

**La política fiscal
contracíclica
durante la pandemia
de COVID-19
y su impacto económico
en Centroamérica
y la República Dominicana**

Juan Carlos Rivas Valdivia
Jesús Santamaría González



NACIONES UNIDAS

CEPAL

Gracias por su interés en esta publicación de la CEPAL



Si desea recibir información oportuna sobre nuestros productos editoriales y actividades, le invitamos a registrarse. Podrá definir sus áreas de interés y acceder a nuestros productos en otros formatos.

Deseo registrarme



NACIONES UNIDAS



www.cepal.org/es/publications



www.instagram.com/publicacionesdelacepal



www.facebook.com/publicacionesdelacepal



www.issuu.com/publicacionescepal/stacks



www.cepal.org/es/publicaciones/apps

SERIE

ESTUDIOS Y PERSPECTIVAS

208

SEDE SUBREGIONAL
DE LA CEPAL
EN MÉXICO

La política fiscal contracíclica durante la pandemia de COVID-19 y su impacto económico en Centroamérica y la República Dominicana

Juan Carlos Rivas Valdivia
Jesús Santamaría González



NACIONES UNIDAS

CEPAL

Este documento fue preparado por Juan Carlos Rivas Valdivia y Jesús Santamaría González, funcionarios de la Unidad de Desarrollo Económico de la sede subregional de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en México, bajo la supervisión de Ramón Padilla Pérez, Jefe de la misma Unidad.

Los autores agradecen las contribuciones de Juan Pérez, Juan Héctor Villarreal, Fernando Balbuena, Armando Sánchez, Roberto Orozco, Ramón Padilla Pérez, Enrique González y Jesús López.

Las Naciones Unidas y los países que representan no son responsables por el contenido de vínculos a sitios web externos incluidos en esta publicación.

No deberá entenderse que existe adhesión de las Naciones Unidas o los países que representan a empresas, productos o servicios comerciales mencionados en esta publicación.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de los autores y pueden no coincidir con las de la Organización o las de los países que representa.

Notas explicativas:

Los tres puntos indican que los datos faltan, no constan por separado o no están disponibles.

La raya indica que la cantidad es nula o despreciable.

La coma se usa para separar los decimales.

La palabra "dólares" se refiere a dólares de los Estados Unidos, salvo cuando se indique lo contrario.

La barra puesta entre cifras que expresen años (por ejemplo, 2022/2023) indica que la información corresponde a un período de 12 meses que no necesariamente coincide con el año calendario.

Debido a que a veces se redondean las cifras, los datos y los porcentajes presentados en los elementos gráficos no siempre suman el total correspondiente.

Publicación de las Naciones Unidas
ISSN: 1684-0364 (versión electrónica)
ISSN: 1680-8800 (versión impresa)
LC/TS.2024/68
LC/MEX/TS.2024/11
Distribución: L
Copyright © Naciones Unidas, 2024
Todos los derechos reservados
Impreso en Naciones Unidas, Santiago
S.2400875[S]

Esta publicación debe citarse como: J. C. Rivas Valdivia y J. Santamaría González, "La política fiscal contracíclica durante la pandemia de COVID-19 y su impacto económico en Centroamérica y la República Dominicana", *serie Estudios y Perspectivas-Sede Subregional de la CEPAL en México*, N° 208 (LC/TS.2024/68-LC/MEX/TS.2024/11), Ciudad de México, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2024.

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), División de Documentos y Publicaciones, publicaciones.cepal@un.org. Los Estados Miembros de las Naciones Unidas y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Solo se les solicita que mencionen la fuente e informen a la CEPAL de tal reproducción.

Índice

Resumen	5
Introducción	7
I. La situación fiscal y la deuda pública en Centroamérica y la República Dominicana, y las medidas fiscales contracíclicas	9
A. La política fiscal y el endeudamiento público en Centroamérica y la República Dominicana, 2010-2022	9
B. Las medidas fiscales contracíclicas en Centroamérica y la República Dominicana, 2020-2021	13
C. El gasto público en salud e intereses de la deuda durante la pandemia	14
II. Breve revisión de la bibliografía relevante	17
III. Metodología de medición del impacto económico de la política fiscal contracíclica	21
IV. Estimación del impacto económico de las medidas fiscales contracíclicas en Centroamérica y la República Dominicana	27
V. Conclusiones y apuntes de política pública	37
Bibliografía	41
Anexo	43
Serie Estudios y Perspectivas-México: números publicados	51
Cuadros	
Cuadro 1 Centroamérica y República Dominicana: indicadores seleccionados de la deuda total del sector público, 2022	12
Cuadro 2 Centroamérica y República Dominicana: medidas relevantes de política fiscal para enfrentar la pandemia por COVID-19	13

Cuadro 3	Centroamérica y República Dominicana: gasto corriente, gasto en salud y pago de los intereses de la deuda del gobierno central, 2019-2022	14
Cuadro 4	Centroamérica y República Dominicana: variables económicas seleccionadas.....	28
Cuadro 5	Centroamérica y República Dominicana: relación del gasto público, el crecimiento económico y el multiplicador del gasto público al PIB en la pandemia	29
Cuadro 6	Centroamérica y República Dominicana: coeficientes de correlación entre el crecimiento del PIB y el déficit fiscal, 1990-2022	30
Cuadro 7	Centroamérica y República Dominicana: número de vectores de cointegración entre el crecimiento del PIB y las variables fiscales (ingreso, gasto, balance fiscal y deuda pública).....	31
Cuadro 8	Centroamérica y República Dominicana: determinantes del crecimiento económico en cada país de la región, impactados por el COVID-19. Modelos MGM, 1990-2022.....	33
Cuadro 9	Centroamérica y República Dominicana: determinantes del crecimiento económico para la región en su conjunto, impactados por el COVID-19.....	35
Cuadro A1	Centroamérica y República Dominicana: medidas de política fiscal para enfrentar la enfermedad por COVID-19.....	44
Cuadro A2	Centroamérica y República Dominicana: fuentes de información sobre las medidas de política fiscal para enfrentar la enfermedad por COVID-19.....	48
Cuadro A3	Metodologías alternativas para la medición del impacto económico de las políticas fiscales contracíclicas.....	50
Gráficos		
Gráfico 1	Centroamérica y República Dominicana: resultado fiscal del gobierno central, 2010-2022.....	10
Gráfico 2	Centroamérica y República Dominicana: ingresos y gastos totales del gobierno central, 2010-2022.....	11
Gráfico 3	Centroamérica y República Dominicana: deuda pública total del sector público no financiero (SPNF), 2010-2022.....	11
Gráfico 4	Centroamérica y República Dominicana: impacto de la respuesta al impulso en el crecimiento económico ante un choque causado por el déficit fiscal	32

Resumen

En esta investigación, se lleva a cabo un análisis estadístico y econométrico para evaluar los efectos del aumento del gasto público sobre la actividad económica durante la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19) en los países de Centroamérica y la República Dominicana, en el período 2020-2022. Entre las principales conclusiones, cabe mencionar que los países que presentaron un mayor gasto público entre 2020 y 2021 también experimentaron una recuperación económica significativa en 2021. Asimismo, dichos países cuentan con un mayor multiplicador del gasto público en relación con el producto interno bruto (PIB). Los modelos autorregresivos vectoriales y el análisis de las funciones de impulso-respuesta confirman que los efectos de las medidas fiscales contracíclicas que se pusieron en marcha durante la pandemia en las economías de Centroamérica y la República Dominicana son diferenciados y persistentes.

Estas medidas tuvieron un impacto a corto, mediano y largo plazo, ya que tanto los efectos positivos como los negativos se disiparon tras tres o cuatro años y los indicadores regresaron a sus niveles habituales en el cuarto o quinto año. Además, a partir de la estimación de modelos usando el método generalizado de momentos (MGM), se demostró que la puesta en marcha de una política fiscal contracíclica durante la pandemia tuvo un efecto positivo sobre el PIB a corto plazo en todos los países, si bien en diferente medida. El modelo de panel para el conjunto de los países estudiados también confirmó que el mayor déficit fiscal en ese período tuvo un impacto positivo sobre el PIB. Por lo tanto, la política fiscal desempeñó un papel central en la mitigación de las repercusiones económicas de la pandemia de COVID-19 y, al mismo tiempo, proporcionó parte del impulso necesario para lograr la reactivación de la actividad económica en los países de Centroamérica y en la República Dominicana.

Introducción

Los países de Centroamérica y la República Dominicana (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y la República Dominicana)¹ pusieron en marcha un conjunto de medidas fiscales contracíclicas de diversas magnitudes para responder a los desafíos de corto plazo que impuso la crisis sanitaria generada por la pandemia por COVID-19 y sus variantes. Estas medidas se orientaron a amortiguar los impactos negativos en la salud de la población, cuidar el bienestar de los hogares, especialmente los más vulnerables, preservar la capacidad productiva y crear las condiciones para reactivar la actividad económica. Sin embargo, las medidas fiscales tuvieron un impacto diferenciado sobre la actividad económica de los países de la subregión que dependió, entre otros factores, de la situación macrofiscal en la cual se encontraban en ese momento.

La aplicación de la política fiscal contracíclica solo fue un primer componente para amortiguar los efectos negativos de la crisis sanitaria, ya que se complementó con medidas adicionales, por ejemplo, de corte monetario y productivo (en algunos sectores de actividad económica), para impulsar la reactivación económica y atender las crecientes demandas sociales. Esta investigación se concentra únicamente en las medidas fiscales.

Hasta ahora, en la bibliografía económica existe una gran cantidad de documentos que describen las medidas y el impacto económico de la pandemia por COVID-19 en el mundo². Sin embargo, hay pocos estudios que cuantifiquen el impacto de las políticas contracíclicas puestas en marcha en los países de Centroamérica y la República Dominicana para contrarrestar los efectos adversos provocados por la crisis sanitaria y reestablecer el crecimiento económico.

¹ Los países incluidos en esta investigación son Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y la República Dominicana. Se seleccionaron estos países debido a que comparten algunas características económicas, por su cercanía geográfica, por su grado de integración comercial y porque forman parte de las economías a las que la sede subregional de la CEPAL en México da un seguimiento continuo.

² En el capítulo II se hace una revisión de la bibliografía sobre el tema.

En esta investigación se hace un análisis cuantitativo con un enfoque estadístico y econométrico que se complementa con información de tipo cualitativo para evaluar los efectos sobre la actividad económica de la implementación de diferentes medidas fiscales contracíclicas para cada país. En especial, se estima cuál fue el impacto sobre el PIB de los aumentos en el nivel del gasto y del déficit público durante y en los dos años que siguieron al punto más agudo de la pandemia. Para ello, se realizan múltiples pruebas estadísticas y econométricas a través de la construcción de funciones de impulso-respuesta, modelos autorregresivos vectoriales³ y modelos usando el método generalizado de momentos (MGM), que estiman la respuesta del PIB a los cambios en diferentes variables macroeconómicas, sobre todo de tipo fiscal.

Los resultados y las conclusiones derivadas de este estudio permiten hacer recomendaciones para aumentar la eficiencia del gasto público con el fin de favorecer el crecimiento, el desarrollo económico futuro y el bienestar social, así como la sostenibilidad fiscal en el futuro. Como se mencionó, si bien las políticas implementadas fueron principalmente de carácter monetario, productivo, social y fiscal, este estudio se enfoca en analizar únicamente las políticas fiscales y su impacto en la actividad económica en el corto, mediano y largo plazo. Por ello, la medición puede subestimar los efectos totales de la política pública en su conjunto durante la pandemia.

El trabajo está estructurado en seis secciones. Después de esta introducción, en el capítulo I se analiza la situación fiscal y de deuda pública en Centroamérica y la República Dominicana, así como las medidas fiscales contracíclicas puestas en marcha durante la pandemia. En el capítulo II se presenta una breve revisión de la bibliografía relevante, especialmente la enfocada en Centroamérica y la República Dominicana. En el capítulo III se expone la metodología de medición. Posteriormente, en el capítulo IV se estima el impacto económico de las medidas fiscales contracíclicas en los países de estudio. Finalmente, en el capítulo V se presentan las conclusiones derivadas del estudio y se anotan algunos apuntes de política pública relevantes.

³ Este concepto hace referencia a los modelos conocidos como de vectores autorregresivos o modelos VAR.

I. La situación fiscal y la deuda pública en Centroamérica y la República Dominicana, y las medidas fiscales contracíclicas

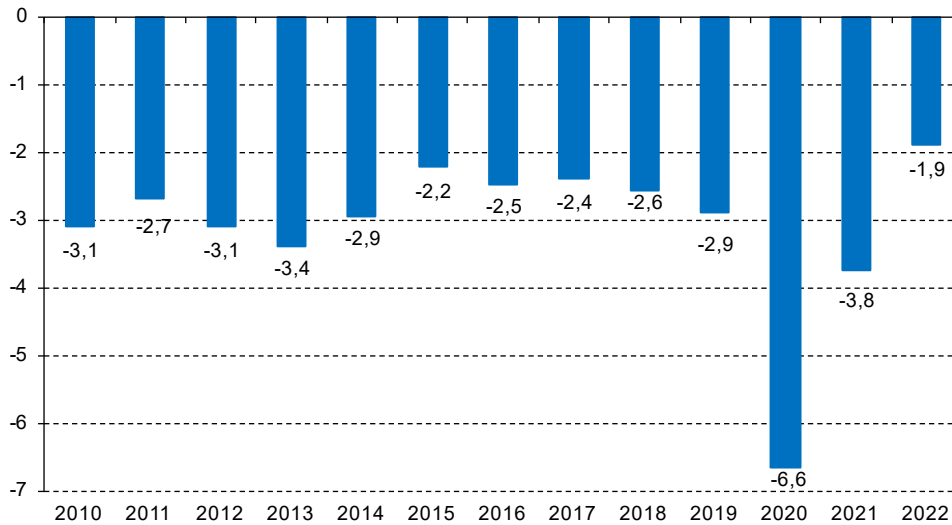
A. La política fiscal y el endeudamiento público en Centroamérica y la República Dominicana, 2010-2022

La situación de las finanzas públicas en los países de Centroamérica y la República Dominicana se deterioró en gran medida entre 2020 y 2021, como resultado del confinamiento y el cierre de la actividad productiva nacional e internacional debidos a la pandemia por COVID-19.

Entre 2010 y 2019, el déficit fiscal del gobierno central para el conjunto de los países de Centroamérica alcanzó un promedio del 2,8% del PIB; en 2020 alcanzó un promedio del 6,6% del PIB, 2,1 veces a lo observado en los diez años previos (véase el gráfico 1). En 2021 se observó una reducción del déficit fiscal (3,8% del PIB) para el promedio de los países de Centroamérica, pero todavía fue mayor que el observado antes de la pandemia. Para 2022 se regresó a los niveles previos al inicio del COVID-19 (1,9% del PIB), aunque en la subregión algunos países se situaron por encima de este promedio como Panamá (4,1%), la República Dominicana (3,2%) y Costa Rica (2,5%). Como antecedente, entre 2008 y 2009 la crisis financiera mundial provocó que el déficit fiscal subiera del 1,3% al 3,3% del PIB, en esos años, respectivamente.

La mejora del déficit fiscal en 2022 en la región se sustentó en una mayor recaudación que provino de la reapertura de la economía en su conjunto, la reanudación en la declaración y pago del impuesto sobre la renta (ISR) de las personas físicas que se había prorrogado en 2020, y una contracción del gasto, sobre todo el relacionado con los gastos extraordinarios a los que se incurrió para enfrentar la pandemia, así como la reducción de la inversión pública. Sin embargo, los niveles de deuda siguen siendo altos, por lo que se requiere un aumento de la carga tributaria de manera permanente y una estrategia para eficientizar el gasto público (CEPAL, 2023).

Gráfico 1
Centroamérica y República Dominicana: resultado fiscal del gobierno central, 2010-2022
(En porcentajes del PIB)



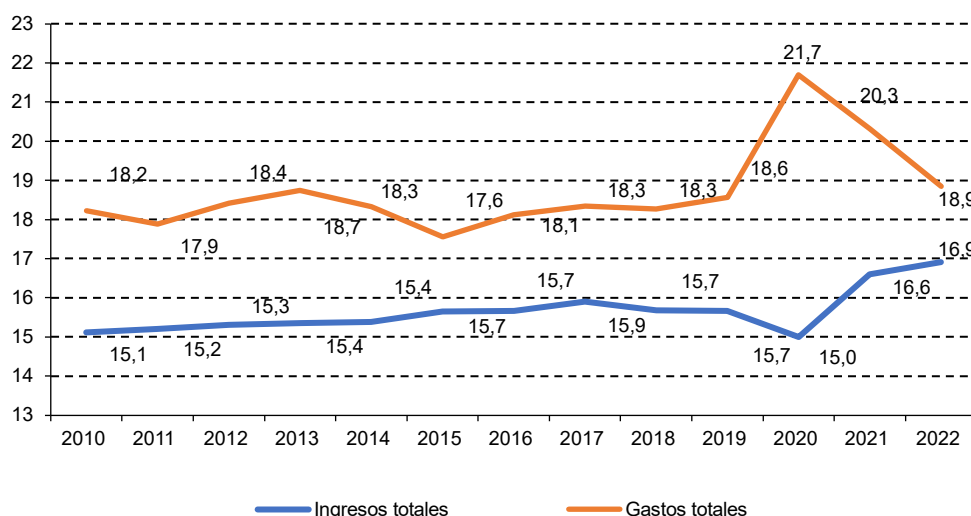
Fuente: Elaboración propia, sobre la base de cifras oficiales de los ministerios de finanzas de los países de la región.

Todos los países considerados en el estudio experimentaron un aumento en su déficit fiscal por dos razones principales, i) un deterioro de la actividad económica y una menor recaudación, y ii) un mayor gasto público (en salud, subsidios y otros) para enfrentar los efectos nocivos de la pandemia. Por ejemplo, en El Salvador el déficit fiscal del gobierno central aumentó en 7,5 puntos porcentuales, pasando de un saldo negativo equivalente al 1,6% del PIB en 2019 a uno del 9,1% del PIB en 2020, el más amplio en la subregión. En contraste, Costa Rica y Nicaragua experimentaron el menor aumento de su déficit fiscal en los mismos años, es decir, 1,3 puntos porcentuales del PIB, cada uno.

Los ingresos totales del gobierno central en los países de Centroamérica y la República Dominicana pasaron del 15,1% del PIB en 2010 al 16,9% del PIB en 2022, en promedio. Los gastos totales aumentaron del 18,2% del PIB al 18,9% del PIB en este lapso. En 2020 los ingresos disminuyeron en 0,7 puntos porcentuales como proporción del PIB, mientras que los gastos totales aumentaron 3,1 puntos porcentuales del PIB (véase el gráfico 2). En todo el período analizado (2010-2022) el gasto total aumentó en todos los países de Centroamérica y la República Dominicana. Destaca el incremento del gasto corriente, sobre todo por el aumento del gasto social. Sin embargo, la inversión pública como proporción del PIB se contrajo debido a que algunos países reorientaron el gasto presupuestal para subsidiar a las empresas y a los hogares, así como comprar insumos médicos.

