

INFORME DE PARTICIPACIÓN EN EL SEMINARIO INTERNACIONAL DE PRESUPUESTO PÚBLICO

BUENOS AIRES, ARGENTINA

XLII SEMINARIO INTERNACIONAL DE PRESUPUESTO PÚBLICO 2015

Esta actividad anual fue organizada por la Asociación Internacional de Presupuesto (ASIP), con el apoyo de la Secretaría de Hacienda de la República Argentina.

Fecha	6 al 9 de octubre de 2015
Evento	Seminario Internacional de Presupuesto Público
Lugar del Evento	Hotel Panamericano
Organizado por	Asociación Internacional de Presupuesto (ASIP), con el apoyo de la Secretaría de Hacienda de la República Argentina.
Participante	Isabel Vargas V., Directora de Administración y Finanzas

Participan de la Asociación Internacional de Presupuesto (ASIP) a través de las asociaciones nacionales, direcciones de presupuestos y convenios, países y organismos internacionales de distintos continentes:

<ul style="list-style-type: none">• Argentina• Brasil• Bolivia• Chile• Colombia• Costa Rica• Cuba• Ecuador• El Salvador• España• Francia	<ul style="list-style-type: none">• Guatemala• Honduras• México• Nicaragua• Panamá• Puerto Rico• Paraguay• Perú• República Dominicana• Uruguay• Venezuela
--	---

Se contó con la presencia de funcionarios y técnicos especializados que trabajan en áreas de presupuestos públicos, finanzas de sus respectivos gobiernos como también representantes del sector gubernamental, de organismos internacionales, entidades privadas, universidades, investigadores y académicos provenientes de Alemania, España, Estados Unidos, Asia y de los países de América Latina y la región del Caribe. El Seminario se desarrolló en español e inglés, idiomas oficiales de la ASIP.

Entre los diversos puntos a tratar se destaca El Futuro de los Presupuestos frente a la Dinámica de los Grandes Cambios Actuales, tema que adquiere una especial significación teniendo en cuenta la alta volatilidad económica y financiera de los mercados mundiales y su impacto en las economías nacionales.

Entre los expositores más destacados se encuentran Vito Tanzi, Ex Director del Departamento de Estudios Fiscales del FMI, Alejandro Gil Fernández, Vice Ministro de Finanzas y Precios de Cuba, Jaime Iglesias Quintana, Director de Presupuesto de España, Gustavo Hernández, Jefe de la Oficina de Presupuesto de Venezuela, Alberto Arenas, ex Ministro de Economía de Chile, Esther Dweck, Secretaria de Presupuesto Federal de Brasil, Ricardo Martner de la CEPAL, Roberto García López, del Banco Interamericano de Desarrollo y representantes del Instituto Coreano de Finanzas Públicas.

OBJETIVO PRINCIPAL DE LA ASIP:

“INTERCAMBIAR IDEAS SOBRE LO QUE ESTA OCURRIENDO A ESCALA MUNDIAL CON UNA CRISIS HORRIBLE, A NIVEL ECONÓMICO, FINANCIERO, POLÍTICO SOCIAL QUE AMERITA UNA SOLUCIÓN CONJUNTA URGENTE DE TODOS LOS PAÍSES”.

El XLII Seminario Internacional de la ASIP abordó, fundamentalmente, dos temas centrales:

1. ¿Tienen validez los principios presupuestarios clásicos frente a la dinámica y velocidad de los hechos económicos, políticos, sociales y tecnológicos actuales? Propuestas.
2. Distribución del ingreso: Avances en América Latina, situación y perspectiva. Papel de las políticas públicas

Las exposiciones de los conferencistas estuvieron enfocadas en:

- Gestión por Resultado. Avances y Consecuencias
- Sustentabilidad Fiscal y Reformas Tributarias en América Latina
- La posibilidad de enfrentar las políticas económicas del siglo XXI con las teorías del siglo XX
- Causas que dificultan compatibilizar el planeamiento de las políticas públicas y los presupuestos públicos
- Los Instrumentos Presupuestarios de la Unión Europea. Efectividad y Cumplimiento para resolver los problemas de la desigualdad de los países miembros

PANEL I

¿Cómo formular las políticas públicas y gestionar su aprobación, ejecución y evaluación, si los instrumentos de Planeamiento y Presupuesto Público no están suficientemente desarrollados?

