

# Fortalecimiento de los marcos presupuestario de plazo intermedio

**Consorcio Internacional de Gestión Financiera Gubernamental**

Washington DC, 6 de diciembre de 2016

Taz Chaponda, Departamento de Finanzas Públicas





# Resumen

- **Definiciones**
- **Pronósticos a medio plazo**
- **Desafíos institucionales**
- **Análisis de los MTBF**



# Definiciones

- **El marco presupuestario de plazo intermedio (MTBF)** se refiere a un conjunto de arreglos institucionales para priorizar, presentar y administrar ingresos y gastos en un período de tres-cinco años.
- **El marco de gastos de plazo intermedio (MTEF)** con frecuencia se usa como sinónimo del concepto de MTBF, aunque el enfoque se encuentra en el lado de los gastos.
- **Los MTBF o MTEF** constituyen parte del marco más amplio de planificación fiscal de plazo intermedio y consideran el MTEF muy ampliamente como la integración de política, planificación y creación de presupuestos con una perspectiva de plazo intermedio.
- El Banco Mundial interpreta el “MTEF” ampliamente e incluye 3 marcos diferentes:
  - *el marco fiscal de plazo intermedio incluye la especificación descendente del conjunto total de recursos y la asignación de recursos a las agencias de gastos;*
  - *El MTBF incluye la determinación ascendente de necesidades de recursos de la agencia de gastos y una reconciliación de estos requisitos con el conjunto de recursos;*
  - *Marco de desempeño de plazo intermedio: se asigna énfasis a la medición y evaluación de resultados.*

# Características clave de MTBF

## Países avanzados



Country	Soc Sec	Coverage			% of CG Spending	Specificity	TIME HORIZON Years	DISCIPLINE	
		Debt Interest	Local Government					Fixed or Flexible	Frequency or Update
<b>AGGREGATE EXPENDITURE CEILINGS</b>									
Sweden	yes	No	T'fers	96%	Total Spending <i>27 Policy Areas</i>	3	3-4 fixed	3rd- 4th year added each year	
Finland	Some	No	No	78%	Total Spending <i>13 Ministries</i>	4	4 fixed	Every 4 year	
Netherlands	Yes	No	T'fers	80%	4 Sectors <i>26 Ministries</i>	4	4 fixed	Every 4 year	
<b>FIXED MINISTERAL PLANS</b>									
United Kingdom	No	No	T'fers	59%	25 Depts	3	3 fixed	Every 3 years	
France	No	Yes	No	35%	30 Missions	3	2 fixed + 1 flexible	Every 2 years	

