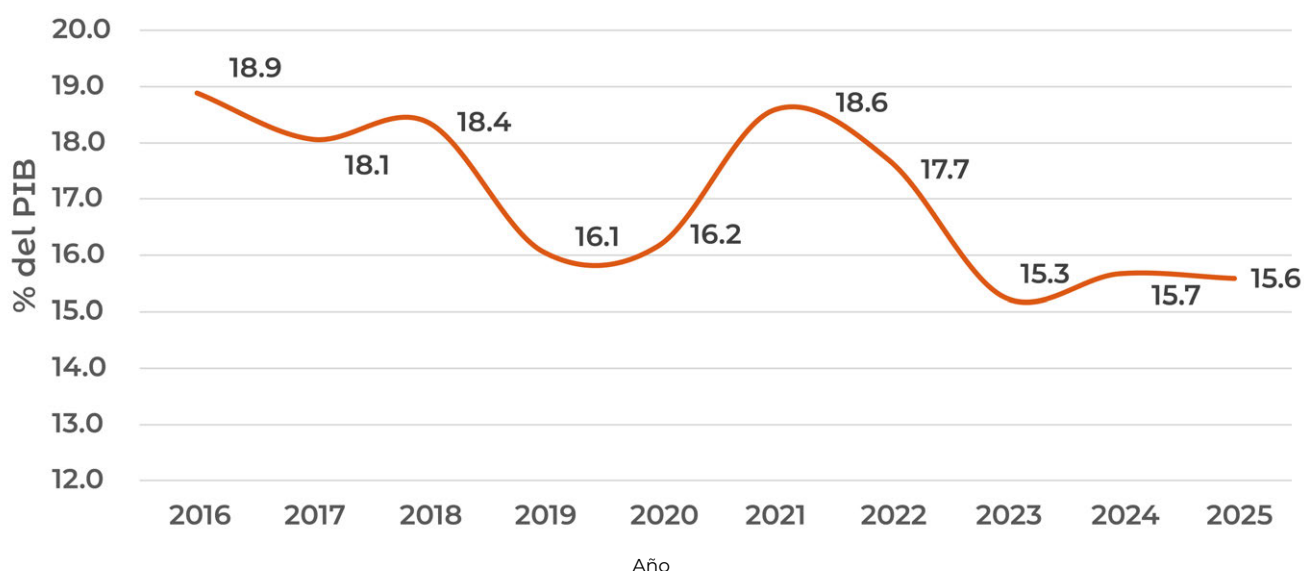
►► Fuente: elaboración propia con datos del FMI.

El problema es que esta mejora de los indicadores fiscales coexiste con señales menos favorables en la economía real. La formación bruta de capital, que se ubicaba en 18,9 % del PIB en 2016, descendió a 16,1 % en 2019, se recuperó transitoriamente en 2021 hasta 18,6 % y luego volvió a caer hasta 15,3 % en 2023, manteniéndose en niveles bajos en 2024 y 2025. Este comportamiento no prueba por sí solo un deterioro exclusivo de la inversión pública,

pero sí muestra que la estabilización fiscal no vino acompañada de un impulso robusto y sostenido a la acumulación de capital. Una vez cumplido el ciclo inicial de efectos de la Ley 9635 —reforma del IVA, cambios en la renta y contracción salarial—, los impactos adicionales sobre la recaudación y el ajuste se vuelven cada vez más limitados, mientras la debilidad de la inversión y de la formación de capital restringe el crecimiento del producto potencial. Ese es precisamente uno de los límites de una consolidación basada ante todo en el gasto: puede mejorar balances, pero no necesariamente fortalece la base material de una expansión futura.

ILUSTRACIÓN 23

Formación bruta de capital, porcentaje del PIB – Costa Rica

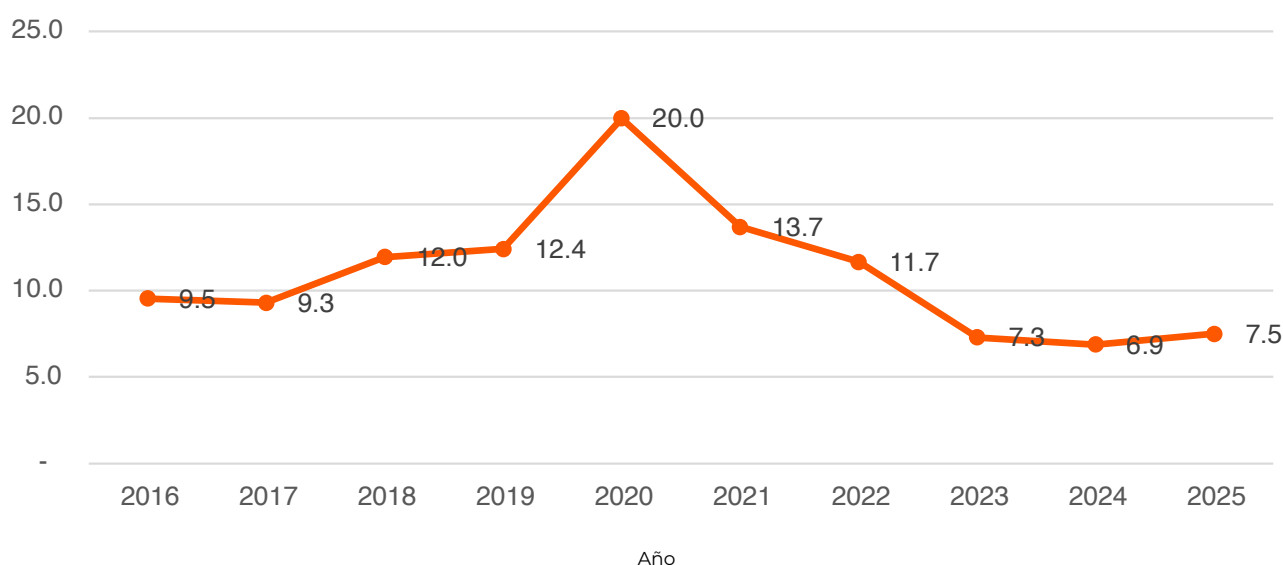


►► Fuente: elaboración propia con datos del FMI.

La trayectoria del desempleo introduce un matiz adicional. La tasa pasó de 9,5 % en 2016 a 12,4 % en 2019, se disparó a 20,0 % en 2020 y luego descendió gradualmente hasta 7,5 % en 2025. Esto podría presentarse como prueba de una recuperación exitosa. Pero esa lectura sería ingenua. La normalización del mercado laboral ocurre simultáneamente con fuertes restricciones fiscales, la contención del empleo público y una base de inversión todavía débil. Por tanto, más que reflejar una salida sólida y expansiva, la caída del desempleo puede indicar una recomposición parcial del mercado laboral dentro de un esquema en el que el Estado reduce su capacidad de actuar como dinamizador económico y como garante de cohesión social.

ILUSTRACIÓN 24

Tasa de desempleo – Costa Rica



El rol del FMI fue central para coordinar, monitorear y legitimar esta estrategia. En marzo de 2021 se aprobó un Servicio Ampliado del FMI (EFF) por US\$1.800 millones, que fijó metas de balance, deuda y reformas, incluida la implementación efectiva de la regla fiscal y del nuevo marco de empleo público. Ese programa fue cumplido y revisado sucesivamente. Posteriormente, en mayo de 2025, el Fondo destacó la caída de la deuda por debajo del 60 % del PIB y la fortaleza del marco de política; en junio de ese mismo año aprobó para Costa Rica una Línea de Crédito Flexible por US\$1.500 millones, de carácter precautorio. En términos estrictos, esto fortalece los colchones externos y envía una señal de confianza a los mercados.

Pero también consolida un ancla de disciplina que, en ausencia de reformas tributarias de mayor calado o de un impulso deliberado a la inversión, tiende a formalizar una ruta de ajuste asentada sobre el gasto y, por esa vía, a tensionar aún más las capacidades estatales. El problema de mediano plazo, entonces, no es solo sostener la credibilidad del ancla fiscal, sino evitar que esa estabilización se traduzca en un techo bajo para el desarrollo. Sin mayores ingresos estructurales, sin reglas más compatibles con el crecimiento y sin recuperación de la capacidad pública de inversión, la consolidación corre el riesgo de estabilizar las cuentas a costa de estrechar el horizonte de transformación económica y social.

B. Impactos sociales

La consolidación trasladó el ajuste a los hogares y a las MiPymes: el consumo perdió tracción y el empleo se recomponete sobre todo en ocupaciones de baja productividad. Quienes conservan empleo formal y acceso a crédito amortiguan tarifas y shocks; quienes viven del autoempleo o de servicios de baja calificación ven caer su ingreso real, ajustan consumo básico y se endeudan a tasas más caras. Para muchas MiPymes, la combinación de demanda desacelerada, costos regulados al alza y crédito exigente erosionó el capital de trabajo y redujo la inversión.

El costo de vida se volvió un canal central de transmisión. La normalización de precios de energía y transporte alivió la caja pública, pero presionó la canasta de los hogares con menos margen financiero; en ellos, la “inflación efectiva” fue mayor por el peso de bienes inelásticos. Aumentaron morosidad y racionamientos privados de servicios, y en pequeñas empresas los mayores costos de insumos comprimieron márgenes, con efectos en empleo y formalización.

En salud persiste la constante de problemas estructurales, ahora más visibles bajo restricción presupuestaria: listas de espera prolongadas, reposición parcial de vacantes, episodios de desabastecimiento y mantenimiento diferido. Cuando el primer nivel de atención se debilita —prevención, control de crónicos, salud materno-infantil y mental— aumentan derivaciones tardías y hospitalizaciones evitables, lo que encarece el sistema y traslada más gasto al bolsillo. La tensión financiera entre el gobierno central, las municipalidades y la CCSS añade incertidumbre operativa y deteriora la percepción de universalidad efectiva.

