

Panorama de la política fiscal en la región



Noel Pérez Benítez

Jefe de la Unidad de Asuntos Fiscales

División de Desarrollo Económico

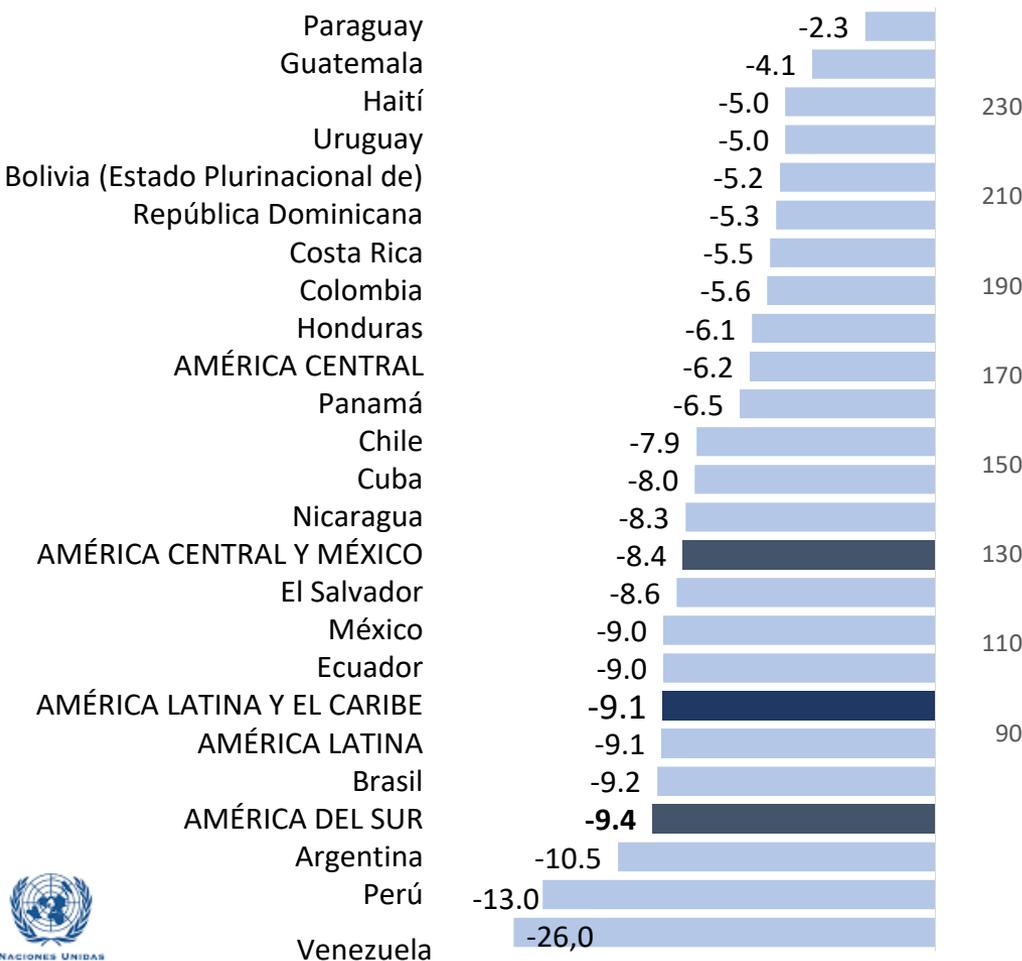
CEPAL

Principales mensajes:

