



Impuestos y gasto en América Latina: primero la estabilidad, ahora el desarrollo

por Jeff Dayton-Johnson

(Basado en *Perspectivas Económicas de América Latina 2009* de la OCDE)

www.oecd.org/dev/publications/leo2009

- ◆ Los gobiernos de América Latina necesitan más dinero para alcanzar los objetivos de desarrollo de la región, pero el modo en que se recauda o gasta dicho dinero es tan importante o más.
- ◆ Aunque se han centrado en apretarse el cinturón y arreglar sus asuntos fiscales, los gobiernos latinoamericanos podrían ir mucho más allá en el empleo de la política fiscal para promover el desarrollo.

América Latina no ha descuidado la política fiscal. Desde el fin de la crisis de la deuda de la década de 1980, los gobiernos de la región se han apretado frecuentemente el cinturón. Los déficits fiscales han caído desde un 11 por ciento de los ingresos públicos en las décadas de 1970 y 1980 hasta sólo un 8 por ciento en la presente década. La volatilidad interanual de los impuestos, el gasto y los déficits – un rasgo de la política fiscal tradicional en la región y que tiene efectos dañinos para el desempeño económico – ha descendido de un modo similar: un índice de volatilidad del déficit calculado por *Perspectivas Económicas de América Latina 2009* de la OCDE muestra un descenso de un tercio entre 1990-94 y 2000-06, con América Latina situada solo un 6 por ciento por encima de los niveles de volatilidad de los países de la OCDE en el último periodo.

Estos logros no fueron fáciles, por lo que deben ser adecuadamente reconocidos. Pero la estabilización macroeconómica no es el único objetivo de la política fiscal. Los sistemas fiscales pueden proporcionar los recursos necesarios para llevar a cabo inversiones y transformaciones estructurales en pro del crecimiento. Los impuestos y el gasto público pueden combatir de manera directa la pobreza y la desigualdad, dos problemas que siguen acosando a la región.

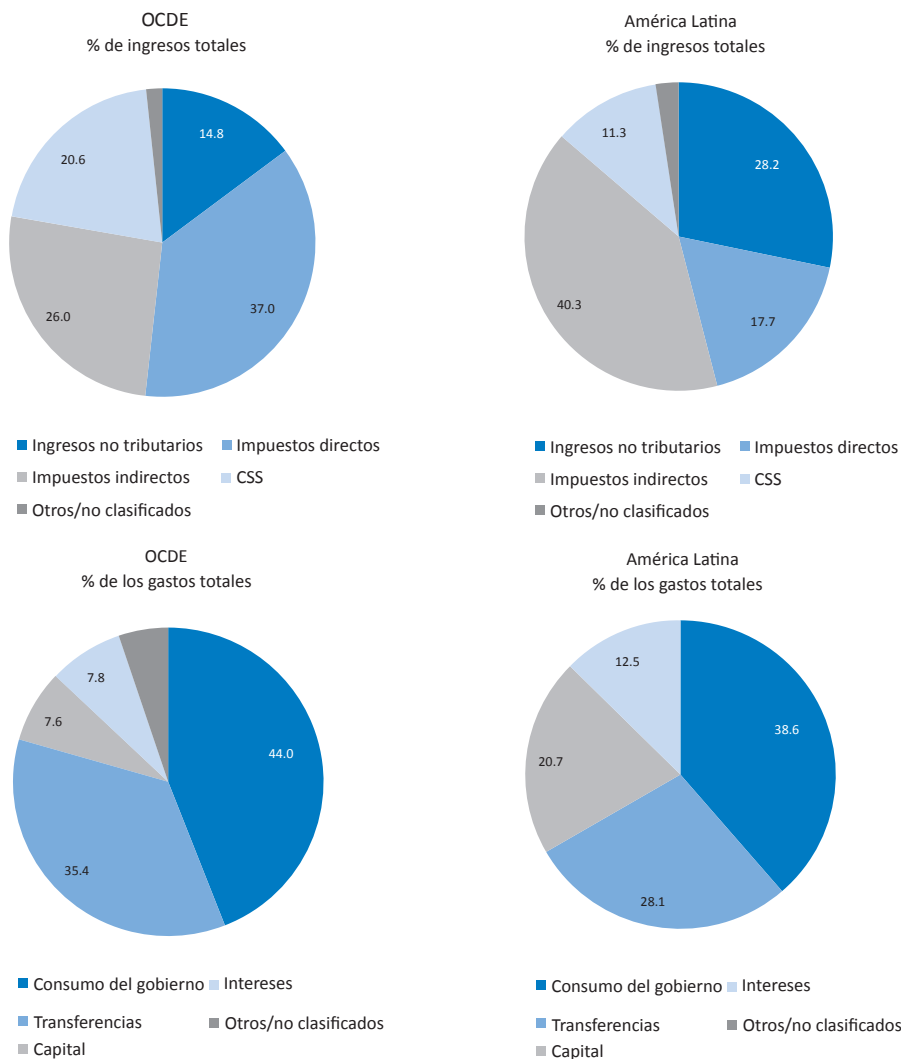
El potencial de la política fiscal está siendo significativamente infrutilizado en América Latina. Mientras los impuestos y las transferencias sociales reducen la desigualdad en diecinueve puntos de Gini en Europa, la diferencia es de menos de dos puntos en América Latina (el índice de Gini es una medida de la desigualdad de la renta que va desde cero – todo el mundo tiene la misma renta – a cien – una sola persona recibe toda la renta). El gasto en seguridad

