

# LA CRISIS FINANCIERA GLOBAL Y LA POLÍTICA FISCAL EN AMÉRICA LATINA

**Alicia Bárcena**  
Secretaria Ejecutiva

Comisión Económica para América Latina y el Caribe

Santiago, 26 de enero de 2009



NACIONES UNIDAS

CEPAL

# Índice

---

1. 2003-2008: Un sexenio de oro, de crecimiento y bonanza fiscal
2. La crisis financiera global y sus efectos en América Latina
3. Estímulos fiscales para enfrentarla
4. Más allá de la coyuntura



NACIONES UNIDAS

CEPAL

---

# 1. 2003-2008: Un sexenio de oro, de crecimiento y bonanza fiscal

---

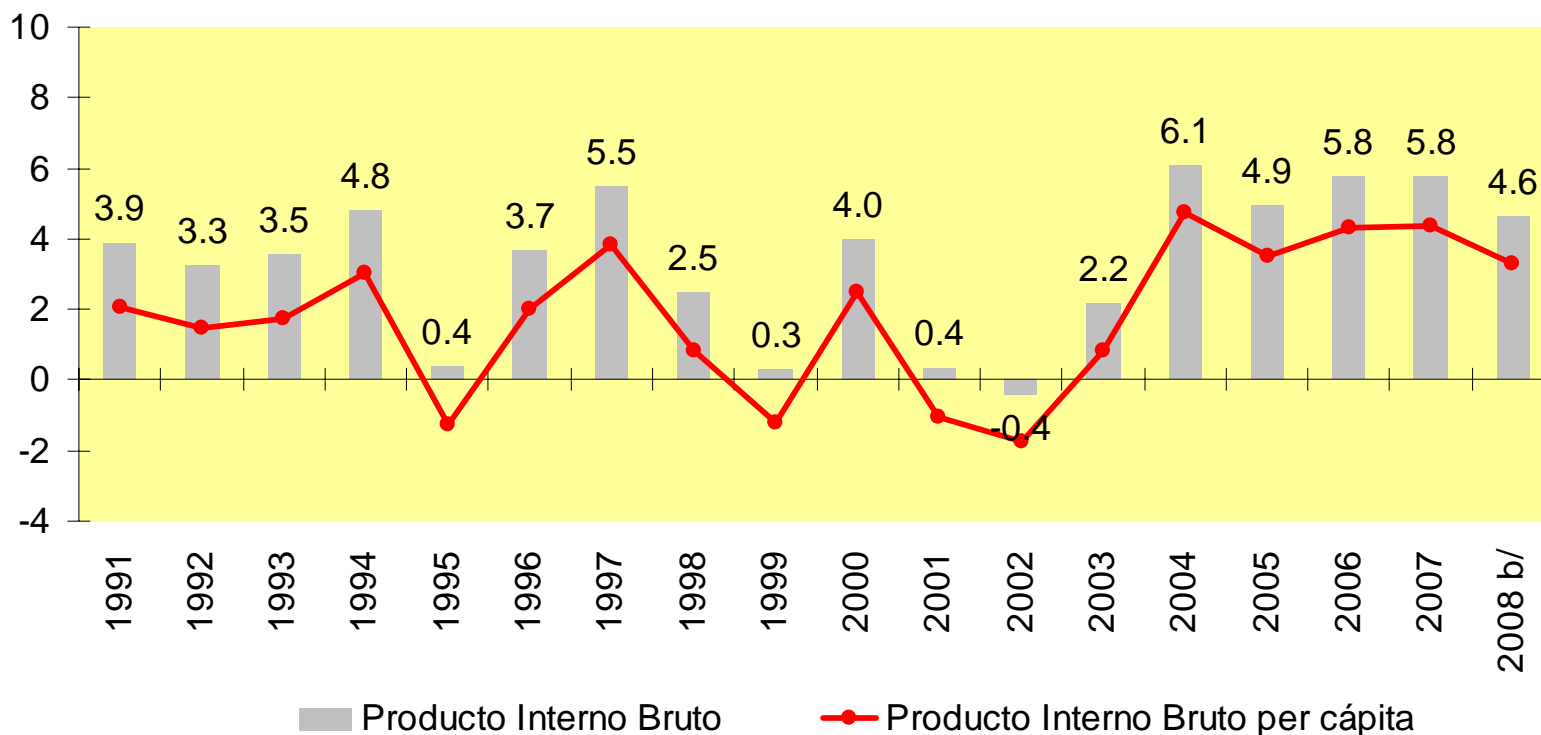


NACIONES UNIDAS

CEPAL

# Entre 2003 y 2008, se registró un crecimiento económico sostenido ...

AMÉRICA LATINA: TASAS DE VARIACIÓN ANUAL DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO TOTAL Y PER CÁPITA ENTRE 1991 Y 2008 <sup>a</sup>  
(En porcentajes)



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

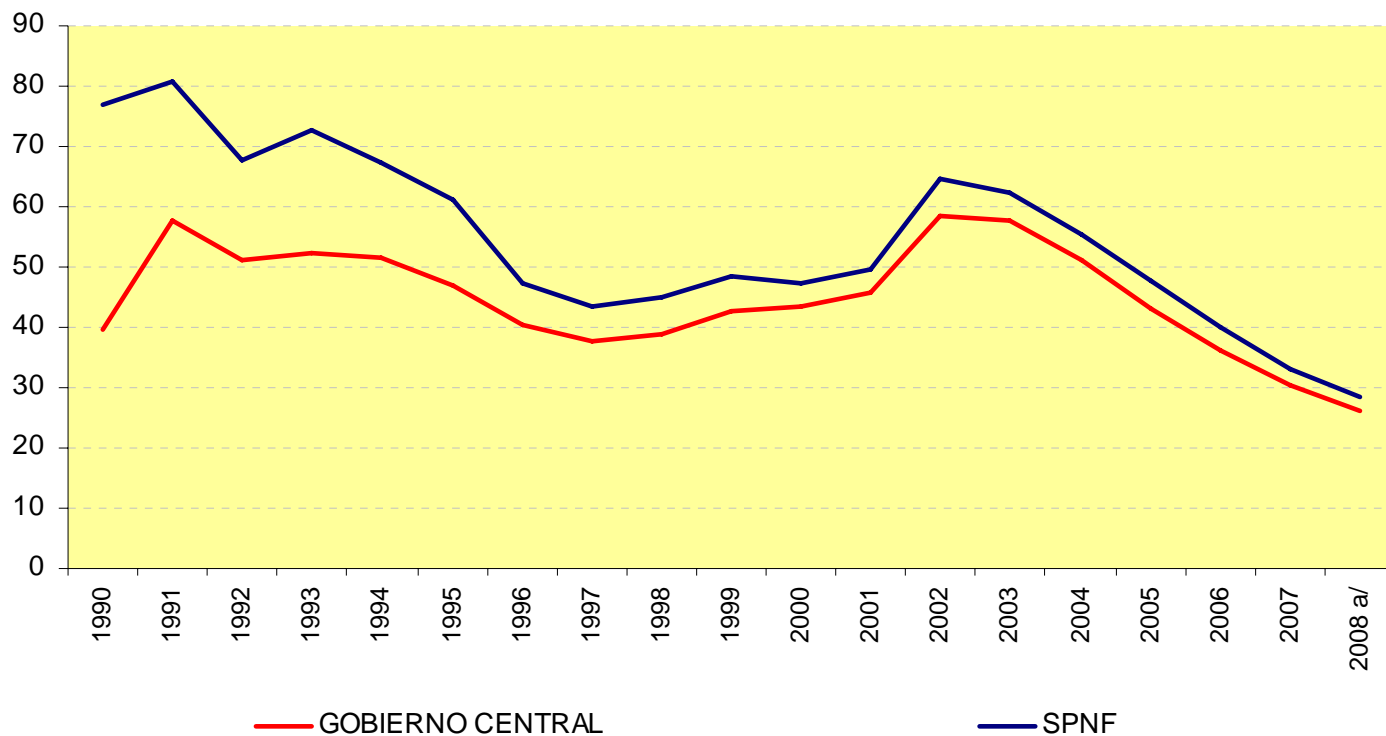
<sup>a</sup> Promedio ponderado.

<sup>b</sup> Cifras preliminares.



