

DOCUMENTOS DE INVESTIGACIÓN

Facultad de Administración

No. 137, ISSN: 0124-8219
Mayo de 2012

El entorno empresarial y las condicionantes tributarias y fiscales en América Latina

Giovanni E. Reyes Ortiz



Universidad del Rosario
Facultad de Administración

**El entorno empresarial y las condicionantes
tributarias y fiscales en América Latina**

Documento de investigación No. 137

Giovanni E. Reyes Ortiz

Universidad del Rosario
Facultad de Administración
Editorial Universidad del Rosario
Bogotá D.C.
2012

El entorno empresarial y las condicionantes tributarias y fiscales en América Latina
/ Giovanni E. Reyes.—Bogotá: Editorial Universidad del Rosario, 2012.
28 p. (Documento de Investigación; 137)
ISSN: 0124-8219

Crecimiento económico / Desarrollo económico / Política económica / Política monetaria
/ Política fiscal / I. Universidad del Rosario, Facultad de Administración / II. Título. /
III. Serie.

339.5 SCDD 20

Giovanni E. Reyes Ortiz

Corrección de estilo
Lina Morales

Diagramación
Fredy Johan Espitia Ballesteros

Editorial Universidad del Rosario
<http://editorial.urosario.edu.co>

ISSN: 0124-8219

* Las opiniones de los artículos sólo comprometen a los autores y en ningún caso a la Universidad del Rosario. No se permite la reproducción total ni parcial sin la autorización de los autores.
Todos los derechos reservados.

Primera edición: Mayo de 2012
Hecho en Colombia
Made in Colombia

Contenido

1. Introducción	7
2. Política macroeconómica y crecimiento económico	9
3. Articulación con el desarrollo humano	11
4. Condicionantes fiscales en América Latina	16
5. Conclusiones y consideraciones finales	23
Bibliografía	25

Índice

Cuadros

Cuadro 1. Manejo macroeconómico: principales mecanismos de política fiscal y monetaria	10
Cuadro 2. América Latina y el Caribe, 2009: ingresos de los Gobiernos, análisis por agrupaciones (% del PIB).....	21

El entorno empresarial y las condicionantes tributarias y fiscales en América Latina*

Giovanni E. Reyes Ortiz**

Resumen

La primera parte de este estudio versa sobre los temas del crecimiento y el desarrollo y sobre la caracterización de las políticas económicas. La segunda sección se dedica a una caracterización de las condicionantes fiscales con base en las cuales desempeñan sus funciones los Gobiernos de América Latina y el Caribe.

En la primera sección se discuten las principales características de las políticas fiscales, monetarias y cambiarias, y con fundamento en ellas se exponen los conceptos centrales relacionados con el desarrollo humano. El principal argumento a sostener aquí es que, en general, los países de menor desarrollo relativo, los que tienen que enfrentar los desafíos sociales más significativos, son también los que poseen condiciones fiscales más débiles o vulnerables. Los intentos de alcanzar mayores niveles de desarrollo implican la necesidad de realizar cambios efectivos en las condiciones fiscales de varios países latinoamericanos.

* Este estudio es resultado de proyectos de investigación que han contado con el respaldo de la Universidad del Rosario de Colombia, en particular de la Facultad de Administración. Algunos componentes de este estudio tienen fundamento en Reyes (2010a, 2010b). El contenido de este documento es de entera responsabilidad del autor y por ello no compromete a entidad o institución alguna.

** Ph. D. en Economía para el Desarrollo y Relaciones Internacionales de la Universidad de Pittsburgh, con certificados de posgrado de las universidades de Pennsylvania y Harvard. Ha sido becario de la fundación Fulbright y del Banco Mundial. Director del Sistema Económico Latinoamericano y representante ante la Organización Internacional del Café con sede en Londres; ha trabajado para la Organización de Naciones Unidas en Nueva York, para el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef) y el Vienna International Center. Ha sido coordinador del *Informe de desarrollo humano* de Naciones Unidas en Venezuela y en dos ocasiones decano de la Facultad de Economía de la Universidad Católica de Colombia. Es Profesor asociado de carrera y director académico de la Facultad de Administración de la Universidad del Rosario.

Palabras clave

Política macroeconómica, crecimiento económico, desarrollo humano, política fiscal, economías latinoamericanas y caribeñas.

Clasificación JEL: D60, E61, H30, H53.

Summary

Major issues concerning macroeconomic policies, national economic environments, as well as links which connect these topics to economic growth and human development, form the first section of this study. The second one is devoted to the fiscal conditions Latin American countries need to face, in order to perform their duties. Links between macroeconomic policies and economic growth are discussed here. Then, fundamental characteristics of human development concepts are emphasized, to highlight the dual relationship between economic growth and human development. The core argument to claim in this study is concerning the evidence that Latin American countries which deal with more serious challenges in terms of social and economic conditions are those who have weak fiscal structures. Attempts trying to achieve major levels of development reinforce the need to consider effective changes in fiscal state of affairs in several Latin American countries.

Key words

Macroeconomic policy, economic growth, human development, Latin American and Caribbean economies.

JEL classification: D60, E61, O11, O23.

1. Introducción

Las políticas fiscal, monetaria y cambiaria son las tres políticas macroeconómicas fundamentales para una economía. La importancia de la coordinación de esas políticas nos puede permitir crear precondiciones a efecto de asignar más eficazmente los recursos de una sociedad.

Con políticas macroeconómicas estables tendríamos ciertas garantías para la acción de los diferentes agentes económicos, sostenibilidad económica, beneficio social e incluso elementos de sustentabilidad ecológica en el desarrollo de la producción, la distribución y el consumo de bienes y servicios.