# Cobertura and características de MTBF

## Estudios de caso en África: características:

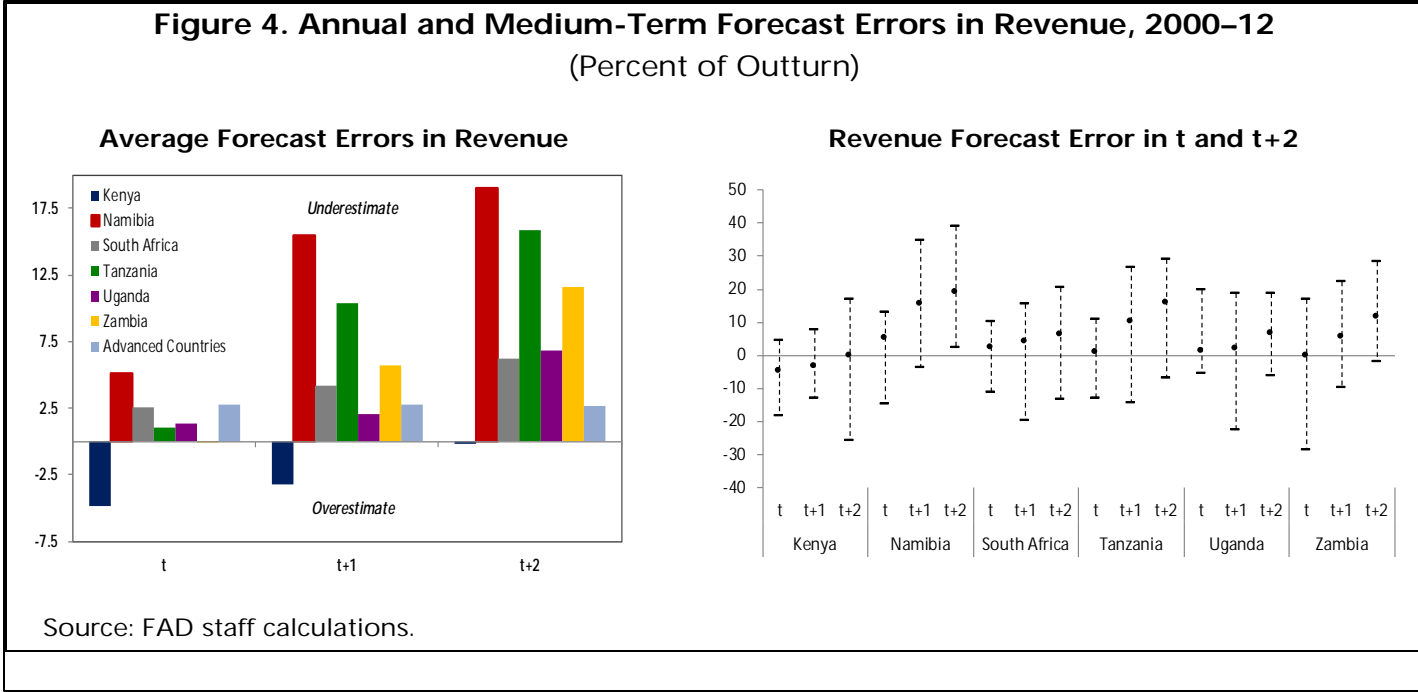
	Kenia	Namibia	Sudáfrica	Tanzania	Uganda	Zambia	Países Avanzados*
<b>Fecha de establecimiento del MTBF</b>	2000	2000	1998	2000	1998	2004	1980 a 2000
<b>Ministerio principal**</b>	Tesorería Nacional y Ministerio de Planificación	Ministerio de Finanzas	NT	Ministerio de Finanzas y Comisión de Planificación	Ministerio de Finanzas y Planificación	Ministerio de Finanzas y Planificación	Habitualmente el Ministerio de Finanzas
<b>Características y cobertura</b>							
<b>Cobertura***</b>	BCG	BCG	GG	BCG	BCG	BCG	CG o GG
<b>Transacciones excluidas</b>							
Seguro Social	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Prácticas variadas
Interés sobre deudas	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	
<b>Plazo</b>	3 años	3 años	3 años	5 años	5 años	3 años	3-4 años
<b>Marco fijo o flexible</b>	Continuo	Continuo	Continuo	Continuo	Continuo	Continuo	Continuo o flexible
<b>Límites obligatorios o indicativos</b>	Indicativos	Indicativos	Indicativos	Indicativos	Indicativos	Indicativos	Indicativos u obligatorios
<b>Límites aprobados por el Poder Legislativo</b>	Sí	No	Sí	No	Sí	No	En algunos casos
<b>Se incluye ayuda externa</b>	Sí	No	No	Sí	Sí	Sí	No relevante
<b>Publicación de MTEF</b>	Sí	Sí	Sí	No	Sí	Sí	Sí
<b>Porcentaje de la ayuda externa****</b>	8%	<1%	<1%	39%	39%	10%	N.C.

Notas: BCG = gobierno central presupuestario; CG = gobierno central; GG = gobierno general. En los países del caso, las transferencias a los gobiernos locales se incluyen en el presupuesto.