Las políticas públicas son las respuestas que el estado puede dar a las demandas de la sociedad en formas de normas, instituciones, prestaciones, bienes públicos o servicios.

Para formular políticas públicas las instituciones presupuestarias deben contar con un nivel jerárquico que permita conducir a menores déficit fiscales.

Basados en estudios para Latinoamérica se concluye que más restricciones existan a los niveles de gastos, más claras son las reglas para mantener la restricción fiscal y, por lo tanto, más sostenibles con los resultados fiscales.

Para que las políticas públicas alcancen un real impacto en la igualdad y la inclusión social, se requiere de adecuados instrumentos de coordinación institucional, de respeto y apego a la teoría económica, del uso de la ciencia y la técnica, pero sobre todo de voluntad política.

Las tradicionales tareas de planificación, presupuesto y evaluación han cobrado una nueva dimensión, pues han dejado de ser labores meramente administrativas internas del gobierno para transformarse en actividades estratégicas, de interés para los ciudadanos que reflejan la pertinencia y eficiencia de las políticas públicas que, a fin de cuentas inciden en su bienestar.

PANEL II

¿Están las Competencias Presupuestarias de los Poderes del Estado, adecuadamente distribuidas para facilitar la objetividad, la eficiencia, la eficacia, la efectividad y la transparencia?

En algunos países se facilita la objetividad, la eficiencia, la eficacia, la efectividad y la transparencia en las competencias presupuestarias de los Poderes del Estado, ya que son compromisos del Plan Estratégico, para promover los servicios sociales y públicos a su cargo, y a realizar con eficiencia y eficacia las funciones de orientación, concertación, regulación y promoción para el desarrollo de la sociedad corto, mediano y largo plazo con los principales grupos y factores sociales y llevar a la práctica procesos de gestión eficiente y transparentes capaces de evaluar y ofrecer resultados que permitan a todos ajustar previsiones, rumbos y decisiones.

Los elementos expresados en los presupuestos de los Poderes del Estado permiten una medición confiable como base razonable para su evaluación.

Evaluaciones de los Poderes del Estado no toman en cuenta la generación de bienes y servicios por lo que la medición de la combinación entre insumo y producción no es realizada.

Los Poderes del Estado no expresan las metas que persiguen dentro de sus presupuestos, por lo que no es posible identificar la efectividad en su logro y tampoco puede ser medida la eficacia presupuestaria.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

TEMA I

TIENEN VALIDEZ LOS PRINCIPIOS PRESUPUESTARIOS CLÁSICOS FRENTE A LA DINÁMICA Y VELOCIDAD DE LOS HECHOS ECONÓMICOS, POLÍTICOS, SOCIALES Y TECNOLÓGICOS ACTUALES? PROPUESTAS

Considerando que:

- En materia de principios presupuestarios las estimaciones de ingresos y las autorizaciones de gastos contenidos en el presupuesto deben aproximarse lo máximo posible a la ejecución presupuestaria, considerando la gran incertidumbre acerca de la recaudación de impuestos y siendo necesario ajustar la ejecución del presupuesto a esta incertidumbre.
- Los créditos presupuestarios deben destinarse exclusivamente a la finalidad para la que fueron aprobados y el importe del gasto no superar el importe del crédito presupuestado en un escenario donde las inversiones tienen dificultades para anticipar con precisión el ritmo de ejecución y donde es necesaria la flexibilidad en la ejecución del presupuesto (es particular en las inversiones).
- Se debe tener en cuenta la evaluación de los impactos redistributivos de consolidación fiscal.
- El presupuesto no es sólo una herramienta de empoderamiento y de control parlamentario, sino un instrumento de planificación y gestión.
- Producir y utilizar la información de desempeño en el proceso presupuestario en una idea conceptualmente poderosa, pero difícil de aplicar en la práctica.

