

CAPTAC-DR NEWS

Edición 48: agosto - octubre 2021



@captacdr



Captac-Dr



CAPTAC DR



TABLA DE contenido

- 01** La armonización regional de las estadísticas de finanzas públicas
- 05** Actualización del Sistema de Cuentas Nacionales 2008: Hacia un futuro armonizado
- 08** Resumen de actividades de desarrollo de capacidades



THE GOVERNMENT
OF THE GRAND DUCHY OF LUXEMBOURG



El futuro
es de todos

APC Colombia
Agencia Presidencial de
Cooperación Internacional



HACIENDA
SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO



Global Affairs
Canada

Affaires mondiales
Canada

La armonización regional de las estadísticas de finanzas públicas

Por Mario Silva y Kariana Villagra

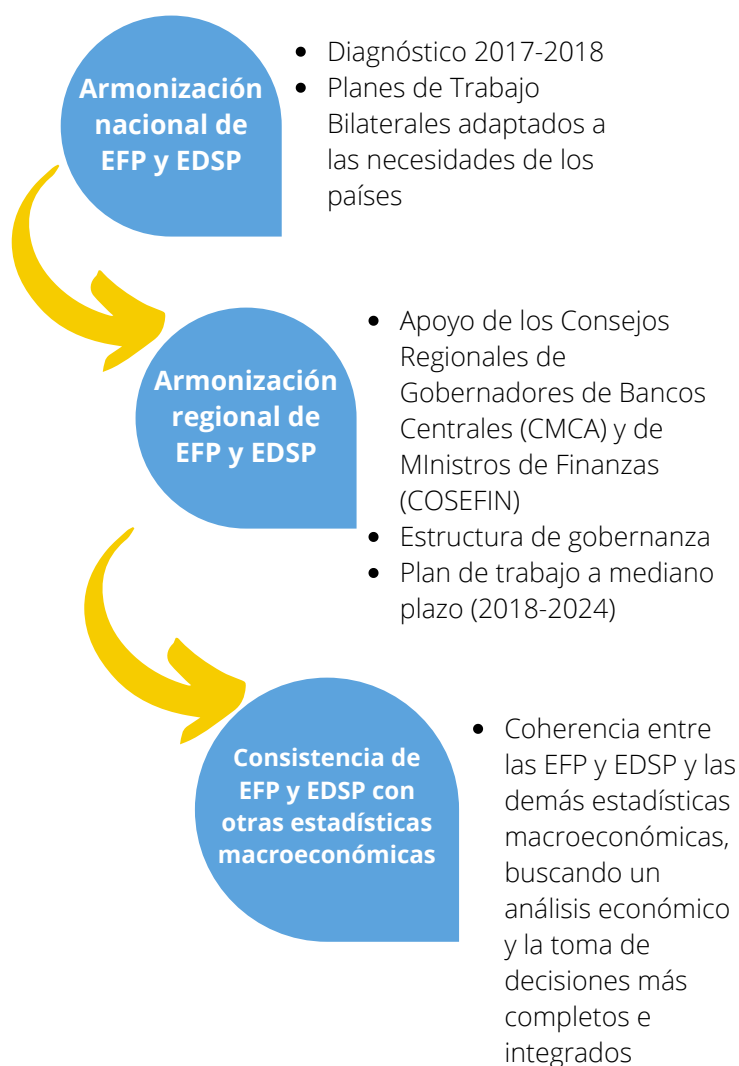
El proyecto de armonización regional

En 2017, el CAPTAC-DR inició un programa de armonización de estadísticas de finanzas públicas (EFP) a nivel regional, en conjunto con los bancos centrales y los ministerios de finanzas de la región, así como los organismos regionales relevantes. Este esfuerzo ha sido denominado Proyecto de Armonización Regional de las Estadísticas de Finanzas Públicas.

Los primeros pasos del programa consistieron en identificar los principales retos. Estos comprendían:

- Cobertura institucional incompleta.
- Aplicación de metodologías nacionales que diferían considerablemente de los estándares internacionales.
- Cobertura de instrumentos de deuda basada en definiciones usadas típicamente a nivel nacional.
- Escaso uso en la toma de decisiones de estadísticas de deuda del sector público (EDSP) y de finanzas públicas que estaban alineadas con los estándares internacionales.
- Estadísticas de las finanzas públicas no comparables a nivel regional debido a la discrepancia en términos de definiciones, conceptos, principios de registro, etc.

Ante esta situación, se determinó la necesidad de un proceso de armonización regional que mejorara la comparabilidad de datos y la transparencia, así como su análisis para la toma de decisiones para respaldar la elaboración de políticas adecuadas de acuerdo con las necesidades de cada país.