# Pronósticos a medio plazo

## Ingresos

**Figure 4. Annual and Medium-Term Forecast Errors in Revenue, 2000–12**  
(Percent of Outturn)

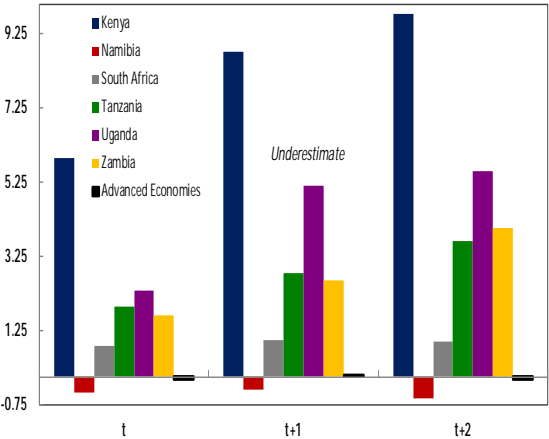


# Pronósticos a medio plazo

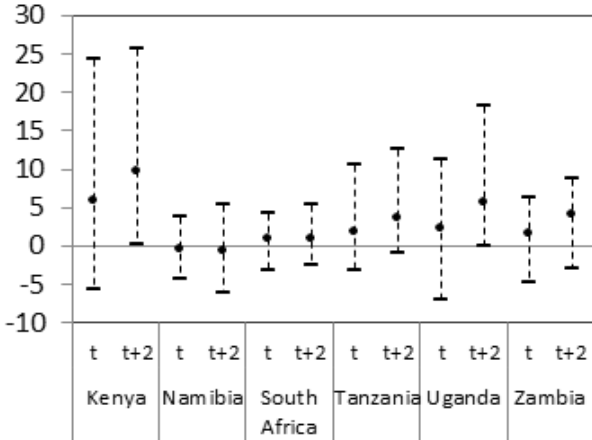
## Inflación

**Figure 3. Annual and Medium-Term Forecast Errors in Inflation, 2000–12**  
(Percent Change)

**Average Forecast Error in Inflation**



**Inflation Forecast Error in t and t+2**

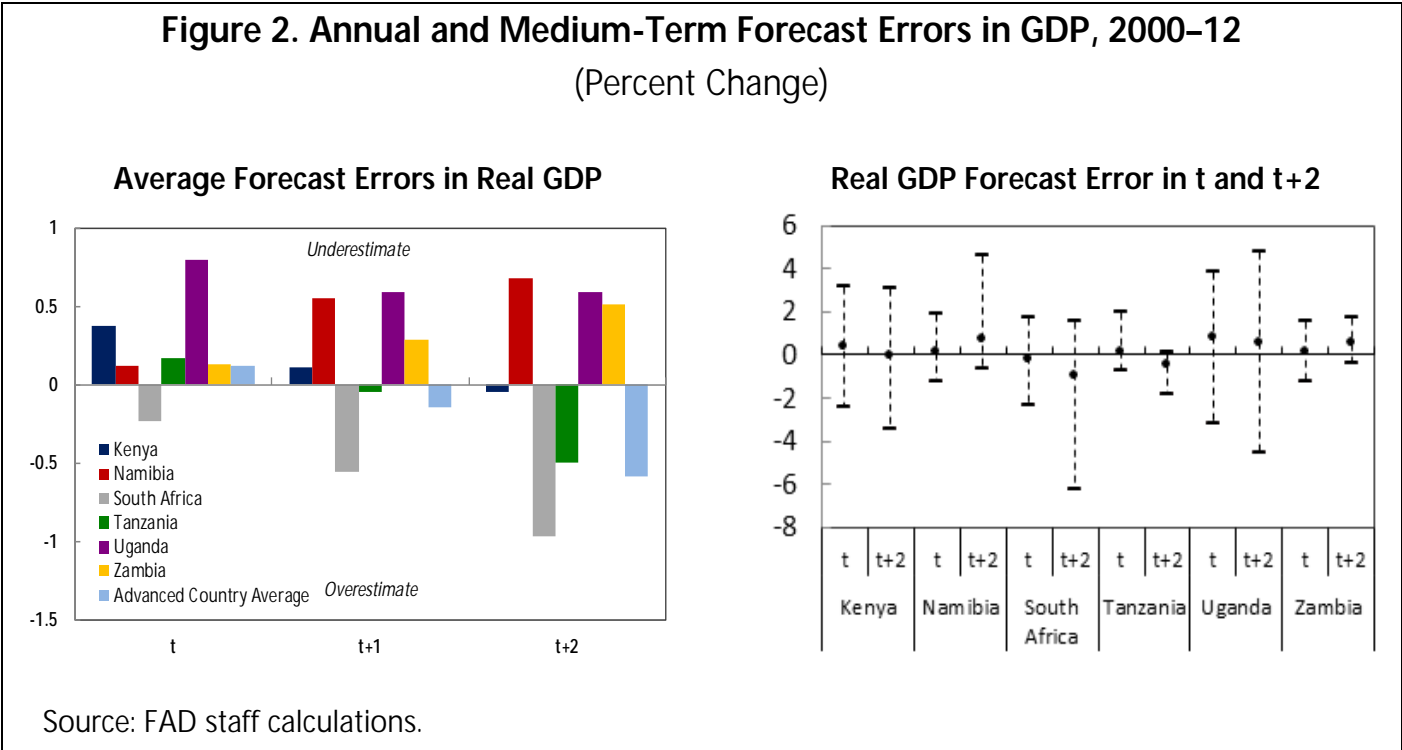


Source: FAD staff calculations.

