



MINISTERIO  
DE HACIENDA

GOBIERNO  
DE EL SALVADOR

# VALORACIONES AL CAPÍTULO FISCAL DEL INFORME MACROECONÓMICO (BID, 2019)

Sr. Nelson Fuentes

Ministro de Hacienda de El Salvador

ABRIL 2019





MINISTERIO  
DE HACIENDA

GOBIERNO  
DE EL SALVADOR

# LOS PROGRAMAS DE AJUSTE FISCAL EN AMÉRICA LATINA



# LA CONSOLIDACIÓN FISCAL DE LOS PAÍSES COMO ORIENTACIÓN DE LA POLÍTICA FISCAL

La consolidación fiscal en la región avanza a diferentes velocidades:

- **Mejora en el balance primario**, alcanzado una posición superavitaria en distintos países.
- En **El Salvador**, el balance primario fue de **0.9%** del PIB (con pensiones) y de **2.3%** del PIB (sin pensiones) en 2018, lo que permitió hacer frente al servicio de la deuda pública y a que el resultado global se mantuviera relativamente estable.
- Impulsada por una **contención del crecimiento del gasto público** y una **reactivación de los ingresos fiscales** (Política Fiscal Contractiva).

**Ajuste fiscal en función de los niveles de deuda y déficit fiscal**, dependerá del crecimiento (potencial) de la economía y las tasas de interés.

- Condiciones menos favorables (menor crecimiento y altas tasas de interés, ante efectos de un shock negativo) requerirían de ajustes fiscales adicionales para los países, principalmente, aquellos con niveles de deuda más elevados.

# EN EL SALVADOR, EL CUMPLIMIENTO DE LAS REGLAS FISCALES (LRF) PROPORCIONAN CREDIBILIDAD PARA LA SOSTENIBILIDAD FISCAL EN EL LARGO PLAZO (METAS 2030)



Meta Período de Consolidación (2017-2021) - 3% del PIB

Carga Tributaria		Gasto de Consumo		Remuneraciones		Bienes y Servicios	
2016 (Línea base)	17.7%	2016 (Línea base)	14.8%	2016 (Línea base)	4.8%	2016 (Línea base)	3.3%
2017	18.1%	2017	14.4%	2017	3.0%	2017	-3.6%
2018	18.6%	2018 ?	14.7%	2018	6.6%	2018	3.2%
2019	17.9%	2019	14.3%	2019	4.6%	2019	2.7%
2020	18.4%	2020	14.3%	2020	3.3%	2020	1.1%
2021	18.6%	2021	14.0%	2021	3.3%	2021	1.2%
Meta	18.5%	Meta	14.0%	Meta	Tope Nominal	Meta:	Tope Nominal
Balance Primario con Pensiones		Balance Primario sin Pensiones		Deuda del SPNF sin pensiones		Deuda del SPNF con Pensiones	
2016 (Línea base)	-0.2%	2016 (Línea base)	2.0%	2016 (Línea base)	51.5%	2016 (Línea base)	68.3%
2017	0.7%	2017	2.9%	2017	51.3%	2017	69.7%
2018	0.9%	2018	2.3%	2018 ?	51.5%	2018 ?	70.7%
2019	1.0%	2019	2.3%	2019	50.7%	2019	70.6%
2020	0.9%	2020	2.5%	2020	49.8%	2020	70.3%
2021	1.6%	2021	2.9%	2021	49.3%	2021	70.1%
Meta	$\geq 1.2\%$	Meta	Positivos	Meta	50.0%	Meta	$\leq 60.0\%$

Fuente: MH ([http://www.transparenciafiscal.gob.sv/ptf/es/PTF2-Ley\\_de\\_Responsabilidad\\_Fiscal/](http://www.transparenciafiscal.gob.sv/ptf/es/PTF2-Ley_de_Responsabilidad_Fiscal/)).





MINISTERIO  
DE HACIENDA

GOBIERNO  
DE EL SALVADOR

**¿LOS PROGRAMAS ESTÁN BIEN  
DISEÑADOS, EN TÉRMINOS DE  
AUMENTAR LOS INGRESOS?**

# REACTIVACIÓN DE LOS INGRESOS FISCALES, COMO CONSECUENCIA DE LA ACTIVIDAD ECONÓMICA Y LAS IMPLEMENTACIÓN DE MEDIDAS PARA IMPULSAR LA RECAUDACIÓN TRIBUTARIA

Las reformas destinadas principalmente a simplificar y modernizar los sistemas tributarios:

- Reducir las tasas del impuesto sobre la renta corporativa.
- Incentivos para la inversión.
- Implementando o modificando los impuestos al valor agregado (IVA).
- Reducir la evasión tributaria y conseguir una recaudación tributaria más eficiente.