En el período 2010-2022 los países de Centroamérica y la República Dominicana registraron un incremento promedio en su cociente de deuda pública total (interna y externa) del sector público no financiero (SPNF) equivalente a 18,1 puntos porcentuales del PIB. Sobresalen Costa Rica, Honduras, Panamá y la República Dominicana que registraron importantes aumentos en sus niveles de deuda en el período referido (40,3, 33,8, 18,4 y 18,2 puntos porcentuales del PIB, respectivamente). Por su parte, Costa Rica y El Salvador sobrepasaron el 80% de su relación de deuda pública al PIB, muy por encima de los restantes países de la subregión.

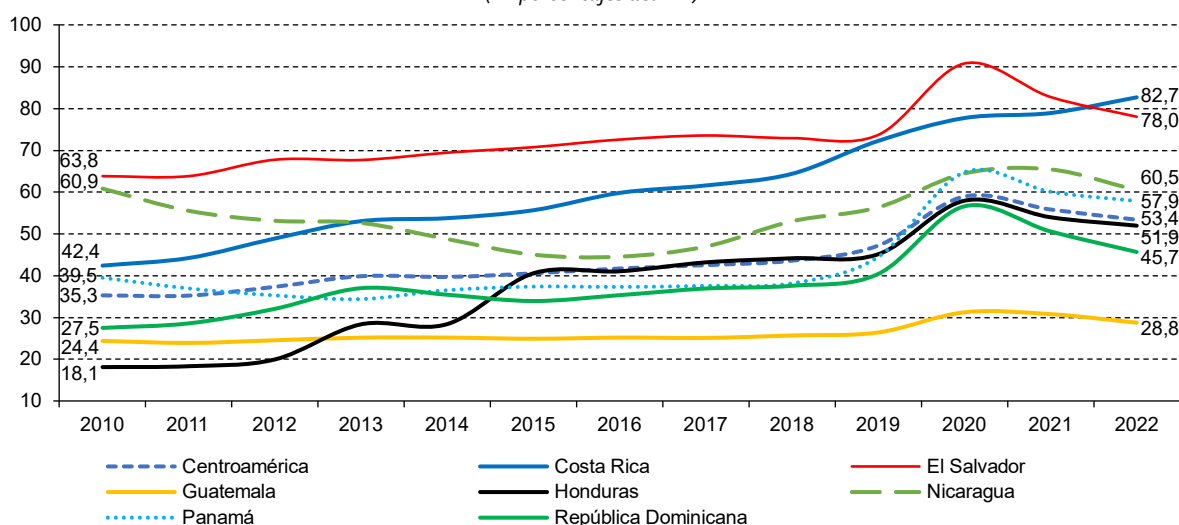
Gráfico 2
Centroamérica y República Dominicana: ingresos y gastos totales del gobierno central, 2010-2022
 (En porcentajes del PIB)



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de cifras oficiales de los ministerios de finanzas de los países de la región.

En los casos de Panamá, El Salvador, la República Dominicana y Honduras destacó el drástico aumento de su cociente de deuda al PIB entre 2019 y 2020 (20,3, 17,1, 16,2 y 12,8 puntos porcentuales, respectivamente). Si bien en esta evolución tuvieron un gran peso los factores coyunturales ligados a la emergencia sanitaria y sus efectos negativos sobre la actividad económica, una mayor necesidad de recursos públicos para la salud y el aumento de las tasas de interés, podría traducirse en una tendencia de incremento de largo plazo si no se toman medidas para contrarrestar los factores estructurales, como la baja recaudación tributaria y la alta carga fiscal que representa el pago de los intereses, entre otros (véase el gráfico 3).

Gráfico 3
Centroamérica y República Dominicana: deuda pública total del sector público no financiero (SPNF), 2010-2022
 (En porcentajes del PIB)



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de cifras oficiales de los ministerios de finanzas de los países de la región.

De acuerdo con Alvarado (2022), debido a choques externos y ante la escasez de recursos públicos, los países de Centroamérica y la República Dominicana han enfrentado ciclos económicos prolongados y más persistentes por el lado del consumo. Los choques exógenos y temporales, por su naturaleza, no pueden ser impedidos por las autoridades fiscales e inciden sobre la política fiscal, ya sea por situaciones vinculadas con la ocurrencia de desastres, variaciones en los precios de las materias primas o contracciones de la actividad económica y el comercio mundiales.

En 2022, la deuda total del SPNF⁴ de los países de Centroamérica y la República Dominicana tuvo un decremento equivalente a 2,4 puntos porcentuales del PIB con relación a 2021. Aunque se contrató nueva deuda para hacer frente a los requerimientos financieros de los estados, el aumento de la actividad económica favoreció su relación con el PIB. El único país que experimentó un incremento de su deuda en 2022 con relación a 2021, como porcentaje del PIB, fue Costa Rica (3,8 puntos porcentuales). En el resto de los países de estudio la deuda como porcentaje del PIB bajó. En seis de los siete países de la subregión se redujo la deuda externa y solo en cuatro de ellos disminuyó la deuda interna⁵ (véase el cuadro 1).

Cuadro 1
Centroamérica y República Dominicana: indicadores seleccionados de la deuda total del sector público, 2022
(En puntos porcentuales del PIB anual estimado)

País	Deuda del sector público en 2022	Incremento o decremento (-) con respecto a 2021	Incremento o decremento (-) correspondiente a la deuda externa	Incremento o decremento (-) correspondiente a la deuda interna
Costa Rica	82,7	3,8	2,3	1,5
El Salvador	78,0	-4,7	-4,7	0,0
Guatemala	28,8	-2,0	-1,2	-0,8
Honduras	51,9	-2,0	-2,4	0,4
Nicaragua	60,5	-5,0	-3,4	-1,6
Panamá	57,9	-2,2	-0,6	-1,6
República Dominicana	45,7	-4,9	-3,4	-1,6

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de cifras oficiales de los ministerios de finanzas de los países de la región.

Nota: Los incrementos de la deuda externa e interna no suman el total del aumento debido al redondeo de cifras.

Ante el aumento de la deuda externa e interna, el crecimiento del déficit fiscal y la fragilidad de las finanzas públicas, en el período 2019-2022 las calificaciones y las perspectivas de la deuda soberana de largo plazo en moneda extranjera cambiaron en la mayoría de los países de Centroamérica y la República Dominicana. Las calificaciones de deuda se deterioran, sobre todo por los efectos negativos que la pandemia por COVID-19 propició sobre la actividad económica. Durante 2020 y 2021, como se observó anteriormente, se reportó un incremento acelerado de la deuda. Más recientemente, la reactivación económica redujo levemente la deuda como proporción del PIB, pero todavía se observan impactos negativos en su valuación por parte de las principales calificadoras de deuda.

En algunos países de la región, por ejemplo en El Salvador, el cambio en la calificación aumentó el riesgo país medido a través del indicador de bonos de mercados emergentes (EMBI), lo que generó que algunas economías, principalmente las más endeudadas y en riesgo de caer en impago, tuvieran dificultades para colocar bonos en los mercados internacionales, elevando el costo de las emisiones

⁴ Ahora se hace referencia a la deuda del SPNF y no a la del gobierno central para tener una cobertura más amplia de la deuda.

⁵ No obstante, a mediano y largo plazo habrá un costo significativo en el pago de intereses de la deuda, lo que impactaría el presupuesto para atender las necesidades de la sociedad de cada país.

debido a que la prima de riesgo más las tasas de interés aumentaron el costo fiscal. Sin embargo, dadas las condiciones imperantes, algunos países sí recurrieron a un mayor financiamiento ante la falta de liquidez para cerrar la brecha presupuestal.

B. Las medidas fiscales contracíclicas en Centroamérica y la República Dominicana, 2020-2021

Las medidas fiscales más relevantes puestas en marcha entre 2020 y 2021 en América Latina y el Caribe se enfocaron en incrementar el presupuesto público del sector de la salud. Además, para ayudar a los ingresos de la población ante la suspensión temporal de la actividad de las empresas en sectores no prioritarios y el cierre de fronteras que impactaron el sector turístico, se pusieron en marcha medidas para proteger los ingresos laborales y facilitar el acceso a los productos de primera necesidad, como alimentos y servicios básicos, complementadas con programas de transferencias monetarias dirigidos a sectores vulnerables, a través de bonos extraordinarios. Para apoyar a las empresas se canalizaron créditos, se emitieron garantías estatales, se establecieron medidas de alivio tributario y se crearon las condiciones para la reactivación de la actividad económica a través de mecanismos de liquidez para las empresas⁶, en particular para las micro, pequeñas y medianas empresas (mipymes) (CEPAL, 2020).

Entre las medidas contracíclicas puestas en marcha también se encuentran las encaminadas a modificar los presupuestos fiscales de 2020 para orientar recursos públicos para comprar insumos médicos y vacunas, así como la suspensión temporal de las leyes encaminadas a mantener la sostenibilidad fiscal en el largo plazo con objetivos muy específicos como, por ejemplo, los casos de El Salvador y Honduras.

En el cuadro 2 se presentan las medidas fiscales más relevantes adoptadas por los países de la subregión para contener la pandemia durante 2020, así como algunas que se extendieron más allá del confinamiento para la reactivación económica en 2021. La lista de medidas que se presenta no es exhaustiva, solo se muestran las que se pusieron en marcha en el mayor número de países de la subregión y que tuvieron un impacto directo tanto en el ámbito fiscal como en el económico y social, con incidencia en el ámbito hacendario (en el anexo se encuentra un compendio más amplio)⁷.

Cuadro 2
Centroamérica y República Dominicana: medidas relevantes de política fiscal para enfrentar la pandemia por COVID-19

Moratoria temporal, sin el cobro de intereses y recargos, en el pago de impuestos al valor agregado, al impuesto sobre la renta (de individuos y empresas) e impuestos a las ganancias comerciales (principalmente en el sector turismo).
Eliminación temporal de los aranceles de importación para medicamentos y alimentos esenciales.
Aplazamiento del pago de cotizaciones a la seguridad social.
Reducciones a los presupuestos de gasto público, que incluyeron recortes temporales a las remuneraciones de servidores públicos de alto nivel (excepto para los empleados del sector salud, quienes tuvieron aumentos salariales de emergencia o pago de bonos extraordinarios), postergación de inversiones, recorte de gastos de operación no indispensable, entre otros.
Establecimiento de subsidios y transferencias monetarias y en especie directas a hogares.
Aplazamiento de los pagos de los servicios públicos.
Devolución acelerada de impuestos a empresas.
Otorgamiento de créditos para mipymes y trabajadores informales.

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos oficiales de los ministerios de finanzas de los países de la región.

⁶ En algunos países de Centroamérica y la República Dominicana se registró la suspensión temporal de la Ley de Responsabilidad Fiscal que rige en algunos países de la subregión. Véase mayores referencias en el anexo.

⁷ En los cuadros A1 y A2 del anexo se detallan las medidas fiscales contracíclicas que se pusieron en marcha en cada uno de los países de Centroamérica y la República Dominicana entre 2020 y 2021 y las fuentes de la información.

El conjunto de estas acciones e incentivos fueron equivalentes a una inversión acumulada promedio de alrededor del 6% del PIB en los países de Centroamérica y la República Dominicana entre 2020 y 2022. El tamaño y el tipo de los programas fiscales fue muy variado entre países. Además, los estímulos fiscales (subsidios y transferencias monetarias) que se ampliaron para disminuir el impacto negativo del incremento de los precios de los combustibles y de los alimentos también fueron relevantes, sobre todo a partir de 2021 por los choques de oferta y de demanda después de relajar el confinamiento. Además, se tuvieron que ampliar todavía más debido a la guerra en Ucrania en febrero de 2022 (CEPAL, 2023).

El alcance, la composición y la temporalidad de los estímulos fiscales tuvieron implicaciones en materia de crecimiento económico y sostenibilidad fiscal en el corto, el mediano y el largo plazo. En efecto, el carácter permanente y no transitorio de algunos estímulos fiscales que se pusieron en marcha durante la crisis de 2008-2009 fue uno de los factores que aceleró el deterioro fiscal de la subregión en los años subsecuentes. Ahora bien, Koch y Noureldin (2023) señalan que la recuperación de la economía mundial por el choque de la pandemia de 2020, y en particular la de los países de la subregión, se debió al impulso fiscal.

Para poner en marcha todo este paquete de medidas y a falta de suficiente presupuesto público para enfrentar la crisis sanitaria, los países tuvieron que reorientar recursos y en algunos casos acrecentar la deuda con organismos multilaterales o mediante la búsqueda de emisión de bonos en los mercados internacionales de deuda, así como financiamiento interno proveniente de la liquidez del sistema financiero que no estaba siendo demandado.

C. El gasto público en salud e intereses de la deuda durante la pandemia

En el período 2019-2022 los gastos del gobierno central, en particular el gasto corriente y el gasto en salud, tuvieron un aumento significativo para atender la pandemia por COVID-19. El esfuerzo fiscal que hicieron la mayoría de los países fue para contener la propagación de los contagios y reabrir la actividad económica en el menor tiempo posible. Si bien se observó una desaceleración en el crecimiento de los egresos en 2022, es preocupante el alto porcentaje en el pago de intereses entre los países centroamericanos (véase el cuadro 3). En 2020, Costa Rica tuvo el mayor gasto en el pago de intereses con respecto al PIB (4,6%), en tanto Nicaragua tuvo los menores egresos por intereses (1,3%).

Cuadro 3
Centroamérica y República Dominicana: gasto corriente, gasto en salud y pago de los intereses de la deuda del gobierno central, 2019-2022
(En porcentajes del PIB)

Pais		2019	2020	2021	2022
Costa Rica	Gastos corrientes	18,8	19,8	19,3	17,7
	Gasto en salud	7,2	7,9	n.d.	n.d.
	Pago de intereses	4,0	4,6	4,7	4,6
El Salvador	Gastos corrientes	17,6	23,6	21,6	20,2
	Gasto en salud	8,5	9,9	n.d.	n.d.
	Pago de intereses	3,5	4,1	4,2	4,2
Guatemala	Gastos corrientes	10,7	12,6	11,2	11,9
	Gasto en salud	6,2	6,5	n.d.	n.d.
	Pago de intereses	1,6	1,7	1,7	1,7

Pais		2019	2020	2021	2022
Honduras	Gastos corrientes	17,1	19,3	18,8	17,8
	Gasto en salud	7,3	9,0	9,1	n.d.
	Pago de intereses	3,0	3,4	3,1	3,0
Nicaragua	Gastos corrientes	16,8	17,1	19,7	18,8
	Gasto en salud	8,6	8,6	n.d.	n.d.
	Pago de intereses	1,3	1,3	1,4	1,5
Panamá	Gastos corrientes	11,3	14,8	14,2	12,7
	Gasto en salud	8,3	9,7	n.d.	n.d.
	Pago de intereses	1,9	2,6	2,4	1,9
República Dominicana	Gastos corrientes	15,2	20,8	16,8	17,0
	Gasto en salud	4,2	4,9	n.d.	n.d.
	Pago de intereses	2,7	3,2	3,1	2,8

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), CEPALSTAT [base de datos en línea] <https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/index.html?lang=es>, 2023a y Banco Mundial, Indicadores de desarrollo mundial [base de datos en línea] <https://databank.bancomundial.org/reports.aspx?source=world-development-indicators>, 2023.

El gasto público del gobierno central en salud como porcentaje del PIB presenta diferencias importantes entre los países de Centroamérica. En 2020 (con información disponible para todos los países), los gastos en salud más elevados se registraron en El Salvador con un 9,9% del PIB. Le siguieron Panamá, Honduras y Nicaragua con el 9,7%, el 9,0% y el 8,6% del PIB, respectivamente. Costa Rica, Guatemala y la República Dominicana tuvieron un gasto del 7,2%, el 6,5% y el 4,9% del PIB, en ese orden.

De acuerdo con la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2020), los esfuerzos fiscales para hacer frente a la pandemia tuvieron lugar en un entorno macroeconómico poco favorable y altamente incierto, en el que los países de la región enfrentaron posiciones fiscales complejas debido a los siguientes factores:

- Un limitado espacio fiscal, como consecuencia de déficits persistentes y del aumento de la deuda pública en los años anteriores a la crisis.
- Menores ingresos fiscales por la caída del nivel de actividad económica y de precios de los bienes primarios.
- Importantes requerimientos de gasto público a corto plazo para fortalecer los sistemas de salud, proteger el bienestar de la población y mantener el empleo.
- El endurecimiento de las condiciones financieras, que implicó mayores costos de financiamiento de los requerimientos del gasto público.

II. Breve revisión de la bibliografía relevante

En la bibliografía económica se encuentra una gran cantidad de documentos que describen el impacto económico de la pandemia por COVID-19 en el mundo. Sin embargo, hay pocos documentos que analizan el impacto o la efectividad de las políticas contracíclicas durante la crisis sanitaria para impulsar la actividad económica en los países de Centroamérica y la República Dominicana. En esta sección se hace una descripción de los documentos más relevantes y que se relacionan con el tema.

En uno de los primeros estudios realizados sobre el impacto de las políticas contracíclicas para enfrentar la pandemia en América Latina y el Caribe, la CEPAL (2020) analizó detalladamente la situación fiscal de la región y las medidas que se anunciaron para contener la pandemia por COVID-19. En este documento se estudia el contexto fiscal en América Latina y el Caribe antes de la irrupción de la pandemia y cómo la evolución de las cuentas fiscales en la última década redujo el espacio fiscal para reaccionar a la crisis sanitaria de 2020.

Asimismo, se examina el esfuerzo fiscal que los países impulsaron y se brinda un panorama detallado de las medidas de política fiscal —gasto público, alivio tributario y apoyo de liquidez respaldado por el gobierno— que se anunciaron o implementaron en la región. Se analiza también el entorno del financiamiento, caracterizado por la caída de los ingresos públicos y las condiciones adversas del mercado financiero que enfrentaron los países de la región en 2020. Finalmente, se presentan reflexiones sobre algunos de los retos que enfrentará la política fiscal a corto y mediano plazo.

Para enfrentar la emergencia sanitaria, los países de Centroamérica y la República Dominicana pusieron en marcha de manera coordinada políticas fiscales y monetarias contracíclicas. En el documento de Moreno y Morales (2020) se expone el estado macroeconómico en el cual se encontraban los países antes de la pandemia por COVID-19, las respuestas de política económica implementadas por los gobiernos en 2020 y la crisis económica pospandemia que enfrentó la subregión. El espacio fiscal acotado que prevalecía en 2019 en América Latina, en particular en los países de Centroamérica y la República Dominicana, condicionó la aplicación de una política contracíclica de tipo keynesiano en 2020. La emergencia sanitaria tuvo repercusiones adversas en la esfera fiscal ante el incremento del gasto en salud por encima de lo presupuestado.