# Pronósticos a medio plazo

## PBI real

**Figure 2. Annual and Medium-Term Forecast Errors in GDP, 2000–12**  
(Percent Change)

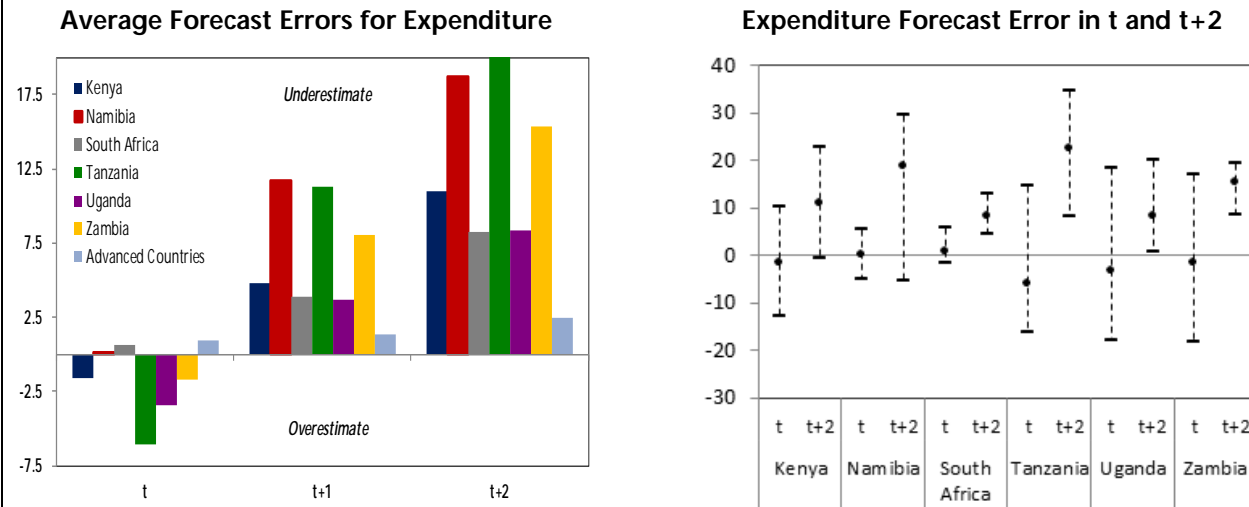




