



# UN MARCO ESTRATÉGICO DE ACCIÓN

## PARA LA POLÍTICA Y GESTIÓN FISCAL

En América Latina y el Caribe

**AUTORES**

EMILIO PINEDA

ALEJANDRO RASTELETTI

ANDRÉS MUÑOZ

ROMINA NICARETTA

Mayo de 2023



Copyright © 2023 Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Esta obra se encuentra sujeta a una licencia Creative Commons CC BY 3.0 IGO (<https://creativecommons.org/licenses/by/3.0/igo/legalcode>). Se deberán cumplir los términos y condiciones señalados en el enlace URL y otorgar el respectivo reconocimiento al BID.

En alcance a la sección 8 de la licencia indicada, cualquier mediación relacionada con disputas que surjan bajo esta licencia se llevará a cabo de conformidad con el Reglamento de Mediación de la OMPI. Cualquier disputa relacionada con el uso de las obras del BID que no pueda resolverse amistosamente se someterá a arbitraje de conformidad con las reglas de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil (CNUDMI). El uso del nombre del BID para cualquier fin distinto al reconocimiento respectivo y el uso del logotipo del BID no están autorizados por esta licencia y requieren un acuerdo de licencia adicional.

Nótese que el enlace URL incluye términos y condiciones que forman parte integral de esta licencia.

Las opiniones expresadas en esta obra son exclusivamente de los autores y no necesariamente reflejan el punto de vista del BID, de su Directorio Ejecutivo ni de los países que representa.



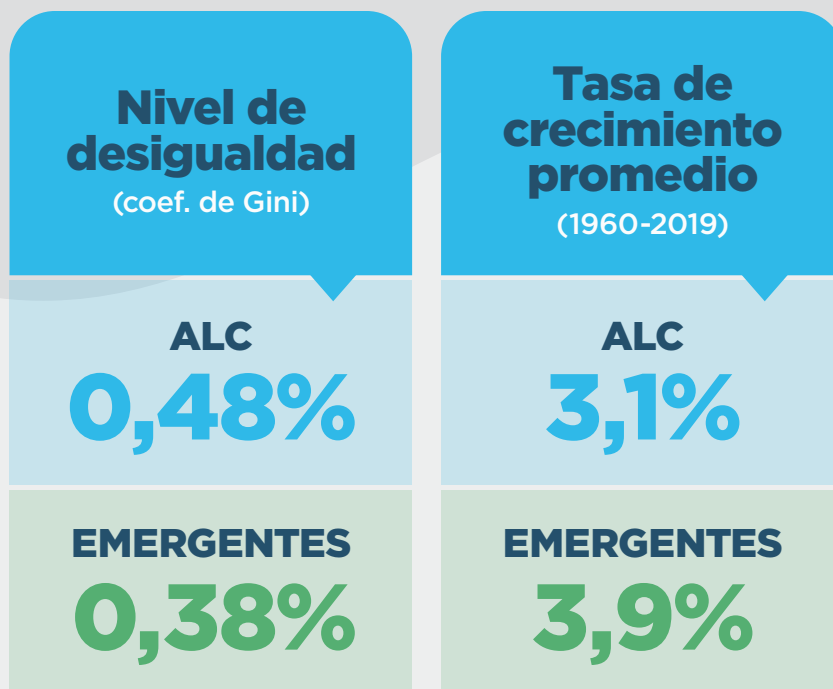


## Introducción

La región de América Latina y el Caribe es una de las más desiguales del mundo y sus tasas de crecimiento son menores a las de otros países emergentes y muy volátiles, como muestra la **Figura 1**. Esto representa un desafío estructural que afecta el desarrollo social y económico de la región.

Una política y gestión fiscal estratégica es clave para que nuestros gobiernos puedan hacer frente estos problemas. Además, es de vital importancia para que la región responda a desafíos emergentes que hacen aún más difícil el crecimiento: la fuerte vulnerabilidad al cambio climático y los crecientes niveles de deuda y déficits fiscales que amenazan la sostenibilidad fiscal.

