

Foro Unión Europea, América Latina y el Caribe

Las políticas fiscales en tiempo de crisis: volatilidad,
cohesión social y economía política de las reformas

“El financiamiento de las políticas anticrisis”

Osvaldo Kacef
División de Desarrollo Económico
CEPAL
19-20 Mayo 2009



Ministerio Federal de
Cooperación Económica
y Desarrollo

gtz

Contenido de la presentación

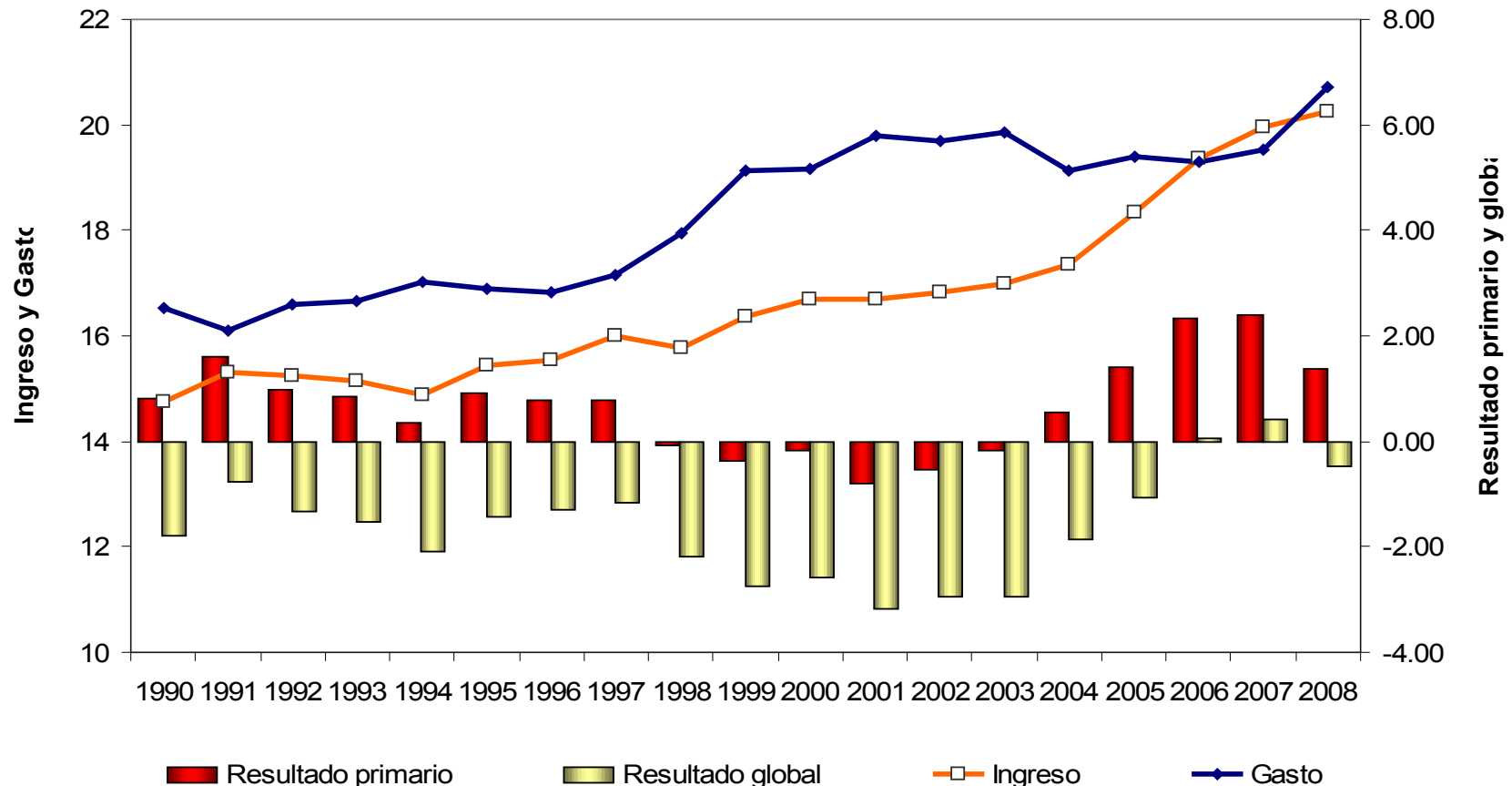
1. Diagnóstico de la situación fiscal en la última década
2. Los efectos de la crisis en la tributación
3. Reflexión final: dilemas que plantea la crisis a la política fiscal

1. Diagnóstico de la situación fiscal en la última década



La situación fiscal de la región mostró una marcada recuperación entre el 2002 y el 2008

