



30 de abril de 2015

## POLÍTICA FISCAL EN AMÉRICA LATINA: LECCIONES Y LEGADOS DE LA CRISIS FINANCIERA MUNDIAL: APÉNDICE TÉCNICO

Preparado por Oya Celasun, Francesco Grigoli, Keiko Honjo, Javier Kapsoli, Alexander Klemm, Bogdan Lissovlik, Jan Luksic, Marialuz Moreno-Badia, Joana Pereira, Marcos Poplawski-Ribeiro, Baoping Shang y Yulia Ustyugova

### ÍNDICE

I. Planes de estímulo discrecionales.....	2
II. Impacto del estímulo fiscal de 2009: Marco de modelos.....	3
III. Desempeño en términos de ingreso y reformas en los países AL-6 desde la crisis financiera mundial .....	4
IV. Evolución de metas y reglas fiscales .....	8
<b>BIBLIOGRAFÍA</b> .....	14
<b>GRÁFICOS</b>	
A1. Ingresos del gobierno .....	4
A2. AL-6: Variación en el ingreso fiscal y el impacto de los cambios de la política tributaria (2007–13).....	5
<b>CUADROS</b>	
A1. Acciones de política fiscal durante la crisis financiera mundial.....	2
A2. AL-6: Cambios de la política tributaria en 2008–13 .....	7

# I. PLANES DE ESTÍMULO DISCRECIONALES

## Cuadro A1. Acciones de política fiscal durante la crisis financiera mundial

<b>Brasil</b>	
2009	El estímulo económico se suministró a través de dos canales principales. Primero, a fin de prevenir una contracción del crédito, el gobierno central basado en una “política de préstamo” otorgó crédito del 3,2 por ciento del PIB al banco de desarrollo del Estado (el Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social, BNDES) a fin de facilitar un incremento en materia de préstamos a las empresas. En segundo lugar, se ejecutó un paquete de acciones fiscales discrecionales, que comprende medidas de reducción de impuestos (al ingreso personal, a las compras de vehículos, a las transacciones financieras, a las importaciones de capital y a la compra de materiales de construcción), además de transferencias a los grupos más vulnerables, a través de una suba de los pagos del programa Bolsa Familia, un programa de subsidio de hipotecas y una extensión de la duración de los beneficios por desempleo. Los costos fiscales estimados fueron del 0,6 por ciento del PIB en el caso de las medidas de reducción de impuestos y del 0,2 por ciento del PIB en el caso de las transferencias.
2010–11	El gobierno central en materia de política de préstamo continuó con sus aportes al BNDES de manera decreciente (2,7 por ciento del PIB en 2010, 1 por ciento en 2011 y 1,5 por ciento en 2012). Sin embargo, los demás componentes del paquete de estímulo de 2009 se dismantelaron en 2010. En base al carácter poco alentador del crecimiento, se ofrecieron nuevos estímulos a partir de 2012.
<b>Chile</b>	
2009	Un paquete de medidas de estímulo fiscal promulgado en 2009 incluía: un aumento del gasto en varios programas temporales (obras públicas, 0,5 por ciento del PIB; una transferencia en efectivo realizada una única vez a hogares de ingreso bajo, 0,16 por ciento del PIB; un aumento transitorio de los subsidios destinados a la capacitación, 0,13 por ciento del PIB); diversas reducciones de impuestos (una reducción temporal en los anticipos del impuesto sobre la renta para las empresas, 0,33 por ciento del PIB, y una aceleración de los reembolsos del impuesto sobre el ingreso personal, 0,16 por ciento del PIB), y la eliminación temporal del impuesto de sellos (0,45 por ciento del PIB). Las medidas también incluyeron la recapitalización del Banco Estado (propiedad del Estado) y de la Corporación Nacional del Cobre (CODELCO), y un aumento en el capital de la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO) y el Fondo de Garantía para Pequeños Empresarios (FOGAPE) (que, combinados, representan aproximadamente 1 por ciento del PIB), a fin de brindar apoyo a los exportadores y a las pequeñas empresas. Los programas se dismantelaron en 2010–11. Si no se incluyen las medidas de recapitalización, el paquete contemplaba un estímulo general de aproximadamente 1,8 por ciento del PIB. El gobierno también promulgó reformas más permanentes para respaldar el empleo y atenuar el impacto de los despidos en las economías. Ejecutó la reforma para extender los beneficios por desempleo a fin de que incluyeran a los trabajadores con regímenes contractuales a largo plazo de 2010 a 2009, y aplicó un subsidio salarial para los trabajadores jóvenes con sueldos bajos.
<b>Colombia</b>	
2009–10	No se aplicó ningún programa de estímulo discrecional, aunque se intentaron priorizar los gastos sociales y en infraestructura.
<b>México</b>	
2009	El paquete de estímulo anunciado a principios de 2009 incluía subsidios relacionados con el empleo, beneficios de atención médica adicionales y transferencia de ingreso para los desempleados, y otros tipos de apoyos en relación con el ingreso para los ciudadanos más pobres, que totalizaron aproximadamente 0,2 por ciento del PIB, y un subsidio a los precios de la energía, de aproximadamente 0,4 por ciento del PIB. Las medidas también incluían un aumento en el gasto en infraestructura (0,74 por ciento del PIB) y un mayor nivel de inversión de la empresa de propiedad del Estado Petróleos Mexicanos (PEMEX) y los Estados (0,26 por ciento del PIB). El paquete de estímulo fiscal totalizó aproximadamente 1,7 por ciento del PIB. Si bien muchas medidas de estímulo se pensaron como políticas transitorias (como los subsidios relacionados con el empleo y las transferencias sociales), el subsidio al precio de la energía estaba vinculado a los cambios en los precios del petróleo y no tenía una cláusula de finalización clara.
<b>Perú</b>	
2009	En enero de 2009, el gobierno puso en marcha un importante paquete de estímulo fiscal bianual de 3,5 por ciento del PIB promedio de 2009–10. La mayor parte del estímulo se dirigió a las inversiones en infraestructura, con una proporción reducida destinada a financiar medidas de protección social.
<b>Uruguay</b>	
2009	No se ejecutó ningún programa de estímulo discrecional de consideración. El crecimiento del gasto corriente se mantuvo en niveles elevados, no obstante, en particular en el caso de las transferencias relacionadas con la atención médica y las erogaciones por pensiones (por reformas ejecutadas en 2007–2008).
Fuentes: Informes del personal del FMI en el país; encuestas económicas de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, y cálculos del personal técnico del FMI.	

