

Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe

2019

Los desafíos de las políticas
públicas en el marco de la
Agenda 2030



Alicia Bárcena
Secretaria Ejecutiva/CEPAL
Seminario Regional de Política Fiscal
Santiago, 25-26 Marzo 2019

Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe 2019

- Analiza la evolución de las finanzas públicas durante 2018
- Examina el papel de la política tributaria como herramienta para contribuir a la Agenda 2030
- Incursiona en los desafíos de la tributación de la economía digital, en los riesgos de erosión de la base gravable y las recientes reformas en la materia
- Aborda los impuestos correctivos, no solo en su capacidad recaudatoria también como instrumento para modificar patrones de producción y consumo e incentivar la descarbonización de la economía y propiciar mejoras en salud pública
- Sugiere evaluar los gastos tributarios como herramienta reorientar hacia la inversión y a los ODS

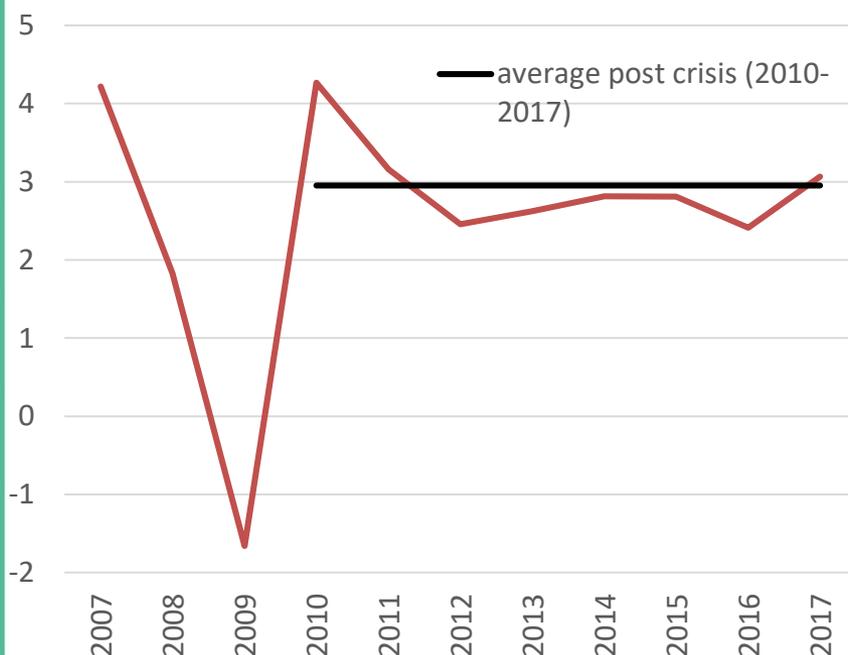
Contexto global más complejo

- Crecimiento económico con tendencia a la baja
- Tasa de inversión decreciente con baja productividad
- Tensiones comerciales y un comercio que no fomenta el crecimiento
- Creciente inestabilidad y volatilidad financiera
- Nuevas tecnologías redefinen patrones de producción y cadenas de valor
- Alta desigualdad global y doméstica con crecientes tensiones
- Multilateralismo debilitado: cooperación pierde vigor cuando es más necesaria para corregir los desequilibrios globales, las asimetrías y las tensiones.
- Cambio climático y crisis ambiental

El crecimiento global ha promediado 3% desde la crisis financiera mundial, con una tendencia decreciente

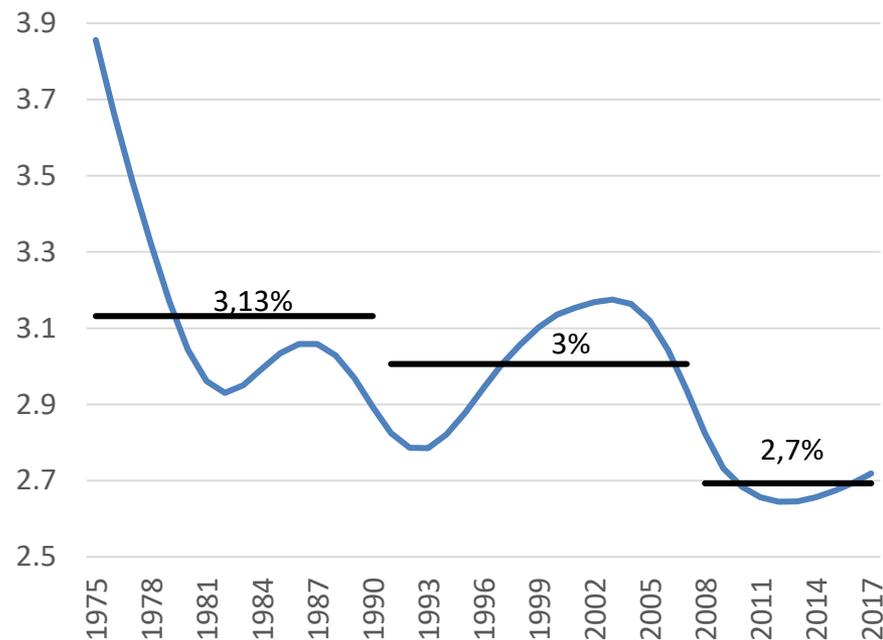
Tasa de crecimiento del PIB mundial, 2007-2017

(Tasas de crecimiento anual del PIB mundial a precios del mercado)



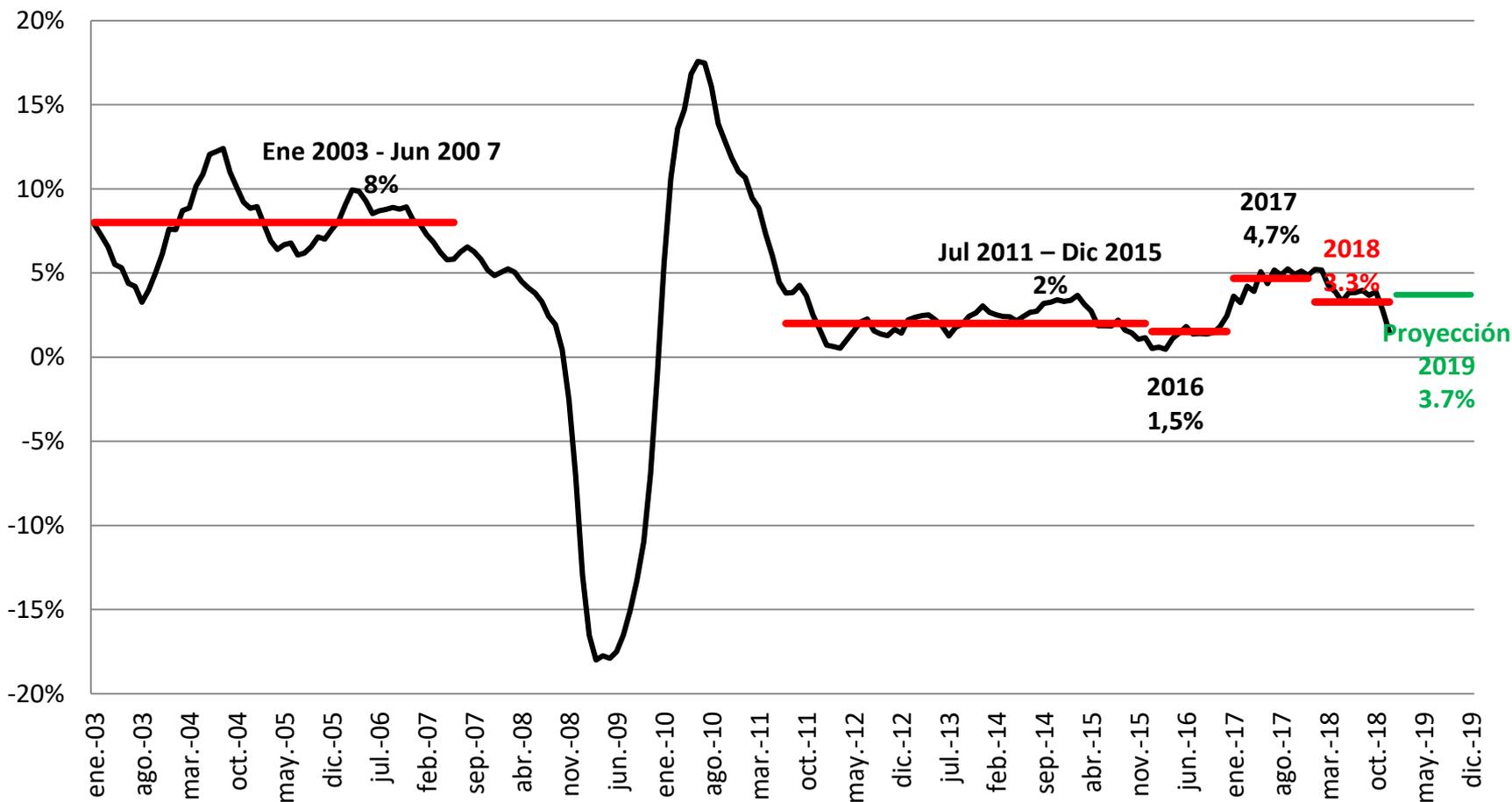
Tendencia de la tasa de crecimiento del PIB mundial, 1975-2017