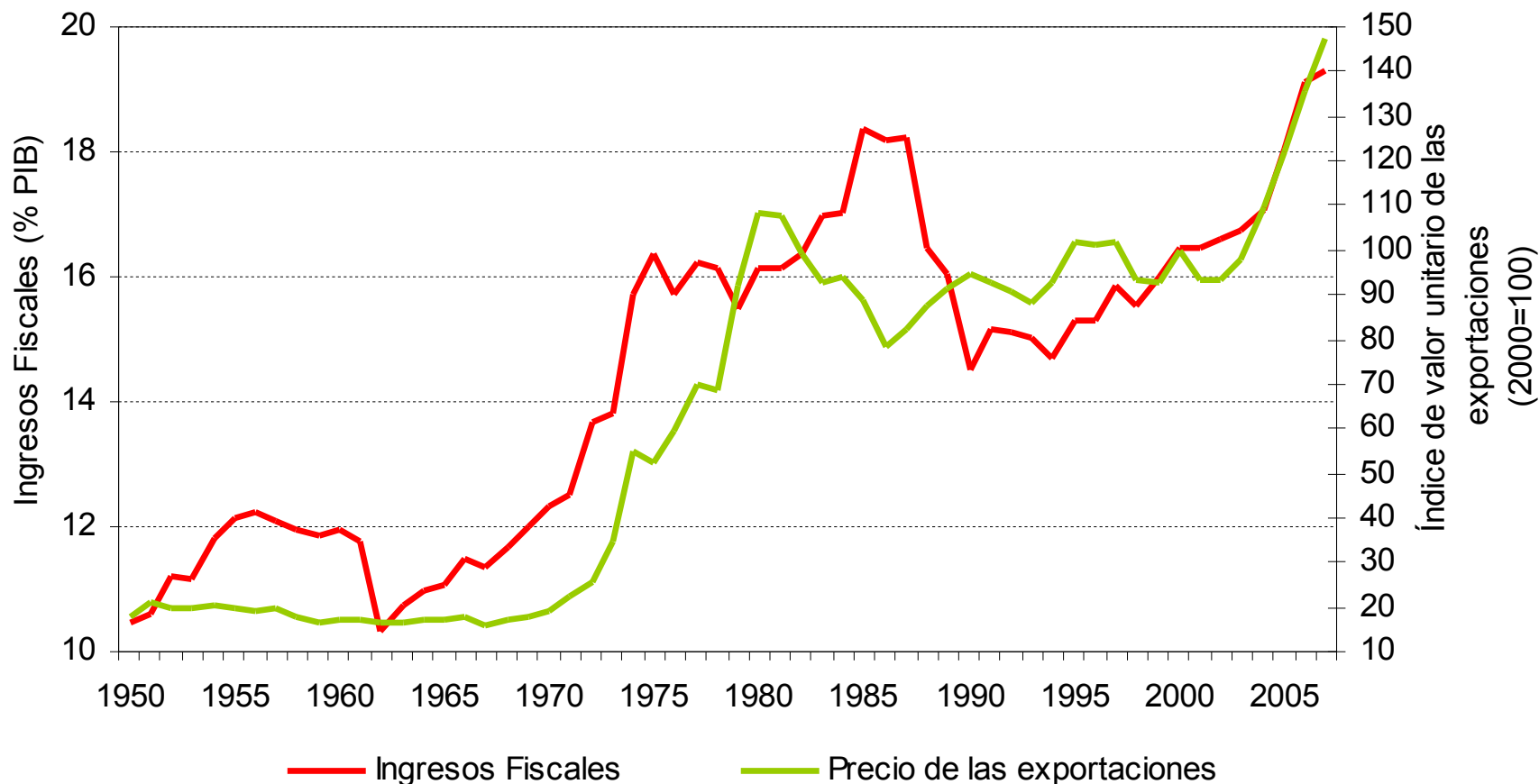
Ingresos, gastos y resultado primario y global del gobierno central, 1990-2008
(Promedio Simple, En % de PIB)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de CEPAL.

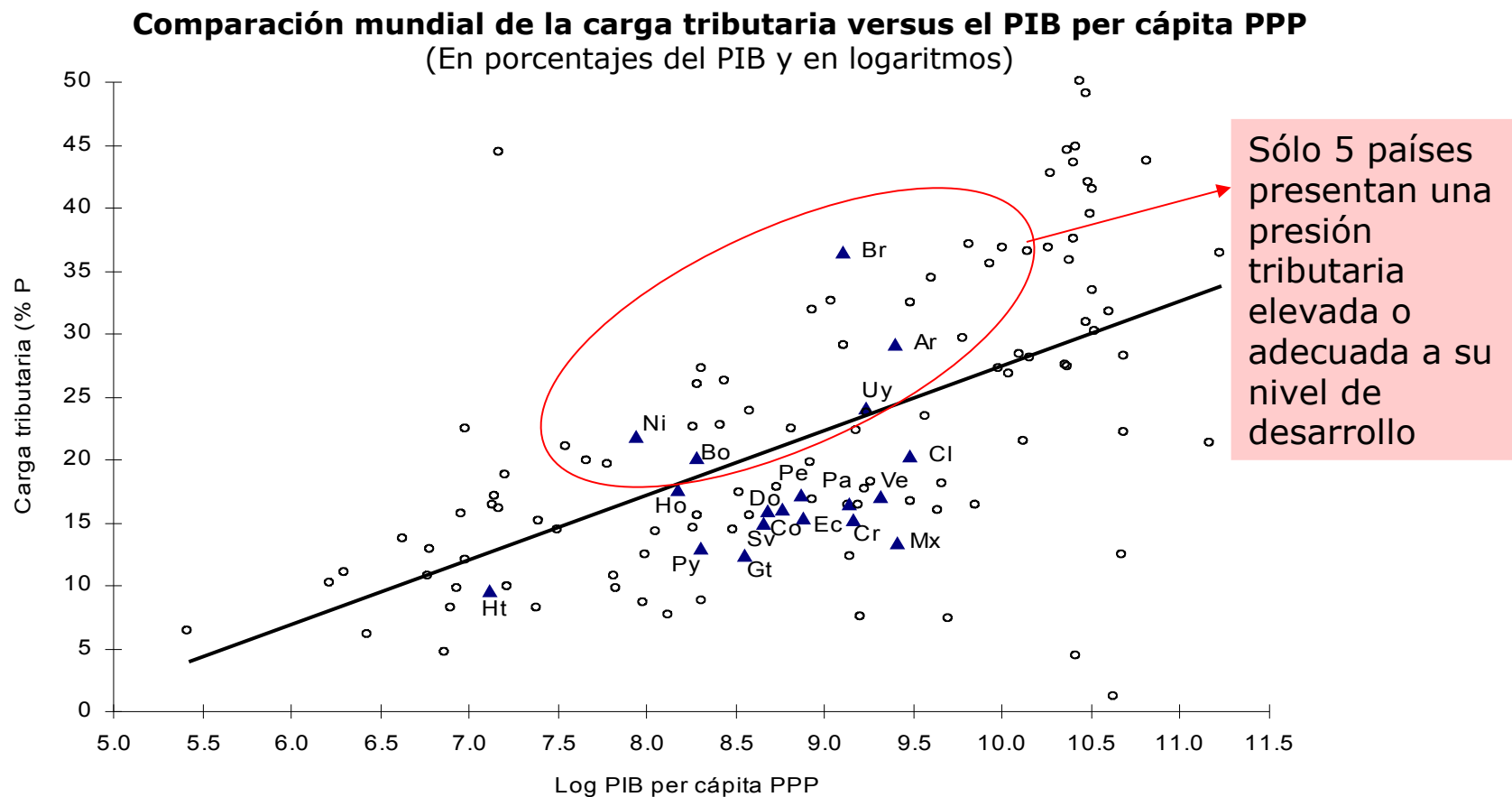
Los ingresos fiscales están fuertemente correlacionados con los precios de exportación

América Latina: Ingresos Fiscales y Precio de las exportaciones



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de cifras oficiales.