Además, la parálisis de la actividad económica interna minó la recaudación tributaria y propició el desplome del comercio interno y externo. Sin embargo, se apunta que la disminución de los ingresos tributarios no se atribuye totalmente a la caída de la actividad económica, sino a los incentivos fiscales con orientación contracíclica dirigidos a las empresas micro, pequeñas y medianas y el apoyo a los hogares, tanto monetario como en especie.

En medio de la emergencia sanitaria el Fondo Monetario Internacional (FMI, 2020) estimó que, para enfrentar las diferentes etapas de la pandemia, desde el inicio hasta su recuperación, sería necesario que los países de América Latina y el Caribe destinaran un 8% del PIB de la región en 2020, que podría utilizarse para mitigar las afectaciones a los hogares y las empresas. El FMI apuntó que este estímulo fiscal, además de brindar soporte para que las economías no tuvieran una profunda recesión, apoyaría una recuperación económica en 2021.

El distanciamiento social, que implicó un cierre casi total de la actividad productiva, significó un reto extraordinario para la mayoría de los países del mundo, en particular para América Latina, ya que requirió de recursos fiscales extraordinarios. Así lo expusieron Pineda, Pessino y Rasteletti (2020) al considerar que las medidas de política y gestión fiscal fueron imprescindibles para hacer frente al panorama desolador en materia de salud pública, sobre todo por contar con servicios deficientes y de poca cobertura. Los autores mencionan que la gestión macrofiscal es deficiente en muchos países, debido a que cuentan con altos niveles de deuda, además de que cuando están en lo alto del ciclo económico no ahorran, limitando el espacio fiscal para enfrentar este tipo de choques. Por último, argumentan que la política contracíclica tradicional no tiene sentido para fomentar la demanda agregada, en particular el consumo y la inversión.

Un estudio del Centro de Investigación Económica y Presupuestaria (CIEP, 2020) apuntaba que para enfrentar la crisis sanitaria por COVID-19 se deberían implementar políticas contracíclicas de corto plazo, tales como medidas de carácter monetario para inyectar liquidez al sistema, ya que se consideraba como una crisis causada por choques de oferta. Sin embargo, al pasar el tiempo se evaluó que la demanda agregada tendría una profunda contracción, por lo que se consideró poner en marcha una política fiscal que complementara las políticas públicas. Por esta razón, algunos países llegaron a realizar un gasto fiscal por arriba del 10% del PIB.

Antes de 2020 las economías de América Latina enfrentaban problemas estructurales que se agudizaron por el confinamiento, afectando la oferta y la demanda de bienes y servicios. A pesar del limitado margen fiscal debido a la carga de la deuda pública, los gobiernos centraron su atención en la protección de su población. El apoyo fiscal varió considerablemente entre países y su cuantía dependió de su duración (algunos países extendieron los apoyos más allá de lo originalmente planteado), así como de la amplitud de su cobertura. En este sentido, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE, 2020) sugirió la necesidad de implementar reformas estructurales para mejorar la sostenibilidad fiscal junto con una eficiencia del gasto.

En línea con las opiniones de diferentes organismos multilaterales sobre las condiciones económicas y sociales que predominaban antes y durante la emergencia sanitaria, Izquierdo y Pessino (2021) proponen reestablecer la sostenibilidad de la deuda y una reforma fiscal urgente, con modificaciones significativas en la política tributaria y el gasto público. Sugieren que los países deberían enfocarse en implementar reformas que refuercen y conduzcan a un mayor crecimiento económico inclusivo con la creación de un espacio fiscal. De lo contrario, los problemas de sostenibilidad fiscal perdurarán, llevando a un incumplimiento de la deuda y a una década perdida. Los mismos autores apuntan que, aunque es necesaria una reasignación del gasto, lo cierto es que se carece de organismos gubernamentales que evalúen la eficiencia del gasto público, sobre todo en inversión pública de calidad (que tiene un mayor multiplicador fiscal).

La CEPAL (2021) argumenta que, después de que en 2020 el gasto total de los gobiernos centrales de América Latina alcanzó su máximo histórico del 24,7% del PIB (23,3% del PIB en 1983) para reforzar los sistemas de salud, aminorar la caída del crecimiento económico y el empleo, y requerir mayor disponibilidad de financiamiento para ampliar el espacio fiscal, en 2021 se hizo necesario un retiro progresivo del apoyo fiscal, sobre todo por el repunte inflacionario. Además, la CEPAL (2022a y 2022b) expone que con la recuperación significativa de la actividad se redujo el déficit fiscal, junto con una moderación de la deuda pública, aunque su nivel sigue por encima a los niveles prepandemia. Algunos países de Centroamérica y la República Dominicana que habían implementado políticas fiscales orientadas a reducir el déficit fiscal y la deuda externa tuvieron que romper dicho esquema. Es el caso de Costa Rica, que había implementado reformas fiscales y estructurales para esos fines, o El Salvador, que prácticamente descartó la ley de responsabilidad fiscal para sostenibilidad de las finanzas públicas.

Casi dos años después del inicio de la pandemia por COVID-19 y de la recuperación económica, en términos del nivel de crecimiento económico, en la mayoría de los países de Centroamérica y la República Dominicana, las finanzas públicas de la subregión tuvieron una evolución favorable en 2022, pese al contexto nacional e internacional adverso. Como exponen Padilla Pérez y otros (2023), con excepción de Guatemala y la República Dominicana, todos los demás países mostraron una disminución del déficit del gobierno central con relación al PIB. La moderación del déficit se debe en general a un aumento en la recaudación tributaria (mayor actividad económica y eficiencia recaudatoria) y una reducción del gasto total (disminución del gasto en el sector salud relacionado con la pandemia) a pesar de la continuidad de los subsidios fiscales para mantener el precio de los energéticos estables y las transferencias, pero la variable de ajuste siguió siendo la inversión pública.

III. Metodología de medición del impacto económico de la política fiscal contracíclica

La metodología para medir el impacto económico de las medidas fiscales contracíclicas en Centroamérica y la República Dominicana puede variar según el objetivo de la evaluación. Específicamente, en el enfoque de análisis de impacto se evalúan los efectos de una política fiscal, monetaria o productiva particular sobre los resultados macroeconómicos. La metodología plantea el desarrollo de modelos estadísticos y econométricos para estimar los efectos de las medidas fiscales contracíclicas sobre la actividad productiva en los países de estudio. Este es el enfoque seleccionado para la investigación.

Si bien no es la única metodología de estimación⁸, se considera la más apropiada para este estudio, ya que otro tipo de aproximación puede resultar general y no tomar en cuenta la heterogeneidad de los países. Además, debido a la escasez de información precisa sobre el monto de lo invertido en cada medida para hacer frente a la pandemia y a la amplitud de las medidas contracíclicas (fiscales, monetarias, productivas, sectoriales y sanitarias) puestas en marcha durante la crisis sanitaria, se hace más complejo trabajar con información desagregada⁹.

⁸ Se pueden usar varios enfoques como el de análisis de impacto, el de marco de resultados, el análisis de simulación computacional, el de escala de costo-beneficio y el costo-eficiencia, entre otros, pero todos ellos requieren información amplia y específica.

⁹ En un sentido amplio, la metodología para medir el impacto económico de las medidas fiscales contracíclicas debería abordar varios factores importantes, entre ellos: i) desarrollar modelos macroeconómicos que puedan representar los diferentes ambientes económicos en América Latina, es decir, el modelo debe considerar los diferentes factores que afectan la economía de la región como la inflación, el tipo de cambio, el crecimiento de la producción, el nivel de desempleo y otros factores; ii) estudiar el impacto de la política fiscal contracíclica en el contexto macroeconómico, lo que incluye identificar los posibles efectos de la política en el déficit fiscal, el crecimiento del PIB, las fluctuaciones cambiarias y otros indicadores económicos relevantes; iii) analizar el impacto fiscal, es decir, calcular los efectos directos o indirectos de una política fiscal sobre los ingresos, gastos y el equilibrio presupuestario; iv) revisar los resultados con base en estudios de seguimiento y evaluación de impacto de las medidas fiscales, lo que incluye medir el impacto en el nivel de empleo, precios, gastos e ingresos, entre otros; v) establecer líneas de base antes del impulso fiscal, para así poder medir los cambios reales a causa de la política fiscal en la economía; vi) evaluar el impacto de la política fiscal en términos de su contribución a los objetivos nacionales (por ejemplo, crecimiento económico, equidad distributiva y estabilidad macroeconómica); vii) investigar la efectividad y los efectos secundarios de las políticas fiscales contracíclicas en América Latina, lo que ayudará a mejorar la efectividad futura de las políticas. Sin embargo, para analizar cada uno de estos factores se requiere una gran cantidad de información, lo que queda fuera del objetivo de la investigación.

Como se mencionó al inicio del documento, el objetivo del trabajo es analizar las políticas fiscales contracíclicas para enfrentar la crisis sanitaria a nivel mundial y su impacto en la actividad económica en los países de Centroamérica y la República Dominicana. Para ello se hace uso de varios indicadores macroeconómicos (como el PIB real, el ingreso público, el gasto público, la deuda pública, el déficit fiscal, el déficit en cuenta corriente, el empleo y el nivel de inflación) que tuvieron un efecto antes y después de implementar dichas medidas. Con un enfoque cuantitativo, a continuación, se diseñaron modelos estadísticos y econométricos para analizar el período 1990-2022. Dichos modelos permiten obtener estimaciones precisas sobre el efecto de los cambios en las variables fiscales sobre la actividad económica, a pesar del período limitado de observación. Asimismo, este método permite comprender mejor a las economías de forma individual y en su conjunto, como una región, de tal manera que sea posible medir la respuesta de la actividad económica ante una medida fiscal contracíclica.

En esta investigación se hace un análisis cuantitativo que evidencia de manera robusta los cambios en la actividad económica debido a la puesta en marcha de las medidas fiscales contracíclicas en cada país. En especial, se evalúa el impacto en el PIB ante el aumento del gasto o del déficit fiscal y de la deuda pública durante los dos años que siguieron al punto más agudo de la pandemia. Como se dijo, debido a la complejidad para obtener información desagregada y la determinación del costo específico de cada medida fiscal, se utiliza la variación de cada una de las variables fiscales como un indicador objetivo del esfuerzo fiscal que cada país realizó para enfrentar la crisis sanitaria por COVID-19.

En esta investigación se hacen varias pruebas estadísticas (relaciones estadísticas, de correlación¹⁰ y de cointegración¹¹) y econométricas, mediante un modelo autorregresivo vectorial y modelos MGM en series de tiempo y en panel, a través de la construcción de funciones de impulso-respuesta, para estimar la respuesta del PIB a cambios en el déficit fiscal y la deuda pública, así como la magnitud de estas variables en la determinación del PIB.

Las funciones de impulso-respuesta indican el impacto (positivo o negativo) que pudiera experimentar el PIB ante cambios en una desviación estándar de las variables fiscales referidas. Además, dan cuenta de la duración del efecto del conjunto de medidas fiscales contracíclicas sobre la actividad económica. También se hace una comparación estadística de los principales resultados en sus variables macroeconómicas, antes y después de la pandemia.

El modelo autorregresivo vectorial, que es una particularidad del modelo más general autorregresivo de orden p (AR(p)), posibilita estimar estadísticamente de manera robusta la relación que existe entre un conjunto de variables, ya que no se imponen restricciones en los coeficientes en la versión estructural del modelo. Esto evita que se incurra en los errores de especificación que dichas restricciones pudieran causar al ejercicio empírico. Además, su especificación y estimación es más flexible con respecto a otro tipo de modelos, pues no incluyen la relación contemporánea como en el modelo de ecuaciones simultáneas, lo que facilita su uso y lo hace más robusto (Rivas Valdivia, 2021).

A manera de ejemplo y simplificando, se considera solamente que existe una relación entre dos variables, Y_1 y Y_2 , como se muestra a continuación:

$$Y_{1t} = a_{11}Y_{1t-1} + a_{12}Y_{2t-1} + u_{1t} \quad (1)$$

$$Y_{2t} = a_{21}Y_{1t-1} + a_{22}Y_{2t-1} + u_{2t} \quad (2)$$

¹⁰ El coeficiente de correlación es una prueba estadística que mide la relación entre dos variables continuas. El coeficiente puede tomar un rango de valores entre -1 y +1. Un valor de 0 indica que no hay asociación entre las dos variables. Un valor mayor que 0 indica una asociación positiva. Es decir, a medida que aumenta el valor de una variable, también lo hace el valor de la otra. Un valor menor que 0 indica una asociación negativa; es decir, a medida que aumenta el valor de una variable, el valor de la otra disminuye.

¹¹ La cointegración evalúa si hay una relación estadística fuerte en el largo plazo. Que dos variables estén cointegradas implica que, aunque crezcan o caigan lo hacen de forma sincronizada y mantienen dicha relación a lo largo del tiempo.

Al reagrupar las ecuaciones de manera matricial, de acuerdo con un modelo autorregresivo vectorial (1) se tiene que:

$$Y_t = Y_{t-1}A + U_t \quad (3)$$

$$\begin{bmatrix} y_{1t} \\ y_{2t} \end{bmatrix} = \begin{bmatrix} a_{11} & a_{12} \\ a_{21} & a_{22} \end{bmatrix} \begin{bmatrix} y_{1t-1} \\ y_{2t-1} \end{bmatrix} + \begin{bmatrix} u_{1t} \\ u_{2t} \end{bmatrix} \quad (4)$$

donde:

Y_t es el vector de variables consideradas en el modelo.

Y_{t-1} son las variables rezagadas un período.

A es la matriz de parámetros.

U_t es vector del término de error.

En el modelo autorregresivo vectorial se asume un conjunto de supuestos estadísticos que permiten representarlo como una buena aproximación al proceso generador de datos Y_t . Los supuestos generales sobre el modelo son:

- $U_t \sim N[0, \Sigma_u]$, donde U_t tiene una distribución normal.
- $Var U_t = \Sigma_u$, la varianza es constante.
- $Cov U_t U_{t-i} = 0, i = 1, 2, \dots$, no existe autocorrelación entre los errores.
- Los parámetros son lineales y constantes en el tiempo.

En esta investigación se estimó el siguiente modelo de vectores autorregresivos en series de tiempo para los países de Centroamérica y la República Dominicana:

$$Y_t = C + \beta_i Y_{t-1} A + U_t \quad (5)$$

donde Y_t es un vector de variables endógenas, que en este caso se refiere al crecimiento económico, a la deuda pública total del gobierno central como proporción del PIB, el balance fiscal, el balance primario, los ingresos y gastos públicos, la inflación, el desempleo y el déficit en cuenta corriente, y A es la matriz de coeficientes. Para identificar el mejor modelo se comprobó la relevancia teórica de las variables económicas, se hicieron pruebas estadísticas, se evaluó la significancia de cada variable y se incluyó la constante C y el vector de errores u_t .

Adicionalmente, se realizaron las estimaciones incluyendo dos rezagos, de acuerdo con lo indicado por el criterio de Schwarz. También se hicieron pruebas de causalidad de Granger para confirmar que los cambios en las variables fiscales están incidiendo en la actividad económica. De igual forma, se diseñaron y estimaron diferentes modelos econométricos para estudiar si una política fiscal contracíclica, medida a través de un mayor déficit público, pudo reducir el impacto del COVID-19 sobre el crecimiento económico.

La especificación propuesta es un medio para cuantificar la contribución de la política fiscal contracíclica durante la pandemia para fomentar el crecimiento económico. Para este fin, se diseñó una especificación de series de tiempo utilizando el método generalizado de momentos sobre los determinantes del crecimiento económico, incluyendo el déficit fiscal y otras variables macroeconómicas identificadas en la literatura como determinantes. El análisis de regresión no solo puede incluir variables macroeconómicas que pueden ser cuantificables, sino también variables *proxy* que recogen información cualitativa.

En este caso en particular, para modelar los efectos del COVID-19 se construyó una variable *dummy* para controlar los efectos de la pandemia sobre el crecimiento económico, que es el principal objetivo de este trabajo; para ello, los años 2020 y 2021 toman el valor de 1 y 0 para el resto de la muestra. También puede ser utilizada para modelar los cambios estructurales en los parámetros de los modelos porque la crisis sanitaria provocó un cambio estructural en la economía mundial.

El método generalizado de momentos o MGM es una técnica econométrica de estimación de parámetros de una ecuación de regresión, desarrollada como una extensión de la función generadora de momentos. Su uso se recomienda cuando se sospecha que haya problemas de endogeneidad entre las variables explicativas del modelo y el número de momentos es mayor que el número de parámetros a estimar. El modelo específico y más detallado de la descripción de las variables se muestra en la ecuación (6):

$$Y_t = c + \beta_0 BF_{t-i} + \beta_1 INF_{t-i} + \beta_2 DES_{t-i} + \beta_3 DEU_{t-i} + \beta_4 COVID19_t + u_t \quad (6)$$

donde Y_t se refiere al crecimiento económico, BF_{t-1} es el balance fiscal, INF_{t-i} es la inflación, DES_{t-i} es el desempleo, DEU_{t-i} es la deuda pública total y $COVID19_t$ es una variable *dummy* para controlar por la existencia de la pandemia. Para identificar el mejor modelo se evaluó la significancia de cada variable (algunas variables se descartaron en el modelo final por no ser estadísticamente significativas y todas las incorporadas son referidas en la teoría económica como relevantes para explicar el desempeño del PIB) y se incluyó la constante c y el vector de errores u_t .

En el análisis se utilizaron las variables macrofiscales que pudieron haber incidido en el desempeño de la actividad económica en el período 1990-2022, en particular durante la pandemia. Se tomó este período debido a que los datos están disponibles para todas las variables. La información se obtuvo de las bases de datos de la CEPAL y de las fuentes estadísticas oficiales de cada país, es decir, de los bancos centrales, de los ministerios de finanzas y de las oficinas estadísticas nacionales.

Asimismo, para verificar el desempeño de la política fiscal para el conjunto de los países de Centroamérica y la República Dominicana, se realiza un modelo econométrico de panel, con base en la especificación de Arellano-Bond (1991). Estos autores construyeron un estimador basado en el método generalizado de momentos, que utiliza variables instrumentales basadas en retardos y diferencias de las variables del modelo, permitiendo resolver el problema de la endogeneidad, además de que está especialmente propuesto para paneles con muchos individuos y pocos períodos.