- Las asignaciones presupuestarias (y políticas) tienen efectos distributivos y pueden reducir o ampliar las desigualdades de poder, la riqueza y el ingreso en el país.
- Generación y uso de información de desempeño tienden a ser complejos y costosos y se requiere un conocimiento profundo en la necesidad de comprender el fenómeno que se está midiendo y la cadena de la causalidad del problema.
- La calidad de la asignación de los recursos públicos depende de la estructura de gobierno que lo regula (gobernanza presupuestaria).
- Los principios presupuestarios son parte de la estructura de gobierno (reglas) que regulan la asignación de los recursos públicos y no son inmutables.
- Sólo las buenas estructuras de gobernanza fiscal pueden desarrollar la capacidad del Estado para la sostenibilidad social y política duradera y la adaptación de los principios presupuestarios es importante para este fin.
- Considerando que la generación y uso de información de desempeño tienden a ser complejos y costosos y se requiere un conocimiento

Recomendaciones:

- Establecer reglas fiscales basadas en:
 - Brindar sostenibilidad: las normas deben ser incluidas en un marco de mediano plazo
 - Reducir prociclicidad; evitando medidas que sigan a los ciclos.
 - Proporcionar flexibilidad, incluir cláusula de escape transparente y mandato para el gobierno para elaborar una reforma de estrategia
 - Liderar el debate sobre la política fiscal, no ponerla en pelito automático.
 - Desalentar intentos de eludir las reglas: incluir mecanismos estrictos de transparencia y control, incluso control social.
- Las prioridades presupuestarias deben ser coherentes con el mandato del gobierno.

- La planificación de los gastos debe perseguir una visión a largo plazo para el desarrollo.
- Se debe ejercer el control financiero para garantizar la obligación social.
- Se debe proporcionar herramientas para hacer rendir cuentas a los ciudadanos el desempeño del gobierno.
- Fortalecer los programas y políticas universales: la educación, la salud, el trabajo, la seguridad social con el aumento de recursos presupuestarios (política Social)
- Crear e implementar programas de carácter redistributivo para promover el acceso al conjunto de los derechos sociales (política social).
- Rescatar a la capacidad de invertir en infraestructura, económica, social y urbana con nuevos planes sectoriales y aprobación de nuevos marcos regulatorios (política de inversiones públicas).
- En términos de inversiones públicas debe hacer mayor conexión entre las prioridades gubernamentales y la programación de gasto público.
 - Garantía de recursos financieros.
 - Sistema centralizado de seguimiento y evaluación.
 - Modificaciones presupuestarias con mayor flexibilidad de recursos entre los ministerios.
- Fortalecer la función de planificación de mediano plazo de los tres niveles de gobierno.
- Inducir a la extensión de personal técnico en el sector público y mejor calificación.
- Avanzar en acuerdos federales para las políticas públicas, con participación de los gobiernos estatales y locales en proyectos comunes.
- Revaluar los principios presupuestarios clásicos que estén acorde a las nuevas realidades económicas, políticas y sociales.
- Establecer indicadores de resultados y de producción como base para la asignación de recursos (se debe transitar del modelo presentacional al modelo de asignación de recursos basados en indicadores de desempeño).
- Atenuar las rigideces en la administración de recursos reales y financieros:
 - Compras y Contrataciones: Transparencia y Equidad vs. Eficiencia.

- Administración de Personal: Estabilidad y Carrera Administrativa vs. Incentivos de personal.
- Administración de recursos financieros: Centralización vs. Descentralización en los procedimientos de ejecución financiera del presupuesto.
- La auditoría formal y financiera debe tender a auditoría por desempeño.
- Fortalecer el rol de Poder Legislativo (en la aprobación presupuestaria, la rendición de cuentas, los órganos técnicos con personal profesionalizado).
- Promover el rol de la sociedad civil en término de petición de rendición de cuentas.
- Promover la activa participación de los niveles gerenciales y técnicos en los procesos de reforma y profesionalización de la carrera administrativa.