Adicionalmente, los países deberán realizar esfuerzos de reforma para aumentar el cumplimiento tributario.



# UNA POLÍTICA TRIBUTARIA PROGRESIVA QUE GENERE LOS INGRESOS SUFICIENTES Y DE FORMA SOSTENIDA, PARA EL FINANCIAMIENTO DEL ESTADO

En El Salvador, en los últimos 10 años, se han implementado reformas tributarias orientadas principalmente a **cerrar los espacios de evasión y elusión**, mejorar la **equidad en la tributación** y que los contribuyentes con mayores ingresos aporten en mayor medida al fisco.

- **Reducción de los niveles de evasión de IVA**: de 29.0% en 2009 a 17.5% en 2017.

Ley Transitoria para Facilitar el Cumplimiento Voluntario de Obligaciones Tributarias y Aduaneras (**Amnistía Tributaria**).

- Permitió pagar impuestos en mora sin intereses, recargos ni multas por un período de un año. Monto recaudado **US\$128.18 millones**.

Fortalecer los controles de la Administración Tributaria (**Factura Electrónica**)

- Disminuir el costo del cumplimiento de las obligaciones tributarias.
- Control tributario: verificar ingresos percibidos por los contribuyentes, tanto en IVA como en ISR.



MINISTERIO  
DE HACIENDA

GOBIERNO  
DE EL SALVADOR

**¿LOS PROGRAMAS ESTÁN BIEN  
DISEÑADOS, EN TÉRMINOS DE  
REDUCIR LOS GASTOS?**



# CONTENCIÓN Y EFICIENCIA DEL GASTO PÚBLICO

Esfuerzos por limitar el crecimiento del gasto corriente a través de recortes o mayores eficiencias.

El ajuste del gasto ha descansado más que nada en los gastos de capital (recortes a la inversión pública), excepto en períodos de reconstrucción post desastres.

- Tiene efectos más allá del corto plazo, limitando el crecimiento potencial de los países.

Cambios en la composición del gasto público:

- Por su clasificación económica, el peso del pago de intereses en el gasto total ha aumentado en relación con los otros componentes.
- Por su clasificación funcional (de los objetivos socioeconómicos que se persiguen), el gasto público ha estado más concentrado hacia el gasto social y de desarrollo económico.

El análisis de la clasificación cruzada del gasto permitiría visualizar la eficiencia real del gasto, a través de su finalidad económico-funcional.





# LA INVERSIÓN PÚBLICA COMO CATALIZADOR DEL CRECIMIENTO ECONÓMICO EN EL SALVADOR



Datos actualizados a marzo de 2019  
Fuente: Dirección General de Inversión y Crédito Público



	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
 Inversión Pública Ejecutada	539.7	547.9	619.0	767.3	725.1	626.3	682.0	734.9	621.8	783.3
 % del PIB	3.1%	3.0%	3.1%	3.6%	3.3%	2.8%	2.9%	3.1%	2.5%	3.0%



# EL SALVADOR: INVERSIONES PÚBLICAS PRIORITARIAS EN EL ÁREA SOCIAL Y ECONÓMICA

- **Infraestructura Vial y Logística**

- ✓ Mantenimiento Vial – Componente Inversión: **\$82.9 mill.**
- ✓ Ampliación Terminal Pasajeros Aeropuerto: **\$54.1 mill.**
- ✓ Ampliación Carretera y By Pass La Libertad: **\$45.4 mill.**
- ✓ Construcción By Pass San Miguel: **\$43.8 mill.**
- ✓ Expansión Carretera El Litoral: **\$36.4 mill.**
- ✓ Mejoramiento Instalación Puerto de La Unión: **\$15.0 mill.**

- **Energía**

- ✓ Proyecto Chaparral: **\$146.3 mill.**

- **Industria, Comercio y Turismo**

- ✓ Desarrollo Turístico Franja Costero Marina: **\$11.8 mill.**
- ✓ Programa Corredores Productivos: **\$8.8 mill.**