La versión aumentada de Arellano y Bover (1995) y desarrollada completamente por Blundell y Bond (1998) se conoce como sistema MGM. Roodman (2006), al igual que en la especificación anterior, utiliza ecuaciones con variables en niveles y en diferencias para instrumentalizar las variables endógenas. Los estimadores dentro de este modelo están diseñados para una dinámica de panel de T períodos pequeña, N individuos grande que pueden contener efectos fijos y, separados de esos efectos fijos, errores idiosincrásicos que son heterocedásticos y correlacionados dentro pero no entre individuos. Dada la disponibilidad de información para todos los individuos en todos los años, se evaluará un panel balanceado. Concretamente, el modelo a estimar es (7):

$$\Delta Y_{it} = c + \Delta \beta_0 Y_{i,t-1} + \Delta \beta_1 BF_{it-j} + \Delta \beta_2 Deuext_{it-j} + \Delta \beta_3 Deuint_{it-j} + \beta_4 COVID19_{it} + \Delta e_{it} \dots \dots \dots (7)$$

donde Y_{it} se refiere a la tasa de crecimiento económico del país i , en el tiempo t ; BF_{it} es el balance fiscal del país i , en el tiempo $t-j$; Deu_{it} es la deuda pública externa del país i , en el tiempo $t-j$, Deu_{it} es la deuda pública interna del país i , en el tiempo $t-j$ y $COVID19_{it}$ es una variable *dummy* para controlar por la existencia de la pandemia, en donde 2020 y 2021 = 1, y 0 para el resto de la muestra. Inicialmente se incluirá la constante c y el vector de errores e_{it} , del país i , en el período t . El símbolo Δ identifica el cambio de la variable correspondiente.

Para identificar el mejor modelo se evaluó la significancia de cada variable (algunas variables se descartaron en el modelo final por no ser estadísticamente significativas). Se trabaja con un panel dinámico balanceado y ajustado a 140 observaciones trimestrales para el período 2018-2022. Este estudio retoma en parte la metodología utilizada por Ventosa-Santaulària, Marmolejo y Alvarado (2023) para analizar el efecto de las políticas monetaria y financiera implementadas durante el COVID-19 sobre el crédito bancario en Centroamérica y la República Dominicana. Para ello estiman varios modelos de sección cruzada para cuantificar el impacto de la política monetaria de los bancos centrales sobre el crédito al sector privado en los siete países centroamericanos, incluyendo la República Dominicana¹².

Aunque este modelo no es el más adecuado para identificar la efectividad de la política contracíclica para cada país de la subregión, debido entre otras cosas a la heterogeneidad de sus estructuras productivas, sí aporta evidencia robusta sobre el efecto global de la política fiscal en toda la subregión. El presente análisis es innovador porque se realiza un análisis cualitativo sobre el contexto macrofiscal antes y después de la pandemia. Otra innovación se refiere al diseño y la estimación de modelos econométricos tipo autorregresivos estructurales, tipo MGM y en panel de datos, para analizar de forma cuantitativa el impacto que tuvieron las medidas fiscales contracíclicas sobre la actividad económica.

Además, se realizan relaciones estadísticas, se estima la correlación y la cointegración entre las variables de estudio, se analizan las funciones impulso-respuesta a partir de modelos autorregresivos vectoriales, para determinar el sentido de los impactos y la duración de los efectos de la puesta en marcha de medidas fiscales contracíclicas sobre la actividad económica y se diseñan y analizan dos modelos MGM en series de tiempo y con un panel dinámico (a partir del modelo Arellano-Bond) para estimar la contribución de la política fiscal contracíclica en el crecimiento económico.

Los resultados de este estudio sobre el impacto de las medidas fiscales contracíclicas en Centroamérica y la República Dominicana también proporcionarán algunas posibles rutas de acción para formular políticas públicas que permitan aumentar el potencial de los programas de impulso fiscal para favorecer el crecimiento sostenido y el desarrollo económico futuro, la distribución de los beneficios entre sectores económicos y grupos de ingresos, así como la sostenibilidad fiscal a largo plazo.

¹² La CEPAL y el Consejo Monetario Centroamericano (CMC) realizaron un estudio paralelo a este en donde se analiza el impacto económico de las políticas monetarias contracíclicas en los países de Centroamérica.

IV. Estimación del impacto económico de las medidas fiscales contracíclicas en Centroamérica y la República Dominicana

En este apartado se presentan los principales resultados del análisis estadístico (se analizan las relaciones estadísticas, las correlaciones y la cointegración entre las variables de estudio) y econométrico (se evalúan modelos autorregresivos vectoriales estructurales, se estiman las funciones de impulso-respuesta y se analizan los modelos MGM), para detectar efectos estadísticamente significativos en el largo plazo por país y entre países, usando la metodología descrita en la sección anterior.

Se comienza con un cuadro comparativo de estadísticas descriptivas de las principales variables macroeconómicas de los países de Centroamérica y la República Dominicana, antes y después de la pandemia. En el cuadro 4 se observa que todas las variables macroeconómicas seleccionadas experimentaron un cambio abrupto en 2020, a raíz de la pandemia por COVID-19 y que en la mayoría de los casos hacia 2022 retomaron su tendencia de largo plazo. Se observa una recuperación de todas las economías de la subregión, aunque con diferencias importantes. Por ejemplo, todos los países, excepto Panamá, reportaron un crecimiento económico en 2021 superior a la magnitud de su caída en 2020.

La tasa de crecimiento económica más alta en 2021 se observó en Panamá (15,8%), seguido por Honduras (12,5%), la República Dominicana (12,3%), El Salvador (11,2%), Nicaragua (10,3%), Guatemala (8,0%) y Costa Rica (7,8%). En términos de recuperación, se observa que Nicaragua tuvo una tasa de crecimiento económico en 2021 de 5,9 veces mayor que su contracción económica en 2020. La tasa de crecimiento de Guatemala en 2021 representó 4,5 veces la caída del año previo, en la República Dominicana y Costa Rica fue de 1,8 veces, cada uno, en Honduras y El Salvador representó 1,4 veces en cada caso, y en Panamá solo se recuperó en 0,9 veces. Parte de ese crecimiento se debe a una menor base de comparación estadística, por lo que el rebote estadístico también estuvo en función de la caída de cada país y va entre 2 y 18 puntos del PIB. En este sentido, con excepción de Panamá, todos los países de la región tuvieron un crecimiento económico relevante, muy por encima del rebote estadístico debido posiblemente, entre otras cosas, al impulso fiscal (lo que se probará en los siguientes apartados).

Cuadro 4
Centroamérica y República Dominicana: variables económicas seleccionadas
(Tasas de variación anual y porcentajes del PIB)

		2019	2020	2021	2022
Costa Rica	Crecimiento económico (<i>variación</i>)	2,4	-4,3	7,8	4,3
	Gastos corrientes (<i>en porcentajes del PIB</i>)	18,8	19,8	19,3	17,7
	Inflación interanual (<i>diciembre-diciembre</i>)	1,5	0,9	3,3	7,9
	Desempleo (<i>variación promedio</i>)	11,8	19,6	16,4	12,2
	Balance fiscal (<i>en porcentajes del PIB</i>)	-6,7	-8,0	-5,0	-2,5
	Cuenta corriente (<i>en porcentajes del PIB</i>)	-1,3	-1,0	-2,5	-3,6
	Deuda pública (<i>en porcentajes del PIB</i>)	72,3	77,8	79,0	82,7
El Salvador	Crecimiento económico (<i>variación</i>)	2,4	-7,8	11,2	2,6
	Gastos corrientes (<i>en porcentajes del PIB</i>)	17,6	23,6	21,6	20,2
	Inflación interanual (<i>diciembre-diciembre</i>)	0,0	-0,1	6,1	7,3
	Desempleo (<i>variación promedio</i>)	6,3	6,9	6,3	5,0
	Balance fiscal (<i>en porcentajes del PIB</i>)	-1,6	-9,1	-4,8	-1,8
	Cuenta corriente (<i>en porcentajes del PIB</i>)	-0,4	1,6	-4,3	-6,6
	Deuda pública (<i>en porcentajes del PIB</i>)	73,7	90,7	82,7	78,0
Guatemala	Crecimiento económico (<i>variación</i>)	4,0	-1,8	8,0	4,1
	Gastos corrientes (<i>en porcentajes del PIB</i>)	10,7	12,6	11,2	11,9
	Inflación interanual (<i>diciembre-diciembre</i>)	3,4	4,8	3,1	9,2
	Desempleo (<i>variación promedio</i>)	2,0	...	2,2	3,0
	Balance fiscal (<i>en porcentajes del PIB</i>)	-2,2	-4,9	-1,2	-1,7
	Cuenta corriente (<i>en porcentajes del PIB</i>)	2,4	5,0	2,2	1,4
	Deuda pública (<i>en porcentajes del PIB</i>)	26,4	31,2	30,8	28,8
Honduras	Crecimiento económico (<i>variación</i>)	2,7	-9,0	12,5	4,0
	Gastos corrientes (<i>en porcentajes del PIB</i>)	17,1	19,3	18,8	17,8
	Inflación interanual (<i>diciembre-diciembre</i>)	4,1	4,0	5,3	9,8
	Desempleo (<i>variación promedio</i>)	5,7	10,9	8,6	8,9
	Balance fiscal (<i>en porcentajes del PIB</i>)	-2,5	-7,0	-5,0	-1,3
	Cuenta corriente (<i>en porcentajes del PIB</i>)	-2,6	2,8	-5,4	-6,6
	Deuda pública (<i>en porcentajes del PIB</i>)	45,1	57,9	53,9	51,9
Nicaragua	Crecimiento económico (<i>variación</i>)	-2,9	-1,8	10,3	3,8
	Gastos corrientes (<i>en porcentajes del PIB</i>)	16,8	17,1	19,7	18,8
	Inflación interanual (<i>diciembre-diciembre</i>)	6,1	2,9	7,2	11,6
	Desempleo (<i>variación promedio</i>)	5,6	5,0	4,5	3,5
	Balance fiscal (<i>en porcentajes del PIB</i>)	0,3	-1,1	-0,7	1,3
	Cuenta corriente (<i>en porcentajes del PIB</i>)	5,9	3,6	-3,1	-1,4
	Deuda pública (<i>en porcentajes del PIB</i>)	56,4	64,5	65,5	60,5
Panamá	Crecimiento económico (<i>variación</i>)	3,3	-17,7	15,8	10,8
	Gastos corrientes (<i>en porcentajes del PIB</i>)	11,3	14,8	14,2	12,7
	Inflación interanual (<i>diciembre-diciembre</i>)	-0,1	-1,6	2,6	2,1
	Desempleo (<i>variación promedio</i>)	5,2	...	8,5	8,2
	Balance fiscal (<i>en porcentajes del PIB</i>)	-4,0	-8,6	-6,7	-4,1
	Cuenta corriente (<i>en porcentajes del PIB</i>)	-4,8	-0,4	-3,0	-3,9
	Deuda pública (<i>en porcentajes del PIB</i>)	44,5	64,7	60,1	57,9
República Dominicana	Crecimiento económico (<i>variación</i>)	5,1	-6,7	12,3	4,9
	Gastos corrientes (<i>en porcentajes del PIB</i>)	15,2	20,8	16,8	17,0
	Inflación interanual (<i>diciembre-diciembre</i>)	3,7	5,6	8,5	7,8
	Desempleo (<i>variación promedio</i>)	6,2	5,8	7,4	5,3
	Balance fiscal (<i>en porcentajes del PIB</i>)	-3,5	-7,9	-2,9	-3,2
	Cuenta corriente (<i>en porcentajes del PIB</i>)	-1,3	-1,7	-2,8	-5,6
	Deuda pública (<i>en porcentajes del PIB</i>)	40,4	56,6	50,6	45,7

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de cifras oficiales de los bancos centrales y de los ministerios de finanzas de los países de la región.

En 2020 el gasto corriente, en puntos porcentuales del PIB, presentó la mayor diferencia con respecto a 2019 en El Salvador (6,0 puntos porcentuales, pp), seguido de la República Dominicana (5,6 pp), Panamá (3,5 pp), Honduras (2,2 pp), Guatemala (1,9 pp), Costa Rica (1,0 pp) y Nicaragua (0,3 pp). La inflación fue moderada e incluso disminuyó o fue negativa en algunos países, debido al confinamiento y caída del precio de los energéticos y materias primas. El desempleo aumentó abruptamente en 2020, ante la caída de la actividad económica; el país en donde la tasa de desempleo registró el nivel más alto fue Costa Rica (19,6%) y el más bajo Nicaragua (5,0%).

El déficit fiscal fue muy alto en todos los países, pero destacaron El Salvador (9,1% del PIB) y Panamá (8,6% del PIB). El balance en cuenta corriente disminuyó casi en todos los países de Centroamérica y la República Dominicana, o incluso fue superavitario, debido a los menores flujos de comercio y la caída en los precios internacionales de las materias primas. En tanto, la deuda pública se elevó significativamente en todas las economías de la subregión. Destacó el nivel alcanzado por la deuda pública del sector público no financiero en 2020 en El Salvador (90,7% del PIB).

El esfuerzo fiscal en la mayoría de los países de Centroamérica y la República Dominicana generó un importante estímulo para la recuperación de la actividad económica. En los países en los que fue mayor el gasto público y que tienen un multiplicador del gasto sobre el PIB relevante (Rivas Valdivia y Garry, 2017), se observó una mayor recuperación del crecimiento económico posterior al momento más difícil de la pandemia (2020). Más adelante se analizará si hay una relación estadística entre estas variables.

En el cuadro 5 se presenta la relación del gasto público, el crecimiento económico y el multiplicador del gasto público al PIB durante la pandemia. En la primera columna se muestra la suma de la diferencia en los puntos porcentuales del gasto público entre 2019 y 2020 y 2019 y 2021, es decir, se mide el aumento del gasto público ejercido entre 2020 y 2021 por encima de lo aportado en 2019 para el crecimiento económico (los países se ordenan con respecto a esta medida). En la segunda columna se presenta la diferencia en puntos porcentuales entre el crecimiento económico de 2020 y 2021; en otras palabras, se visibiliza el tamaño de la recuperación económica en 2021. En tanto, en la tercera columna se muestra el multiplicador del gasto público al PIB en cada país de Centroamérica y la República Dominicana, de acuerdo con el estudio realizado por Rivas Valdivia y Garry (2017).

Cuadro 5
Centroamérica y República Dominicana: relación del gasto público, el crecimiento económico y el multiplicador del gasto público al PIB en la pandemia

(En puntos porcentuales del PIB, ordenados por tamaño de gasto)

	Suma de la diferencia en los puntos porcentuales del gasto público ejercido entre 2019 y 2020 y 2019 y 2021 (aporte del gasto al crecimiento económico)	Diferencia en puntos porcentuales entre el crecimiento económico de 2020 y 2021 (tamaño de la recuperación)	Multiplicador del gasto público al PIB
El Salvador	10,0	19,0	2,1
República Dominicana	7,2	19,0	2,2
Panamá	6,5	33,2	2,2
Honduras	4,0	21,5	2,1
Nicaragua	3,1	12,1	1,8
Guatemala	2,4	9,8	1,6
Costa Rica	1,4	11,7	2,6

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de J. C. Rivas Valdivia y S. Garry, "An analysis of the contribution of public expenditure to economic growth and fiscal multipliers in Mexico, Central America and the Dominican Republic, 1990-2015" (LC/TS.2017/72-LC/MEX/TS.2017/19), Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2017, para el coeficiente del multiplicador del gasto público al PIB y con información de los bancos centrales y ministerios de finanzas de los países de la región.

Nota: Los colores indican la posición del país en cada indicador. Para el primer lugar se usa verde, para el segundo, verde claro, para el tercero, amarillo y para el cuarto, rosa pálido. En algunos casos los colores son iguales debido a que el indicador referido es idéntico.

Por una parte, destaca que los cuatro primeros países de la subregión que ejercieron un mayor gasto público entre 2020 y 2021 (El Salvador, la República Dominicana, Panamá y Honduras) también están entre los cuatro países (aunque en orden distinto) que tuvieron una recuperación económica importante en 2021. Además, eso coincide con los países que también tienen un mayor multiplicador del gasto público al PIB. Por otra parte, Guatemala es el país con el menor valor en los tres indicadores referidos. Asimismo, aunque Costa Rica tuvo relativamente un bajo aporte del gasto al crecimiento económico, mostró una elevada diferencia de puntos porcentuales en el crecimiento económico en 2021 relacionado, entre otras cosas, a que su multiplicador del gasto público es el mayor entre los países de Centroamérica y la República Dominicana debido a factores como la especialización de su estructura productiva y comercio exterior.

Estos resultados son consistentes con los hallazgos de Rivas Valdivia y Garry (2017) en un análisis de los multiplicadores fiscales para los países de Centroamérica y la República Dominicana, en donde se destaca que el gasto público tiene una importante contribución en la trayectoria del PIB. En este estudio se demuestra que, por cada unidad monetaria gastada por el gobierno, en un horizonte de largo plazo, se generan efectos positivos sobre la producción de manera significativa. Es decir, por cada unidad monetaria utilizada en los dos componentes del gasto público (gasto corriente y de capital) se generarán alrededor de dos unidades monetarias de producción. Debido a estos impactos diferenciados del gasto se puede esperar un mayor o menor efecto en el PIB de políticas fiscales contracíclicas.

El incremento de los coeficientes de deuda durante la pandemia por COVID-19 estuvo relacionado principalmente con un aumento en el déficit primario, una caída significativa de la actividad económica y una mayor depreciación en el tipo de cambio en casi todos los países de la subregión. Efectivamente, si bien las medidas fiscales puestas en marcha durante la pandemia ayudaron a la reactivación económica, también aumentaron el nivel de deuda de los países de Centroamérica y la República Dominicana, lo que comprometió la trayectoria de sostenibilidad¹³ en algunos países de la región en el mediano y el largo plazo.

En el cuadro 6 se muestran los coeficientes de correlación entre el crecimiento del PIB y el déficit fiscal de los países analizados con respecto al período 1990-2022. Es importante realizar esta prueba, ya que la correlación es una medida estadística que expresa hasta qué punto dos variables están relacionadas linealmente (esto es, cambian conjuntamente a una tasa constante). Una correlación positiva indicaría que los valores de ambas se mueven en esta dirección, mientras que una correlación negativa mostraría que los valores de una variable tienden a incrementarse mientras que los valores de la otra variable descienden.

Cuadro 6
Centroamérica y República Dominicana: coeficientes de correlación entre el crecimiento del PIB y el déficit fiscal,
1990-2022^a
(Coeficientes por país)

	PIB-Déficit fiscal
Costa Rica	0,6
El Salvador	0,5
Guatemala	0,5
Honduras	0,3
Nicaragua	0,2
Panamá	0,3
República Dominicana	0,4

Fuente: Elaboración propia.

^a El rango de correlaciones de Spearman muestra resultados similares.

¹³ Para una referencia más amplia véase el documento de Rivas Valdivia (2020).

La evidencia muestra que existe una relación fuerte y positiva entre el crecimiento económico y el déficit fiscal en todos los países de la muestra. A pesar de que el análisis de correlación entre el crecimiento económico y diversas variables fiscales no evidencia una relación de causalidad, sino solamente una asociación estadística. Este resultado puede estar relacionado con la eficiencia en el uso de los recursos para promover el desarrollo y el crecimiento económico en un país, ya que se evidencia que las dos variables tienden a incrementarse conjuntamente a lo largo del tiempo.

