

Reformas efectivas de PFM: Transparencia in informes de riesgo fiscal

Torben Hansen

Fondo Monetario Internacional

Conferencia de Capacitación de Invierno de 2016 de ICGFM:
Los beneficios macroeconómicos de prácticas sólidas de PFM
6 de diciembre de 2016, Washington DC





Tres mensajes clave

- La transparencia en el informe de los riesgos fiscales es esencial para un sólido rendimiento macro fiscal, pero muchos países aún deben recorrer un largo camino para mejorar su comprensión y gestión de los riesgos fiscales
- El Código de transparencia fiscal del FMI proporciona los estándares y normas para guiar a los países en las prácticas de divulgación, análisis gestión del riesgo fiscal.
- Georgia es un ejemplo de un país que ha invertido un gran esfuerzo por mejorar su comprensión y divulgación de los riesgos fiscales, proporcionando lecciones importantes



I. Importancia de la transparencia fiscal

a. Orígenes del esfuerzo global de transparencia fiscal

Un esfuerzo concertado por mejorar la transparencia fiscal desde fines de la década de 1990

- La crisis asiática destacó la debilidad en los informes financieros públicos y privados
- También resaltó los riesgos asociados con los vínculos no divulgados entre ambos

Se desarrollaron nuevos estándares de informe fiscal

- **General:** Código y manual de transparencia fiscal de FMI
- **Creación de presupuestos:** Mejores prácticas de OCDE para la transparencia en el presupuesto
- **Estadística:** ESA 95 de la UE, GFSM 2001 y 2014 del FMI, y SNA 08 de la ONU
- **Contabilidad:** Estándares Contables Internacionales del Sector Público (IPSAS) de IFAC

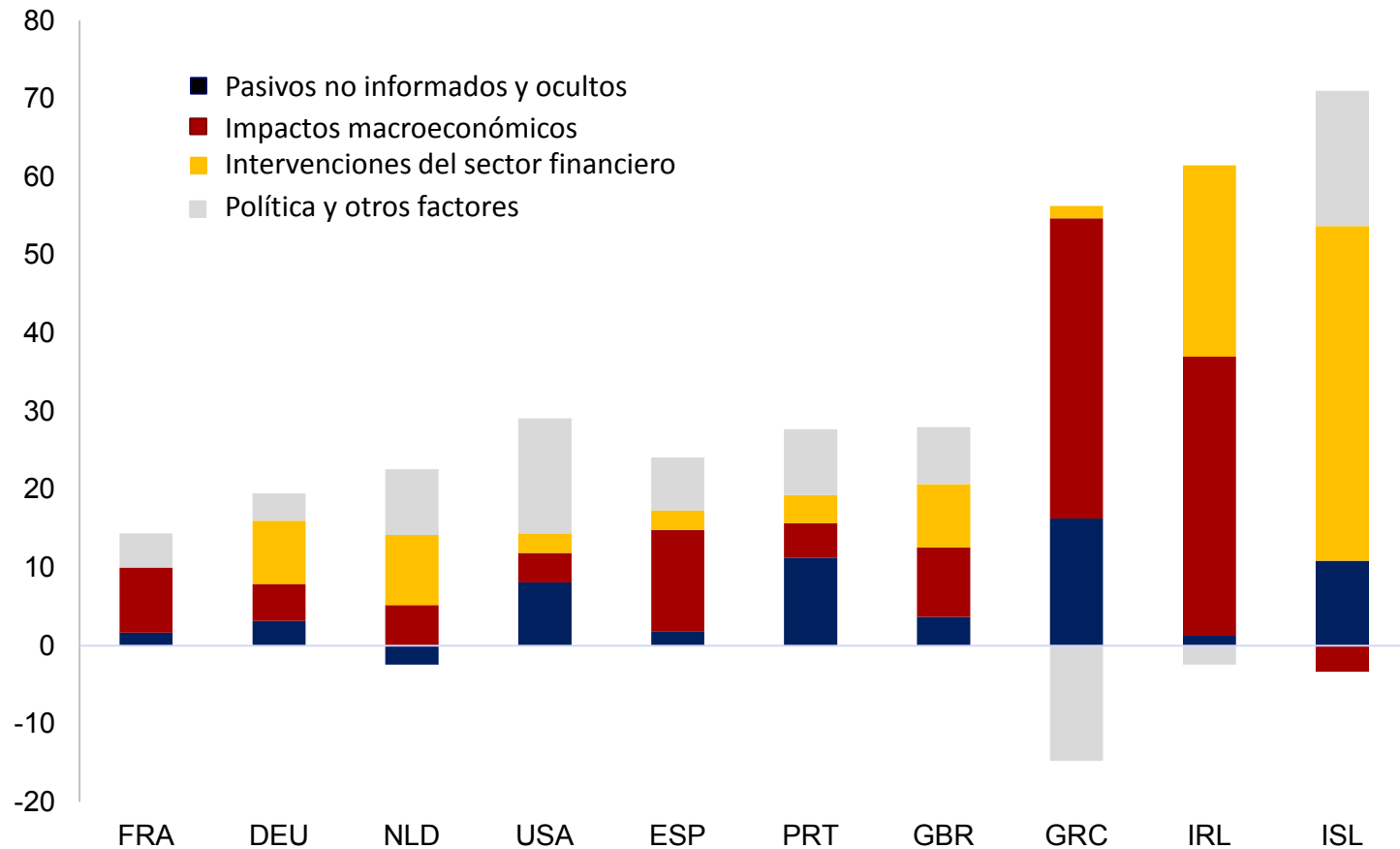
Se introdujeron nuevas herramientas para controlar el cumplimiento de los estándares