La educación pública arrastra rezagos de aprendizaje del período COVID con plantillas contenidas, apoyo pedagógico insuficiente y mantenimiento diferido. Esto golpea más en zonas rurales y periferias urbanas, donde la conectividad es débil y los trayectos son largos; allí suben el ausentismo y el riesgo de abandono, afectando el capital humano y la movilidad social. La postergación de infraestructura básica —aulas, agua y saneamiento escolar, conectividad— fija desventajas que no se corrigen con parches de corto plazo.

Territorialmente, el ajuste profundizó asimetrías. Cantones con menor densidad fiscal y alta dependencia de inversión pública (Caribe, frontera norte y corredores rurales) sintieron más la postergación de obras habilitantes —vialidad, agua, saneamiento, conectividad— y los pagos tardíos a proveedores locales. En contraste, áreas con mayor dinamismo privado amortiguaron mejor el ciclo, ampliando brechas en servicios y oportunidades.

En protección social, los programas focalizados perdieron poder de compra y previsibilidad: techos y reglas de cofinanciamiento obligaron a racionar coberturas o reducir frecuencias. En ausencia de cojines anticíclicos amplios, más hogares usaron endeudamiento, informalidad y trabajo de cuidados no remunerado como “amortiguadores” —con sesgo de género sobre mujeres—, mientras jóvenes en transición educativa-laboral enfrentaron mayores tasas de inactividad por falta de transporte, conectividad y apoyos.

En lo institucional, la contención prolongada de planillas y de bienes esenciales elevó la rotación, la tercerización y la pérdida de memoria organizacional. Se resintieron funciones críticas —planificación, compras, supervisión, recaudación— y se extendieron los devengos tardíos, lo que encarece adquisiciones y reduce el impacto del gasto. Cuando la narrativa de “austeridad responsable” convive con excepciones puntuales y reasignaciones de emergencia sin recursos netos, cae la confianza ciudadana y también el cumplimiento tributario.

En suma, la estabilidad fiscal reciente se logró con costos sociales e institucionales: servicios de salud tensionados, aprendizaje rezagado, inversión territorial debilitada y brechas más visibles entre cantones y estratos. Reequilibrar exige blindar pisos reales de salud (en especial el primer nivel), proteger mantenimiento e inversión con alto multiplicador local y reforzar ingresos y administración tributaria progresiva, para que la estabilidad no se pague con deterioro silencioso del bienestar y de las capacidades del Estado.

C. Respuestas de la sociedad civil

A diferencia de otros países latinoamericanos, Costa Rica no experimentó protestas multitudinarias generales en 2024–2025. En su lugar, las movilizaciones fueron sectoriales y focalizadas. Por ejemplo, en agosto de 2024 más de 70 organizaciones sociales respaldaron marchas en defensa de la educación pública, exigiendo el 8 % del PIB para educación conforme lo manda la Constitución. De igual forma, el sector cultural protestó contra recortes presupuestarios: el 17 de mayo de 2023, artistas y trabajadores de la cultura se manifestaron en la Plaza de la Cultura y el Teatro Nacional, leyendo un manifiesto en rechazo a la reducción del 8,4 % del presupuesto del Ministerio de Cultura y pidiendo la renuncia de la ministra. También el sector salud mostró descontento; en abril de 2024 los médicos especialistas de la CCSS iniciaron medidas de protesta (suspendiendo horas extra y guardias) para exigir mejores condiciones laborales y salariales. Estas protestas sectoriales, si bien significativas dentro de sus ámbitos, estuvieron fragmentadas y no alcanzaron la escala de un movimiento nacional unificado.

Diversas ONG y redes de justicia fiscal han promovido propuestas de reforma tributaria progresiva, aunque sus demandas aparecen dispersas entre distintos actores. En particular, organizaciones locales y regionales han impulsado la idea de establecer un impuesto mínimo efectivo a grandes empresas para evitar que las corporaciones con amplios beneficios eludan contribuciones. Un informe de Oxfam de 2025, por ejemplo, propone eliminar exoneraciones fiscales regresivas e implementar una tasa mínima del 25 % sobre las multinacionales, medida con la que Centroamérica recaudaría aproximadamente \$1.236 millones adicionales al año. Del mismo modo, colegios profesionales y redes tributarias han instado a adoptar el acuerdo global de impuesto mínimo del 15 % impulsado por la OCDE para que las multinacionales paguen un piso justo de impuestos en el país. Estas iniciativas forman parte de un esfuerzo incipiente de la sociedad civil costarricense por aumentar la equidad fiscal, gravando más a quienes tienen mayor capacidad de pago.

La crítica más consistente y estructurada a la regla fiscal incorporada en el Título IV de la Ley N.º 9635 (2018) provino del movimiento sindical, que se constituyó en el principal actor de oposición social a la reforma fiscal. Las organizaciones sindicales no solo rechazaron la ley, sino que elaboraron y presentaron una propuesta alternativa de reforma fiscal, basada en una mayor progresividad tributaria y en la preservación del empleo y los servicios públicos, la cual no fue considerada por el Poder Ejecutivo. Este conflicto desembocó en una huelga nacional de casi tres meses en 2018, una de las más prolongadas de la historia reciente del país, que evidenció el carácter altamente conflictivo de la reforma y el rechazo social a una consolidación fiscal centrada en el gasto. La derrota de este ciclo de movilización fue seguida por la aprobación, en enero de 2020, de una ley que restringió de forma sustantiva el derecho a la huelga, debilitando estructuralmente la capacidad de acción sindical; a ello se sumaron los efectos desorganizadores de la pandemia. Este conjunto de factores explica que, durante el período 2024–2025, no se observe una respuesta social de similar magnitud frente a las políticas de austeridad, pese a sus efectos persistentes sobre salarios, empleo público y servicios, configurando un escenario de tecnocratización del ajuste fiscal con menor contrapeso social organizado.

En paralelo, aportes académicos y ambientales reforzaron esta crítica desde otros ángulos. Investigaciones de economistas de la Universidad Nacional señalaron que la aplicación rígida de la regla fiscal, especialmente tras la pandemia, agravó problemas operativos en instituciones públicas, afectando la gestión y provisión de servicios y evidenciando la necesidad de introducir márgenes de flexibilidad (Universidad Nacional, 2021). En el ámbito ambiental, la incidencia política logró resultados más tangibles: organizaciones de la sociedad civil y la exdiputada Paola Vega demostraron que la regla fiscal ponía en riesgo el financiamiento del Programa de Pago por Servicios Ambientales (PSA), lo que derivó en la aprobación de una ley en 2022 que excluyó al PSA de la regla fiscal, reconociendo explícitamente que los beneficios ambientales y sociales de la conservación superan los costos de una austeridad indiscriminada.

En conjunto, estos procesos muestran que la política fiscal costarricense ha privilegiado criterios contables rígidos por sobre consideraciones laborales, sociales y ambientales, aunque con capacidad asimétrica de corrección, mayor cuando existe incidencia sectorial efectiva y menor cuando se trata de derechos laborales y empleo público (Asamblea Legislativa, 2022). Pese a estas iniciativas y críticas, el impacto en las decisiones del Ministerio de Hacienda ha sido limitado. La interlocución entre la sociedad civil y las autoridades económicas se mantiene débil y fragmentada, y muchas propuestas

progresivas no se han traducido en políticas concretas. Por ejemplo, el Gobierno de Costa Rica ha postergado la adopción del impuesto mínimo global del 15 % a las multinacionales, prefiriendo “esperar y ver” cómo procede el resto del mundo antes de ajustar su normativa. Incluso llamados locales —como el del Colegio de Contadores Públicos para que se legisle pronto el impuesto mínimo global en pro de la equidad tributaria— no han logrado aún que Hacienda acelere su implementación. En general, las medidas fiscales continúan dominadas por la ortodoxia de contención del gasto y atracción de inversión, sin incorporar plenamente las demandas redistributivas de las ONG. Esto refleja los límites institucionales que enfrenta la sociedad civil: sus propuestas suelen quedar al margen de las decisiones clave de la política fiscal, evidenciando la brecha entre el discurso de justicia tributaria y la práctica gubernamental.

Finalmente, la articulación de la sociedad civil costarricense en materia fiscal permanece incipiente y fragmentada, aunque comienzan a tejerse redes más amplias. No existe todavía un foro nacional consolidado de diálogo social sobre política fiscal; las organizaciones actúan de forma dispersa por sectores (sindicatos educativos, colectivos culturales, ambientales, etc.), lo cual dificulta una presión unificada. Sin embargo, se observa una incipiente coordinación en redes regionales de justicia tributaria. Grupos costarricenses se han integrado a la Red de Justicia Fiscal de América Latina y el Caribe, que conecta movimientos sociales de distintos países en la lucha por sistemas fiscales más justos.

Por ejemplo, la Comisión Nacional de Enlace de Costa Rica forma parte de esta red latinoamericana, contribuyendo a alzar la voz en espacios internacionales. Esta participación en alianzas regionales —junto con la colaboración con organismos como Latindadd y Tax Justice Network— indica un incipiente fortalecimiento de la interlocución de la sociedad civil costarricense en materia tributaria, aunque a nivel doméstico sus demandas sigan enfrentando obstáculos. En suma, el panorama muestra a una sociedad civil activa pero atomizada, cuyos reclamos progresistas chocan con barreras tecnocráticas e institucionales, si bien la creciente vinculación en redes de justicia fiscal ofrece nuevas vías de acción colectiva de alcance regional.

