

## Documento de Cooperación Técnica

### I. Información Básica de la CT

▪ País/Región:	REGIONAL
▪ Nombre de la CT:	Monitoreo Macro-Fiscal para LAC en la Pandemia y Post-Pandemia
▪ Número de CT:	RG-T3751
▪ Jefe de Equipo/Miembros:	Valencia Arana, Oscar Mauricio (IFD/FMM) Líder del Equipo; Alejos Marroquin, Luis Alejandro (IFD/FMM); Andrian, Leandro Gaston (CAN/CCO); Astudillo, Karen (IFD/FMM); Canillas Gomez, Mariana Belen (IFD/FMM); Cavallo, Eduardo (RES/RES); Centeno Lappas, Monica Clara Angelica (LEG/SGO); Fernandez Paino, Ida Maria Del Pilar (IFD/FMM); Filippo, Agustin Ignacio (CID/CME); Garcimartin Alferez, Carlos Eugenio (CID/CPN); Gonzalez Sosa, Nathalia (IFD/FMM); Gutierrez Juarez, Priscilla Grissel (CAN/CCO); Larios, Jose I. (IFD/FMM); Manzano, Osmel Enrique (CAN/CAN); Munoz Miranda, Andres Felipe (IFD/FMM); Rasteletti, Alejandro Gabriel (IFD/FMM)
▪ Taxonomía:	Investigación y Difusión
▪ Operación a la que la CT apoyará:	N/A
▪ Fecha de Autorización del Abstracto de CT:	28 Jul 2020.
▪ Beneficiario:	Panamá, México y Colombia.
▪ Agencia Ejecutora y nombre de contacto:	Inter-American Development Bank
▪ Donantes que proveerán financiamiento:	Programa Estratégico para el Desarrollo de Instituciones(INS)
▪ Financiamiento solicitado del BID:	US\$200,000.00
▪ Contrapartida Local, si hay:	US\$0
▪ Periodo de Desembolso (incluye periodo de ejecución):	24 meses (24 meses de periodo de desembolso y 24 meses ejecución)
▪ Fecha de inicio requerido:	Diciembre,2020
▪ Tipos de consultores:	Individuales
▪ Unidad de Preparación:	IFD/FMM-División de Gestión Fiscal
▪ Unidad Responsable de Desembolso:	IFD-Sector de Instituciones Para el Desarrollo
▪ CT incluida en la Estrategia de País (s/n):	Si
▪ CT incluida en CPD (s/n):	
▪ Alineación a la Actualización de la Estrategia Institucional 2010-2020:	Capacidad institucional y estado de derecho

### II. Objetivos y Justificación de la CT

- 2.1 El objetivo de este proyecto de Cooperación Técnica (CT) es evaluar y generar herramientas para la supervisión macro fiscal de la economía de la región. La incertidumbre que plantea la solución a la pandemia requiere un seguimiento cercano de las vulnerabilidades fiscales de los países y sus respectivas perspectivas. En este sentido, los objetivos específicos son: (i) generar indicadores sobre variables macroeconómicas y fiscales para caracterizar los problemas de liquidez y solvencia; (ii) desarrollar metodologías que permitan cuantificar el impacto del shock pandémico en los países de la región y estimar el costo fiscal durante y en la post-pandemia (iii) promover el diálogo sectorial entre países para el desarrollo de políticas

regionales que permitan mitigar los efectos negativos de la pandemia y crear los mecanismos para volver a la senda de la consolidación fiscal.