# Pronósticos a medio plazo

## Gastos

**Figure 5. Annual and Medium-Term Expenditure Forecast Errors, 2000–12**  
(Percent of Outturn)

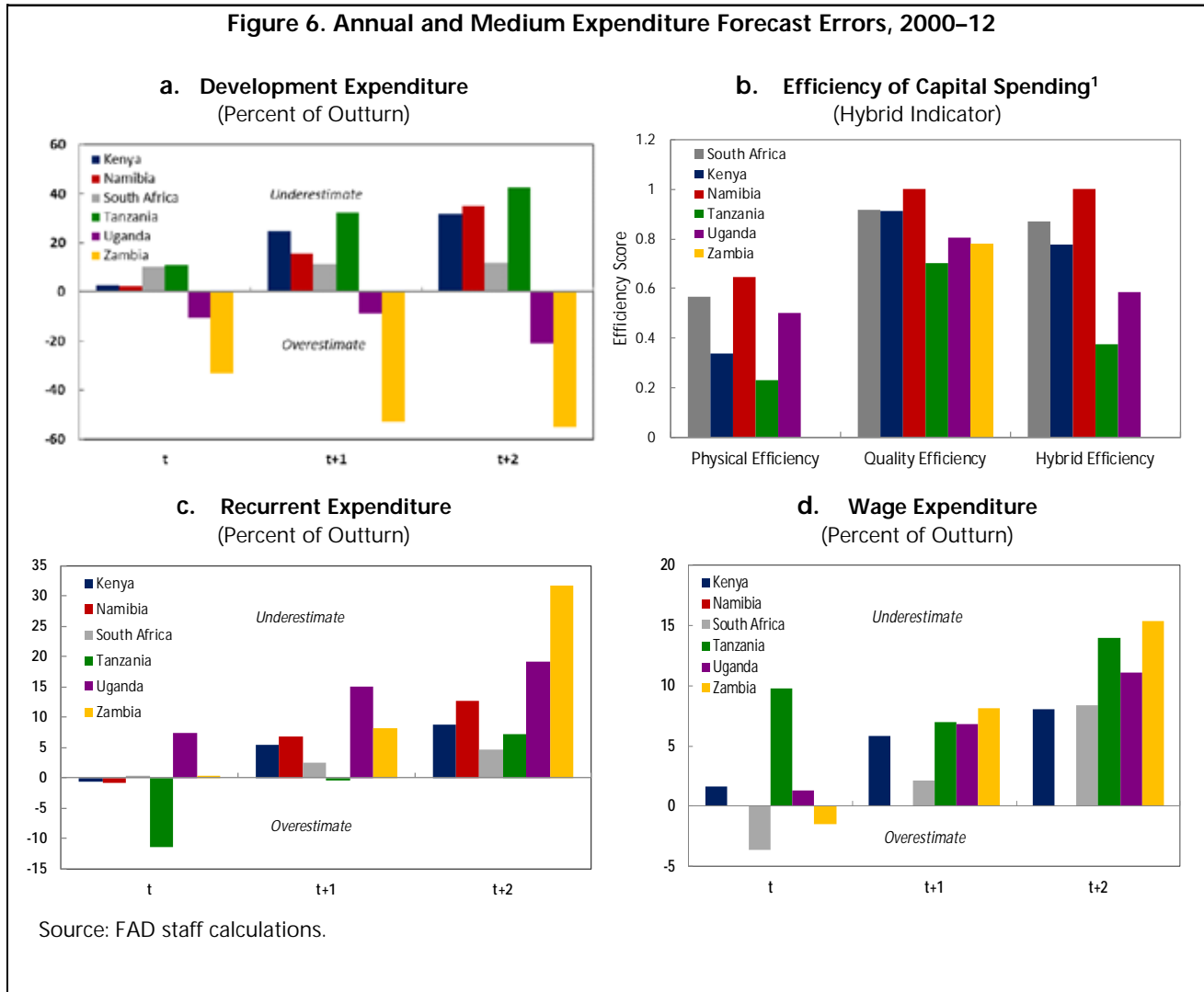


Source: FAD staff calculations.