- **Multilaterales:** ROSC fiscales, GDDS/SDDS y PEFA
- **Regionales:** Eurostat, WAEMU y estandarización de CEMAC de los informes fiscales
- **Sociedad civil:** Encuesta del presupuesto abierto e índice, principios GIFT

I. Importancia de la transparencia fiscal

a. Los impactos fiscales pueden ser grandes y perjudiciales

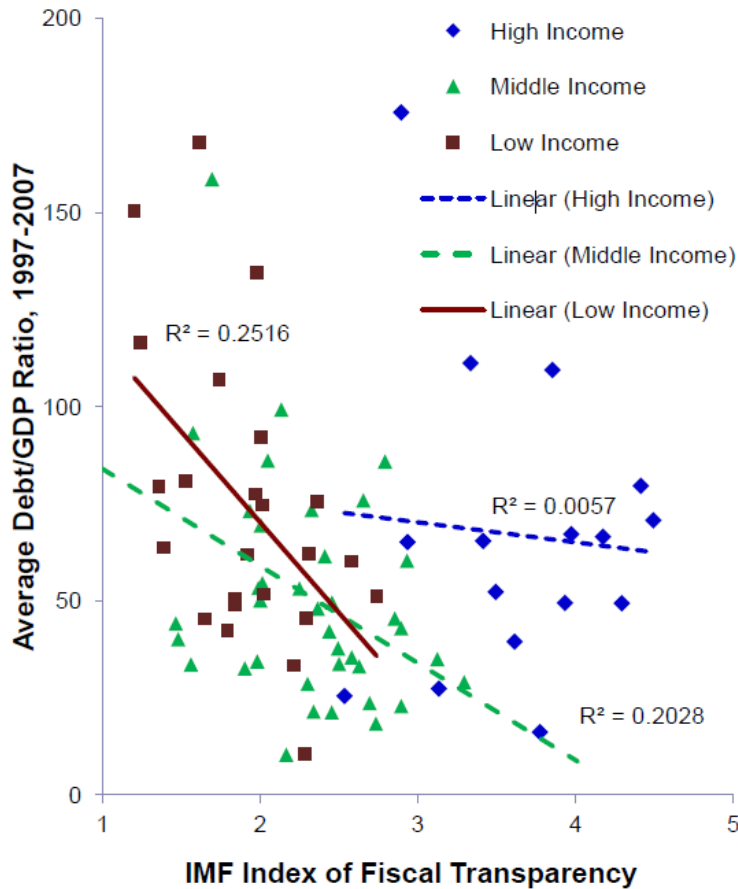
Fuentes de aumento inesperado en la deuda general del gobierno
(porcentaje del PBI, 2007-2010)