D. Reformas fiscales proyectadas

Aunque Costa Rica ha logrado estabilizar su economía y reducir su deuda pública a niveles manejables, el camino que tiene por delante está marcado por una forma más sutil pero persistente de austeridad fiscal. El Fondo Monetario Internacional (IMF, 2025) plantea que el ajuste fiscal debe continuar. Esto no implica recortes abruptos como en otros países, pero sí un reordenamiento profundo del rol del Estado que afectará a distintos sectores de la población.

Entre las principales medidas previstas se encuentran:

- **Contención del gasto público:** se espera que el gobierno limite los aumentos del gasto, incluso si aumentan las necesidades sociales. Esto podría traducirse en menores recursos para salud, educación, programas sociales y obra pública, especialmente en zonas rurales y empobrecidas. Aunque no se plantean recortes inmediatos, sí habrá una presión constante por hacer “más con menos”.
- **Reforma del empleo público:** la implementación plena de la Ley de Empleo Público reducirá contrataciones y podría congelar sueldos. Esto no solo afecta a los trabajadores del Estado, sino también a la calidad de los servicios que recibe la ciudadanía, desde trámites hasta atención médica o escolar.
- **Cambios en impuestos y exenciones:** se prevé una reforma tributaria que elimine beneficios fiscales y amplíe la base de contribuyentes. Aunque el FMI recomienda que esto se haga sin perjudicar a los más pobres, existe el riesgo de que algunos cambios terminen afectando el consumo popular o a pequeños emprendimientos si no se aplican con criterios de equidad.

- **Reformas en seguridad social:** la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS) podría experimentar ajustes en sus estructuras de financiamiento y operación. Aunque se busca mejorar su sostenibilidad, cualquier recorte o alza en las contribuciones impactaría directamente en trabajadores, pensionistas y personas en situación de vulnerabilidad.
- **Privatización silenciosa de servicios:** se está promoviendo un mayor papel del sector privado en áreas clave como energía, infraestructura y servicios. Esto podría significar tarifas más altas, menor cobertura o pérdida de control público sobre sectores estratégicos, en nombre de la eficiencia.
- **Disciplina fiscal estricta, incluso en crisis:** Costa Rica ha accedido a una línea de crédito flexible del FMI como “seguro” ante crisis externas. Pero esto no significa que podrá aumentar su gasto social si empeoran las condiciones económicas. Por el contrario, la disciplina fiscal continuará siendo la prioridad, incluso si se agrava el desempleo o aumenta la pobreza.

Aunque el gobierno costarricense no está aplicando un ajuste fiscal de choque como en Argentina o Ecuador, las medidas en marcha y las que se proyectan implican un modelo de austeridad prolongada, de baja intensidad, pero de efectos acumulativos. A largo plazo, esto puede llevar a:

- **Deterioro progresivo de los servicios públicos** por falta de inversión o personal suficiente.
- **Mayor carga económica para las familias** si se eliminan subsidios, aumentan tarifas o se reducen apoyos sociales.
- **Menor capacidad del Estado para responder a crisis económicas, climáticas o sanitarias** por la rigidez impuesta por las reglas fiscales.
- **Desigualdad creciente;** si las reformas no incorporan mecanismos de redistribución adecuados y si los sectores vulnerables no son protegidos activamente.

En suma, Costa Rica enfrenta una austeridad fiscal silenciosa: sin grandes titulares ni despidos masivos, pero con efectos acumulativos que pueden erosionar la cohesión social, profundizar desigualdades territoriales y debilitar la legitimidad del Estado como garante de derechos. Este ajuste gradual adquiere una relevancia particular de cara a las elecciones generales de febrero de 2026, en las que el malestar social derivado de la degradación de servicios públicos, la pérdida de poder adquisitivo y la restricción de derechos laborales podría trasladarse al terreno electoral.

Ante la ausencia de una revisión del marco de austeridad vigente, este se profundiza, mediante propuestas orientadas a hacer más regresiva la estructura tributaria —actualizando el impuesto sobre la renta y el IVA en detrimento de los hogares—; se amplían procesos de privatización en educación y salud públicas. En este contexto, la disputa política no se limita a la sostenibilidad fiscal, sino a la orientación misma del modelo de desarrollo y del Estado social: si la consolidación continúa descansando en el ajuste y la mercantilización de derechos, el costo político podría expresarse en mayor abstención, fragmentación del voto o reconfiguraciones del sistema partidario, poniendo a prueba la estabilidad democrática costarricense en el próximo ciclo electoral.



10

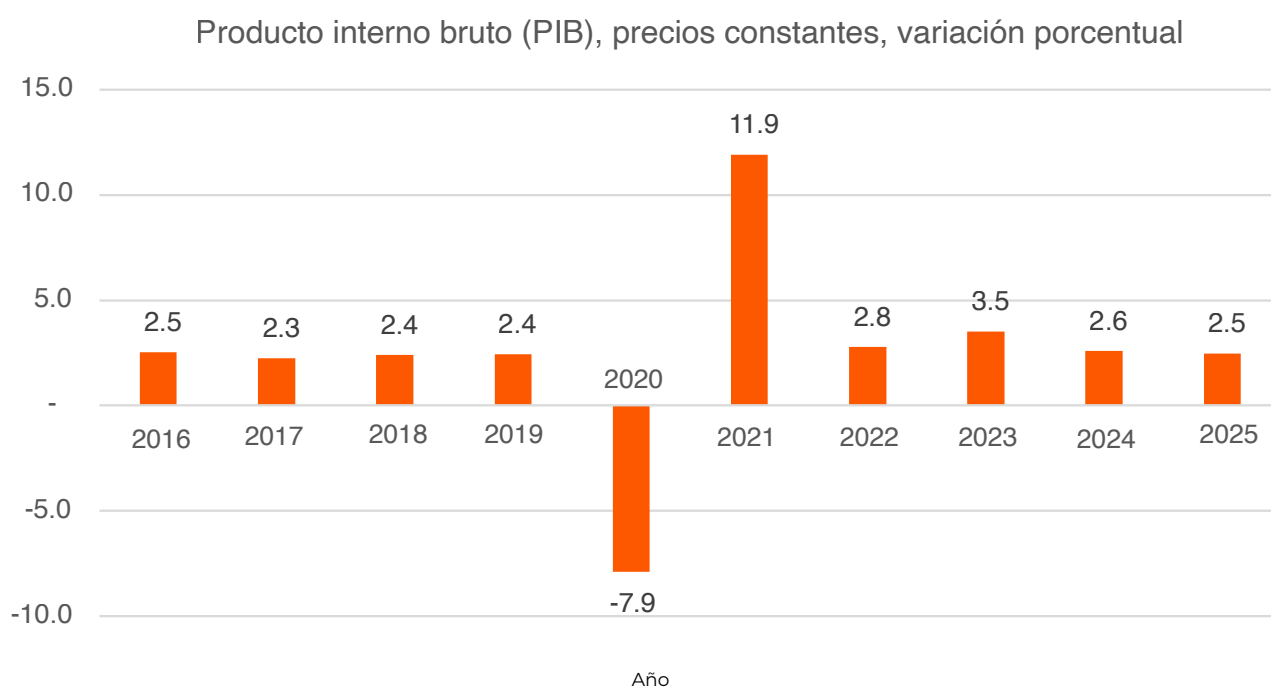
El Salvador: consolidación fiscal con ancla del FMI y seguridad, estabilidad contable con espacio social estrecho

A. Política fiscal reciente

El Salvador ha experimentado importantes cambios en su política fiscal durante los últimos años, especialmente a partir de la pandemia y en el período más reciente entre 2023 y 2025. Tras el shock del COVID-19 en 2020 —cuando el gobierno aumentó fuertemente el gasto público, hasta el 32 % del PIB, para financiar medidas de alivio económico, sanitario y reconstrucción— la economía salvadoreña se recuperó con fuerza en 2021 con un crecimiento del PIB de 12 %. Sin embargo, luego la tasa de crecimiento se estabiliza y se prevé un crecimiento del 2 % para el 2025.

ILUSTRACIÓN 25

Producto interno bruto (PIB), precios constantes, variación porcentual – El Salvador

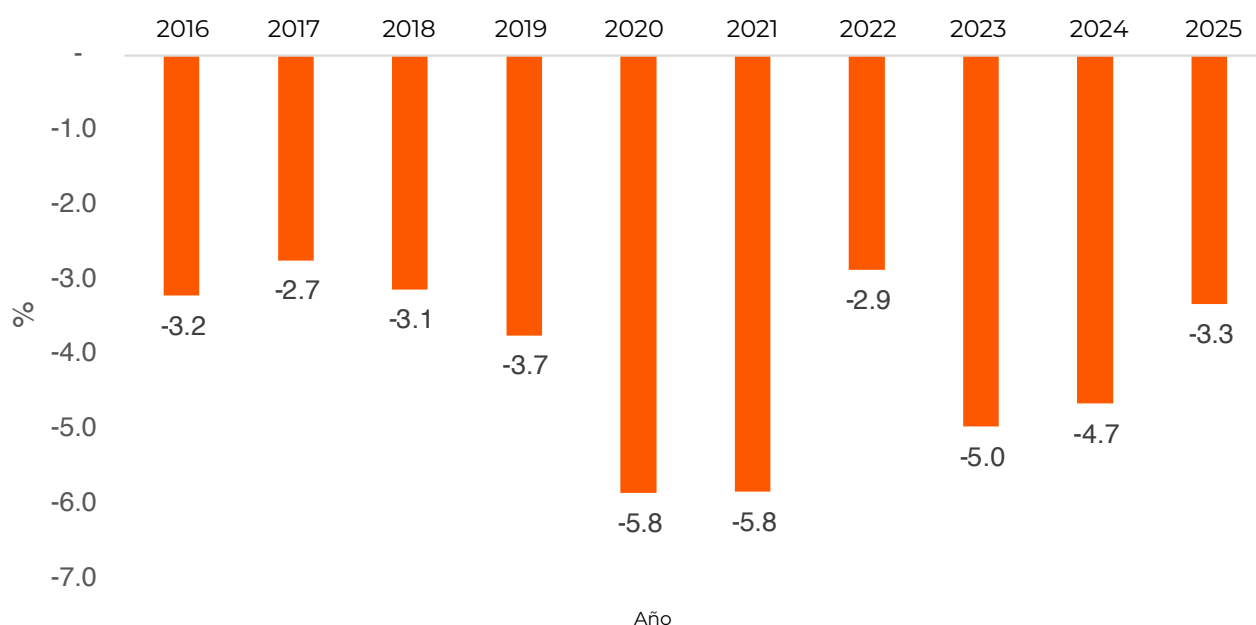


►► Fuente: elaboración propia con datos del FMI.