## II. IMPACTO DEL ESTÍMULO FISCAL DE 2009: MARCO DE MODELOS

A fin de cuantificar el impacto del estímulo fiscal y del escenario hipotético de retiro del estímulo sobre el producto y la deuda pública, se utiliza el Sistema Flexible de Modelos Mundiales (FSGM, por sus siglas en inglés) del FMI. El FSGM es un sistema de modelos de equilibrio general anuales y de varias regiones, que combinan formulaciones de fundamentos micro y de forma reducida de diversos sectores económicos. El lado de la demanda del sistema está totalmente articulado, y el lado de la oferta tiene algunos aspectos. Los vínculos internacionales se representan de manera agregada para cada país/región. Los modelos tienen coherencia plena entre stocks y flujos, los déficits públicos se acumulan en el nivel de la deuda pública, las balanzas de cuenta corriente se acumulan en el nivel de activos extranjeros netos y la inversión se acumula en el stock de capital. Hay reglas endógenas que determinan el funcionamiento de la política fiscal y la monetaria. Todos los parámetros del modelo, con la excepción de aquellos que determinan el costo del ajuste en la inversión, se estimaron a partir de los datos utilizando un espectro de técnicas empíricas.

Se simulan dos escenarios sobre la dinámica del producto y la deuda pública. La proyección de referencia del modelo repite los datos reales del grupo AL-6 con formato estilizado de 2009–13.

- El primer escenario supone que se utiliza una postura de política fiscal neutral (un saldo fiscal cíclicamente ajustado sin cambios) en 2009–13 y se analiza qué magnitud habría tenido la baja del producto si no hubiese habido flexibilización fiscal en 2009.
- El segundo escenario simula la postura real de la política fiscal en 2009, y para el período 2010–13 se prepara un modelo del comportamiento fiscal de los países que guarda coherencia con la reacción que tuvieron ante la ampliación de la brecha de producto en 2009. Específicamente, se calcula un coeficiente de reacción fiscal como el impulso fiscal (la variación en el déficit cíclicamente ajustado), dividido por el cambio en la brecha de producto en 2009. Ese coeficiente de reacción se utiliza para simular cuál habría sido la postura fiscal a partir de 2010 si la reacción de la política fiscal a la brecha de producto hubiese sido la misma que en 2009<sup>1</sup>. En el caso de Uruguay, que no flexibilizó la política en 2009, se simuló una política fiscal acíclica para 2010–13.

Los escenarios están calibrados de manera de que repitan la composición del estímulo fiscal de 2009. El estímulo fiscal se distribuye en cuatro categorías: consumo público, transferencias

<sup>1</sup> En México y Brasil, el retiro del estímulo fue más lento que el que sugiere el coeficiente de reacción fiscal; en Chile fue más rápido. Las políticas fiscales de Perú y Colombia fueron en gran medida coherentes con la reacción de 2009 en 2010–12, pero a partir de entonces pasaron a ser variadas.

públicas, gasto de capital e indicadores de ingreso. El supuesto es que el gasto de capital y el gasto corriente acentúan el déficit fiscal estructural según un coeficiente de uno. La parte del cambio del déficit estructural que no se atribuye al cambio de la relación gasto/PIB se clasifica como basada en el ingreso. El gasto fiscal y los multiplicadores impositivos incorporados al modelo son de 1,1 para la inversión pública, de 0,9 para el consumo público y de 0,5 para las transferencias públicas y los indicadores relacionados con el ingreso. En el caso de Brasil, se agrega una categoría adicional a fin de capturar los “créditos con fines de política” (con un multiplicador de 0,5)<sup>2</sup>.

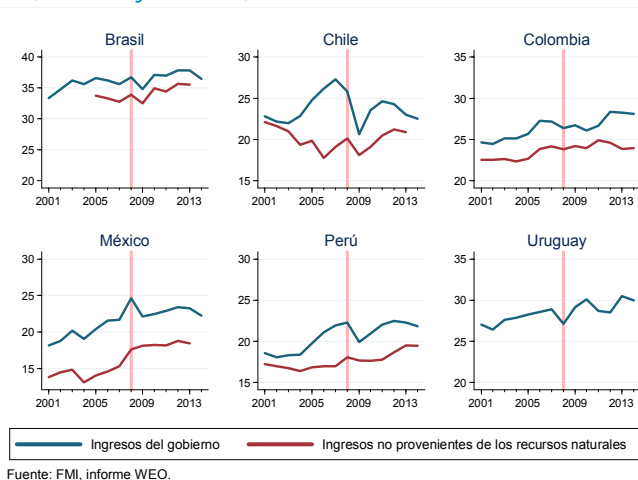
La composición del retiro/estímulo fiscal en el análisis de escenarios para 2010–13 se mantiene alineada con el impulso de 2009, con unas pocas excepciones. En el caso de Brasil, se da por sentado que los créditos con fines de política son de cero a partir de 2010. En el caso de Chile, que mostró un comportamiento contracíclico claro en 2010–12, se utiliza la composición real del retiro fiscal.

### III. DESEMPEÑO EN TÉRMINOS DE INGRESO Y REFORMAS EN LOS PAÍSES AL-6 DESDE LA CRISIS FINANCIERA MUNDIAL

*En la mayoría de los países AL-6, el ingreso como proporción del PIB aumentó desde la crisis, lo que representa la mayor parte de la corrección fiscal entre 2009 y 2014. Las reformas de la política tributaria que aumentan la recaudación pueden explicar parte del aumento, pero todo indica que la capacidad de reacción y las mejoras en la administración tributaria también tuvieron un papel.*

Los países AL-6 registraron un aumento importante de los ingresos desde principios de la década de 2000. En los años previos a la crisis financiera mundial, todos los países experimentaron un aumento significativo en los ingresos del sector público como proporción del PIB, con incrementos en los ingresos provenientes de los recursos naturales y de los no naturales. Esta tendencia ascendente en general se mantuvo tras la crisis en el caso de los ingresos no relacionados con los recursos naturales, mientras que los ingresos provenientes de los recursos naturales, en

**Gráfico A1. Ingresos del gobierno**  
(Porcentaje del PIB)



<sup>2</sup> Estimaciones del personal técnico del FMI.

la mayoría de los casos, se mantuvieron por debajo de sus niveles previos a la crisis. En 2014, los ratios de ingresos totales a PIB se ubicaron por encima de 2007 en Brasil, Colombia, México y Uruguay. En Perú, la caída de los ingresos provenientes de los recursos naturales se compensó con ingresos no relacionados con esos recursos, por lo que el ratio de recaudación total a PIB se mantuvo prácticamente sin cambios. En Chile, sin embargo, la caída en los ingresos provenientes de los recursos naturales —vinculada con los precios de los minerales— fue mayor que el aumento de los ingresos no relacionados con los recursos naturales.