TEMA II

DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO: ANANCES EN AMÉRICA LATINA. SITUACIÓN Y PERSPECTIVAS, PAPEL DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Considerando que:

- Las reformas tributarias han podido en parte amortiguar los efectos sobre los ingresos fiscales de la reducción del precio de las commodities, sin embargo la reducción fiscal tiende a reducir el espacio de políticas transformadoras de largo plazo (educación, salud, pensiones, infraestructura), dichas transformaciones sólo serán posibles fortaleciendo el músculo distributivo del impuesto sobre la renta.
- Los subsidios e incentivos tributarios pueden ampliar el círculo vicioso, donde la falta de inversión privada origina muchas excepciones, limitando el gasto en bienes públicos y restringiendo expectativas.
- Es importante sostener el equilibrio de los factores sistémicos, por ejemplo:
 - Clima de inversión
 - Estabilidad macro
 - Desarrollo financiero.

- Es relevante que el Estado asuma una responsabilidad cada vez mayor en la responsabilidad directa de las inversiones (M.J. Keynes).
- Las inversiones territoriales integradas son una herramienta prometedora, con lógica de intervención en base a asociaciones públicas privadas y planes territoriales.
- Es fundamental avanzar en un pacto fiscal (acuerdo sobre el monto, origen y destino de los recursos que requiere el Estado y que, reconoce las obligaciones y derechos entre el Estado y los ciudadanos) y para ello es clave la reciprocidad entre el Estado y los ciudadanos, que se refleja especialmente en la voluntad de pagar impuestos.
- La política fiscal juega un papel importante en la mejora de la distribución del ingreso en América Latina.
- El gasto público en especie disminuye más la desigualdad que las transferencias monetarias y los impuestos directos.
- La tasa media efectiva del impuesto sobre la renta del decil más rico es insignificante.
- Se manifiesta un alto costo del incumplimiento fiscal en América Latina.
- Cuando mayor es la inserción en la economía mundial mayor es el potencial de la evasión de la base tributaria.
- No se cuenta con información clara sobre los procesos que llevan a cabo las entidades para producir los bienes y servicios claves del estado.
- Es habitual encontrar alta concentración en las formas y en contabilización de los recursos públicos y olvidar el cumplimiento de las metas físicas y los resultados.

Recomendaciones:

- Se debe fortalecer el músculo distributivo del impuesto sobre la renta para que las transformaciones necesarias sean posibles.
- La reciprocidad debe ser la base de un pacto fiscal que se oriente a elevar la calidad del gasto sobre la base de derechos sin descuidar la inversión.
- Promover acuerdos sociales amplios para construir pactos fiscales centrados en:

- Aumentar ingresos tributarios, en base a la progresividad.
 - Reducir la evasión.
 - Aumentar la captación de la renta de los recursos naturales.
 - Incrementar la inversión pública.
 - Proteger el gasto social.
- Crear un órgano intergubernamental en la ONU con un mandato en la cooperación fiscal internacional.
 - Fomentar la adopción de un instrumento multilateral para adecuar todos los tratados bilaterales sobre doble imposición y sobre inversión a las nuevas prácticas internacionales.
 - Revisar el uso de los incentivos fiscales con una visión de adoptar un código de conducta regional.
 - Explorar la manera de reducir la competencia fiscal negativa en la región.
 - Sensibilizar a todas las autoridades económicas (Hacienda, Economía) a la necesidad de cooperación tanto en el país como entre los países.
 - Adecuar el marco tributario de cada país a las nuevas buenas prácticas internacionales.
 - Fortalecer la administración tributaria, en particular en el área de la tributación internacional.
 - Adoptar un proceso continuo de revisión del costo-beneficio de los incentivos fiscales.
 - Focalizar el gasto para que el efecto redistributivo sea mayor.
 - Contar con una regla fiscal clara y un mandato de sostenibilidad fiscal de rango constitucional que garantice la senda hacia el equilibrio fiscal.
 - Promover la disponibilidad de información de calidad sobre ejecución presupuestaria.
 - Actualizar las clasificaciones presupuestarias con el fin de mejorar la base para la generación de reportes y brindar información de calidad, clara y oportuna.
 - Fortalecer las instancias y esquemas de rendición de cuentas: información cualitativa sobre las dificultades y restricciones para el cumplimiento de las