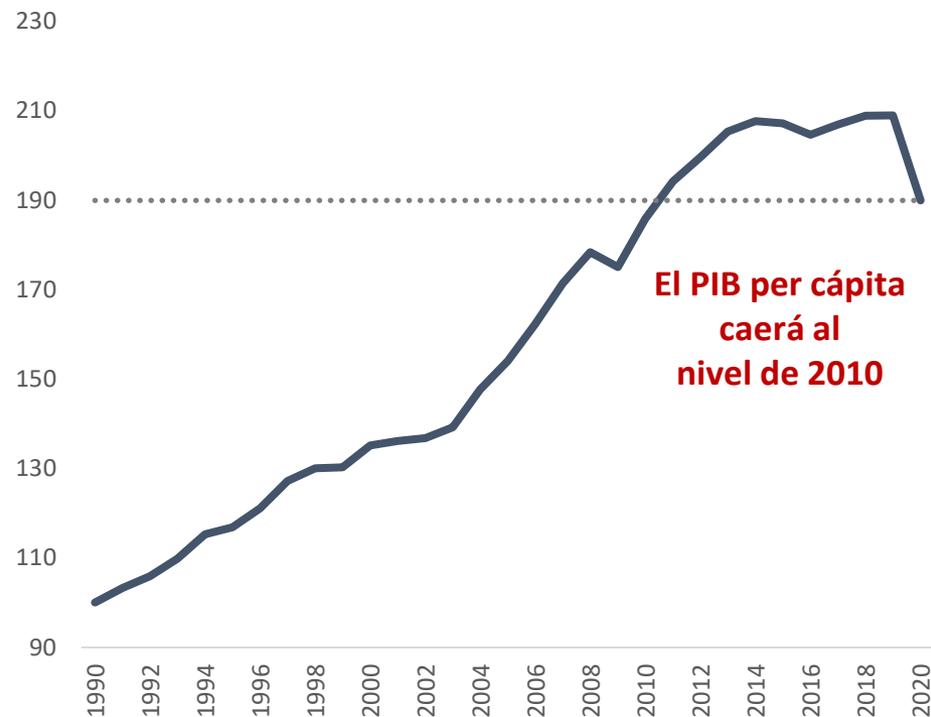
1. La **pandemia** ha tenido graves impactos negativos en lo económico, productivo y social, con **secuelas a mediano plazo en el crecimiento, desigualdad, pobreza y desempleo**.
2. Tomará **varios años recuperar los niveles precrisis de la actividad económica (PIB)**.
3. Es necesario **mantener políticas macroeconómicas activas** para impulsar la **recuperación y la transformación** económica y social.
4. Mantener una **política fiscal activa** requiere de un **marco de sostenibilidad centrado en el fortalecimiento de los ingresos** y de mejoras en la **eficiencia, eficacia y equidad del gasto público**.
5. En el caso de las **finanzas subnacionales**, es necesario **ampliar el espacio fiscal** y **mejorar la coordinación entre niveles de gobierno**.

Los efectos de la pandemia han llevado a la peor crisis económica en 100 años...

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: PROYECCIÓN DE LA TASA DE VARIACIÓN DEL PIB, 2020 *(En porcentajes)*



AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: EVOLUCIÓN DEL PIB PER CÁPITA *(Índice 1990=100)*



El PIB per cápita caerá al nivel de 2010

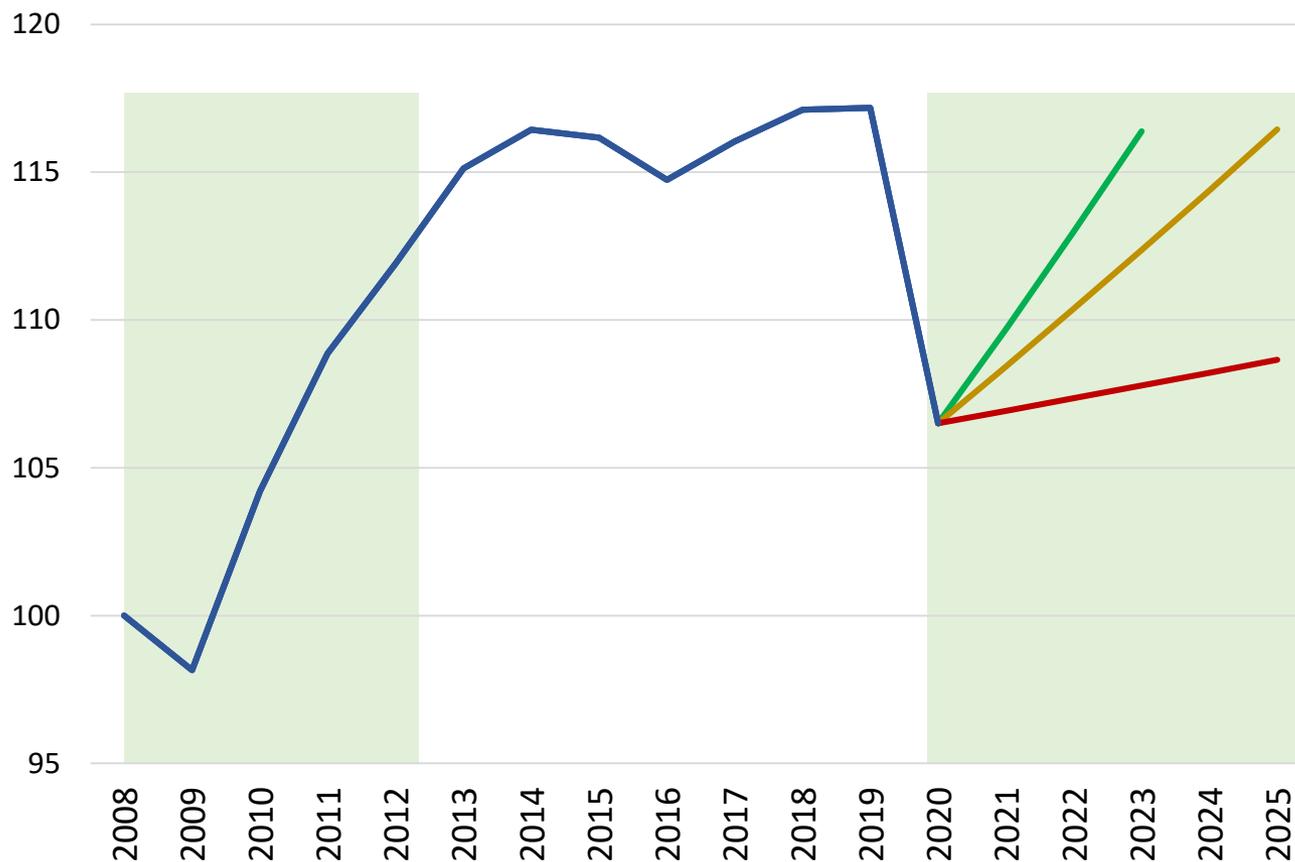
... con fuertes impactos sociales que perdurarán en el mediano plazo