# ... con una "bonanza fiscal responsable", que se refleja en la fuerte caída de la deuda pública ...

AMÉRICA LATINA: DEUDA PÚBLICA DEL GOBIERNO CENTRAL Y DEL SECTOR PÚBLICO NO FINANCIERO  
(En porcentajes del PIB)



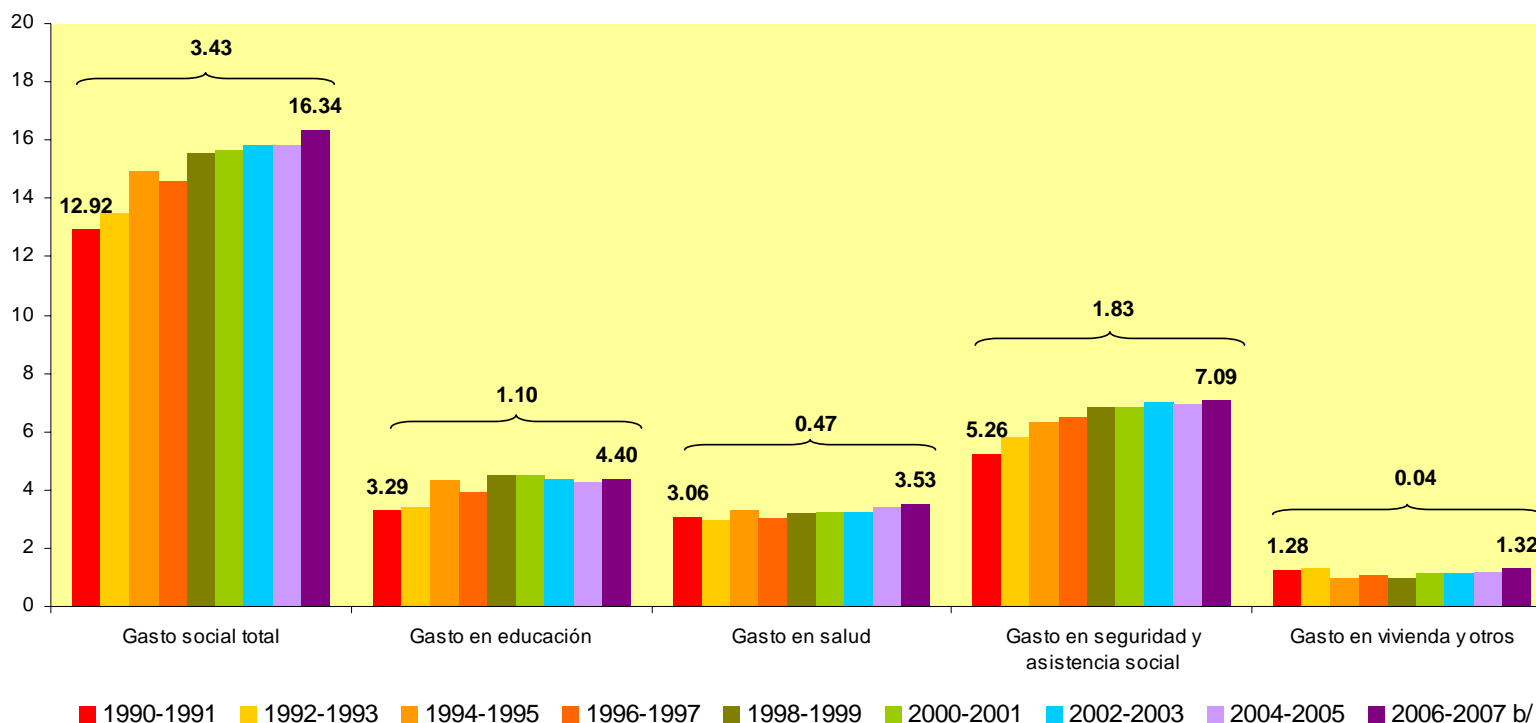
Fuente: Comisión Económica para América Latina (CEPAL), sobre la base de cifras oficiales.



# ... y un aumento del gasto público, especialmente en seguridad social y asistencia social

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (21 PAÍSES): CAMBIO DEL GASTO PÚBLICO SOCIAL COMO PORCENTAJE DE PIB, SEGUN FUNCIONES 1990-1991 A 2006-2007 <sup>a</sup>

(En porcentajes del PIB)



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

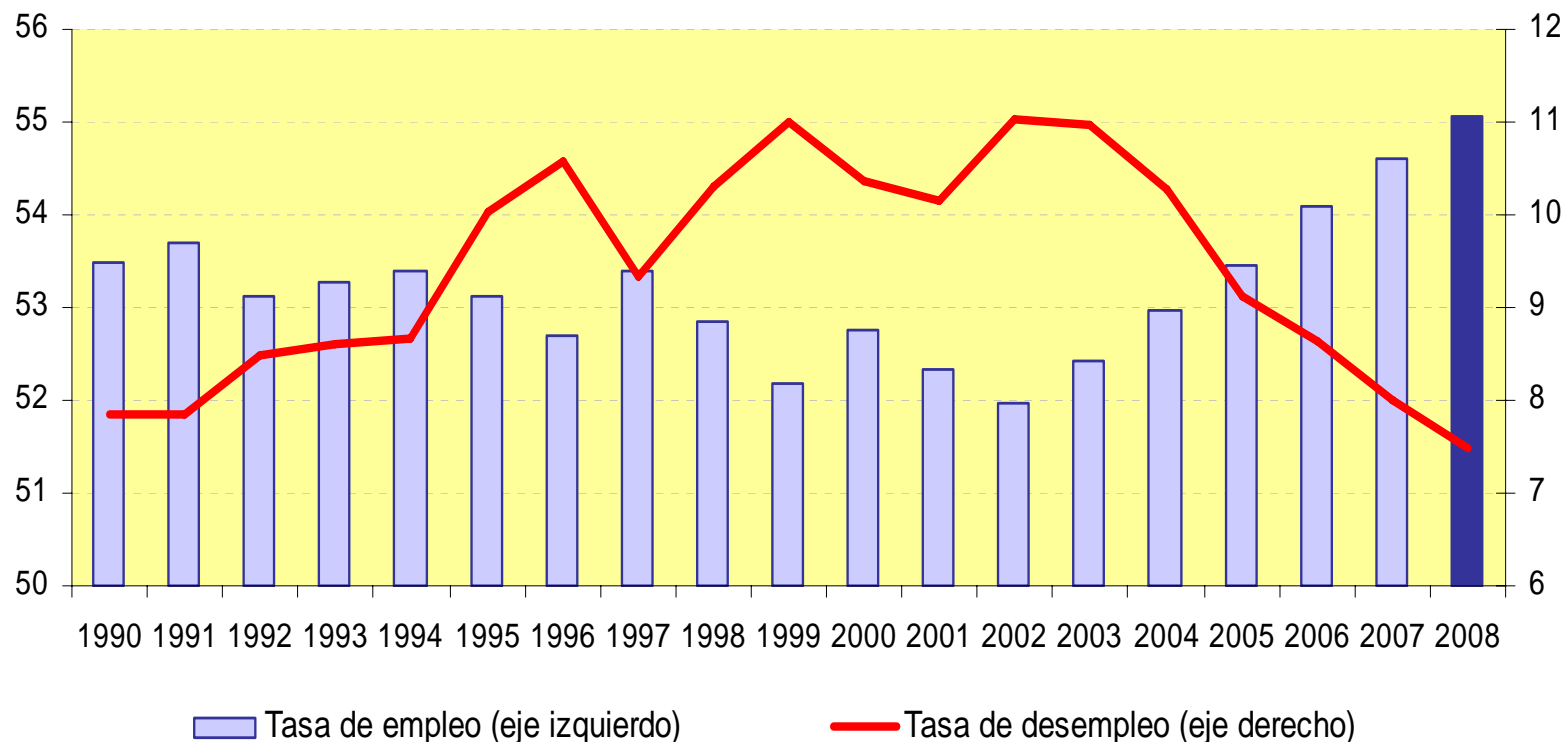
<sup>a</sup> Promedio ponderado de los países.

<sup>b</sup> Datos provisionales.



# También mejoraron los indicadores del mercado laboral ...

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: OCUPACIÓN Y DESEMPLEO, 1990-2008  
(En porcentajes)