metas o generación de reportes de presupuesto de acuerdo con las necesidades de los diferentes actores (ciudadanía y órganos de control).

- Entender a la situación fiscal como una oportunidad para mejorar la eficiencia, la calidad y la efectividad del gasto.
- Mejorar la gestión presupuestaria para orientar la administración del presupuesto a la entrega efectiva de bienes y servicios a los ciudadanos, potenciando al presupuesto como herramienta de gestión pública.
- Pasar de un control y monitoreo del presupuesto orientado hacia el Estado a un control y monitoreo del presupuesto orientado a la efectividad de la gestión pública.
- Balancear disciplina fiscal con cumplimiento de metas de políticas.
- Brindar más autonomía y flexibilidad a responsables de entidades ejecutoras garantizando al mismo tiempo disciplina fiscal y entrega efectiva y eficiente de servicios.
- Potenciar los instrumentos para fortalecer el análisis de la política fiscal con el fin de mejorar la calidad del gasto.

PROGRAMA

MARTES 6 DE OCTUBRE	
HORARIO	ACTIVIDAD
09:00 a 15:00	Acreditación de Participación
15:00 a 15:30	Sesión Preparatoria Aprobación del Reglamento del Seminario Elección de las Autoridades del Seminario Responsables: Autoridades de Asip
15:30 a 16:30	Inauguración Oficial del XLII Seminario Internacional Antonio Amado, Presidente del Consejo Directivo de ASIP Autoridades del Gobierno de Argentina
16:30 a 17:00	Pausa Café
17:00 a 17:45	PALABRAS DE BIENVENIDA

	Secretaría de Hacienda de Argentina
17:45 a 18:45	CONFERENCIA I “Sustentabilidad Fiscal y Reformas Tributarias en América Latina” Expositor: Alberto Arenas, Asesor Regional sobre temas fiscales, CEPAL
19:00	Cocktail de Bienvenida

MIÉRCOLES 7 DE OCTUBRE	
9:00 a 10:30	TEMA I: “¿Tienen validez los principios presupuestarios clásicos frente a la dinámica y velocidad de los hechos económicos, políticos, sociales y tecnológicos actuales? Propuestas” Expositor: Esther Dweck, Secretaria de Presupuesto Federal, Secretaría de Presupuesto Federal, Ministerio de Planeamiento, Presupuesto y Gestión, Brasil Comentarista: Álvaro García, Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, Uruguay Moderador: Edmundo Conde Zamorano, Consultor, Colombia Debate
10:30 a 11:00	Conclusiones Tema I Redacción
11:00 a 11:30	Pausa Café
11:30 a 13:00	MESA DE DEBATE “Gestión por Resultado. Avances y Consecuencias” Marcos Makón, Consultor Internacional Roberto García López, Consultor, BID Edwin Martínez Camero, Viceministro, Ministerio de Finanzas Públicas, Guatemala

	Moderador: Rafael Flores, Presidente de ASAP (Asociación Argentina de Presupuesto)
13:00 a 13:30	Propuesta de Observatorio Presupuestario Rafael Flores, Presidente Gustavo Sibilla, Director de la Dirección de Investigaciones, ASAP
13:30 a 17:00	Asamblea General para la escogencia de la nueva junta directiva de la Asociación Internacional de Presupuesto (ASIP)

