



NAACIONES UNIDAS

CEPAL



# INSTITUCIONALIDAD Y CRISIS FISCAL: HACIA UNA AGENDA DE IGUALDAD

Ricardo Martner

ILPES



NAACIONES UNIDAS

CEPAL

# Del Estado del Futuro...

- “Un crecimiento moderado hasta el 2025 permitirá modestos avances en los niveles de pobreza, pero los progresos en reformas críticas, como la educación, los sistemas tributarios regresivos, la falta de legalidad serán marginales. El tráfico de drogas, los carteles transnacionales, las bandas criminales organizadas continuarán amenazando la seguridad ciudadana”.

*Fuente: "Global Trends 2025: A Transformed World", November 2008, National Council of Intelligence*



NAACIONES UNIDAS

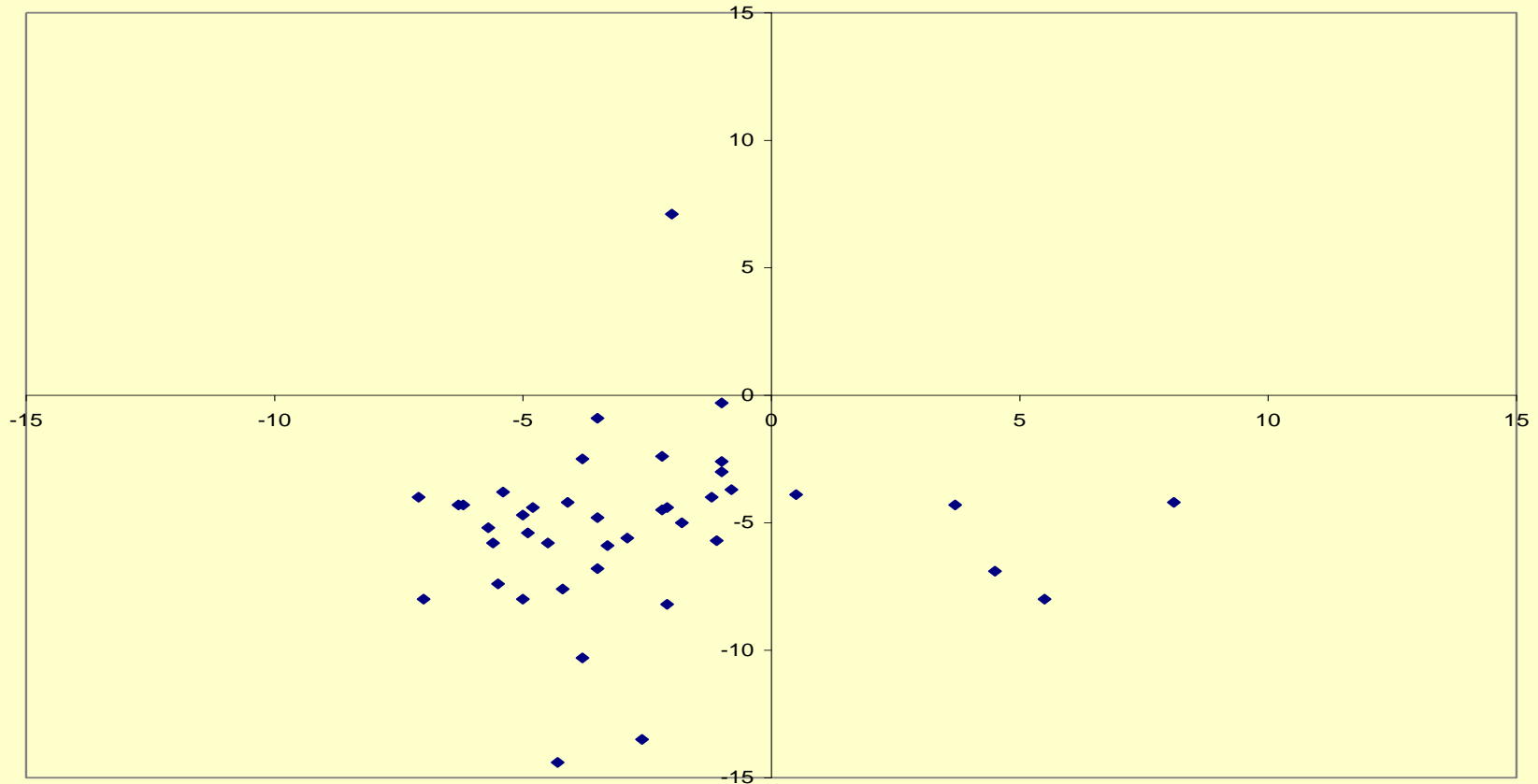
CEPAL

# ...al Estado que queremos

---

- Las funciones económicas del Estado (Musgrave 1959, 1998):
  - Contribuir a la estabilización
  - Proveer bienes públicos (el proceso político por el cual por el cual estos bienes están disponibles: *providing for the satisfaction of public wants*)
  - Proveer ajustes en la distribución del ingreso

# La política fiscal ha sido la principal herramienta de estabilización en la crisis...



Déficit fiscal y tasa de crecimiento del PIB, 2009

Fuente: estimaciones de The Economist para 42 países.



