

Función del respaldo a los acuerdos institucionales de PFM para las reglas fiscales: Una perspectiva de India

Conferencia de ICGFM de 2017

Los beneficios macroeconómicos de prácticas sólidas de PFM

14 al 19 de mayo de 2017

Pratap Ranjan Jena

Instituto Nacional de Finanzas y Políticas Públicas

Nueva Delhi

INTRODUCCIÓN

- **Las reglas fiscales han sido el pilar de la gestión fiscal a nivel central y estatal por más de una década**
 - Reducir el déficit y estabilizar la deuda para alcanzar la estabilidad macroeconómica a largo plazo
 - Eliminar los impedimentos fiscales para la conducción de la política monetaria
 - Aumentar la transparencia
- **La crisis mundial de 2008-09 generó interferencias**
- **Si bien los gobiernos estatales triunfaron en cumplir los objetivos, el déficit del gobierno central se mantuvo alto**
- **Los cambios en las instituciones fiscales son más relevantes para las reglas fiscales y los posibles cambios**



CONFIANZA Y REVISIÓN DE REGLAS FISCALES

- **Muchos países enfrentaron una dura tensión fiscal durante la crisis financiera global en 2008 y abandonaron las reglas fiscales**
- **La confianza en las reglas fiscales para ayudar a estabilizar las finanzas públicas y restablecer la confianza en el mercado continuó y los gobiernos han modificado sus reglas**
- **Las ‘reglas de la próxima generación’, transportadas con los objetivos de sostenibilidad, permitieron flexibilidad para cubrir los impactos macroeconómicos**



RESPUESTA AL DÉFICIT EN EL PRESUPUESTO

- **Las reglas fiscales están destinadas a contrarrestar la tendencia de expansión (presupuesto abierto) al obligar a los creadores del presupuesto a aplicar impuestos y gastos dentro de restricciones fijas**
- **Las reglas fiscales cubren las decisiones presupuestarias para una sostenibilidad a largo plazo, en contraste con las reglas procedimentales del presupuesto**
- **Solución de prejuicios y rigideces**
 - **Prejuicios integrados en el presupuesto que generan un mayor gasto, superior a los recursos disponibles**
 - **El patrón común es que los encargados de los gastos soliciten aumentos**
 - **Los resultados del presupuesto también están sesgados en muchos países por la adherencia de los gastos públicos**
 - **La distribución de derechos debilita la disciplina fiscal**



LEY DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y GESTIÓN DEL PRESUPUESTO (LEY FRBM) DE INDIA

- **Medidas apropiadas para reducir el déficit fiscal (al 3%) y equilibrar la cuenta corriente**
- **Objetivos anuales para la reducción del déficit**
- **El gobierno no entrega garantías superiores al 0,5 por ciento del PBI en ningún año fiscal**
- **Reducción de responsabilidades adicionales**
- **Cláusulas de escape y declaraciones de progreso muy generales en el Parlamento**
- **Terminar con los préstamos del Banco Central**
- **Declaración de política fiscal a mediano plazo**
- **Declaración del marco de gastos a mediano plazo - MTEF**