(Filtro Hodrick Prescott de las tasas de crecimiento del PIB mundial real a precios del mercado)



El comercio no se ha recuperado después de la crisis de 2008

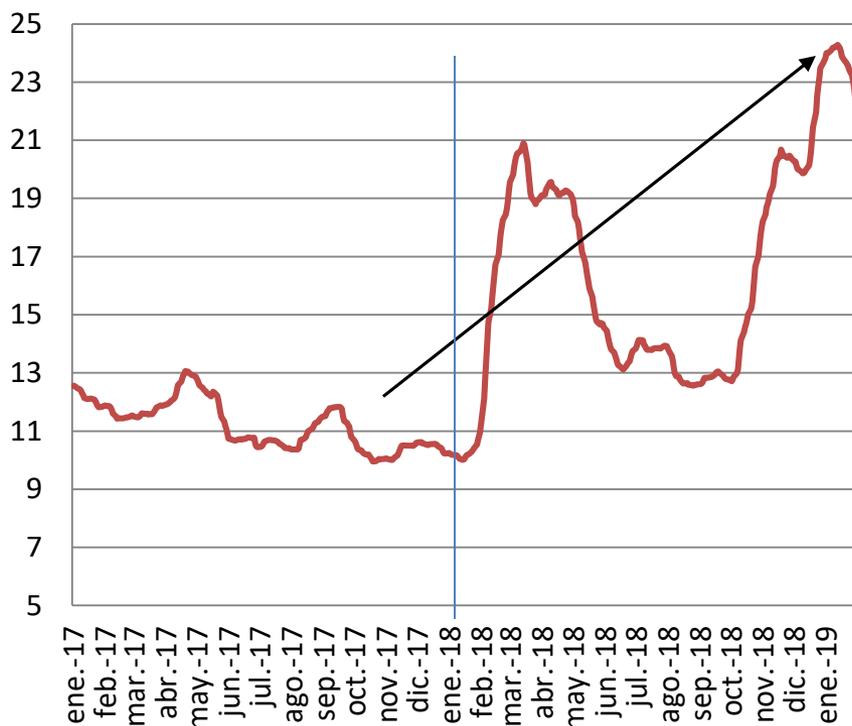
Tasa de variación interanual del volumen de comercio mundial, promedios de tres meses móviles 2003 a 2019
(En porcentajes, sobre la base de un índice desestacionalizado)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Netherlands Bureau of Economic Policy Analysis (CPB), World Trade Monitor, 2018 y de la Organización Mundial de Comercio (OMC), comunicado de prensa del 27 de septiembre de 2018, para las proyecciones de 2018 y 2019.

La creciente volatilidad financiera y el mayor riesgo soberano aumentan la incertidumbre y frenan la inversión

Índice de volatilidad implícita (VIX) en los mercados, enero de 2017 a enero de 2019



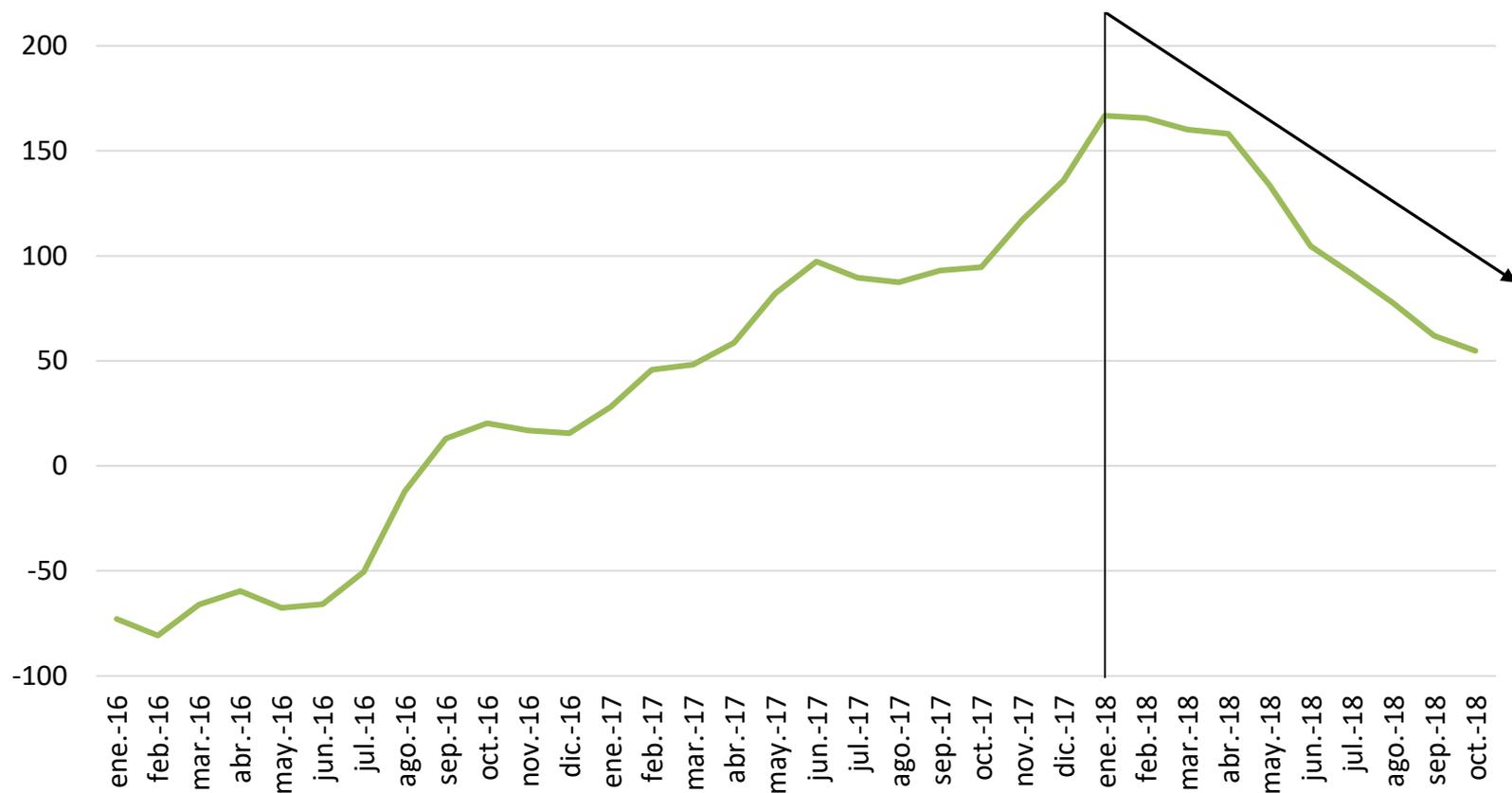
Riesgo soberano según el índice de bonos de mercados emergentes (EMBIG), enero de 2017 a diciembre de 2018 (Puntos básicos)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Bloomberg.
Nota: El índice VIX, elaborado por la Bolsa de Opciones de Chicago (CBOE), mide la volatilidad esperada para los próximos 30 días y se obtiene a partir de los precios de las opciones de compra y venta sobre el índice S&P 500. Con la misma lógica, la CBOE genera también el índice VXEEM, que mide la volatilidad en los mercados emergentes y la Deutsche Börse, en conjunto con Goldman Sachs, elabora el índice V2X, que mide la volatilidad en la zona del euro.