El análisis previo identificó varios factores detrás del aumento de los ingresos de América Latina, en particular: un desempeño económico positivo respaldado por un crecimiento sólido de la demanda mundial y de los precios de las materias primas; reformas a nivel interno que ampliaron la base y adoptaron nuevos impuestos; mejoras en la administración tributaria, y una disminución de la desigualdad, combinada con un incremento del consumo (con un impacto favorable sobre el rendimiento de los impuestos directos)<sup>3</sup>.

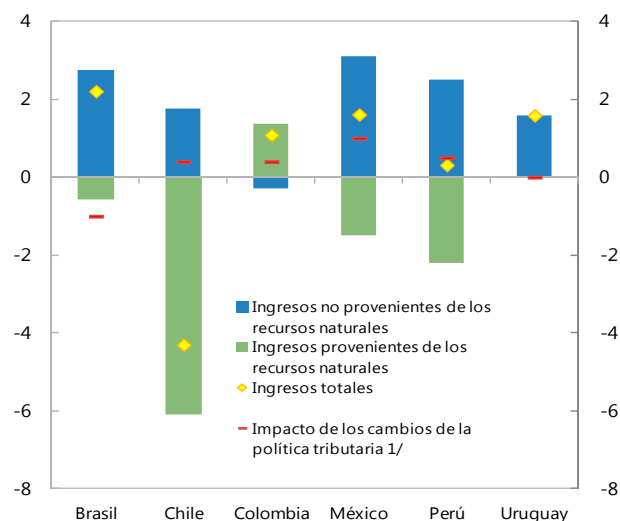
La posibilidad de que el aumento en el ratio de recaudación a PIB se mantenga depende en gran medida de los factores que lo impulsen. Un aumento basado en reformas tributarias que mejoran la recaudación —como la ampliación de la base, el aumento de las alícuotas y las mejoras en la administración tributaria— tiene más probabilidades de persistir a largo plazo. En contraste, un aumento basado únicamente en un crecimiento sólido de la actividad económica y los precios de las materias primas podría desaparecer si esas condiciones favorables se desvanecen.

La evaluación de las principales reformas tributarias ejecutadas por los países AL-6 desde 2008 (cuadro A2) sugiere que es probable que la capacidad de reacción, las reformas y la administración hayan cumplido un papel en el aumento de los ratios de recaudación a PIB<sup>4</sup>. Cuatro de los seis países (Chile, Colombia, México y Perú<sup>5</sup>) introdujeron reformas que mejoran el ingreso desde la crisis financiera mundial, y el rendimiento

<sup>3</sup> CEPAL (2013).

<sup>4</sup> Esto guarda coherencia con la conclusión presentada en Machado y Zuloeta (2012), que indica que las elasticidades de la recaudación tributaria respecto del PIB están muy por encima de uno.

**Gráfico A2. AL-6: Variación en el ingreso fiscal y el impacto de los cambios de la política tributaria (2007–13)**  
(Porcentaje del PIB)



Fuente: Estimaciones del personal técnico del FMI.

1/ Impacto estimado sobre el ingreso de los cambios de la política tributaria promulgados durante 2008–12.

estimado de esos cambios de políticas puede explicar parte del aumento del ingreso registrado entre 2007 y 2013. En Uruguay, donde no hay reformas desde 2007, el aumento de la carga de ingresos se debió exclusivamente a la capacidad de reacción y a la mejora de la administración tributaria. En Brasil, el aumento de la carga tributaria se explica tanto a partir de la sólida recaudación de la nómina (impuestos sobre el ingreso personal y contribuciones a la seguridad social), en un contexto de aumentos salariales, como por los programas de amnistía tributaria lanzados en 2009, 2013 y 2014 que impulsaron el repago de impuestos, lo que compensó el efecto de los recortes aplicados en 2012–14.

---

<sup>5</sup> No obstante, en 2014, Perú redujo las alícuotas de los ingresos sobre el ingreso de las sociedades y de las personas físicas, lo que generaría pérdidas de recaudación.