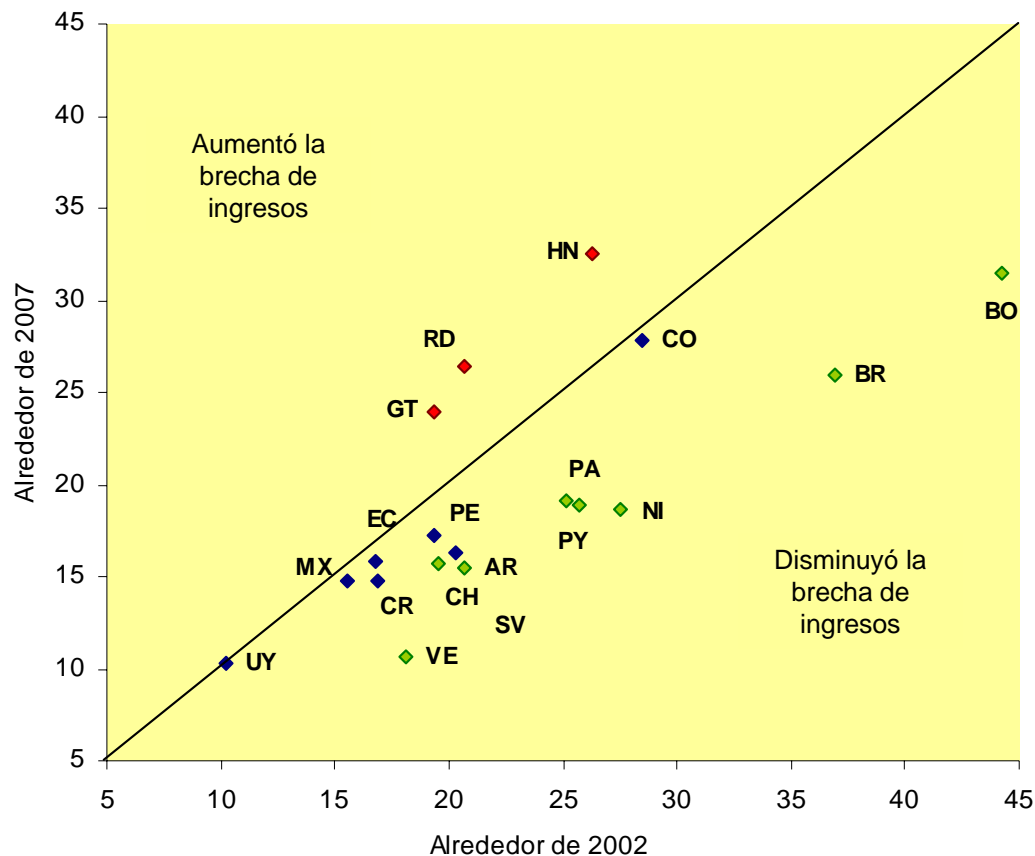
Fuente: Comisión Económica para América Latina (CEPAL), sobre la base de cifras oficiales.

**Tasas de crecimiento más altas, menor desempleo y empleos de mayor calidad permiten mejorar los indicadores de pobreza.**



# ... todo lo cual contribuyó a la disminución de la desigualdad entre los grupos más ricos y más pobres

AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): BRECHA DE INGRESOS ENTRE EL QUINTIL MÁS RICO Y EL MÁS POBRE, 2002 - 2007



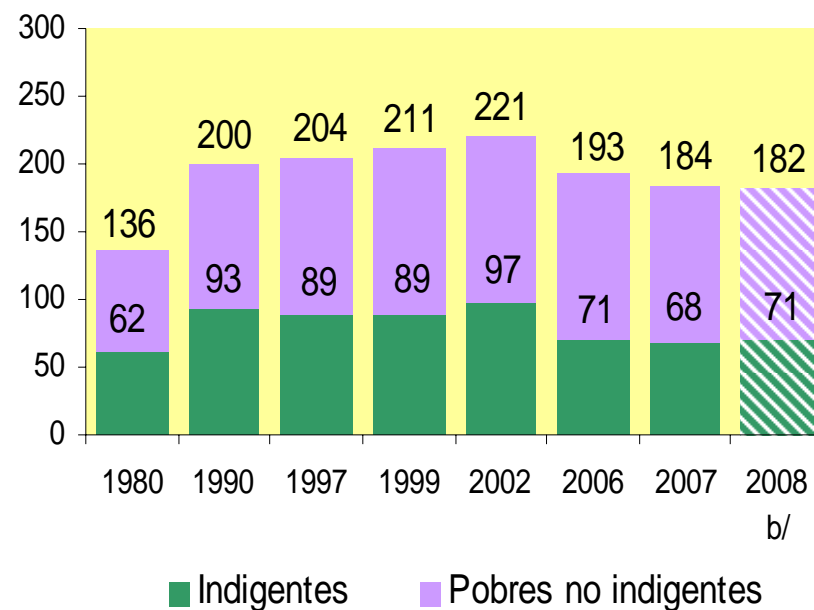
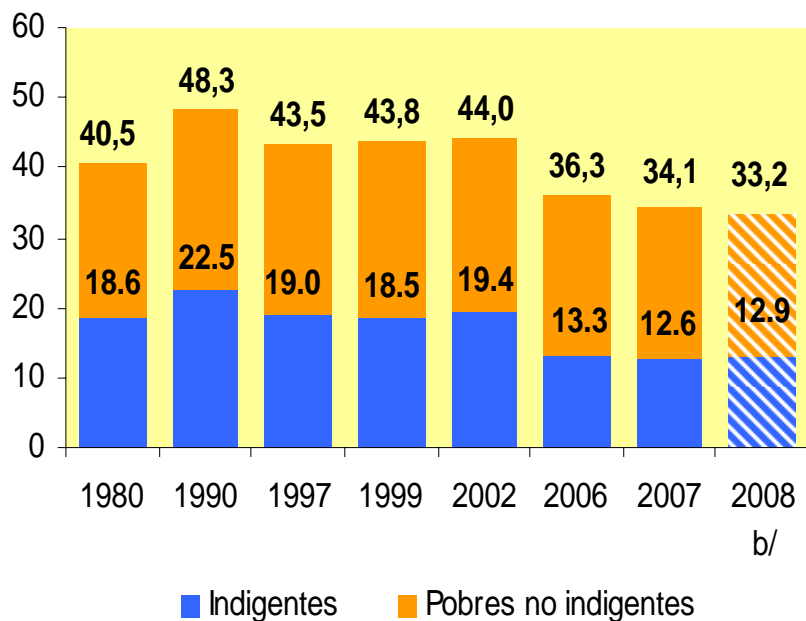
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.





# Además, la pobreza y la indigencia disminuyeron fuertemente

AMÉRICA LATINA: EVOLUCIÓN DE LA POBREZA Y DE LA INDIGENCIA, 1980 – 2008 <sup>a</sup>  
(En porcentajes y millones de personas)



**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

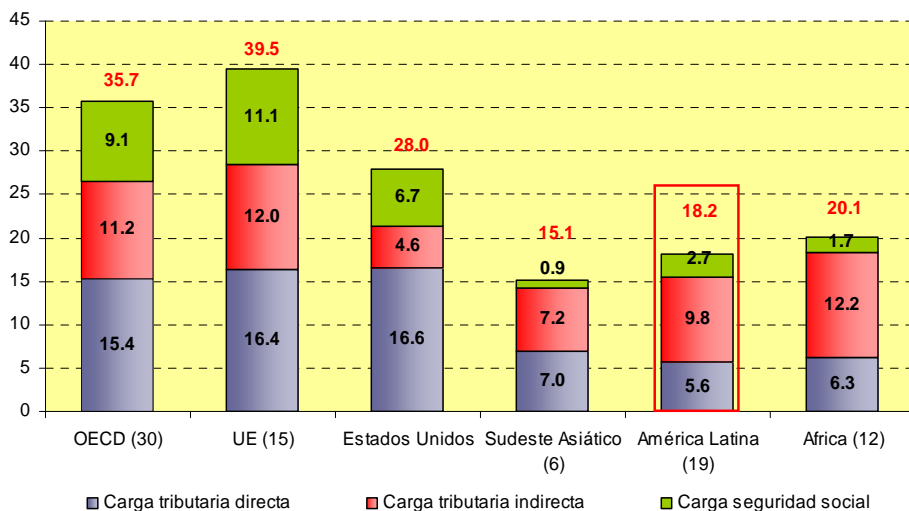
<sup>a</sup> Estimación correspondiente a 18 países de América Latina más Haití. Las cifras colocadas sobre las secciones superiores de las barras representan el porcentaje y número total de personas pobres (indigentes más pobres no indigentes).

<sup>b</sup> Proyecciones.

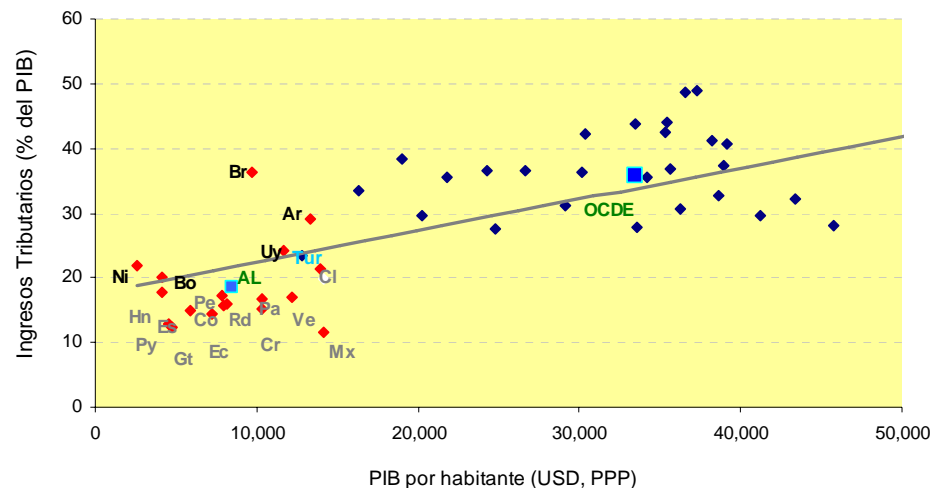


# Sin embargo, la recaudación tributaria sigue siendo insuficiente en muchos países

**AMÉRICA LATINA: COMPARACIÓN INTERNACIONAL DE LA CARGA FISCAL**  
(en % de PIB)



**AMÉRICA LATINA: RELACIÓN ENTRE INGRESOS TRIBUTARIOS Y PIB POR HABITANTE**  
(En porcentajes del PIB y USD PPP)



**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de cifras oficiales, para América Latina (2007). Para la OCDE, "Revenue Statistics of OECD Member Countries" (OECD), 2008. Las cifras de la OCDE tienen cobertura de Gobierno General, al igual que Argentina, Bolivia, Brasil, Chile.