Este proceso partió de un punto principal: la adopción paulatina por los 7 países de Centroamérica, Panamá y República Dominicana (CAPRD) del Manual de Estadísticas de las Finanzas Públicas de 2014 (MEFP 2014)[1] y de la Guía de Compiladores y Usuarios de las Estadísticas de Deuda del Sector Público de 2011 (GCUEDSP 2011)[2].

[1] Ver el manual en: https://www.imf.org/external/Pubs/FT/GFS/Manual/2014/GFSM_2014_SPA.pdf

[2] Ver la guía en: <https://www.elibrary.imf.org/view/books/069/11874-9781484327760-es/11874-9781484327760-es-book.xml>

Actualmente, los principales logros del trabajo conjunto del Grupo de Trabajo de Estadísticas de Finanzas Públicas (GTEFP) han validado la importancia de crear sinergias interinstitucionales y regionales. En términos de comparabilidad regional y transparencia, se ha logrado publicar datos con el respaldo del CMCA a través de su sitio web. También se han desarrollado datos fiscales y de deuda a un ritmo gradual pero continuo. Este ritmo se ha visto ralentizado desde 2020 debido a la pandemia COVID-19.

En el aspecto de análisis y toma de decisiones, resalta el primer reporte regional de estadísticas de finanzas públicas, que si bien es de uso interno, se utiliza como medio para compilar información descriptiva acerca de las EFP y EDSP, para las autoridades de los bancos centrales y ministerios de hacienda de los 7 países de CAPDR.

La consistencia con otros conjuntos estadísticos: un esfuerzo regional necesario

Desde 2018, el CAPTAC-DR ha estado impulsando un proceso para fomentar entre los compiladores de las EFP una visión más de conjunto de éstas y de cómo se relacionan con otras estadísticas macroeconómicas, como las de cuentas nacionales, balanza de pagos, la posición de inversión internacional (PII) y las estadísticas monetarias y financieras (EMF), así como otros marcos aún más recientes como el del Sistema de Contabilidad Ambiental y Económica (éste aún no difundido o utilizado en la región).

El objetivo es dar a conocer las principales diferencias y similitudes entre todas estas estadísticas. Se busca conciliar los casos en que hay discrepancias de presentación, y que ello permita a los compiladores visualizar la relevancia de la consistencia, con el fin de fortalecer el análisis económico y la toma de decisiones de política.

En la región CAPRD, son los ministerios de finanzas (en el caso de las EFP) y los bancos centrales (para las estadísticas de los sectores real, externo y monetario) las principales agencias responsables de compilar, producir y divulgar estadísticas macroeconómicas conforme a los estándares internacionales vigentes. En el caso de Panamá, las principales agencias involucradas en estos procesos son el Ministerio de Economía y Finanzas y el Instituto Nacional de Estadística y Censo.

Todo el personal dedicado a la compilación y elaboración de las estadísticas macroeconómicas en estas instituciones está plenamente consciente de la necesidad de coordinar sus esfuerzos para lograr de manera exitosa la mayor consistencia posible en la producción de los datos o, como mínimo, tener claramente identificadas y explicadas las fuentes de potenciales divergencias.

Para continuar brindando impulso a este proceso, del 25 al 29 de octubre de 2021, se llevaron a cabo una serie de reuniones entre el GTEFP y los Grupos de Ad hoc de Estadísticas Monetarias y Financieras y de Estadísticas de Balanza de Pagos, logrando acuerdos básicos para desarrollar un plan de trabajo conjunto para 2022. Con este trabajo se buscará, mediante un esfuerzo sistemático, avanzar en lograr una clara comprensión de las vinculaciones entre los distintos grupos de datos que posibilite a los compiladores de datos macroeconómicos de la región dar comparabilidad y consistencia a las estadísticas macroeconómicas.

No es este el espacio donde se abordará el análisis comparativo de los distintos marcos analítico. Sin embargo, si es clave establecer que todos los principios y conceptos que se usan en estos manuales son consistentes a través de todos ellos: la sectorización de la economía, la aplicación del principio de residencia, la sectorización y el concepto de instrumentos financieros y el registro con base en el devengo. Estos son empleados uniformemente en todos los manuales.

También existen diferencias que son esenciales y hay que tener siempre presentes, como las reglas de consolidación y agregación, las cuales difieren de, por ejemplo, el SCN y el MEFP. Lo anterior se explica por la naturaleza del objetivo que se persigue en cada uno de estos manuales.