Si están en capacidad de predecir el comportamiento de las variables económicas, los agentes productivos y la sociedad en general cuentan con una base sobre la cual planificar y desarrollar sus expectativas de vida. Otras dos políticas macroeconómicas, además de las tres ya citadas, que actúan de manera complementaria aunque no por ello menos importante en general, y que pueden ser determinantes en una coyuntura específica son la política comercial y la crediticia.

Las políticas macroeconómicas actúan como la caja de cambio de velocidades de un vehículo, en este caso de la economía. Nos permiten adaptar las condiciones de administración de los recursos a ambientes que son cambiantes. Esos ambientes cambiantes están conformados por las condiciones internas del país (subsistémicas) y por las externas (sistémicas).

En general, en la política macroeconómica perseguimos cuatro finalidades fundamentales y cuatro complementarias, a saber:

Finalidades fundamentales:

- a. Promover el crecimiento económico;
- b. Aumentar la tasa de empleo;
- c. Estabilizar los precios; y
- d. Mejorar los resultados en la balanza de pagos (balanza comercial y cuenta corriente).

Finalidades complementarias:

- a. Establecer una eficiente y oportuna red de protección social;
- b. Constituir una eficaz institucionalidad de seguridad social;
- c. Contar con un sistema progresivo de contribuciones fiscales; y
- d. Conservar y utilizar sustentablemente los recursos y sistemas naturales.

En este trabajo se discutirán primero algunos rasgos importantes de la política macroeconómica en general. A continuación se considerarán sus relaciones con el desarrollo humano y finalmente se establecerán las características propias de las condiciones fiscales con base en las cuales los diferentes Gobiernos de la región desarrollan sus funciones.

2. Política macroeconómica y crecimiento económico

La promoción del crecimiento económico constituye un medio y no un fin en sí misma. Lo importante es que sea un instrumento para conseguir el desarrollo. Las relaciones en cuanto al comportamiento del crecimiento económico, el empleo, la inflación y balanza comercial o cuenta corriente se caracterizan porque a medida que existe crecimiento económico pueden surgir fuerzas que promueven la inflación.

Sin embargo, a medida que se va fortaleciendo el crecimiento tiende a reducirse el desempleo; otra tendencia es que, a mayor crecimiento, la cuenta corriente —como consecuencia del aumento de las importaciones— entre en números negativos. En el caso de los países que tienen economías con considerable influencia del rentismo, por ejemplo Venezuela, este último comportamiento es atípico. Históricamente, en este país, debido a su cuantiosa exportación de petróleo y a los elevados precios de este bien en el mercado internacional, la cuenta corriente en general y la balanza comercial en específico tienden a mostrar números positivos.

Una política fiscal expansiva es lo opuesto a una contractiva. En el cuadro 1 se muestra una ilustración integrada con la política monetaria; de manera más particular, una política expansiva, o su contraria, pueden especificarse en cuatro diferentes tipos de acciones:

- a. Un aumento del egreso del Gobierno, lo que aumenta el valor agregado de los otros componentes en el producto interno bruto (PIB), es decir, del consumo privado y público. Esto aumenta el poder del multiplicador por la vía fiscal.
- b. Reducción de impuestos, con el consiguiente aumento esperado de inversiones y consumo.
- c. Incentivos fiscales, medida que es muy útil cuando existen fuertes controles fiscales, y por el contrario no rinde los resultados esperados en la medida en que exista evasión fiscal.
- d. Estímulos específicos a la inversión, vía disminución de impuestos o de transferencias especiales que por lo general no son permanentes.

Cuadro 1. Manejo macroeconómico: principales mecanismos de política fiscal y monetaria

Tipo de política	Fiscal	Monetaria
Expansiva	<ul style="list-style-type: none"> - Disminución de impuestos - Gestión de déficit de gobierno - Aumento de egresos de gobierno (gastos de operación e inversión) 	<ul style="list-style-type: none"> - Aumento de masa monetaria (M_1, M_2) - Disminución de tasas de interés - Disminución de encaje bancario - Operaciones de mercado abierto (OMA) compra de bonos
Contractiva	<ul style="list-style-type: none"> - Aumento de impuestos - Gestión de superávit de gobierno - Disminución de egresos de gobierno (gastos de operación e inversión) 	<ul style="list-style-type: none"> - Disminución de masa monetaria (M_1, M_2) - Aumento de tasas de interés - Aumento de encaje bancario - OMA, venta de bonos

Fuente: Elaboración propia y Fischer, Dornbusch y Schmalensee (2007).

La política fiscal es un conjunto de medidas discrecionales del organismo ejecutivo y del legislativo. Por esa razón se puede ver afectada, pues puede convertirse en un medio para obtener dividendos electorales o granjearse la aprobación pública, mucho más fácilmente que la política monetaria.

3. Articulación con el desarrollo humano

Si se establece el vínculo entre la estabilidad y el crecimiento económico con el desarrollo, el énfasis recae sobre la integración o inclusión social. Esto se relaciona, en lo fundamental, en la dinámica substancial de las sociedades, con la participación activa, efectiva, plena y libre de los individuos, los grupos sociales y las comunidades. Esta participación les confiere poder a los grupos sociales, muchas veces divididos en función de la distribución geográfica para la toma de decisiones, y consecuentemente para la utilización correspondiente del poder en función de sus necesidades, recursos y aspiraciones. Este fundamento puede garantizar de mejor manera el respeto a los aspectos culturales y de derechos humanos. Es decir que un rasgo que se encuentra en el corazón, en lo fundamental del desarrollo, es la efectiva participación de los ciudadanos. En este sentido se incluye una condición: la ciudadanía, que se entiende como el ejercicio de los derechos y deberes ciudadanos, sociales, en colectividad.