Por su parte, la prueba de cointegración para el crecimiento económico y las variables relacionadas con el conjunto del financiamiento público muestra la existencia de vectores de cointegración para todos los países, con al menos una combinación lineal de las variables incluidas en el estudio. Esto demuestra que existe una relación a largo plazo entre el crecimiento económico y las variables fiscales (ingreso, gasto, balance fiscal y deuda pública) de los países en el estudio. El Salvador se destaca porque los vectores de cointegración se limitan a solo unas pocas combinaciones (véase el cuadro 7).

Cuadro 7
Centroamérica y República Dominicana: número de vectores de cointegración entre el crecimiento del PIB y las variables fiscales (ingreso, gasto, balance fiscal y deuda pública)
(Número de relaciones de cointegración por modelo seleccionado al 95% de confianza^{a b})

Tendencia de los datos	Sin tendencia	Sin tendencia	Lineal	Lineal	Cuadrático
Tipo de prueba	Sin intercepto o tendencia	Intercepto	Intercepto y sin tendencia	Intercepto y tendencia	Intercepto y tendencia
Costa Rica	1	1	1	1	1
El Salvador	1	0	1	0	1
Guatemala	1	1	1	1	1
Honduras	1	1	1	1	1
Nicaragua	1	1	1	1	1
Panamá	1	1	1	1	1
República Dominicana	1	1	1	1	1

Fuente: Elaboración propia.

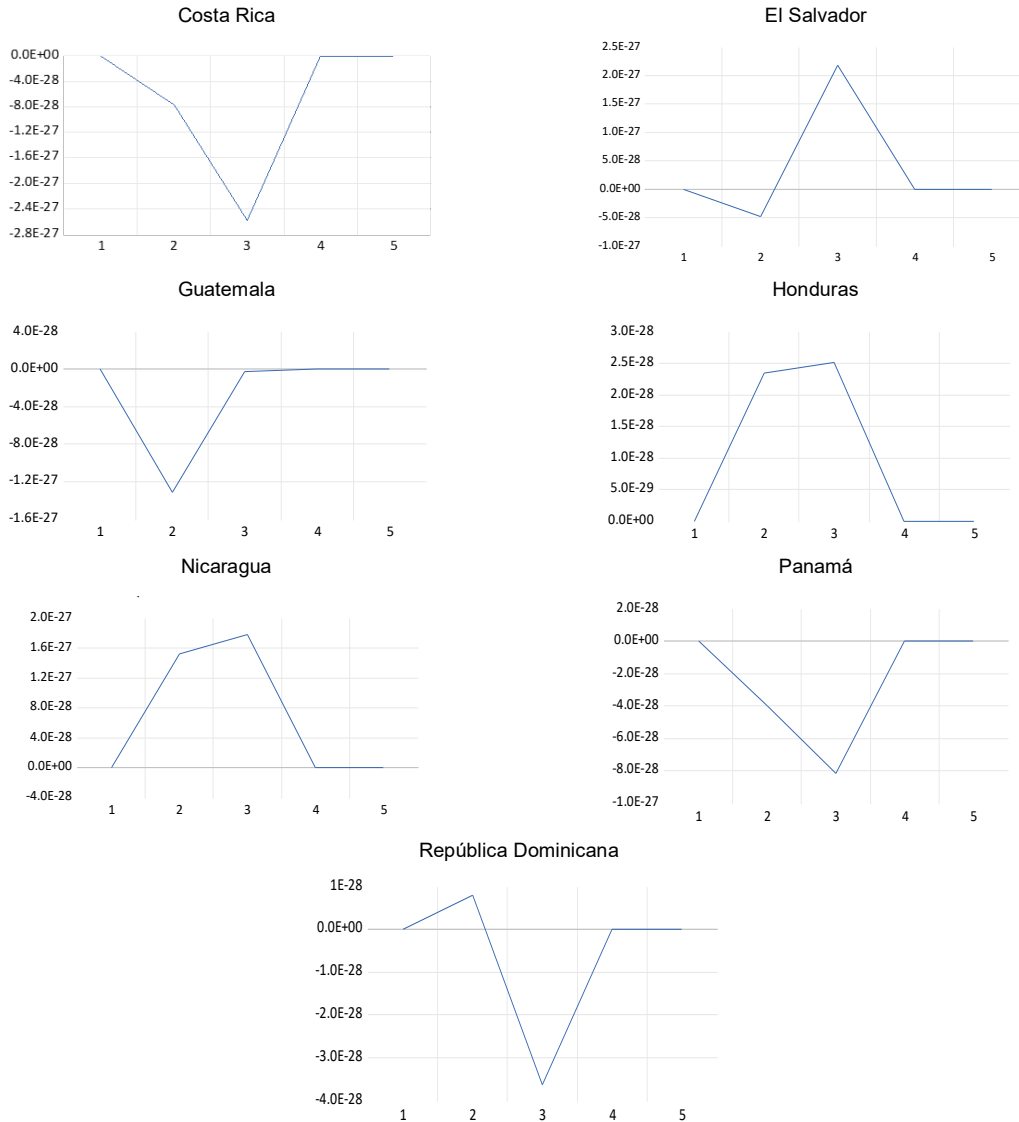
^a Valores críticos sobre la base de MacKinnon, Haug y Michelis (1999).

^b Los valores de Max-Eigen muestran resultados similares.

Ahora bien, dado que se estableció la relación a largo plazo entre el crecimiento económico y las variables fiscales, se diseñaron modelos autorregresivos vectoriales estructurales para cada país y, siguiendo a Contreras y Battelle (2014), se estimó el efecto que se observa en el PIB como respuesta a un choque (de una desviación estándar) en el déficit fiscal. Los resultados se presentan en el gráfico 4.

El análisis de las funciones de impulso-respuesta confirma que, aunque los impactos son marginales, entre los países de Centroamérica y la República Dominicana hay un efecto diferenciado de las medidas fiscales contracíclicas que se pusieron en marcha durante la pandemia. También destaca que, si bien el efecto del aumento del déficit fiscal sobre el crecimiento económico es variado en el tiempo, es persistente. Esto es, el efecto de estas medidas tiene una temporalidad de mediano y largo plazo, ya que tanto los impactos positivos como los negativos se disipan solo después de tres o cuatro años, regresando a la tendencia de largo plazo en el cuarto o quinto año.

Gráfico 4
Centroamérica y República Dominicana: impacto de la respuesta al impulso en el crecimiento económico
ante un choque causado por el déficit fiscal
(Unidades, respuestas de tipo Cholesky al impacto de una desviación estándar)



Fuente: Elaboración propia.

Un choque de una desviación estándar ocasionado por el aumento en el déficit público propició un efecto negativo sobre el crecimiento del PIB en Costa Rica, Guatemala y Panamá. En Honduras y Nicaragua el efecto fue positivo. En tanto, en El Salvador hubo un efecto negativo y luego uno positivo. En la República Dominicana primero se experimentó un aumento del PIB y luego una caída. Podría ser contraintuitivo el efecto negativo del aumento del déficit fiscal sobre el crecimiento económico; sin embargo, los impactos dependen de la orientación de los recursos públicos para impulsar la actividad económica, de la eficiencia en el uso de los recursos, del tipo de gasto, del tiempo de ejecución, de sus efectos sobre la deuda pública y sobre las tasas de interés, entre otros factores.

En otras palabras, se confirma que la ejecución de un mayor déficit ejerció una importante contribución en la trayectoria del PIB y que, dependiendo del multiplicador del gasto y de los mecanismos de funcionamiento del gasto público de cada país, ayudaron en mayor o en menor medida a la recuperación de la actividad económica después del punto más álgido de la pandemia.

A continuación se presentan los resultados del análisis de los modelos econométricos para corroborar si una política fiscal contracíclica, medida a través de un mayor déficit público, pudo reducir el impacto del COVID-19 sobre el crecimiento económico. A partir de la información presentada en el cuadro 8, donde se muestran los resultados de la estimación del impacto económico de la política fiscal contracíclica durante la pandemia, se puede inferir que para cada uno de los países de Centroamérica y la República Dominicana un mayor déficit fiscal (en este caso de condiciones especiales, de crisis sanitaria) tuvo un impacto positivo y estadísticamente significativo sobre la actividad económica en el corto plazo.

Cuadro 8
Centroamérica y República Dominicana: determinantes del crecimiento económico en cada país de la región, impactados por el COVID-19. Modelos MGM, 1990-2022

Variables y pruebas	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Panamá	República Dominicana
C	11,5122 ^a (1,0961)	-2,9442 ^a (1,7630)	6,0935 ^a (1,2251)	4,5195 ^a (2,2305)	3,3910 ^a (0,9251)	15,5348 ^a (2,9843)	9,1678 ^a (1,8292)
BF_t	0,4593 ^a (0,1196)	1,3921 ^a (0,2541)	1,3134 ^a (0,4333)	0,7292 ^b (0,3944)	0,2696 ^b (0,2229)	0,8741 ^a (0,3286)	0,4316 ^b (0,2427)
BF_{t-1}	-0,5258 ^a (0,1077)	-1,0962 ^a (0,1960)	-0,6671 ^a (0,3237)	-0,9547 ^a (0,4330)			
INF_t	-0,1805 ^a (0,0306)		-0,0570 ^b (0,0385)	-0,1098 ^a (0,0511)			-0,1689 ^a (0,0498)
DES_t	-1,5154 ^a (0,1855)	0,8449 ^a (0,2300)		-1,7151 ^a (0,7934)	-1,1554 ^a (0,1593)	-1,6667 ^a (0,2856)	
DES_{t-1}	0,7128 ^a (0,1091)			1,5521 ^a (0,6079)	1,1874 ^a (0,1687)	1,9418 ^a (0,3275)	
DEU_t			-0,0392 ^c (0,0541)			-0,2061 ^a (0,0787)	-0,0577 ^c (0,0571)
$COVID19_t$	-5,6443 ^a (1,3433)	-2,9625 ^b (1,3896)	-0,0774 ^c (0,7932)	-1,3708 ^c (2,9799)	-0,7343 ^c (2,2621)	-3,0644 ^b (3,0039)	-0,0687 ^c (3,2147)
Observaciones	32	32	32	32	32	32	33
R2	0,8363	0,7621	0,4903	0,3532	0,2850	0,6893	0,4456
R2 ajustada	0,7970	0,7268	0,3923	0,1980	0,1791	0,6296	0,3664
Estadístico D-W	1,9017	2,5447	1,6999	2,6474	1,6824	2,1022	2,2619

Fuente: Elaboración propia.

Nota: Modelos econométricos con el MGM. Período: 1990-2022. ^ap < 0,01; ^bp < 0,05; ^cp < 0,1. Errores estándar entre paréntesis. Los modelos pasan las pruebas de especificación, de normalidad, autocorrelación serial, heteroscedasticidad y multicolinealidad. La C indica la constante, BF_{t-i} es el balance fiscal, INF_t es la inflación, DES_{t-i} es el desempleo, DEU_t es la deuda pública total y $COVID19_t$ es una variable *dummy* para controlar por la existencia de la pandemia.

Sin embargo, en el largo plazo, un mayor déficit puede tener efectos perniciosos, ya que su coeficiente rezagado muestra un signo negativo, aunque sus efectos positivos acumulados son todavía relevantes. Esto confirma que, durante la crisis por COVID-19, una política fiscal contracíclica influyó positivamente para que los países de la región amortiguaran los efectos negativos de la pandemia sobre el PIB. También indica que este tipo de medidas deben ser temporales para evitar efectos negativos persistentes.

Además, las diferentes magnitudes de los coeficientes del déficit fiscal de cada país confirman el impacto diferenciado que tuvo la política fiscal como determinante de la evolución del PIB en las diferentes economías de la región. Por ejemplo, para el caso de Costa Rica, por cada punto porcentual que aumenta el déficit público, en el corto plazo, el PIB podría experimentar un aumento equivalente a 0,5 puntos porcentuales. Sin embargo, en el mediano plazo habría una disminución de 0,1 puntos porcentuales. Es decir, que el déficit fiscal aumente continuamente impactaría negativamente la economía. Para El Salvador, por cada punto porcentual que aumenta el déficit público, en el corto plazo, el PIB podría experimentar un aumento equivalente a 1,4 puntos porcentuales. En el mediano plazo el impacto sería todavía positivo, pero menor, de 0,3 puntos porcentuales.

En Guatemala, por cada punto porcentual que aumenta el déficit público, en el corto plazo, el PIB aumentaría en 1,3 puntos porcentuales. En el mediano plazo el impacto sería de 0,6 puntos porcentuales. En Honduras, el PIB aumentaría en 0,7 puntos porcentuales en el corto plazo y caería en 0,2 puntos porcentuales en el mediano plazo. En Nicaragua, por cada punto porcentual que aumenta el déficit público el PIB aumentaría en 0,3 puntos porcentuales en el mediano plazo. En Panamá, el PIB aumentaría en 0,9 puntos porcentuales y en la República Dominicana, el PIB aumentaría en 0,4 puntos porcentuales. El resultado de estos dos últimos países posiblemente esté ligado a una mejor posición macroeconómica (sobre todo con relación a un elevado crecimiento económico, balance fiscal y deuda moderada) como se observó en el cuadro 4.

Por su parte, la inflación, el desempleo y la deuda mostraron el signo esperado y tuvieron una relación negativa con el PIB, así como la variable dicotómica COVID-19 que corresponde a los años de la pandemia. Aunque se probó otro tipo de variables, no resultaron significativas para determinar la evolución de la actividad económica. Los modelos pasan las pruebas de especificación, de normalidad, autocorrelación serial, heteroscedasticidad y multicolinealidad, por lo que se garantiza obtener resultados robustos.

En el cuadro 9 se presentan los resultados del modelo en panel dinámico siguiendo la especificación de Arellano-Bond para estimar el impacto de la política fiscal contracíclica en el crecimiento económico para el conjunto de los países de Centroamérica y la República Dominicana. De ahí se infiere que, en términos contemporáneos para la región en su conjunto, un mayor déficit fiscal tuvo un impacto positivo y estadísticamente significativo sobre la actividad económica con respecto al período 2018-2022, aunque de manera diferenciada y en menor medida que cuando se calcula el efecto por país debido a que algunas variables son más relevantes para el conjunto de los países de estudio.

Además, se observa que la deuda pública, externa e interna, generó un efecto diferenciado sobre el crecimiento económico. Por ejemplo, la deuda externa en términos contemporáneos registró un signo negativo y estadísticamente significativo, y con un rezago mostró un impacto positivo sobre el PIB y estadísticamente significativo. Por su parte, la deuda interna registró un impacto positivo sobre el crecimiento económico en términos contemporáneos y estadísticamente significativo. Lo anterior podría interpretarse como que en la subregión de Centroamérica y la República Dominicana, la deuda en sus dos vertientes, externa e interna, juega un papel central sobre la evolución del crecimiento económico, posiblemente debido a la insuficiencia de los ingresos públicos para mantener por sí misma un crecimiento económico sostenido en el largo plazo; es decir, esta dependencia a su vez se retroalimenta para cubrir los déficit presupuestales que subsanan lo que no pueden cubrir los ingresos fiscales, por lo que es necesario recurrir a fuentes de financiamiento alternas.

Cuadro 9
Centroamérica y República Dominicana: determinantes del crecimiento económico para la región
en su conjunto, impactados por el COVID-19
(Modelo de panel dinámico, tipo Arellano-Bond, 2018-2022)

Variables y pruebas	2018-2022
Y_{t-1}	0,5274 ^a (0,0702)
BF_t	0,0018 ^a (0,0007)
$Deuext_t$	-0,4908 ^a (0,1413)
$Deuext_{t-1}$	0,8336 ^a (0,1370)
$Deuint_t$	0,1166 ^b (0,0585)
$Covid19_t$	-2,6662 ^c (1,6973)
Observaciones	126
Pseudo R ²	0,4590
Prueba de Sargan (sobreidentificación)	0,1731
Correlación conjunta	0,6775
La prueba de Arellano-Bond para el promedio de la autocovarianza en los residuales de orden 1 es 0 (autocorrelación serial de primer orden)	0,0000
La prueba de Arellano-Bond para el promedio de la autocovarianza en los residuales de orden 2 es 0 (autocorrelación serial de segundo orden)	0,4182

Fuente: Elaboración propia.

Nota: Modelos econométricos de panel dinámico con el método ajustado de Arellano-Bond. Período: 2018-2022.

^a $p < 0,01$; ^b $p < 0,05$; ^c $p < 0,1$. Errores estándar entre paréntesis. Los instrumentos empleados son válidos. El modelo no presenta indicios de sobreidentificación y pasa la prueba de autocorrelación serial de segundo orden. Por lo tanto, H_0 no se rechaza, lo que permite inferir que la endogeneidad ha sido tratada adecuadamente en el modelo. Y_{it-j} se refiere a la tasa de crecimiento económico del país i , en el tiempo $t-j$, BF_{it-j} es el balance fiscal del país i , en el tiempo $t-j$, $Deuext_{it-j}$ es la deuda pública externa del país i , en el tiempo $t-j$, $Deuint_{it-j}$ es la deuda pública interna del país i , en el tiempo $t-j$ y $COVID19_t$ es una variable *dummy*, para controlar por la existencia de la pandemia.

La variable dicotómica que representa el COVID-19 mostró el signo esperado y fue estadísticamente significativa para el conjunto de países. Destaca en esta estimación que el rezago en la tasa de crecimiento económico ejerció el mayor impacto para determinar la evolución futura de la producción en la región. Además, en ambos modelos (en series de tiempo, por país, y en panel dinámico, para el conjunto de países) se confirma de manera sólida que, durante la crisis por COVID-19, una política fiscal contracíclica influyó positivamente para que los países de Centroamérica y la República Dominicana pudieran contrarrestar los efectos nocivos de la pandemia sobre el PIB. Los instrumentos empleados en el modelo son válidos. No presenta indicios de sobreidentificación y pasa la prueba de autocorrelación serial. Por lo tanto, la H_0 no se rechaza, lo que permite inferir que la endogeneidad ha sido tratada adecuadamente en el modelo y que garantiza resultados estadísticamente sólidos¹⁴.

¹⁴ Se estimaron varios modelos en las diferentes versiones propuestas por Arellano-Bond en 1991 y otros autores (Arellano y Bover,1995; Blundell y Bond,1998 y Roodman,2006). Además, se estimó un modelo con un período más amplio, 2008-2022, pero la variable para el COVID-19 no fue estadísticamente significativa, muy probablemente porque su impacto solo se observó entre 2020 y 2021 y en el resto del período su efecto se diluye.

V. Conclusiones y apuntes de política pública

Los países de Centroamérica y la República Dominicana pusieron en marcha un conjunto de medidas fiscales contracíclicas de diversas magnitudes y alcances para responder a los desafíos de corto plazo que impuso la crisis sanitaria generada por la pandemia por COVID-19 y sus variantes. Dichas medidas impactaron la trayectoria del PIB en el corto, mediano y largo plazo. Debido a la heterogeneidad de las medidas fiscales, estas tuvieron efectos diferenciados sobre la recuperación de la actividad económica de los países en estudio.