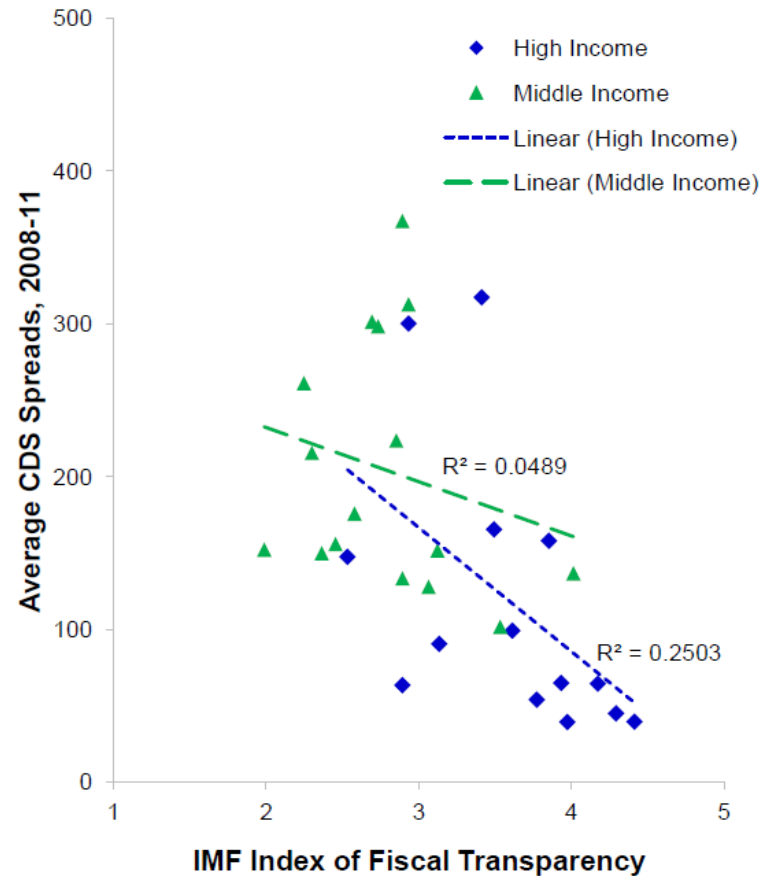
I. Importancia de la transparencia fiscal

b. Transparencia y resultados fiscales

Transparencia fiscal y solvencia fiscal



Transparencia fiscal y credibilidad fiscal



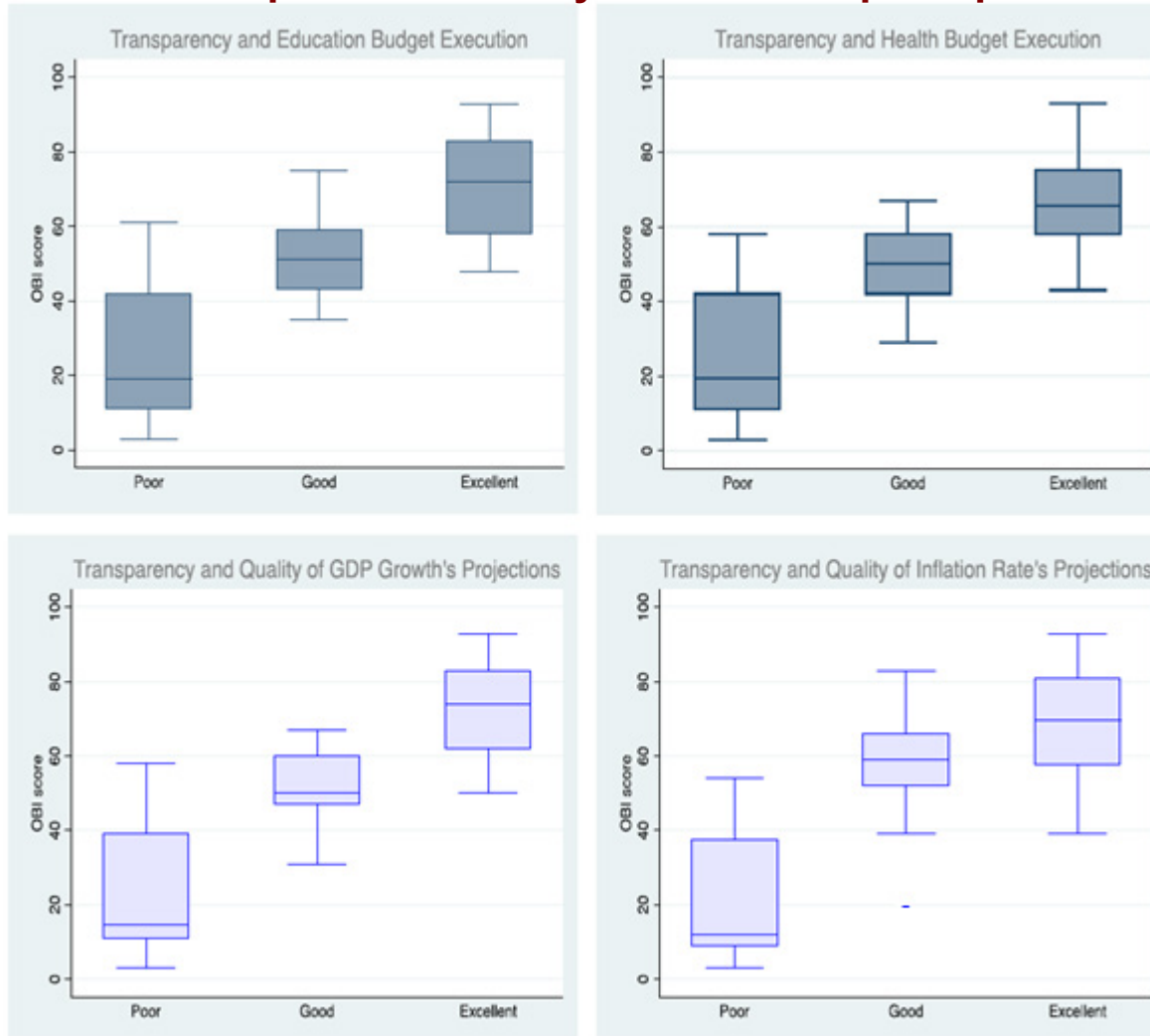
Nota: El Índice de transparencia fiscal se basa en datos de informes fiscales del ROSC y la calidad del índice de instituciones del presupuesto desarrollado por Dabla-Norris y otros (2010).