**FIGURA 1**





# Cuatro oportunidades de acción estratégica para América Latina y el Caribe

Desde el BID, nuestro equipo de la División de Gestión Fiscal ha desarrollado un **Marco Sectorial de Gestión Fiscal**, en el cual se definieron cuatro oportunidades estratégicas de trabajo del Banco con los gobiernos de la región, para responder a estos desafíos estructurales en el corto y mediano plazo, a fin de acelerar un crecimiento económico con mayor equidad y sostenibilidad.

## OPORTUNIDAD 1

### Incrementar la contribución de la política y gestión fiscal al crecimiento económico

La política y la gestión fiscal de los países de ALC se caracteriza por producir ambientes macroeconómicos volátiles, por presentar una baja calidad y eficiencia del gasto público, y por contar con una ineficiente política y gestión de ingresos. Revertir esta realidad requiere una gestión fiscal inteligente, que permita acelerar el crecimiento de largo plazo anclado en la movilización de recursos del sector privado (**ver Infografía 1**).



## INFOGRAFÍA 1

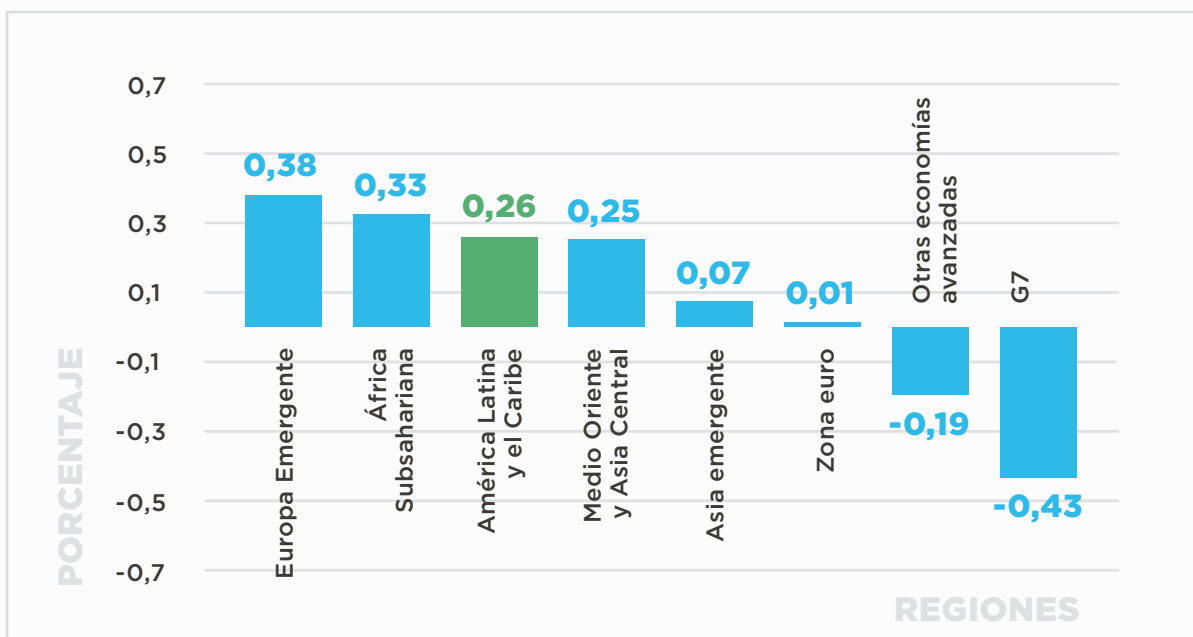
# UNA POLÍTICA FISCAL PROCRECIMIENTO REQUIERE...



### Reducir la prociclicidad fiscal

En relación con otras regiones, los gobiernos de ALC aumentan más sus gastos en tiempos buenos y los recortan más en tiempos malos, amplificando la volatilidad de la actividad económica y, sobre todo, profundizando las recesiones.