---

## 2. La crisis financiera global y sus efectos en América Latina

---

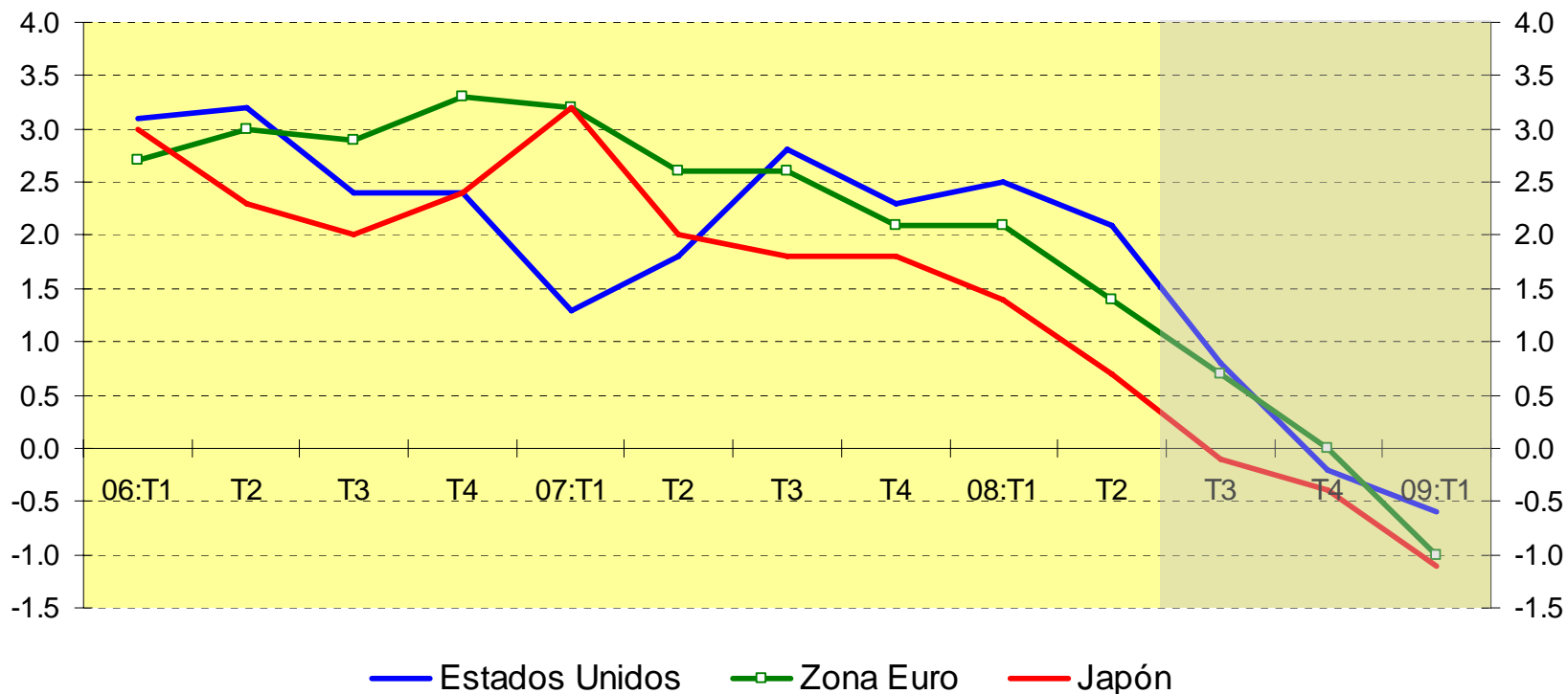


NACIONES UNIDAS

CEPAL

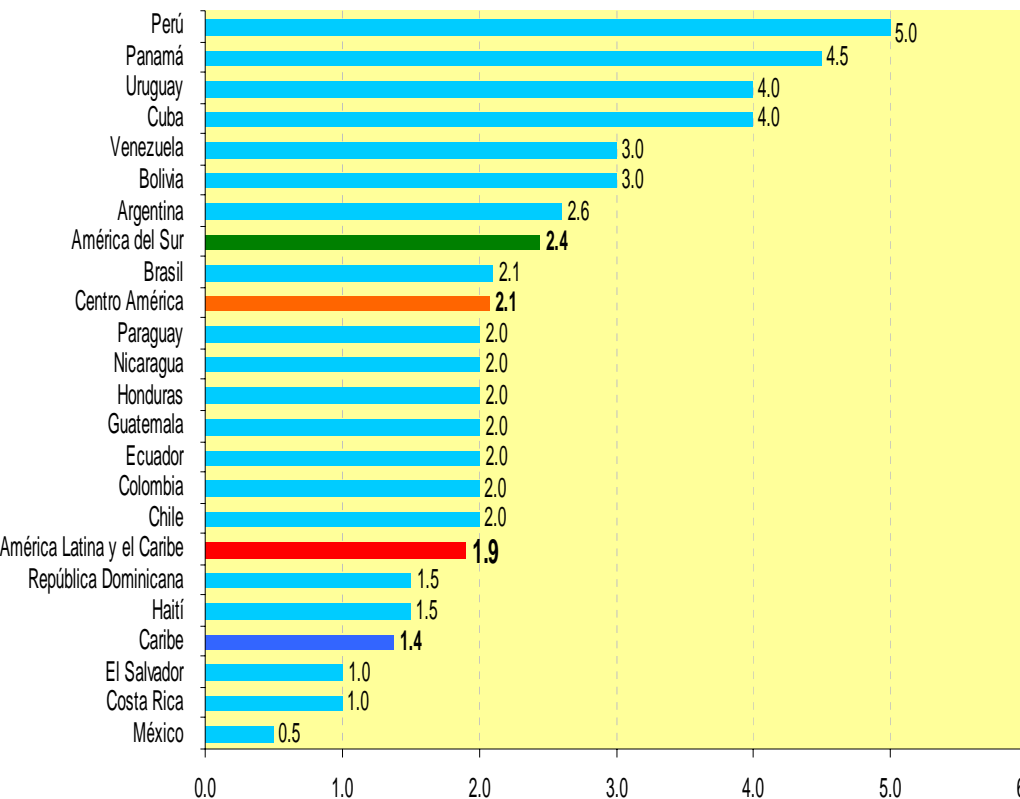
# Los países desarrollados están en recesión

CRECIMIENTO DEL PIB EN ECONOMÍAS DESARROLLADAS  
(En tasas de variación anual)

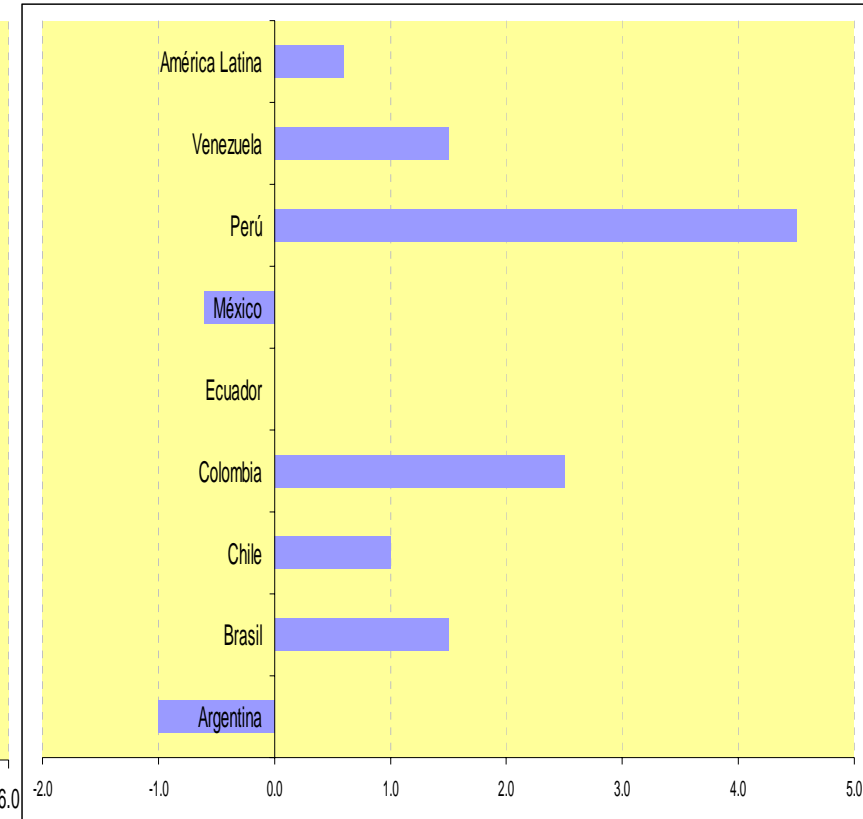


# Se espera una desaceleración del crecimiento regional, e incluso una recesión en algunos países

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: TASAS DE VARIACIÓN DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO 2009  
(En porcentajes)