NAACIONES UNIDAS

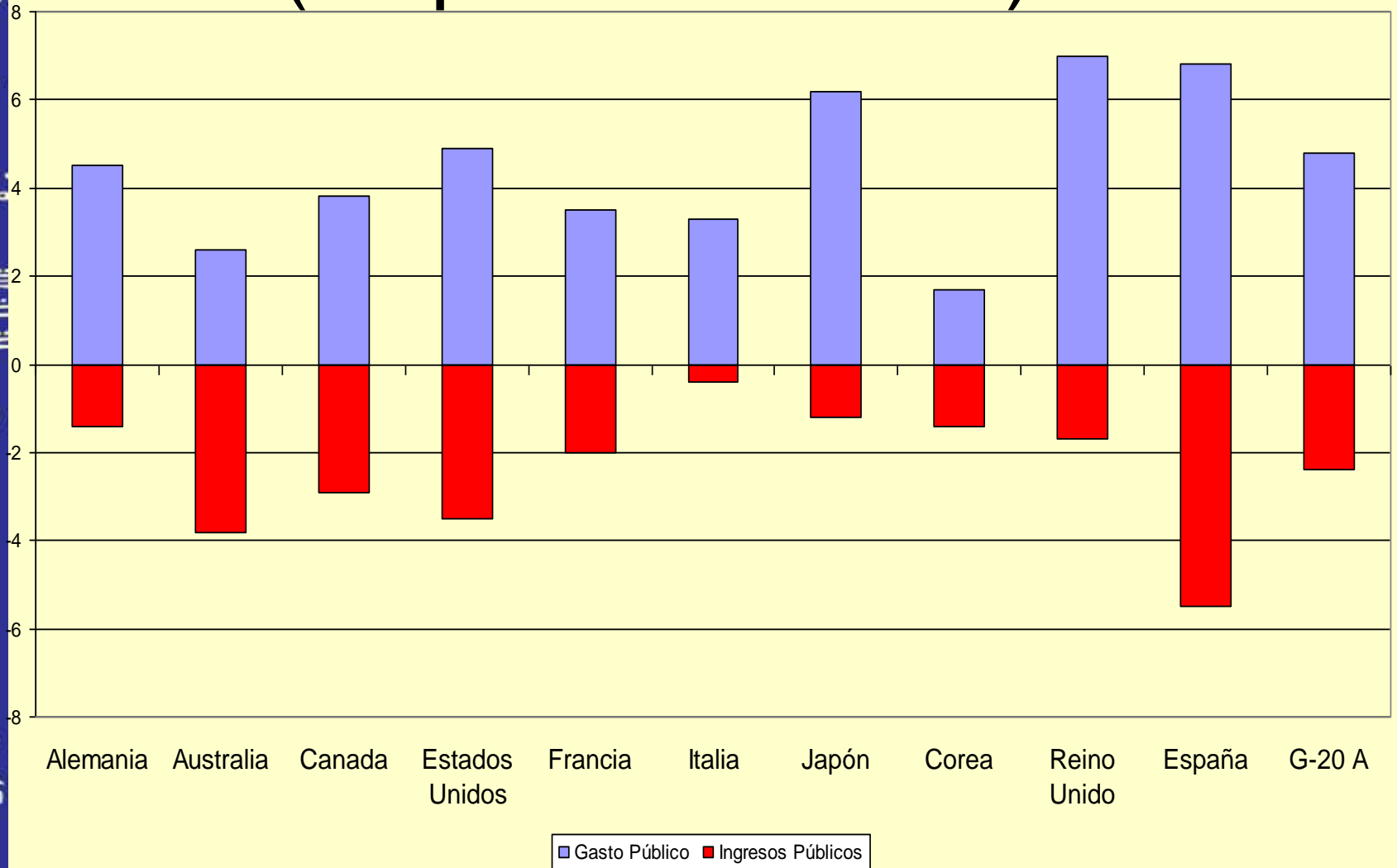
CEPAL

# Cómo cubrir el hoyo fiscal?



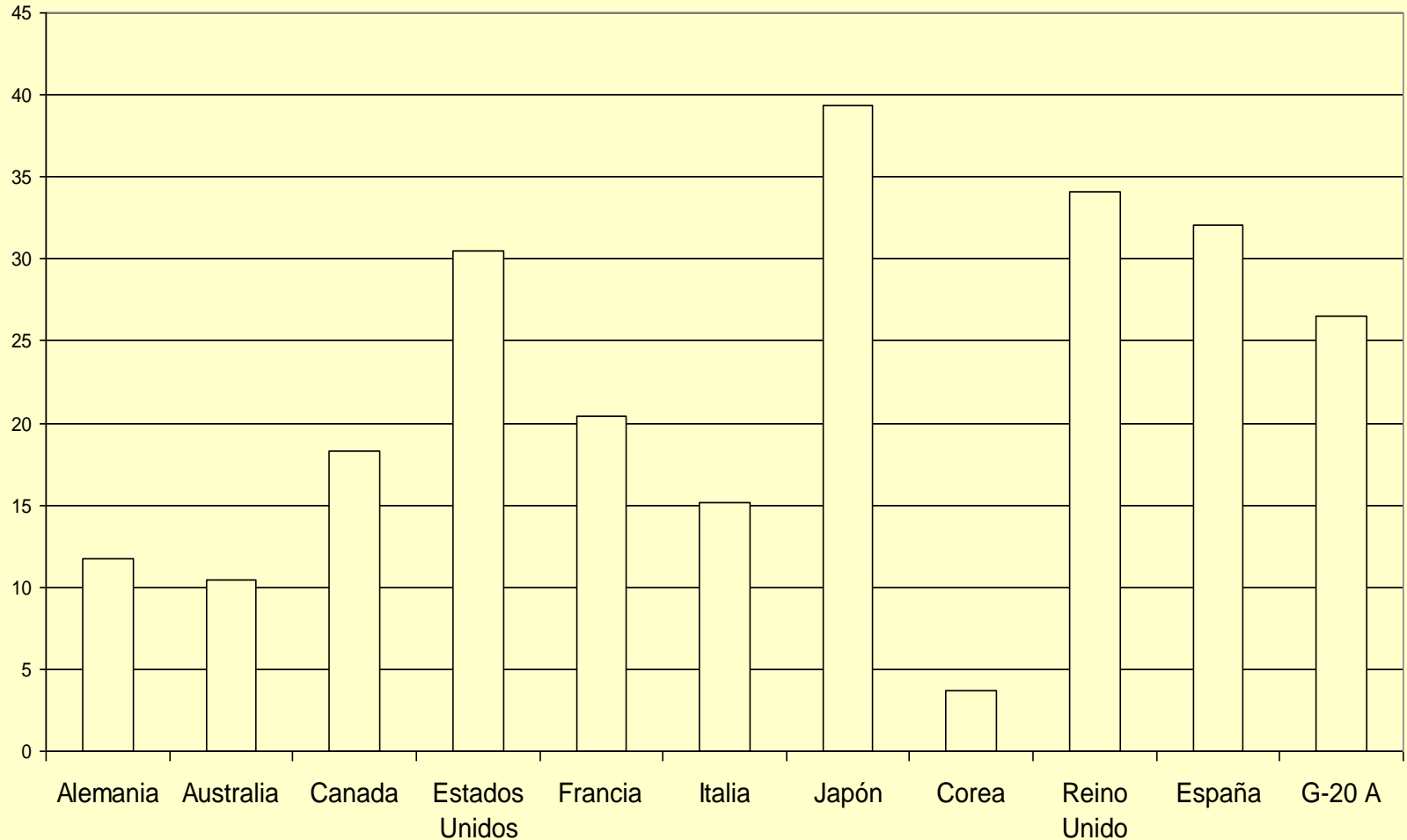
# Diferencias 2007-2010

## (en puntos del PIB)



# Diferencias 2007-2010

Deuda bruta total  
(en puntos del PIB)





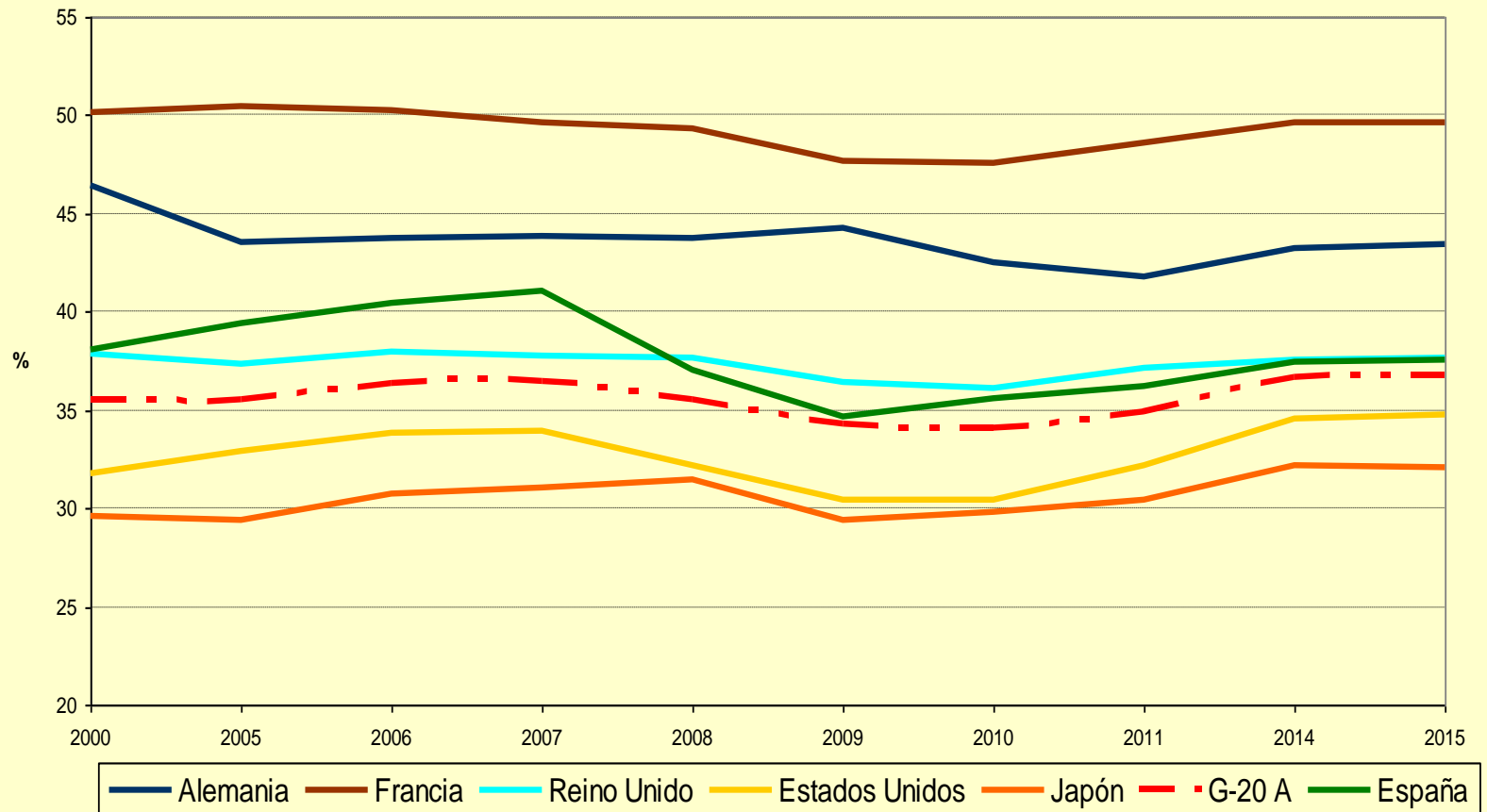
NAACIONES UNIDAS

CEPAL

# Ingreso Público Total

## Gobierno General

(en porcentaje del PIB)