Se comprobó que un mayor gasto público y un aumento en el déficit fiscal ejerció una importante contribución en la trayectoria del PIB y que, dependiendo de los mecanismos de funcionamiento y estructura del gasto público de cada país, de su estructura productiva, ayudaron en mayor o en menor medida a la recuperación de la actividad económica de forma inmediata después del punto más álgido de la pandemia.

Entre los hallazgos principales destaca que los cuatro países de Centroamérica y la República Dominicana que ejercieron un mayor gasto público entre 2020 y 2021 (El Salvador, la República Dominicana, Panamá y Honduras) también están entre los cuatro países (aunque en orden distinto) que tuvieron una recuperación importante en 2021. Además, eso coincide con los países que también tienen un mayor multiplicador del gasto público al PIB. Por otra parte, el país que se ubica en la parte baja en los tres indicadores referidos, y que son coincidentes, es Guatemala.

Aunque en Costa Rica se observó un moderado aporte relativo del gasto público al crecimiento económico, también hay una elevada diferencia de puntos porcentuales en el crecimiento económico observado en 2021 debido, entre otros factores que no se analizan en esta investigación (la puesta en marcha de medidas monetarias, su estructura productiva, entre otras), a que el multiplicador del gasto público fue el mayor entre los países de Centroamérica y la República Dominicana.

El análisis de las funciones de impulso-respuesta confirmó que, aunque los impactos son pequeños, entre los países de Centroamérica y la República Dominicana se observan efectos diferenciados de las medidas fiscales contracíclicas que se pusieron en marcha durante la pandemia.

También destaca que, si bien los efectos de las medidas referidas sobre el crecimiento económico varían en el tiempo, son persistentes. Esto es, el efecto de estas medidas tiene una temporalidad de mediano y largo plazo ya que tanto los impactos positivos como los negativos se disipan solo después de tres o cuatro años, regresando a su tendencia en el cuarto o quinto año.

Adicionalmente, a partir de la estimación de modelos MGM, se encontró que un mayor déficit fiscal durante la pandemia, es decir, una política fiscal contracíclica, tuvo un efecto positivo sobre el PIB en el corto plazo en cada país de la región, aunque con diferente peso. El mayor gasto o déficit público ejercido en la crisis sanitaria fue una fuente clave para evitar una mayor caída en la actividad económica en 2020 y estimuló su recuperación en los dos años siguientes, aunque es probable que otro tipo de políticas como las monetarias, sociales y productivas también jugaran un papel importante. Sin embargo, mantener un elevado gasto público de manera sostenida, sin un mayor ingreso, puede producir efectos nocivos en el mediano y largo plazo, debido a la fragilidad y vulnerabilidad de las finanzas públicas de los países de la subregión.

Las diferentes magnitudes de los coeficientes del déficit fiscal de cada país confirman el impacto diferenciado que tuvo la política fiscal como determinante de la evolución del PIB en las diferentes economías de la región. En general, se comprobó que, en promedio, los incrementos del déficit público en el corto plazo generan un mayor crecimiento del PIB y que en el mediano plazo podrían ocasionar impactos negativos para la economía.

El modelo de panel para el conjunto de los países de Centroamérica y la República Dominicana también confirmó que un mayor déficit fiscal durante la pandemia efectivamente tuvo un impacto positivo sobre el PIB, aunque en el caso del promedio regional su coeficiente fue más reducido que cuando se evalúa el impacto por país debido a la heterogeneidad que existe entre las economías analizadas.

La política fiscal jugó un papel central en la mitigación del impacto económico derivado de la pandemia del COVID-19 y, al mismo tiempo, proporcionó parte del impulso necesario para lograr una reactivación de la actividad económica. Por ello, se puede esperar que un manejo adecuado de la política fiscal pueda contribuir a que los países de la región alcancen un desarrollo sostenible e inclusivo en un mundo pos-COVID-19. Ante ello, los países deben enfocarse en fortalecer su estructura recaudatoria con un gasto en sectores estratégicos para mantener un balance fiscal autofinanciable.

Los resultados de este estudio sobre el impacto de las medidas fiscales contracíclicas en Centroamérica y la República Dominicana proporcionan algunas posibles rutas de acción para aumentar el potencial de los programas de impulso fiscal para favorecer el crecimiento y el desarrollo económico en el mediano y largo plazo, considerando la posibilidad de la existencia de otros choques externos en el futuro. A partir de las lecciones que deja el estudio se sugiere:

- Invertir más en infraestructura sanitaria y otros rubros sociales en el ciclo de auge de las economías de Centroamérica y la República Dominicana para que, en el ciclo económico más bajo o el surgimiento de choques internos o externos, no tengan que enfrentar déficits mayores o incremento de la deuda con costos más altos.
- Diseñar reformas fiscales y pactos sociales que den un carácter multianual y contracíclico a los presupuestos públicos para hacer frente a los retos presentes y que permitan diseñar herramientas para ejercer un gasto flexible o ajustable ante las situaciones inesperadas como los desastres climáticos y sanitarios. De esta forma, la política pública podría ser focalizada y con intervenciones transitorias y no permanentes, para que no ponga en riesgo la sostenibilidad de las finanzas públicas.
- Crear fondos presupuestales contracíclicos para amortiguar y reducir los choques externos.

- Diseñar y seguir reglas y metas fiscales claras, con la incorporación de cláusulas de escape por desastres de todos los tipos.

Las investigaciones futuras podrían incluir ejercicios para calcular efectos más desagregados y sectoriales de la puesta en marcha de políticas contracíclicas sobre la actividad económica. Además, resulta indispensable analizar de manera conjunta otro tipo de políticas como las monetarias y productivas para determinar de forma comprensiva el efecto que las políticas contracíclicas en su conjunto tuvieron sobre la actividad económica en los países de Centroamérica y la República Dominicana. Esto podría ayudar a los gobiernos a conocer de modo más preciso la magnitud del impulso contracíclico necesario para salir de una crisis.

En otra línea de investigación se podría considerar analizar las asimetrías relacionadas con los diferentes pesos que tienen las herramientas de política contracíclica ante múltiples choques económicos internos o externos. También hay espacio para analizar con mayor detalle la efectividad de cada política fiscal contracíclica implementada y analizar sus costos y beneficios en el mediano y largo plazo, ya que la actividad económica se vio favorecida en el corto plazo, pero con algunos costos relevantes para las finanzas públicas en el largo plazo.

Bibliografía

- Abeles, M., E. Pérez y P. Gabriel (2020), "La crisis del Covid-19 y los problemas estructurales de América Latina y el Caribe: responder a la urgencia con una perspectiva de largo plazo", *Revista CEPAL*, N° 132 (LC/PUB.2021/4-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), diciembre.
- Almeida, A. y L. Slichter (2020), "On the effectiveness of countercyclical fiscal policy during the 2020 Covid-19 crisis", *Documentos de Trabajo*, N° 1901, Banco de España, junio.
- Alvarado, J. (2022), *Ciclos económicos y comercio exterior en los países de Centroamérica y la República Dominicana* (LC/MEX/TS.2022/29), Ciudad de México, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Arellano, M. y S. Bond (1991), "Some tests of specification for panel data: Monte Carlo evidence and an application to employment equations", *The Review of Economic Studies*, vol. 58, N° 2.
- Arellano, M. y O. Bover (1995), "Another look at the instrumental variable estimation of error-components models", *Journal of Econometrics*, vol. 68, N° 1.
- Armendariz, E. (2006), "La sostenibilidad de la deuda pública y la postura fiscal en el ciclo económico: el Istmo Centroamericano", *serie Estudios y Perspectivas*, N° 61 (LC/L.2629-P-LC/MEX/L.757), Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Azaís, V. y J. M. Cantú (2020), *The Impact of Fiscal Policy Response to COVID-19 in Latin America*, Fondo Monetario Internacional (FMI).
- Banco Mundial (2023), *Indicadores de desarrollo mundial* [base de datos en línea] <https://databank.bancomundial.org/reports.aspx?source=world-development-indicators>.
- Blundell, R. y S. Bond (1998), "Initial conditions and moment restrictions in dynamic panel data models", *Journal of Econometrics*, vol. 87, N° 1.
- Buti, M., L. Möhlich y A. Garneró (2020), "Reactivating economies through fiscal policy: macroeconomic consequences of countercyclical fiscal measures in response to the Covid-19 crisis", *European Economy Economic Papers*, N° 607.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2023), *Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe, 2023* (LC/PUB.2023/5-P), Santiago, 2023.
- _____ (2023a), *Base de datos y publicaciones estadísticas (CEPALSTAT)* [base de datos en línea] <https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/index.html?lang=es>.
- _____ (2022a), *Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe, 2022* (LC/PUB.2022/7-P), Santiago.

- ____ (2022b), *Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe 2022* (LC/PUB.2022/18-P/Rev.1), Santiago.
- ____ (2021), *Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe, 2021* (LC/PUB.2021/5-P), Santiago.
- ____ (2020), *Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe, 2020* (LC/PUB.2020/6-P), Santiago.
- CIEP (Centro de Investigación económica y presupuestaria) (2020), "Consideraciones de política fiscal ante el COVID-19", 26 de marzo [en línea] <https://ciep.mx/consideraciones-de-politica-fiscal-ante-el-covid-19/>.
- Contreras, J. y H. Battelle (2014), "Fiscal multipliers in a panel of countries", *Working Papers*, N° 2014-15, Ciudad de México, Banco de México.
- FMI (Fondo Monetario Internacional) (2020), *Perspectivas económicas: las Américas*, octubre.
- Fuentes Knight, J. A. (2023), "Brechas de gasto público en salud y educación en Guatemala, El Salvador, Honduras y México", Ciudad de México, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, en prensa.
- Izquierdo, A. y C. Pessino (2021), "Una estrategia fiscal post Covid-19 para América Latina y el Caribe", Blog Ideas que Cuentan, Banco Interamericano de Desarrollo (BID), 7 de abril [en línea] <https://blogs.iadb.org/ideas-que-cuentan/es/una-estrategia-fiscal-post-covid-19-para-america-latina-y-el-caribe/>.
- Koch, C. y D. Noureldin (2023), "Cómo no vimos venir la reciente escalada de la inflación", *Finanzas y Desarrollo*, Fondo Monetario Internacional (FMI), marzo.
- MacKinnon, J. G., A. A. Haug y L. Michelis (1999), "Numerical distribution functions of likelihood ratio tests for cointegration", *Journal of applied econometrics*, vol. 14, N° 5.
- Montero, R. (2010), "Panel dinámico", *Documentos de Trabajo en Economía Aplicada*, España, Universidad de Granada.
- Moreno Brid, J. C. y R. A. Morales (2020), "Centroamérica frente a la pandemia: retos de la política macroeconómica", *Revista CEPAL*, N° 132 (LC/PUB.2021/4-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico) (2020), *COVID-19 en América Latina y el Caribe: Panorama de las respuestas de los gobiernos a la crisis*, 11 de noviembre.
- Padilla Pérez, R. (ed.) y otros (2023), *Balance preliminar de Centroamérica y la República Dominicana: evolución económica en 2022 y perspectivas para 2023: febrero*, Ciudad de México, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Pineda, E., C. Pessino y A. Rasteletti (2020), "Política y gestión fiscal durante la pandemia y la post-pandemia en América Latina y el Caribe", Blog Recaudando Bienestar, Banco Interamericano de Desarrollo (BID), 21 de abril [en línea] <https://blogs.iadb.org/gestion-fiscal/es/politica-y-gestion-fiscal-durante-la-pandemia-y-la-post-pandemia-en-america-latina-y-el-caribe/>.
- Rivas Valdivia, J. C. (2021), "Sostenibilidad de la deuda pública en México, antes y después del COVID-19, 2018-2024", *Estudios Económicos*, vol. 36, N° 1, enero-junio.
- ____ (2020), *Apuntes técnicos sobre la sostenibilidad de la deuda pública en Centroamérica* (LC/MEX/TS.2020/27), Ciudad de México, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Rivas Valdivia, J. C. y S. Garry (2017), "An analysis of the contribution of public expenditure to economic growth and fiscal multipliers in Mexico, Central America and the Dominican Republic, 1990-2015", *Studies and Perspectives Series*, N° 173 (LC/TS.2017/72-LC/MEX/TS.2017/19), Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), agosto.
- Roodman, D. (2006), "How to do xtabond2: an introduction to difference and system MGM in Stata", *Center for Global Development Working Paper*, N° 103.
- Sargan, J. D. (1958), "The estimation of economic relationships using instrumental variables", *Econometrica: Journal of the Econometric Society*, vol. 26, N° 3.
- Ventosa-Santaulària, D., A. Marmolejo y L. Alvarado (2023), "The Effect of financial policies implemented during COVID-19 on Bank Credit in the Central American Region", *International Journal of Financial Studies*, vol. 11, N° 68 [en línea] <https://doi.org/10.3390/ijfs11020068>.

Anexo

Cuadro A1
Centroamérica y República Dominicana: medidas de política fiscal para enfrentar la enfermedad por COVID-19

País	Medida
Costa Rica	<p>Moratoria en el pago de impuestos (IVA e ISR) a empresas y derechos arancelarios.</p> <p>Ajuste temporal en las contribuciones a la seguridad social, proporcionales al tiempo trabajado.</p> <p>Moratoria en el pago de impuestos turísticos (15% y 5%) para evitar problemas de liquidez, así como en la industria de la construcción.</p> <p>Transferencia monetaria de 125.000 colones (220 dólares) durante tres meses a trabajadores informales y trabajadores independientes (Bono Proteger).</p> <p>Aumento del gasto público para la construcción de hospitales y la compra de vacunas COVID-19.</p> <p>Se congeló la contratación de puestos de trabajo en el sector público para reorientar recursos a la emergencia sanitaria, así como el incremento salarial en 2020.</p> <p>Aprobación de créditos con organismos internacionales.</p>
El Salvador	<p>Contratación de deuda con organismos multilaterales (FMI, BM, BCIE, BID) y emisión de títulos valores.</p> <p>Remodelación de hospitales y construcción de un nuevo hospital para atender pacientes con COVID-19.</p> <p>Suspensión por tres meses del pago de la contribución especial del 5% a las empresas del sector turismo; prórroga de 30 días para el pago del ISR del año fiscal de 2019.</p> <p>Prórroga a personas físicas para el pago del ISR hasta el 30 de junio de 2020 del ejercicio 2019, exento de multas, recargos o pago de intereses.</p> <p>Entrega de un bono por 300 dólares a 1,5 millones de familias, con un costo de aproximadamente 225 millones de dólares.</p> <p>Entrega de un bono por 150 dólares al personal médico.</p> <p>Entrega de 2,1 millones de canastas alimentarias a las familias; el costo de cada paquete es de 56 dólares.</p> <p>Mientras dure la Emergencia Nacional por la Pandemia por COVID-19 se suspendió temporalmente la aplicación de la Ley de Responsabilidad Fiscal para la Sostenibilidad de las Finanzas Públicas y el Desarrollo Social.</p> <p>Modificación al arancel centroamericano de importación de manera temporal de alimentos, medicamentos, productos de limpieza, entre otros.</p> <p>Mediante un fideicomiso por 600 millones de dólares se apoyó a las mipymes (formal e informal) para la estabilidad laboral.</p> <p>Durante la vigencia de la emergencia sanitaria no se cobrará impuestos a compras por internet menores a 200 dólares.</p> <p>En 2020 se cancelaron las contrataciones y sueldos del sector público ante la caída de los ingresos tributarios.</p> <p>Se reestructuró el presupuesto de 2020 y se canceló la inversión pública.</p> <p>Como parte de la recuperación económica el gobierno subsidio un incremento del 20% al salario mínimo en 2021. El subsidio de parte de BANDESAL tendrá una duración de 12 meses; es decir, desde agosto de 2021 hasta julio de 2022.</p> <p>Modificaciones en la creación del Presupuesto Extraordinario 2021-2022 para financiar el Proyecto de respuesta de El Salvador ante el COVID-19.</p>
Guatemala	<p>Ingresos</p> <ul style="list-style-type: none"> • En 2020, la SAT impulsó la Resolución SAT 280-2020, la cual declaró días inhábiles del 24 de marzo al 14 de abril inclusive y fijó el 15 de abril para realizar la liquidación anual del impuesto sobre la renta y el vencimiento mensual del IVA asociado al consumo interno, todo ello con el objeto de aliviar temporalmente el pago de los contribuyentes ante la baja actividad económica producto del confinamiento. • En el Decreto 12-2020 Ley de emergencia para proteger a los guatemaltecos de los efectos causados por la pandemia COVID-19, se impulsan dos medidas de índole tributario: <ol style="list-style-type: none"> i) Se declaran exentas de todos los impuestos de importación (IVA de importaciones y derechos arancelarios) todas las donaciones que se reciban a favor de la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres (CONRED). ii) Los contribuyentes afectos al Impuesto de Solidaridad Decreto 73-2008, se les faculta para que puedan diferir el pago correspondiente al segundo trimestre del ejercicio fiscal 2020 hasta el 30 de septiembre, bajo la salvedad que este beneficio solo lo tendrán las empresas que realicen despidos de trabajadores hasta que liquide este impuesto, o salvo causa justificada. <p>Gasto</p> <p>En 2020 fueron aprobados tres decretos del Congreso de la República que viabilizaron el gasto relacionado a la emergencia por COVID-19.</p> <p><i>Decreto 12-2020 Ley de Emergencia COVID-19</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Programa de agricultura campesina: no se ejecutó. • Fondo para las micro, pequeñas y medianas empresas: fue ejecutado en su totalidad por 400 millones de quetzales, tuvo como destino créditos para emprendedores y empresarios de mipymes. Se da por medio de la colocación de créditos a nivel nacional y en condiciones favorables (plazo y de tasas de interés). • Fondo de Protección de Capitales: correspondió al traslado de recursos hacia el Crédito Hipotecario Nacional (CHN) por 250 millones de quetzales para el otorgamiento de préstamos, con el fin de mantener la capacidad productiva en condiciones blandas. • Programa de Adulto Mayor: es una extensión del aporte económico al adulto mayor que se da desde hace varios años.

