

Seminario Internacional
sobre Implementación de Presupuesto de Mediano Plazo

EUROSOCIAL 2

TALLER SOBRE PLANIFICACIÓN PRESUPUESTARIA

Mercedes Caballero Fernández e Ignacio Gutiérrez Gilsanz
Dirección General de Presupuestos
Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas-
Asunción, República del Paraguay

Índice

1. SUPUESTO PRÁCTICO

2. PRESUPUESTO TENDENCIAL Y ANÁLISIS DE MEDIDAS

3. PROBLEMÁTICA EN LA IMPLANTACIÓN DE LOS MARCOS
PRESUPUESTARIOS A MEDIO PLAZO

SUPUESTO PRÁCTICO: ESCENARIO TENDENCIAL

Magnitud	2014	2015	2016	2017
PIB real (% variación)	4,5	4,5	4,5	4,5
PIB nominal (% variación)	9,6	9,7	9,5	9,5
PIB nominal (Millones de G)	141.312	155.019	169.746	185.872
Deuda Pública a final de ejercicio (% PIB)	21,4	23,7	25,5	26,8
Déficit/ Superávit público (% PIB)	-3,3	-2,3	-1,8	-1,3
Ingresos de las AAPP (Millones de \$)	49.605	55.706	62.558	73.068
Posible reforma fiscal		0	0	0
Ingresos de las AAPP con reforma fiscal (Millones de \$)		55.706	62.558	73.068
Gastos de las AAPP (Millones de \$)	54.227	59.272	65.614	75.485
Intereses	1.499	908	1.103	1.300
Promoción y acción social	2.855	2.955	3.060	3.170
Seguridad Social	3.962	3.994	4.026	4.058
Sanidad	4.103	4.226	4.353	4.483
Educación	5.685	5.799	5.915	6.033
Infraestructuras	2.816	3.089	3.383	3.704
Sector habitacional	809	887	972	1.064
Seguridad	2.119	2.119	2.119	2.119
Resto de gastos (Justicia, Cultura, Medio Ambiente,...)	30.379	35.295	40.684	49.553
<u>Protección y acción social</u>				
Número de atendidos	1	1,050	1,103	1,158
Prestación unitaria	1.998,50	1.998,50	1.998,50	1.998,50
Incremento anual población atendida	0%	5%	5%	5%
Gestión protección	30%			
TOTAL	2.855	2.955	3.060	3.170
<u>Seguridad social</u>				
Número de pensionistas	1.737,667	1.737,672	1.737,677	1.737,682
Pensión media	1,82	1,84	1,86	1,88
Gasto de gestión	20%			
TOTAL PENSIONES	3.962	3.994	4.026	4.058
Aumento anual de pensionistas		0,005	0,005	0,005
Revalorización anual		1%	1%	1%
Salario mínimo Paraguay	1.824.055	1864.470588	1.864.470.588,24	
Salario mínimo Paraguay	1,824055			

MEDIDAS DISCRECIONALES (EN TERMINOS NOMINALES)

Millones de \$

	2014	2015	2016	2017
MEDIDAS DE INGRESOS (REFORMA FISCAL)		2.500	5.000	7.500
MEDIDAS DE AHORRO DEL GASTO		793	1.615	2.474
Promoción y acción social		186	374	564
Seguridad Social		32	64	96
Sanidad		62	126	193
Educación		57	115	176
Infraestructuras		273	567	888
Sector habitacional		78	163	255
Seguridad		106	207	302
TOTAL MEDIDAS		3.293	6.615	9.974

MEDIDAS DISCRECIONALES (en % PIB)

	2014	2015	2016	2017
MEDIDAS DE INGRESOS (REFORMA FISCAL)		1,6	2,9	4,0
MEDIDAS DE AHORRO DEL GASTO		0,5	1,0	1,3
Promoción y acción social		0,1	0,2	0,3
Seguridad Social		0,0	0,0	0,1
Sanidad		0,0	0,1	0,1
Educación		0,0	0,1	0,1
Infraestructuras		0,2	0,3	0,5
Sector habitacional		0,1	0,1	0,1
Seguridad		0,1	0,1	0,2
TOTAL MEDIDAS		2,1	3,9	5,4

PIB nominal (Millones de G)