Fuente: FMI (2012) "Transparencia fiscal, responsabilidad y riesgo", Documento de política del FMI.

I. Importancia de la transparencia fiscal

c. Transparencia y resultados fiscales

Transparencia fiscal y credibilidad presupuestaria



Fuente: Sarr, B. (2015) "Credibility and Reliability of Government Budgets: Does Fiscal Transparency Matter?" Documento de trabajo N.º 5 de la Sociedad Internacional del Presupuesto

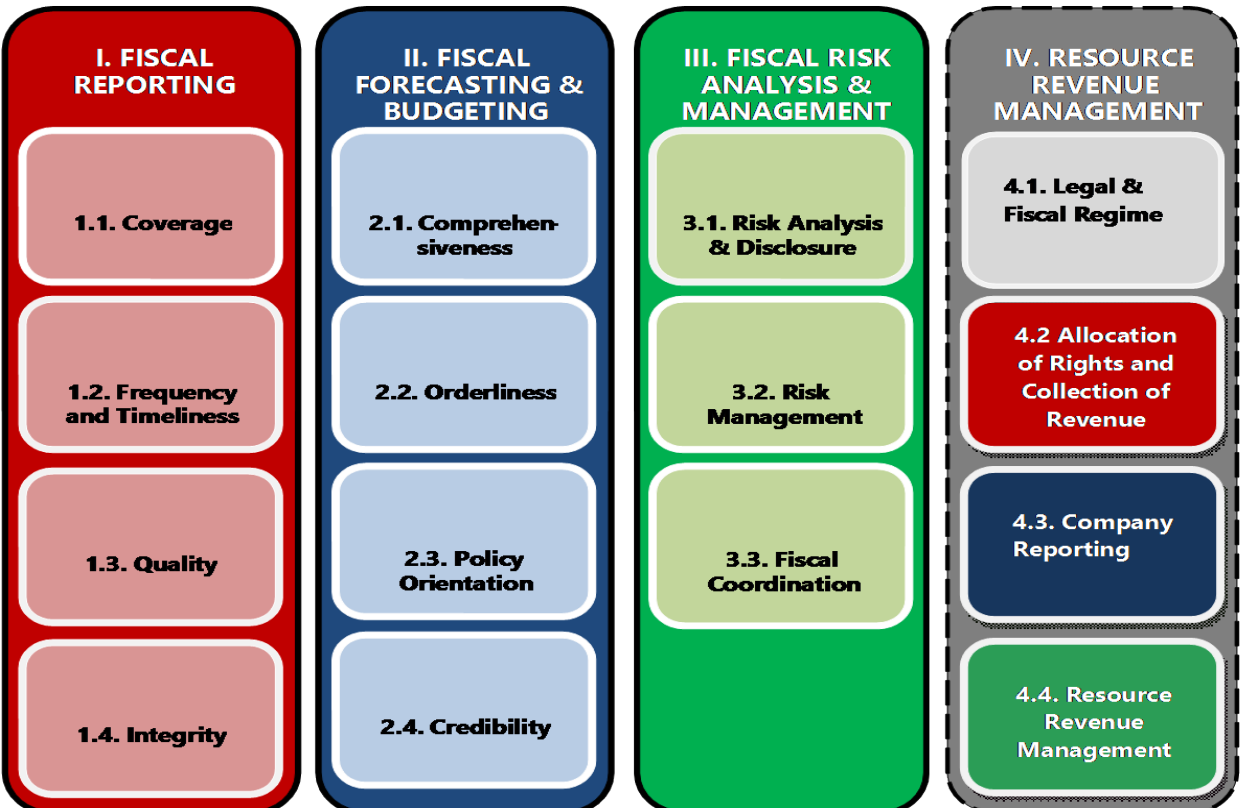
II. Código de transparencia fiscal

b. El nuevo Código de transparencia fiscal

El Código de transparencia fiscal fue revisado después de la crisis financiera mundial

- Un mayor énfasis en la divulgación, análisis y gestión del riesgo fiscal
- Se enfoca en la calidad de los resultados, en lugar de los procesos