Fuente: datos publicados en Fiscal Monitor 14 May 2010, IMF





NAACIONES UNIDAS

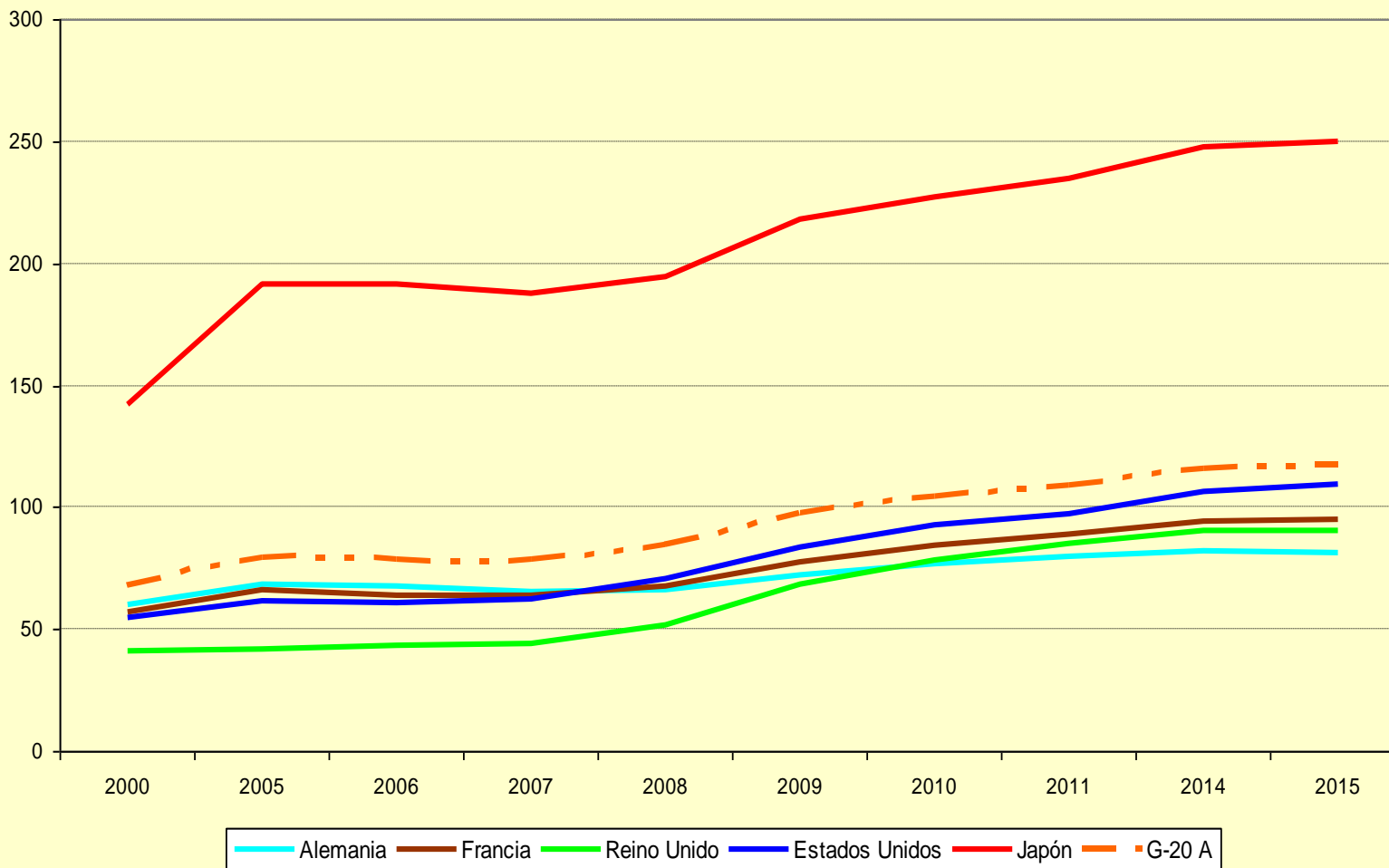
CEPAL

# El costo es diseñar estrategias fiscales de salida

## Deuda Bruta Total

### Gobierno General

(en porcentaje del PIB)