141.312

155.019

169.746

185.872

SUPUESTO PRÁCTICO: ESCENARIO CON MEDIDAS

Magnitud	2014	2015	2016	2017
PIB real (% variación)	4,5	4,5	4,5	4,5
PIB nominal (% variación)	9,6	9,7	9,5	9,5
PIB nominal (Millones de \$)	141.312,0	155.019,3	169.746,1	185.872,0
Deuda Pública a final de ejercicio (% PIB)	21,4	23,7	25,5	26,8
Déficit/ Superávit público (% PIB)	-3,3	-2,3	-1,8	-1,3
Ingresos de las AAPP (Millones de \$)	49.605	55.706	62.558	73.068
Posible reforma fiscal		2.500	5.000	7.500
Ingresos de las AAPP con reforma fiscal (Millones de \$)		58.206	67.558	80.568
Gastos de las AAPP (Millones de \$)	54.227	59.272	65.614	75.485
Intereses	1.499	908	1.103	1.300
Promoción y acción social	2.855	2.769	2.686	2.606
Seguridad Social	3.962	3.962	3.962	3.962
Sanidad	4.103	4.165	4.227	4.290
Educación	5.685	5.742	5.799	5.857
Infraestructuras	2.816	2.816	2.816	2.816
Sector habitacional	809	809	809	809
Seguridad	2.119	2.013	1.912	1.817
Resto de gastos (Justicia, Cultura, Medio Ambiente,...)	30.379	36.088	42.299	52.028

Índice

1. SUPUESTO PRÁCTICO

2. PRESUPUESTO TENDENCIAL Y ANÁLISIS DE MEDIDAS

3. PROBLEMÁTICA EN LA IMPLANTACIÓN DE LOS MARCOS
PRESUPUESTARIOS A MEDIO PLAZO

PRESUPUESTO TENDENCIAL O INERCIAL

- Presupuesto multianual a políticas constantes (no policy changes).
- Modelización:
 - De INGRESOS
 - De GASTOS



¿HACIA DÓNDE NOS LLEVA EL BARCO?