JUEVES 8 DE OCTUBRE

9:00 a 10:30	<p>TEMA II: “Distribución del ingreso: Avances en América Latina, situación y perspectiva. Papel de la políticas públicas”</p> <p>Expositor: Ricardo Martner, Jefe de la Unidad de Asuntos Fiscales, CEPAL</p> <p>Comentarista: Rodolfo Acuña Namihás, Director General de la Dirección Nacional de Presupuesto, Perú</p> <p>Moderador: Aida Pagán, Presidenta de la Asociación de Presupuesto, Finanzas y Estadísticas de Puerto Rico</p>
10:30 a 11:00	Conclusiones Tema II Redacción
11:00 a 11:30	Pausa Café
11:30 a 13:30	<p>PANEL I “¿Cómo formular las políticas públicas y gestionar su aprobación, ejecución y evaluación, si los instrumentos de Planeamiento y Presupuesto Público no están suficientemente desarrollados?”</p> <p>Expositores: Rubén Tovar Horna, Director nacional de Egresos Permanentes, Ministerio de Finanzas, Ecuador</p>

	<p>Oscar Lovera, Director Nacional de Presupuesto, Paraguay Esther Dweck, Secretaria de Presupuesto Federal, Secretaría de Presupuesto Federal, Ministerio de Planeamiento, Presupuesto y Gestión, Brasil Alejandro Miguel Gil Fernández, Viceministro Primero, Ministerio de Finanzas y Precios, Cuba Luis Enrique Sánchez, Jefe de la División de Desarrollo Económico de la Dirección General de Presupuesto, Ministerio de Hacienda, El Salvador</p> <p>Moderador: Mitzila Samudio, Presidenta de la Asociación de Presupuesto</p>
13:30 a 15:00	Almuerzo
15:00 a 16:00	<p>CONFERENCIA IV “Los Instrumentos Presupuestarios de la Unión Europea. Efectividad y Cumplimiento para resolver los problemas de la desigualdad de los países miembros”</p> <p>Expositor: Jaime Iglesias Quintana, Director Nacional de Presupuesto, España</p>
16:00 a 18:00	<p>PANEL II “¿Están las Competencias Presupuestarias de los Poderes del Estado, adecuadamente distribuidas para facilitar la objetividad, la eficiencia, la eficacia, la efectividad y la transparencia?”</p> <p>Expositores: Euribiades M. Cano, Subdirector de Presupuesto de la Nación, República de Panamá Luis F. Cruz Batista, Director de la Oficina de Gerencia y Presupuesto, Puerto Rico Carlos Manuel Borjas Castejon, Subsecretario de Fianzas y Presupuesto, Secretaría de Finanzas de Honduras Alejandro Mercedes, Asesor, Dirección General de Presupuesto, República Dominicana</p> <p>Moderador: Hedy Huarcaya, Presidente de la Asociación Peruana de Presupuesto Público y Administración Financiera</p>

18:00	Asamblea Ordinaria ASIP para miembros del Consejo Directivo y Deliberante, Directores de Presupuesto y Presidentes de Asociaciones Nacionales
21:00	Cena Tango Show

VIERNES 9 DE OCTUBRE	
9:00 a 9:30	Secretaría de Hacienda de Argentina
9:30 a 10:30	<p>CONFERENCIA II “Causas que dificultan compatibilizar el planeamiento de las políticas públicas y los presupuestos públicos”</p> <p>Expositor: Raul Rigo, Subsecretario de Presupuesto de la Nación, Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, Argentina</p>
10:30 a 11:30	<p>CONFERENCIA MAGISTRAL “¿Es posible enfrentar las políticas económicas del siglo XXI con las teorías del siglo XX?”</p> <p>Expositor: Vito Tarzi, Exdirector, Dirección de Asuntos Fiscales, FMI</p>
11:30 a 12:00	Aprobación de las Conclusiones y Recomendaciones
12:00	Clausura del XLII Seminario Internacional de Presupuesto Público