## Cuadro A2. AL-6: Cambios de la política tributaria en 2008–13

<b>Brasil</b>	La mayoría de los cambios de la política aplicados en 2009 redujeron la recaudación. En 2009, las autoridades aplicaron programas de amnistía tributaria en el contexto de un paquete de estímulo económico. A partir de fines de 2011, introdujeron diversas medidas tributarias en respaldo de la actividad económica: alivio de impuestos sobre la nómina para algunos sectores, eliminación de un impuesto al combustible, alivio del costo de la energía para la industria y para los consumidores, y recortes de otros impuestos al consumo, entre otras medidas más pequeñas. Se estima que esas medidas representaron un aumento de 0,4 puntos porcentuales del PIB en el déficit fiscal en 2012, de 1 punto porcentual del PIB en 2013 y de 1,1 puntos porcentuales del PIB en 2014 (FMI, 2013a).
<b>Chile</b>	En 2011, las autoridades aumentaron la alícuota del impuesto sobre la renta de las sociedades del 17 por ciento al 20 por ciento y eliminaron los vacíos legales. Esto se compensó parcialmente con una reducción del impuesto sobre el ingreso personal marginal de distintas categorías de ingreso y una reducción del impuesto a las transacciones financieras. El impacto neto estimado sobre la recaudación tributaria fue de 0,1 por ciento del PIB en 2012 y de 0,4 por ciento en 2013 (FMI, 2012a).
<b>Colombia</b>	En 2010, las autoridades utilizaron sus poderes de emergencia relacionados con las inundaciones para adoptar reformas que ampliaron la base impositiva, eliminaron el crédito impositivo correspondiente a activos fijos y eliminaron los vacíos legales del impuesto a las transacciones financieras, y aumentaron el impuesto sobre el patrimonio neto. Se estimó que esas medidas tuvieron un rendimiento combinado de 0,4 por ciento del PIB por año, en promedio, en el período 2011–14 (FMI, 2011a). En 2012, las autoridades introdujeron un paquete de medidas tributarias neutras en términos de ingreso a fin de reducir la informalidad (FMI, 2013b), que incluían la eliminación de algunos impuestos sobre la nómina correspondientes a todo salario hasta 10 veces superior al salario mínimo; la creación de un “impuesto al patrimonio neto” para las corporaciones, con una alícuota del 9 por ciento en 2013–15 (y de 8 por ciento a partir de entonces) y una base tributaria ligeramente más amplia que la del impuesto sobre la renta de las sociedades; un recorte en la alícuota del impuesto sobre la renta de las sociedades, que pasó de 33 por ciento a 25 por ciento; una reducción en la alícuota de retención de las ganancias de no residentes provenientes de inversiones de cartera (que pasó de 33 por ciento a 14 por ciento); la creación de un impuesto sobre el ingreso personal mínimo con alícuotas que van de 0 por ciento a 27 por ciento, gravadas sobre las personas cuyo ingreso mensual sea 4,2 veces superior al salario mínimo o mayor; una consolidación de las alícuotas del impuesto al valor agregado (IVA), que pasaron de siete a tres, de 0,5 por ciento y 16 por ciento); la creación de un impuesto nacional al consumo de ciertos bienes (por ejemplo, bienes suntuarios, vehículos) y servicios (por ejemplo, restaurantes) y otras medidas administrativas destinadas a reducir la evasión.
<b>México</b>	A fines de 2009, las autoridades introdujeron un paquete impositivo que aumentó las alícuotas del impuesto sobre la renta de las sociedades y el IVA de 28 por ciento a 30 por ciento y de 15 por ciento a 16 por ciento, respectivamente. Además, la alícuota del IVA se elevó de 15 por ciento a 16 por ciento (en zonas de frontera, de 10 por ciento a 11 por ciento), y se aumentaron los impuestos sobre el consumo de telecomunicaciones, tabaco, alcohol y servicios de apuestas. A nivel general, el paquete tributario rindió 1 por ciento del PIB en 2010. En 2013, las autoridades modificaron el sistema tributario eliminando las diferencias regionales en las alícuotas del IVA y las exenciones correspondientes a importaciones temporales. Además, ampliaron la base impositiva de los impuestos sobre la renta de las sociedades y al ingreso personal, redujeron las deducciones tributarias, simplificaron la administración del impuesto sobre la renta de las sociedades y aumentaron su carácter progresivo, elevaron las alícuotas de los impuestos sobre el consumo de bebidas y alimentos con contenido calórico elevado, e introdujeron impuestos indirectos sobre el carbono. También se introdujeron regalías en la actividad minera y se actualizaron las regalías sobre el uso del agua. Se estima que el efecto neto de la reforma tributaria de 2013 fue de 1 por ciento del PIB (FMI, 2012b; FMI, 2013c, y estimaciones del personal técnico del FMI).
<b>Perú</b>	En 2009, se amplió la base del impuesto sobre la renta. Se comenzó a trabajar las ganancias por intereses y capital con una alícuota de 6,25 por ciento, en un sistema de impuesto doble (los dividendos ya estaban gravados), y se cancelaron los beneficios impositivos para la reparación de automóviles usados. En 2010, el gobierno introdujo una reforma del régimen impositivo del sector minero, tendiente a lograr que sea más progresivo. Esa reforma incluyó la introducción de nuevas regalías basadas en las ganancias operativas, que van de 1 por ciento a 12 por ciento, a fin de reemplazar las regalías basadas en las ventas para las empresas sin contratos de estabilidad con el gobierno; un nuevo impuesto especial gravado en una escala de 2 por ciento a 8,4 por ciento de los márgenes operativos aplicables a las empresas sin contratos de estabilidad tributaria, y un impuesto voluntario especial de 13–44 por ciento de las ganancias sobre la extracción de recursos minerales, que apunta a las empresas con contratos de estabilidad. Se esperaba que esas medidas representaran 0,5 por ciento del PIB (FMI, 2011b). En 2012, se introdujeron medidas relacionadas con la administración de ingresos públicos: penalizaciones más duras para las infracciones de las leyes aduaneras e impositivas, reducción del uso excesivo de los tribunales tributarios, modificaciones de las leyes de fijación de precios de transferencias, y cambios en los procedimientos administrativos de los impuestos aduaneros, el IVA y otros impuestos (FMI, 2013d). En 2013, las autoridades lanzaron un paquete tendiente a aumentar la inversión, que incluía medidas administrativas tendientes a reducir enormemente el tiempo que necesitan las empresas para aprovechar el retorno anticipado sobre el IVA, que habilitaban los créditos tributarios para el gasto en investigación y capacitación de personal, y reducían los pasivos tributarios relacionados con la inversión en bienes públicos (FMI, 2013e).
<b>Uruguay</b>	En 2007, las autoridades introdujeron una reforma tributaria integral con la meta de crear un sistema tributario más progresivo. Más allá de la eliminación de muchos impuestos distorsivos y con poco rendimiento, la reforma introdujo un impuesto doble sobre el ingreso personal, redujo las alícuotas del IVA y el impuesto sobre la renta de las sociedades, y amplió la base del IVA. Se estimó que las reformas fueron neutras en términos de recaudación.
Fuentes: FMI, base de datos de alícuotas del Departamento de Asuntos Fiscales; e informes del personal técnico del FMI. Nota: IVA = impuesto al valor agregado.	