En este contexto se determinan las derivaciones políticas de la participación activa de los sujetos y sus grupos, además de conferírsele un oportuno sentido de intermediación social a las organizaciones políticas, el contenido de las medidas y la revocabilidad de mandatos. Estos rasgos son más factibles de crearse y fortalecerse a nivel del desarrollo local, más complicados en términos de lo nacional y con escasas repercusiones en términos de lo mundial o global.

Se trata de que el concepto básico, en lo social y político, apoye y se corresponda con los fundamentos del desarrollo humano en su integridad, en función de la economía, la satisfacción de necesidades genuinas, el uso sostenido de recursos naturales renovables y la apropiada utilización de la tecnología.

Se reconoce que el desarrollo es resultado de circunstancias de vida en una sociedad en la cual una persona, familia o comunidad efectivamente desarrolla sus potencialidades. Estas condiciones se relacionan fundamentalmente con:

- a. Aumento de las capacidades (educación y capacitación productiva);
- b. Aumento de las oportunidades (empleo, inversión, economía social, elementos de competitividad y complementariedad local y regional);
- c. Equidad (trato justo de las diferencias de género, étnicas y las derivadas de la situación en un entorno urbano o rural);
- d. Aprovechamiento sostenido de los sistemas naturales, especialmente los renovables; y
- e. Disminución de la desigualdad de condiciones (dotación de recursos y diferencias territoriales, lo que está asociado con la acción de las instituciones de gobierno).¹

En términos económicos el desarrollo está relacionado con que las personas tengan oportunidades concretas para insertarse de manera efectiva en los sistemas de producción, distribución y consumo. Todo ello a fin de acceder a los bienes que proporcionan satisfacción a las necesidades de personas, familias y grupos sociales.

Estos elementos mencionados, en términos de lo social, lo político, lo cultural, lo ecológico y lo económico requieren de un contexto de institucionalidad que favorezca la integración social de los diferentes grupos de la sociedad.

Esta situación aún se muestra como una finalidad, un desafío recurrente en las realidades de las naciones latinoamericanas, y es precisamente en función de ese conjunto de rasgos del desarrollo como se orienta el crecimiento económico. Ahora bien, no es automática la relación entre crecimiento y desarrollo, y se ha determinado que existen tres vínculos fundamentales entre el primero y el segundo.

Esos tres nexos básicos son la seguridad social, la dotación del ingreso directo por parte del Gobierno —normalmente a los sectores más necesitados— y, muy especialmente, el empleo. La seguridad social promueve el consumo y el bienestar mínimo de las personas que han laborado durante toda una vida y están ya en retiro, son clases pasivas. La dotación del ingreso directo por parte de los Gobiernos puede efectuarse por la vía de la oferta de

1 Existen varias fuentes de información y análisis general sobre el tema de la inclusión y la exclusión social, por ejemplo: Centre for Economic and Social Inclusion (Londres) (www.cesi.org.uk); Social Exclusion Unit, Office of the Deputy Prime Minister (Londres) (www.socialexclusion.gob.uk); el Departamento de Desarrollo Sostenible del Banco Interamericano de Desarrollo (www.iadb.org); y un instituto especializado del Banco Mundial: World Bank Institute's Community Empowerment & Social Inclusion (CESI) (www.worldbank.org).

bienes y servicios —que es gran medida lo que hace el actual Gobierno de Venezuela— o bien por medio de la promoción de la demanda. En esta última modalidad se incluye la entrega de cupones o certificados que pueden ser utilizados para adquirir bienes y servicios.

Pero el vínculo fundamental es el empleo. Se trata de promover el empleo con niveles decorosos de ingresos y beneficios, es decir, la ocupación que proporcione estabilidad, seguridad social y retribuciones mínimas. No se trata, en cambio, de empleo cuyos ingresos a la postre no permitan salir de la pobreza. La ocupación estable surge fundamentalmente de inversiones articuladas al sistema económico y no de inversiones de enclave; se incluye también el fortalecimiento de las actividades productivas de grandes, medianas y pequeñas empresas.

Esta integración entre el crecimiento y el desarrollo es enfatizada por el paradigma de desarrollo de la Organización de las Naciones Unidas. Se trata de la reafirmación de que las medidas macroeconómicas centradas en aspectos de la producción y su relación con las poblaciones —como el caso del ingreso per cápita— tienen limitaciones.

Entre estas limitantes se encuentra la evidencia de que el desarrollo, si bien es cierto implica una perspectiva económica hasta cierto nivel, no se reduce al aspecto de la riqueza.

Se hace énfasis en que el desarrollo humano incluye al menos dos facetas complementarias: una de ellas es la formación de las capacidades humanas, y la otra consiste en que esas capacidades puedan ser ejercidas en las diferentes esferas de la vida: económica, social, cultural o política, es decir, las oportunidades.²

Este aspecto del empleo se relaciona no solo con la relación contractual entre empleado y empleador, sino que se amplía al apoyo y a la consolidación de las pequeñas y medianas empresas. Es allí donde la dotación de recursos de un país puede convertirse en capacidad productiva y mejorar el bienestar de la población a través de las esferas de la producción, la distribución y el consumo de bienes y servicios.