Cuatro pilares de nuestro nuevo Código



II. Código de transparencia fiscal

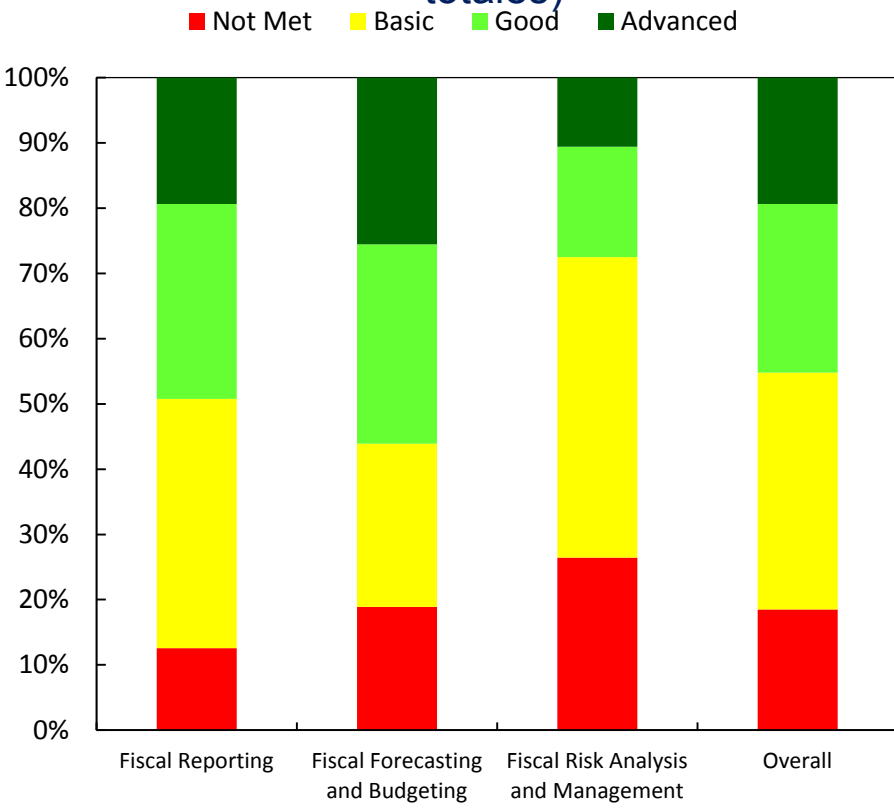
c. Análisis y gestión del riesgo fiscal

DIMENSIÓN	PRÁCTICAS		
	BÁSICAS	BUENAS	AVANZADAS
<p>Riesgos macroeconómicos: Los informes gubernamentales sobre cómo los resultados fiscales pueden diferir de los pronósticos iniciales.</p>	<p>El presupuesto incluye el análisis de los pronósticos fiscales con las principales suposiciones macroeconómicas.</p>	<p>El presupuesto incluye el análisis de sensibilidad y escenarios de pronósticos macroeconómicos y fiscales alternativos.</p>	<p>El presupuesto incluye el análisis de sensibilidad, escenario alternativos y pronósticos de probabilidades de resultados fiscales.</p>
<p>Riesgos fiscales específicos: El gobierno proporciona un informe resumido periódico sobre los principales riesgos específicos de los pronósticos fiscales.</p>	<p>Los principales riesgos específicos de los pronósticos fiscales se divulgan en un informe resumido y se analizan en términos cualitativos.</p>	<p>Los principales riesgos específicos de los pronósticos fiscales se divulgan en un informe resumido, junto con estimaciones de su magnitud.</p>	<p>Los principales riesgos específicos de los pronósticos fiscales se divulgan en un informe resumido, junto con estimaciones de su magnitud y, si son predecibles, su probabilidad.</p>