Fuente: datos publicados en Fiscal Monitor 14 May 2010, IMF



NAACIONES UNIDAS

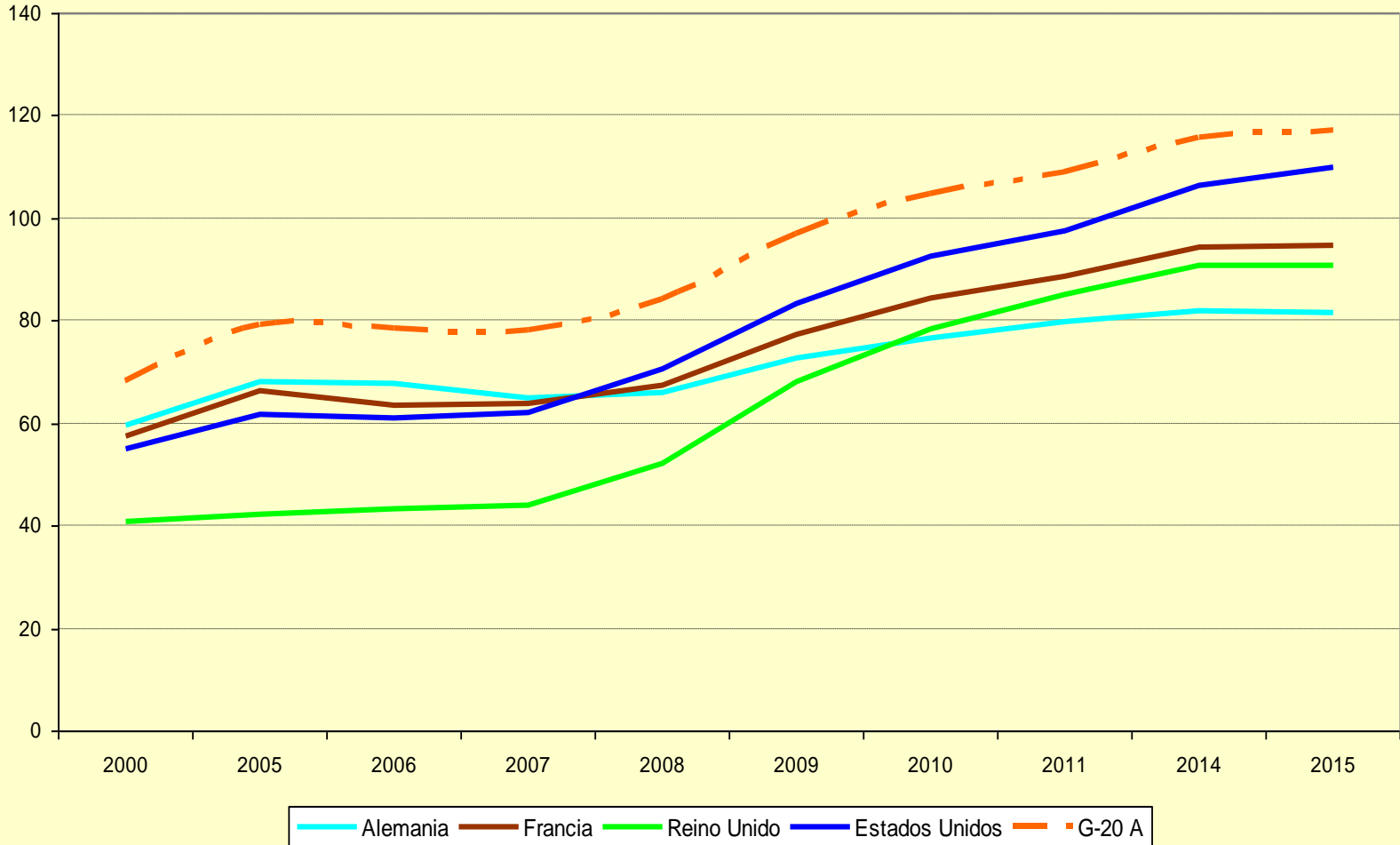
CEPAL

# El costo es diseñar estrategias fiscales de salida

## Deuda Bruta Total

### Gobierno General

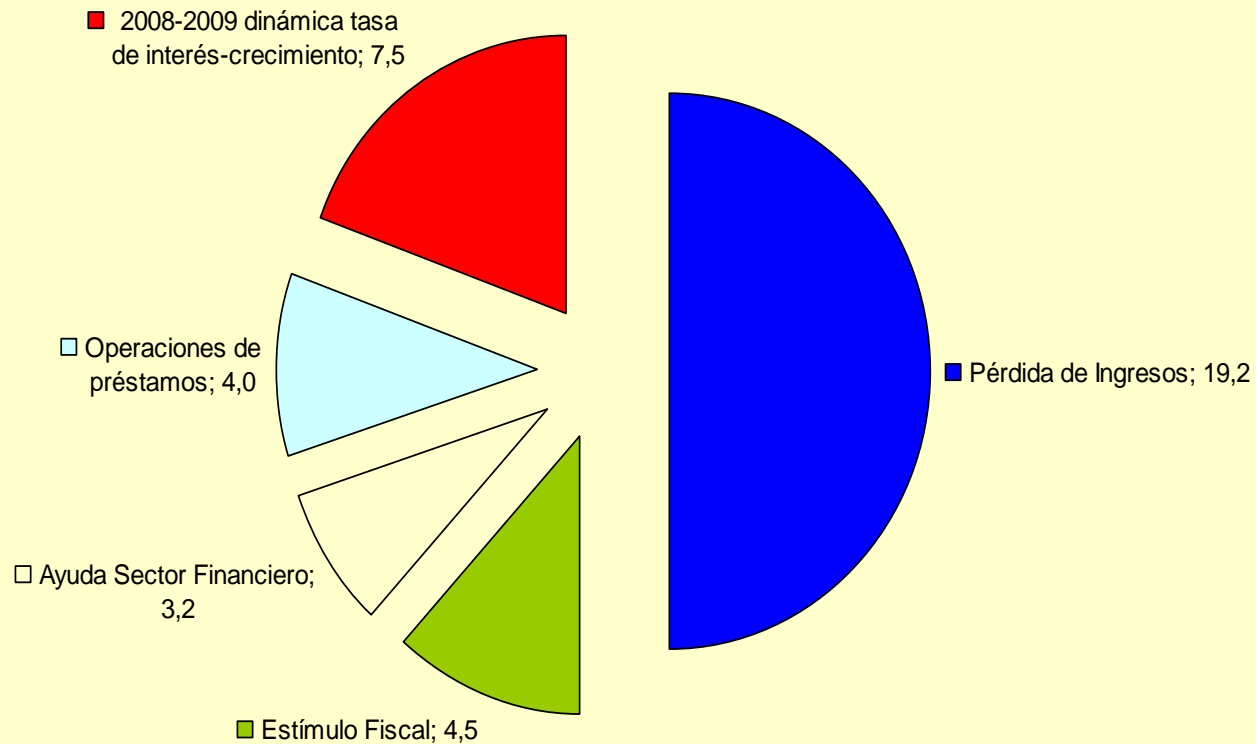
(en porcentaje del PIB)



Fuente: datos publicados en Fiscal Monitor 14 May 2010, IMF

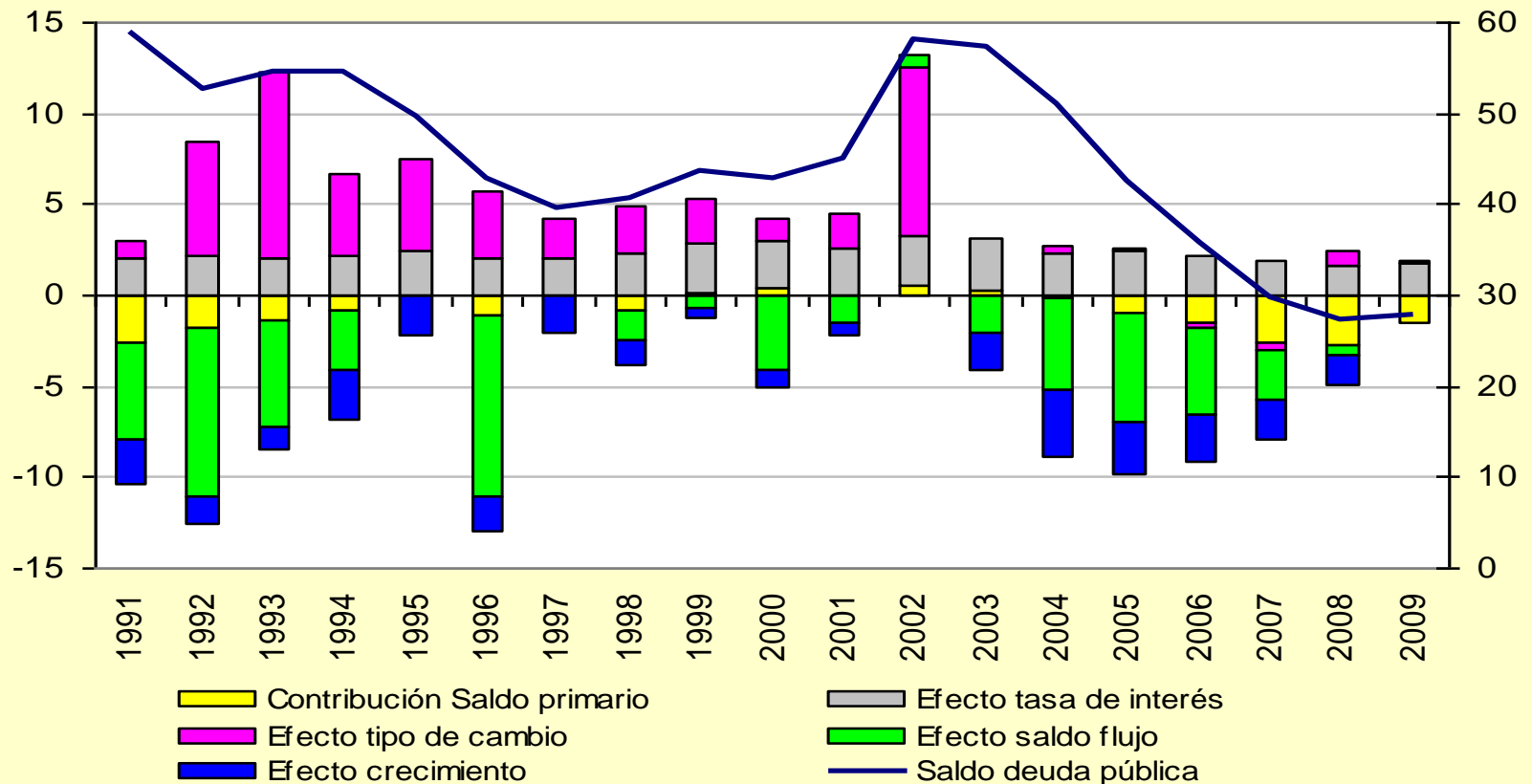
# G-20 Economías avanzadas

## Incremento en Deuda Pública, 2008-2015 (39.1 puntos del PIB)



# Cómo estamos por casa?

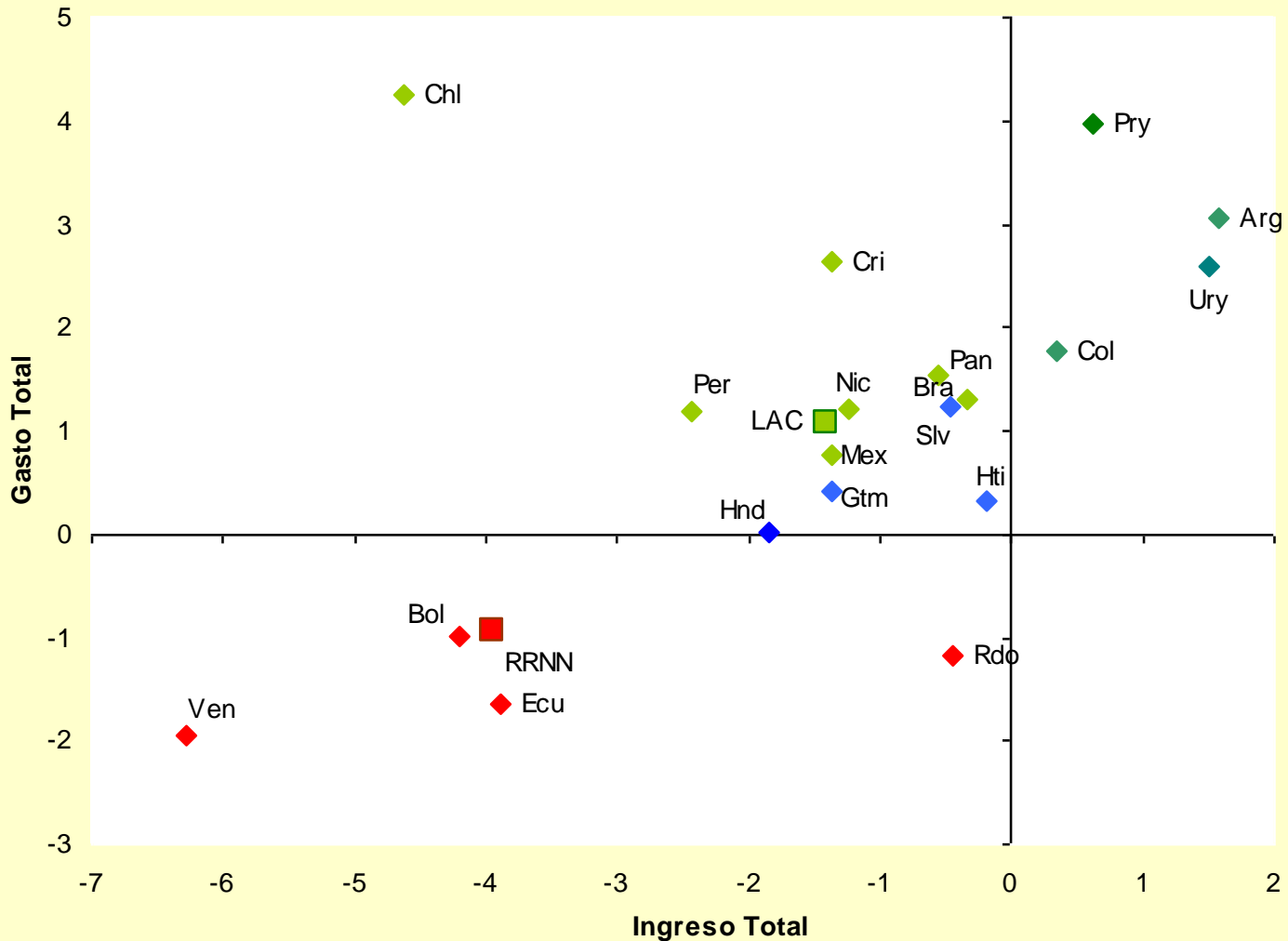
## AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: DEUDA PÚBLICA DEL GOBIERNO CENTRAL (En porcentaje del PIB)