Disminución en los flujos de capital a los mercados emergentes

Flujo de capital a mercados emergentes, acumulado en los últimos 12 meses
(Miles de millones de dólares)



Source: Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC), on the basis of the Central Bank of Chile (Financial Stability Report, second semester 2018, EPFR data).

El ámbito regional

- El crecimiento económico se mantiene bajo, con diferencias entre países y subregiones
- La demanda interna ha sido el motor del crecimiento, siendo el consumo privado el componente principal
- La consolidación fiscal en la región ha resultado en una mejora del resultado primario, pero con menor contribución del gasto público al crecimiento
- Los gastos de capital sigue siendo el principal variable de ajuste, aunque las presiones sobre el gasto social aumentan
- A pesar del ajuste fiscal la trayectoria de la deuda pública está en alza, con aumentos en 14 países en 2018

**En 2019 la
región crecerá
1,7%, nivel aún
bajo para los
requerimientos
de desarrollo
de la región
con diferencias
entre países y
subregiones**

	2017	2018*	2019**
América Latina y el Caribe	1.3	1.0	1.7
Argentina	2.9	-2.5	-1.8
Bolivia (Estado Plurinacional de)	4.2	4.4	4.3
Brasil	1.1	1.1	2.0
Chile	1.5	4.0	3.3
Colombia	1.8	2.7	3.3
Ecuador	2.4	1.0	0.9
Paraguay	5.2	4.2	4.2
Perú	2.5	4.0	3.6
Uruguay	2.7	1.9	1.5
Venezuela (República Bolivariana de)	-13.0	-15.0	-10.0
América del Sur	0.8	0.5	1.4
Costa Rica	3.3	2.7	2.9
Cuba	1.6	1.1	1.0
El Salvador	2.3	2.4	2.4
Guatemala	2.8	2.9	3.0
Haití	1.2	1.4	2.8
Honduras	4.8	3.7	3.6
México	2.1	2.0	2.1
Nicaragua	4.9	-4.1	-2.0
Panamá	5.3	3.7	5.6
República Dominicana	4.6	7.0	5.7
América Central y México	2.4	2.3	2.4
América Central	3.4	3.2	3.4
América Latina	1.3	1.0	1.7
Antigua y Barbuda	3.0	5.3	4.7
Bahamas	1.4	2.5	2.2
Barbados	-0.2	-0.5	0.5
Belice	1.4	2.2	2.1
Dominica	-9.5	-4.4	9.0
Granada	5.1	5.2	4.2
Guyana	2.2	3.4	4.6
Jamaica	1.0	1.5	1.8
Saint Kitts y Nevis	1.2	2.1	4.1
San Vicente y las Granadinas	0.7	3.2	1.5
Santa Lucía	3.7	2.5	2.9
Suriname	1.7	1.9	2.8
Trinidad y Tabago	-1.9	1.9	1.6
El Caribe	0.2	1.9	2.1

Fuente: CEPAL.

* Proyecciones, excepto para Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Perú, Costa Rica, México, Panamá y R. Dominicana

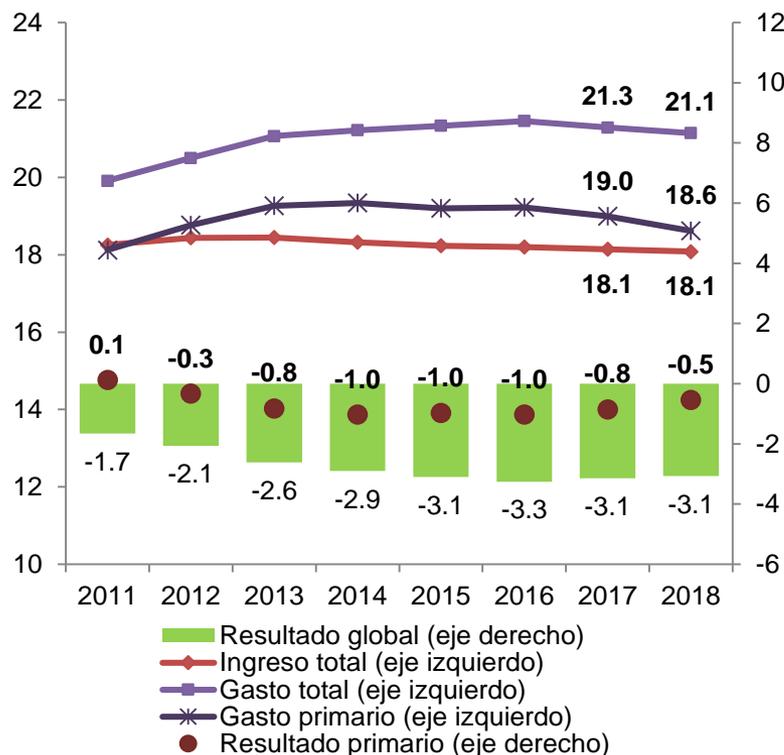
** Proyecciones

Continúa la consolidación fiscal y la deuda pública incrementó

El resultado primario mejoró en promedio...

América Latina (16 países): indicadores fiscales de los gobiernos centrales, 2011-2018

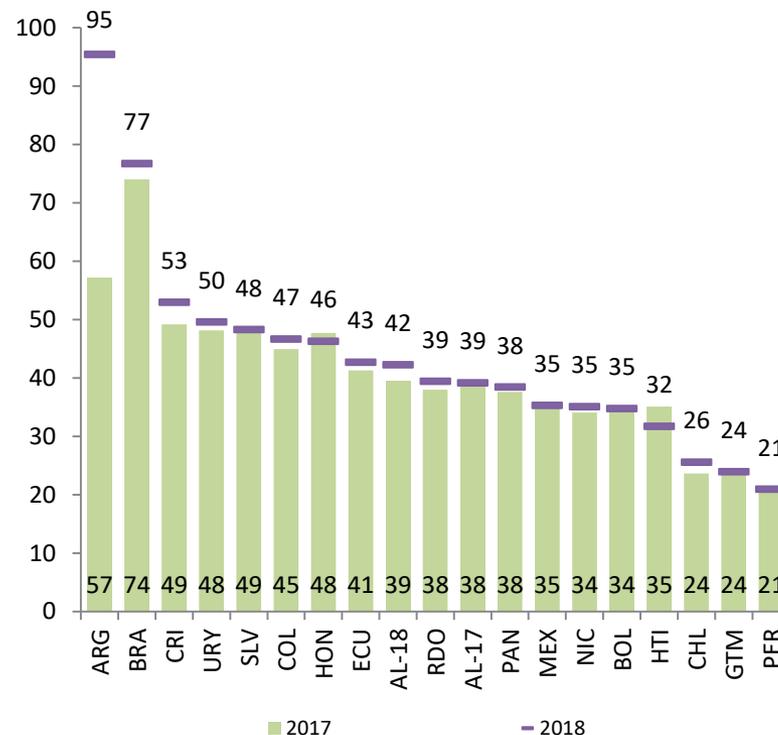
(En porcentajes del PIB)