## IV. EVOLUCIÓN DE METAS Y REGLAS FISCALES

Brasil: Evolución de metas y reglas fiscales, 2008–14								
Año	Evolución cuantitativa		Aspectos institucionales y cambios			Otras operaciones 1/		
	Meta	Resultado	Cláusula de escape 2/	Cambios de cobertura	Cambio de metas	Operaciones únicas	Operaciones extra-presupuestarias	Ajustes contables
2008	Un 3,8 por ciento del PIB a GG, con un 2,2 por ciento del PIB al GC y un 0,7 por ciento del PIB a las EPE	Meta cumplida (con creces): un 3,9 por ciento del PIB al gobierno general	No	No	Podría deducirse R\$13.800 del gasto en el PPI (factor de ajuste) de la meta	Amnistías tributarias (un 0,21 por ciento del PIB); concesiones (un 0,20 por ciento del PIB); transferencias a FSI (un 0,47 por ciento del PIB)	Política de préstamo a través de bancos públicos (un 0,71 por ciento del PIB, neto); controles de precios administrados	Posposición de pagos de gastos (restos a pagar)
2009	En mayo de 2009, se cambió la meta al 2,5 por ciento del PIB, con un 1,4 por ciento del PIB para el GC y un 0,2 por ciento del PIB para las EPE	La meta de superávit primario terminó en un 2 por ciento del PIB, y se cumplió utilizando el factor de ajuste corregido	No	En mayo de 2009, se excluyó a Petrobras de la cobertura de manera permanente (un –0,5 por ciento del PIB)	Originalmente, deducciones de R\$15.600 millones en el PPI. Con el cambio de meta, el factor de ajuste aumentó para incluir el PAC (R\$28.000 millones)	Amnistías tributarias (un 0,27 por ciento del PIB); concesiones (un 0,095 por ciento del PIB)	Política de préstamo a través de bancos públicos (un 3,16 por ciento del PIB, neto); controles de precios administrados	Posposición de pagos de gastos (restos a pagar)
2010	Un 3,3 por ciento del PIB al GG, con un 2,5 por ciento del PIB al GC y un 0,2 por ciento del PIB a las EPE	La meta se cumplió utilizando un 0,33 por ciento del PIB en el factor de ajuste de la inversión a fin de compensar el déficit a nivel subnacional (el CG cumplió con la meta)	No	Más allá de la exclusión de Petrobras, la meta del GG se cambió en 2010 al 3,1 por ciento del PIB mediante la exclusión de Electrobras	R\$22.500 millones del gasto del PAC podrían deducirse de la meta (un 0,6 por ciento del PIB final)	Amnistías tributarias (un 0,25 por ciento del PIB); concesiones (un 0,03 por ciento del PIB); operaciones de Petrobras en 2010 (impacto neto) (un 0,53 por ciento del PIB)	Política de préstamo a través de bancos públicos (un 2,69 por ciento del PIB, neto); controles de precios administrados	Posposición de pagos de gastos (restos a pagar)
2011	Originalmente, un 3,3 por ciento del PIB al GG, con un 2,15 por ciento del PIB al GC. La meta se cambió posteriormente y pasó a equivaler al 3,1 por ciento del PIB efectivo	Se cumplió con la meta (corregida)	No	No	Originalmente fijado como porcentaje del PIB, en 2010 la meta se fijó en términos nominales. R\$32.000 millones del gasto del PAC podrían deducirse de la meta	Amnistías tributarias (un 0,54 por ciento del PIB); concesiones (un 0,095 por ciento del PIB)	Política de préstamo a través de bancos públicos (un 1,02 por ciento del PIB, neto); controles de precios administrados	Posposición de pagos de gastos (restos a pagar)
2012	Un 3,1 por ciento del PIB al GG, con un 2,15 por ciento del PIB al GC y un 0,95 por ciento del PIB a las EPE	La meta se cumplió utilizando el factor de ajuste más un 0,3 por ciento del PIB proveniente de FSI	No	No	Además del factor de ajuste, se habilitó el uso de un 0,3 por ciento del PIB proveniente de FSI	Amnistías tributarias (un 0,38 por ciento del PIB); concesiones (un 0,05 por ciento del PIB); transferencias de FSI (un 0,3 por ciento del PIB)	Política de préstamo a través de bancos públicos (un 1,46 por ciento del PIB, neto); controles de precios administrados	Posposición de pagos de gastos (restos a pagar)
2013	En mayo de 2013 se corrigió la meta, que pasó a ser del 2,3 por ciento del PIB, a través del uso del factor de ajuste	La meta final (solo para el GC) se cumplió utilizando el factor de ajuste (final) del 1,3 por ciento del PIB. El meta final fue del 1,9 por ciento del PIB	No	Meta vinculante del GG suspendida (diciembre de 2013); el GC dejó de estar obligado a compensar las pérdidas de gobierno subnacional	Deducciones de R\$45.200 millones de gasto en PAC. En abril de 2013, el factor de ajuste registró una ampliación de R\$65.200 millones a fin de cubrir los recortes impositivos por un valor máximo de R\$20.000 millones	Amnistías tributarias (un 0,76 por ciento del PIB); concesiones (un 0,46 por ciento del PIB)	Política de préstamo a través de bancos públicos (un 0,69 por ciento del PIB, neto); controles de precios administrados	Posposición de pagos de gastos (restos a pagar)
2014	En febrero de 2014, se corrigió la meta, que pasó a ser un superávit primario nominal que representa un 1,9 por ciento del PIB	Saldo primario de R\$–32.500 millones, o un –0,6 por ciento del PIB	No	Se eliminó el límite del factor de ajuste mediante enmienda de la ley de directrices presupuestarias de 2014 (lo que habilitó la posibilidad de registrar un déficit primario)	Es posible deducir de la meta R\$ 67.000 millones en gasto en PAC y recortes tributarios (un 1,3 por ciento del PIB final)	Amnistías tributarias (un 0,58 por ciento del PIB); concesiones (un 0,18 por ciento del PIB)	Política de préstamo a través de bancos públicos (un 0,98 por ciento del PIB, neto); controles de precios administrados	Posposición de pagos de gastos (restos a pagar)

Fuentes: Ministerio de Hacienda de Brasil y estimaciones del personal técnico del FMI.

Nota: GC = Gobierno central, GG = Gobierno general, PAC = Programa de Aceleração do Crescimento (programa de aceleración del crecimiento económico), PPI = proyecto piloto de inversión, EPE = empresas propiedad del Estado, FSI = fondo soberano de inversión.

1/ Otras operaciones se informan en función de la disponibilidad de datos.

2/ La columna informa si la cláusula de escape se utilizó en el año en cuestión.