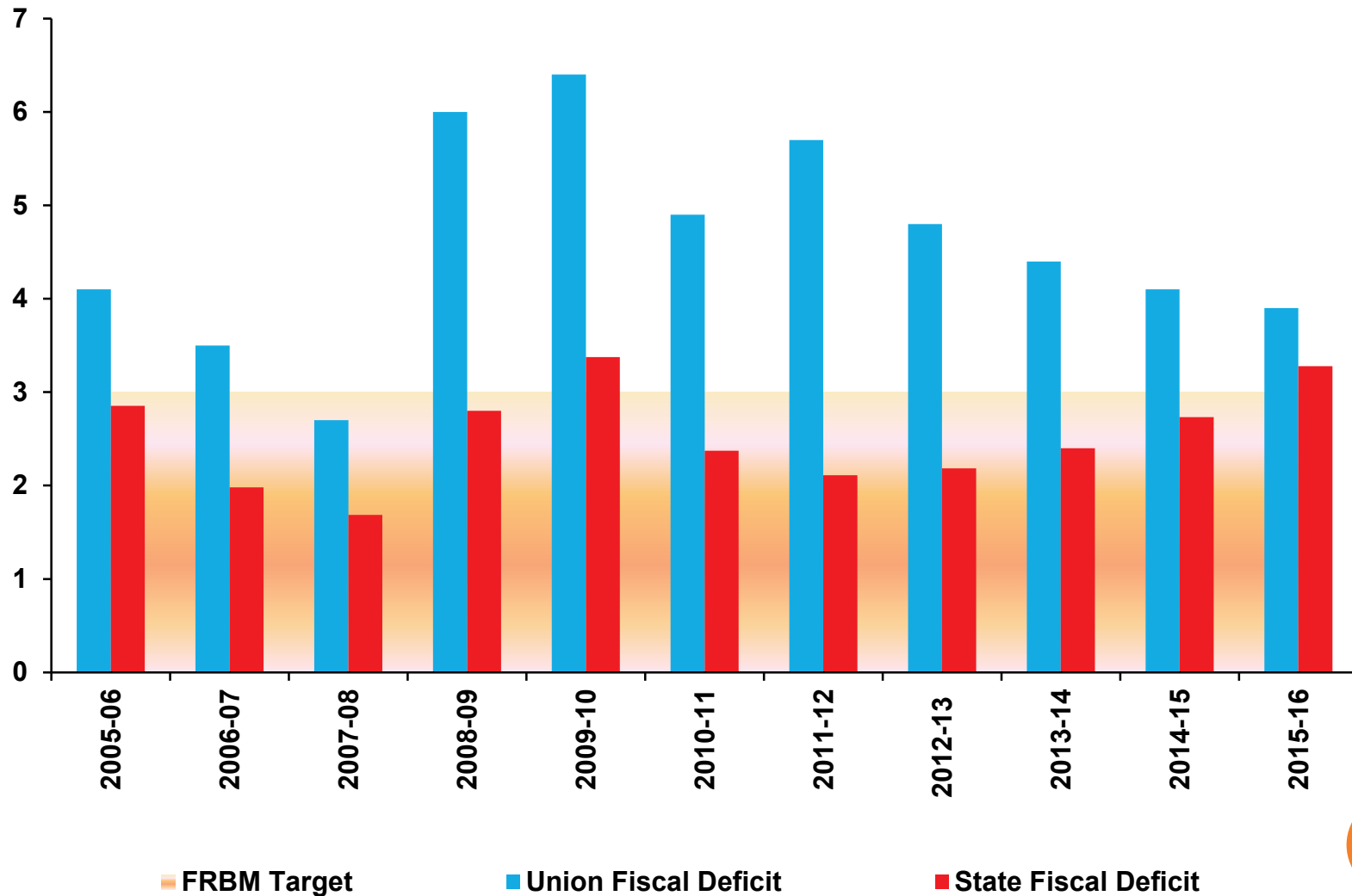


ENMIENDAS, APLAZAMIENTO Y PROSPECTOS

- **Después de la crisis financiera global, las fechas establecidas para lograr los objetivos de déficit se aplazaron a 2018**
 - **El déficit efectivo en los ingresos debe eliminarse para marzo de 2018**
 - **El objetivo del 3% del déficit fiscal debe lograrse para fines de 2017-18**
 - **Revisión independiente por parte de la SAI (síndico y auditor general - CAG en India)**
 - **Política de ajuste gradual de las medidas expansivas fiscales**
- **Revisión integral de la Ley FRBM**
 - **Viabilidad de tener un rango de déficit fiscal en lugar de una relación fija**
 - **Marco fiscal futuro y mapa de ruta para el país.**