El déficit fiscal logró reducirse del 6% del PIB en 2020 a solo 3 % en 2025. Esta mejora inicial se debió a la expiración gradual de los gastos extraordinarios por la pandemia y a una recuperación de los ingresos tributarios acompañada de la reactivación económica.

ILUSTRACIÓN 26

Saldo estructural, Gobierno general, Porcentaje - El Salvador

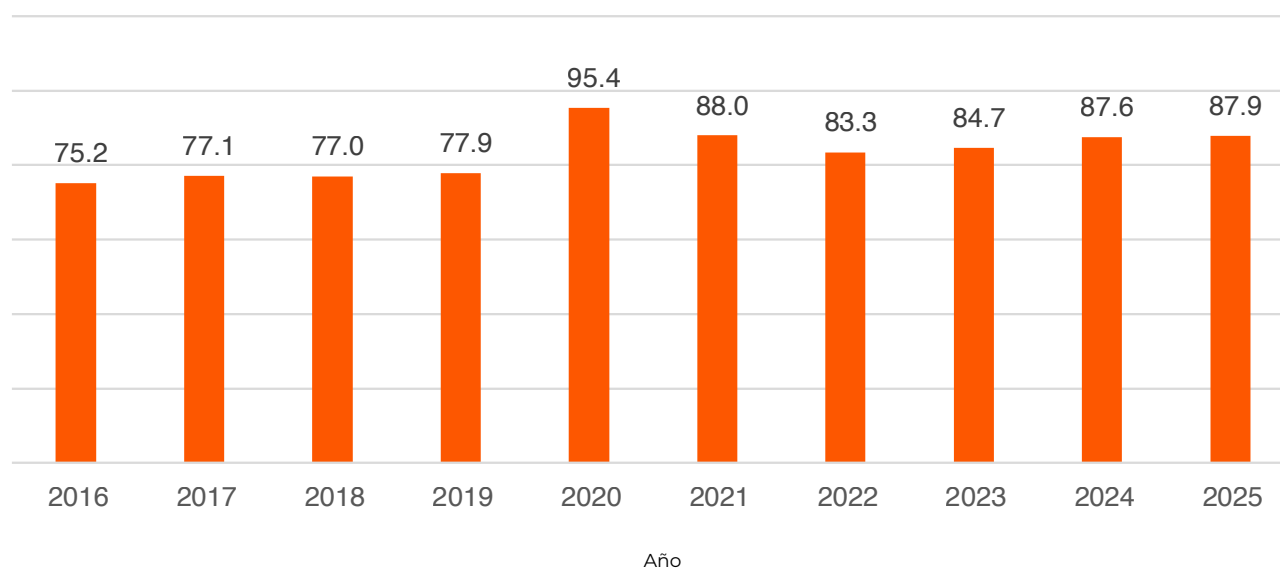


►► Fuente: elaboración propia con datos del FMI.

La relación deuda/PIB también bajó de 95 % en 2020 a 83 % en 2022 gracias al rebote del PIB y a los esfuerzos de consolidación. Sin embargo, en 2023 la orientación fiscal dio un giro más expansivo, reflejando nuevas prioridades del gobierno y un incremento de la deuda hasta el 88 % en 2025. El gobierno del presidente Bukele destinó más recursos a la inversión pública, la seguridad y los programas sociales en vísperas de las elecciones, lo que impulsó el crecimiento económico, pero también elevó el desequilibrio fiscal. De hecho, la economía salvadoreña creció 3,5 % en 2025, por encima de su promedio histórico, impulsada en parte por la inversión pública, las exportaciones y el consumo privado — estos últimos favorecidos por mayores remesas y una mejor seguridad ciudadana tras la implementación del Plan Control Territorial. Este gasto público se refleja en gran medida en cómo desde el año 2023 hasta el 2025, 19,3 %-21,3 %.

ILUSTRACIÓN 27

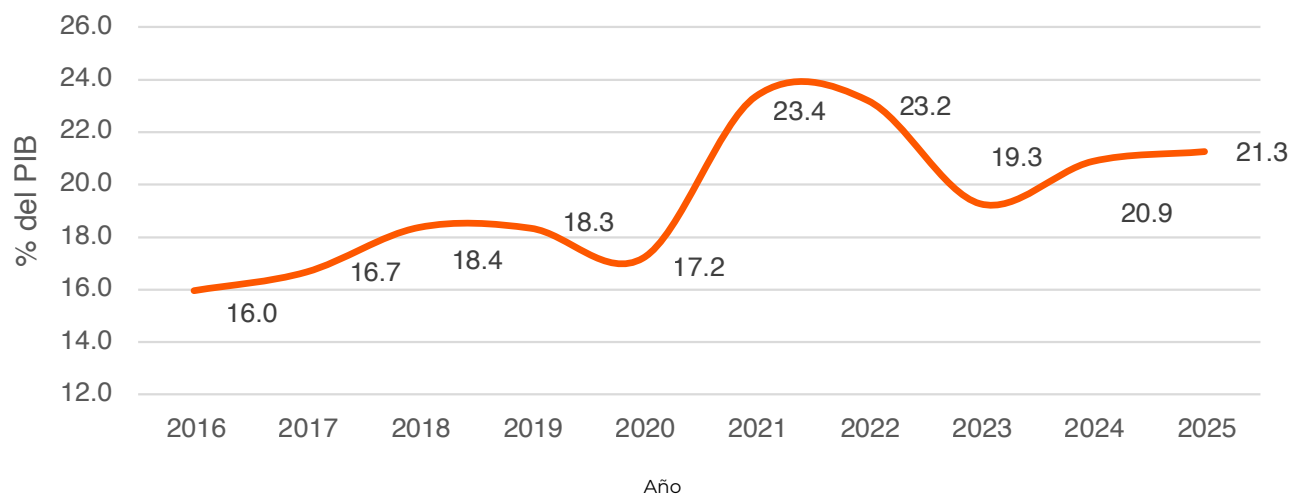
Deuda bruta, Gobierno general, Porcentaje del PIB – El Salvador



►►► Fuente: elaboración propia con datos del FMI.

ILUSTRACIÓN 28

Formación bruta de capital, porcentaje del PIB – El Salvador



►►► Fuente: elaboración propia con datos del FMI.

La drástica reducción de la criminalidad desde 2022 eliminó barreras para la actividad económica y mejoró el clima de negocios, contribuyendo a mayores ingresos tributarios. Los ingresos del gobierno crecieron hasta 25,7 % en 2023 gracias a la mayor actividad económica, pero no fueron suficientes para compensar el alza del gasto, 30,4 % en el mismo año. Parte del aumento del gasto se destinó a la seguridad pública (p.ej., ampliación de las fuerzas policiales, construcción de una megacárcel) y a la ampliación de beneficios previsionales tras la reforma de pensiones de 2022. Esta reforma elevó la pensión mínima y otorgó alivio temporal a las finanzas públicas (liberando alrededor de \$1,500 millones al integrar fondos previsionales) (World Bank, 2024).

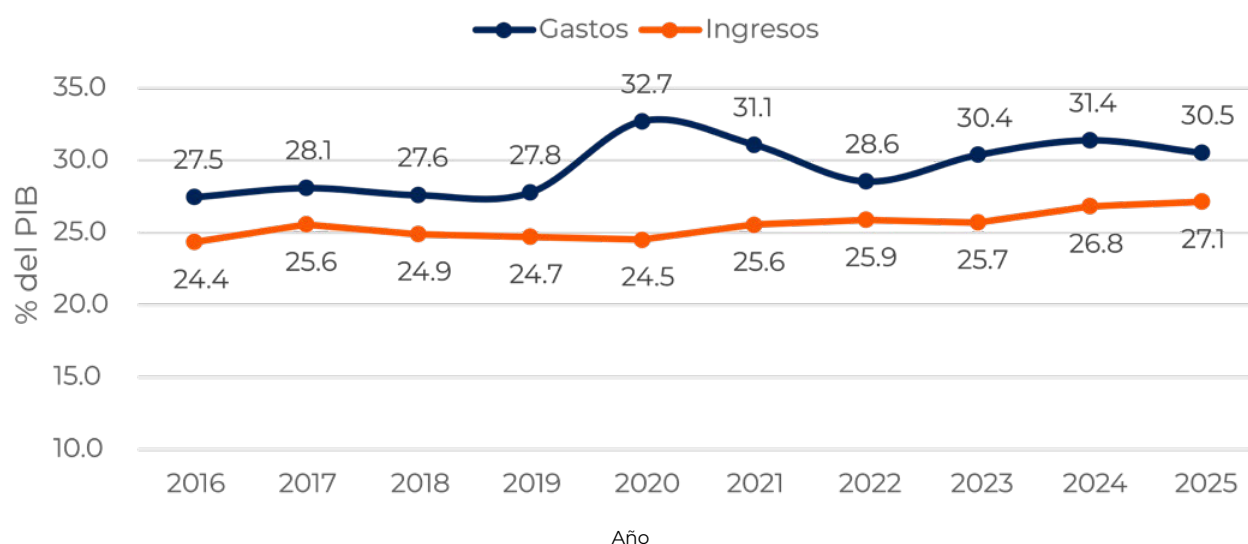
Se debe tomar en cuenta que el Gobierno realizó operaciones de recompra anticipada de bonos soberanos en 2022-2023, utilizando recursos propios y préstamos de bancos multilaterales para retirar parte de la deuda con vencimientos cercanos. En concreto, se efectuaron tres rondas de recompra de bonos en 2023 y comienzos de 2024, con las que El Salvador redujo el monto de deuda a pagar en el corto plazo y despejó el riesgo de default inmediato.