- 2.2 El impacto social y económico de la pandemia genera incertidumbre y vulnerabilidad en el mediano plazo en el manejo de la política fiscal. Los países de la región venían en proceso de consolidación macro fiscal enmarcado en la adopción de instituciones fiscales (marcos fiscales de mediano plazo, reglas fiscales, consejos fiscales) que permitieran generar los colchones necesarios para atenuar las fluctuaciones externas. La parada súbita que enfrenta hoy en día el mundo entero va a generar las contracciones más profundas de la historia reciente y, por lo tanto, retos importantes para los países en el frente fiscal. Los gastos anunciados por los países de la región superan en algunos casos el 8% del PIB para este año. En promedio según los datos de WEO se espera un incremento en el déficit en 5.3pp pasando de -3.0% del PIB a -8.3% del PIB para el 2021. Se esperan caídas fuertes en la recaudación en 2.2 pp e incrementos en los niveles de deuda mayores al 70% en Colombia, México y Panamá los cuales el déficit fiscal podría alcanzar 9.5; 6 y 9 respectivamente y de manera similar la deuda para los mismo países estaría alrededor de 68; 66 y 65. En términos comparativos para este año, el déficit será tres veces más grande del que tuvimos en la crisis financiera internacional del 2008-2009 y la deuda casi el doble (Pineda, Valencia, Andrian, 2020). Bajo este escenario, el 70% de los países que tenían reglas fiscales en la región las han suspendido. Hacia adelante se plantean retos fiscales fundamentales asociados a reducir el nivel de deuda hacia sus niveles tolerables sin que perjudique el crecimiento. Para ello es necesario generar superávits primarios importantes lo cual van a implicar futuras reformas fiscales. Esto implica identificar las áreas de vulnerabilidad macro fiscal que permitan priorizar los recursos asignados durante la pandemia y en la post-pandemia. Desde el punto de vista social, se espera un incremento en la pobreza moderada de 4 pp y por lo tanto también una caída en la clase media consolidada Acevedo et al (2020).
- 2.3 Adicionalmente, la agenda social se vuelve prioritaria y los países van a tener que diseñar políticas que impliquen crecimiento sostenido pero inclusivo y que permita reducir la desigualdad. Para tener una comprensión de las futuras reformas es necesario la evaluación de los impactos macro fiscales y sobre la desigualdad. Los *sudden stops* dejan impactos persistentes sobre la actividad económica, que afectan los ingresos fiscales, deuda, gasto público y que generan efectos de corto y largo plazo (Cavallo, et all).
- 2.4 Esta TC complementa a las TC siguientes: RG-T3694, RG-T3695, RG-T3696, RG-T3697, RG-T3710, CO-T1577 las cuales son enfocadas a la generación de conocimiento del impacto de la pandemia en los países de la región. Las anteriores no consideran el efecto macroeconómico de la pandemia y sus implicaciones sobre el ajuste fiscal necesario en el mediano plazo para retornar a una senda sostenible. En esta TC analizamos el efecto endógeno de la pandemia sobre el crecimiento económico, su impacto sobre las variables fiscales y la desigualdad en el corto y mediano plazo. Los estudios derivados en esta TC hacen especial énfasis al impacto del endeudamiento público vulnerabilidad macro-fiscal y sus efectos en la desigualdad. En particular, esta TC propone crear instrumentos que permita medir el grado de distorsión y progresividad de las políticas fiscales de tal manera que se pueda balancear diferentes tipos de políticas desde una perspectiva macro-fiscal que complementa otras TC que se enfocan en impactos microeconómicos distributivos. Esta TC beneficiara a la región buscando resaltar el impacto heterogéneo en cuanto a intensidad del choque como respuestas de política, que tiene la pandemia en la

región. Por ejemplo: Colombia, Panamá y México. Países en donde la intensidad del COVID viene en acenso y la respuesta de política ha sido diferentes. El paquete de políticas anunciado en Colombia es de 2.4% del PIB mientras Panamá 1.5% del PIB y México 0.7% del PIB

- 2.5 **Alineación Estratégica.** Esta CT es consistente con la Segunda Actualización de la Estrategia Institucional (AB-3190-2) alineándose al área transversal de Instituciones y Estado de Derecho, por medio del fortalecimiento de los Ministerios de Hacienda mediante el desarrollo de modelos y herramientas que permitan identificar las áreas de vulnerabilidad macro fiscal a fin de priorizar los recursos asignados durante la pandemia y en la post-pandemia y evaluar diferentes políticas implementadas
- 2.6 De esta manera, la CT se enmarca en las Estrategias de País con: (i) México 2019-2024 (GN-2982), al contribuir con el tema transversal de fortalecimiento institucional y la transparencia e integridad, (ii) Colombia 2019-2022 (GN-2972), con relación al objetivo estratégico de Incrementar la calidad del gasto y la capacidad de gestión de la inversión pública en todos los niveles de gobierno y con Panamá<sup>1</sup> 2015-2019 (GN-2838), contribuyendo al área de diálogo de regulación macro financiera y fiscal. Estos países son ideales para el análisis de implementación de los modelos debido a que la heterogeneidad de respuestas con respecto a la pandemia, mercados laborales (alta informalidad) y altos niveles de desigualdad. Se hará el respectivo sondeo con respectivo proceso de selección en países en donde potencialmente pueda existir interés en las herramientas para el fortalecimiento de la capacidad institucional. Igualmente, se alinea con el Marco de resultados del Programa Estratégico para el Desarrollo de Instituciones (GN-2819-1) por medio del objetivo de contribuir al desarrollo de políticas e instituciones públicas que sean más eficaces, eficientes, abiertas y orientadas al ciudadano