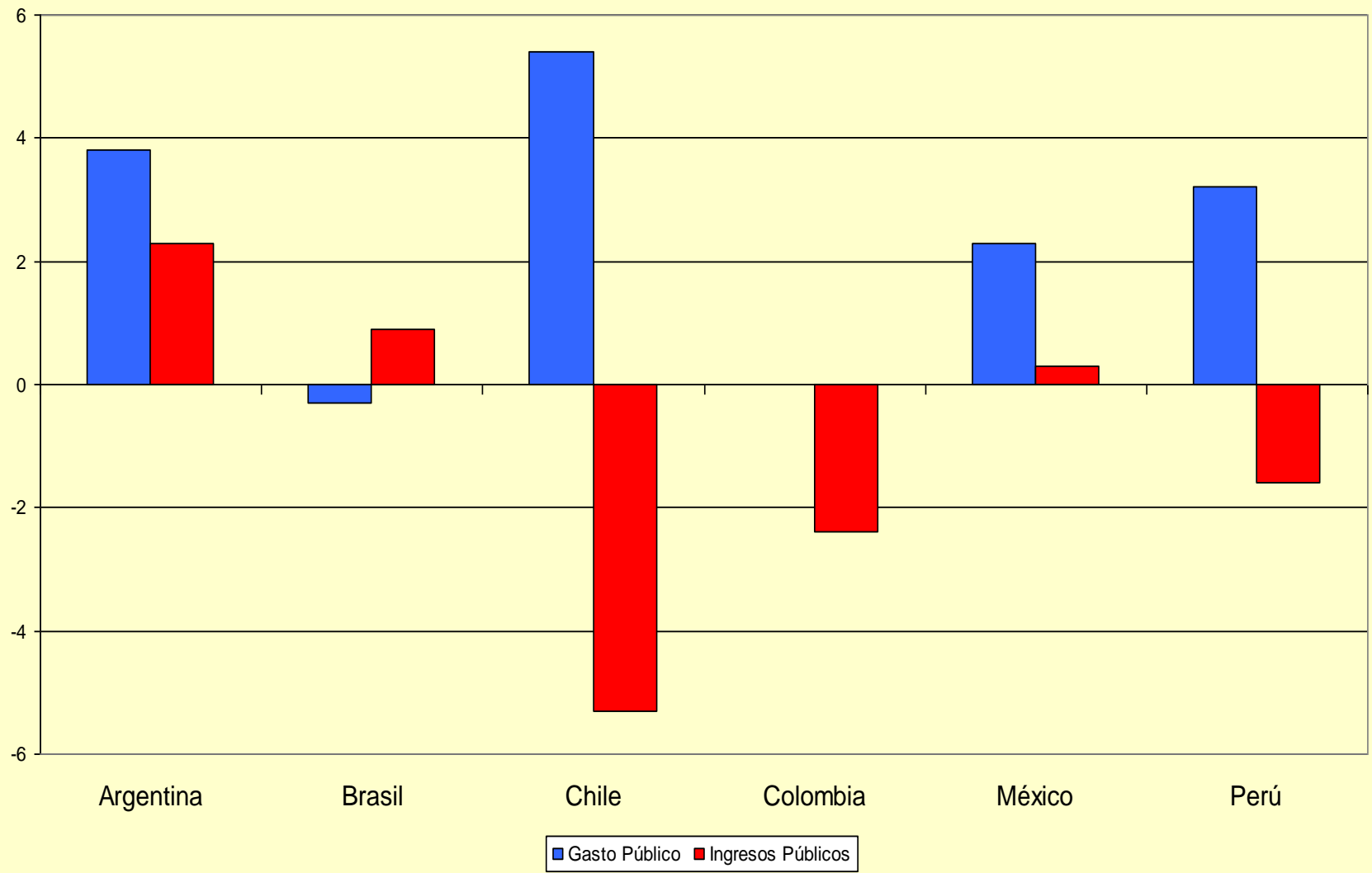
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de cifras oficiales.

# El déficit fue comparativamente moderado, con impulsos generalmente contracíclicos

**AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: INGRESOS Y GASTOS FISCALES, 2008-2009**  
*(Variación en puntos porcentuales del PIB)*

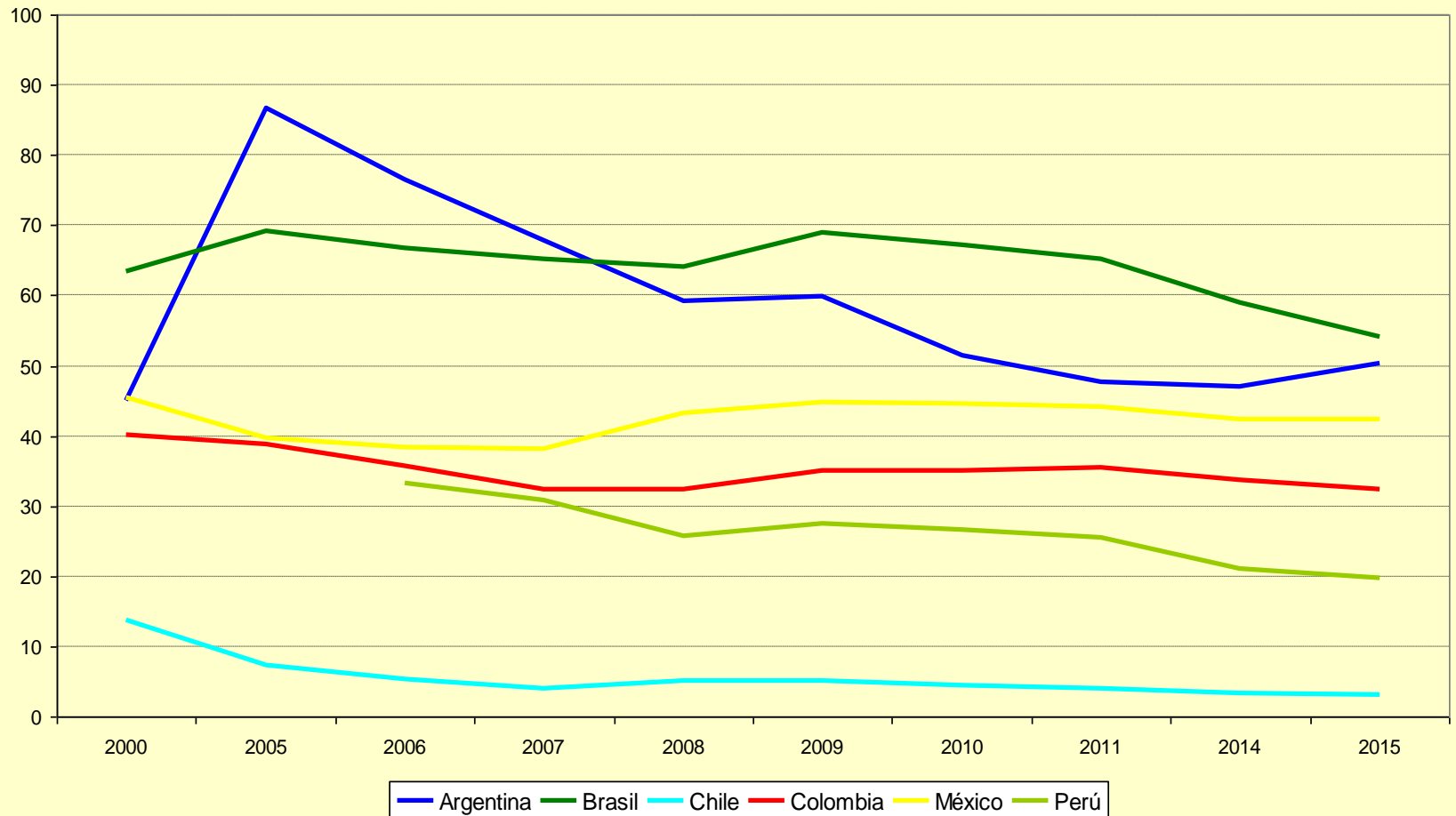


# Diferencias 2007-2010 (en puntos del PIB)



# Deuda Bruta Total

Gobierno General  
(en porcentaje del PIB)