Estas acciones, junto con la buena recepción de inversores a la mejora de la seguridad interna, lograron reducir drásticamente el riesgo país: los diferenciales de los bonos salvadoreños bajaron en más de 3.100 puntos básicos entre julio de 2022 y febrero de 2025, reflejando una mejora sustancial en la confianza del mercado. No obstante, durante 2023 el financiamiento del déficit dependió casi exclusivamente de fuentes internas – como la colocación de deuda en el mercado local, préstamos de bancos estatales y el uso de fondos de pensiones– debido al acceso limitado a los mercados internacionales y la ausencia de un acuerdo con el FMI.

Para 2025, el presupuesto endurece la austeridad: congelamiento de nuevas plazas y aumentos salariales (salvo excepciones), contención de beneficios y reducción del gasto administrativo para redirigir recursos a prioridades. Con ingresos alrededor del 27 % del PIB y un gasto total proyectado cerca del 30,5 %, el gobierno estima un déficit global en torno al 3,3 % del PIB y un superávit primario cercano al 2 % del PIB, buscando anclar una trayectoria descendente de la deuda.

ILUSTRACIÓN 29

Gastos e ingresos, Gobierno general, Porcentaje del PIB – El Salvador



►► Fuente: elaboración propia con datos del FMI.

En paralelo, en febrero de 2025 se aprobó un Acuerdo de Servicio Ampliado (EFF) con el FMI. El programa aporta financiamiento y asistencia técnica condicionada a un plan de consolidación fiscal, fortalecimiento financiero y mejoras de gobernanza y transparencia. El acuerdo también “destraba” apoyo de otros multilaterales y exige administrar los riesgos asociados al marco cripto (Bitcoin), acotando la exposición del erario y reforzando la publicación de datos fiscales.

En términos prácticos, el EFF funciona como un ancla externa que facilita caja y reduce el costo de financiamiento, a cambio de cumplir metas de balance y reformas. En síntesis, la secuencia 2024–2025 combina austeridad interna y apoyo externo: se frenó el deterioro fiscal, se equilibró el frente primario y se proyecta un déficit menor en 2025, pero con una deuda todavía alta y un espacio fiscal limitado. La sostenibilidad dependerá de sostener superávits primarios, mejorar la calidad del gasto (mantenimiento e inversión habilitante) y fortalecer ingresos de manera progresiva, para que la estabilidad no se logre a costa del tejido social y del crecimiento futuro.

B. Impactos sociales

La consolidación fiscal trasladó el ajuste hacia los hogares y las MiPymes: el consumo perdió tracción, el empleo se recompone sobre todo en ocupaciones de baja productividad y el ingreso real quedó presionado por la normalización de tarifas y por costos de energía y transporte. En ese marco, las remesas funcionaron como amortiguador parcial—sostienen consumo básico y reducen pobreza extrema—, pero también ocultan fragilidades: cuando el gasto público se contrae y el crédito es caro, el tejido productivo pequeño queda sin capital de trabajo y la informalidad absorbe la mayor parte del ajuste.

A la vez, la inversión pública operó como válvula de cierre. La priorización de obras en curso y el diferimiento de proyectos nuevos afectaron infraestructura habilitante—agua y saneamiento, vialidad secundaria, conectividad— con impactos territoriales desiguales. En municipios rurales y fronterizos, donde la obra pública y las compras del Estado arrastran a proveedores locales, los pagos tardíos y los recortes lineales se tradujeron en menor empleo, más rotación y un círculo de subejecución que debilita la capacidad de respuesta ante lluvias, sequías e inundaciones.

En salud persiste una constante estructural que la austeridad vuelve más visible: fragmentación entre el MSPAS y el ISSS, brechas de personal estable, episodios de desabastecimiento de medicamentos e insumos, y mantenimiento diferido fuera de los hospitales de referencia. Cuando el primer nivel de atención se erosiona—prevención, control de crónicos, salud materno-infantil y salud mental— aumentan las derivaciones tardías y las hospitalizaciones evitables, encareciendo el sistema y trasladando gasto al bolsillo. Además, la rigidez presupuestaria y los devengos tardíos generan interrupciones en tratamientos y campañas, debilitando la confianza ciudadana.

En educación, la combinación de plantillas contenidas, mantenimiento diferido y brechas de conectividad dejó rezagos de aprendizaje más marcados en zonas rurales y periferias urbanas. La falta de transporte escolar suficiente y el deterioro de la infraestructura elevan el ausentismo y el riesgo de abandono en secundaria; con ello, se estrecha la base de capital humano y se empuja a jóvenes hacia ocupaciones de baja productividad, perpetuando la trampa de ingresos bajos.

Con respecto a los precios regulados y subsidios, la reindexación y la focalización estricta aliviaron la caja pública, pero trasladaron costos a hogares y pequeños negocios con poca capacidad de endeudamiento. En los estratos con mayor peso de bienes inelásticos en la canasta, la “inflación efectiva” resultó más alta que el promedio; en las MiPymes, el encarecimiento de insumos comprimió márgenes y desincentivó la formalización, sobre todo en comercio y servicios.

En protección social, la focalización estrecha y la ejecución intermitente redujeron el poder estabilizador de transferencias y programas alimentarios. Sin cojines anticíclicos amplios, más hogares apelaron al endeudamiento, a trabajo informal y a cuidados no remunerados —con sesgo de género sobre mujeres— para cerrar brechas de ingreso. Además, los techos de gasto y las reglas de cofinanciamiento limitaron la coordinación con gobiernos locales y organizaciones comunitarias, afectando la cobertura y la frecuencia de las prestaciones.

En el plano institucional, la contención prolongada de planillas y de bienes esenciales elevó la rotación, la tercerización y la pérdida de memoria organizacional. Funciones críticas —planificación, compras, supervisión, recaudación— se resintieron, y la mayor dependencia de adquisiciones por urgencia encareció costos y redujo transparencia. En paralelo, la centralización administrativa y las reestructuraciones territoriales tensionaron la provisión de servicios de proximidad: cuando la ventanilla local se debilita, aumentan los tiempos de respuesta y cae el cumplimiento tributario.

Finalmente, en un régimen dolarizado sin anclas cambiarias propias, la estrategia “ajustar primero, crecer después” rara vez produce mejoras sociales sostenibles si no se resguardan pisos reales de gasto social y de inversión territorial. Sin ampliar la base tributaria de forma progresiva, sin blindar el primer nivel de salud y sin asegurar mantenimiento e infraestructura con alto multiplicador local, la estabilidad de corto plazo se paga con un deterioro silencioso del bienestar y de las capacidades del Estado. Reequilibrar implica priorizar prevención en salud, aprendizaje efectivo y obras habilitantes, de modo que la consolidación no se traduzca en más desigualdad ni en desgaste institucional.

C. Respuestas de la sociedad civil

Frente a una consolidación fiscal administrada desde el centro, la respuesta social eficaz pasa por reordenar las prioridades, transparentar los costos y blindar los derechos. En lo inmediato, las organizaciones deben empujar pisos de gasto social verificables y exigibles —en salud primaria, abastecimiento de medicamentos esenciales, educación inicial y alimentación escolar— anclados a metas indicativas y reglas plurianuales que el propio programa con el FMI ya reconoce como “gasto social prioritario” (que sin embargo no siempre se cumple, por ejemplo leer el caso de Ecuador); la disputa no es solo por montos, sino por mecanismos de seguimiento (tableros trimestrales, auditorías ciudadanas y evaluaciones de impacto distributivo) que desactiven los recortes encubiertos y la subejecución. Esto debe complementarse con cláusulas de no regresión y con la reposición de los escalafones profesionales básicos en salud y educación, porque sin dotaciones mínimas de personal y carrera no hay manera de sostener la prestación en territorio.

La segunda línea de acción es fiscal y anticaptura. No hay protección social sin base tributaria suficiente y progresiva. Por eso, urge una revisión integral de los gastos tributarios (exenciones, tasas reducidas, diferimientos) con inventario público, estimación anual del costo y cláusulas “sunset” que obliguen a su revalidación; en paralelo, cerrar filtraciones con herramientas ya estandarizadas: beneficiario final, intercambio de información y IVA a la economía digital siguiendo las guías regionales. Este paquete no solo incrementa ingresos de forma menos regresiva; también iguala el terreno competitivo entre grandes beneficiarios y contribuyentes comunes y reduce la presión por recortes sociales futuros.

El tercer frente es la transparencia presupuestaria y de compras públicas. Donde la austeridad opera “en la sombra” —fideicomisos opacos, fondos de emergencia usados como caja extrapresupuestaria, atrasos a proveedores—, la sociedad civil debe exigir datos abiertos transaccionales (contratos en OCDS, precios unitarios, cronogramas de pago y moras) y cierre del perímetro fiscal (que todo flujo relevante esté en el presupuesto). Esto incluye auditorías independientes del FOPROMID y reportes mensuales de deuda flotante y abastecimiento de insumos críticos en salud y educación. La transparencia no es un accesorio ético: abarata compras, reduce sobreprecios y libera espacio fiscal sin tocar servicios.