<p>Análisis de sustentabilidad fiscal a largo plazo: El gobierno periódicamente publica proyecciones sobre la evolución de las finanzas públicas en el largo plazo.</p>	<p>El gobierno periódicamente publica proyecciones fiscales de la sustentabilidad de los principales grupos fiscales y los fondos de salud y seguridad social por lo menos para los próximos 10 años.</p>	<p>El gobierno periódicamente publica múltiples escenarios para la sustentabilidad de los principales grupos fiscales y los fondos de salud y seguridad social por lo menos para los próximos 30 años usando una variedad de suposiciones macroeconómicas.</p>	<p>El gobierno periódicamente publica múltiples escenarios para la sustentabilidad de los principales grupos fiscales y los fondos de salud y seguridad social por lo menos para los próximos 30 años usando una variedad de suposiciones macroeconómicas, demográficas, de recursos naturales y de otro tipo.</p>

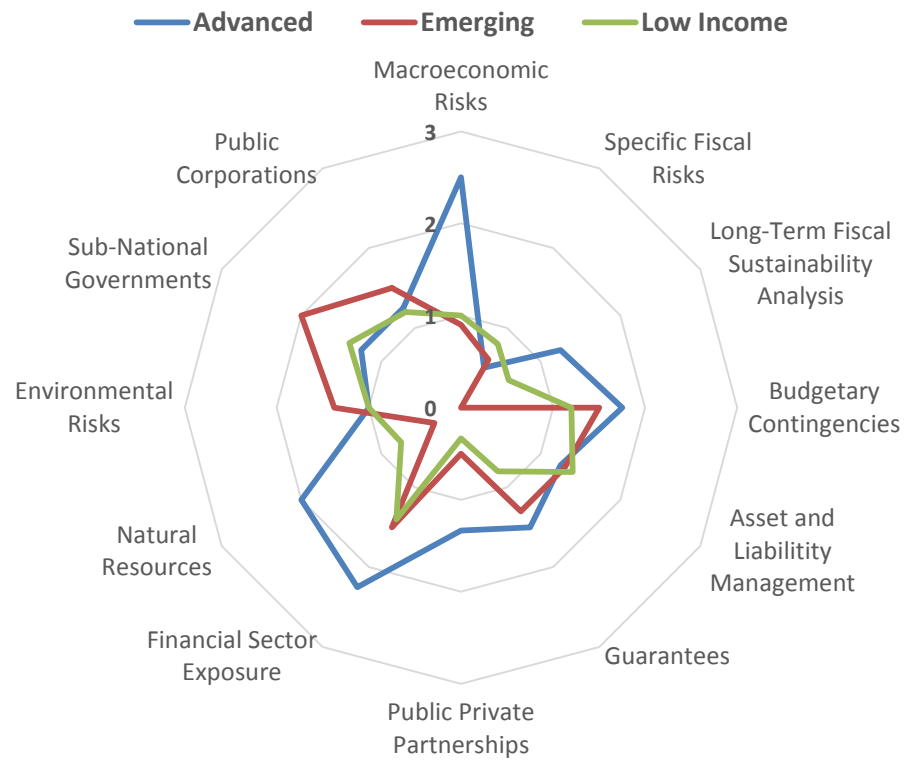
II. Código de transparencia fiscal

d. Hallazgos sobre las prácticas de gestión del riesgo fiscal

Resultados de FTE por pilar
(Porcentaje de los puntajes totales)



Resultados de FTE para la gestión del riesgo fiscal
(Puntaje promedio del índice)



Fuente: Evaluaciones de transparencia fiscal del FMI.