LA TENDENCIA FISCAL: UNIÓN Y ESTADOS



CÓMO TRIUNFARON LOS ESTADOS

- **La tensión fiscal durante fines de la década del noventa y principios de la década de 2000 requirió que los estados apliquen disciplina**
- **Incentivos por el gobierno central en el año inicial desde 2005-06**
 - **Facilidad para la restructuración de la deuda**
 - **Renuncia a la devolución de la deuda**
- **Alto crecimiento hasta 2007-08 y posterior flujo de devolución fiscal**
- **Las reformas impositivas generaron mayores ingresos**
- **El control externo sobre el préstamo de los estados ejercido por el centro desempeñó una función esencial**
- **Los estados aplican control para entregar garantías soberanas**



DESAFÍOS DEL CENTRO

- **El alto crecimiento de un 9% cayó al 6% en 2008-09 debido a la crisis financiera global**
 - **Caída en el cobro de ingresos**
 - **Paquetes de estímulo para el crecimiento**
 - **Suspensión de la consolidación fiscal por un período temporal**
 - **FD 6,5% del PBI y RD 5,2% del PBI en 2009-10**
- **El éxito de las reglas fiscales se relaciona estrechamente con el rendimiento del crecimiento**
 - **Es difícil observar las reglas fiscales durante épocas de recesión y crisis**
 - **La expectativa exuberante sobre el crecimiento económico alimenta la expansión fiscal**
 - **Los ingresos abandonados y compromisos de gasto durante la fase de crecimiento generan tensión fiscal durante la recesión**



FORTALECIMIENTO DEL PROCESO DE PFM PARA REGLAS FISCALES EFECTIVAS

- Procedimientos disciplinados para el presupuesto, y compromiso político - credibilidad del presupuesto**
- Marco de política fiscal a mediano plazo y sostenibilidad de la deuda**
- Marco de gastos a mediano plazo (MTEF)**
- Un proceso unificado del presupuesto de arriba hacia abajo**
- Proceso de revisión independiente**
- Transparencia en el proceso presupuestario**
- Un ambiente macroeconómico estable**



CREDIBILIDAD PRESUPUESTARIA

	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16
Recibos de ingresos	-4,87	-6,03	-3,94	-7,43	4,68
Ingresos impositivos	-5,23	-3,79	-7,72	-7,54	2,60
Recibos no impositivos	-3,00	-16,56	15,45	-6,94	13,32
Gastos de ingresos	4,43	-3,31	-4,48	-6,45	0,11
Gastos de capital	-1,24	-18,53	-18,09	-13,27	4,80

MARCO A MEDIANO PLAZO

- **Las reglas fiscales podrían ser efectivas con un MTEF en lugar de un plan anual**
- **La Ley FRBM estableció una política fiscal a mediano plazo (MTFP) junto con el presupuesto**
 - **Objetivos de tres años consecutivos para indicadores fiscales**
 - **Evaluación de sostenibilidad**
 - **Declaración de estrategia de política fiscal**
- **Declaración del marco de gastos a mediano plazo - MTEF (introducida después de la enmienda en 2012)**
 - **establece un objetivo de tres años consecutivos para totales de gastos indicados**
 - **establece una integración más cercana entre el presupuesto y las declaraciones del FRBM**



MTEF: TRABAJO EN PROGRESO

- **Las proyecciones muestran las características de un marco del presupuesto a mediano plazo (MTBF) con techos departamentales**
- **El gasto del departamento de gastos en la planificación del presupuesto y asignación de recursos ha sido reconocido**
- **Efectivo para el control de los gastos y las reglas fiscales**
- **Sin embargo, no es suficiente informar las implicaciones presupuestarias de los cambios de la política.**
 - **El Gobierno necesita establecer una restricción rígida al presupuesto en el proceso de formulación del presupuesto**
 - **Mejorar la predicción en el flujo de recursos a los ministros y departamentos**
 - **Mejorar las prioridades estratégicas en la asignación de recursos.**