El cuarto eje es territorial. La recentralización mermó las capacidades locales; la respuesta es restituir o compensar las transferencias municipales con fórmulas de equidad (población, pobreza, rezagos en agua/saneamiento) y presupuestos participativos a nivel de distrito/barrio para priorizar infraestructura social pequeña, pero de alto impacto (agua potable, mantenimiento escolar, atención primaria). No se trata de volver al pasado, sino de rediseñar la corresponsabilidad: transferencias condicionadas a resultados e informes de avance en abierto.

Finalmente, derechos y gobernanza. Sin espacio cívico no hay control del presupuesto. La agenda social debe incorporar condiciones mínimas de libertad de asociación y protección de defensores, junto con mesas de diálogo fiscal con participación universitaria y técnica independiente. En lo macro, las organizaciones pueden reconocer la necesidad de reglas —marco fiscal creíble, trayectoria de deuda—, pero disputar su composición: menos ajuste contable de corto plazo y más inversión social contracíclica con criterios de costo-efectividad y sesgo territorial, financiada por cerrar privilegios tributarios, mejorar recaudación en lo digital y recortar gastos opacos. En suma: proteger derechos hoy para hacer sostenible la estabilidad mañana.

D. Reformas fiscales proyectadas

Bajo el programa de servicio ampliado con el FMI, la hoja de ruta de consolidación se apoya en cinco frentes: (i) anclar la política con reglas creíbles, (ii) contener el gasto corriente — en especial la masa salarial—, (iii) reformar pensiones, (iv) movilizar ingresos de forma permanente, y (v) mejorar la gobernanza fiscal y el manejo de riesgos (incluido el cripto). En conjunto, el objetivo es sostener superávits primarios crecientes y poner la deuda en trayectoria descendente, con un piso mínimo de gasto social protegido.

- **Ancla fiscal y reglas.** La nueva Ley de Sostenibilidad Fiscal fija metas prudenciales de deuda (80 % del PIB en 2030; 75 % en 2035; <70 % en 2045) y obliga a definir metas operativas de balance primario en un Marco Fiscal de Mediano Plazo publicado cada mayo; además, incorpora cláusulas de escape y reportes de cumplimiento. La ley comenzará a operar plenamente con el Presupuesto 2026.
- **Gasto:** masa salarial y gasto corriente. Se proyecta una reforma integral del servicio civil (con apoyo del Banco Mundial) para alinear remuneraciones a productividad, unificar escalas y endurecer criterios de contratación. El plan se presentará a la Asamblea a mediados de 2026 y, junto con medidas transitorias de contención, apuntaría a reducir la masa salarial cerca de 1½ % del PIB hacia 2027, preservando espacio para inversión y programas prioritarios. El programa también mantiene un piso de gasto social (al menos 1,5 % del PIB en transferencias en especie, alimentación escolar y transferencias monetarias).

- **Pensiones.** El gobierno publicará en 2025 una evaluación actuarial independiente como base para una reforma sistémica a inicios de 2026 orientada a reforzar la sostenibilidad, acotar pasivos contingentes y ordenar la relación fiscal-previsional.
- **Ingresos:** administración y base tributaria. Se profundiza la facturación electrónica (ya >95 % de grandes empresas) y declaraciones precargadas de IVA e IR, se digitalizan devoluciones de IVA y se avanza en medir y racionalizar gastos tributarios; además, el programa sienta bases para un impuesto predial mediante la actualización del catastro. De ser necesario, el Directorio sugiere medidas contingentes para ampliar la base y acotar los regímenes especiales.
- **Gobernanza,** compras públicas y criptorriesgos. Ya rige un decreto que limita las excepciones a la Ley de Contrataciones, se publicó información financiera de las principales EPEs y se mejora la transparencia contractual; en paralelo, el programa exige mitigar riesgos asociados a Bitcoin y retirar gradualmente la participación pública en Chivo, manteniendo sin cambios las tenencias del sector público.
- **Estrategia de financiamiento.** Para aliviar la “represión financiera” doméstica, el programa prioriza financiamiento multilateral/bilateral en 2025 y siguientes, reduciendo la dependencia de banca y fondos de pensiones locales y apoyando crédito al sector privado; a la vez, se elabora una estrategia de deuda de mediano plazo.

Si estas medidas avanzan en el calendario —regla fiscal operativa en 2026, servicio civil y pensiones en 2026–2027, ingresos permanentes y mejor PFM—, el FMI estima que El Salvador puede sostener un superávit primario “de estado estacionario” cercano al 3,7 % del PIB y reducir gradualmente la deuda, con riesgos moderados condicionados al acceso a financiamiento y a choques (remesas, clima).

CONCLUSIONES

La primera conclusión es que en el bienio 2024 y 2025 se confirma un patrón regional: la consolidación fiscal se hizo principalmente “por el gasto”. Con ingresos estancados o volátiles y resistencias de las élites a reformas tributarias progresivas, los gobiernos cerraron cuentas recortando o difiriendo inversión pública, conteniendo planillas y normalizando precios regulados. La forma varía por país —ajuste de shock (Argentina), ajuste profundo bajo el FMI (Ecuador), austeridad pactada (Chile), austeridad “blanda” y tecnocrática (Perú), disciplina por regla (Costa Rica) y ancla externa del EFF (El Salvador)—, pero el hilo conductor es el mismo: la consolidación descansa en reducir el gasto flexible antes que en ampliar ingresos permanentes.

Segundo, los costos sociales e institucionales son nítidos. El empleo se recompuso en ocupaciones de baja productividad y precariedad y el consumo perdió capacidad de compra; salud y educación arrastran listas de espera, reposición parcial de vacantes y mantenimiento diferido; la inversión territorial se volvió otra “variable de ajuste”, ampliando brechas entre regiones con alta densidad privada y territorios dependientes del gasto público. La mejora reciente de los indicadores de pobreza a nivel regional no equivale a una recuperación homogénea: persiste una alta vulnerabilidad y un gasto de bolsillo creciente, especialmente en hogares sin seguros ni crédito.

Tercero, la legitimidad fiscal se resiente cuando la narrativa de “estabilidad” convive con excepciones opacas, subejecuciones y rescates selectivos (p. ej., Petroperú). La contención prolongada de planillas y bienes esenciales erosiona las capacidades del Estado (planificación, compras, supervisión, recaudación), encarece las adquisiciones y reduce el impacto del gasto. El resultado es una confianza frágil en instituciones y una mayor distancia entre ciudadanía y políticas públicas.

Cuarto, los programas con organismos multilaterales han sido decisivos para anclar expectativas y financiar transiciones (Costa Rica: EFF+LCF; El Salvador: EFF; Ecuador: EFE, Argentina, EFE)⁵, pero su diseño suele priorizar metas contables de corto plazo y puede volverse procíclico si no incorpora pisos sociales reales, reglas de inversión “habilitante” y calendarios tributarios progresivos.

En Ecuador, la condicionalidad y las reformas regresivas (IVA, recortes) no reconstruyeron reservas ni redujeron la conflictividad social; en Argentina, el superávit se logró por licuación del gasto y poda de obra pública, con alta factura social. La lección fue clara: la sostenibilidad fiscal no se logra solo con ajuste; requiere crecimiento inclusivo, ingresos progresivos y Estados con capacidad de ejecutar.

Quinto, la sociedad civil transitó de la protesta sectorial a propuestas concretas: justicia tributaria (impuesto mínimo global, cierre de exenciones), defensa de pisos de salud primaria y educación, agendas de cuidados y justicia climática, y transparencia en compras y subsidios. Aunque su incidencia es desigual —más visible en Argentina, Chile y Ecuador; más fragmentada en Costa Rica y Perú—, constituye hoy el principal contrapeso para que la estabilidad fiscal no se imponga a costa de derechos.

Sexto, de cara a 2026, la región enfrenta tres riesgos: (i) cronificación de un crecimiento bajo con austeridad permanente, (ii) trampas de deuda por perfiles de vencimientos y costos altos (más agudos en economías dolarizadas o con acceso restringido a mercados), y (iii) choques climáticos que requieren inversión pública preventiva que las reglas rígidas tienden a postergar.

⁵EFE es servicio ampliado del fondo, por sus siglas en inglés.

Con base en estos hallazgos, **proponemos una agenda mínima contra el ajuste:**

01

Reglas fiscales que protejan a la gente

La estabilidad no puede seguir midiéndose solo en planillas contables. Urgen reglas anticíclicas con cláusulas que permitan flexibilizar las reglas fiscales (cláusulas de escape automáticas) cuando se enfrentan crisis por shocks externos o por razones internas que puedan afectar gravemente el núcleo de los derechos económicos y sociales como la salud, la educación y la inversión habilitante de servicios de agua, conectividad, movilidad, electricidad pública; aun en tiempos de estrechez.

02

Pisos reales de gasto social

No basta “cumplir el presupuesto” si se licúa en la elevación de los costos reales de los servicios. Definir pisos en términos reales, actualizados con deflatores sectoriales. Si las cláusulas de escape dan flexibilidad para aumentar el gasto en tiempos de crisis; los pisos reales ponen límites hacia abajo para evitar que se recorte el gasto básico que sostienen los derechos.

03

Inversión pública con sentido territorial

Es necesario priorizar obras habilitantes que reduzcan las brechas entre regiones, en lugar de aplicar recortes lineales que castigan por igual a todos los territorios. La infraestructura que transforma la vida cotidiana no siempre es la más costosa ni monumental: son las redes de agua segura, los caminos vecinales transitables, las escuelas operativas y los centros de salud que funcionan los que sostienen el desarrollo real y equitativo. Se trata de sustituir la austeridad ciega por inversión inteligente, donde el objetivo no sea reducir gasto, sino invertir mejor, desde el territorio, para garantizar derechos, productividad y cohesión social.