... pero, la deuda pública bruta aumentó en 14 países

América Latina (18 países): deuda pública bruta del gobierno central, 2017-2018

(En porcentajes del PIB)

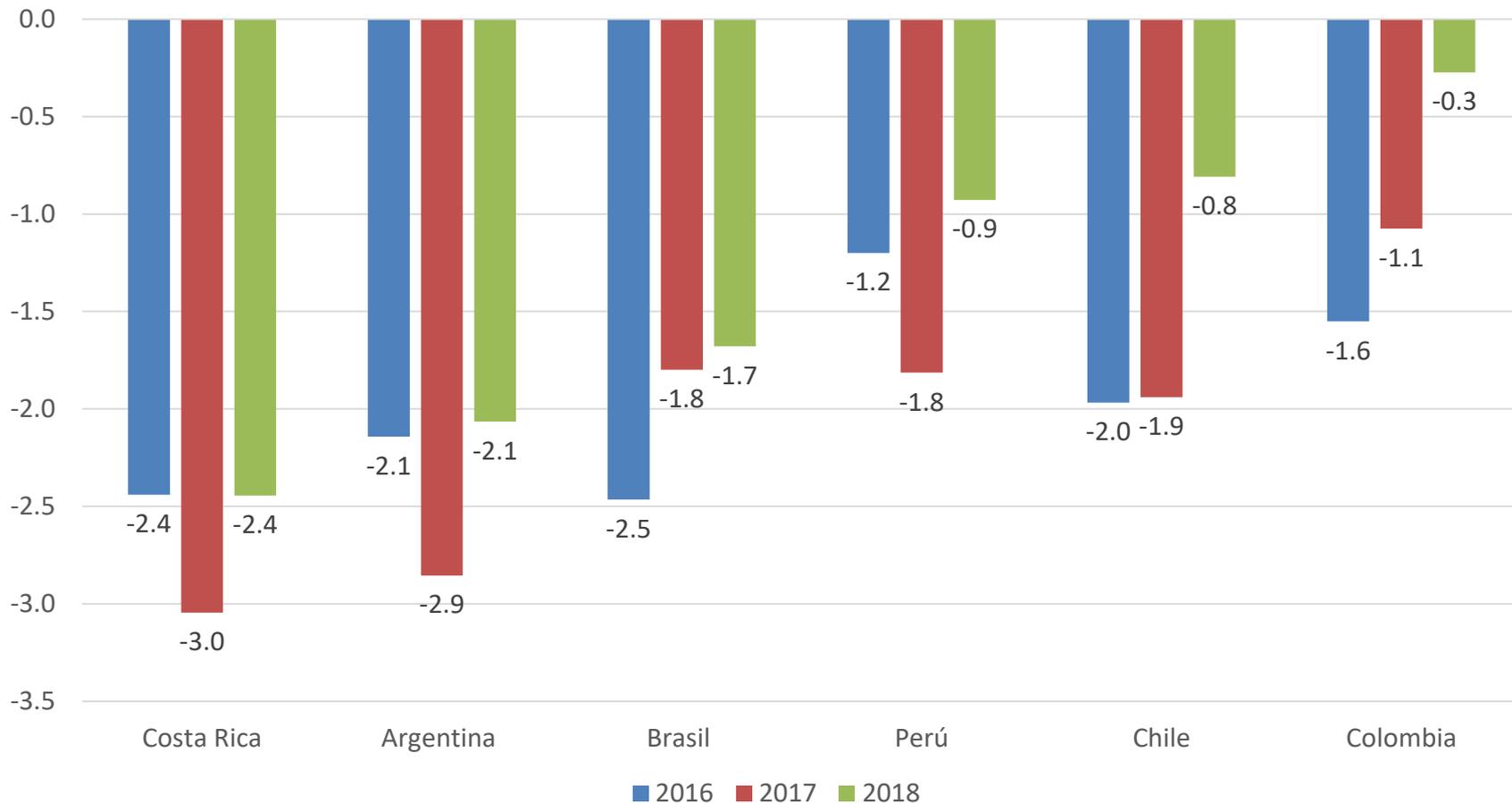


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de cifras oficiales.

Nota: Las cifras son promedios simples. En los casos de Ecuador, Honduras, Nicaragua y República Dominicana las cifras corresponden a proyecciones sobre la base de una acumulada de 12 meses hasta noviembre 2018.

En los últimos tres años el esfuerzo de ajuste fiscal ha sido intenso en ciertos países

Países seleccionados: resultado primario de los gobiernos centrales, 2016-2018
(En porcentajes del PIB)



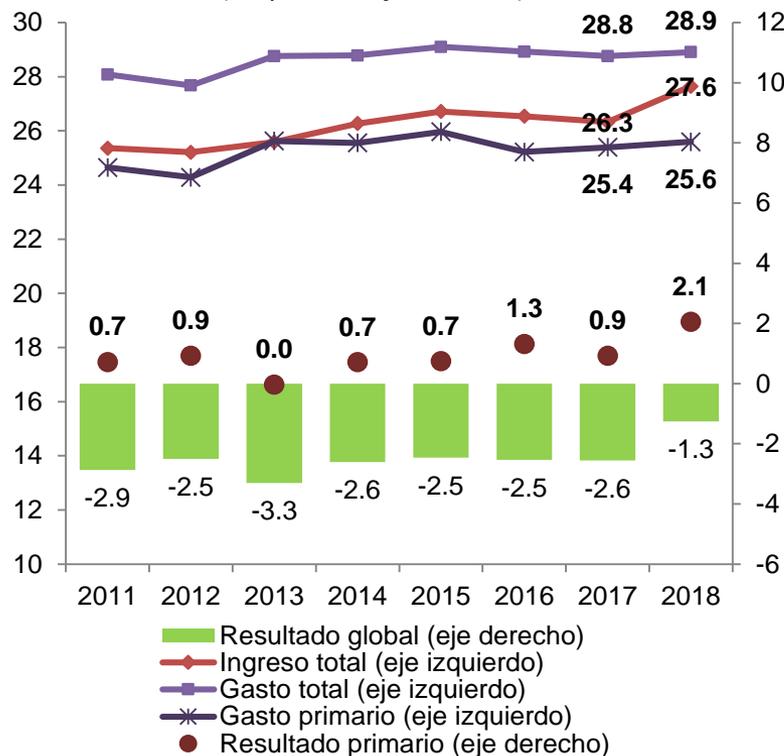
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de cifras oficiales.