Indicadores	2019	2020e	Variación
Desempleo (tasa, %)	8.1	13.5	5.4 pp
Desempleo (personas, millones)	26.1	44.1	18.0
Pobreza (tasa, %)	30.2	37.3	7.1 pp
Pobreza (personas, millones)	185.5	230.9	45.4
Pobreza extrema (tasa, %)	11.0	15.5	4.5 pp
Pobreza extrema (personas, millones)	67.7	96.2	28.5

A diferencia de la crisis financiera global, la recuperación del nivel de actividad será más lenta

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: NIVEL DE PIB EN TÉRMINOS REALES

(Índice base 2008=100)



Con tasa promedio **3.0%** se alcanzaría **en 2023** el nivel de PIB de 2019

Con tasa promedio de la última **década (1,8%)** se alcanzaría **en 2025** el nivel de PIB de 2019

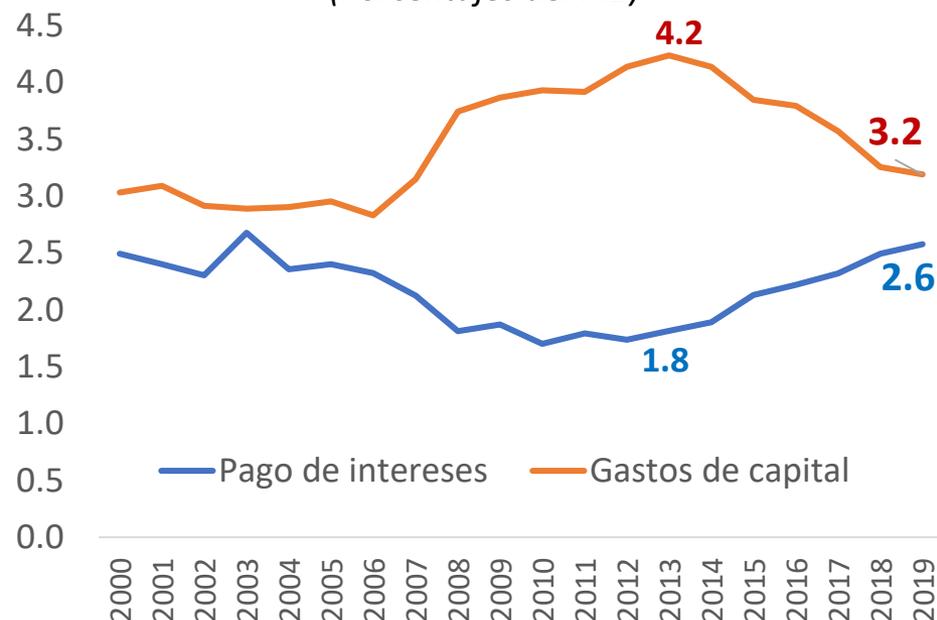
Con tasa promedio del último **sexenio (0,4%)** no se alcanzaría en la próxima década.