04

Justicia tributaria para financiar derechos

Avanzar en una reforma progresiva (renta personal y de capital, patrimonios, predial), revisar exenciones con caducidad y cerrar la evasión con beneficiario final, economía digital e impuesto mínimo global. Quien más tiene, más debe aportar.

05

La deuda no debe ser un obstáculo para el desarrollo

Esto implica reestructurar las deudas para liberar espacio fiscal, activar cláusulas automáticas de suspensión de pagos ante desastres o emergencias climáticas y otras (Covid-19), y revisar las deudas ilegítimas⁶. Todo ello debe darse en un marco multilateral, justo y transparente de resolución y prevención de crisis de deudas soberanas, que supere las negociaciones fragmentadas y asimétricas actuales, de modo que deudores y acreedores estén en condiciones similares para asegurar que los recursos públicos sostengan derechos fundamentales en lugar de priorizar el pago de la deuda.

06

Usar las compras públicas como mecanismo anticíclico,

lo que implica no solo ampliar el volumen de adquisiciones en momentos de desaceleración, sino también reorientar la política de compras para cambiar rasgos de captura o extranjerización de las compras del Estado. Esto supone desconcentrar las contrataciones, reducir la dependencia de unos pocos grandes proveedores, y priorizar a pequeños y medianos productores, cooperativas y emprendimientos locales. Asimismo, debe favorecerse la adquisición de bienes y servicios con alto componente nacional, sustituyendo importaciones y fortaleciendo los encadenamientos productivos internos. Así, las compras del Estado se convierten en una herramienta estratégica para sostener el empleo, estimular la producción y aumentar la resiliencia económica, en lugar de reproducir circuitos concentrados o dependientes del exterior.

⁶Es aquella deuda en la que no se puede exigir reembolso porque las condiciones del préstamo pueden estar en contra de la ley, ya sea por las condiciones injustas o debido a que los recursos del préstamo no sean utilizados para beneficio de la población, sino que, por el contrario, afecten a los intereses del ciudadano.
Fuente: <https://latindadd.org/informes/el-abc-de-la-deuda-conceptos-e-implicancias-para-un-mejor-entendimiento/> (pag.14)

07

Poner género en el centro de las políticas fiscales es una de las principales alternativas a la austeridad

Supone presupuestos con enfoque de género que aseguren financiamiento sostenido para cerrar brechas salariales, laborales y de acceso a servicios, en lugar de recortar los programas que más benefician a mujeres y diversidades. Invertir en igualdad no es gasto, sino política contracíclica: fortalece la demanda interna, aumenta la productividad y reduce la pobreza. Cada recorte en salud, educación o transferencias tiene impactos desproporcionados sobre las mujeres, que terminan absorbiendo con trabajo no remunerado lo que el Estado deja de garantizar. Por eso, consolidar presupuestos de género —con metas medibles, ejecución protegida y rendición pública— es clave para una recuperación más justa y sostenible. Chile ha demostrado su viabilidad; ahora la región debe convertirlo en regla fiscal con rostro humano.

08

Condicionalidad que mida bienestar significa que los programas con multilaterales se anclen a metas sociales verificables y exigibles al mismo nivel que las fiscales

Los desembolsos y revisiones deben depender de resultados en salud primaria (cobertura efectiva, tiempos de espera, disponibilidad de medicamentos), educación (tasa de matrícula/retención, vacantes docentes cubiertas), inversión habilitante (agua potable continua, mantenimiento de infraestructura crítica, conectividad escolar) y cuidados (cupos creados, horas de cuidado liberadas), con pisos reales de ejecución y tableros públicos en tiempo casi real. La medición debe usar deflatores sectoriales, líneas de base y verificación independiente (auditoría social y técnica), más cláusulas correctivas: si un indicador social cae por debajo del umbral, se activan automáticamente reorientación de gasto, cláusulas de escape y priorización de compras públicas hacia esos cuellos de botella. Los acuerdos incluirían “no retroceso social” (prohibición de recortar prestaciones esenciales), gatillos contracíclicos y evaluaciones ex ante de impacto distributivo y de género. Así, la condicionalidad deja de ser contable y pasa a ser orientada a derechos y resultados, alineando sostenibilidad fiscal con bienestar medible: la contabilidad sin derechos no es desarrollo.

Con base en los casos revisados, la estabilidad contable sin base tributaria progresiva ni inversión habilitante degrada capacidades públicas y bienestar. La salida no es “gasto sin regla”, sino reglas menos procíclicas, con prioridad explícita a salud primaria, educación e infraestructura esencial; más ingresos permanentes por la vía de la progresividad y el cierre de privilegios; y más Estado capaz, transparente y evaluado. Solo así la región podrá pasar de una austeridad que administra la escasez a un pacto fiscal que financie crecimiento inclusivo y cohesión democrática.

TABLA 2 ANEXO: COMPARATIVO REGIONAL

País	Enfoque fiscal 2024–2025	Aprendizajes clave	Alertas 2026 / riesgos
Perú	Austeridad “blanda” y tecnocrática: regla estructural + techos; ajuste “por el gasto”; inversión pública como variable de cierre; rescate de Petroperú tensiona narrativa.	- Retirar apoyos rápido erosiona demanda y multiplica costos sociales. - El ajuste lineal deteriora la inversión habilitante y arrastra a la privada. - Excepciones (rescates) minan la legitimidad del ajuste.	- Crecimiento potencial débil con inversión baja - Desgaste de capacidades estatales (rotación/tercerización) - Riesgo de “austeridad silenciosa” que cronifica rezagos sociales.
Ecuador	Ajuste profundo con ancla FMI; alza de IVA; recortes a inversión y gasto social; reservas frágiles; bache de deuda 2025–2027.	- Consolidación procíclica no reconstruyó colchón externo ni estabilizó seguridad. - IVA en recesión es regresivo y enfría el consumo. - Recortes de personal debilitan la recaudación y los servicios.	- Picos de servicio de deuda y caja estrecha. - Crisis de seguridad erosiona legitimidad y finanzas. - Riesgo de mayor informalidad y deterioro institucional.
Chile	“Austeridad pactada”: responsabilidad fiscal + expansión social focalizada; royalty y cumplimiento tributario como pilares; reforma previsional en debate.	- Ingresos por cumplimiento (hasta 1,5 % PIB en régimen) permiten financiar sin subir tasas. - Presupuestos de cuidado: innovación con impacto de género. - La regla estructural puede volverse procíclica si no se calibra.	- Desgaste por tarifas/servicios y SLEP. • Riesgo de estancamiento de inversión pública territorial. - La postergación de reformas estructurales amplía brechas.
Argentina	Ajuste de shock: devaluación + licuación del gasto + poda de obra pública; superávit por compresión real del gasto.	“Logros contables” por licuación no son sostenibles sin recomponer inversión/capacidades. - La normalización tarifaria masiva traslada costos a los hogares. - Parálisis de obra pública amplifica brechas territoriales.	- Pobreza/fragilidad social elevadas pese a la desinflación. - Pérdida de capacidades estatales y conflicto Nación–provincias. - Riesgo de “estabilización sin desarrollo”.
Costa Rica	Regla fiscal + empleo público (salario global) + EFF 2021 y LCF 2025; consolidación “por el gasto” con ingresos estancados e inversión baja.	- La credibilidad macro se logró con compresión de gasto, no con ingresos permanentes. - Regla rígida tensiona servicios y territorios si no discrimina prioridades. - Sociedad civil activa pero fragmentada incide poco en Hacienda.	“Austeridad silenciosa” que erosiona servicios. • Brechas cantonales crecientes. - Riesgo de posponer la inversión climática/verde.
El Salvador	Consolidación con ancla EFF (2025): metas de deuda/balance; masa salarial y reformas; seguridad como prioridad; dolarización.	- El ancla externa baja spreads, pero puede ser procíclica si no protege pisos sociales. - Las remesas amortiguan, no sustituyen inversión/servicios. - Recentralización debilita ventanilla local y ejecución.	- Deuda alta y espacio fiscal limitado. - Riesgos climáticos con inversión habilitante rezagada. - Dependencia de financiamiento multilateral.

TABLA 3 ANEXO: RESUMEN DE INDICADORES FISCALES PARA SEIS PAÍSES

PAÍS	INDICADOR	2022	2023	2024	2025
Argentina	Saldo ajustado cíclicamente, Gobierno general, Porcentaje del PIB potencial	↓ -4,5	↓ -5,0	↑ 2,4	↑ 1,3
Argentina	Ingresos, Gobierno general, Porcentaje del PIB	↑ 33,9	↓ 32,5	↓ 32,3	→ 33,1
Argentina	Gasto, Gobierno general, Porcentaje del PIB	↑ 37,7	↑ 37,8	↓ 31,4	↓ 32,7
Argentina	Deuda bruta, Gobierno general, Porcentaje del PIB	↓ 84,5	↑ 155,4	↓ 85,3	↓ 73,1
Chile	Saldo ajustado cíclicamente, Gobierno general, Porcentaje del PIB potencial	↑ -1,7	↓ -3,4	↓ -3,3	→ -2,3
Chile	Ingresos, Gobierno general, Porcentaje del PIB	↑ 28,1	↓ 25,1	↓ 23,7	↓ 24,6
Chile	Gasto, Gobierno general, Porcentaje del PIB	↓ 26,7	↑ 27,4	↓ 26,5	↓ 26,6
Chile	Deuda bruta, Gobierno general, Porcentaje del PIB	→ 37,9	↓ 39,4	↑ 42,0	↑ 43,0
Costa Rica	Saldo ajustado cíclicamente, Gobierno general, Porcentaje del PIB potencial	→ -3,6	↑ -3,4	↓ -3,9	↑ -3,3
Costa Rica	Ingresos, Gobierno general, Porcentaje del PIB	↑ 16,4	↓ 15,3	↓ 15,1	↓ 15,1
Costa Rica	Gasto, Gobierno general, Porcentaje del PIB	↑ 19,2	↓ 18,5	→ 18,9	↓ 18,3
Costa Rica	Deuda bruta, Gobierno general, Porcentaje del PIB	↑ 63,0	→ 61,1	↓ 59,8	↓ 59,7
Ecuador	Saldo ajustado cíclicamente, Gobierno general, Porcentaje del PIB potencial	↑ -0,9	↓ -3,5	↑ -0,8	
Ecuador	Ingresos, Gobierno general, Porcentaje del PIB	↑ 38,9	↓ 36,0	→ 37,6	
Ecuador	Gasto, Gobierno general, Porcentaje del PIB	↓ 38,9	↑ 39,5	↓ 38,9	