- **Agua Potable y Saneamiento**

- ✓ Reh. Planta Potabilizadora Las Pavas: **\$47.4 mill.**

- **Desarrollo Urbano y Comunal**

- ✓ Prog. Protección Social Universal: **\$28.0 mill.**

- **Salud**

- ✓ Programa Integrado de Salud II: **\$9.4 mill.**

- **Vivienda**

- ✓ Prog. Reduc. Vulnerab. AUP's en AMSS: **\$15.4 mill.**
- ✓ Rescate Función Habitacional Centro Histórico: **\$5.7 mill.**

- **Educación y Cultura**

- ✓ Proy. Capital Humano – Modelo Inclusivo de Tiempo Pleno: **\$26.3 mill.**
- ✓ Fortalec. al Sistema de Educación Pública para prevención de violencia y convivencia: **\$6.4 mill.**
- ✓ Reh. de Centros Escolares con riesgos en AMSS: **\$1.8 mill.**





MINISTERIO  
DE HACIENDA

GOBIERNO  
DE EL SALVADOR

# ¿ CÓMO HAN CAMBIADO LOS RESULTADOS FISCALES LA SOSTENIBILIDAD DE LA DEUDA PÚBLICA?



# MEJORA EN LA POSICIÓN FISCAL Y EL REPUNTE DE LA ACTIVIDAD ECONÓMICA ATENUARON EL CRECIMIENTO DE LA DEUDA PÚBLICA EN LA REGIÓN

- La ratio deuda/PIB se ha estabilizado.
- El servicio de la deuda mantiene su tendencia alcista, lo que coincide con la evolución y saldos históricos de la deuda pública.
- El incremento en el servicio de la deuda ha creado una presión adicional sobre las cuentas fiscales, que los países han compensado con reducciones del gasto primario (sin pago de intereses de la deuda).





MINISTERIO  
DE HACIENDA

GOBIERNO  
DE EL SALVADOR

# CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DE POLÍTICA

# PROGRESIVIDAD Y CAPACIDAD REDISTRIBUTIVA DEL SISTEMA TRIBUTARIO

Mejorar la **progresividad y capacidad redistributiva de los impuestos**. Continúan dominando sistemas tributarios regresivos (que descansan sobre la tributación indirecta, como el IVA).

- Es imprescindible avanzar hacia la tributación directa y aprovechar la capacidad de recaudación.

**Continuar fortaleciendo la AT** para el combate a la evasión, elusión y la revisión de incentivos fiscales, son aspectos clave para lograr el financiamiento del desarrollo sostenible y el crecimiento inclusivo.

- Mejorar la recaudación tributaria.
- Financiar de manera sostenible la provisión de bienes y servicios públicos.

Impulsar **políticas innovadoras para aumentar el cumplimiento tributario**.

- Control tributario (documentos tributarios electrónicos).
- Economía del comportamiento – fomento a la cultura tributaria (enfoque de disuasión versus incentivos positivos para fomentar la tributación).



# UNA POLÍTICA DE GASTO DEBERÍA:

**Moderar el crecimiento de los gastos corrientes** (por debajo del crecimiento del PIB).

Priorizar **inversiones productivas** y garantizar un nivel de **gasto social** que permita reducir las brechas de necesidades de la población.

Adoptar medidas de **protección del gasto de capital (inversión pública)** para que no sea utilizado como el principal instrumento de ajuste durante períodos de consolidación fiscal.