La pandemia cambió la orientación de la política fiscal

- **Previo a la pandemia** la política fiscal estuvo orientada a **reducir el déficit primario**, que en 2016 fue de 1,1% del PIB y en 2019 se redujo a 0,6% del PIB.
- El **gasto de capital fue la variable de ajuste para acomodar mayores pagos de intereses**.
- Los presupuestos aprobados para el **2020 mantenían esta tendencia**.

AMÉRICA LATINA (16 PAÍSES): COMPONENTES DEL GASTO PÚBLICO DEL GOBIERNO CENTRAL, 2000-2019

(Porcentajes del PIB)



La actual crisis puso en relieve la **importancia de la acción pública en la mitigación de los efectos sociales y económicos de la pandemia y en los planes de reactivación económica.**



Medidas fiscales enfocadas en mitigar los efectos sociales y económicos de la crisis

Objetivos:

- Fortalecer los sistemas de salud
- Apoyar el ingreso de los hogares
- Proteger la capacidad productiva

Mecanismos:

- Alivio tributario
- Gasto público
- Instrumentos de liquidez respaldados por el gobierno

Paquetes de medidas: (% del PIB)

	Esfuerzos fiscales de los planes de emergencia anunciados ³	Garantías estatales de créditos
Argentina ^b	4,9	0,5
Bolivia (Estado Plurinacional de)	4,9	-
Brasil	7,9	0,5
Chile	5,7	1,2
Colombia	2,5	1,5
Costa Rica	0,8	3,0
Ecuador	3,5	-
El Salvador	11,1	-
Guatemala	2,5	-
Haití	4,0	-
Honduras	4,3	1,7
México	1,1	-
Panamá	3,7	0,1
Paraguay	4,4	0,5
Perú ^c	6,0	10,7
República Dominicana	0,8	2,7
Uruguay	1,6	5,2



NACIONES UNIDAS

CEPAL

Distintas formas de financiamiento a los esfuerzos fiscales para mitigar los efectos de la pandemia