El espacio económico es también la instancia en donde se despejan las tensiones y se construyen los acuerdos entre el capital y el trabajo, lo que

2 En el *Human Development Report 1990* de la ONU se amplían las explicaciones hasta incluir temas como valoraciones económicas del desarrollo humano, evidencias sobre el producto nacional per cápita en ciertos países y las relaciones entre el crecimiento económico y el desarrollo humano (pp. 12-14).

puede permitir aumentar la riqueza y tener acceso a ella. Finalmente, es una instancia de intercambio entre las personas y los grupos sociales que les permite integrarse y ejercitar sus libertades. Se insiste en que los vínculos positivos del crecimiento económico con el desarrollo humano no son automáticos, y requieren para serlo de su expresión, en el goce y ejercicio de los derechos humanos, de las oportunidades y de las opciones de calidad de vida. Esto no es posible sin un serio y firme propósito dirigido a reducir las inequidades de carácter social, cultural y político. El crecimiento económico es necesario aunque no suficiente para el desarrollo humano.³

En relación con los nexos entre el crecimiento y el desarrollo, han encontrado factores que se manifiestan como una doble línea de causalidad, como relaciones de flujo y reflujo entre crecimiento y desarrollo.⁴

En resumen, esas dos cadenas se caracterizan por los siguientes rasgos:

- Cadena A: Es la que se origina en el crecimiento y luego conduce hacia el desarrollo. Las variables vinculadas a la producción nacional pueden incidir positivamente en el desarrollo humano. Este desarrollo dependerá especialmente de la distribución del ingreso entre los hogares y entre los hogares y el Gobierno, de la tendencia de los hogares a invertir su ingreso en bienes y servicios y de la parte del gasto del Gobierno que se asigne a los sectores que inciden sobre el desarrollo.
- Cadena B: Los factores que van del desarrollo al crecimiento económico. El crecimiento puede ser el resultado de mejores condiciones de desarrollo, es decir que el desarrollo se manifiesta como un medio y no como una finalidad en sí mismo; le es inherente un rasgo como generador de efectos multiplicadores. Existen contribuciones positivas del desarrollo al crecimiento económico, derivadas fundamentalmente de mejoras en la educación, en la nutrición y en la salud de los trabajadores que aumentan su productividad y destreza; entre estas mejoras se cuentan la enseñanza terciaria y la selección adecuada de tecnologías.

3 Para una discusión más amplia sobre la definición de *desarrollo* y sus implicaciones en las esferas económicas, políticas, sociales y culturales: Chirot (1999), Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) (1991) y Etzioni (2000). En el sentido del respeto a las culturas se entenderá que estas últimas no niegan, limitan o reprimen los derechos humanos. Ver también Baptista (2002).

4 Véase Velásquez y Gutiérrez (2006, pp. 74-94).

En cuanto a romper los círculos viciosos que pueden surgir, particularmente en relación con el apoyo al empleo y a las actividades productivas, es de considerar la ubicación que se desea para las actividades de apoyo al desarrollo y la inclusión social y a las pequeñas y medianas empresas.

Las deficiencias en la capacidad administrativa y la escasez de recursos productivos son causas de bajos niveles de producción. Esto, en muchas ocasiones, trae aparejada una productividad reducida y exigüidad en los ingresos.

Es posible distinguir ya, entonces, aspectos que tienden a hacer de la pobreza sea un problema recurrente, que se profundiza y permanece como condición de vida de importantes sectores sociales.⁵

Con ello la situación se completa y el resultado es una menor capacidad de satisfacer las necesidades básicas, que repercute en deficiencias en la capacidad de gestión y en bajos niveles de reinversión. Además, téngase en cuenta que existen condicionantes que impiden a los pobres acceder al financiamiento bancario privado.⁶

El apoyo a la inclusión social debe dirigirse a la satisfacción de las necesidades básicas, para que luego sean las propias comunidades y/o unidades de producción o empresas las que realicen este cometido. El apoyo a las pequeñas y medianas empresas estaría más en función de romper la cadena causal mediante la dotación de más recursos productivos y el mejoramiento de la capacidad administrativa.

5 Este punto en particular, al igual que otros relacionados con la política fiscal y las políticas macroeconómicas en un sentido más amplio, requieren de estudios de situación y prospectiva política-social. Uno de los métodos útiles al respecto es el análisis de escenarios, actores, sujetos y beneficiarios de la política pública. Las categorías de escenarios, actores y sujetos de la política pública se utilizarían de conformidad con la teoría de los escenarios, que es aplicada en análisis que corresponden a un conjunto de variables complejas y que además presentan un previsto desarrollo de manera muy dinámica. Los escenarios son las previsiones de grandes "agregados" en el comportamiento secuencial de un conjunto de resultantes; actores son quienes básicamente formulan y/o aprueban la política; y sujetos, quienes se encargan de las medidas fundamentales y complementarias para la puesta en marcha de las decisiones. Para una ampliación de conceptos y aplicaciones, además de procesos de operativización en el análisis social y de políticas públicas, véase Diesing (2003, especialmente pp. 149-151, 181-193), Myrdal (1969, pp. 14-17, 50, 63-65) y Giere (2002, pp. 23-26, 111-113, 280-285).

6 Para una visión comparativa acerca de los fundamentos conceptuales sobre el desarrollo véase So (1999). Para una categorización política y social sobre el desarrollo, especialmente en países subdesarrollados: Baptista (2002), Hirst (1998), Moore (2001) y Hoekman y Kostecki (2001).

4. Condicionantes fiscales en América Latina

En función de elevar su capacidad de respuesta a los problemas sociales, y en circunstancias en las cuales no tienen un suficiente ingreso de circulante, los Gobiernos pueden recurrir a deuda pública. Esto se hará para compensar sobre los ingresos, los gastos efectuados y el pago de intereses de la deuda acumulada. Un modelo que para tales efectos de deuda pública resultaría útil es:

$$\frac{Dp_t}{P_t} + T_t = G_t + r_t \left(\frac{Dp_{t-1}}{P_{t-1}} \right) \dots\dots\dots(1)$$

Donde:

- DP_t = deuda pública del año actual
- P_t = nivel de precios de años actual
- T_t = ingreso de impuestos
- G_t = gastos de gobierno
- r_t = tasa de interés
- $t-1$ = período anterior inmediato

Una parte importante de la crítica que generalmente se realiza contra una política fiscal expansiva y con gestión del déficit público apunta a que puede resultar muy atractiva para atender inmediatamente intereses de sectores pobres, pero a costa de poner en riesgo la sostenibilidad de tales mecanismos, ya que pueden producirse presiones inflacionarias.