#### Correlación entre el PIB y el gasto primario total (2000-2016)



Fuente: Adaptación de A. Izquierdo, C. Pessino y G. Vuletin (2018), *Mejor gasto para mejores vidas: Cómo América Latina puede hacer más con menos*. Serie Desarrollo en las Américas. Washington, D.C.: BID.

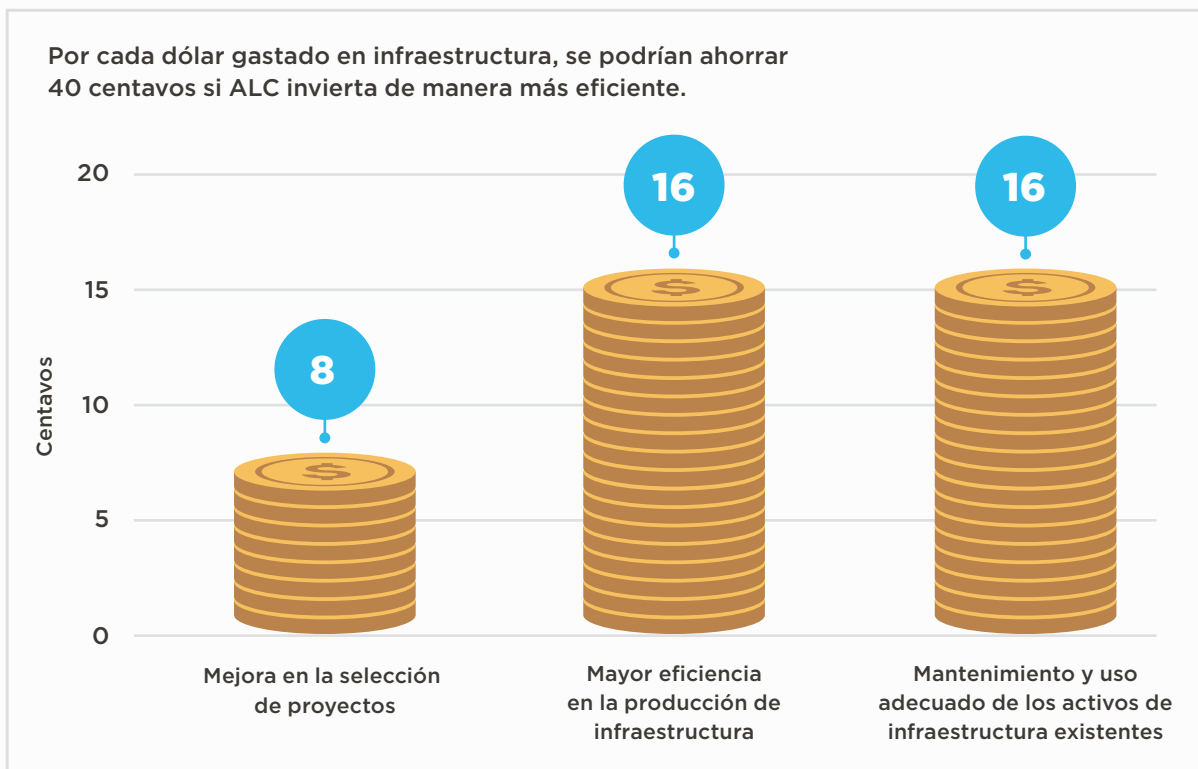
## INFOGRAFÍA 1 (continuación)



### Mejorar la eficiencia del gasto público

Los países de ALC presentan elevadas ineficiencias asignativas y técnicas del gasto público, las cuales, sumadas a la falta de transparencia y los persistentes actos de corrupción, afectan la cantidad y calidad de la infraestructura, de los servicios públicos y del capital humano de la población, insumos que son clave para la atracción de inversiones y el crecimiento económico.

#### Potenciales ahorros en el gasto de infraestructura en ALC por cada dólar invertido



Fuente: A. Izquierdo, C. Pessino y G. Vuletin (2018), *Mejor gasto para mejores vidas: Cómo América Latina puede hacer más con menos*. Serie Desarrollo en las Américas. Washington, D.C.: BID.