El esfuerzo de ajuste sigue siendo significativo en el Caribe

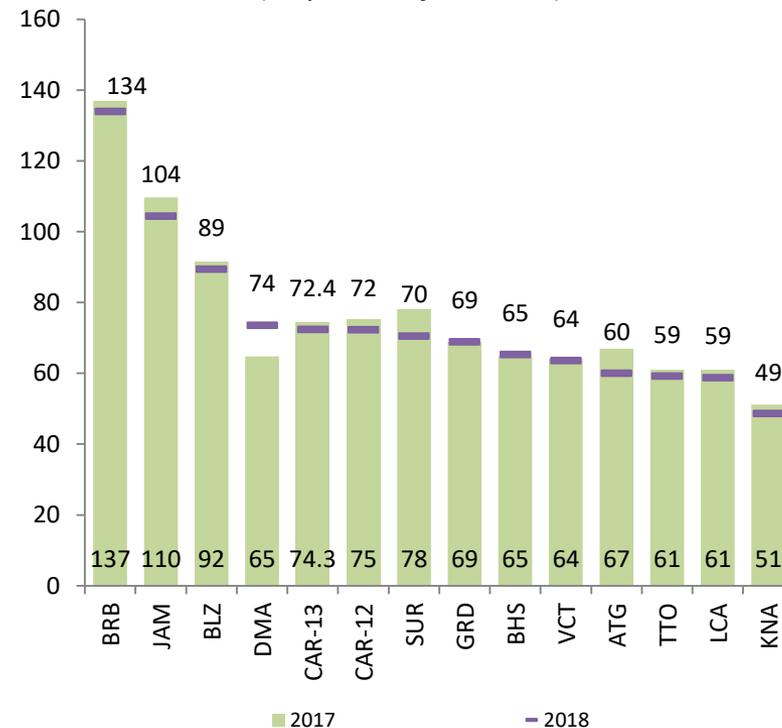
El superávit primario aumentó, gracias al alza en los ingresos totales...

... y la deuda pública cayó del 74,3% del PIB en 2017 al 72,4% del PIB en 2018

El Caribe (12 países): indicadores fiscales de los gobiernos centrales, 2011-2018
(En porcentajes del PIB)



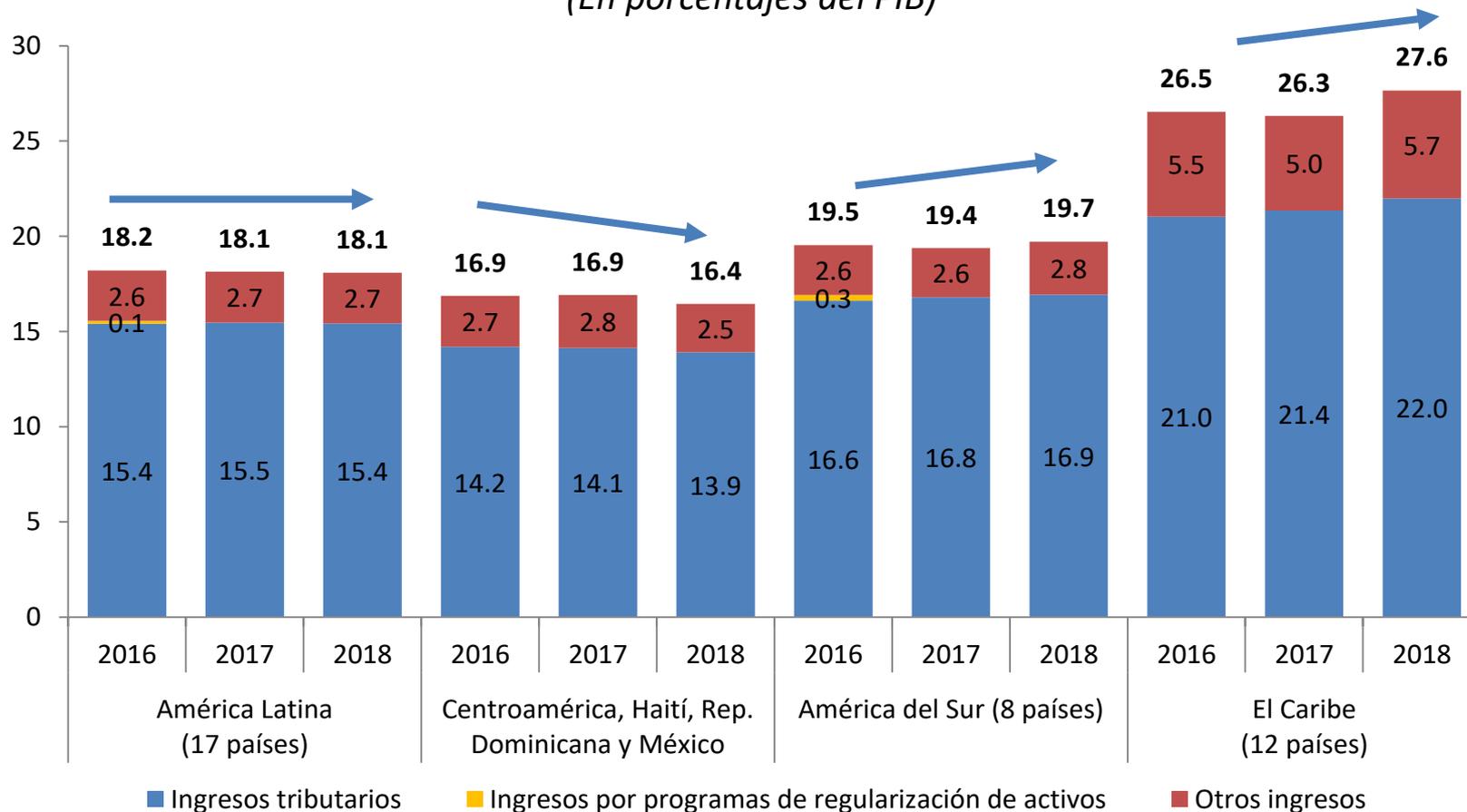
El Caribe (12 países): deuda pública bruta del gobierno central, 2017-2018
(En porcentajes del PIB)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de cifras oficiales.
Nota: se excluye Dominica. Las cifras corresponden a promedios simples. Las cifras de 2018 corresponden a proyecciones derivadas de los presupuestos de 2019, estimaciones oficiales para el cierre de 2018 o el acumulado de 12 meses hasta el tercer trimestre del 2018.

En promedio, los ingresos totales se mantienen estables, con diferencias subregionales

América Latina y el Caribe: composición de los ingresos públicos de los gobiernos centrales por subcomponente, 2016-2018
(En porcentajes del PIB)