# Se requieren nuevas Leyes/Instituciones?

- Sistemas de estadísticas y contabilidad creíbles
- Agencias/consejos fiscales “independientes” (CBO, Hungría, UK)
- Reglas fiscales de deuda, de déficit, estructurales







NAACIONES UNIDAS

CEPAL

# En América Latina, la provisión de bienes públicos es deficiente...

- La “decisión fiscal”: mucha trinchera, poco debate de políticas de largo plazo
- La cobertura de los programas públicos es limitada
- Los recursos públicos son escasos
- La inversión pública es insuficiente



# Cómo mejorar la calidad del sector público?

- En lo institucional, fortaleciendo:
  - Sistemas Nacionales de Planificación y Presupuesto
  - Sistemas Nacionales de Inversión Pública
  - Sistemas Nacionales de Evaluación del Gasto Público
  - Sistemas Territoriales de Planificación

# Los países han avanzado en la presupuestación para resultados ...

	Presupuestos convencionales	Presupuestación para resultados
Marco temporal	Un año	Mediano plazo
Énfasis	Insumos	Productos o resultados
Asignación de gastos	Mensual o trimestral	Anual o trimestral
Discrecionalidad de gasto	Limitada	Ampliada
Evaluación	Procedimientos	Impacto

# ...y en los sistemas de planificación

## Instrumentos de Planificación

- Visión País y Plan 25
- Plan Nacional de Desarrollo
- Presupuesto plurianual de gasto e inversiones, Planificación Institucional
- Programación, Presupuesto y ejecución
- Sistemas de seguimiento y monitoreo

## Funciones

**Prospectiva**

**Formulación**

**Coordinación**

**Evaluación**

## Productos

Tendencias, políticas, metas

Presupuestación de políticas y metas,

Objetivos compartidos, entidades y programas responsables

Indicadores estratégicos



Áreas críticas

EL CICLO DE LA GESTIÓN PÚBLICA



Definición de prioridades

Coordinación y fortalecimiento institucional

Fiscal y Presupuestaria

Inversión pública

Evaluación y seguimiento

De diseño

De desempeño y resultados



# Escasa articulación entre el nivel macro y el nivel sectorial-institucional

---

- Metas Nacionales con escasa expresión en prioridades sectoriales
- Metas Sectoriales difícilmente articuladas con metas institucionales
- Metas Institucionales sin conexión con metas operacionales
- Planificación del Desarrollo o Planificación del sector público (indicativo/mandatorio)?



NAACIONES UNIDAS

CEPAL

# Tres lemas

---

- Compartir objetivos (un plan, una meta, varias entidades)
- Simplificar (un solo sistema de seguimiento?, pocos indicadores)
- Definir indicadores de impacto, de mediano plazo



# LA HORA DE LA IGUALDAD

Brechas por cerrar, caminos por abrir



NAACIONES UNIDAS

CEPAL

Trigésimo tercer período de sesiones de la CEPAL  
Brasilia, 30 de mayo a 1 de junio de 2010