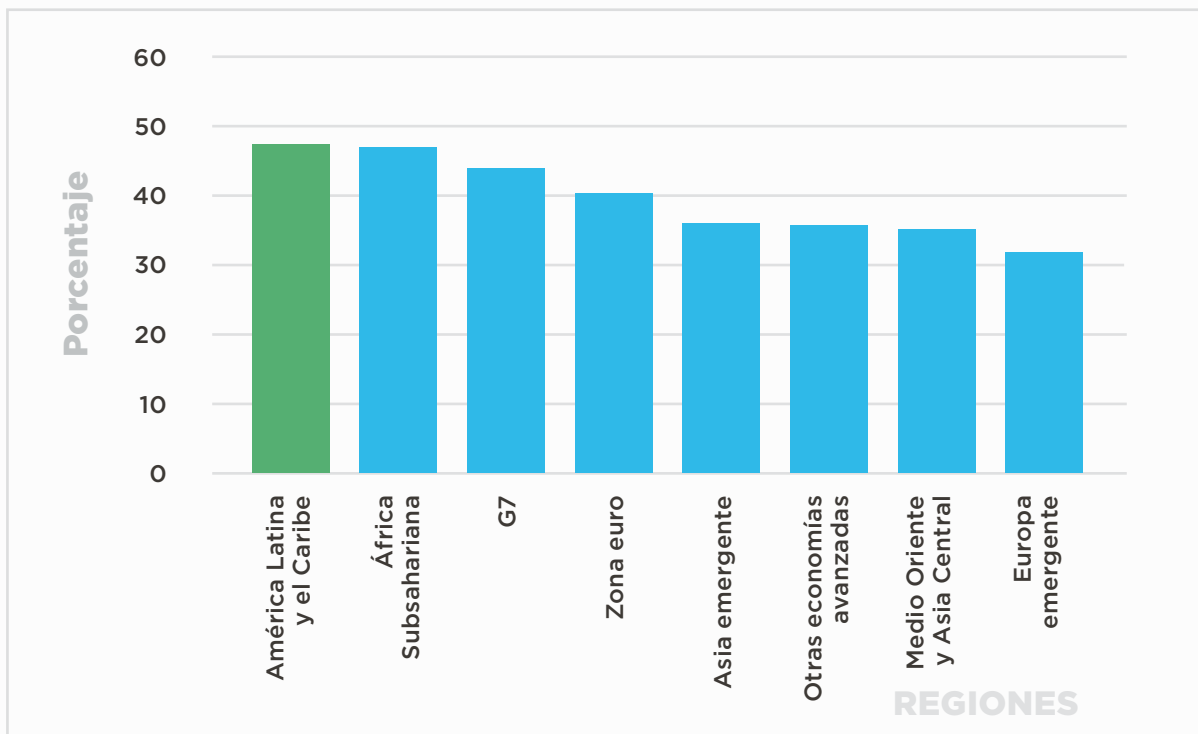
## INFOGRAFÍA 1 (continuación)



### Reformular la política y la administración tributaria

Las estructuras tributarias de los países de la región afectan negativamente el ambiente de negocios y el crecimiento económico. Las empresas enfrentan cargas tributarias totales elevadas en la mayoría de los países de la región, lo que afecta la atracción de inversiones y el desarrollo del sector privado. Asimismo, los esfuerzos de facilitación del pago de impuestos por parte de las administraciones tributarias son insuficientes.

#### Carga tributaria sobre una empresa representativa en 2019 (como porcentaje de los beneficios)



Fuente: Elaboración propia con base en *Doing Business Project* (Banco Mundial).