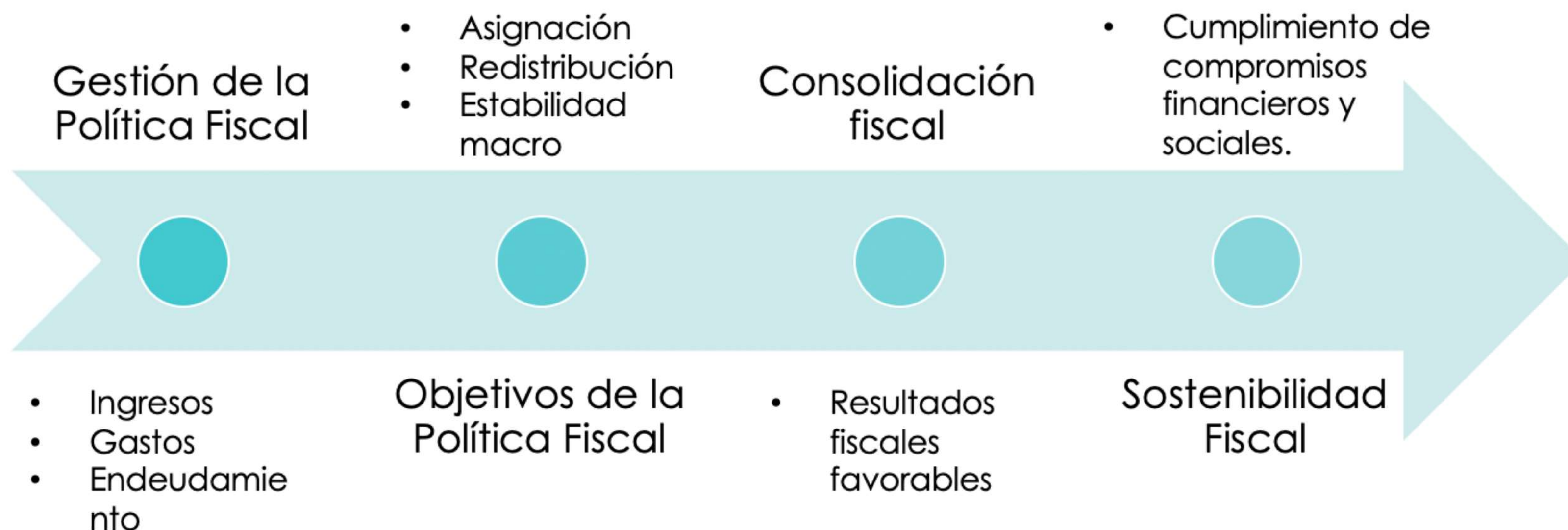
- Diseño de reglas fiscales “flexibles” para proteger la inversión pública.

**Eficiencia y eficacia del gasto público**, mejorar los efectos de todas las intervenciones públicas, particularmente, en el ámbito social (educación, salud, protección social, seguridad).

- Dentro del ámbito social, existe un *trade off* en la orientación del gasto (por ejemplo, protección social versus gasto en educación), el cual debe estar en función de las necesidades particulares de los países y el cierre de brechas sociales.

# VISIÓN DE LARGO PLAZO: LA SOSTENIBILIDAD FISCAL

La política fiscal es la piedra angular de la política económica, en ausencia de política monetaria.



## REGLAS FISCALES FLEXIBLES

- Metas ajustadas cíclicamente.
  - Exclusión de los gastos de capital de los objetivos numéricos
- \* Clausulas de escape bien definidas.



# VISIÓN DE LARGO PLAZO: LA SOSTENIBILIDAD FISCAL

Diseño de estrategias de mediano y largo plazo (migrar de una visión “corto placista”), principalmente, si se quieren impulsar reformas estructurales y políticas públicas más equitativas.

- Es necesario pasar por un período de transición, donde la implementación de reformas sea progresiva, sujetas a evaluación y análisis, y reestructuración en su implementación en caso sea necesario.

Para alcanzar la sostenibilidad fiscal, se debe asegurar que la actividad económica no se vea obstaculizada por políticas fiscales demasiado conservadoras.

- El nivel y la persistencia de déficit limitan el espacio de políticas, dada la importancia de resguardar la sostenibilidad de la deuda pública en el largo plazo.

# CONSOLIDACIÓN FISCAL Y CRECIMIENTO ECONÓMICO, ¿UN DILEMA DE POLÍTICA ECONÓMICA?

Si bien las medidas de ingresos y de gasto que componen el ajuste fiscal podrían afectar el crecimiento en el corto plazo, **la consolidación fiscal puede proteger y fomentar el crecimiento económico en el largo plazo**, sí:

- Ajustes en el gasto no sacrifican la **inversión pública**, principalmente, cuando ésta va destinada a cerrar **brechas de infraestructura**.
- Medidas de ingresos **mejoran y hacen más sostenible la recaudación tributaria**: eliminar impuestos más distorsionadores, fortalecimiento de la AT, revisión de incentivos.
- **Reduce y/o estabiliza la deuda pública**, reduciendo así su costo de financiamiento.
- Genera **confianza en los mercados financieros y de capitales**: reducción de tasas de interés, aumento del consumo e inversión privada.
- Mejores perspectivas de **sostenibilidad fiscal** (financiera y social).