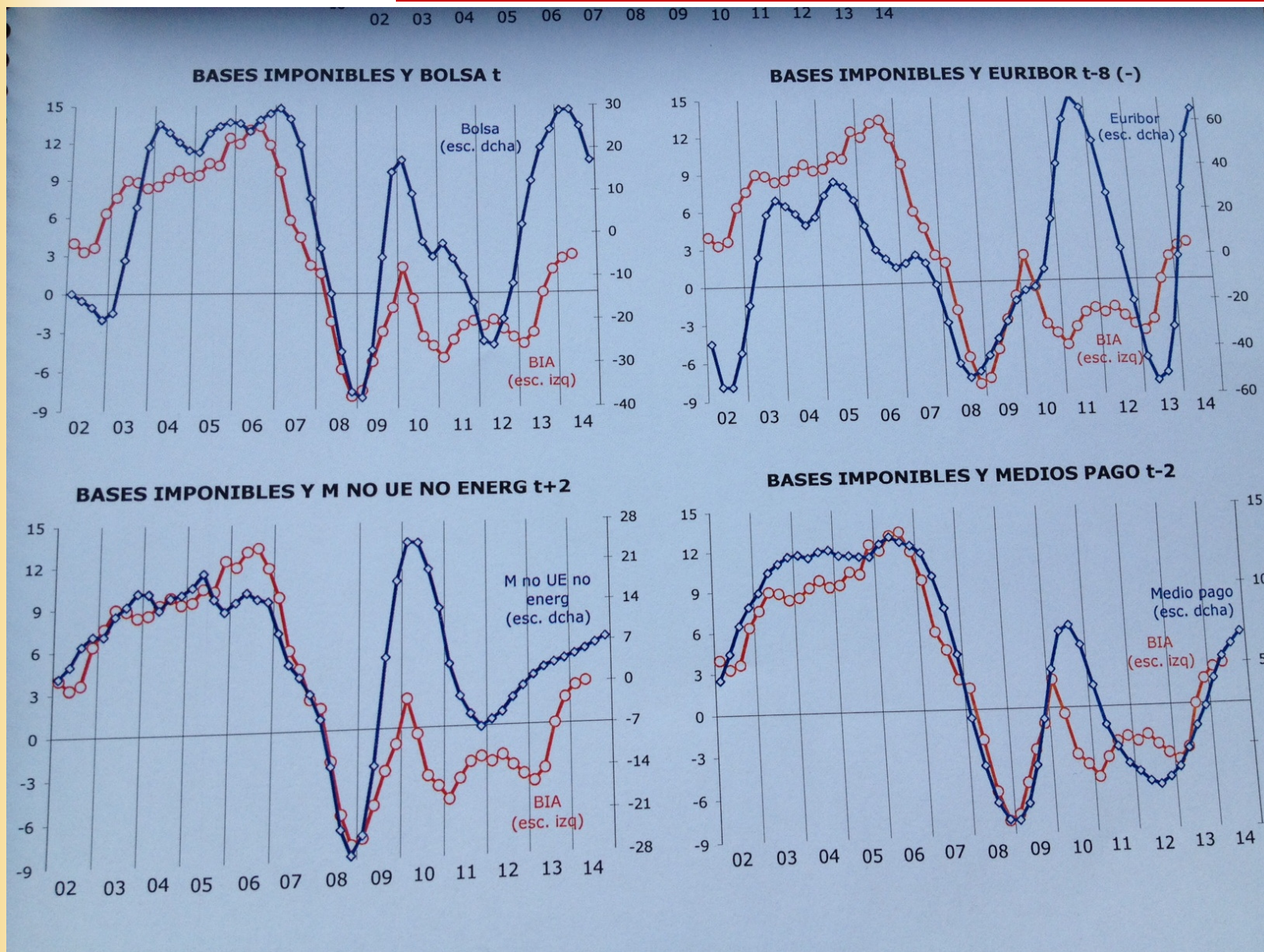
MODELIZACIÓN DE INGRESOS

El presupuesto plurianual de INGRESOS está

1. condicionado por las previsiones macroeconómicas.
2. Es habitual buscar la simplificación del modelo a través del uso de elasticidades.
3. Análisis micro y econométrico por series estadísticas o indicadores de la actividad económica, p.e.:
 1. Ventas minoristas, importaciones, exportaciones
 2. Ventas de automóviles, consumo de energía
 3. Bolsa, tipos de interés
4. Valoración de Reformas tributarias

**LA PRUDENCIA ES EL MEJOR ALIADO DE
LA PRESUPUESTACIÓN DE INGRESOS**

INGRESOS: INDICADORES DE ACTIVIDAD ECONÓMICA



MODELIZACIÓN DE GASTOS

+

MODELIZACIÓN

-

Deuda
pública
Pensiones
Desempleo

Educación
Sanidad
Prestaciones
sociales

Infraestructuras
Actividades
económicas

DISCRECIONALIDAD

GRANDES RÚBRICAS: EVITAR UN DESGLOSE EXCESIVO

ANÁLISIS DE MEDIDAS DISCRECIONALES

- Para valorar su eventual implementación es necesario hacer un análisis micro y macroeconómico del impacto de las MEDIDAS :
 - De INGRESOS
 - De GASTOS
- Efectos ex-ante y ex-post distintos, p.e.:
 - Rebaja en cotizaciones a la Seguridad Social.
 - Recorte de la paga extraordinaria funcionarios.

Índice

1. SUPUESTO PRÁCTICO

2. PRESUPUESTO TENDENCIAL Y ANÁLISIS DE MEDIDAS

3. PROBLEMÁTICA EN LA IMPLANTACIÓN DE LOS MARCOS
PRESUPUESTARIOS A MEDIO PLAZO

Necesidad de la programación plurianual

- ❑ Programación plurianual (Medium-term budgetary frameworks) es el plan fiscal a medio plazo.
- ❑ Suelen extenderse entre 3 y 5 años.
- ❑ Detalla:
 - ✓ Previsiones macroeconómicas con escenarios alternativos.
 - ✓ Agregados fiscales coherentes en su caso con las reglas fiscales.
 - ✓ Detalle de principales ingresos y gastos.
- ❑ Mayor ámbito subjetivo posible.
- ❑ No tiene carácter jurídico sino económico

CONCRECIÓN EN LEY ANUAL PRESUPUESTOS

Escenarios deben ser la base de los presupuestos anuales

¿dificultades
de aplicación?

Dificultades



- ❖ Precisión en las estimaciones de las variables económicas
- ❖ No hay patrones homogéneos de proyección del gasto
+/- modelizables +/- discrecionales
- ❖ Cuanto más detalladas las proyecciones, más difícil mantener vigencia del escenario
- ❖ Cuanto menos estable es el entorno socio económico más difícil es hacer un análisis multianual continuo.
- ❖ Condicionantes políticos- anticipar decisiones

ALGUNAS REFLEXIONES PRÁCTICAS

- Centralización de previsiones de ingresos.
- Precio de materias primas: escenario más desfavorable
- Comenzar por modelización de variables de gasto más “rígidas y sencillas”: deuda pública y seguridad social.
- A nivel instituciones comenzar por planes de inversiones.

PRUDENCIA EN INGRESOS Y VALORACIÓN
EXHAUSTIVA RIESGOS GASTO



GENERACIÓN DE ESPACIOS FISCALES

ALGUNAS REFLEXIONES PRÁCTICAS

- Integrar en el “circuito” de la presupuestación anual.
- Crear CULTURA DE LA PLURIANUALIDAD:
 - Inversión en capacitación del personal.
 - Mejora de aplicaciones informáticas
- ¿Cuándo se debe adaptar el Pres. Plurianual?



- Fijar un calendario predefinido de actualización.

EVITAR LA BUROCRATIZACIÓN DEL PROCESO
UN DESGLOSE EXCESIVO HACE INEFICAZ LA PLANIFICACIÓN