Proyecciones CEPAL, Diciembre de 2008

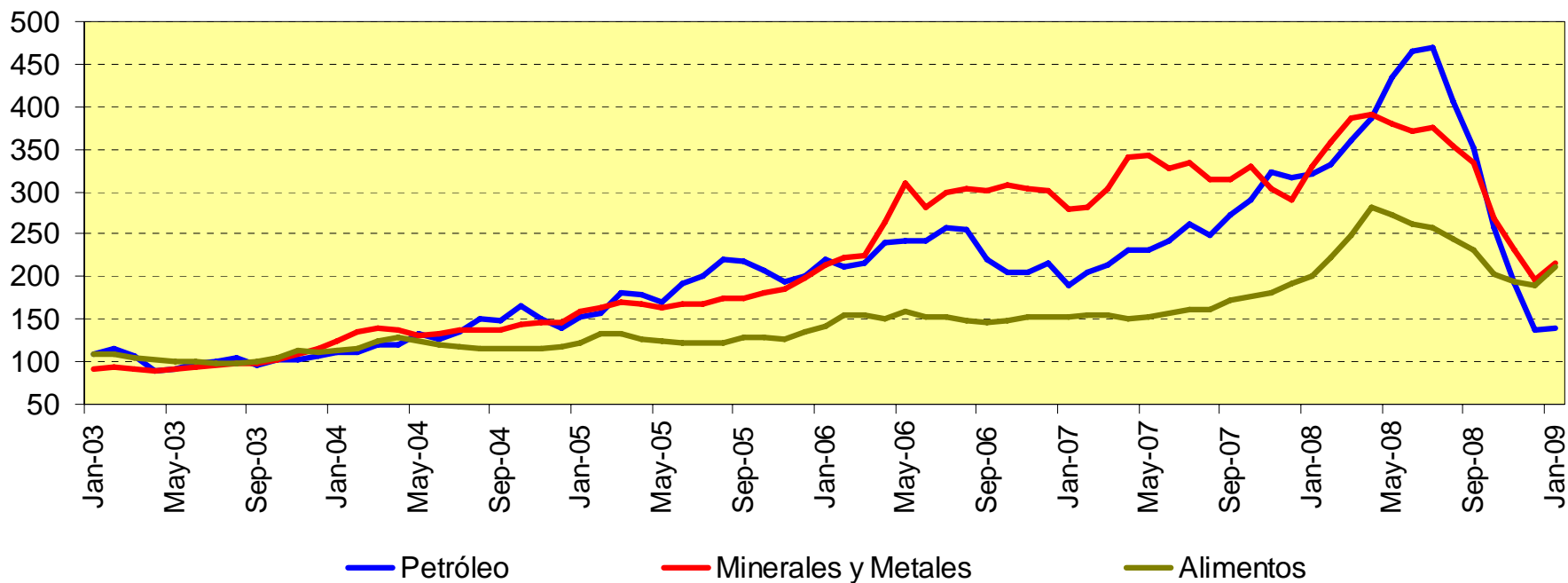


Proyecciones JP Morgan, Enero de 2009

La región continúa volando, pero como un planeador. Los motores del crecimiento se han apagado, y la recesión se aproxima...

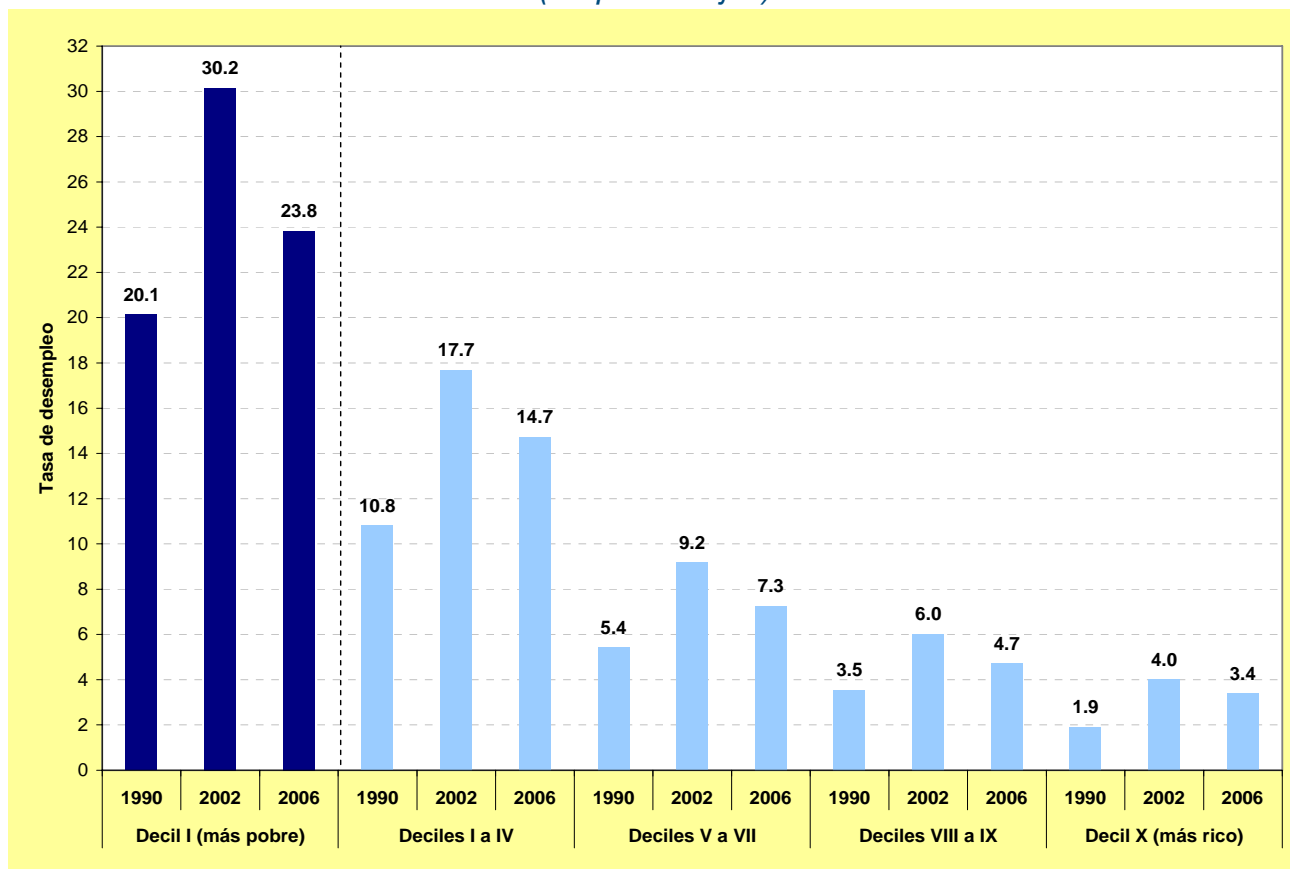
# Los precios de los productos básicos han colapsado

ÍNDICES DE PRECIOS DE PRODUCTOS BASICOS  
(Índices, base 2000 = 100)



# El desempleo afectará en mayor medida a los pobres, a los jóvenes, a las mujeres...

AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): TASA DE DESEMPLEO ENTRE LAS PERSONAS DE 15 AÑOS Y MÁS, ÁREAS URBANAS, 1990, 2002 Y 2006, SEGÚN DECILES DE INGRESO <sup>a</sup>  
(En porcentajes)