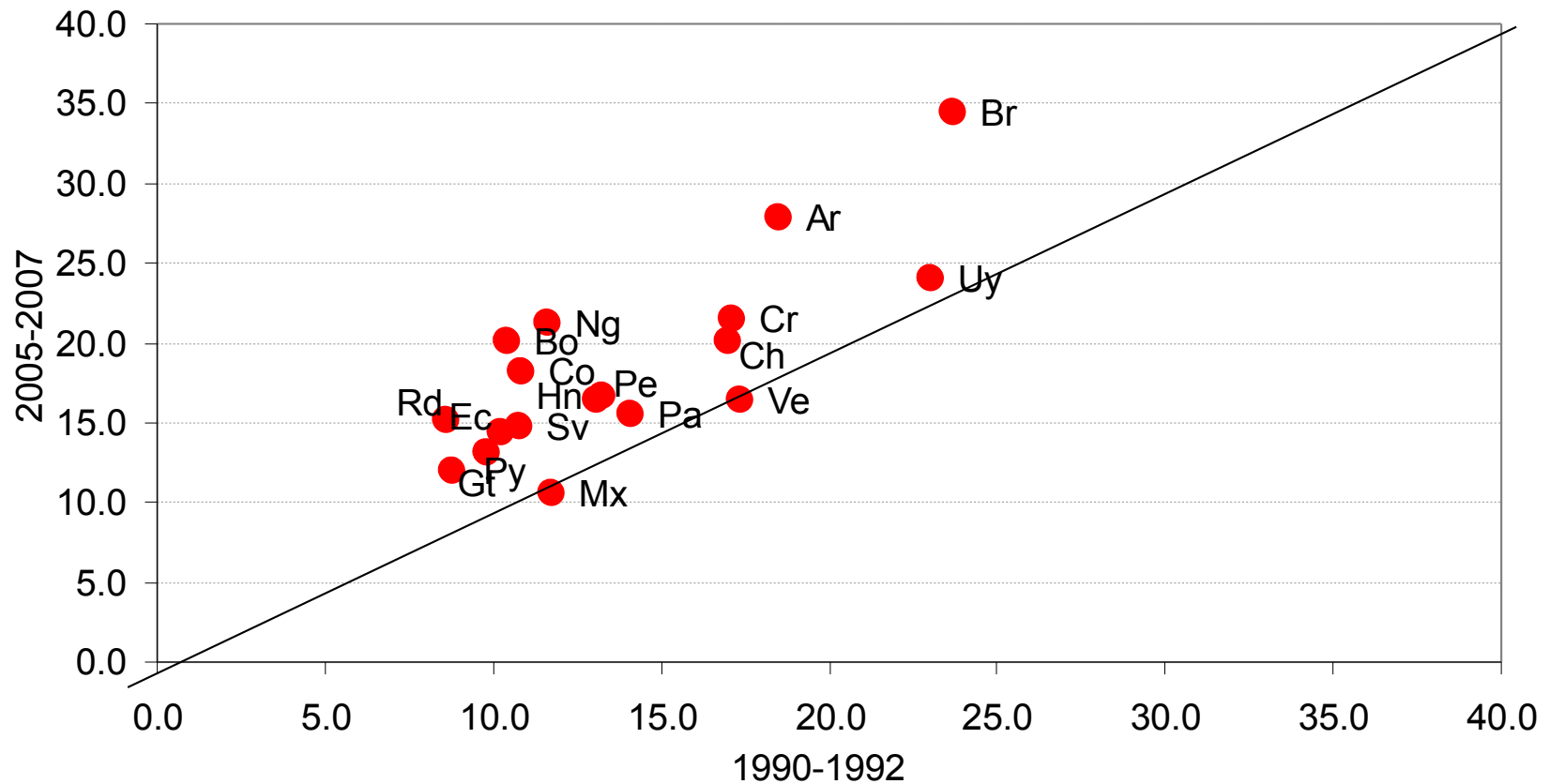
En general, los países de la región recaudan poco en relación a su nivel de desarrollo, aunque con diferencias entre países



La carga tributaria está concentrada en impuestos indirectos⁶

En los últimos años hubo un esfuerzo generalizado por aumentar la presión tributaria

Comparación regional de la presión tributaria – en % del PIB



Aunque profundizando los problemas de la estructura tributaria: IVA explica 66,7% del incremento y Renta un 33,5% (principalmente renta societaria)

Concepto	1990-1992	2005-2007	Variación absoluta	Participación en la variación
Renta	3,0	4,6	1,6	33,5%
Propiedad	0,5	0,8	0,3	6,5%
IVA (generales sobre bs y serv.)	3,3	6,6	3,3	66,7%
Específicos sobre bienes y servicios	2,0	2,0	0,0	0,3%
Comercio Exterior	1,9	1,3	-0,5	-11,2%
Seguridad Social	2,6	2,8	0,2	4,3%
Total ingresos tributarios (sin SS)	13,3	18,2	4,9	100,0%

Fuente: CEPALStat

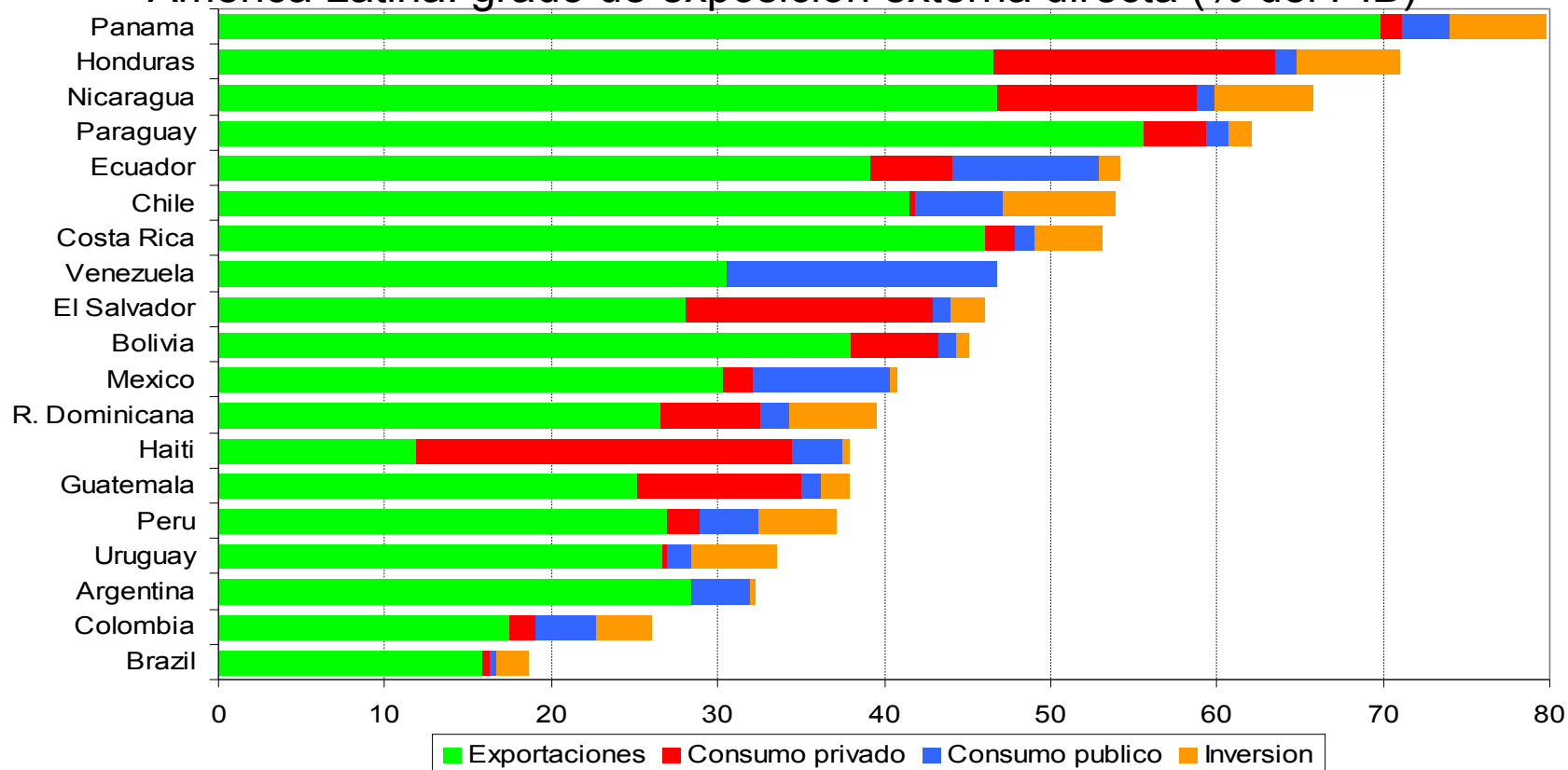
2. Los efectos de la crisis en la tributación