País	Medida
	<ul style="list-style-type: none"> • Programa de Remodelación e Infraestructura de Hospitales y Centros de Salud estuvo a cargo del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social. • Programa de Dotación Alimentaria: estuvo a cargo del Ministerio de Desarrollo Social en el área urbana y Ministerio de Agricultura en el área rural, se dieron anticipos al Programa Mundial de Alimentos (PMA), el cual consiste en cupones canjeables y entregas en especie en apoyo a familias en situación de alta vulnerabilidad, incluyendo adultos mayores. <p><i>Decreto 13-2020 Ley de Rescate Económico para Familias</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Bono Familia. • Fondo de Protección de Empleo: buscaba apoyar a los trabajadores con 75 quetzales diarios por cada día de suspensión provocada por la crisis del COVID-19 y con esto disminuir el impacto social y económico apoyando a las empresas a evitar despidos, minimizando el efecto en el desempleo. Además, de los recursos asignados al Fondo de Protección de Empleo, el Congreso de la República aprobó por medio del Decreto 25-2020 Ley de Bonificación a Pensionados y Jubilados del Estado un bono único con el propósito de apoyar a los jubilados y pensionados del Estado ante los efectos de la pandemia, el presupuesto asignado fue de 150 millones de quetzales. • Fondo de Crédito Capital de Trabajo: para el otorgamiento de créditos con condiciones blandas para mantener la capacidad productiva y la continuidad en las operaciones de negocio. • Subsidio a la energía eléctrica. <p><i>Decreto 20-2020 Ampliación Presupuestaria</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Infraestructura en salud: fue financiada por préstamos con el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) y el Banco Interamericano de Desarrollo (IDB). • Adquisición de ventiladores, pruebas COVID-19 y equipo, trajes y materiales de protección personal (EPP): Consistió en adquisición de bienes para personal de salud. • Proyectos de reactivación económica: se concentró en otorgarse a los Consejos de Desarrollo para la reactivación económica de los municipios. • Subsidio a la energía eléctrica. <p>Contención de gastos no esenciales se dieron una serie de disposiciones presidenciales por la calamidad pública derivada de la pandemia por COVID-19, las cuales fueron de estricto cumplimiento en la administración pública:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Se decretó el control, contención y priorización del gasto público. Con la política de contención de gasto se buscaba privilegiar el gasto destinado a la atención de la emergencia y mantener el gasto social. • Se logró que los gastos considerados como no esenciales -contratos de personal temporal, contrataciones de servicios profesionales excluyendo los relacionados a la salud y viáticos del interior y exterior, disminuyeron. • Adicionalmente, las erogaciones en transporte, arrendamiento de edificios y locales adicionales a los existentes, remozamiento de oficinas, mobiliario y equipo de oficinas, equipo informático, uniformes y las contrataciones destinadas a la capacitación de personal, eventos y otros no prioritarios quedaron bastante limitadas. • Se exceptuaron de varias de las disposiciones de contención del gasto, principalmente el Ministerio de Salud Pública, Gobernación y Defensa Nacional dado que la prestación de servicios de salud, seguridad ciudadana y defensa se consideraron esenciales e indispensables para atender la emergencia ocasionada por el COVID-19. <p>Financiamiento del déficit fiscal</p> <ul style="list-style-type: none"> • Recayó en la emisión y colocación de Bonos del Tesoro. La adjudicación en moneda nacional fue de 24.504,3 millones de quetzales. Dentro de este monto se encuentra la autorización por medio del Decreto 13-2020 para la emisión, negociación y colocación de Bonos del Tesoro de carácter extraordinario por ser adquirido por el Banco de Guatemala (en el artículo 133 de la Constitución Política de la República de Guatemala se prevé el financiamiento por medio del banco central en caso de catástrofe o desastre público). • Se adjudicaron 1.200 millones de dólares en el mercado internacional de capitales <p>Los desembolsos de préstamos externos al cierre de 2020 se mostraron bastante dinámicos con un nivel de 4.179,2 millones de quetzales, se negociaron préstamos nuevos y se logró liberar otros préstamos que desde hace varios años estaban entrampados en el Congreso de la República.</p>
Honduras	<ul style="list-style-type: none"> • Prórroga para el pago de sus obligaciones tributarias hasta el 30 de junio de 2020 para los pequeños y medianos contribuyentes. • Los pequeños y medianos contribuyentes podrán pagar el impuesto sobre la renta (ISR) correspondiente del año 2019, hasta el 31 de agosto de 2020. Incluye a aquellos que no han desarrollado ningún tipo de actividad económica por la restricción de garantías constitucionales. • Mediante el Proyecto de Apoyo al Sector de Transporte Terrestre Público, el Gobierno entregó bonos para los trabajadores. El bono es de 2.000 lempiras que serán pagados de manera retroactiva, por lo que el pago inicial es de 4.000 lempiras. Se pretende beneficiar a más de 260.000 hondureños de escasos recursos económicos; el proyecto establece un presupuesto de hasta 700 millones de lempiras. • Debido a las tormentas Eta e Iota se suspende por dos años las Reglas Plurianuales de Desempeño Fiscal para el Sector Público No Financiero (SPNF). • Las medidas fiscales por Covid-19, las autoridades gubernamentales han dirigido alrededor de 476,77 millones de dólares, entre 2020 y 2021, para combatir la pandemia: 297,91 millones de dólares se asignaron en 2020 con una ejecución del 96%, mientras que en 2021 se asignaron 178,86 millones de dólares. Los recursos se dividieron en cuatro categorías: seguridad sanitaria (76,09%) asistencia social (28,23%), reactivación económica (6,85%), control externo y veeduría (0,04%). El financiamiento provino en su mayor parte (63,20%) por endeudamiento público: 34,56 pp a través de bonos y títulos del Estado, 28,63 pp por medio de préstamos externos.

País	Medida
Nicaragua	<ul style="list-style-type: none"> • La Operación Honduras Solidaria entregó alimentos a más de 3 millones de hondureños. El costo aproximado es con una inversión superior a los 911 millones de lempiras. Con "Honduras Solidaria" se abastece con raciones de alimentos de la canasta básica al menos a 800.000 familias. • Los gastos adicionales relacionadas con la emergencia sanitaria alcanzaron el 1,8% del PIB en 2020, incluidos los gastos de atención médica de emergencia, los beneficios temporales de desempleo para los trabajadores formales, la entrega de suministros de alimentos a las familias pobres y las transferencias de efectivo a los trabajadores informales. • Para apoyar los niveles mínimos de ingreso de las personas afectadas por la pandemia por COVID-19 y el paso de los huracanes Eta e Iota en pasado noviembre, el BID apoya un proyecto con 45 millones de dólares. • Mediante las Reglas de Excepción de la Ley de Responsabilidad Fiscal (Marco Macro Fiscal de Mediano Plazo (MMFMP) apoyó a mitigar la emergencia nacional por COVID-19 y las tormentas Eta e Iota. <p>Entre 2020 y 2022, como medida de política fiscal en atención al COVID-19, Nicaragua priorizó la movilización de recursos para el aumento del gasto público principalmente en salud. En dicho período, Nicaragua ejecutó de forma acumulada a través del Presupuesto General de la República 14.370,3 millones de córdobas (en promedio el 1,0% del PIB al año) para financiar el gasto en atención a la emergencia.</p> <p>El incremento del gasto en atención a la pandemia fue financiado con recursos propios y a través de la gestión del gobierno para la contratación de préstamos con organismos financieros internacionales, destacándose los siguientes préstamos, con sus respectivos desembolsos a mayo 2023:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Asistencia financiera de emergencia del Fondo Monetario Internacional (FMI) por un monto total de aproximadamente 185,3 millones de dólares (100% desembolsado) para hacer frente a las necesidades urgentes de la balanza de pagos, proporcionar recursos para fortalecer el sistema de salud, apoyar a la población más afectada por la pandemia y preservar el espacio fiscal con financiamiento concesional. La asistencia se dio a través de dos instrumentos: la Facilidad de Crédito Rápido (FCR) equivalente a DEG 43,3 millones (aproximadamente 61,8 millones de dólares, o el 16,7% de la cuota), y el instrumento de financiamiento rápido (IFR) equivalente a DEG 86,7 millones (aproximadamente 123,6 millones de dólares o el 33,3% de la cuota). • El BID por 43,0 millones de dólares, de los cuales se han recibido 40,3 millones de dólares (93,8% del préstamo), para el fortalecimiento del plan del Ministerio de Salud en la contención de la pandemia, enfatizando en aspectos como la comunicación de riesgo y participación comunitaria, vigilancia, trazabilidad e investigación de casos, fortalecimiento del diagnóstico y capacidades del laboratorio nacional y regionales y el manejo de casos a través del fortalecimiento de las capacidades del personal de salud. • El Banco Mundial por un monto total de 136,0 millones de dólares de los cuales 116,0 millones de dólares corresponden al Financiamiento Adicional del Proyecto de Respuesta a la Emergencia (COVID-19). El monto restante de 20,0 millones de dólares (desembolsado en un 100%) fue dirigido a apoyar la respuesta de Nicaragua a la pandemia por COVID-19 para el abastecimiento de medicamentos y de equipos de laboratorio y hospitalarios esenciales en la respuesta nacional a la epidemia. • El BCIE por un monto total de 111,7 millones de dólares, de los cuales 100,0 millones corresponden al Apoyo para la Implementación del Plan de Despliegue de Vacunación y Atención de COVID-19 en la República de Nicaragua, y la reorientación de 11,7 millones de dólares para el Programa de Emergencia Prevención y Contención del COVID-19 en Nicaragua. • Donaciones externas en especie y recursos líquidos de organismos financieros internacionales, Gobiernos y Organizaciones sin fines de lucro, para la atención y prevención de la pandemia del COVID-19. <p>La movilización del gasto público en atención a la pandemia se concentró principalmente en:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Fortalecimiento del gasto en salud para la adquisición de vacunas e insumos, equipos médicos, rehabilitación de infraestructura hospitalaria y servicios profesionales para la atención a la pandemia. • El direccionamiento de recursos para la creación de un Fondo de 700,0 millones de córdobas (0,7% del presupuesto 2021), para la Adquisición de Vacunas e Insumos necesarios contra el COVID-19, el cual fue financiado mediante la emisión de Bonos de la República. A través de este fondo se apoyó la atención de aproximadamente de 1,4 millones de personas, mediante la adquisición de vacunas Sputnik, Soberana, Abdala y Covishield, procedentes de la Federación de Rusia, Cuba y la India. • Implementación de la campaña de inoculación de la población, la que a mayo 2023 alcanzó una cobertura equivalente al 90,9% de la población total. • Se implementó el Programa Agroalimentario de Emergencia COVID-19, para la atención a la producción primaria, y transformación de la producción agropecuaria. <p>Además, de forma estratégica la política fiscal:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Protegió el financiamiento del Programa de Inversión Pública (PIP), como principal instrumento de la política fiscal para dinamizar el empleo y la prestación de servicios sociales para satisfacer las necesidades fundamentales de las familias nicaragüenses, con énfasis en la población más vulnerable del país. En 2020 el PIP ejecutado fue de 23.863,6 millones de córdobas (694,9 millones de dólares), lo que significó un aumento del 19,4% con relación a 2019. En términos del PIB, representó el 5,5%, superior a 2019 (4,8%) manteniéndose entre 2020 y 2022 en promedio en 5,9% del PIB. • Continuó garantizando los subsidios orientados a proteger el poder adquisitivo de la población más vulnerable, tales como los de agua y energía eléctrica a jubilados; transporte urbano colectivo de la capital y el subsidio de transporte a nivel nacional. En 2020, el gasto destinado a través del presupuesto en concepto de subsidios al consumo de energía eléctrica, agua potable y teléfono a jubilados fue de 312,6 millones de córdobas, de 367,2 millones de córdobas al transporte colectivo en los municipios de la capital y 520,5 millones de córdobas de subsidio al transporte a nivel nacional. En conjunto estos subsidios sumaron 1.200,3 millones de córdobas, siendo mayor (7,0%) a lo ejecutado en 2019 y entre 2020 y 2022, representaron en promedio el 0,3% del PIB y el 1,2% del gasto total.

País	Medida
Panamá	<p>Con el Estado de Emergencia Nacional y con base en la Ley 134 se hace una prórroga de 120 días para el pago de varios tributos que deben pagarse durante este plazo, exento de intereses, multas o recargos.</p> <p>Con el Proyecto de Ley 359 se concede una Amnistía Tributaria por la Emergencia de COVID-19 (27 de julio de 2020), que incluye un descuento especial de pronto pago. Al inicio se estimó un beneficio para 137.022 contribuyentes aproximadamente, ahorrándoles un gran total aproximado de 27,5 millones de balboas.</p> <p>Para la reactivación de la economía nacional, se procedió a implementar una Nueva Ley de Amnistía Tributaria a las personas naturales o personas jurídicas e incluso los bienes inmuebles con morosidades al 31 de enero de 2021.</p> <p>Mediante transferencias monetarias del Plan Panamá Solidario se cubre la entrega del Vale Digital y Bono Solidario. Cubrió aproximadamente 1,7 millones de personas en condición de vulnerabilidad socioeconómica.</p> <p>Con el Nuevo Plan Panamá Solidario se siguió aplicando el Vale Digital por 6 meses, a partir del 1 de enero de 2022.</p> <p>Con el Plan Panamá Agro Solidario se apoyó al sector agropecuario para la producción de granos básicos. Los préstamos incluyen un monto de hasta 100.000 balboas a una tasa de interés del 0% por ciclo agrícola.</p> <p>A través de la Banca de Oportunidad, Fondo de Garantía y Soft Programa de préstamos, en conjunto destinaron en 235 millones de dólares, para apoyar a las micro, pequeñas y medianas empresas en el reinicio de operaciones y la continuidad del empleo de trabajadores.</p> <p>Con el Plan Panamá Agro Solidario, el gobierno apoya al sector agropecuario. Esto incluye préstamos por un monto de hasta 100 mil balboas a una tasa de interés de 0% por ciclo agrícola.</p> <p>El programa de agricultura familiar Agro Vida va dirigido a familias productoras, proporcionándoles herramientas, semillas de granos básicos e insumos, para que siembren y puedan garantizar la seguridad alimentaria de sus familias.</p> <p>Para hacer frente a la Emergencia por COVID-19, se modifica la Ley 34 de 2008 de Responsabilidad Social Fiscal. Su objetivo general establece normas, principios y metodologías para consolidar la disciplina fiscal en la gestión financiera del sector público, condición necesaria para la estabilidad y el crecimiento económico sostenible.</p> <p>Con el Fondo de Estabilización Tarifaria (FET) el Consejo de Gabinete de la Presidencia de la República otorga un subsidio eléctrico para mitigar los efectos de la pandemia por COVID-19. Se han beneficiado con rebajas en las facturas de luz a 1,144,134 clientes, que representan el 92% de los consumidores de las empresas eléctricas. El costo hasta septiembre de 2022 era de 380 millones de balboas.</p> <p>A partir del 23 de agosto de 2020, el Gobierno inició la transferencia de 50 dólares a aproximadamente 250.000 trabajadores con contratos suspendidos, por un monto total de 12,5 millones de dólares. El acceso a los beneficios por desempleo se extendió hasta enero de 2021.</p> <p>Financiamiento con organismos multilaterales y varias emisiones de bonos.</p>
República Dominicana	<p>En el área social el programa Quédate en Casa, que solo disponía de apropiaciones hasta junio, ampliado a diciembre de 2020, se extendió hasta abril de 2021. Este es un subsidio a los hogares más vulnerables, incluyendo trabajadores informales. Adicionalmente está el programa Comer es Primero, que se transformó en SUPÉRATE alcanzando a 1 millón de hogares los cuales recibirán 1.650 pesos mensuales.</p> <p>Para mitigar el impacto económico negativo generado por las medidas de distanciamiento social y cierre de establecimientos comerciales, se creó el Fondo de Asistencia Solidaria al Empleado (FASE) con un monto total de 2.754.900.217,88 pesos dominicanos (FASE 1 y FASE 2).</p> <p>El programa de Asistencia al Trabajador Independiente (Pa' Ti) está orientado a trabajadores independientes elegibles con una transferencia monetaria no condicionada. El Gobierno dominicano realizó una transferencia mensual de 5.000 pesos dominicanos en efectivo.</p> <p>Temporalmente se deja de pagar la tasa a los Acuerdos de Precios por Anticipado (APA), en el sector hotelero.</p> <p>Se concede una prórroga para el pago del impuesto sobre la renta de las personas físicas (IR-1) y los contribuyentes acogidos al Régimen Simplificado de Tributación, correspondiente al período fiscal 2019, hasta el 19 de mayo de 2020.</p> <p>Se concede una prórroga para la presentación y pago de la Declaración Jurada del impuesto sobre la renta de personas jurídicas (IR-2) hasta el 29 de mayo de 2020.</p> <p>Flexibilidades respecto al pago del impuesto sobre transferencias de bienes industrializados y servicios (ITBIS), correspondiente al período fiscal febrero marzo de 2020.</p> <p>La Dirección General de Impuestos Internos (DGII) informa a todos los contribuyentes que se suspende temporalmente el impuesto sobre la transferencia de bienes industrializados y servicios (ITBIS), extendiéndose hasta el día 3 de septiembre de 2020.</p> <p>Debido a las afectaciones en los niveles productivos, cadenas de suministro y mercado en general, la DGII, se exentan los anticipos del impuesto sobre la renta, correspondientes a los períodos mayo y junio de 2021, para las personas jurídicas o negocios de único dueño que sean micro y pequeñas empresas.</p> <p>Se aprobaron varias líneas de financiamiento de organismos multilaterales</p> <p>El Gobierno, a través del Ministerio de Hacienda, emitió bonos soberanos ascendentes a 3.800 millones de dólares en el mercado internacional.</p> <p>Para financiarse el gobierno colocó deuda interna por un monto de 700 millones de dólares (en 4 series), con vencimientos de entre 10 y 20 años a una tasa de interés entre el 10% y el 11%.</p> <p>Se promulgaron diversas disposiciones de ley (Ley 68-20 del Presupuesto Complementario; Ley 222-20; Ley 506-19) para modificar el Presupuesto General del Estado para el año 2020, aprobado en diciembre de 2019.</p> <p>Debido al impacto que dejó la pandemia por COVID-19, mediante el Decreto 396-21 se establece considerables reducciones al gasto no prioritario.</p> <p>Ante el deterioro de las finanzas públicas por la emergencia sanitaria y en consecuencia un endeudamiento público no previsto, el director de Presupuesto propuso una reforma profunda e integral del sistema fiscal. Por ejemplo, sirvieron para financiar el programa Quédate en Casa, entre otros.</p>

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de los reportes nacionales y la revisión de funcionarios de los gobiernos de la región.