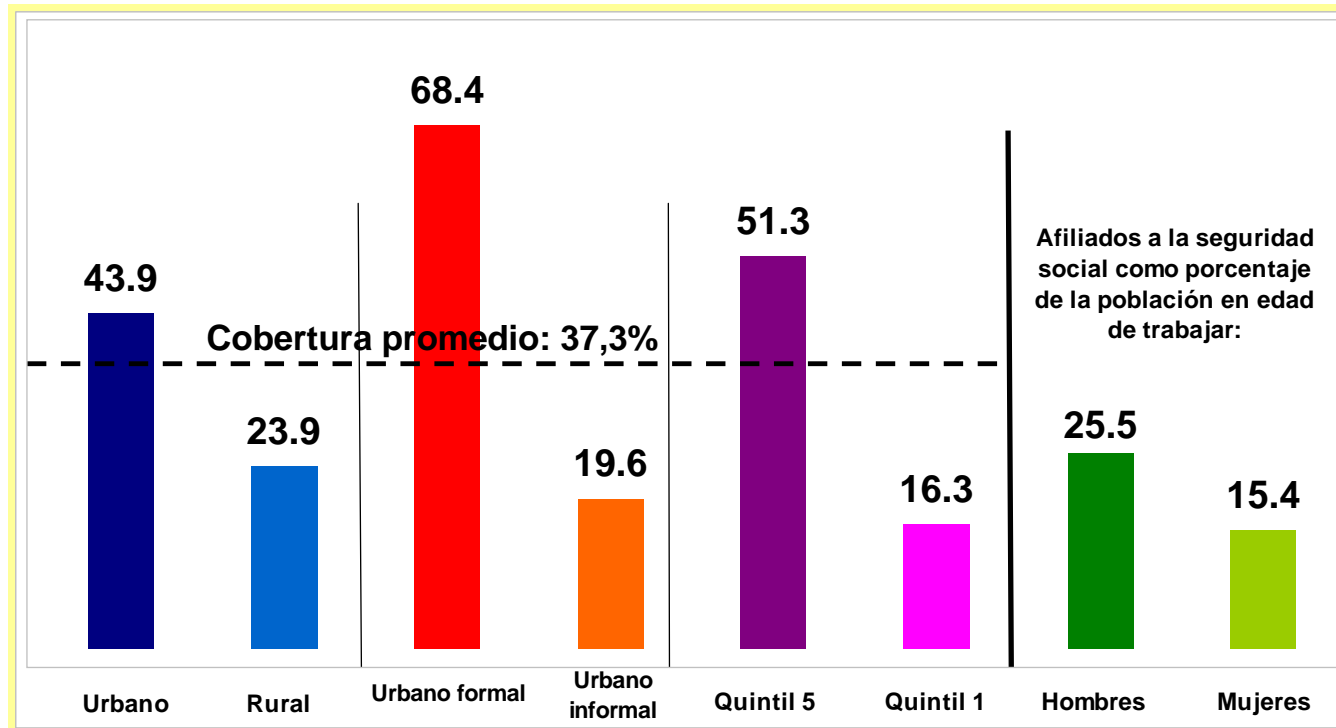
**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

<sup>a</sup> Promedio ponderado. En el año 2006, no se incluye a Nicaragua. Datos nacionales en el caso de la República Bolivariana de Venezuela. Las tasas de desocupación reportadas a partir de las encuestas de hogares de Colombia, Panamá y República Dominicana incluyen el desempleo oculto.



# La informalidad se incrementará...

AMÉRICA LATINA (16 PAÍSES): OCUPADOS AFILIADOS A LA SEGURIDAD SOCIAL, ALREDEDOR DE 2006 <sup>a</sup>  
(En porcentajes)



**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de encuestas de hogares de los respectivos países.

<sup>a</sup> Trabajadores ocupados de 15 años y más que declararon ingresos laborales. En el caso de Argentina y República Bolivariana de Venezuela, asalariados. Promedio simple.



NACIONES UNIDAS

CEPAL



## ... y los ingresos fiscales descenderán significativamente

- ➔ La crisis financiera global amenaza con convertirse en crisis fiscal en América Latina y el Caribe
- ➔ La pérdida de ingresos directos, por la caída del precio de materias primas (gas, petróleo, cobre) puede llegar hasta 7-8 puntos del PIB, entre 2007-2009, en algunos países.
- ➔ En otros países, el impacto será igualmente significativo, por la desaceleración de las economías y la merma de impuestos relevantes (exportaciones y/o utilidades de empresas vinculadas a materias primas, intermediación financiera).
- ➔ Habrá un efecto dominó hacia los Gobiernos subnacionales, por la reducción de las transferencias automáticas.

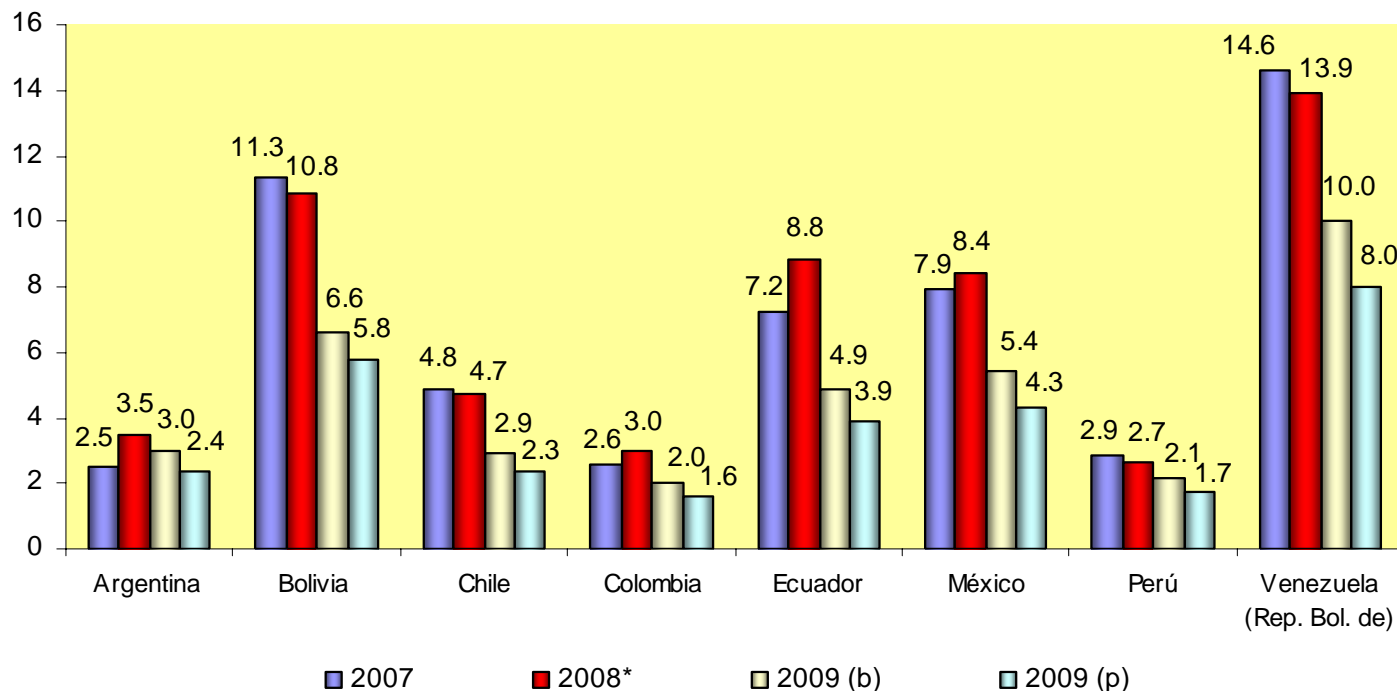


NACIONES UNIDAS

CEPAL

# Las pérdidas de ingresos serán cuantiosas en ciertos países

AMÉRICA LATINA (8 PAÍSES): INGRESOS FISCALES PROVENIENTES DE LA EXPLOTACIÓN DE PRODUCTOS PRIMARIOS  
(En porcentajes del PIB)



**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de cifras oficiales hasta 2008 y proyecciones propias para el 2009.  
**Nota:** Las cifras correspondientes a 2008 son preliminares, las de 2009 (b) corresponden al escenario base y las de 2009 (p) a un escenario más pesimista (20% adicional de caída de los precios de los productos primarios respecto del escenario base).