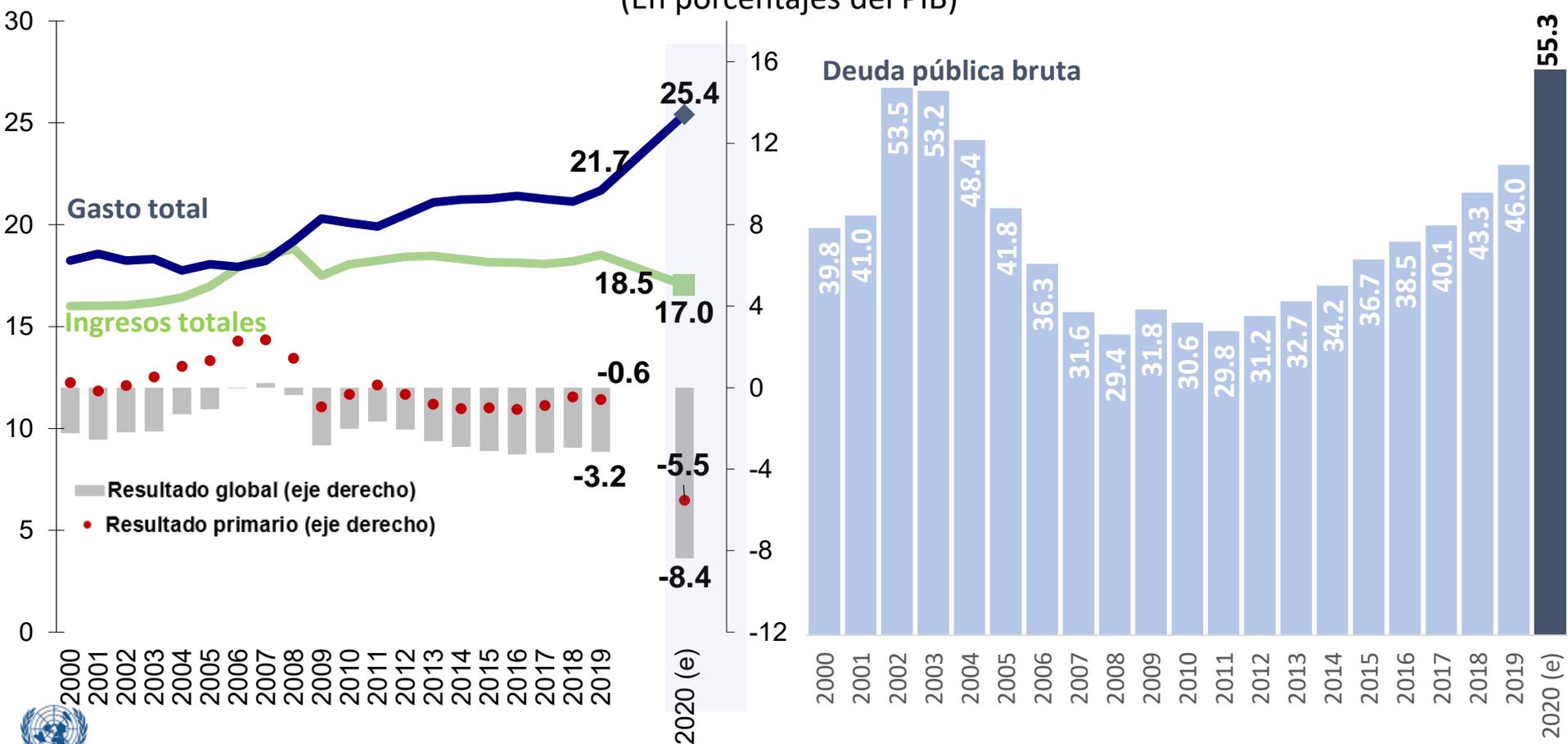
- **Reasignaciones presupuestarias.**
- **Uso de fondos soberanos** en Chile, Colombia, México, Panamá, Trinidad y Tobago.
- Colocaciones de **bonos soberanos en mercados internacionales** por US\$ 30.781 millones (marzo a octubre).
- **Financiamiento de instituciones multilaterales de crédito** por US\$ 30.500 millones (marzo-octubre).
 - 17 países han recibido **financiamiento del FMI** por US\$ 11.677 millones.
 - 4 países cuentan con **Líneas de Crédito Flexible** del FMI que suman US\$ 113.630 millones:
 - Chile: aprobación por US\$ 23.930 millones;
 - Colombia: primer acuerdo por US\$ 10.800 millones y ampliación por US\$ 6.200 millones;
 - México: vigente por US\$ 61.400 millones;
 - Perú: aprobación por US\$ 11.000 millones.



El desafío es mantener una política fiscal activa en un contexto de mayor endeudamiento

AMÉRICA LATINA (16 PAÍSES): INDICADORES FISCALES DEL GOBIERNO CENTRAL, 2000 A 2019 OBSERVADO Y 2020 ESTIMADO

(En porcentajes del PIB)



Las relaciones fiscales intergubernamentales se han tensionado

- Cada nivel de gobierno se ve fuertemente demandado:
 - Los **gobiernos centrales** deben proporcionar **respuestas ágiles** para el cuidado de la **salud y la economía**.
 - Los **gobiernos subnacionales** están en la **primera línea de la respuesta pública**, teniendo que garantizar la **continuación de los servicios básicos**, proporcionar otros nuevos como desinfección, cuidado de personas en condición de vulnerabilidad durante su confinamiento.
- El deterioro de la situación distributiva puede requerir una **mayor coordinación entre los tres niveles de gobierno** para aprovechar las ventajas comparativas de cada uno.

Mientras que el espacio fiscal de los gobiernos subnacionales se ha reducido significativamente

- El impacto sobre los gobiernos intermedios y locales resulta tan heterogéneo como sus capacidades de respuesta, dependiendo de las siguientes características:
 - Presiones de gasto para la provisión de servicios públicos básicos, atención médica y apoyo a la economía local;
 - Impacto en los ingresos dependerá de:
 1. Nivel y estructura de la recaudación tributaria;
 2. Base imponible de los ingresos propios;
 3. Monto y la composición de las transferencias intergubernamentales;
 4. Posibilidad, origen y destino del endeudamiento subnacional.