De haber significativos niveles de inflación el daño a los procesos económicos consiste básicamente en la distorsión de las condiciones en las que operan los agentes del sistema de mercado. La masa monetaria tiene, al igual que la velocidad de circulación, una relación directa con el precio de bienes y servicios, y tal precio es inversamente proporcional a la oferta, ello se deriva de las relaciones establecidas en la teoría cuantitativa del dinero:

$$P = \frac{M(V)}{O} \dots\dots\dots(2)$$

Donde:

- P = nivel de precios
- M = masa monetaria en el sistema
- V = velocidad de circulación
- O = oferta del bien o servicio

Esto puede afectar drásticamente y de manera recurrente la política monetaria, dado que a mayor inflación aumenta la tentación de devaluar la moneda con el fin de mantener los niveles de gasto preexistentes, pero con ello se fortalecen los factores que causan la inflación, especialmente en países donde las importaciones son tan significativas como estratégicas. Con ello se puede consolidar un círculo vicioso.

Esta situación implica, además, que los productores o expendedores de productos tendrán la expectativa de precios más altos en un futuro no lejano, y pueden retener la distribución, de manera que los precios efectivamente aumenten y haya mayores niveles inflacionarios. Un modelo que establece esta relación entre la producción total, la productividad de un país, la inflación y la expectativa que sobre esta se tiene, es el siguiente:

$$Y_t = \alpha_1 + \alpha_2 Pdt_t + \alpha_3 (\pi_t - (Ex_{t-1} * \pi_t)) + \alpha_4 (Y_{t-1}) \dots\dots\dots(3)$$

Donde:

- Y_t = producción del año t
- Pdt_t = productividad del año t
- π = inflación
- Ex = expectativa de inflación en productores o distribuidores
- Y_{t-1} = producción del año inmediato anterior a t
- α_n = constantes del modelo

Es decir que la producción en moneda corriente para un año estará influenciada por la productividad, la inflación, la expectativa de inflación por parte de los agentes económicos que operan en la esfera de la producción y distribución, y la influencia derivada de la producción del período precedente.

En este mismo sentido, los agentes económicos más relacionados con la esfera de la distribución pueden tender a elevar los precios de los productos o servicios, en previsión de que en el futuro a ellos mismos se les elevarán los precios de nuevos productos o de los insumos. Así, aumentarían los precios motivados por la expectativa de más altos costos de reposición de inventarios.⁷

Otro aspecto de los procesos inflacionarios es que castigan con mayor intensidad a quienes dependen de los salarios y a quienes tienen menor poder adquisitivo. La razón es que para esos sectores, generalmente mayoritarios en una sociedad, el consumo de bienes y servicios básicos corresponde a valores marginales de su poder adquisitivo, pues poseen cantidades limitadas de circulante.

La inflación puede rápidamente hacer poco propicias las condiciones para el ahorro, y con ello la generación de recursos internos. Esto ocurre debido a que las tasas de interés reales pueden llegar a ser negativas. Para su cálculo nos basamos en la siguiente identidad:

$$Rr = Rnb - Inf \dots\dots\dots (4)$$

Donde:

- Rr = Tasa de interés real
- Rnb = Tasa de interés nominal bancaria
- Inf = Tasa de inflación

Si la tasa de inflación es mayor que la tasa de interés bancaria para los depósitos de ahorro o portafolios de inversión, la tasa real de interés es negativa. Quienes se mantengan en posesión de circulante perderán poder adquisitivo.

7 Estas expectativas e incertidumbres pueden ser factores importantes en la creación de un escenario que combina inflación con altas cifras de desempleo. Este fue uno de los desafíos más importantes en Latinoamérica, especialmente durante la década de los ochenta. Las medidas para afrontar la estancamiento (paro con inflación) incluyen: i) coordinación en la aplicación de política fiscal y monetaria, en función de considerar factores de sostenibilidad de la política, aliento a la productividad y efectos colaterales o repercusiones; ii) política de rentas complementarias diferenciadas, especialmente si se está aplicando una política que redundará en una disminución de los salarios reales; iii) fomento decidido y sostenido de la productividad, incluido el apoyo a pequeñas y medianas empresas, a empresas grandes, vía la innovación productiva, y mayor dotación de valor agregado en las exportaciones; y iv) gestionar las políticas proteccionistas que pueden repercutir más acentuadamente con altos costos en sectores asalariados. Al respecto véase Fernández (1985) y Genre (2002).

Es indiscutible que la capacidad de acción de todo Gobierno pasa por la estructura de su sistema fiscal. Se debe afrontar el tema de las inequidades, y en él, el papel del Estado es compensar las condiciones, a fin de que más que distribuir la riqueza directa —lo que puede conllevar a la insostenibilidad del sistema de adjudicaciones— la prioridad sea distribuir las oportunidades, a la vez que se aumentan las capacidades de las personas. El mejoramiento de las capacidades está asociado a la educación y la capacitación, en tanto que un aumento de oportunidades está más asociado a la promoción del empleo productivo.