2010



Trigésimo  
tercer  
período de  
sesiones  
de la CEPAL

Brasilia, 30 de mayo  
a 1 de junio de 2010



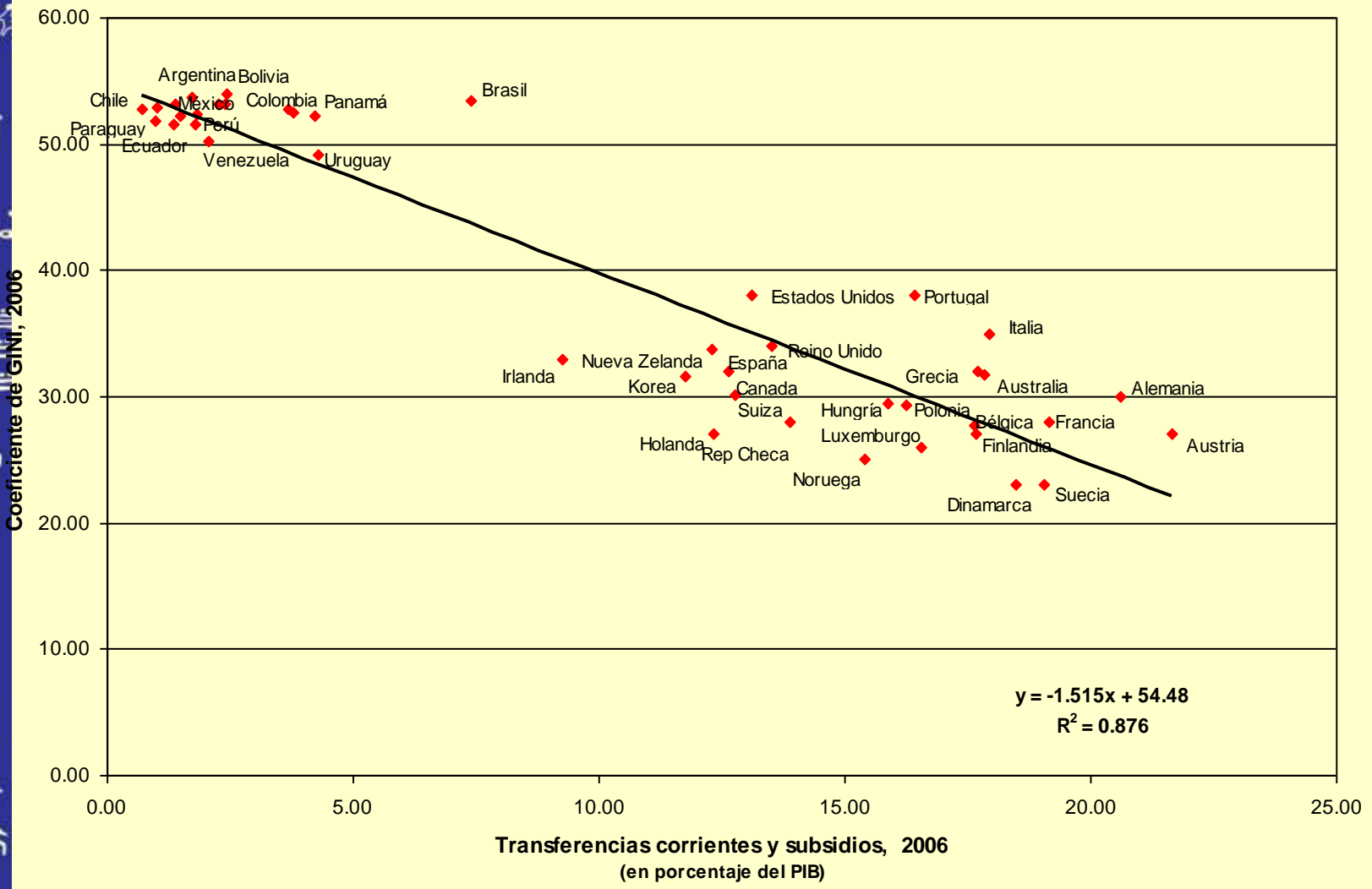
Naciones Unidas

CEPAL

## Capítulos del Documento

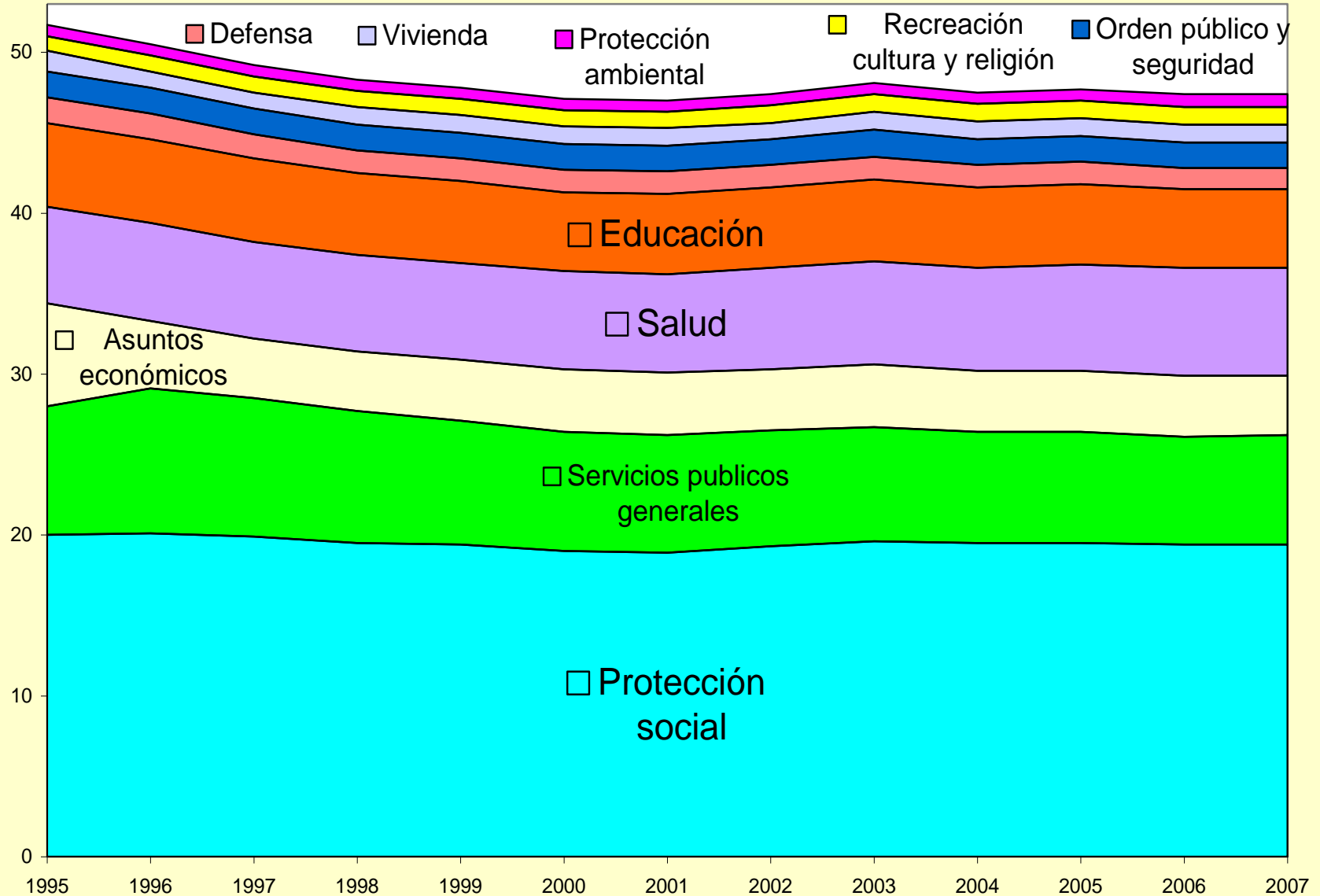
1. **Crisis, postcrisis y cambio de época:** entre los límites al desarrollo y el desarrollo que nos planteamos
2. **Política macroeconómica para el desarrollo.**  
De la experiencia adquirida a la inflexión necesaria
3. **Heterogeneidad estructural y brechas de productividad:** de la fragmentación a la convergencia
4. **El lugar importa:** disparidades y convergencias territoriales
5. **Dinámica del empleo e institucionalidad laboral:** clave de la igualdad de oportunidades y la inclusión social
6. **Las brechas sociales por cerrar...**
7. **Estado, política, fiscalidad y pactos sociales.** Una ecuación por construir

# En busca de los factores explicativos de la distribución del ingreso

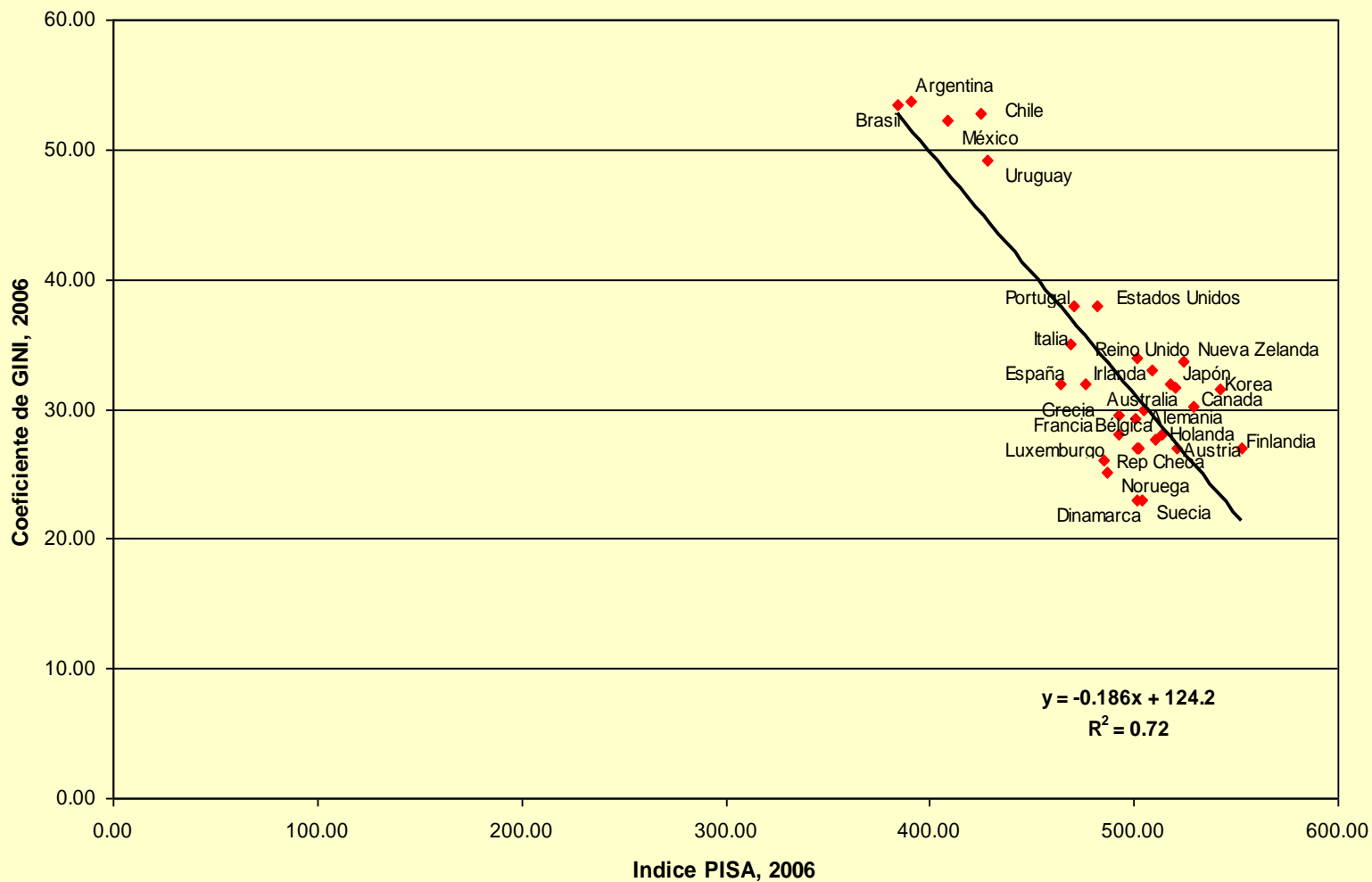


Fuente: Gonzalez, Martner (2010), presentado en XXII Seminario de Política fiscal de CEPAL