### III. Descripción de las actividades/componentes y presupuesto

- 3.1 **Componente 1. Análisis de las posturas de política fiscal en la pandemia y postpandemia.** El objetivo de este componente es la evaluación del impacto fiscal de la pandemia en términos de riesgo de liquidez y solvencia. Para tal fin la TC financiará i) el desarrollo de una metodología para la evaluación de riesgo macro-fiscal que pueda ser aplicable a todos los países de la región y permitirá identificar los componentes cíclicos y estructurales de la política fiscal; y ii) la construcción de modelos macro-fiscales para pronósticos de variables fiscales. Los resultados de los modelos permitirán alimentar la evaluación el modelo riesgo macro-fiscal en escenarios prospectivos de corto-mediano plazo. Estas metodologías permiten hacer un análisis detallado de cada país y al mismo tiempo comparaciones entre países. Se podrán identificar grupo de países de riesgo que potencialmente puedan incurrir en problemas de liquidez a solvencia (Cerovic, Gerling, Hodge, Medas, 2018). Este análisis integrará tres aspectos. El primero relacionado con mediciones que permitan detectar la vulnerabilidad macroeconómica. El segundo, que concierne a identificar las vulnerabilidades fiscales tales como variables de ingresos fiscales, gasto, financiamiento enfatizando en la composición de monedas, estructura de maduración, base inversionista y necesidades brutas de financiamiento. Un tercer aspecto tiene que ver con indicadores que reflejen el grado de fortalecimiento institucional de los

---

<sup>1</sup> La estrategia de País con Panamá 2015-2019 (GN-2838) es la estrategia que se encuentra vigente ver [link](#).

países. Estos tres aspectos nos permiten generar un diagnóstico de las vulnerabilidades macro-fiscales teniendo como centro el fortalecimiento institucional.

- 3.2 **Componente 2. Análisis de impactos de la pandemia sobre el crecimiento económico y consolidación fiscal en el mediano y largo plazo.** El objetivo de este componente es la evaluación de la pandemia sobre las variables fiscales y el crecimiento económico. En este sentido la TC financiará: i) el desarrollo de una metodología del impacto fiscal para análisis de reformas fiscales y el impacto sobre el crecimiento; y ii) la cuantificación de los impactos fiscales sobre el crecimiento económico. En el proceso de retorno hacia la senda de sostenibilidad fiscal, los países van a impulsar reformas tributarias y por lo tanto su impacto sobre las variables fiscales y el crecimiento económico es crucial para los planes de consolidación fiscal. En particular se construirá un modelo de equilibrio general dinámico que contenga detalle de la estructura tributaria (impuestos sobre el consumo, capital e ingresos laborales) y que permita evaluar efectos de las posibles reformas fiscales de impuestos y gastos sobre el crecimiento económico. Esta herramienta permitiría cuantificar los efectos de diferentes planes fiscales sobre el crecimiento económico en algunos países que se considere prioritario para su evaluación.
- 3.3 **Componente 3: Impacto de la pandemia sobre la desigualdad y la respuesta de política fiscal en la post-pandemia.** El objetivo de este componente es evaluar el impacto de la pandemia a nivel distributivo resaltando el rol de la política fiscal en términos de re-distribución del ingreso. Este componente financiará la construcción de un modelo con heterogeneidad de agentes que permita medir el grado de progresividad de las políticas fiscales en respuesta ante diferentes choques agregados. En particular se considerará heterogeneidad de hogares con base al ingresos y mercado informal en un ambiente de acumulación de capital para analizar efectos distributivos de las políticas. Este análisis se hace desde una perspectiva macroeconómica teniendo en cuenta el efecto de la acumulación de capital y las restricciones de crédito sobre el desempeño de los instrumentos fiscales para combatir la desigualdad no solo en ingreso sino también en la riqueza. La naturaleza del choque del COVID ha generado impactos importantes en desigualdad (Lustig and Tomassi, 2020). Las medidas de contención por parte de los diferentes gobiernos de la región han generado cierres de sectores productivos y caídas en la generación de valor agregado. Esto ha impactado de manera negativa el mercado de trabajo aumentando el desempleo y la informalidad (Alfaro, Becerra, Eslava, 2020). De la misma manera, los programas de ayuda que han diseñado los países generan presiones fiscales importantes. Esta TC complementa la TC CO-T1577 y RG-T3761 las cuales se concentran en análisis microeconómicos y a través de encuestas.
- 3.4 El costo total de la CT es de US\$ 200.000, que serán financiados por los Programas Estratégicos para el Desarrollo financiados con capital ordinario para el financiamiento de esta CT del Programa Estratégico para el Desarrollo de Instituciones (INS). Con recursos de esta CT se llevarán a cabo análisis y estudios acorde al presupuesto indicativos a continuación.