No enfrentar los desafíos de las condiciones de inequidad trae externalidades sistémicas muy graves. Entre esas repercusiones negativas, que ya podemos ver, está la carencia de oportunidades, en especial en el medio rural, y el consecuente flujo migratorio hacia las ciudades aumenta la presión de las macrocefalias latinoamericanas con su cauda de crisis en servicios, aglomeración urbana, delincuencia común y formas más o menos organizadas del crimen, como las que se evidencian en ciudades como San Pablo, Río de Janeiro, San Salvador y Guatemala.⁸

El sistema fiscal, en todo caso, puede ser evaluado de acuerdo con tres criterios: i) su eficiencia y eficacia en el cobro de impuestos, además de la captación de recursos no tributarios; ii) su transparencia en el egreso o gasto, que lo obliga a confrontar malos manejos de recursos y casos abiertos de corrupción; y iii) progresividad, es decir que los sectores económicos que más se benefician del sistema son los que más deben contribuir. El sistema fiscal es un elemento clave para alcanzar un crecimiento económico y un desarrollo humano que sea sostenible en lo productivo, sustentable en lo ecológico y equitativo en lo social.⁹

8 Para una discusión más extensa véase: Lederman (2001), quien enfatiza sobre las condicionantes económicas de la pobreza, la exclusión social y los fenómenos de violencia en grandes urbes latinoamericanas, y sobre las repercusiones de las migraciones de campesinos a centros urbanos; Grupo ERIC (2004), se discuten aquí los patrones de exclusión y la influencia de jóvenes que han sido deportados desde Estados Unidos, además se dedica una buena parte del contenido a considerar políticas de rehabilitación; Moser (2004), en especial son importantes para el tema que aquí se discute los capítulos V, "The Family as a Violent Institution" (pp. 99-117) y IX, "Avoiding or Confronting Violence" (pp. 178-182); Spergel (2001), estudio que discute la influencia de las comunidades y cómo a partir de estas se pueden implementar mecanismos de solución; y Fay (2005), que enfatiza en las relaciones entre diversos aspectos judiciales y el desarrollo, en relación con patrones de exclusión social urbana.

9 Sobre el tema de la sostenibilidad ambiental y su relación o precondition para el desarrollo sostenible en general y del sector agrícola en particular véase Puignau (2002), obra que considera las políticas públicas y las adoptadas por la empresa privada en materia de generación y adaptación de conocimiento y de transferencia de tecnología; así mismo, Echeverría (2001), cuyo tema fundamental son las políticas públicas y el desarrollo agrícola, con estudios de casos en Latinoamérica.

En un país como Guatemala, uno de los mayores retos es atender al sector agrícola. Para ello, las variables a considerar no solo se refieren a los recursos y sistemas naturales, y en general al sector de la producción, sino principalmente a la fase de la comercialización.¹⁰

En el cuadro 2 tenemos un indicador del comportamiento de las condiciones fiscales de los países latinoamericanos y caribeños. Se considera aquí el porcentaje de ingreso de los Gobiernos en función de la producción total, del producto interno bruto (PIB). Véase, con fines de ilustración, cómo el promedio total, incluido el Caribe, evidencia un 24,6%, en tanto que solo los países latinoamericanos reportan 18,7%. Esto implica que solo los países caribeños tienen mayores ingresos fiscales. En efecto, el porcentaje al respecto asciende a 31,4%.

Nótese que en el análisis por grupos o *clusters* que se realiza, Guatemala ocupa el último lugar, esto es, la más débil recaudación de ingresos para el fisco en comparación con otras naciones de América Latina y el Caribe. Es cierto que el factor de manejos inadecuados o de abierta corrupción influye, pero no se debe tomar esta situación como pretexto recurrente para no pagar impuestos. Si hay voluntad de corregir o controlar la corrupción puede tenerse en cuenta que otros países, por ejemplo, han establecido consejos de seguimiento y verificación.

En muchas naciones de Latinoamérica el recaudo no solo es escaso sino que también se caracteriza por una estructura regresiva, es decir que los sectores de menores ingresos son los que en términos marginales terminan pagando más al fisco. Este rasgo afecta o limita los esfuerzos de abrir la demanda del mercado interno como factor complementario a la competitividad de productos en el exterior.

10 Una discusión de estos problemas estructurales de la producción y el mercadeo agrícolas puede encontrarse en Day (2004), donde se estudia especialmente la transformación originada en la Revolución Verde y su impacto en los obstáculos de la producción agrícola; Sampath (2010) enfatiza el rasgo de la agricultura como ámbito de generación de excedentes y su contribución al desarrollo económico sostenible; y Rasiah (2009) se ocupa de la articulación del desarrollo con varios sectores y realiza estudios comparativos entre varios países.

Cuadro 2. América Latina y el Caribe, 2009: ingresos de los Gobiernos, análisis por agrupaciones (% del PIB)

Grupo	País	% de ingreso	Puntaje Z*	Promedio de grupo (% de ingreso)
Muy alto	Caribe (13 países)	31,4	1,84	30,3
	Bolivia	31,3	1,82	
	Jamaica	29,9	1,58	
	Trinidad y Tobago	28,5	1,35	
Alto	Belice	26,3	0,97	24,6
	ALC (33 países)**	24,6	0,68	
	México	23,8	0,55	
	Brasil	23,5	0,49	
Intermedio	Ecuador	22,3	0,29	20,9
	Venezuela	21,6	0,17	
	Nicaragua	21,5	0,15	
	Argentina	20,9	0,05	
	Uruguay	20,4	-0,03	
	Chile	20,1	-0,09	
	Paraguay	19,6	-0,17	
Bajo	ALC (19 países)**	18,7	-0,32	17,1
	Panamá	18,5	-0,36	
	Honduras	17,4	-0,55	
	Perú	15,6	-0,85	
	Colombia	15,3	-0,90	
Muy Bajo	Costa Rica	14,1	-1,11	12,9
	República Dominicana	13,7	-1,18	
	El Salvador	13,5	-1,21	
	Haití	12,1	-1,45	
	Guatemala	11,1	-1,62	

* Puntajes Z para determinar aproximación a % de curva normal.