Chile: Evolución de metas y reglas fiscales, 2008–14								
Año	Evolución cuantitativa		Aspectos institucionales y cambios			Otras operaciones 1/		
	Meta	Resultado	Cláusula de escape 2/	Cambios de cobertura	Cambio de metas	Operaciones únicas	Operaciones extra-presupuestarias	Ajustes contables
2008	Un 0,5 por ciento del PIB (saldo estructural del GC)	Meta incumplida: saldo del –1 por ciento del PIB	No	No	Como en años anteriores, la meta era el 1 por ciento del PIB, pero se corrigió porque se cumplió con la meta de activos netos	Transferencia de efectivo de \$45 al 40 por ciento más pobre de la población; \$42 a jubilados de ingreso bajo; reducción de dos años del 25 por ciento en el impuesto sobre el consumo de gasolina; un 0,1 por ciento del PIB al fondo de estabilización		Corrección al alza del precio a largo plazo del cobre, determinado por expertos, y aumento del retorno de los fondos soberanos de inversión
2009	Un 0,0 por ciento del PIB	Meta incumplida: saldo del –3,1 por ciento del PIB	No	No	Meta fijada originalmente en un 0,5 por ciento del PIB, pero se corrigió por la respuesta contracíclica de 2009 y 2010	Reducción del 1,8 por ciento del PIB en los ingresos y gasto del 1 por ciento del PIB relacionado con crisis. En enero de 2009, se anunció un paquete de estímulo del 2,9 por ciento del PIB	Medidas por debajo de la línea (aproximadamente un 1 por ciento del PIB): recapitalización del Banco Estado, CODELCO, organismo de desarrollo de Chile y fondo para pequeñas empresas	
2010	Un 0,0 por ciento del PIB	Meta incumplida: saldo del –2,1 por ciento del PIB	La regla se suspendió de facto transitoriamente tras el terremoto de febrero de 2010	No	No	Gasto de reconstrucción (un 1 por ciento del PIB)		
2011	Un –1,8 por ciento del PIB	Meta cumplida: saldo del –1 por ciento del PIB	No	No	Se flexibilizó la meta y se fijó en –1,8 por ciento del PIB: importante reducción desfase en 2009, reconstrucción tras terremoto de febrero de 2010 y meta de saldo estructural suspendida	Gasto en reconstrucción (1 por ciento del PIB); reducción voluntaria del gasto (de un 0,4 por ciento del PIB) por temores relacionados con el sobrecalentamiento		
2012	Un –1,5 por ciento del PIB	Meta cumplida: saldo del –0,4 por ciento del PIB	No	No	Se ajustó la meta y se fijó en –1,5 por ciento del PIB en línea con el objetivo a mediano plazo de la reducción gradual del déficit estructural	Gasto en reconstrucción (un 1 por ciento del PIB)		
2013	Un –1,0 por ciento del PIB	Meta cumplida: saldo del –0,5 por ciento del PIB	No	No	Se ajustó la meta y se fijó en –1 por ciento del PIB en línea con el objetivo a mediano plazo de la reducción gradual del déficit estructural	Gasto en reconstrucción (un 1 por ciento del PIB)		
2014	Un –1,0 por ciento del PIB	N/A	No	No	No			

Fuentes: Ministerio de Hacienda de Chile (Mensaje Presidencial Proyecto de Ley de Presupuestos de varios años) y estimaciones del personal técnico del FMI.

Nota: GC = Gobierno central.

1/ Otras operaciones se informan en función de la disponibilidad de datos.

2/ La columna informa si la cláusula de escape se utilizó en el año en cuestión.

Colombia: Evolución de metas y reglas fiscales, 2008-14								
Año	Evolución cuantitativa		Aspectos institucionales y cambios			Otras operaciones 1/		
	Meta	Resultado	Cláusula de escape 2/	Cambios de cobertura	Cambio de metas	Operaciones únicas	Operaciones extra-presupuestarias	Ajustes contables
2008	Un 2,6 por ciento del PIB (superávit primario del SPNF)	Un 3,5 por ciento del PIB (cumplida con creces)	No	No	No	Los subsidios al combustible del 1 por ciento del PIB pagados en 2008 se registraron en el presupuesto de 2009		
2009	Un 1,9 por ciento del PIB	Un 0,9 por ciento del PIB (no se cumplió)	No	No	La meta de 2009 se cambió al 1,9 por ciento del PIB	Los subsidios al combustible del 1 por ciento del PIB pagados en 2008 se registraron en el presupuesto de 2009. El gasto creció un 7 por ciento en términos reales (gasto de capital, un 25 por ciento) lo que refleja el gasto insuficiente de 2008 por regiones		
2010	Un 0,1 por ciento del PIB	Un -0,1 por ciento del PIB (no se cumplió)	No	No	Se cambió la meta de 2010 al 0,1 por ciento del PIB, principalmente por déficit cíclico relacionado con el petróleo y el ingreso	El gasto relacionado con inundaciones (un 0,2 por ciento del PIB) fue contrarrestado con creces por la subejecución del gasto de capital presupuestado, equivalente al 0,4 por ciento del PIB		El déficit del fondo de estabilización del precio del combustible aumentó un 0,15 por ciento del PIB.
2011	Un 0,0 por ciento del PIB	Un 1,1 por ciento del PIB (se cumplió con creces)	No	No	Cambio de metas para equilibrar con proyección de leves mejoras de los saldos y retiro del estímulo fiscal			
2012	Un 0,9 por ciento del PIB	Un 3,3 por ciento del PIB (cumplida con creces)	No	No	Cambio de metas a superávit (un 0,9 por ciento del PIB), lo que inaugura un ajuste gradual de la cifra general	Posposición del gasto de ingresos petroleros de 2011 por parte de gobiernos locales		
2013	Un 1,9 por ciento del PIB	Un 1,5 por ciento del PIB (no se cumplió)	No	No	Cambio de metas a superávit (un 1,9 por ciento del PIB), que sigue con el ajuste gradual	Posposición del gasto de ingresos petroleros de 2012 por parte de gobiernos locales		
2014 3/	Un 1,8 por ciento del PIB	N/A	No	No	Comienzo de la nueva regla fiscal			

Fuentes: Ministerio de Hacienda de Colombia (Marco Fiscal de Mediano Plazo de varios años) y estimaciones del personal técnico del FMI.  
Nota: SPNF = Sector público no financiero.  
1/ Otras operaciones se informan en función de la disponibilidad de datos. Las operaciones extrapresupuestarias se informan en Colombia (Marco Fiscal de Mediano Plazo), pero en general no generan déficit, por lo que no se incluyen detalles.  
2/ La columna informa si la cláusula de escape se utilizó en el año en cuestión.  
3/ A partir de 2014, el nuevo marco basado en el saldo estructural de Colombia, adoptado en 2011, pasó a ser el punto de referencia clave para las metas fiscales.