#### Presupuesto Indicativo

Actividad / Componente	Descripción	BID/Financiamiento por Fondo	Contrapartida Local	Financiamiento Total
------------------------	-------------	------------------------------	---------------------	----------------------

<b>Componente 1.</b>	<b>Análisis de las posturas de política fiscal en la pandemia y post pandemia.</b>	<b>US\$83,520.00</b>	<b>US\$0.00</b>	<b>US\$83,520.00</b>
	Consultoría en la construcción y estimación de un modelo con límites de deuda para los países de América Latina y el caribe que lo requieran.	US\$27,840.00	US\$0.00	US\$27,840.00
	Consultoría en la estimación del multiplicador fiscal del gasto público en América Latina y el caribe	US\$27,840.00	US\$0.00	US\$27,840.00
	Consultoría en la estimación de la elasticidad de los ingresos fiscales en América Latina y el caribe	US\$27,840.00	US\$0.00	US\$27,840.00
Componente 2.	<b>Análisis de impactos de la pandemia sobre el crecimiento económico y consolidación fiscal en el mediano y largo plazo</b>	<b>US\$55,680.00</b>	<b>US\$0.00</b>	<b>US\$55,680.00</b>
	Consultoría construcción de un modelo para el análisis del impacto sobre crecimiento económico.	US\$27,840.00	US\$0.00	US\$27,840.00
	Consultoría en la propuesta de un programa de diversificación de los ingresos fiscales para los países de América Latina y el caribe que lo requieran.	US\$27,840.00	US\$0.00	US\$27,840.00
Componente 3:	<b>Impacto de la pandemia sobre la desigualdad y la respuesta de política fiscal en la post-pandemia.</b>	<b>US\$60,800.00</b>	<b>US\$0.00</b>	<b>US\$60,800.00</b>
	Consultoría construcción de un modelo para el análisis del efecto de las reformas tributarias en la desigualdad para América Latina y el Caribe.	US\$38,280.00	US\$0.00	US\$38,280.00
	Consultoría para el apoyo en el desarrollo de documentos de análisis fiscal para América Latina y el Caribe.	US\$17,520.00	US\$0.00	US\$17,520.00
	Elaboración de materiales de difusión	US\$5,000.00	US\$0.00	US\$5,000.00
<b>Total</b>		<b>US\$200,000.00</b>	<b>US\$0.00</b>	<b>US\$200,000.00</b>

#### **IV. Agencia Ejecutora y estructura de ejecución**

- 4.1 Esta CT será ejecutada por el BID, a través de la División de Gestión Fiscal (IFD/FMM). La ejecución por parte del Banco se justifica por la experiencia en la

construcción de este tipo de herramientas para la región y la naturaleza regional de la CT, la cual incluirá actividades en diversos países de América Latina. Adicionalmente no existe una entidad con capacidad legal para ejecutar la TC siguiendo con los lineamientos del Anexo 10 de las Directrices Operativas para Productos de Cooperación Técnica (GN-2629-1). La ejecución por parte del Banco facilitará la coordinación entre los distintos países, lo que permitirá que la ejecución de los productos de la CT se lleve a cabo en tiempo y formas. Las actividades a ejecutar bajo esta operación se incluirán en un Plan de adquisiciones (Anexo IV) y serán ejecutadas de acuerdo con los métodos de adquisiciones establecidos del Banco, a saber: (a) Contratación de consultores individuales, según lo establecido en las normas AM-650; (b) Contratación de servicios logísticos y otros servicios distintos a consultoría, de acuerdo a la política GN-2303-28.

## **V. Riesgos importantes**

- 5.1 Entre los riesgos del proyecto se encuentra la insuficiente calidad y disponibilidad de información de fuentes administrativas y de gasto para algunos de los estudios planeados. Para mitigar este riesgo, la CT focalizará su trabajo en países que han manifestado interés y cuenten con la disponibilidad de información con calidad y de manera oportuna. Asimismo, se completará la información con fuentes alternativas de información, tanto internas, como externas al Banco.

## **VI. Excepciones a las políticas del Banco**

- 6.1 No se prevén excepciones para las políticas del Banco.

## **VII. Salvaguardias Ambientales**

- 7.1 Dada la naturaleza de la CT no se prevén impactos ambientales negativos, por lo que de acuerdo con la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardas del Banco (OP-703), esta operación ha sido clasificada en la categoría "C".

## **Anexos Requeridos:**

[Matriz de Resultados - RG-T3751](#)

[Términos de Referencia - RG-T3751](#)

[Plan de Adquisiciones - RG-T3751](#)