OPORTUNIDAD 2

## Incrementar el impacto redistributivo de la política fiscal

Una de las principales causas de la elevada desigualdad que existe en la región es el bajo impacto redistributivo de los sistemas de transferencias y del sistema tributario. La desigualdad de los ingresos de mercado de los hogares en ALC es muy similar a la observada en la Zona del euro. Sin embargo, cuando se analizan los ingresos disponibles, los cuales corresponden a los ingresos de los hogares después de recibir transferencias del gobierno y pagar impuestos directos, ALC se vuelve mucho más desigual que los países de la Zona del euro. Los impactos redistributivos de las intervenciones del gobierno también son bajos cuando se los compara con otros países emergentes (véase la Figura 2).

**FIGURA 2**





Para aumentar el impacto redistributivo de la política fiscal, es necesario:

- **Mejorar la focalización, reducir las filtraciones y promover el enfoque de género y diversidad** en las políticas de asistencia social y de subsidios, para asegurar que estos programas lleguen a los ciudadanos que más lo necesitan. También se deben focalizar mejor los beneficios tributarios destinados a apoyar a hogares de más bajos ingresos.
- **Reducir la informalidad laboral** a través de reformas de los programas de seguridad social, de transferencias condicionadas y de regímenes simplificados de tributación para limitar los incentivos a la informalidad.

### OPORTUNIDAD 3

## Fortalecer la institucionalidad fiscal para alentar la sostenibilidad de las finanzas públicas

Si bien los niveles de endeudamiento de los países de ALC son bastante heterogéneos, en la mayoría de los casos han venido creciendo como consecuencia de los recurrentes déficits fiscales presentes antes de la pandemia de COVID-19, y debido también a los grandes esfuerzos realizados para enfrentar los efectos de esta. A fin de revertir la situación, es necesario poner en marcha las siguientes acciones:

- **Diseñar planes de consolidación fiscal** que protejan la inversión en capital físico y humano, para no afectar el potencial de crecimiento de las economías.
- **Fortalecer la capacidad de gestión de los riesgos macroeconómicos y fiscales.**
- **Robustecer las instituciones fiscales**, lo cual incluye las reglas fiscales, los marcos fiscales de mediano plazo y los consejos fiscales independientes. Esto alentaría el cumplimiento de las metas fiscales establecidas, y promovería una mayor sostenibilidad fiscal y confianza de los mercados.

#### OPORTUNIDAD 4

## Incrementar la contribución de la política y gestión fiscal a la mitigación, adaptación y gestión de riesgos fiscales relacionados con el cambio climático