** ALC en dos dimensiones: i) 33 países corresponden a la región en su totalidad; (ii) 19 países corresponden solo a los países estrictamente latinoamericanos, y no a los caribeños.

Fuente: Elaboración propia con base en datos reportados por Cepal (2011, pp. 171-172).

Esto último, como se sabe, fue un elemento central en las políticas de ajuste y de reestructuración que deseaban reactivar las economías por la vía de la exportación, con lo cual el mercado laboral se trataba de robustecer al tiempo que se mejoraban las condiciones de la cuenta corriente de la balanza de pagos.¹¹

En el análisis por agrupaciones del cuadro 2 se realizó también el cálculo de los valores bajo una distribución normal, con fines ilustrativos y de comparación entre países.

Con base en una distribución normal se determinó el puntaje Z , que en función de áreas bajo la curva nos proporciona indicadores de superación de áreas. De allí que el puntaje de Guatemala de $(-1,62)$, en el caso más bajo, solo supera en un 1,62% al valor mínimo de la tabla. En el otro sentido, el puntaje promedio del Caribe, con 1,84, supera al 98,16% del total de área bajo la curva. Ambos extremos demuestran que son valores —mínimos y máximos— significativos, considerando valores de error de 6%, es decir valores de confiabilidad de 94%.

11 Para una discusión más extensa, en particular sobre exportaciones con valor agregado, apertura de mercados en países más desarrollados y efectividad de ventajas comparativas y competitivas, consultar: Molina (2001), Portes (2007), Ocegueda (2000) y Mukum et ál. (2003).

5. Conclusiones y consideraciones finales

El conjunto de las políticas macroeconómicas —tanto fundamentales: monetaria, fiscal y cambiaria; como complementarias: crediticia y fiscal— constituye una especie de “caja de cambio” de velocidades para la economía de un país. Mediante su manejo responsable y previsor se trata de que la administración de la economía de una nación se adapte a las condiciones dinámicas originadas por factores internos (subsistémicos) y externos (sistémicos).

Con base en lo anterior, las políticas económicas que se aplican deben coordinarse entre sí y responder a los grandes objetivos económicos y sociales de un país. Entre los fines de las políticas macroeconómicas se incluye el promover y fortalecer un sistema progresivo de impuestos, un uso ético del erario público en función de los intereses de la población, el fortalecimiento de una red de atención social y la protección del medio ambiente y del sistema de seguridad social. En la medida que este cumplimiento no se realice, que estos planteamientos suenen a utopía, se fortalecen las condiciones para una sociedad disfuncional, de cuya dinámica luego no hay por qué sorprenderse.

Los programas sociales que implica el desarrollo, en atención a los sectores más necesitados, son indispensables. La dotación de seguridad, educación, participación efectiva, alimentación y salud es un derecho; sin embargo todas estas dotaciones deben permitir que las personas amplíen sus capacidades y puedan optar a oportunidades, a fin de contribuir a la sociedad. En esto la promoción y fortalecimiento de las actividades productivas y el empleo, además del apoyo a las actividades productivas, es algo crucial, indispensable. En esto, la capacidad fiscal de los Gobiernos es un elemento de indiscutible importancia.

En general, los sistemas de política fiscal tienen tres referentes en cuanto a su formulación específica e implementación: eficiencia y eficacia en el cobro de impuestos, transparencia y rendición de cuentas a la ciudadanía en el egreso o gasto, y progresividad en la estructura fiscal.

El crecimiento económico es indispensable pero no suficiente para conseguir el desarrollo humano. El crecimiento económico, además, no se traduce de manera inmediata o automática en desarrollo. Para ello se requieren de otras consideraciones políticas, mecanismos y procesos sociales.

En ellos es imperativa la participación de las personas y grupos sociales, y que se asuma la responsabilidad de hacer sostenibles (en lo económico) y sustentables (en lo ecológico) los mejores niveles de vida que se alcancen. En esto se incluye el eficaz funcionamiento de las instituciones, la estabilidad política, la independencia de poderes y la preeminencia del Estado de derecho.

Los tres nexos fundamentales entre crecimiento y desarrollo (asistencia directa del Estado, empleo y seguridad social) se relacionan también con otras modalidades que la población emplea para satisfacer sus necesidades. Entre estas se incluyen los circuitos de la economía marginal o informal, el trabajo no remunerado en el hogar, el trabajo voluntario y los procesos y mecanismos de la economía campesina.

El nivel de desarrollo de una sociedad está asociado a la participación de sus integrantes, al respeto y tolerancia entre ellos y al grado de efectiva institucionalidad con que se cuenta. El desarrollo no solamente es un conjunto de condiciones, sino también un conjunto de procesos sociales que se apoyan en la convivencia social, en la inclusión de los diferentes grupos, en la promoción de la asistencia social como una vía para la inclusión, y en la efectiva participación responsable de los individuos y los sectores de una sociedad en lo que debe ser su dinámico bienestar colectivo.