---

# 3. Estímulos fiscales para enfrentar la crisis

---



NACIONES UNIDAS

CEPAL

# Para enfrentar la crisis global, el estímulo fiscal debe ser global

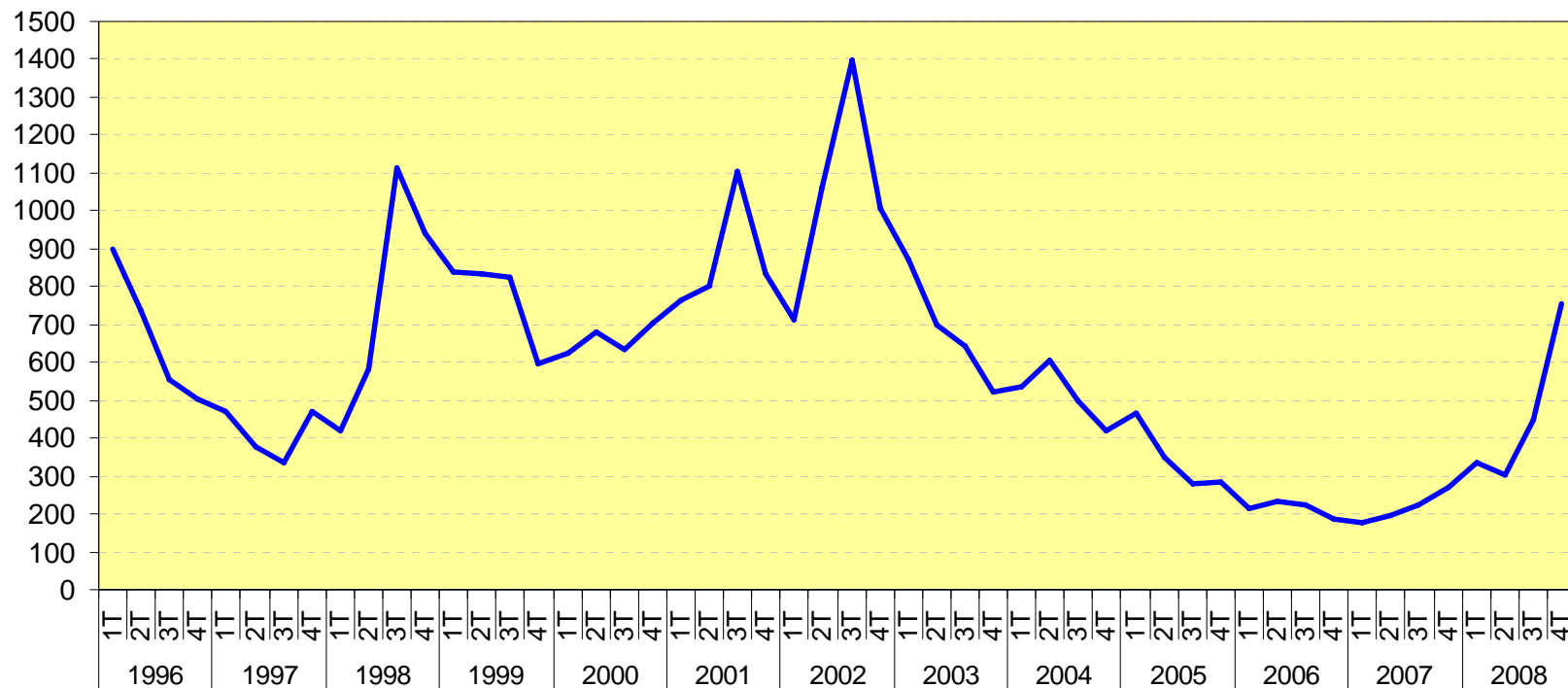
- “Los Gobiernos y los Bancos Centrales deben indicar claramente que están dispuestos a hacer todo para evitar una nueva Gran Depresión. Por el momento, una expansión fiscal de 2% del PIB mundial (1.1 Billones de dólares) parece suficiente, pero si las circunstancias lo exigen, los Estados deben hacer más(...)
- (...) La reactivación debería considerar el aumento del gasto público más que la disminución de los ingresos. La construcción de puentes o la renovación de escuelas debería tener más efectos sobre la demanda que la reducción de impuestos”

Olivier Jean Blanchard, FMI, Diciembre de 2008



# Pero hay limitaciones de financiamiento en América Latina ...

AMÉRICA LATINA EMBI+ SPREAD  
(En puntos base; cifras a fin de cada período)



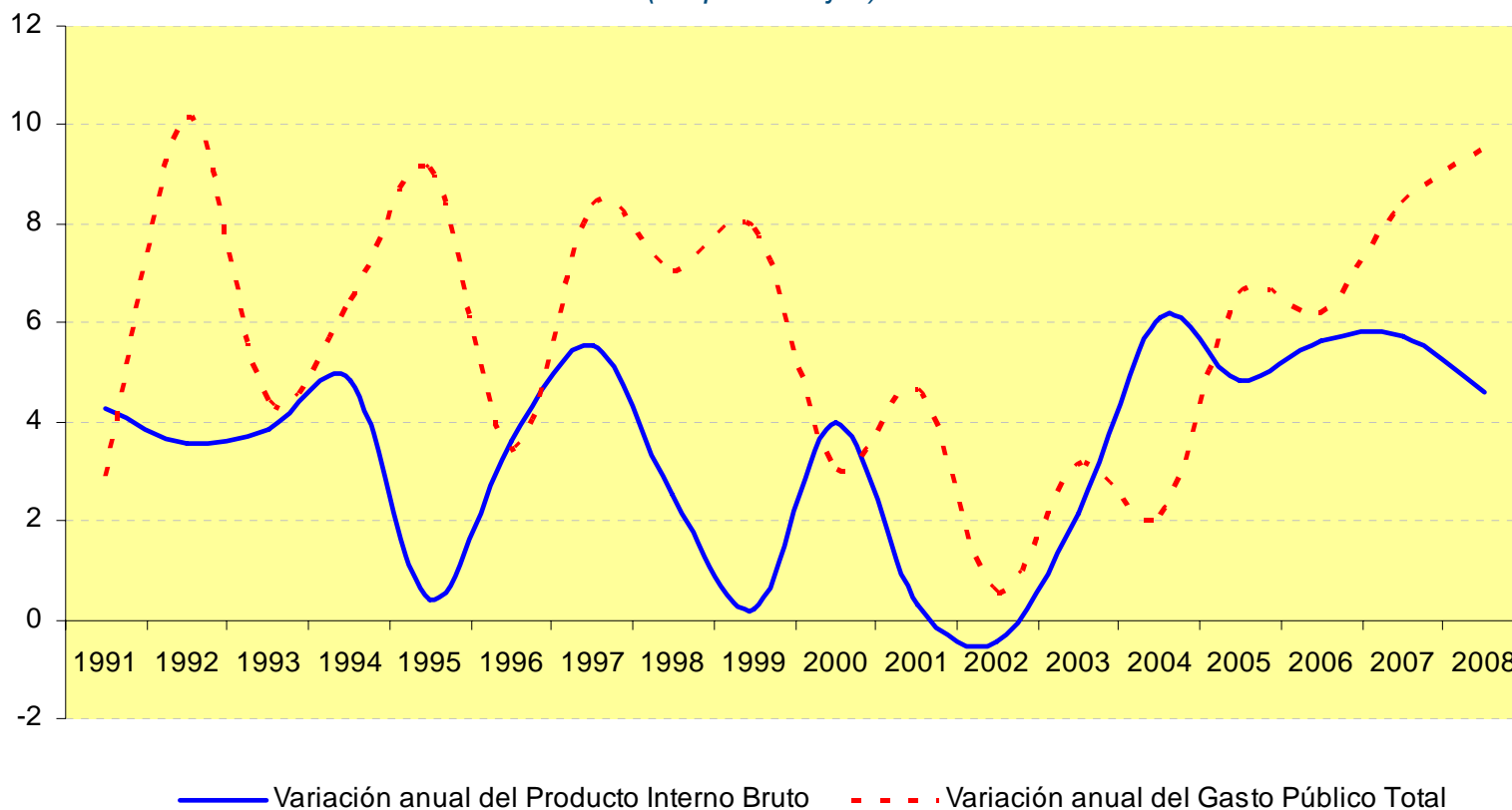
Fuente: Comisión Económica para América Latina (CEPAL), sobre la base de información de J.P.Morgan.



# ... lo que mantendría un gasto público altamente pro-cíclico ...

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: VARIACIÓN ANUAL DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO Y EL GASTO PÚBLICO TOTAL