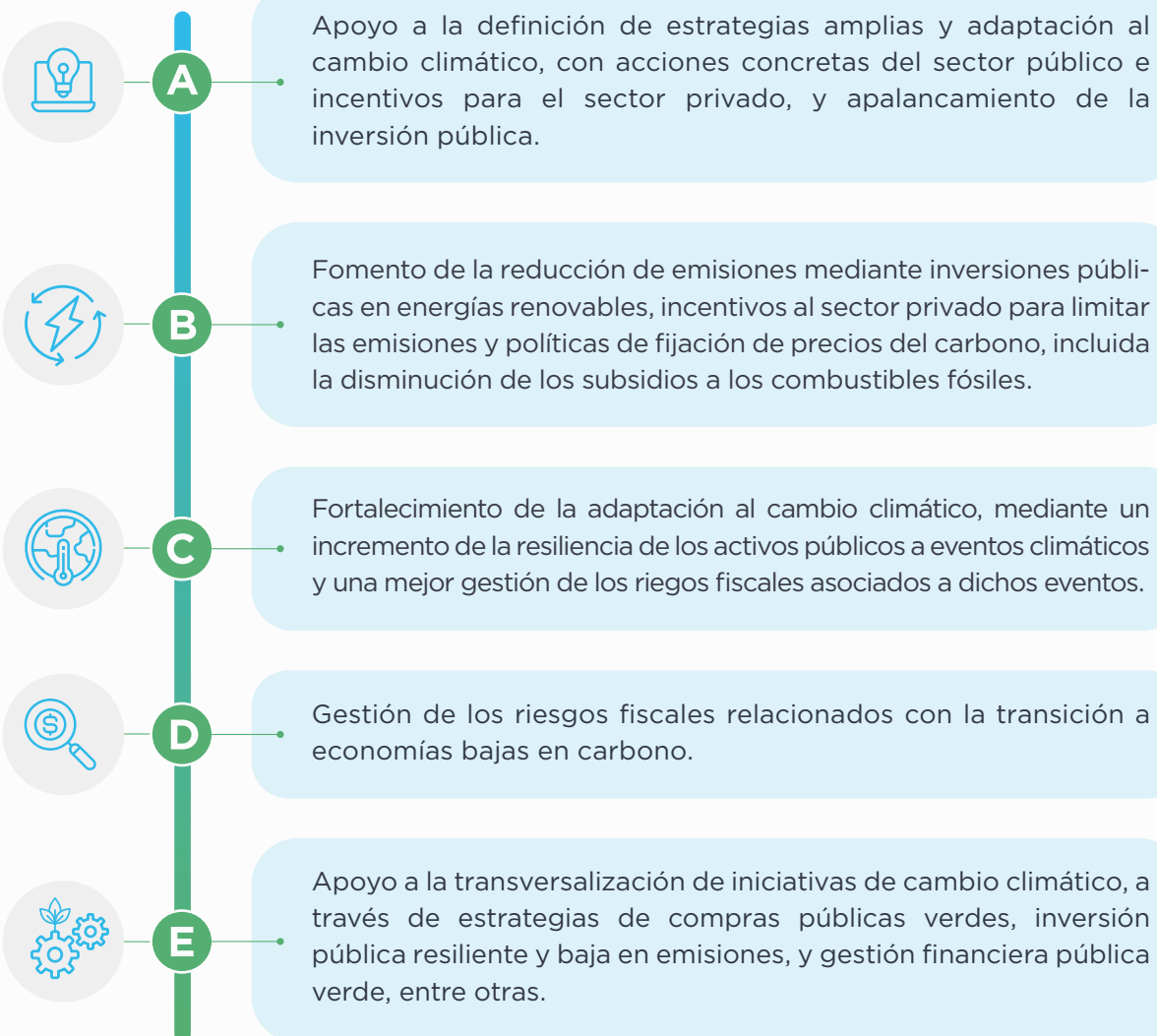
Los países de ALC están fuertemente expuestos al cambio climático. Esto es consecuencia de la ubicación geográfica de la región, la fuerte dependencia de los recursos naturales que caracteriza a sus economías, la alta densidad poblacional y el crecimiento demográfico. Asimismo, la capacidad de adaptación al cambio climático resulta exigua, lo cual es consecuencia de los elevados niveles de pobreza, la débil gobernanza institucional de sectores clave, y el insuficiente financiamiento para proyectos de adaptación.

Los ministerios de Finanzas desempeñan un rol esencial para ayudar a responder a los desafíos del cambio climático, no solo porque asignan los recursos públicos para financiar acciones climáticas, sino también porque pueden asumir un papel de liderazgo, utilizando herramientas fiscales que modifiquen los incentivos que enfrenta el sector privado, y estableciendo normas, mecanismos, procesos y controles que contribuyan a que las decisiones de programas y proyectos públicos conlleven una transición ordenada, justa e inclusiva, de modo de evitar costos futuros (**véase la Infografía 2**).



## INFOGRAFÍA 2

# CÓMO LA POLÍTICA Y GESTIÓN FISCAL PUEDE CONTRIBUIR A FORTALECER LA RESPUESTA DE LOS GOBIERNOS AL CAMBIO CLIMÁTICO





## ¿Cómo trabaja el BID con los países en política y gestión fiscal?

El BID es un aliado clave en el diseño y la implementación de reformas fiscales, para lo cual cuenta con un equipo de especialistas con alta capacidad técnica, que conoce las realidades locales, y mantiene un diálogo permanente con los países miembros para asesorarlos en el diseño y la implementación de políticas y prácticas de gestión fiscal efectivas.

El Banco dispone de distintos instrumentos —préstamos, garantías, cooperaciones y asistencia técnica— que permiten brindar un acompañamiento integral durante las diferentes fases de las intervenciones fiscales.