Canales a través de los cuales impacta la crisis

- Caída del nivel de actividad
- Caída de los precios de los productos primarios

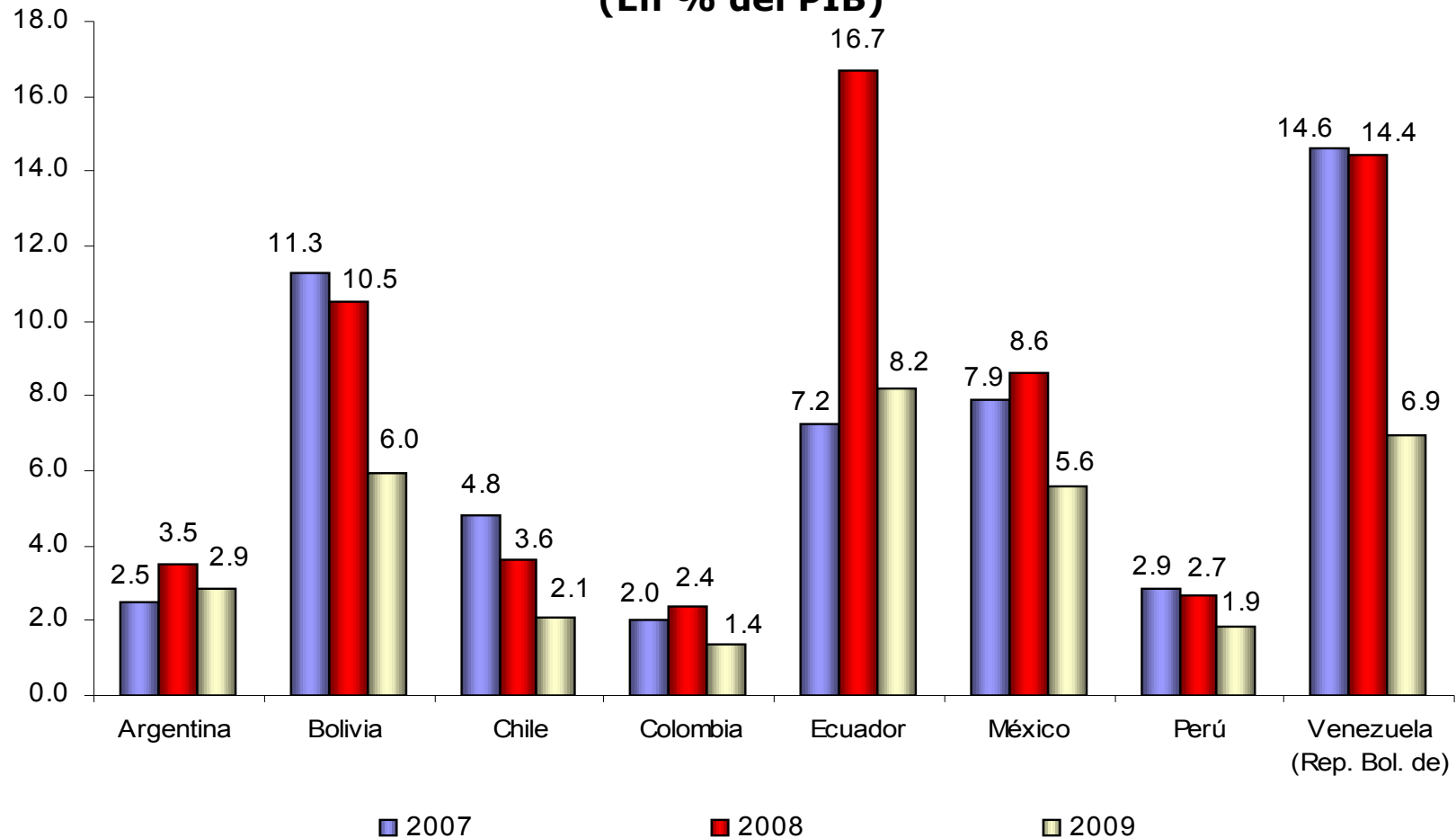
América Latina: grado de exposición externa directa (% del PIB)



Los recursos fiscales se vuelven muy volátiles ante la inestabilidad de los precios de los productos primarios

Ingresos Fiscales provenientes de la explotación de productos primarios

(En % del PIB)



Y hay efectos de segundo orden

- ❑ Pérdida de ingresos laborales y de beneficios empresarios.
- ❑ Aumento del incumplimiento en el pago de los impuestos.