México: Evolución de metas y reglas fiscales, 2008–14								
Año	Evolución cuantitativa		Aspectos institucionales y cambios			Otras operaciones 1/		
	Meta	Resultado	Cláusula de escape 2/	Cambios de cobertura	Cambio de metas	Operaciones únicas	Operaciones extra-presupuestarias	Ajustes contables
2008	Un 0 por ciento del PIB (balance tradicional)	Un -0,1 por ciento del PIB (desvío dentro de un margen de minimis)	No	No	No	Ingresos extraordinarios del 0,5 por ciento del PIB	Bancos de desarrollo (préstamos netos): un 0,4 por ciento del PIB	
2009	Un 0 por ciento del PIB para balance tradicional (neto de inversiones de PEMEX)	Un -0,2 por ciento del PIB (desvío dentro de un margen de minimis)	No	La inversión de PEMEX habilitó una relajación de un 2 por ciento del PIB a partir de ese año	Sí	Ingresos extraordinarios del 1,3 por ciento del PIB	Bancos de desarrollo: un 0,5 por ciento del PIB	
2010	Un -0,7 por ciento del PIB para balance tradicional (neto de inversiones de PEMEX)	Un -0,8 por ciento del PIB (desvío dentro de un margen de minimis)	Habilitado por el artículo 17 de la ley de responsabilidad fiscal, con justificación del Congreso.	No	Sí, en conjunto con la cláusula de escape	Baja en ingresos extraordinarios, que pasan a un 0,4 por ciento del PIB	Bancos de desarrollo: un 0,3 por ciento del PIB	
2011	Un -0,5 por ciento del PIB para balance tradicional (neto de inversiones de PEMEX)	Un -0,6 por ciento del PIB (desvío dentro de un margen de minimis)	Sí	No	Sí, en conjunto con la cláusula de escape	Aumento en ingresos extraordinarios, que pasan a un 0,7 por ciento del PIB	Bancos de desarrollo: un 0,3 por ciento del PIB	
2012	Un -0,4 por ciento del PIB para balance tradicional (neto de inversiones de PEMEX)	Un -0,6 por ciento del PIB (desvío dentro de un margen de minimis)	Sí	No	Sí, en conjunto con la cláusula de escape	Los ingresos extraordinarios bajaron al 0,5 por ciento del PIB	Bancos de desarrollo: un 0,4 por ciento del PIB	
2013	Un 0,0 por ciento del PIB para balance tradicional (neto de inversiones de PEMEX)	Un -0,3 por ciento del PIB (desvío dentro de un margen de minimis)	No	No	No	Aumento ingresos extraordinarios, que subieron al 1 por ciento del PIB	Bancos de desarrollo: un 0,5 por ciento del PIB	
2014	Un -1,5 por ciento del PIB para balance tradicional (neto de inversiones de PEMEX)	Un -1,1 por ciento del PIB (cumplido)	No	No	Sí	Los ingresos extraordinarios bajaron al 0,8 por ciento del PIB	Bancos de desarrollo: un 0,3 por ciento del PIB	

Fuentes: Ministerio de Hacienda de México (Informe relativo a las disposiciones contenidas en el artículo 42, fracción I, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria de varios años) y estimaciones del personal técnico del FML.

1/ Otras operaciones se informan en función de la disponibilidad de datos.

2/ La columna informa si la cláusula de escape se utilizó en el año en cuestión.

Perú: Evolución de metas y reglas fiscales, 2008–14								
Año	Evolución cuantitativa		Aspectos institucionales y cambios			Otras operaciones 1/		
	Meta	Resultado	Cláusula de escape 2/	Cambios de cobertura	Cambio de metas	Operaciones únicas	Operaciones extra-presupuestarias	Ajustes contables
2008	Regla de déficit del SPNF: un 1 por ciento del PIB, regla de crecimiento del gasto real del GC: un 3 por ciento.	Regla de déficit: cumplida (superávit del 2,4 por ciento del PIB); regla de gasto: cumplida (un 2,2 por ciento)	No	No	No			
2009	Regla de déficit del SPNF: un 2 por ciento del PIB, regla de crecimiento del gasto real del GC: un 4 por ciento, corregido al 10 por ciento	Regla de déficit: cumplida (déficit del 1,3 por ciento del PIB); regla de gasto: no se cumplió (un 10,2 por ciento)	Si, para la regla de déficit y para la de gasto	No	Si, en conjunto con la cláusula excepcional	Medidas temporales en el plan de estímulo de 2009/10 (un 3,5 por ciento del PIB promedio de 2009–10)		
2010	Regla de déficit del SPNF: un 2 por ciento del PIB, regla de crecimiento del gasto real del GC: un 4 por ciento, corregido al 8 por ciento	Regla de déficit: cumplida (déficit del 0,3 por ciento del PIB); regla de gasto: meta corregida cumplida (un 6,4 por ciento)	Si, para la regla de déficit y para la de gasto	No	Si, en conjunto con la cláusula excepcional	Medidas temporales en el plan de estímulo 2011/12 (un 3,5 por ciento del PIB promedio)		
2011	Regla de déficit del SPNF: un 1 por ciento del PIB, regla de crecimiento del gasto real del GC: un 4 por ciento.	Regla de déficit: cumplida (superávit del 1,9 por ciento del PIB); regla de gasto: cumplida (un 4 por ciento)	No	Se excluye el gasto de administración de ingresos públicos	No	Medidas temporales en el plan de contingencia de 2011/12 (un 1 por ciento del PIB promedio)		
2012	Regla de déficit del SPNF: un 1 por ciento del PIB, regla de crecimiento del gasto real del GC: un 4 por ciento.	Regla de déficit: cumplida (superávit del 2,2 por ciento del PIB); regla de gasto: cumplida (un 4 por ciento)	No	La regla de gasto no incluyó el mantenimiento de infraestructura, algunos tipos de gasto social y algunos tipos de gasto en seguridad	No	Medidas temporales en el plan de contingencia de 2011/12 (un 1 por ciento del PIB promedio)		
2013	Regla de déficit del SPNF: se ajustó al 0 por ciento del PIB, regla de crecimiento del gasto real del GC suspendida.	Regla de déficit: cumplida (superávit del 0,7 por ciento del PIB); regla de gasto: supeditada transitoriamente a la meta de déficit en 2013, más ambiciosa	No	Suspensión de la regla de gasto del año	Suspensión del límite de gasto			
2014	Regla de déficit del SPNF: se ajustó al 0 por ciento del PIB; regla de crecimiento del gasto real del GC suspendida.	N/A	No	Suspensión de la regla de gasto del año	Suspensión del límite de gasto			

Fuentes: Ministerio de Economía y Finanzas de Perú (Marco Macroeconómico Multianual y Declaración sobre Cumplimiento de Responsabilidad Fiscal de varios años) y estimaciones del personal técnico del FMI.  
 Nota: GC = Gobierno central; SPNF = Sector público no financiero.  
 1/ Otras operaciones se informan en función de la disponibilidad de datos.  
 2/ La columna informa si la cláusula de escape se utilizó en el año en cuestión.