# Pronósticos a medio plazo

## Gastos: componentes

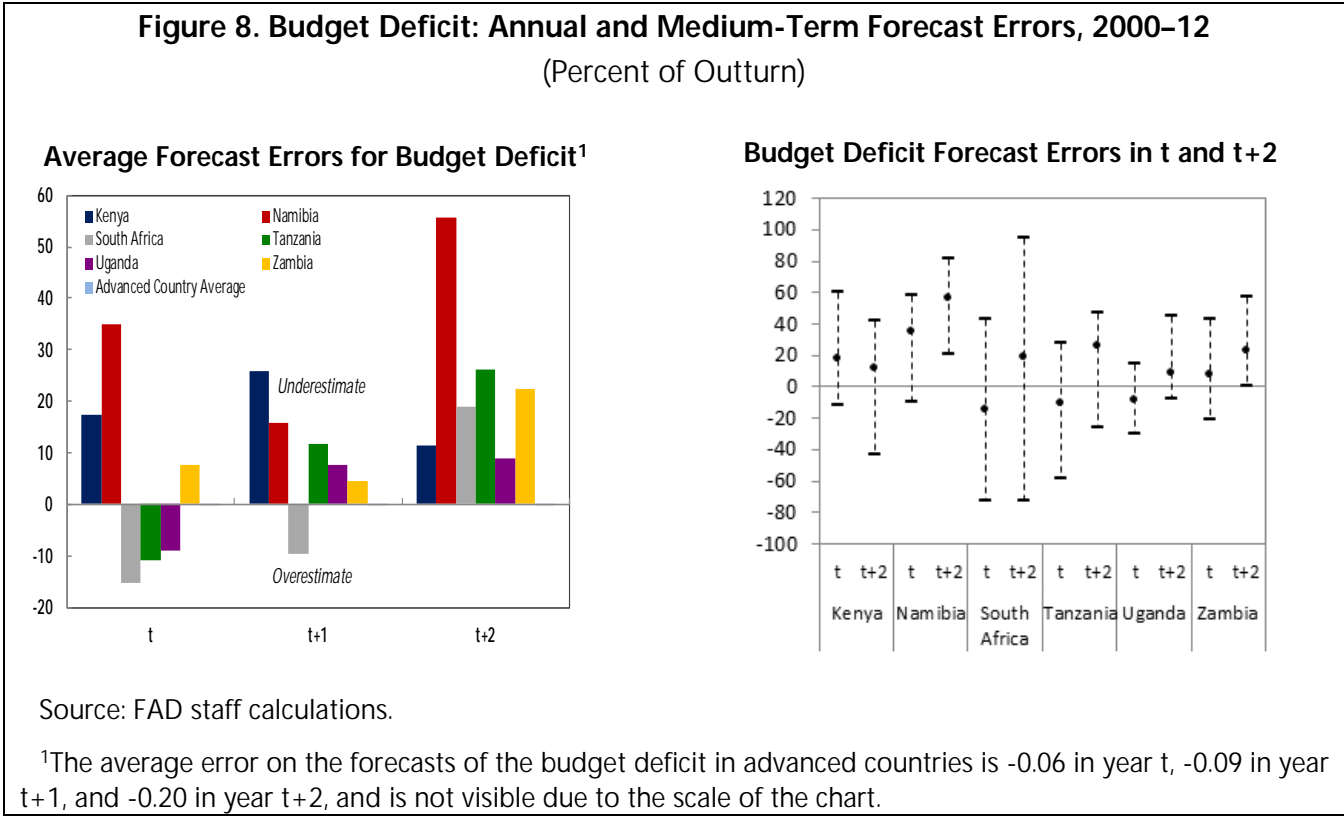
Figure 6. Annual and Medium Expenditure Forecast Errors, 2000–12



# Pronósticos a medio plazo

## Déficit del presupuesto

**Figure 8. Budget Deficit: Annual and Medium-Term Forecast Errors, 2000–12**  
(Percent of Outturn)



# **Desafíos en la adopción de MTBF**

## Debilidades institucionales



- **Rol débil del gabinete en la toma de decisiones presupuestarias**
- **Impacto limitado de los planes nacionales de desarrollo en las decisiones presupuestarias**
- **Mejora de la gestión de la inversión pública**
- **Planificación y control ineficiente de la ayuda externa**
- **Instituciones inadecuadas para la ejecución del presupuesto**
- **Participación y supervisión parlamentaria poco desarrollada**

# Nuevo marco para MTBF

## Cuatro fases de los MTBF

- **Fase I (previa al MTBF)**

- No hay una perspectiva significativa para años múltiples
- Produce el presupuesto anual según elementos de línea tradicionales
- La preparación del presupuesto se impulsa desde el centro

- **Fase II (MTBF en maduración)**

- Marco básico de planificación de gastos a plazo intermedio
- Las estimaciones o límites de gastos en los años externos son indicativos
- La relación entre la planificación y la asignación de recursos es débil
- Los planes estratégicos de desarrollo no tienen un costo adecuado
- Las funciones de planificación y creación del presupuesto no están bien alineadas



# Nuevo marco para MTBF

## Cuatro fases de los MTBF

### · Fase III (MTBF en maduración)

- Un MTBF con una relación creíble entre la fase de planificación y creación del presupuesto
- Marco macro-fiscal confiable
- Los límites del presupuesto son efectivos (obligatorios)
- Algunos aspectos de la creación del presupuesto basada en programas

### · Fase IV (MTBF avanzado)

- Un MTBF maduro que tiene un alto nivel de credibilidad con los participantes
- Mecanismos bien desarrollados de responsabilidad para la rama ejecutiva
- Marco macro-fiscal confiable
- Los límites del presupuesto son efectivos (obligatorios)
- Fuerte orientación al desempeño
- Revisiones periódicas de gastos



# Análisis de los MTBF

## Características de los MTBF

- **Claridad y transparencia del MTSF**
  - El país tiene una perspectiva fiscal y clara y predecible sobre el plazo intermedio, y una visión de un plazo más amplio para algunas economías avanzadas.
  - Existencia de una estrategia fiscal creíble, basada en pronósticos macroeconómicos precisos y coherentes.
  - Tener un conjunto de reglas fiscales obligatorias es otra característica de un MTBF avanzado
  