III. Georgia: Mejorar la divulgación y la gestión de los riesgos fiscales

- **Enfoque continuo para mejorar la transparencia del riesgo fiscal desde 2012**
- **Enfoque doble**
 - Mejorar la transparencia del presupuesto y el informe de los riesgos fiscales
 - Mejorar el marco para administrar riesgos fiscales específicos, como SOE, PPP y grandes proyectos hidroeléctricos (con trabajo en curso)
- **Ha resultado en una mejor comprensión de los riesgos fiscales y su interacción y un enfoque más cuidadoso para crear nuevos riesgos fiscales, y una mejor preparación en caso de que surjan problemas**



III. Georgia: Mejorar la divulgación y la gestión de los riesgos fiscales

Mejorar la transparencia in informes de riesgo fiscal

- **Antes de 2013:**
 - Georgia no publicada un análisis del riesgo macroeconómico, a pesar de realizarlo con fines internos
 - La divulgación de riesgos fiscales específicos era limitada y fragmentada
 - No había un informe consolidado de corporaciones públicas
- **Desde 2013, Georgia ha tomado medidas para mejorar su comprensión de los riesgos fiscales y su divulgación:**
 - Estableció una unidad central para controlar y evaluar los riesgos fiscales
 - Publica una declaración anual de riesgos fiscales, que cubre:
 - Escenarios alternativos de pronóstico macrofiscal
 - Análisis de sustentabilidad de la deuda
 - Riesgos fiscales relacionados con SOE
 - Desarrolló una estrategia de gestión de la deuda a mediano plazo
 - Expandió los requisitos de informe financiero para los SOE

III. Georgia: Mejorar la divulgación y la gestión de los riesgos fiscales



Reformas del marco

- **Georgia también ha tomado medidas para fortalecer sus marcos de gestión del riesgo fiscal:**
 - Límites permanentes al gasto, deuda y déficit del PBI conforme a la Ley de Libertad Económica de 2013
 - Fortaleció la supervisión de SOE, transfiriendo las principales entidades a una compañía corporativa, centralizando cada vez más la supervisión de otras SOE en una única entidad, y liquidando gradualmente entidades no viables
 - Nuevo sistema de gestión de la inversión pública con un mayor mandato del Ministerio de Finanzas, implementado a partir de 2017
 - Desarrollo de una ley sobre sociedades públicas y privadas que, entre otras cosas, fortalecerá la evaluación del riesgo fiscal
- **FMI, WB, ADB y otros organismos internacionales han proporcionado asistencia en estas áreas**

IV. Lecciones

- **Comprender las exposiciones del riesgo fiscal a las finanzas públicas es esencial, tal como se evidenció en la crisis financiera global**
- **La mayor transparencia tiene beneficios tangibles y significativos en términos de comprender los riesgos y las percepciones del mercado**
- **En Georgia, una mayor transparencia ha sido facilitada por:**
 - Compromiso de alto nivel y sostenido
 - Asistencia técnica significativa
 - Unidad central con personal dedicado para reducir la fragmentación en el análisis de riesgos y crear capacidad en el informe de riesgos fiscales
 - Un enfoque en fases para la creación de capacidades, enfocándose primero en los riesgos que ya estaban bien comprendidos
 - Énfasis en identificar brechas de información y establecer sistemas para rectificarlas
- **Divulgar información es solo un paso en la gestión de los riesgos fiscales**
 - Los países también deberían construir capacidades para evaluar su exposición e integrar estas evaluaciones en la creación de políticas fiscales, y deberían implementar marcos institucionales para gestionar mejor los riesgos fiscales

IV. Lecciones

Georgia ha mejorado sustancialmente sus puntajes de transparencia del presupuesto