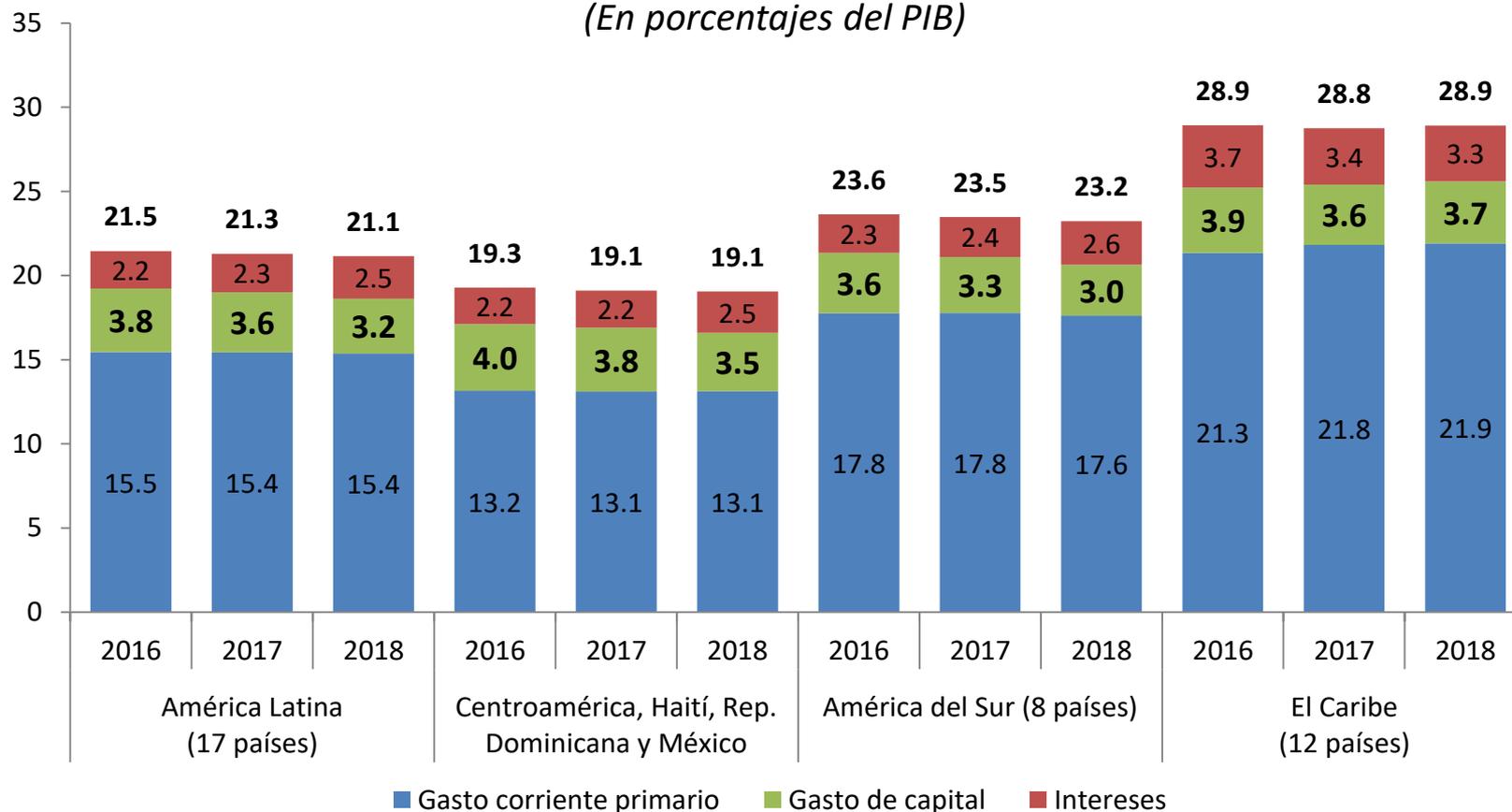
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de cifras oficiales.

Nota: Las cifras son promedios simples. En los casos de Ecuador, Honduras, Nicaragua y República Dominicana las cifras corresponden a proyecciones sobre la base de una acumulada de 12 meses hasta noviembre 2018.

Continúa la reducción del gasto público, siendo el gasto de capital la principal variable de ajuste

América Latina y el Caribe: composición del gasto público de los gobiernos centrales por subcomponente, 2016-2018

(En porcentajes del PIB)

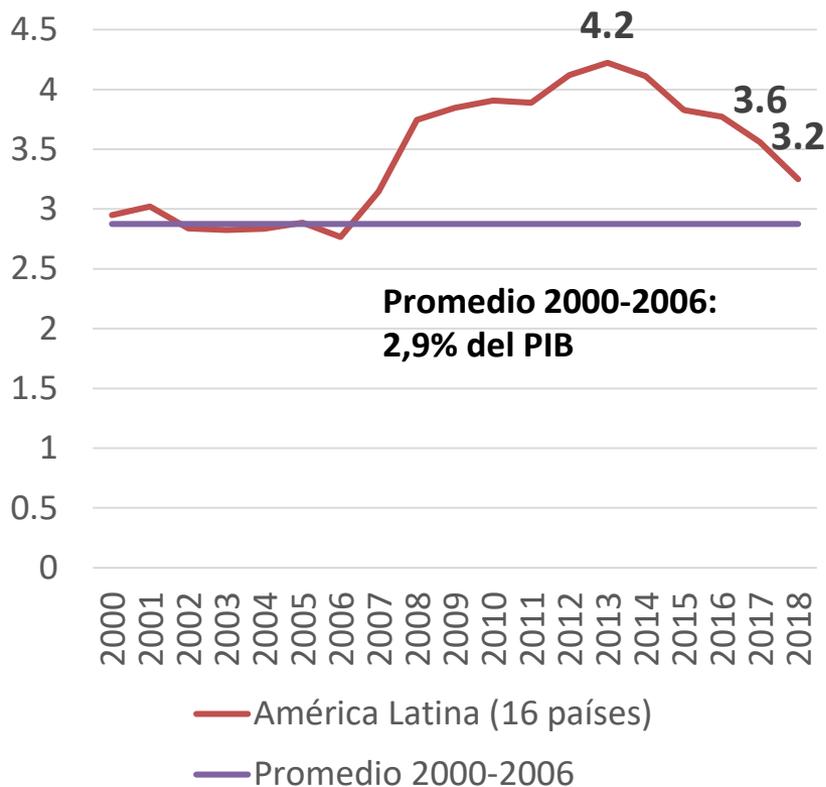


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de cifras oficiales.

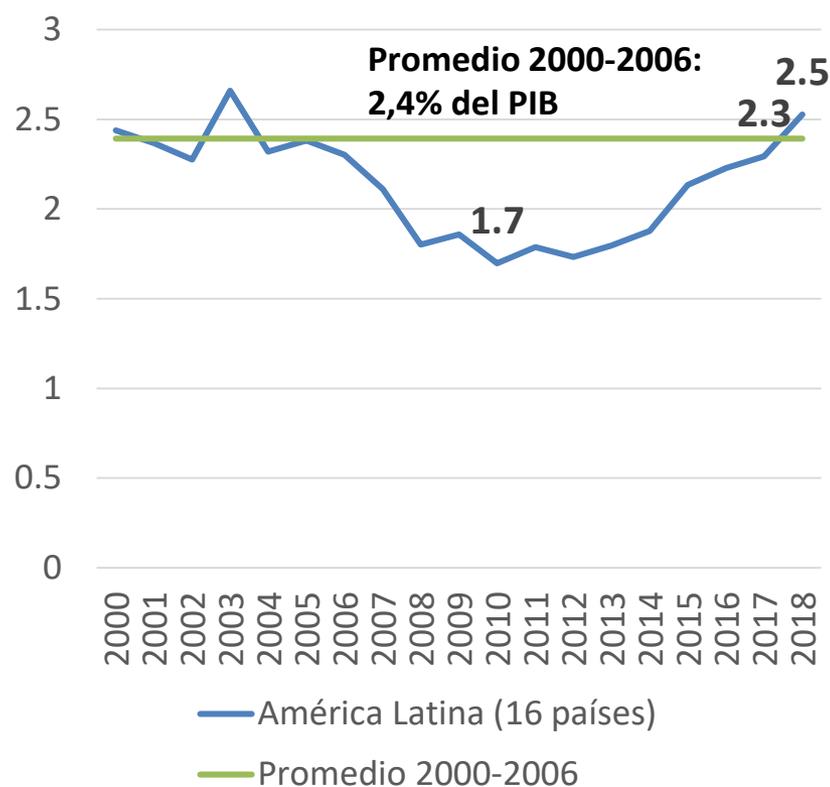
Nota: Las cifras son promedios simples. En los casos de Ecuador, Honduras, Nicaragua y República Dominicana las cifras corresponden a proyecciones sobre la base de una acumulada de 12 meses hasta noviembre 2018.