Estimación del impacto sobre la recaudación (2009)

	Efecto Precios PB	Efecto Nivel de Actividad y Medidas	Total
Países especializados en productos básicos	-3.4	-0.4	-3.8
Países NO especializados en productos básicos	...	-0.5	-0.5

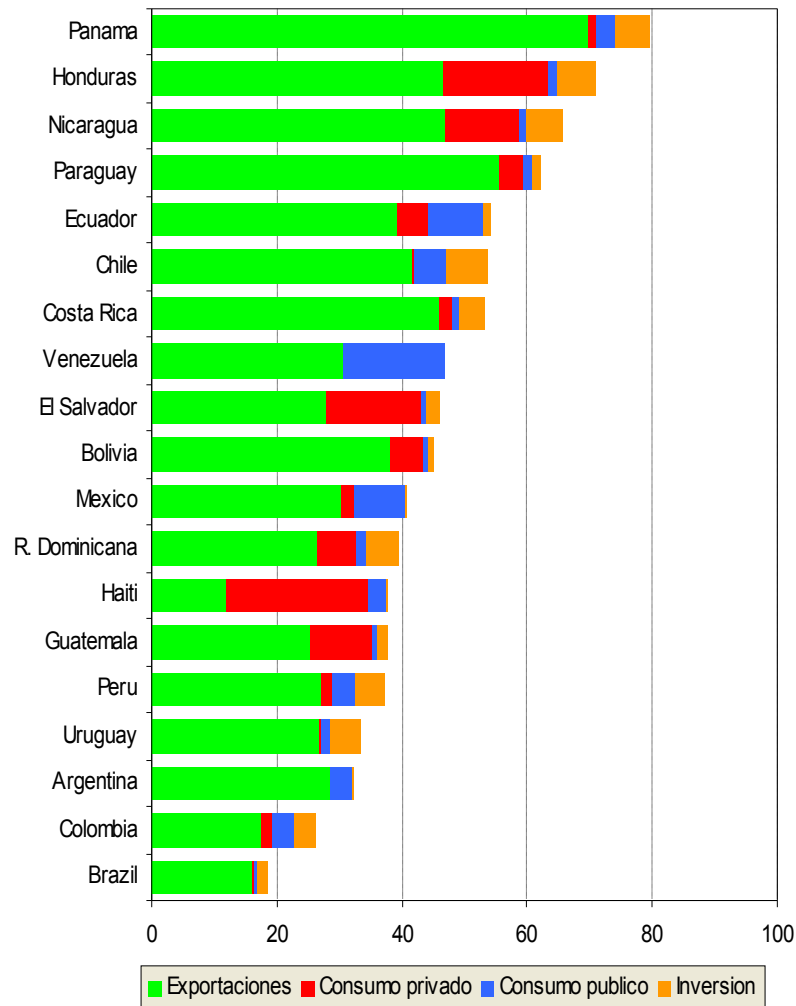
No todos los países sentirán el impacto tributario de la crisis internacional en la misma magnitud ni a través de los mismos canales

La profundidad del impacto recaudatorio que sufrirá cada país va a depender de:

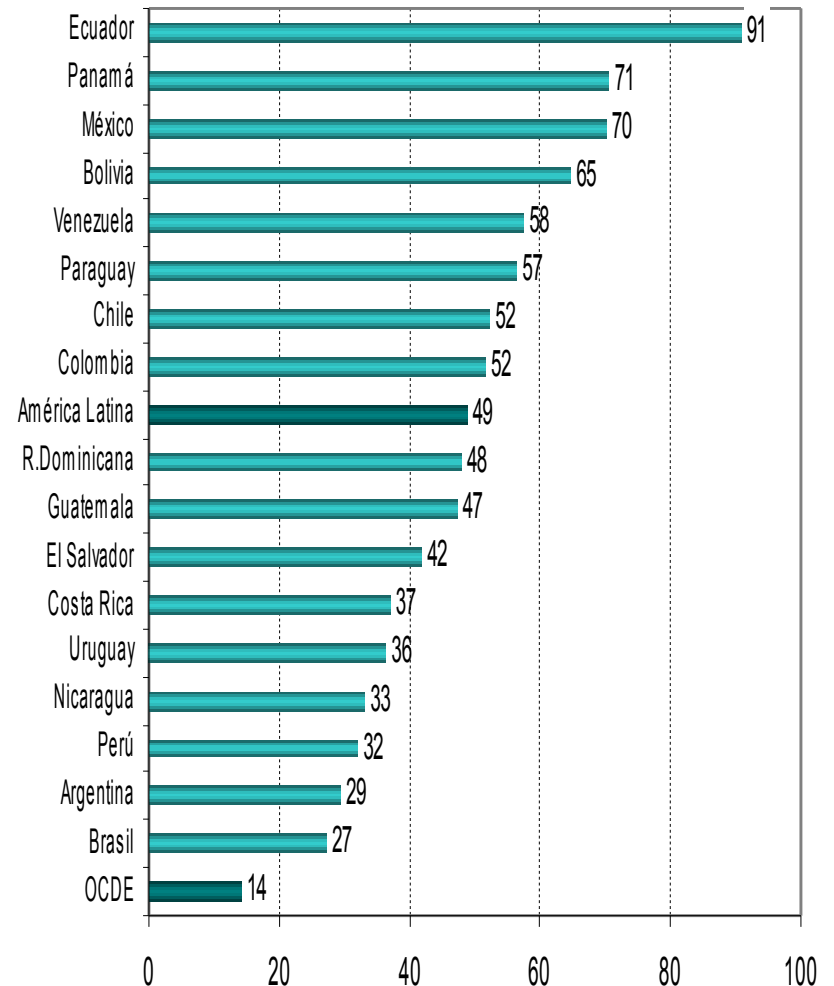
- ❑ Importancia de los recursos naturales,
- ❑ Grado de apertura de la economía
- ❑ Importancia del IVA y de las remesas,
- ❑ Relevancia de los ingresos por concepto de importaciones,
- ❑ Seguridad social
- ❑ Participación del impuesto a la renta

Se destaca Ecuador, Panamá y México son los países con mayor exposición. En el otro extremo se encuentran Brasil, Argentina y Perú.