Uruguay: Evolución de metas y reglas fiscales, 2008–14								
Año	Evolución cuantitativa		Aspectos institucionales y cambios			Otras operaciones 1/		
	Meta	Resultado	Cláusula de escape 2/	Cambios de cobertura	Cambio de metas	Operaciones únicas	Operaciones extra-presupuestarias	Ajustes contables
2008	Meta de saldo del sector público consolidado: un -0,5 por ciento del PIB; regla de aumento de deuda neta: \$275 millones (\$413 millones con cláusula de escape)	Meta de saldo: incumplida (un -1,5 por ciento del PIB); regla de aumento de deuda neta: incumplida (\$501 millones)	La cláusula de escape se activó a causa de la "crisis de energía" que provocó la sequía y el precio elevado del petróleo a nivel mundial	No	No			
2009	Meta de saldo del sector público consolidado: un -2,0 por ciento del PIB; regla de aumento de deuda neta: \$350 millones (podría ser de \$700 millones con cláusula de escape)	Meta de saldo: cumplida (un -1,7 por ciento del PIB); regla de aumento de deuda neta: observada (\$661 millones), por cláusula de escape	La cláusula de escape se activó en función de la crisis financiera y la sequía (daños por un valor de \$400 millones)	No		El límite de la meta registró un aumento de \$100 millones, y la cláusula de escape subió al 100 por ciento.		
2010	Meta de saldo del sector público consolidado: un -1,2 por ciento del PIB; regla de aumento de deuda neta: \$350 millones (podría ser \$700 millones con cláusula de escape)	Meta de saldo: cumplida (un -1,1 por ciento del PIB); regla de deuda neta: observada (\$402 millones), por cláusula de escape	Se activó la cláusula de escape	No	No		Las autoridades separaron US\$150 millones de las ganancias de UTE en un fondo de estabilización de energía	
2011	Meta de saldo del sector público consolidado: un -1,1 por ciento del PIB; regla de deuda neta: UI5500 millones (11 000 millones con cláusula de escape principal)	Meta de saldo: cumplida (un -0,9 por ciento del PIB); regla de deuda neta: (+ UI4.185 millones), observada	Se agregó una segunda cláusula de escape (hasta el 1,5 por ciento del PIB), que se aplica si las represas y la transmisión de electricidad se ve afectada por condiciones climáticas adversas	No		La moneda de la meta se cambió de USD (350 millones) a UI (5.500 millones), lo que implica una relajación importante de la regla		
2012	Meta de saldo del sector público consolidado: un -1,4 por ciento del PIB; regla de deuda neta: UI5.500 millones (11.000 millones con cláusula de escape)	Meta de saldo: incumplida (un -2,1 por ciento del PIB); regla de aumento de deuda neta: (+UI11.172 millones), observada utilizando ambas cláusulas de escape	Se activaron dos cláusulas de escape: 1) el aumento del 100 por ciento en el límite de deuda; y 2) el aumento del 1,5 por ciento del PIB por condiciones climáticas que afectaron el sector de la energía	No	No		Excesos de costos en UTE, causados por la sequía, y pago a tres instituciones financieras extranjeras	
2013	Meta de saldo del sector público consolidado: un -2,1 por ciento del PIB; regla de deuda neta: UI5500 millones (11.000 millones con cláusula de escape principal)	Meta de saldo: incumplida (un -2,4 por ciento del PIB); regla de deuda neta: (+ UI10.279 millones), cumplida solo porque se activaron las principales cláusulas de escape	Sí	No	No		La mitad de la baja del saldo primario de 2012 se debió a transferencias realizadas una única vez y al aumento del costo de la generación de electricidad	
2014	Meta de saldo del sector público consolidado: un -2,4 por ciento del PIB; regla de aumento de deuda neta: UI5.500 millones (11.000 millones con cláusula de escape)	Meta de saldo: incumplida (un -3,5 por ciento del PIB)		No	No			

Fuentes: Ministerio de Economía y Finanzas de Uruguay (Rendición de Cuentas de varios años); y estimaciones del personal técnico del FMI.  
Nota: UTE = Administración Nacional de Usinas y Transmisiones Eléctricas, empresa de electricidad propiedad del gobierno de Uruguay.  
UI: unidades indexadas.  
1/ Otras operaciones se informan en función de la disponibilidad de datos.  
2/ La columna informa si la cláusula de escape se utilizó en el año en cuestión.

## BIBLIOGRAFÍA

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2013, *Fiscal Panorama of Latin America and the Caribbean—Tax Reform and Renewal of the Fiscal Covenant* (Santiago: Naciones Unidas).

Fondo Monetario Internacional, 2011a, “Colombia: 2011 Article IV Consultation Staff Report”, IMF Country Report No. 15/61 (Washington).

\_\_\_\_\_, 2011b, “Watching Out for Overheating”, *Regional Economic Outlook, Western Hemisphere* (Washington).

\_\_\_\_\_, 2012a, “Chile: 2012 Article IV Consultation Staff Report”, IMF Country Report No. 15/61 (Washington).

\_\_\_\_\_, 2012b, “Mexico: 2011 Article IV Consultation Staff Report”, IMF Country Report No. 15/61 (Washington).

\_\_\_\_\_, 2013a, “Brazil: 2013 Article IV Consultation Staff Report”, IMF Country Report No. 15/61 (Washington).

\_\_\_\_\_, 2013b, “Colombia: 2013 Article IV Consultation Staff Report”, IMF Country Report No. 15/61 (Washington).

\_\_\_\_\_, 2013c, “Mexico: 2013 Article IV Consultation Staff Report”, IMF Country Report No. 15/61 (Washington).

\_\_\_\_\_, 2013d, “Peru: 2012 Article IV Consultation Staff Report”, IMF Country Report No. 15/61 (Washington).

\_\_\_\_\_, 2013e, “Peru: 2013 Article IV Consultation Staff Report”, IMF Country Report No. 15/61 (Washington).

Machado, Roberto, y Jose Zuloeta, 2012, “The Impact of the Business Cycle on Elasticities of Tax Revenue in Latin America”, IDB Working Paper Series No. IDB-WP-340 (Washington: Banco Interamericano de Desarrollo).