Preocupa la evolución de los gastos de capital y los pagos de intereses

América Latina (16 países): gastos de capital de los gobiernos centrales, 2000-2018
(En porcentajes del PIB)



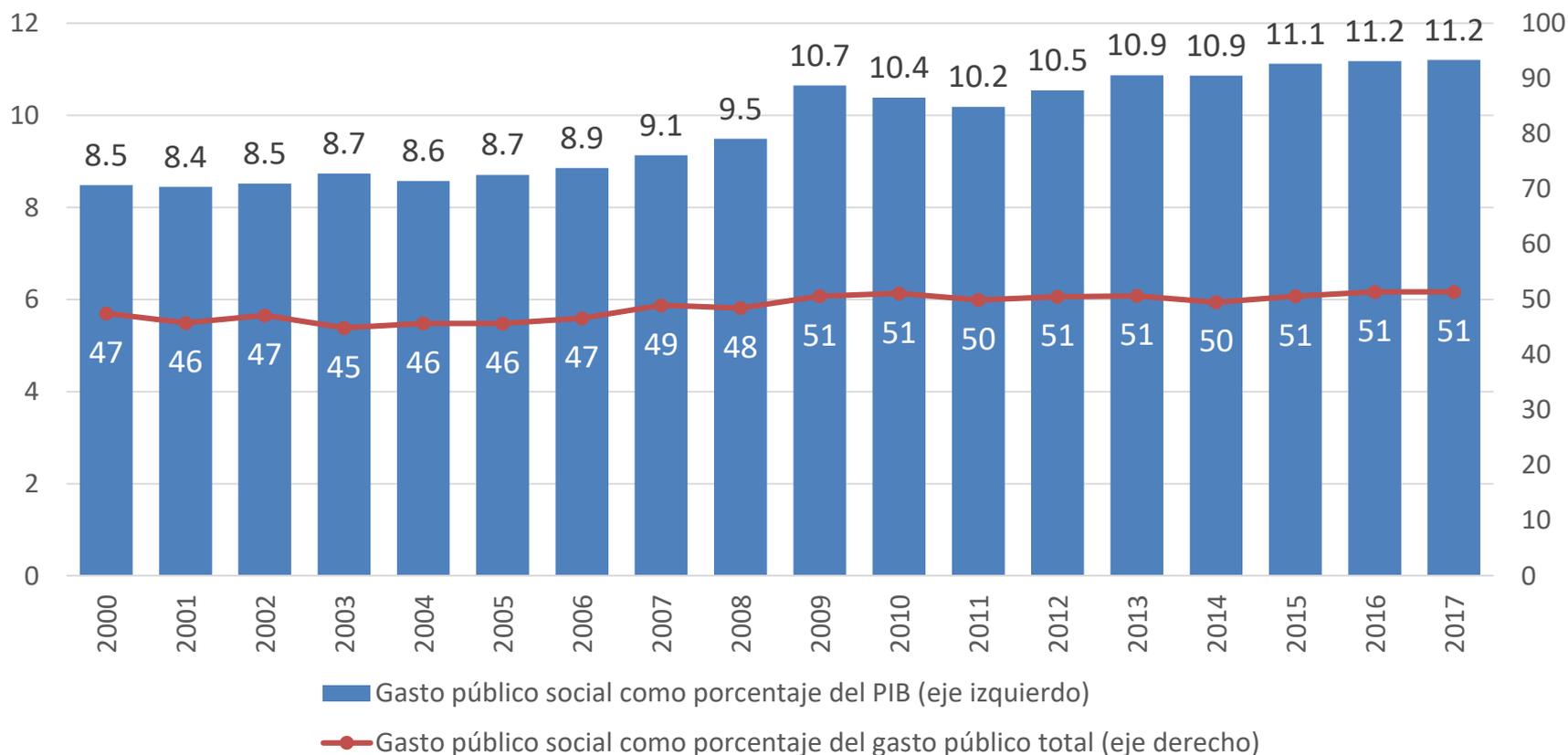
América Latina (16 países): pagos de intereses de los gobiernos centrales, 2000-2018
(En porcentajes del PIB)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de cifras oficiales.
Nota: se excluye Dominica. Las cifras corresponden a promedios simples. Las cifras de 2018 corresponden a proyecciones derivadas de los presupuestos de 2019, estimaciones oficiales para el cierre de 2018 o el acumulado de 12 meses hasta el tercer trimestre del 2018.

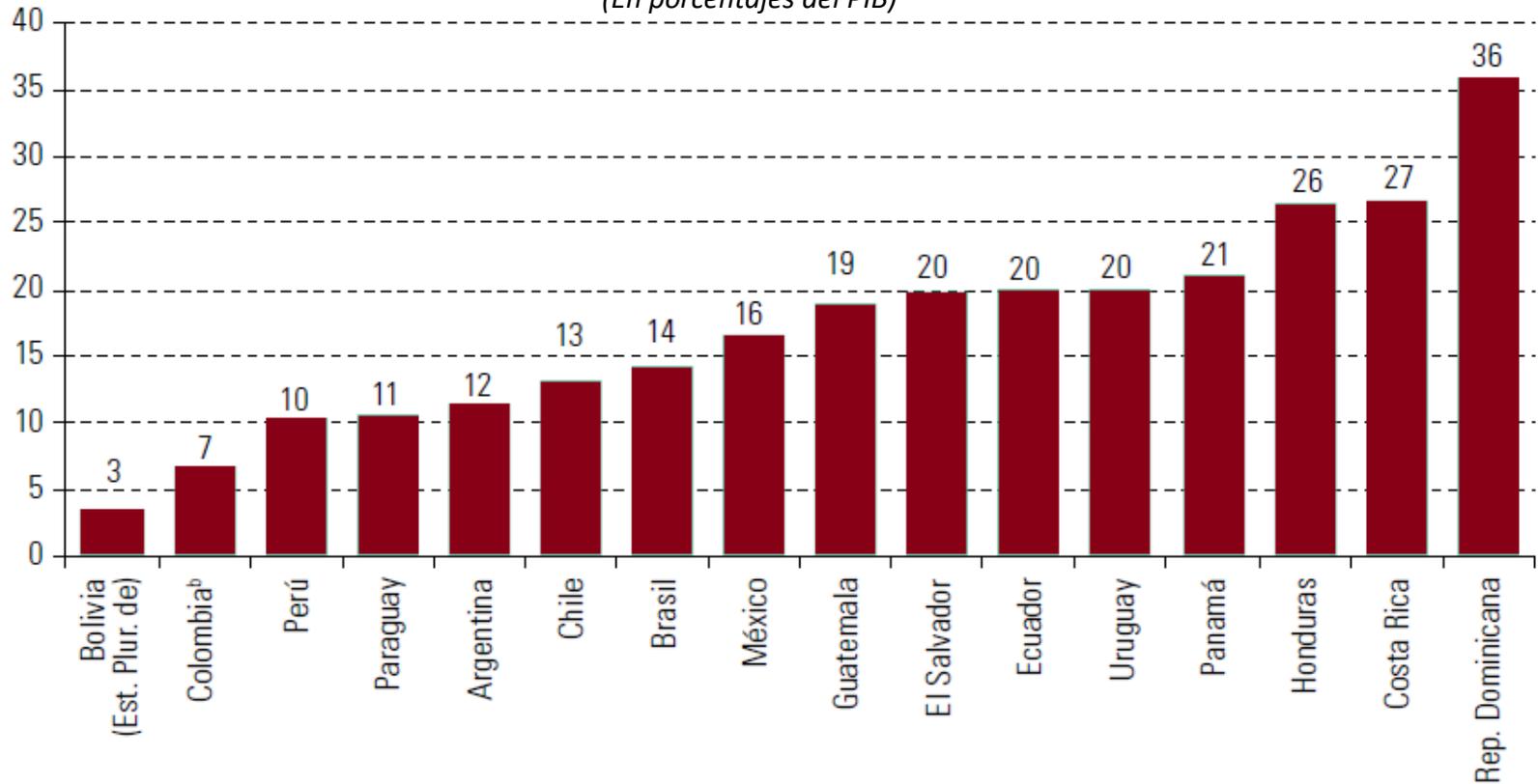
Entre 2000-2017 el gasto social como proporción del PIB aumentó en 32% y solo 8% como parte del gasto público total