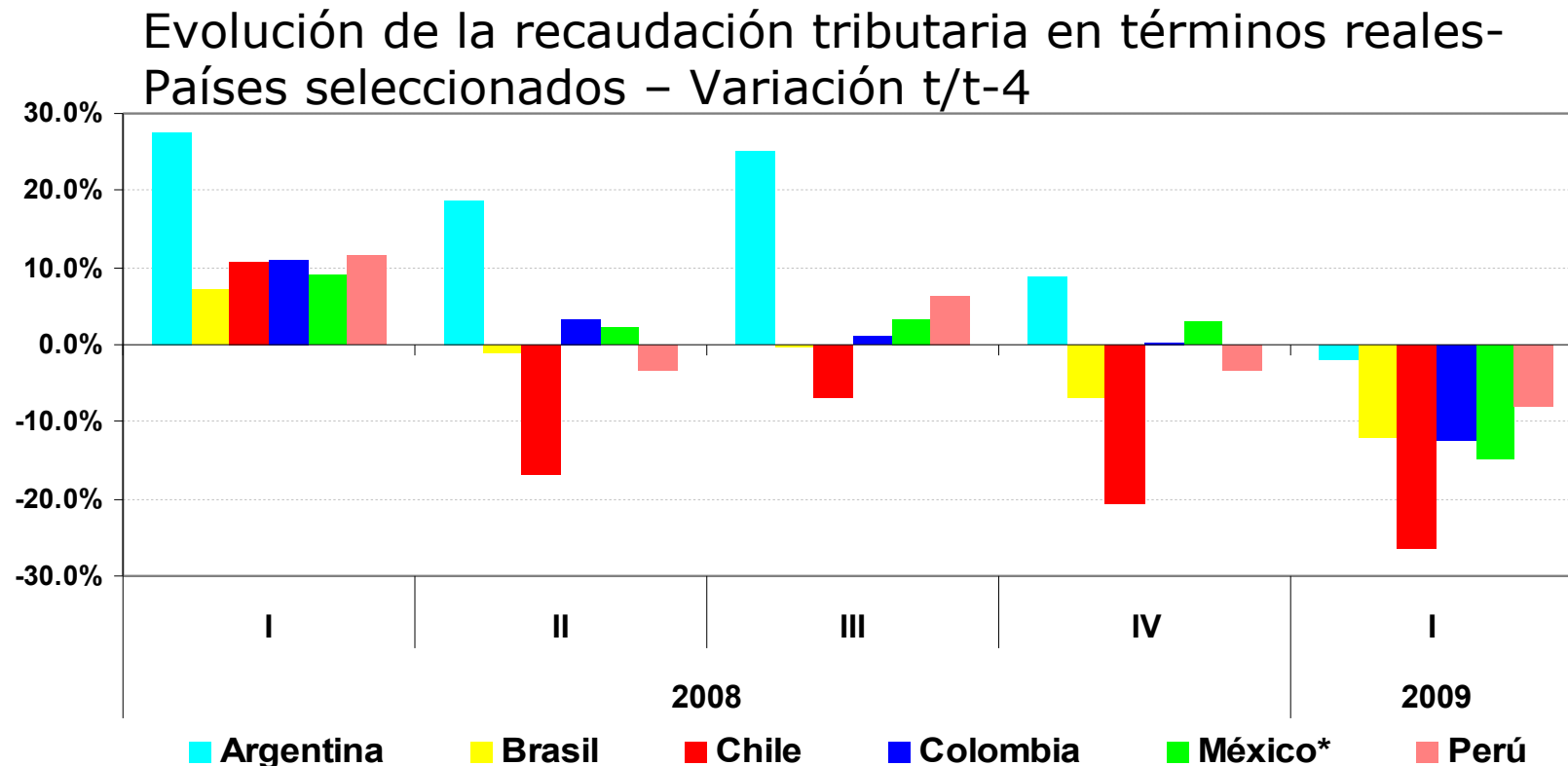
Grado de exposición externa directa (% del PIB)



Coefficiente de exposición de la recaudación tributaria



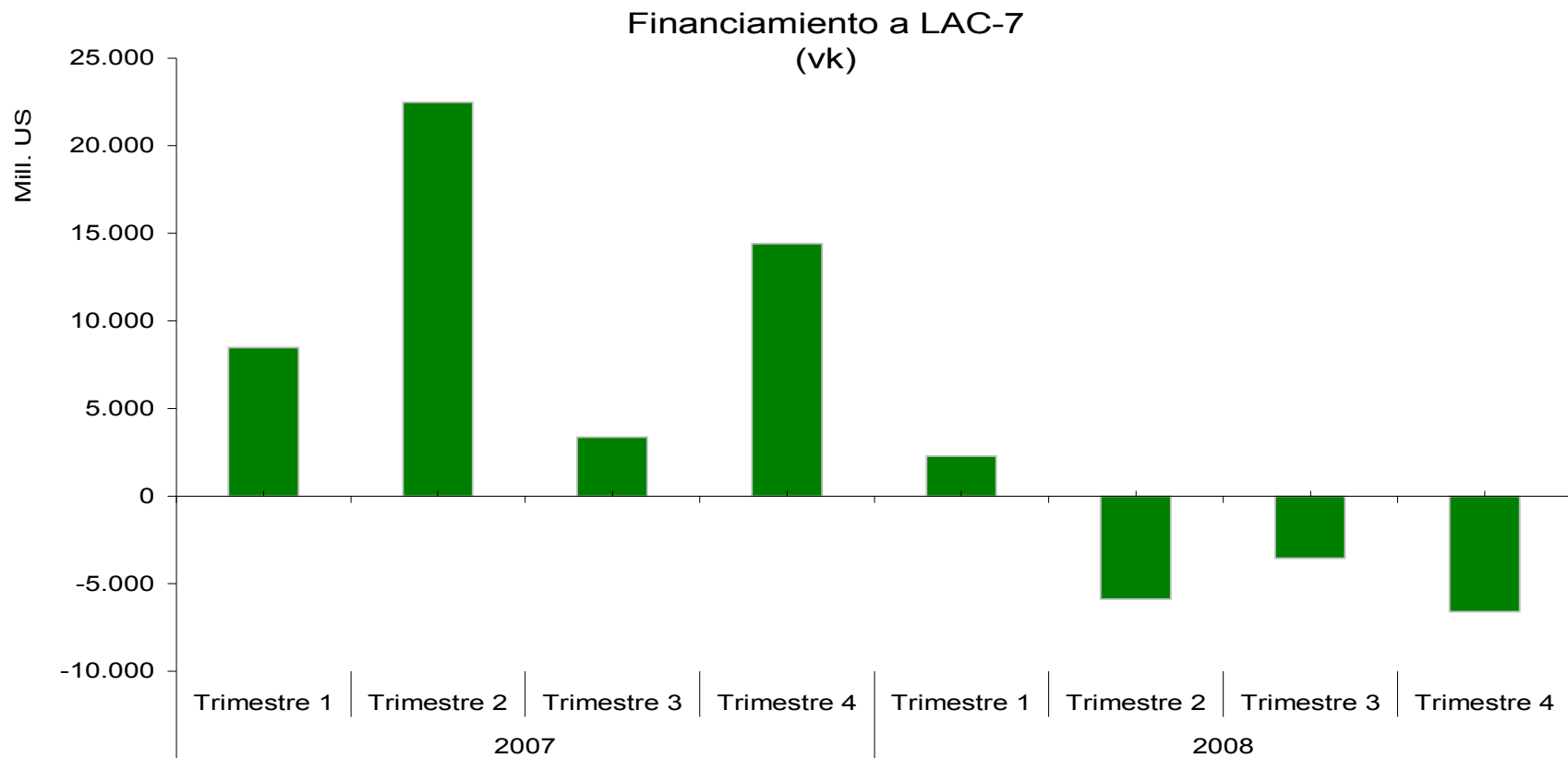
La evolución reciente de la recaudación parece avalar este ranking



* No incluye las siguientes imposiciones: Impuesto Empresarial a Tasa Única, Impuesto a los Depósitos en Efectivo, Impuesto especial sobre producción y servicio.