ABOLICIÓN DEL PLAN DE DESARROLLO

- **La abolición de la Comisión de Planificación en India ha garantizado un proceso unificado en la toma de decisiones del presupuesto en el Ministerio de Finanzas**
 - **Un proceso unificado del presupuesto de arriba hacia abajo facilitará la disciplina en los gastos**
 - **La eliminación entre los elementos pertenecientes y no pertenecientes al plan creó una imagen integral de los requisitos de gastos**
 - **Se espera que limite la tendencia de expandir el tamaño del plan cada año**
 - **El cambio en la clasificación de los gastos se indica para facilitar una mejor formulación del MTEF**
 - **Las decisiones sobre la política, en particular relacionadas con las inversiones, se basarán en los costos de capital y operación de forma unificada**



PROCESO DE REVISIÓN INDEPENDIENTE

- **La revisión independiente de la posición fiscal del gobierno fue recomendada por la 13.º Comisión Central de Finanzas**
 - **A nivel central, la SAI – síndico y auditor general de la India (CAG) ha realizado una auditoría de rendimiento de la Ley FRBM**
 - **El CAG colaboró con los creadores de la política fiscal (NIPFP) para esta auditoría.**
 - **Muchos gobiernos estatales realizan la revisión independiente de su cumplimiento de la Ley FRBM**
 - **Esto parece tener un impacto positivo en la reestructuración de los gastos**



TRANSPARENCIA EN EL PROCESO PRESUPUESTARIO

- **El informe de la PEFA indica que el gobierno central y el gobierno estatal publican información fiscal relevante y el acceso del público es elevado**
- **El MTFP establece la posición fiscal del gobierno para el año presupuestario siguiente y para el mediano plazo**
- **El MTEF ha agregado otra capa de datos de requisitos de gastos para los departamentos de gastos**
- **El gobierno ha comenzado a preparar un documento de estrategia de deuda a mediano plazo - el Banco Central asume la gestión de la deuda**



EL CONTEXTO SUBNACIONAL

- **Registro de disciplina fiscal según la Ley FRBM**
- **Después de la abolición de la Comisión de Planificación, el enfoque ha cambiado a la capacidad de los estados de diseñar su propia ruta de desarrollo**
- **Los estados tienen importantes responsabilidades funcionales y requisitos de gastos correspondientes**
- **Los indicadores de objetivos de desarrollo sostenible (SDG) han surgido como el nuevo enfoque de la gobernanza**
- **Los desafíos contemporáneos de PFM que enfrentan los estados carecen de eficiencia en las asignaciones y operaciones**



PUNTAJES DE LA GENERACIÓN DE INGRESOS: 2012-13 A 2014-15

Puntaje	Devolución de impuestos	Subsidios de asistencia
A		
B	HR, JH, MP, OD	
C	BH, CG, GA, GJ, KR, KL, MH, PN, RJ, TN, UP, WB, AP	
D		AP, BH, CG, GA, GJ, HR, JH, KR, KL, MP, MH, OD, PN, RJ, TN, UP, WB

PUNTAJES DE LA GENERACIÓN DE GASTOS

Puntaje	Gastos de ingresos	Gastos de capital
A	KL, MH, PN, RJ, TN, WB	KR, UP
B	CG, GJ, HR, KR, OD, UP	GJ
C	AP, GA, MP	BH, MP, RJ
D	BH, JH	AP, CG, GA, HR, JH, KL, MH, OD, PN, TN, WB

PROBLEMAS DE PFM PARA LOS ESTADOS

- **Mejorar las instituciones presupuestarias existentes será clave para que los estados se mantengan en la ruta de la consolidación fiscal**
 - **Mejorar los pronósticos del presupuesto y la credibilidad del presupuesto**
 - **Mejor coordinación con el Centro para obtener indicadores relacionados con los subsidios**
 - **Utilizar el nuevo proceso de devolución: mayores fondos no relacionados con el Centro, para reestructurar los planes de gastos**
 - **Avance hacia un MTEF estructurado frente al plan fiscal a mediano plazo existente dependiente de las reglas fiscales**
 - **Evitar la tendencia de expandir el tamaño del presupuesto, distribuir los recursos de manera insuficiente y los sesgos frente a las metas a corto plazo**
 - **Utilizar los organismos de planificación existentes para coordinar entre los departamentos de gastos para mejorar la planificación del presupuesto**
- 