América Latina (17 países): gasto social del gobierno central
(En porcentajes del PIB)



Los gastos tributarios totalizan un 17% adicional al gasto presupuestario

América Latina y el Caribe (16 países): gastos tributarios como proporción de los gastos presupuestarios de los gobiernos centrales, 2017^a
(En porcentajes del PIB)

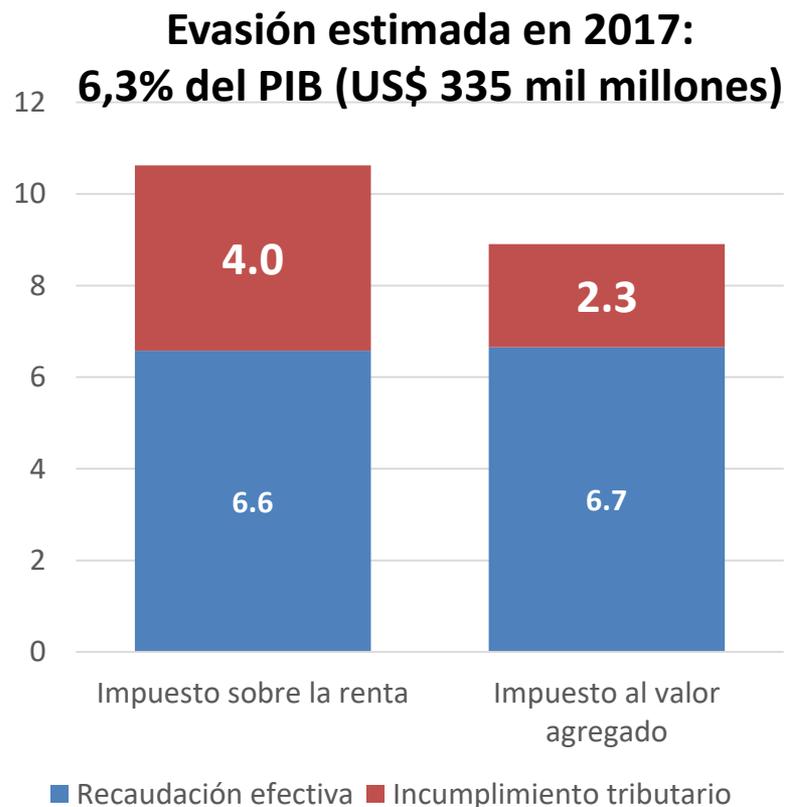


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de cifras oficiales.

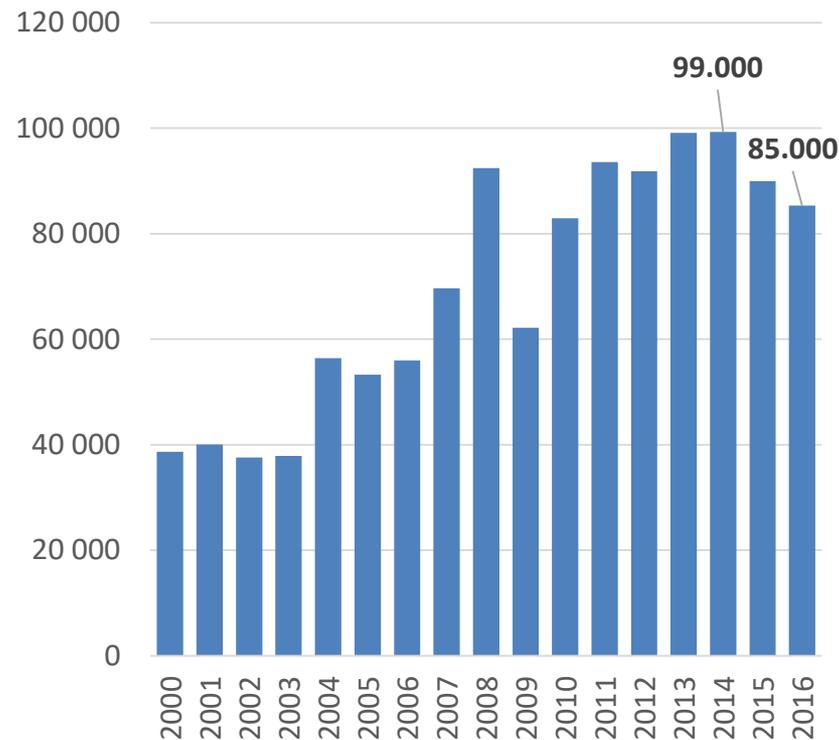
^a No se incluye el gasto tributario asociado con el IVA. Está sobreestimado, dado que considera exclusiones que no generan pérdida efectiva de recaudación, puesto que las particularidades de la legislación impositiva no permiten que el IVA se aplique a ciertos casos. Si se incluyen únicamente aquellos bienes y servicios factibles de ser gravados con el IVA, el gasto tributario en este impuesto se reduce a la mitad.

La evasión tributaria y los flujos financieros ilícitos limitan la movilización de recursos domésticos

América Latina: incumplimiento tributario del impuesto sobre la renta y el impuesto sobre el valor-agregado, 2017
(Porcentajes del PIB)



América Latina y el Caribe: montos estimados de la manipulación de precios del comercio internacional de bienes, 2000-2016
(En millones de dólares)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de estimaciones provenientes de la metodología desarrollada por la CEPAL.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Nota: las estimaciones se basan en estudios nacionales sobre el incumplimiento tributario del impuesto sobre la renta y el impuesto sobre el valor agregado. Las cifras corresponden a un promedio ponderado basado en el PIB a precios corrientes en dólares. Los países incluidos son Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Guatemala, México, Panamá, Perú y Uruguay para el ISR; y, Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Guatemala, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú y Uruguay para el IVA.

Cinco instrumentos para ampliar espacio fiscal y potenciar la Agenda 2030:

1. Reducir la evasión tributaria y los flujos financieros ilícitos
2. Impulsar la adopción de impuestos a la economía digital y de salud pública.
3. Cambiar incentivos mediante impuestos ambientales para avanzar hacia la descarbonización de la economía y la reconversión productiva
4. Reevaluar los gastos tributarios
5. Fortalecer el impuesto sobre la renta personal y los impuestos sobre la propiedad inmobiliaria



Cinco políticas de gasto e inversión pública que contribuyan a la Agenda 2030

1. Proteger la doble inclusión (laboral y social) a partir del gasto social
2. Potenciar y reorientar la inversión pública para impulsar el uso de tecnologías innovadoras (energía, movilidad, comunicación y bioeconomía) con recursos naturales
3. Avanzar hacia sistemas presupuestarios que incentiven la inversión pública prioritaria a través de marcos contables pro inversión.
4. Acuerdos público-privadas para infraestructura y energía renovable.
5. Rediseño de incentivos fiscales para políticas industriales

El Necesario Espacio Multilateral Regional de Análisis y Coordinación Fiscal

1. Para la adopción de acuerdos tributarios regionales y globales a fin de reducir evasión y elusión y flujos ilícitos
2. Para explorar medidas conjuntas para reducir la competencia fiscal perjudicial
3. Para la revisión y convergencia del uso de incentivos fiscales para la inversión
4. Para analizar los desafíos macro fiscales e intercambiar información y mejores prácticas
5. Para construir posiciones conjuntas orientadas a reducir asimetrías globales y ampliar el diálogo con la empresas transnacionales



Síguenos en:



<https://www.cepal.org/es>



https://twitter.com/cepal_onu



<https://www.facebook.com/cepal.onu>



<https://www.youtube.com/user/CEPALONU>



<https://www.flickr.com/photos/cepal>