Ecuador	Deuda bruta, Gobierno general, Porcentaje del PIB	↑ 57,2	↓ 54,3	↓ 55,0	
Perú	Saldo ajustado cíclicamente, Gobierno general, Porcentaje del PIB potencial	↑ -2,2	↑ -2,5	↓ -3,6	→ -2,9
Perú	Ingresos, Gobierno general, Porcentaje del PIB	↑ 22,1	↓ 19,6	↓ 19,1	↓ 20,0
Perú	Gasto, Gobierno general, Porcentaje del PIB	↑ 23,5	↓ 22,5	↓ 22,7	↓ 22,6
Perú	Deuda bruta, Gobierno general, Porcentaje del PIB	↑ 34,0	↓ 33,0	↓ 32,8	↑ 33,7
El Salvador	Saldo ajustado cíclicamente, Gobierno general, Porcentaje del PIB potencial	↑ -2,9	↓ -5,0	↓ -4,7	↑ -3,3
El Salvador	Ingresos, Gobierno general, Porcentaje del PIB	↓ 25,9	↓ 25,7	↑ 26,8	↑ 27,1
El Salvador	Gasto, Gobierno general, Porcentaje del PIB	↓ 28,6	→ 30,4	↑ 31,4	↑ 30,5
El Salvador	Deuda bruta, Gobierno general, Porcentaje del PIB	↓ 83,3	↓ 84,7	↑ 87,6	↑ 87,9

TABLA 4 ANEXO: PERSPECTIVA ECONÓMICA

Producto interno bruto (PIB), Precios constantes, moneda nacional (tasa de cambio anual)									
PAÍS	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025*
Ecuador	6,0%	1,0%	0,2%	-9,2%	9,4%	5,9%	2,0%	-2,0%	1,7%
El Salvador	2,3%	2,4%	2,4%	-7,9%	11,9%	2,8%	3,5%	2,6%	2,5%
Perú	2,5%	4,0%	2,2%	-10,9%	13,4%	2,8%	-0,4%	3,3%	2,8%
Argentina	2,8%	-2,6%	-2,0%	-9,9%	10,4%	5,3%	-1,6%	-1,7%	5,5%
Chile	1,4%	4,0%	0,6%	-6,1%	11,3%	2,2%	0,5%	2,6%	2,0%
Costa Rica	4,2%	2,6%	2,4%	-4,3%	7,9%	4,6%	5,1%	4,3%	3,4%

* Proyección del FMI realizada el 22 de abril del 2025

TABLA 5 ANEXO: VARIABLES SOCIALES

Pobreza	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
América Latina		44,1	45,4	45,6	42,6	40,0	35,8	34,8	33,5	32,5	31,5	30,3	28,6	28,4	27,7	28,9	29,8	29,9	29,7	30,2	32,8	32,4	28,8	27,3
Chile	42,8			40,0			35,6			28,5		24,8		15,8		13,2		10,7			13,9		8,1	
Costa Rica	27,5	27,7	28,1	24,6	27,7	25,3	24,8	20,5	20,1	21,4	19,0	19,4	18,6	18,1	17,5	17,4	16,5	15,4	16,1	16,5	19,4	17,3	16,6	15,9
Ecuador		53,5		48,7		40,4	35,6	35,2	34,7	35,5	32,7	29,2	26,6	26,4	23,4	23,9	24,3	23,6	24,2	25,7	30,6	28,6	25,7	25,3
El Salvador	49,1	50,6	48,8	49,5	49,7	51,6	49,1	48,3		50,1	49,8		48,0	44,2	44,5	42,6	40,4	37,8	34,5	30,4	30,8	30,3	29,8	27,9
Perú		45,1	43,3	63,5	43,6	46,8	41,3	35,8	31,8	28,8	24,6	23,1	20,9	20,5	19,5	19,0	19,1	18,9	16,8	15,4	28,4	18,6	17,2	18,3
Extrema pobreza	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
América Latina		12,2	12,2	12,2	10,7	9,7	8,5	9,0	9,1	8,9	8,6	8,4	8,2	8,3	7,8	8,7	9,8	10,3	10,5	11,3	13,2	13,0	11,1	10,6
Chile	6,3			5,6			3,9			3,7		3,1		2,0		1,7		1,4			4,5		2,1	
Costa Rica	4,9	5,3	5,4	4,4	5,5	4,5	4,4	3,0	3,6	4,3	4,1	4,7	4,7	4,5	4,1	4,6	4,2	3,3	4,0	3,4	4,0	3,7	3,3	3,5
Ecuador		20,2		16,3		13,2	9,8	10,3	10,8	11,4	10,0	9,1	8,7	6,8	5,9	7,0	7,5	7,0	6,5	7,6	10,8	7,6	6,9	7,4
El Salvador	17,5	19,1	18,7	17,7	16,4	19,6	15,1	13,2		17,1	15,9		12,7	11,8	11,7	10,4	10,7	8,3	7,6	5,6	8,3	8,4	8,7	8,6
Perú		16,3	14,9	25,9	14,7	16,1	13,6	11,7	10,8	8,6	7,0	6,7	6,3	5,8	5,1	5,4	5,2	5,0	3,7	3,0	8,6	3,9	3,3	4,2

Tasa de desempleo

PAÍS	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Ecuador	5,2	4,6	3,7	3,8	5,3	4,7	3,8	3,6	3,4	4,0
Argentina	8,5	8,4	9,2	9,8	11,6	8,8	6,8	6,1	7,2	6,3
Chile	6,7	7,0	7,4	7,2	10,8	8,9	7,9	8,7	8,5	8,1
Costa Rica	9,5	9,3	12,0	12,4	20,0	13,7	11,7	7,3	6,9	7,5
Perú	6,8	6,9	6,7	6,6	13,0	10,7	7,8	6,8	6,4	6,5
El Salvador	7,1	7,2	6,5	6,5	7,0	6,3	5,1	5,2	5,2	5,2

* Proyección del FMI realizada el 22 de abril del 2025

BIBLIOGRAFÍA

Argentina, M. d. (2025). En agosto el Sector Público Nacional registró un superávit financiero de \$ 390.301 millones, luego del pago de intereses por \$ 1.166.564 millones. Argentina, hacienda.

CEPA, C. (2025a). Análisis de los ingresos, gastos y resultados del Sector Público Nacional .
CEPA, C. (2025b). Evolución de la incidencia de la pobreza y la indigencia al primer semestre de 2025. Buenos Aires.

CEPAL. (2023). Panorama fiscal de América Latina y el Caribe. Naciones Unidas.

FMI. (2025). Second review under the extended arrangement under the Extended Fund Facility, requests for augmentation and rephasing of availability date for the third review, and financing assurances review—press release; staff report; staff supplement; and statement.

IMF. (2025). Argentina: Primera revisión en el marco del Acuerdo Ampliado en el marco del Mecanismo Ampliado del Fondo, solicitudes de exención por incumplimiento de un criterio de desempeño, reescalonamiento del acceso, modificación de los criterios de desempeño y re.

IMF. (2025). Costa Rica: 2025 Article IV consultation—Staff report and press release (IMF Country Report). . Washington, DC.

INDEC. (2025a). Boletines de prensa. Buenos Aires.

INDEC. (2025b). Estimador mensual de actividad económica (EMAE). Agosto de 2025. Buenos Aires.

INEC. (2024a). Boletín Técnico N.º 01-2025-ENEMDU: Empleo. Quito.

INEC. (2024b). Boletín Técnico N.º 02-2025-ENEMDU: Pobreza y desigualdad. Quito.

INEC. (2025a). Incidencia de la pobreza y la indigencia en 31 aglomerados urbanos. Primer semestre de 2025. Quito.

INEC. (2025b). Estimador mensual de actividad económica (EMAE). Agosto de 2025. Quito.
Latinobarómetro. (2024). Informe Latinobarómetro 2024: La democracia en América Latina en tiempos de incertidumbre. Santiago de Chile.

OECD, O. E. (2025). Boletín semestral de homicidios: primer semestre 2025. Quito.

OPC, O. d. (2025). Análisis de la ejecución presupuestaria de la Administración Nacional – Agosto 2025. Argentina.

OXFAM. (2025). Más recursos para más derechos. Programa Centro América.

Universidad Nacional de Costa Rica. (2021). Regla fiscal y gestión pública en contextos de emergencia: lecciones del COVID-19. Heredia.

Watch., H. R. (2025). Ecuador: El gobierno congela cuentas bancarias de organizaciones [Comunicado de prensa]. . Disponible en: <https://www.hrw.org/es/news/2025/12/09/ecuador-el-gobierno-congela-cuentas-bancarias-de-organizaciones>.

Zúñiga, A. (2020). Following backlash, Costa Rican presidency withdraws IMF-related economic measures. The Tico Times.

RECORTES QUE CUESTAN DERECHOS

VUELVEN LAS POLÍTICAS DE AUSTERIDAD EN
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Latindadd 25

Red Latinoamericana y del Caribe por Justicia Económica, Social y Climática