social en América Latina está fuertemente sesgado a favor de los hogares de renta más alta, lo que lo convierte en uno de los principales culpables de que la política fiscal no haya materializado su potencial redistributivo. Asimismo, la calidad de los bienes y servicios públicos básicos como la sanidad o la educación tampoco cubre las necesidades de desarrollo de la región ni les da a los ciudadanos incentivos para comprometerse con el Estado.

En el periodo 1990-2006, el gasto de los gobiernos alcanzó una media del 25 por ciento del PIB en América Latina, frente a un 44 en los países de la OCDE. Claramente, para salvar el déficit de desarrollo de la región hace falta más dinero (cerca de 200 millones de personas viven en la pobreza, número llamado a crecer por los recientes incrementos en los precios de los alimentos y la energía), pero de qué modo se gasta dicho dinero es igual de importante, si no más. El caso de la educación es ilustrativo: los gobiernos de otras regiones emergentes dedican aproximadamente la misma cantidad por alumno que países como Brasil, Chile, Colombia y México pero, en los exámenes internacionales estandarizados, sus estudiantes obtienen resultados mejores que los de América Latina.

Los latinoamericanos no solo necesitan un gasto público de alta calidad, sino también unos ingresos públicos de calidad, recaudados con justicia y que gocen de una base amplia. Los ingresos no impositivos – vinculados a menudo a las volátiles exportaciones de recursos naturales – son mucho más importantes en América Latina, con una media de al menos un 8 por ciento del PIB en el periodo 1990-2006. Por el contrario, los ingresos impositivos sólo representan un 16 por ciento del PIB de la región, frente a un 35 por ciento en los países de la OCDE.

Figura 1. Estructura de los ingresos públicos (arriba) y el gasto público (abajo) en los países de la OCDE y los países latinoamericanos



Source: *Perspectivas Económicas de América Latina 2009*, OCDE 2008.

De la porción de impuestos directos que recae sobre individuos y empresas, que representa más de un 40 por ciento de los ingresos impositivos en los países de la OCDE pero sólo un cuarto en América Latina, sólo un 4 por ciento procede de impuestos sobre la renta de los individuos, frente a un 27 por ciento en la OCDE. La dependencia respecto a los impuestos indirectos y los ingresos no impositivos hace que los ingresos gubernamentales resulten más volátiles y menos progresivos en América Latina.

El desempeño del sistema fiscal de un país ofrece una instantánea del contrato social que vincula a su gobierno con sus ciudadanos. La provisión pública de bienes y servicios públicos en cantidad y calidad razonables, por una parte, así como unos sistemas impositivos transparentes y progresivos, por la otra, son signos de un contrato social saludable. Ambos elementos van de la mano: si los bienes públicos como la

sanidad, la educación y las infraestructuras son escasos, de baja calidad o se prestan de un modo poco equitativo, el contrato social se debilita. La percepción por parte de los ciudadanos de que los impuestos y el gasto son justos y eficientes – legitimidad fiscal – está estrechamente vinculada con la legitimidad de la propia democracia.

Para promover un crecimiento económico dotado de una base más amplia, con el fin de reducir la pobreza al tiempo que se igualan las oportunidades económicas, los gobiernos de América Latina deberían continuar apostando por la estabilización macroeconómica pero sin dejar de explotar a fondo este potencial de la política fiscal como instrumento de desarrollo. La consolidación democrática también se vería beneficiada, pero para ello es necesario cambiar de enfoque y centrarse en el refuerzo de la legitimidad fiscal, una tarea que es tan política como técnica.

Los lectores pueden citar o reproducir el material de la serie Percepciones del Centro de Desarrollo de la OCDE en sus propias publicaciones. A cambio, el Centro de Desarrollo requiere el adecuado reconocimiento y citación de la fuente original, así como una copia de la publicación. El texto íntegro de Percepciones y más información sobre el Centro de Desarrollo y sus actividades están disponibles en el sitio web: www.oecd.org/dev : www.oecd.org/dev



Centro de desarrollo de la OCDE
2, rue André-Pascal,
75775 Paris Cedex 16, France
Tél : 33 (0)1 45.24.82.00
Fax : 33 (0)1 44.30.61.49
mél : cendev.contact@oecd.org