# Cuatro líneas de acción del BID

Para responder a los desafíos estructurales mencionados en esta publicación, el BID ha definido cuatro líneas de acción:

## # 1 Aumento de la contribución de la política fiscal al crecimiento económico

TEMAS	EJEMPLO DE MEDIDAS QUE APOYAMOS
Estabilidad macrofiscal	<ul style="list-style-type: none"> <li>Fortalecimiento de reglas fiscales y fondos de estabilización.</li> <li>Diseño e implementación de estabilizadores fiscales automáticos.</li> </ul>
Calidad y eficiencia del gasto público	<ul style="list-style-type: none"> <li>Robustecimiento de la gobernanza de la calidad del gasto.</li> <li>Revisión de políticas y procesos de presupuestación, inversión y compras públicas.</li> </ul>
Política y administración tributaria	<ul style="list-style-type: none"> <li>Racionalización de los sistemas tributarios.</li> <li>Transformación digital de las administraciones tributarias.</li> </ul>

## # 2 Incremento del impacto redistributivo de la política fiscal

TEMAS	MEDIDAS QUE APOYAMOS
Focalización	<ul style="list-style-type: none"> <li>Fortalecimiento de la política y gestión de subsidios y de transferencias monetarias.</li> <li>Análisis de impactos redistributivos de alternativas de focalización de políticas tributarias y de gasto.</li> </ul>
Formalización	<ul style="list-style-type: none"> <li>Fortalecimiento de incentivos para fomentar el empleo formal en trabajadores de bajos ingresos.</li> <li>Mejora del diseño de regímenes simplificados de tributación para empresas.</li> </ul>
Género y diversidad	<ul style="list-style-type: none"> <li>Implementación de esquemas con enfoque de género en el manejo presupuestal y de compras públicas.</li> <li>Generación de capacidades para la inclusión de perspectivas de género y diversidad en la política fiscal.</li> </ul>

### # 3 **Apoyar procesos de consolidación fiscal y fortalecer las instituciones fiscales para la sostenibilidad de las finanzas públicas**

TEMAS	MEDIDAS QUE APOYAMOS
Consolidaciones fiscales	<ul style="list-style-type: none"> <li>Definición de programas de fortalecimiento fiscal que protejan la inversión y el gasto social.</li> </ul>
Riesgos fiscales	<ul style="list-style-type: none"> <li>Fortalecimiento de la gestión de la deuda pública.</li> <li>Robustecimiento de la gestión de pasivos contingentes.</li> </ul>
Instituciones fiscales	<ul style="list-style-type: none"> <li>Fortalecimiento del diseño de reglas fiscales y fondos de ahorro.</li> <li>Creación y fortalecimiento de consejos fiscales independientes.</li> </ul>

### # 4 **Incrementar la contribución de la política fiscal a la gestión del cambio climático**

TEMAS	MEDIDAS QUE APOYAMOS
Mitigación	<ul style="list-style-type: none"> <li>Diseño de incentivos fiscales para la reducción de emisiones.</li> <li>Fortalecimiento de sistemas nacionales de inversión pública, para alinear inversiones con estrategias de descarbonización.</li> </ul>
Adaptación	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gestión de riesgos fiscales relacionados con el cambio climático.</li> <li>Desarrollo de procesos para fomentar la inversión pública resiliente.</li> </ul>
Instituciones fiscales	<ul style="list-style-type: none"> <li>Generación de capacidades en los ministerios de Finanzas para contribuir en el desarrollo de estrategias nacionales de descarbonización.</li> <li>Desarrollo de estrategias integrales de gestión financiera pública verde.</li> </ul>



## Más información



Para saber más acerca del trabajo del BID sobre política y gestión fiscal, visita **nuestra página web**.



Únete a nuestra comunidad para enterarte de nuestras últimas novedades. Suscríbete al **blog Recaudando Bienestar**.



Descarga el **Marco sectorial de política y gestión fiscal**.



