

Prólogo

El *Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe 2020* se presenta en medio de la mayor crisis sanitaria, humana, económica y social que la región haya enfrentado en el último siglo, producto de la pandemia de la enfermedad por coronavirus (COVID-19). La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) estima que sus efectos generarán una contracción de la actividad económica del 5,3% en 2020, la más grande desde la década de 1930, y que tendrá fuertes repercusiones en el trabajo, la pobreza y la desigualdad.

En este difícil contexto, la política fiscal juega un papel central en la mitigación de los costos humanos y económicos de la pandemia. Como se expone el primer capítulo de esta edición del *Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe*, los países de la región están implementando paquetes de medidas fiscales de diversas magnitudes y alcances para responder a los desafíos de corto plazo que impone esta crisis. Estas medidas se orientan a proteger la salud de la población, cuidar el bienestar de los hogares, especialmente los más vulnerables, preservar la capacidad productiva y crear las condiciones para la reactivación de la actividad económica. No obstante, estas medidas representan solamente un primer paso hacia una recuperación económica inclusiva después de la pandemia. Se prevé que, en la medida que se logre superar la crisis sanitaria, serán necesarias rondas adicionales de iniciativas fiscales para proporcionar un impulso a la reactivación económica y responder a las crecientes demandas sociales. Para lograr este objetivo, será necesario que los países de la región cuenten con acceso adecuado a fuentes de financiamiento.

En el corto y mediano plazo, los países de la región necesitarán soluciones adicionales, entre las que deberían contemplarse las facilidades para el servicio de la deuda y una revisión de los programas de préstamos concesionales existentes y de las políticas de graduación para los países de ingresos medios. Además, será necesario atender las persistentes desigualdades que han prevalecido en la región y acelerar la transición a Estados de bienestar social que promuevan una base sólida para el crecimiento sostenible. En este contexto, es indispensable convocar un nuevo pacto fiscal que permita comenzar a diseñar marcos fiscales robustos con las herramientas necesarias para financiar el desarrollo sostenible a través de una política tributaria progresiva y un gasto público eficiente, eficaz e igualador que privilegie las necesidades de la sociedad en su conjunto.

Como se analiza en el segundo capítulo, a pesar de que el contexto macroeconómico de 2019 no fue favorable, durante ese año el promedio de los ingresos públicos totales en América Latina se mantuvo estable en comparación con el nivel de 2018, en un 18,1% del PIB. Por su parte, el gasto público total se situó en el 21,2% del PIB en 2019, lo que representó un incremento marginal de 0,1 puntos porcentuales del PIB respecto de 2018. En consecuencia, el resultado primario del gobierno central registró un leve deterioro, con un déficit promedio del 0,5% del PIB en 2019, en comparación con el 0,4% del PIB en 2018. La deuda bruta de los gobiernos centrales alcanzó un promedio del 45,2% del PIB, lo que representó un aumento de 3,3 puntos porcentuales del PIB en comparación con 2018.

En el Caribe, el promedio de ingresos totales tuvo un ligero incremento en 2019, al situarse en un 27,5% del PIB frente al 27,3% en 2018. El gasto total se ubicó en un 28,7% del PIB en 2019, lo que representó una reducción marginal frente al 28,8% de 2018. El resultado fiscal mantuvo una trayectoria de mejoría durante 2019, alcanzando un superávit primario del 1,5% del PIB frente al 1,4% del PIB de 2018, mientras que la tendencia de contracción de la deuda se mantuvo, al situarse en el 68,5% del PIB en 2019 en comparación con el 71,1% del PIB en 2018.

En el ámbito subnacional, si bien los ingresos totales de los gobiernos subnacionales mostraron un ligero crecimiento en los últimos años, sus gastos totales aumentaron en mayor proporción. Esto ha influido en la evolución de resultado fiscal y del endeudamiento subnacional, a través de la deuda pública, cuya tendencia ha sido creciente desde 2015 y llegó a su máximo en 2018 (5,8% del PIB frente al 5,3% del PIB en 2017).

Esta edición del *Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe* también proporciona un análisis de cuestiones clave de la política fiscal y su vínculo con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

Uno de los principales desafíos para la movilización de recursos internos para financiar la implementación de los ODS en América Latina y el Caribe es la evasión fiscal. Como se examina en el capítulo III, las estimaciones de la evasión tributaria, la planificación tributaria agresiva de empresas multinacionales e individuos de patrimonios elevados y los flujos financieros ilícitos indican que los recursos perdidos por estas vías son elevados. Ese capítulo ofrece un panorama amplio de esta problemática, las técnicas más avanzadas que se pueden utilizar en la medición del fenómeno, la serie de acciones e innovaciones que los países llevan a cabo para hacer frente a este desafío, la determinación de buenas prácticas a nivel regional y la sugerencia de lineamientos generales para los países de la región.

Como se detalla en el capítulo IV, la revisión de las políticas de gasto público se ha convertido en un elemento clave que incide en varias dimensiones de los ODS. Contar con estadísticas actualizadas, detalladas y comparables entre los países sobre el nivel y la composición del gasto público según su clasificación funcional adquiere especial relevancia para identificar la intencionalidad de la política pública y evaluar si el destino de los recursos se encuentra en armonía con los objetivos acordados. Este tipo de análisis constituye una herramienta útil para que en los países se tomen decisiones de política que favorezcan los objetivos mencionados y se focalicen los ingresos fiscales en las áreas del gasto público que sean más eficientes para lograr el desarrollo sostenible, erradicar la pobreza y reducir la desigualdad.

Alicia Bárcena
Secretaría Ejecutiva
Comisión Económica para
América Latina y el Caribe (CEPAL)