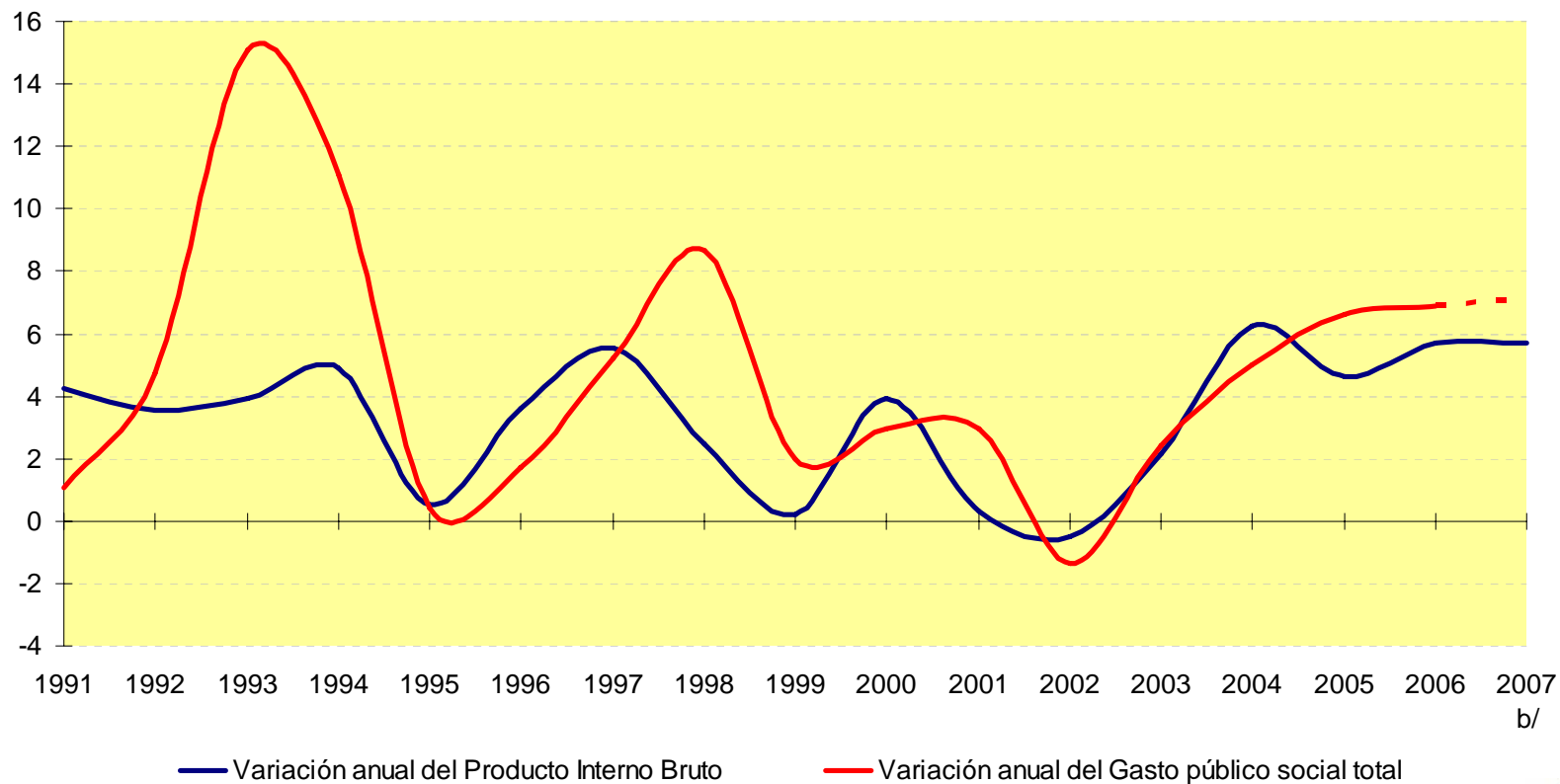
(En porcentajes)



Fuente: CEPAL, base de datos de cuentas nacionales.

# ... especialmente en el gasto social

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (21 países): VARIACION ANUAL DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO Y DEL GASTO SOCIAL TOTAL <sup>a</sup>  
(En porcentajes)



Fuente: CEPAL, base de datos sobre gasto social y de cuentas nacionales.

<sup>a</sup> Promedio ponderado de los países.

<sup>b</sup> Datos provisionales.



# En algunos países el punto de partida es una oportunidad ...

- A pesar del deterioro de los ingresos fiscales, las leyes de presupuesto aprobadas para 2009 y las medidas recientes contemplan paquetes reactivadores, con crecimientos reales del gasto público (7% en Argentina, 13% en México, 10.7% en Chile, 9% en Colombia)
- El alza de la inversión pública es sustantiva (45% de aumento en México), sin olvidar los estímulos a la inversión y al consumo privados.
- Estos paquetes están financiados por activos financieros disponibles, sin recurrir en general a un significativo endeudamiento externo neto.
- De cumplirse estos anuncios, ello mostraría una inédita capacidad contra-cíclica: la contracción de la actividad privada será morigerada por un gasto público creciendo significativamente.



NACIONES UNIDAS

CEPAL



# ... para aplicar un menú de políticas fiscales contra-cíclicas

- **Modificando metas fiscales**, de equilibrio presupuestario en México, de superávit primario en Argentina y Brasil, de superávit estructural en Chile
- **Reduciendo impuestos al consumo** propuestas de reducción de IVA, disminución del impuesto a la renta (Brasil), reducción de las retenciones (Argentina), eliminación de impuestos a la intermediación financiera (Brasil, Chile)
- **Incentivando la inversión privada**
- **Desarrollando estrategias de cobertura de ingresos de los más vulnerables.**
- **Defendiendo el gasto social**
- **Creando programas de empleo y seguros de desempleo** (alternativas al “desempleo seguro”...)
- **Defendiendo el “espacio fiscal” para la inversión pública** Brasil, Programa de aceleración del crecimiento, México, exclusión del gasto en inversión de PEMEX de las metas presupuestarias

**Caminos prometedores ... con el apoyo decidido de los organismos internacionales**



# La inversión pública en México

- El 12 de noviembre de 2008 la Cámara de Diputados aprobó el presupuesto de egresos de la Federación.
- Como parte del Programa para Impulsar el Crecimiento y el Empleo, se modificó la regla fiscal para excluir el gasto en inversión de PEMEX de la meta del presupuesto en equilibrio, la que se mantiene como parte de la Ley de Responsabilidad Hacendaria.
- El gasto público aumenta en 13,1% real, y la inversión presupuestaria y pública impulsada alcanzarán niveles de 4.2 y 4.7 puntos del PIB, su mayor nivel en dos décadas.

Fuente: SHCP (2008).



# "Plan Obras para todos los Argentinos": Plan Estratégico de Infraestructuras

## Antecedentes del Proyecto:

- ➔ Inversión global por \$111.000 millones, de los cuales \$71.000 millones poseen financiamiento estructurado.

## Inversión 2009: \$57.000 millones a invertir (5% del PIB)

- ➔ 33.000 millones, son financiados por el Presupuesto 2009
- ➔ 2.500 millones, con nuevos créditos de organismos multilaterales
- ➔ 6.000 millones, con financiamiento privado
- ➔ 12.000 millones entre el BNDES brasileño, el Banco Nación y la Anses
- 3.500 millones con el ahorro producido en el Presupuesto por la eliminación de algunos subsidios.



NACIONES UNIDAS

CEPAL

# Opciones para impulsar la inversión pública

---

- ➔ Avanzar hacia estadísticas fiscales patrimoniales (Manual 2001 del FMI), contabilizando la inversión pública como un activo no financiero.
- ➔ Excluir de las metas fiscales a empresas públicas, y eventualmente a inversiones estratégicas.
- ➔ Avanzar hacia metas fiscales de tipo estructural.
- ➔ Impulsar las asociaciones público-privadas.
- Fortalecer el papel de la Banca de Desarrollo.



NACIONES UNIDAS

CEPAL

# No es sin embargo aconsejable aplicar políticas fiscales expansivas en todos los países ...

---

- ➔ Si el choque de términos de intercambio ha sido positivo:
- ➔ Si la desaceleración es comparativamente suave;
- ➔ Si la inflación sigue muy alta.
- ➔ Si las políticas cambiarias y monetarias tienen también un componente anti-cíclico significativo.



# ... sobre todo con restricciones de financiamiento

---

- ➔ “Algunas economías emergentes tienen restricciones de financiamiento, lo que significa que tendrán que contraer sus presupuestos más que expandirlos”, Dominique Strauss Khan, Diciembre de 2008
- ➔ Las Cartas de intención de El Salvador y República Dominicana (enero de 2009) incluyen ajustes fiscales significativos.
- ➔ Las Instituciones Financieras Internacionales deben ayudar a reducir, y no a amplificar, las profundas asimetrías en la capacidad de manejo de las crisis económicas.



NACIONES UNIDAS

CEPAL

---

# 4. Más allá de la coyuntura

---



# Más allá de la coyuntura

---

- La crisis abre una puerta para una rediscusión de los paradigmas del desarrollo económico dominantes
- Pensar en una nueva arquitectura financiera internacional
- Y en un nuevo rol para el Estado:
  - En la protección de los sectores más vulnerables para asegurar un desarrollo inclusivo
  - En la promoción de un tejido productivo que incorpore más conocimiento y privilegie la innovación
  - En la regulación de la actividad económica para que la búsqueda de la rentabilidad privada no conspire contra el bienestar general de la sociedad



NACIONES UNIDAS

CEPAL



# Más allá de la coyuntura

---

- ➔ La política fiscal debe ser la base de un pacto político para el financiamiento del desarrollo:
  - Fortaleciendo la capacidad de regulación y de estabilización del ciclo macroeconómico;
  - Promoviendo mejoras en la calidad del gasto público y en su asignación, y en la eficiencia en la captación de recursos;
  - Logrando crecientes grados de equidad con sostenibilidad ambiental;
  - Dotando de mayor transparencia a la acción del Estado.



NACIONES UNIDAS

CEPAL

# LA CRISIS FINANCIERA GLOBAL Y LA POLÍTICA FISCAL EN AMÉRICA LATINA

**Alicia Bárcena**  
Secretaria Ejecutiva

Comisión Económica para América Latina y el Caribe

Santiago, 26 de enero de 2009



NACIONES UNIDAS

CEPAL