

LOS PROBLEMAS FISCALES DE LOS PAISES MENOS DESARROLLADOS

JAKOB SAPER

y

TIMOTHY SWEENEY

“No obstante que cada uno de los países menos desarrollados tiene antecedentes históricos y una estructura institucional y social que le son privativos, muchos comparten problemas comunes que les impiden evolucionar tan rápidamente como podrían hacerlo si esos problemas no existiesen. Dos de los más tenaces son la inflación y los déficit de la balanza de pagos. A menudo los déficit presupuestarios del gobierno central, y a veces los del sector público en general, han sido una causa importante de la inflación y de los déficit de la balanza de pagos. A pesar de que algunos de los países en desarrollo han realizado tesoneros esfuerzos por mejorar sus sistemas tributarios y presupuestarios, casi todos los países que han recibido ayudas del Fondo en apoyo de programas de estabilización, ya sea mediante giros o acuerdos de crédito contingente, estaban experimentando serias dificultades fiscales en el momento en que se les otorgó esa ayuda”....

“Crecimiento del sector público”.—

“Al realizar ese tipo de examen el Fondo ha observado que los países menos desarrollados, en su deseo de acelerar el ritmo de su desarrollo económico, adoptan medidas que tienden a aumentar la magnitud del sector público —es decir, el constituido por el gobierno central, los gobiernos locales y las empresas estatales— en relación con el producto nacional bruto (PNB). Dado que en esos países el desarrollo espontáneo no existe o, si acaso ocurre en muy reducido grado, el único camino para lograr un mayor crecimiento parece ser el de que las autoridades del sector público tomen la iniciativa. En tanto que en los países desarrollados la participación del sector público en el P.N.B. suele ser generalmente superior al 20 por ciento, en cambio en la mayoría de los países menos desarrollados esa participación es de un nivel por debajo de ese porcentaje, y en muchos de ellos no llega ni al 10 por ciento. . . .”

“ . . . No obstante, el aumento de los gastos que se pretende es de una magnitud tal que no cabe contar mucho con los préstamos de fuentes externas, si es que han de evitarse futuros problemas de balanza de pagos. Al mismo tiempo, los mercados internos de capital sólo pueden proporcionar en préstamo una parte limitada de los medios. Por consiguiente, la mayoría de los recursos para sufragar los gastos del sector público que hayan sufrido aumento deben generarse dentro del propio país por medio del sistema de recaudaciones, resultando éste el principal procedimiento para la redistribución de los recursos que el esfuerzo de desarrollo requiere”.

“Problemas relativos a las rentas públicas”. —

“Sin embargo, en casi todos los países menos desarrollados los sistemas fiscales siguen siendo todavía deficientes y estructuralmente inadecuados para proporcionar los recursos necesarios a fin de acelerar el crecimiento económico. . . . Un factor importante que contribuye a la inelasticidad de esos sistemas fiscales es el grado extremo en que se depende de los derechos aduaneros, . . . Además, la preponderancia de impuestos indirectos espe-

cíficos y de impuestos sobre la propiedad raíz basados en avalúos antiquísimos, inhibe el aumento de las rentas públicas. El rendimiento de un típico sistema fiscal no marcha generalmente al unísono con los aumentos de los precios de manera que cuando existe inflación la situación financiera del gobierno empeora”.

“A menudo la situación se torna aún más compleja, cuando las empresas públicas de índole comercial cobran precios insuficientes por los servicios que suministran en materia de energía eléctrica, transporte ferroviario, abastecimiento de agua etc., y requieren ayuda financiera proveniente de los ingresos tributarios del gobierno central. . . .”.

“La inelasticidad de los sistemas fiscales también da lugar a otros problemas. Al procurar más y más rentas, muchos gobiernos de países menos desarrollados han adaptado medidas tributarias que han ido acumulando un impuesto tras otro y que han hecho extremadamente complicados esos sistemas. . . . Con demasiada frecuencia los sistemas fiscales resultantes castigan a la producción eficiente, en tanto que brindan incentivos para las inversiones especulativas e improductivas. La creciente complejidad de dichos sistemas aumenta también los problemas de administrarlos. En muy pocos de los países menos desarrollados abundan administradores capaces y expertos en materia tributaria. . . .”.

“La importancia de presupuestar”.—

“También en lo que respecta a los gastos, resultan deficientes los sistemas de la mayoría de los países menos desarrollados. Presupuestar, en el verdadero sentido del término, implica distribuir los recursos de acuerdo con prioridades cuidadosamente establecidas. . . . Empero, a menudo existe en los países menos desarrollados la tendencia de subdividir los gastos por partidas sin considerar el gasto público en conjunto. . . .”.

“Desde luego, no todas las dificultades de orden fiscal experimentadas por los países menos desarrollados obedecen a que los sistemas fiscales son deficientes. . . .”.

“... Los países ante el problema de contener una grave inflación y equilibrar sus balanzas de pago se ven a menudo obligados a adoptar medidas fiscales de emergencia que si bien pueden resultar útiles a corto plazo, a la larga resultan inconvenientes. Esas medidas incluyen, por ejemplo, el aplazamiento de las inversiones de capital y la imposición de recargos sobre las importaciones o sobre los pagos externos...”.

“Desde hace algún tiempo el Fondo ha venido interesándose cada vez más en los problemas fiscales, particularmente en los de aquellos países miembros cuyo déficit en el sector público ha constituido una fuerza desequilibrante en la economía”...

“Necesidad de conocimientos técnicos”.—

“La tributación y los gastos gubernamentales son temas sumamente delicados y complejos. Son políticamente delicados por su influencia notoria sobre la distribución de los ingresos y de la riqueza”...

“A fin de ayudar a satisfacer esa necesidad el Fondo ha expandido sus actividades en el campo fiscal atribuyendo mayor importancia a los asuntos fiscales en sus consultas periódicas con los países miembros, atendiendo solicitudes de asistencia técnica, y llevando a cabo mayores estudios sobre finanzas públicas”...

“El cometido del Fondo”.—

“... Las actividades del Fondo en la esfera fiscal tienen por finalidad complementar el asesoramiento y ayuda otorgados a los países menos desarrollados por otros organismos internacionales y por algunos gobiernos nacionales. El Departamento de Finanzas Públicas mantiene estrecho enlace con esas otras entidades”...

“El Departamento de Finanzas Públicas consta de tres divisiones:

- 1.—La División de Política Tributaria...
- 2.—La División de Administración Tributaria...
- 3.—La División de Presupuesto...”.