- **Credibilidad del proceso presupuestario**
  - Cómo refleja el presupuesto las prioridades nacionales
  - Confiabilidad de las estimaciones de gastos
  - Naturaleza de los límites de gastos
  - Integridad del presupuesto



# Análisis de los MTBF

## Características de los MTBF

- **Apropiación y clasificación del presupuesto**
  - Estructura de apropiación del presupuesto
  - Clasificación del presupuesto
  - Cumplimiento del cuadro de cuentas con las normas internacionales
- **Características institucionales del proceso presupuestario**
  - Naturaleza de la interacción entre los participantes clave del presupuesto
  - Función de desafío del Ministerio de Finanzas
  - Participación del gabinete en la aprobación del presupuesto
  - Cobertura y transparencia de los documentos del presupuesto
- **Supervisión del presupuesto por el Poder Legislativo**
  - Calidad de la supervisión provista por el Poder Legislativo
  - Existencia de un consejo fiscal independiente



# Fases en el desarrollo de MTBF

## Procesos presupuestarios creíbles



Characteristics	Pre-MTBF	Elementary MTBF	Maturing MTBF	Advanced MTBF
<b>Credible budget process (continued)</b>				
<b>Integration of capital/development spending</b>	Capital and recurrent budgets are prepared separately 	Capital budget is partially integrated but the planning ministry sets priorities 	Capital budget is fully integrated; the ministry of finance sets priorities on capital spending 	Multiyear capital appropriations are fully integrated in budget 
<b>Extent of in-year revisions to approved budget</b>	Many unauthorized revisions 	Many revisions, authorized by central budget office 	Some revisions, authorized by budget office and legislature 	Revisions to budgets are rare 
<b>Arrangements for managing contingency reserves</b>	Contingency reserves are not used 	Contingency reserves exist, but without well-defined rules on their size/use 	Contingency reserves exist, but rules are not strictly enforced 	Strict rules for managing contingencies 
<b>Appropriation and budget classification</b>				
<b>Appropriation structure</b>	Economic classification; large number of line items 	Economic classification; fewer line items 	Program structure introduced but for information only 	Appropriation by program 
<b>Performance orientation of the budget</b>	None 	Limited 	Performance targets set at program level 	Legislative review of performance targets 
<b>Classification of the budget</b>	Basic economic and administrative classification only 	Classification largely based on national standards 	Classification broadly compliant with international standards 	Classification fully compliant with international standards 

# Fases en el desarrollo de MTBF

## Características institucionales



Characteristics	Pre-MTBF	Elementary MTBF	Maturing MTBF	Advanced MTBF
<b>Institutional characteristics of the budget process (continued)</b>				
<b>Devolved authority of line ministries to execute their budgets</b>	Little devolution of authority, with strong central control 	Some devolution of authority, with central control 	Substantial devolution of authority, with central oversight 	Full devolution of authority, with central monitoring of overall spending 
<b>Cabinet involvement in budget approval</b>	Ministry of finance has primary role in preparing and approving budget 	Cabinet approves annual budget, but with limited policy engagement 	Cabinet approves budget ceilings, and annual budget, with substantive policy engagement 	Cabinet approves MTFF, budget ceilings and MTBF 
<b>Coverage and transparency of budget documents</b>	Documents contain basic information only, not published 	Documents provide limited information, restricted public access 	Documents provide substantial information, wide public access 	Documents provide comprehensive information, published on a website 
<b>Oversight of the budget by the legislature</b>				
<b>Effective legislative oversight and consultation</b>	No effective oversight of fiscal strategy or budget by legislature 	Some debates on annual budget bill, but limited consultation with executive 	Pre-budget consultations with the executive 	Legislature is consulted on MTFF and budget, and has powers to amend the budget 
<b>Review of fiscal strategy by an independent agency</b>	None 	Limited review of fiscal strategy, except within the executive 	Informal mechanisms for independent review 	Independent fiscal council established 

# Fiscal Affairs Department

*Ambrogio Lorenzetti; The Effects of Good Government on the City Life; Fresco; Palazzo Pubblico, Siena (Italy)*

**¡Gracias!**