Cuadro A2
Centroamérica y República Dominicana: fuentes de información sobre las medidas de política fiscal para enfrentar la enfermedad por COVID-19

País	Fuente
Costa Rica	<p>Instituto Costarricense de Turismo (ITC) (2020), "Acuerda ampliación de moratoria a empresas en pago de impuestos turísticos" [en línea] https://www.ict.go.cr/es/noticias-destacadas-2/1739-ict-acuerda-ampliacion-de-moratoria-a-empresas-en-pago-de-impuestos-turisticos.html.</p> <p><i>La República</i> (2020), "El Salvador otorga alivio fiscal al sector turismo ante emergencia por Covid-19" [en línea] https://www.larepublica.net/noticia/el-salvador-otorga-alivio-fiscal-al-sector-turismo-ante-emergencia-por-covid-19.</p> <p><i>Semanario Universidad</i> (2020), "Costa Rica da el subsidio más alto por hogar para afrontar los estragos de la pandemia" [en línea] https://semanariouniversidad.com/pais/costa-rica-da-el-subsidio-mas-alto-por-hogar-para-afrontar-los-estragos-de-la-pandemia/.</p> <p>Ministerio de Planificación Nacional y Política de Económica (MIDEPLAN) (2022), "Negociación con el FMI: Gobierno anuncia plan para superar el impacto fiscal de la pandemia" [en línea] https://www.mideplan.go.cr/negociacion-con-el-fmi-gobierno-anuncia-plan-para-superar-el-impacto-fiscal-de-la-pandemia.</p> <p><i>Elmundo.cr</i> (2020), "Diputados aprueban en segundo debate autorizo al gobierno para pedir crédito al FMI" [en línea] https://elmundo.cr/costa-rica/diputados-aprueban-en-segundo-debate-autorizo-al-gobierno-para-pedir-credito-al-fmi/.</p>
El Salvador	<p>Organización de los Estados Americanos (OEA) (2020), "Boletín de cultura y turismo: COVID-19 respuestas de política turística" [en línea] http://www.oas.org/fpdb/press/Tourism-specific-support-CONSOLIDATED-DOCUMENT-SPANISH-Rev-1.pdf.</p> <p>Deloitte (2020), "Prórroga en la presentación y pago de la declaración anual de impuesto sobre la renta 2019 y obligaciones formales" [en línea] https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/sv/Documents/tax/ELSALVADOR/NotasFiscales/300420-sv-taxalert.pdf.</p> <p>Business Law Partner (BLP) (2020), "Disposiciones normativas a raíz del COVID-19 en El Salvador" [en línea] https://blplegal.com/es/disposiciones-normativas-a-raiz-del-covid-19-en-el-salvador/.</p> <p>Gobierno de El Salvador (2020), "Presidente Nayib Bukele confirma la entrega del subsidio de \$300 a 750,000 familias" [en línea] https://www.presidencia.gob.sv/presidente-nayib-bukele-confirma-la-entrega-del-subsidio-de-300-a-750000-familias/.</p> <p>Gobierno de El Salvador (2021), "Gobierno del Presidente Nayib Bukele prepara entrega de paquetes alimentarios para apoyar a las familias más vulnerables del país" [en línea] https://www.presidencia.gob.sv/gobierno-del-presidente-nayib-bukele-prepara-entrega-de-paquetes-alimentarios-para-apoyar-a-las-familias-mas-vulnerables-del-pais/.</p> <p>República de El Salvador (2020), "Dictamen 292", Asamblea Legislativa, Comisión de Hacienda y Especial del Presupuesto, Palacio Legislativo, 23 de marzo [en línea] https://www.asamblea.gob.sv/sites/default/files/documents/dictamenes/A81172E6-B277-4D62-9509-2CBEEB1816A6.pdf.</p> <p>Gobierno de El Salvador (2020), "Apoyo a mipymes, paquetes alimentarios y créditos a sector informal, ejes de la reactivación económica", abril [en línea] https://www.presidencia.gob.sv/apoyo-a-mipymes-paquetes-alimentarios-y-creditos-a-sector-informal-ejes-de-la-reactivacion-economica/.</p> <p>Gobierno de El Salvador (2020), "Presidente Nayib Bukele habilita \$600 millones para el fideicomiso que rescatará a las mipymes y supera el bloqueo político", 15 de octubre [en línea] https://www.presidencia.gob.sv/presidente-nayib-bukele-habilita-600-millones-para-el-fideicomiso-que-rescatara-a-las-mipymes-y-supera-el-bloqueo-politico/.</p> <p>Gobierno de El Salvador (2021), "Presidente Nayib Bukele promueve un aumento del 20% al salario mínimo, junto a otras medidas que protegen la economía familiar", 1 de julio [en línea] https://www.presidencia.gob.sv/presidente-nayib-bukele-promueve-un-aumento-del-20-al-salario-minimo-junto-a-otras-medidas-que-protegen-la-economia-familiar/.</p> <p>Gobierno de El Salvador (2021), "Aporte del Gobierno para respaldar el aumento al salario mínimo será por \$100 millones, gracias a las reformas al Firempresa de Bandedal", Comunicado de prensa, 2 de julio [en línea] https://www.presidencia.gob.sv/aporte-del-gobierno-para-respaldar-el-aumento-al-salario-minimo-sera-por-100-millones-gracias-a-las-reformas-al-firempresa-de-bandedal/.</p> <p>Ministerio de Salud (2021), Proyecto de Respuesta al COVID-19 – El Salvador (P173872) y Financiamiento Adicional (P176033), septiembre [en línea] http://asp.salud.gob.sv/regulacion/pdf/otrosdoc/proyecto-respuesta-covid19-slv-p173872-fa-p176033-pgmo-23092021-bm-aprobado.pdf.</p>
Guatemala	<p>RSM Latin America (2020), <i>COVID-19: medidas fiscales y económicas</i> [en línea] https://www.rsm.global/peru/sites/default/files/media/covid-19-medidas-fiscales.pdf.</p> <p>Gobierno de Guatemala suspende contrataciones por contención del gasto [en línea] https://alejandrogiammattei.presidencia.gob.gt/gobierno-de-guatemala-suspende-contrataciones-por-contencion-del-gasto/.</p> <p>Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) (2020), "Apoyo al Comercio Popular se ejecuta al 100%", 20 de agosto [en línea] https://www.mides.gob.gt/apoyo-al-comercio-popular-se-ejecuta-al-100/.</p>

País	Fuente
	<p>Gobierno de Guatemala (2009), <i>Programa Nacional de Emergencia y Recuperación Económica (Etapa 1)</i>, 14 de enero [en línea] https://www.minfin.gob.gt/images/downloads/leyes_presupuesto/presupuesto_publicaciones/2009/pnere.pdf.</p> <p>Ministerio de Economía (2020), "DFC aprueba préstamo por us\$200 millones para la banca en Guatemala", 4 de junio [en línea] https://guatemala.gob.gt/dfc-aprueba-prestamo-por-us200-millones-para-la-banca-en-guatemala/.</p> <p>Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), "El BCIE aprueba US\$193.2 millones para el sistema sanitario guatemalteco", 4 de mayo [en línea] https://www.bcie.org/novedades/noticias/articulo/el-bcie-aprueba-us1932-millones-para-el-sistema-sanitario-guatemalteco.</p>
Honduras	<p>República de Honduras (2020), "Sección primera de la extensión de plazos y alivio en cuanto a obligaciones tributarias", <i>Diario Oficial, La Gaceta</i>, 3 de abril [en línea] https://www.tsc.gob.hn/web/leyes/Decreto-33-2020.pdf.</p> <p>TeleProgreso Honduras (2020), "Prorroga el pago del ISR al pequeño y mediano contribuyente hasta el 31 de agosto del presente año", 16 de junio [en línea] https://www.facebook.com/tphonduras/photos/a.302251973156591/3200704826644610/?type=3.</p> <p>Tribunal Superior de Cuentas (2020), <i>Ley de Responsabilidad Fiscal, Honduras</i> [en línea] https://www.tsc.gob.hn/biblioteca/index.php/leyes/659-ley-de-responsabilidad-fiscal.</p> <p>Gobierno de la Republica de Honduras (2020), "Honduras Solidaria supera la meta y entrega alimentos a más de tres millones de personas" [en línea] https://www.sefin.gob.hn/download_file.php?download_file=/wp-content/uploads/2020/06/noticia-062020039.pdf.</p> <p>Fondo Monetario Internacional (FMI) (2021), "Policy Responses to COVID-19", 2 de julio [en línea] https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Policy-Responses-to-COVID-19#C.</p> <p>Secretaría de Finanzas (2021), "Declaración sobre cumplimiento de responsabilidad fiscal del 2020 en línea con la cláusula de excepción (decreto 177-2020) al cierre de 2020", Tegucigalpa, junio [en línea] https://www.sefin.gob.hn/download_file.php?download_file=/wp-content/uploads/2021/06/Cumplimiento_Responsabilidad_Fiscal_2020.pdf.</p>
Nicaragua	<p>F. E. Matus Rodríguez (2020), "Políticas económicas implementadas por el Gobierno de Nicaragua para mitigar los efectos negativos del COVID-19 sobre la economía nicaragüense en el año 2020", <i>RE/ICE: Revista Electrónica de Investigación en Ciencias Económicas</i>, vol. 8, N° 16, Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua (UNAN), Managua, julio-diciembre [en línea] https://www.lamjol.info/index.php/REICE/article/view/10726.</p> <p>Fondo Monetario Internacional (FMI) (2020), "El Directorio Ejecutivo del FMI aprueba US \$185,32 millones en apoyo de emergencia a Nicaragua para abordar la pandemia del COVID-19", Comunicado de prensa, N° 20/349, 20 de noviembre [en línea] https://www.imf.org/es/News/Articles/2020/11/20/pr20349-nicaragua-imf-executive-board-approves-us-185-3m-emergency-support-to-address-covid19.</p> <p>Fondo Monetario Internacional (FMI) (2020), "Policy Responses to COVID-19" [en línea] https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Policy-Responses-to-COVID-19#C.</p>
Panamá	<p>Ministerio de Economía y Finanzas (2020), "Para enfrentar el Estado de Emergencia Nacional", <i>Gaceta Oficial Digital</i>, N° 29033, 27 de mayo [en línea] https://www.gacetaoficial.gob.pa/pdfTemp/29033/78553.pdf.</p> <p>Asamblea Nacional Panamá (2020), Amnistía tributaria por la emergencia del covid-19, y dicta otras disposiciones [en línea] https://www.conep.org.pa/covid-19/ley-no-161-de-1-de-septiembre-de-2020/.</p> <p>Ministerio de la Presidencia (2020), "Gabinete aprueba recursos para fortalecer apoyos del Plan Panamá Solidario a la población afectada por la pandemia", 20 de octubre [en línea] https://www.presidencia.gob.pa/Noticias/Gabinete-aprueba-recursos-para-fortalecer-apoyos-del-Plan-Panamá-Solidario-a-la-poblacion-afectada-por-la-pandemia-.</p> <p>Ministerio de la Presidencia (2021), "Presidente Laurentino Cortizo Cohen anuncia extensión del Vale Digital por 6 meses", 14 de diciembre [en línea] https://www.presidencia.gob.pa/Noticias/Presidente-Laurentino-Cortizo-Cohen-anuncia-extension-del-Vale-Digital-por-6-meses-.</p> <p>Ministerio de Desarrollo Agropecuario (s/f), "Presidente Cortizo presenta Plan Panamá Agro Solidario" [en línea] https://mida.gob.pa/presidente-cortizo-presenta-plan-panama-agro-solidario/.</p> <p>Trámite legislativo 2020-2021, Proyecto de ley: 474, Título: que modifica un artículo de la Ley 34 de 2008, de responsabilidad social fiscal [en línea] https://www.mef.gob.pa/2020/10/asamblea-nacional-aprueba-en-segundo-debate-modificacion-a-ley-de-responsabilidad-fiscal/</p> <p>Ministerio de Economía y Finanzas (2021), "Se aprueba pago de subsidios eléctricos" [en línea] https://www.mef.gob.pa/2021/02/se-aprueba-pago-de-subsidios-electricos/.</p> <p>Fondo Monetario Internacional (FMI) (2020), "Transferencias monetarias y financiamiento externo" [en línea] https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Policy-Responses-to-COVID-19#C.</p>
República Dominicana	<p>Presidencia de la República Dominicana (2021), "Extensión del programa "Quédate en casa" y creación de "Supérate""", 4 de enero [en línea] https://presidencia.gob.do/discursos/palabras-del-presidente-abinader-durante-la-extension-del-programa-queda-te-en-casa-y</p> <p>Ministerio de Hacienda (2020), "Ministerio de Hacienda garantiza a partir de hoy pagos de primera quincena de FASE", 13 de julio [en línea] https://www.hacienda.gob.do/ministerio-de-hacienda-garantiza-a-partir-de-hoy-pagos-de-primera-quincena-de-fase/.</p> <p>Ministerio de Hacienda (2020), "Programa de Asistencia al Trabajador Independiente (Pa'ti)" [en línea] https://www.hacienda.gob.do/mas-de-200-mil-trabajadores-seran-beneficiados-con-el-programa-de-asistencia-al-trabajador-independiente-pa-ti/.</p>

País	Fuente
	Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes (MICM), "Medidas para beneficiar a las Mipymes ante el Covid-19" [en línea] https://micm.gob.do/transparencia/images/pdf/publicaciones/libros/libros/2020/04-abril/Medidas-COVID19v2.pdf .
	Ministerio de Hacienda (2020), "Extensión suspensión temporal aplicación itbis materiales y equipos médicos" [en línea] https://dgii.gov.do/publicacionesOficiales/avisosInformativos/Documents/2020/86-20.pdf .
	Dirección General de Impuestos Internos (2021), "Exención de los anticipos del impuesto sobre la renta" [en línea] https://dgii.gov.do/legislacion/resoluciones/Documents/Resolucion2021-00006.pdf .
	Presidencia de la República Dominicana (2021), "Gobierno decreta plan de austeridad y racionamiento del gasto público", 20 de junio [en línea] https://presidencia.gob.do/noticias/gobierno-decreta-plan-de-austeridad-y-racionamiento-del-gasto-publico .
	Presidencia de la República Dominicana (2021), "Director de Presupuesto plantea reforma fiscal profunda", 9 de febrero [en línea] https://presidencia.gob.do/noticias/director-de-presupuesto-plantea-reforma-fiscal-profunda .
	Banco Mundial (2020), "Banco Mundial aprueba US\$100 millones para respuesta de la República Dominicana ante la COVID-19", Comunicado de prensa, 18 de junio [en línea] https://www.bancomundial.org/es/news/press-release/2020/06/18/banco-mundial-aprueba-us100-millones-para-respuesta-de-la-republica-dominicana-ante-la-covid-19 .
	Presidencia de la República Dominicana (2020), "Gobierno logra histórica emisión de bonos soberanos por 3,800 millones de dólares; constituye la transacción más grande registrada en Centroamérica y el Caribe", 17 de septiembre [en línea] https://presidencia.gob.do/noticias/gobierno-logra-historica-emision-de-bonos-soberanos-por-3800-millones-de-dolares .

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de reportes nacionales.

Cuadro A3 Metodologías alternativas para la medición del impacto económico de las políticas fiscales contracíclicas

Enfoques de medición	Evaluación
Análisis de impacto	Mide los efectos de una política o programa económico o fiscal específico sobre los resultados macroeconómicos. Compara los resultados obtenidos con los que se hubieran tenido en ausencia de la medida fiscal.
Marco de Resultados	Se abordan los objetivos y resultados que se desean alcanzar con la política fiscal, como la reducción de la desigualdad, la generación de empleo y la generación de ingresos.
Simulación computacional	Se basa en la utilización de herramientas informáticas para realizar simulaciones y permiten medir el efecto de una política fiscal contracíclica.
Escala de costo-beneficio	Calcula el costo de implementación de una política fiscal contracíclica y el beneficio asociado, lo que permite determinar cuál es el costo-beneficio de implementar dicha política.
Costo-eficiencia	Mide el impacto de una política fiscal contracíclica en términos de los recursos necesarios para alcanzar un objetivo determinado
Análisis de regresión. Modelos estadísticos y econométricos	Examina los efectos de las medidas fiscales contracíclicas sobre la actividad macroeconómica. Compara los resultados de los países que han adoptado medidas fiscales contracíclicas con los que no lo han hecho o lo han hecho.
Enfoque de casos y controles	Se basa en un examen de los países que han adoptado las medidas fiscales y los que no las han adoptado. Permite estudiar los efectos de cada medida en particular sobre los resultados macroeconómicos.

Fuente: Elaboración propia.



NACIONES UNIDAS

Serie

CEPAL

Estudios y Perspectivas-México

Números publicados

Un listado completo así como los archivos pdf están disponibles en
www.cepal.org/publicaciones

208. La política fiscal contracíclica durante la pandemia de COVID-19 y su impacto económico en Centroamérica y la República Dominicana, Juan Carlos Rivas Valdivia y Jesús Santamaría González (LC/TS.2024/68-LC/MEX/TS.2024/11), 2024.
207. Medidas de política monetaria implementadas durante la pandemia de COVID 19 y su impacto económico en Centroamérica y la República Dominicana, Jesús A. López Cabrera, Enrique González Mata y Juan S. Quiñonez Wu (LC/TS.2024/28-LC/MEX/TS.2024/3), 2024.
206. Conceptos y criterios para una macroeconomía feminista, Magdalena García Hernández (LC/TS.2023/108-LC/MEX/TS.2023/22), 2023.
205. Evolución de la élite empresarial mexicana y su impacto en la desigualdad económica (1979-2020), Viridiana Ríos (LC/TS.2023/107/Rev.1-LC/MEX/TS.2023/20/Rev.1), 2023.
204. Medición de la inclusión financiera en México a través de un índice multidimensional, Diego Cardoso López, Jesús A. López Cabrera y Francisco G. Villarreal (LC/TS.2023/76-LC/MEX/TS.2023/13), 2023.
203. Tributación subnacional en México: análisis de la situación actual y recomendaciones de política, Guillermo Peredo (LC/TS.2022/232-LC/MEX/TS.2022/31), 2022.
202. Informalidad laboral y precarización social en Ciudad Juárez (México), 2019-2020, Wilebaldo L. Martínez y María del Socorro Velázquez (LC/TS.2022/171-LC/MEX/TS.2022/25), 2022.
201. Informalidad laboral y precarización social en Tijuana (México), Gerardo Ordóñez y María del Socorro Velázquez (LC/TS.2022/166/-*-LC/MEX/TS.2022/24/-*), 2022.
200. Precariedad e informalidad laboral en el Área Metropolitana de Guadalajara (México), 2018-2021, Luis Ignacio Román (LC/TS.2022/165/-*-LC/MEX/TS.2022/23/-*), 2022.
199. Informalidad laboral y precarización social en la Zona Metropolitana del Valle de México, Lucía Álvarez Enríquez (LC/TS.2022/153/-*-LC/MEX/TS.2022/18/-*), 2022.

ESTUDIOS Y PERSPECTIVAS

Números publicados:

- 208 La política fiscal contracíclica durante la pandemia de COVID-19 y su impacto económico en Centroamérica y la República Dominicana

Juan Carlos Rivas Valdivia y Jesús Santamaría González

- 207 Medidas de política monetaria implementadas durante la pandemia de COVID-19 y su impacto económico en Centroamérica y la República Dominicana

Jesús A. López Cabrera, Enrique González Mata y Juan S. Quiñonez Wu

- 206 Conceptos y criterios para una macroeconomía feminista

Magdalena García Hernández

- 205 Evolución de la élite empresarial mexicana y su impacto en la desigualdad económica (1979-2020)

Viridiana Ríos