Mantener una política fiscal activa requiere de acceso a financiamiento y el fortalecimiento de los ingresos en la pospandemia

Espacios para el fortalecimiento de los ingresos públicos:

- **Reducir espacios de evasión y elusión tributaria** que alcanzan, en promedio, el **6,1% del PIB**.
- **Evaluar los gastos tributarios que representan 3,7% del PIB y reorientarlos hacia los Objetivos de Desarrollo Sostenible.**
- **Consolidar el impuesto a la renta a personas físicas y corporaciones:**
 - Ampliación de bases gravables, revisión de tasas legales y efectivas, reducción del incumplimiento.
- **Extender el alcance de los impuestos sobre el patrimonio y la propiedad.**
- **Impuestos a la económica digital:**
 - Modernizar marcos tributarios y construir posiciones regionales para influir los foros de negociación de marcos tributarios internacionales.
- **Consolidar los impuestos ambientales.**
- **Ampliar el uso de impuestos para abordar problemas de salud pública:**
 - Bebidas azucaradas, alimentos con alto contenido calórico, bebidas alcohólicas y tabaco.



La política fiscal activa debe promover la vinculación entre acciones de gasto de corto, mediano y largo plazo

- **Mejorar la eficiencia, eficacia y equidad del gasto público.**
- **Orientar el gasto hacia la reactivación y transformación económica:**
 - Impulso a la demanda:
 - **Inversión en proyectos intensivos en empleo y ambientalmente sostenibles en sectores estratégicos:** infraestructura, transporte, tecnologías digitales, energías renovables.
 - Consumo hogares: **ingreso básico** a personas en pobreza.
 - Impulso a la oferta:
 - **Financiamiento a MIPYMES** (plazos largos y costos bajos) en sectores estratégicos gravemente afectados.
 - **Incentivos** al desarrollo productivo, inclusión digital y tecnologías limpias.
 - Impulso a la inclusión social:
 - **Universalización de sistemas de protección social:** salud, educación, pensiones, seguro de desempleo, ingreso básico.

Principales desafíos de las relaciones fiscales intergubernamentales

- Coordinación macroeconómica con gobiernos centrales y fortalecimiento de mecanismos contracíclicos.
- Recuperación del espacio fiscal.
- Coordinación tributaria intergubernamental y fortalecimiento de los ingresos propios:
 - El rol del impuesto a la propiedad inmueble.
- Atender las crecientes responsabilidades subnacionales.
- Gasto en infraestructura e inversión pública.
- Provisión de bienes y servicios sociales.
- Atenuar altas disparidades territoriales.
 - Asignación de los ingresos provenientes de los recursos naturales

Referencias:

- **Estudio Económico 2020** <https://www.cepal.org/es/publicaciones/46070-estudio-economico-america-latina-caribe-2020-principales-condicionantes>
- **Panorama Fiscal 2020** <https://www.cepal.org/es/publicaciones/45730-panorama-fiscal-america-latina-caribe-2020-la-politica-fiscal-la-crisis-derivada>
- **Panorama Fiscal 2019** <https://www.cepal.org/es/publicaciones/44516-panorama-fiscal-america-latina-caribe-2019-politicas-tributarias-la-movilizacion>
- **Estadísticas tributarias en América Latina y el Caribe 2020 y 2019** <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/68739b9b-en-es.pdf?expires=1602689290&id=id&accname=guest&checksum=58A1F73B297F6ABF089EA191C8C488A6>
- **Los incentivos fiscales a las empresas en América Latina y el Caribe** <https://www.cepal.org/es/publicaciones/44787-incentivos-fiscales-empresas-america-latina-caribe>
- Ahmad, E., Brosio, G y Jiménez, JP (2019), “Options for retooling property taxation in Latin America”, CEPAL https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45021/1/S1901021_en.pdf
- Brosio, G., Jiménez, J.P. y Ruelas, I. (2018) “Desigualdades territoriales, transferencias de igualación y reparto asimétrico de recursos naturales no renovables en América Latina”, http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44303/1/RVE126_Jimenez.pdf
- Brosio, G. y Jiménez, J.P. (2012) “Decentralization and reform in Latin America: improving intergovernmental relations”, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, UK http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/2028/S3362D2922012_es.pdf;jsessionid=9ADB8A1A361CBA76D0A0D92D3D65C3A6?sequence=1



NACIONES UNIDAS

CEPAL