La caída de la recaudación, en un momento en el que se multiplican las demandas de gastos, presiona a las finanzas públicas

Mientras que al mismo tiempo se van secando las fuentes de financiamiento



El espacio macroeconómico es procíclico: se achica en la crisis

3. Reflexiones Finales



La crisis pone a la política macroeconómica frente a distintos dilemas

- ❑ El primero de ellos tiene que ver con el instrumento que se utiliza: disminución de impuestos o aumento del gasto.

Medidas anunciadas hasta el 31.3.09

	Argentina	Bolivia	Brasil	Chile	Colombia	Costa Rica	Ecuador	El Salvador	Guatemala	Honduras	México	Nicaragua	Panamá	Paraguay	Perú	R.Dominicana	Uruguay	Venezuela
Sistema Tributario																		
ISR empresas/Reduccion/Depreciación				T	X	T	X		X		T				X			T
ISR personas/Deducciones	X		X	T	X				X	X	T		X					
Impuestos al comercio exterior	X		T				X				X	T						
Impuestos sobre bienes y servicios			T															X
Contribuciones Sociales	X										T							
Otros			X	X	X		T								T			X
Gasto Público																		
Inversión en infraestructura	X	X	X	X	X	X	X		X	X	X	X		X	X	X	X	X
Vivienda		X		T	X	X			X		X	X		X	X			X
Apoyo a PYMES o productores agrícolas			X	X	X	X		X	X	X	X		X	X	X			X
Apoyo a sectores estratégicos		X	X	X					X						X			
Transferencias directas a familias	T			T		X								X				
Otros	T		X		X			X		X	X	X						

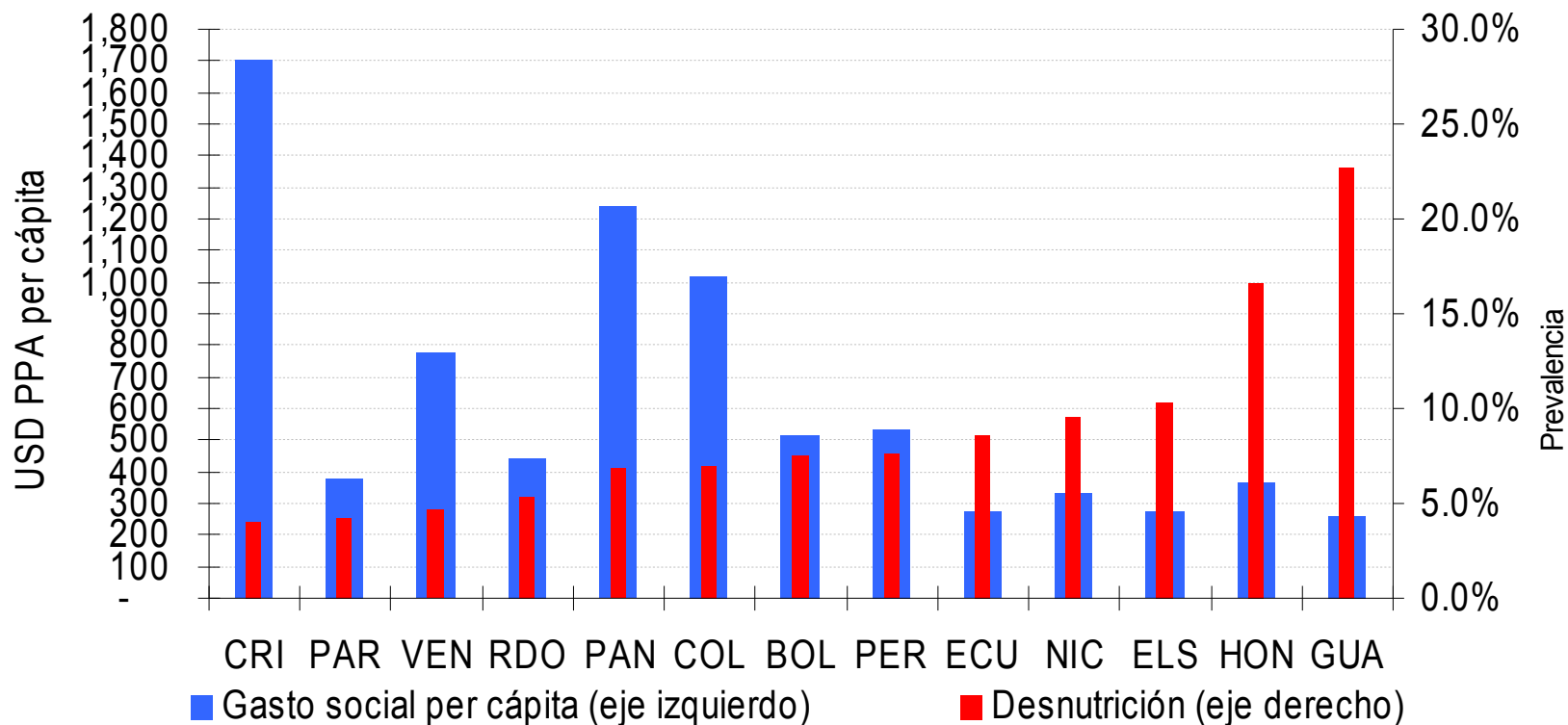
Fuente: Elaboración propia sobre la base de CEPAL;
Nota: T corresponde a medidas anunciadas como transitorias.

La crisis pone a la política macroeconómica frente a distintos dilemas

- El primero de ellos tiene que ver con el instrumento que se utiliza: disminución de impuestos o aumento del gasto.
- Pero esto se da en un momento en el que los ingresos están bajo presión por los efectos de la crisis
- Los países con alto porcentaje de ingresos provenientes de recursos naturales, con baja presión tributaria o con gran apertura comercial, tienen una mayor exposición en materia tributaria que el resto.
- Al mismo tiempo se hace más dificultoso obtener recursos en los mercados financieros
- Esto genera tensiones en la política fiscal:
 - Ajustar metas de política ante la disminución de los recursos disponibles o tener que elegir entre objetivos alternativos.
 - Esto es particularmente difícil en los países más pobres que son, en general los que menos recaudan.