# La clasificación funcional del gasto público: Unión Europea

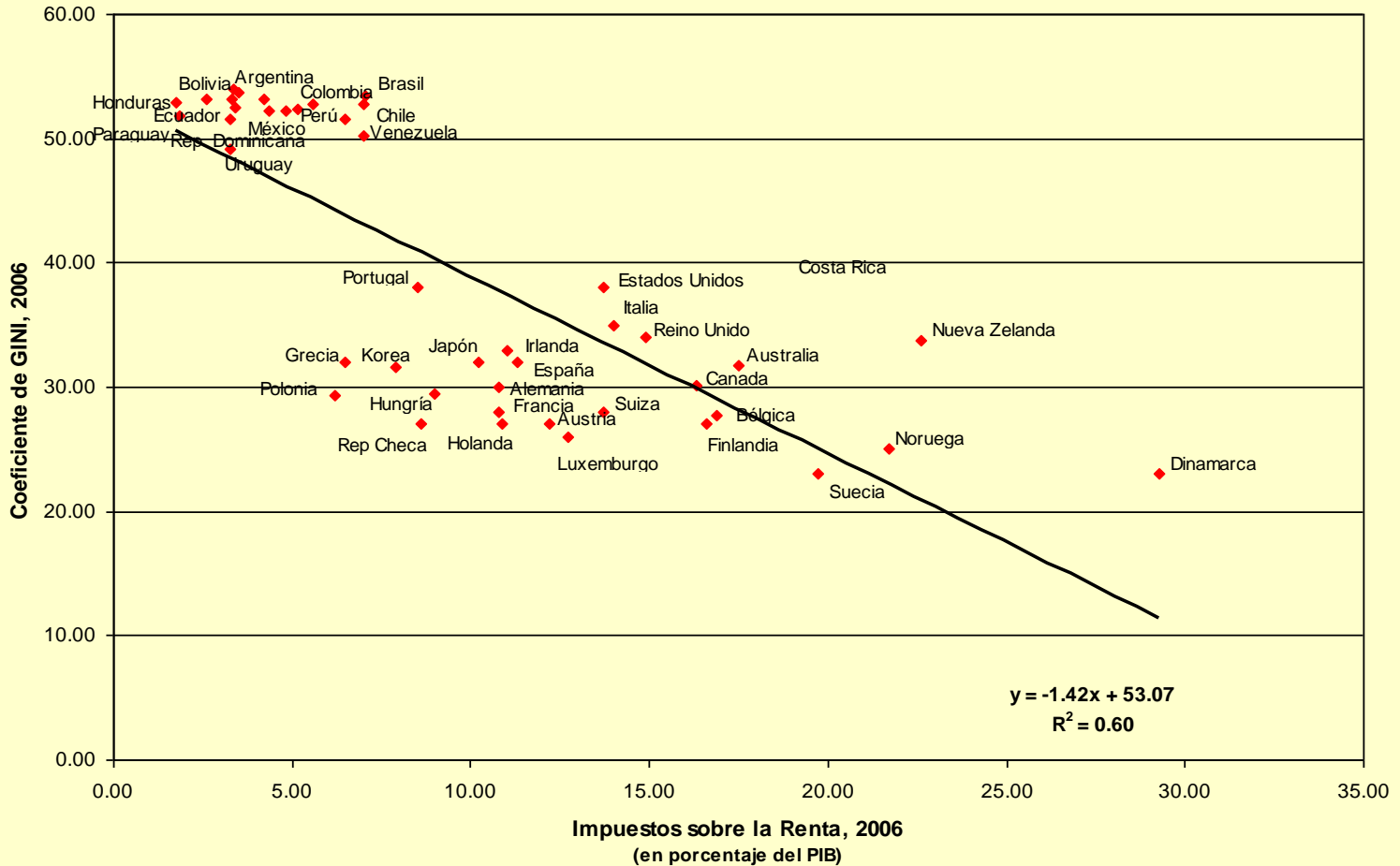


# ÍNDICE DE GINI Y EDUCACIÓN



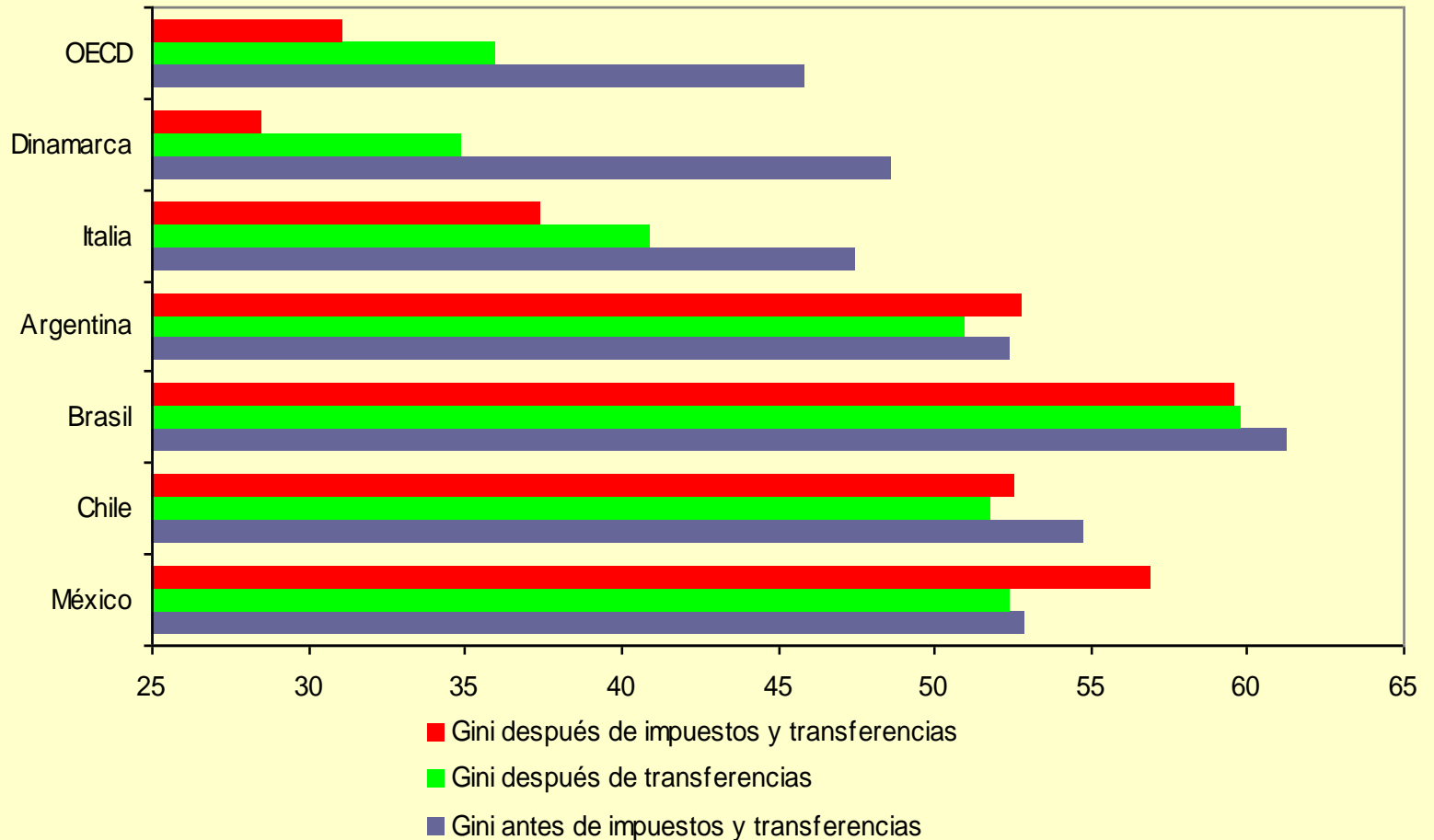
Fuente: Gonzalez, Martner (2010), presentado en XXII Seminario de Política fiscal de CEPAL

# ÍNDICE DE GINI E IMPUESTOS A LA RENTA



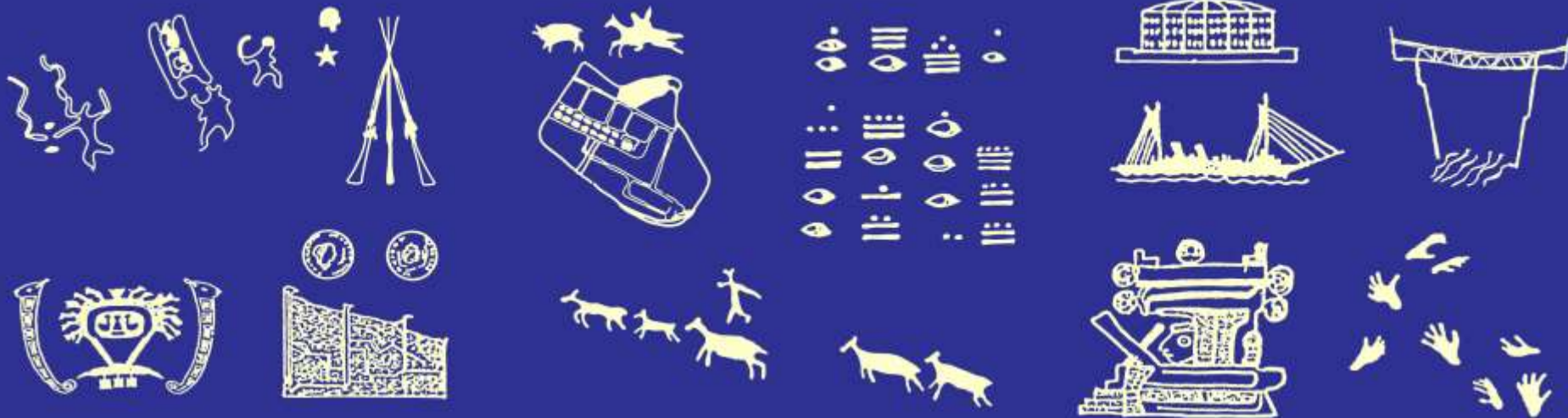
Fuente: Gonzalez, Martner (2010), presentado en XXII Seminario de Política fiscal de CEPAL

# Acción fiscal y equidad



# Pacto Fiscal: ecuación sociedad-estado

- **De recaudar poco y mal a:**
  - Buscar una estructura tributaria progresiva
  - En algunos casos, expandir la carga tributaria
  - Reducir evasión y exenciones
- **Definir prioridades de gasto:**
  - En lo social, énfasis en lo no contributivo
  - En lo productivo: más para innovación
  - Banca de desarrollo: financiamiento inclusivo
  - Destinar inversión pública a infraestructura, economía baja en carbono y pro-empleo



NACIONES UNIDAS

CEPAL

[www.cepal.org](http://www.cepal.org)