Bibliografía

- Baptista, A. (ed.) (2002). *El pensamiento económico y su relevancia en el mundo de hoy*. Caracas: Banco Central de Venezuela.
- Chirot, D. (1999). *Social Change in a Peripheral Society: The Creation of a Balkan Colony*. Nueva York: Academic Press.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) (1991). *Transformación productiva con equidad*. Santiago de Chile: Cepal.
- Cepal (2011). *Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe, 2010*. Santiago de Chile: Cepal.
- Day, R. (2004). *The Divergent Dynamics of Economic Growth*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Diesing, P. (2003). *How Does Social Science Work? Reflections on Practice*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.
- Echeverría, R. (2001). *Desarrollo de las economías rurales de América Latina*. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Etzioni, E. (2000). *Social Change*. Nueva York: Basic Books.
- Fay, M. (2005). *The Urban Poor in Latin America*. Washington, D. C.: Banco Mundial.
- Fernández, A. (1985). *El papel del sector público en una economía en crisis*. París: Éditions Hispaniques.
- Fischer S., Dornbush R. & Schamalensee, R. (2007). *Economía*. México, D.F.: McGraw-Hill.
- Genre, V. (2002). *Labor Force Developments in the Euro Area since 1980's*. Frankfurt: Banco Central Europeo.
- Giere, R. (2002). *Understanding Scientific Reasoning*. Chicago: Holt, Rinehart and Winston.
- Grupo ERIC (2004). *Maras y pandillas en Centroamérica*. Tegucigalpa: UCA.
- Hirst, P. (1998). *Social Evolution and Sociological Categories*. Londres: Allen.
- Hoekman, B. & Kostecki, M. (2001). *The Political Economy of the World Trading System*. Oxford: Oxford University Press.
- Lederman, D. (2001). *Crimen y violencia en América Latina*. Washington, D.C.: Banco Mundial.

- Molina, T. (2001). *La industrialización orientada a la exportación*. México, D. F.: Siglo XXI y UNAM.
- Moore, M. (2001) *Globalization and Social Change*. Nueva York: Elsevier.
- Moser, C. (2004). *Encounters with Violence in Latin America: Urban Poor Perceptions*. Nueva York: Routledge.
- Mukum, J. et ál. (2003). *Restarting and Sustaining Economic Growth and Development*. Burlington, Vermont: Ashgate.
- Myrdal, G. (1969) *Objectivity in Social Research*. Nueva York: Pantheon Books.
- Ocampo, J. (ed.) (2005). *Beyond Reforms: Structural Dynamics and Macroeconomic Vulnerability*. Washington, D. C.: World Bank Publications, Latin American Development Forum.
- Ocegueda, J. (2000). *Crecimiento y desarrollo económico*. Mexicali: Universidad Autónoma de Baja California.
- Pérez, E. (2001). *Los bloques comerciales en América Latina y el Caribe*. México, D. F.: Cepal.
- Pigou, A. (1987). *Essays in Applied Economics*. Nueva York: Frank Cass.
- Pineda, S. (2004). *Treinta y cinco años de integración*. Lima: SGCAN.
- Portes, A. (2007). *Las instituciones en el desarrollo latinoamericano*. México, D.F.: Siglo XXI.
- Puignau, J. (2002). *Recursos naturales y sostenibilidad agrícola*. San José de Costa Rica: IICA.
- Rasiah, R. (2009). *Uneven Paths of Development*. Northampton, Massachusetts: William Pratt.
- Reyes, G. (2001). *Globalization and Latin American Economies*. Pittsburgh: University of Pittsburgh, Graduate School of Public and International Affairs.
- Reyes, G. (2010a). *Integración regional y desarrollo: aspectos conceptuales y reflexiones sobre América Latina*. Bogotá: Universidad Católica de Colombia.
- Reyes, G. (2010b). *Política económica, crecimiento y desarrollo humano*. Bogotá: Universidad Católica de Colombia.
- Rittberger, V. (ed.) (1993). *Regime Theory and International Relations*. Oxford: Clarendon Press.
- Robinson, J. (1986). *Collected Papers*. Cambridge, Massachusetts: MIT Press.

- Sampath, G. (2010). *Latecomer Development: Innovation and Knowledge for Economic Growth*. Londres: Routledge.
- Sánchez, V. (2006). *A Comparison of EU-NAFTA Integration Regimes: From a Trade Bloc to an Institutional Development Model*. Wharton: University of Pennsylvania.
- Silberberg, E. & Suen, W. (2001). *The Structure of Economics: A Mathematical Analysis*. Nueva York: McGraw-Hill.
- Skidmore, T. & Smith, P. (1992). *Modern Latin America*. Oxford, Estados Unidos: Oxford University Press.
- So, A. (1999). *Social Change and Development*. Newbury Park, California: Sage.
- Spergel, I. (2001). *The Youth Problem: A Community Approach*. Nueva York: Oxford University Press.
- Stirton, F. (1994). *Inside the Volcano: The History and Political Economy of Central America*. Boulder, Colorado: Westview Press.
- Todaro, M. (1995). *Economic Development in the Third World*. New York: Longman.
- Torres-Rivas, E. (1993). *Interpretación del Desarrollo Social Centroamericano*. San José de Costa Rica: Educa.
- United Nations Organization (1990). *Human Development Report 1990*. Nueva York: ONU.
- Velásquez, E. y Gutiérrez, A. (2006). *Crecimiento económico y desarrollo humano en Venezuela: una evaluación de su posible doble causalidad*. Caracas: Consejo de Economía Nacional y Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Vilaseca, J. (1994). *Los esfuerzos de Sísifo: la integración económica en América Latina y el Caribe*. Barcelona: La Catarata.
- Walther, T. (1997). *The World Economy*. New York: John Wiley & Sons.
- Wiarda, H. (2000). *Latin American Politics and Development*. Boulder, Colorado: Westview Press.
- Wood, A. (2001). *North-South Trade, Employment and Inequality*. Oxford: Oxford University Press.
- Yarbrough, B. & Yarbrough, R. (1992). *The World Economy: Trade and Finance*. Chicago: Dryden Press.

Centre for Economic and Social Inclusion, www.cesi.org.uk

Social Exclusion Unit, Office of the Deputy Prime Minister, United Kingdom, www.socialexclusion.gob.uk

World Bank Institute's Community Empowerment & Social Inclusion (CESI), www.worldbank.org



Universidad del Rosario
Facultad de Administración