Los países que más necesidades tienen son los que menos gastan

DESNUTRICIÓN GLOBAL Y GASTO PÚBLICO SOCIAL PER CÁPITA (2004-05)



La crisis pone a la política macroeconómica frente a distintos dilemas

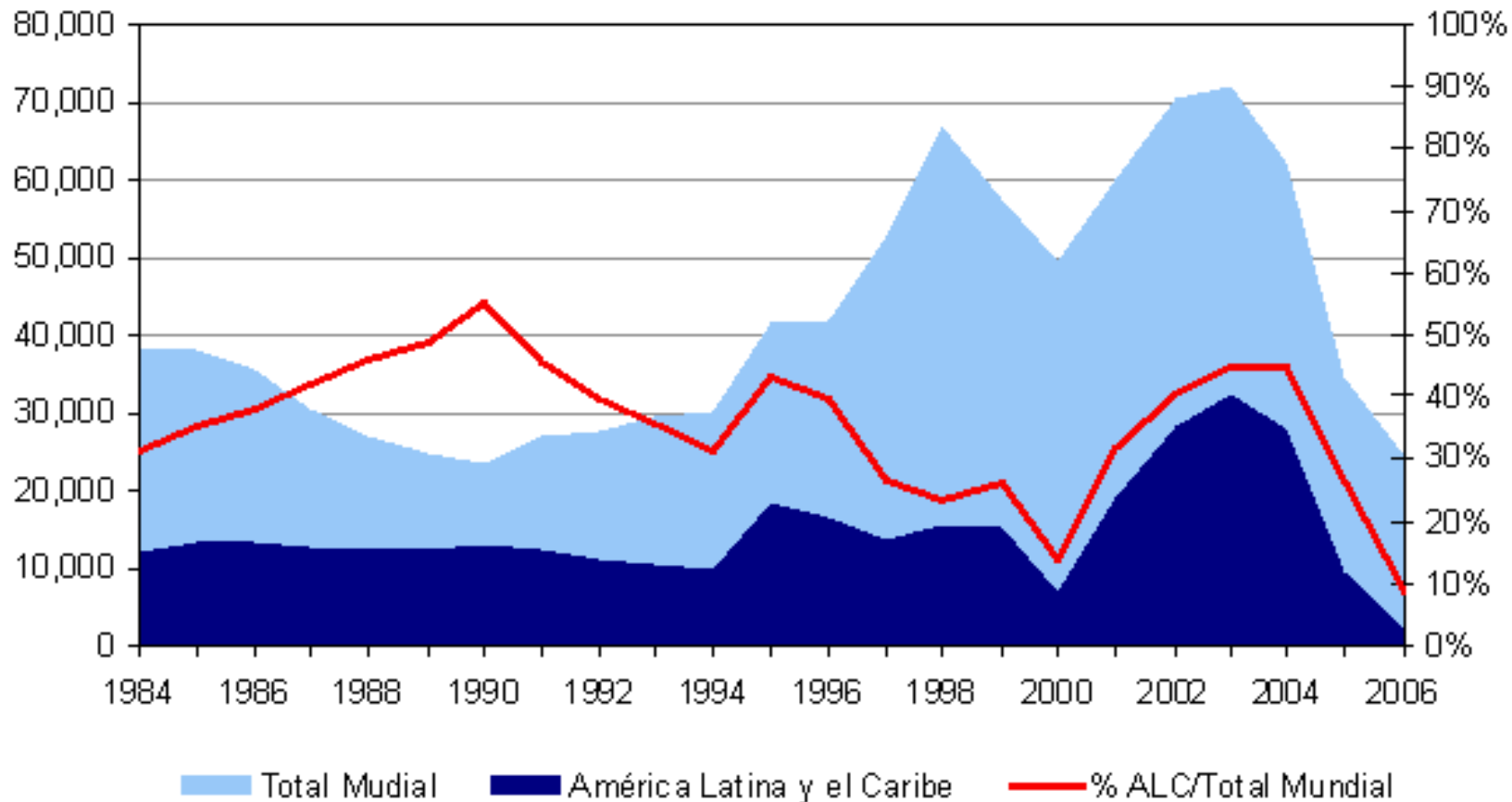
- ❑ El primero de ellos tiene que ver con el instrumento que se utiliza: disminución de impuestos o aumento del gasto.
- ❑ Pero esto se da en un momento en el que los ingresos están bajo presión por los efectos de la crisis
- ❑ Los países con alto porcentaje de ingresos provenientes de recursos naturales, con baja presión tributaria o con gran apertura comercial, tienen una mayor exposición en materia tributaria que el resto.
- ❑ Al mismo tiempo se hace más dificultoso obtener recursos en los mercados financieros
- ❑ Esto genera tensiones en la política fiscal:
 - Ajustar metas de política ante la disminución de los recursos disponibles o tener que elegir entre objetivos alternativos.
 - Esto es particularmente difícil en los países más pobres que son, en general los que menos recaudan.
 - Exacerbar la competencia entre distintas áreas de la política por los recursos e instrumentos escasos y aumentar los problemas de coordinación de políticas.

El central el rol de los organismos financieros internacionales para habilitar un mayor espacio de políticas anticíclicas

- La región tiene margen para endeudarse con los organismos financieros internacionales

La región tiene margen para endeudarse con los organismos financieros internacionales

Financiamiento del FMI a América Latina y el Caribe



El central el rol de los organismos financieros internacionales para habilitar un mayor espacio de políticas anticíclicas

- ❑ La región tiene margen para endeudarse con los organismos financieros internacionales
- ❑ Es necesario implementar en el muy corto plazo las medidas anunciadas por el G-20 para aumentar la capacidad de financiamiento de los organismos internacionales y en particular del Fondo Monetario Internacional.
- ❑ La mayor liquidez ampliaría el espacio de políticas destinadas a romper el “circulo vicioso” de recesión, aumento de la pobreza, tensiones sociales y debilitamiento de los indicadores macroeconómicos,
- ❑ Y permitiría evitar un deterioro mayor que deje secuelas económicas, sociales y políticas difíciles de revertir.

Foro Unión Europea, América Latina y el Caribe

Las políticas fiscales en tiempo de crisis: volatilidad,
cohesión social y economía política de las reformas

“El financiamiento de las políticas anticrisis”

Oswaldo Kacef

División de Desarrollo Económico

CEPAL

19-20 Mayo 2009