En el caso de las EFP lo que interesa es la medición del impacto de sucesos económicos sobre las finanzas públicas y también cómo la actividad del gobierno (mediante la política tributaria, de gasto y de financiamiento) incide en la economía.

Por su parte, las cuentas nacionales se centran en los procesos de producción, generación y distribución del ingreso, consumo de bienes y servicios y los procesos de acumulación. Por su parte, las estadísticas del sector externo (balanza de pagos, PII, deuda externa, etc.) se centran en el registro de las relaciones económicas entre residentes y no residentes, tal es el caso de la PII que refleja el valor de las posiciones de saldos de activos/pasivos financieros entre residentes y no residentes a un período determinado. De su lado, las EMF tienen como centro de interés el análisis de los agregados monetarios y el impacto de la política monetaria sobre los mercados monetario y financiero.

Estas diferencias de enfoque o de centro de interés del análisis económico conllevaban algunas veces diferencias en el registro de las actividades del gobierno en las EFP respecto a las otras estadísticas macroeconómicas. Sin embargo, confirman que la aplicación de los conceptos se realiza de manera consistente en todos los ámbitos de las estadísticas macroeconómicas que se encuentran interrelacionadas, por lo que sus diferencias, de presentarse, deben estar conciliadas o cuando menos claramente identificadas.

Los retos en el futuro próximo son considerables para los involucrados en este proceso, la responsabilidad del éxito al final del camino es de todos: autoridades nacionales, organismos regionales e Internacionales, así como los cooperantes que respaldan decididamente este proceso de armonización regional.

Actualización del Sistema de Cuentas Nacionales 2008: Hacia un futuro armonizado

Por Jovana Palacios

El marco conceptual del Sistema de Cuentas Nacionales (SCN) es un conjunto de normas estandarizadas internacionalmente sobre la forma de compilar mediciones macroeconómicas, de acuerdo con normas contables y principios económicos.

A su vez, ofrece un marco dentro del cual pueden elaborarse y presentarse datos económicos en un formato destinado al análisis económico, así como para informar la toma de decisiones y la formulación de políticas económicas. Sus recomendaciones se encuentran expresadas mediante conceptos, definiciones, clasificaciones y reglas contables que constituyen la base metodológica para mediciones tales como el producto interno bruto (PIB), la inversión, el ahorro y otros indicadores ampliamente utilizados en el ámbito económico.

La actualización del Sistema de Cuentas Nacionales, 2008 (SCN 2008) representa en estos momentos el proyecto más importante en el ámbito de las cuentas nacionales con miras en asegurar su vigencia en un entorno económico en evolución.

A partir de su inauguración en 2009, el CAPTAC-DR ha estado comprometido con la región en el fortalecimiento de las capacidades técnicas y apoya estos esfuerzos a través de esquemas de capacitación y asistencia.

Desde el SCN 1993 la actualización del SCN y de otros manuales estadísticos se llevaba a cabo de manera armonizada, lo que permite que las estadísticas de balanza de pagos, estadísticas monetarias y financieras y las

estadísticas de finanzas públicas compartan y un marco contable común.

Danco continuidad a este objetivo de armonización, en la presente ronda de actualización del SCN, los principios clave son: la coordinación, la cooperación y la coherencia entre los diversos manuales estadísticos.

De este modo, se espera soslayar las discrepancias que han quedado evidentes mediante las implementaciones prácticas, buscando que, durante el proceso de elaboración de las nuevas recomendaciones, se use una terminología coherente entre los manuales, se reducirá la duplicidad de esfuerzos y se obtendrán resultados de forma más eficiente gracias a la amplia variedad de consultas.

Por ello, se prevé que otros comités de expertos y grupos de trabajo se adhieran al plan de actualización de los manuales conexos del sistema de estadísticas económicas relacionadas, como son las clasificaciones internacionales, las estadísticas de las finanzas públicas, las estadísticas financieras monetarias, las estadísticas de mano de obra, las estadísticas de precios, las estadísticas de agricultura, las estadísticas empresariales y comerciales, y las cuentas de la economía ambiental.

El Grupo de Trabajo Intersecretarial sobre Cuentas Nacionales (ISWGNA, en sus siglas en inglés), integrado por la Comisión Europea (Eurostat), el Fondo Monetario Internacional (FMI), la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), la Organización

de las Naciones Unidas (ONU) y el Banco Mundial (BM), recibió el mandato de coordinar y administrar el proyecto de actualización del SCN.

Con una perspectiva amplia e integrada, este ciclo de actualización tendrá en cuenta la necesidad de mejorar la pertinencia normativa de las cuentas nacionales e internacionales y

las estadísticas relacionadas en apoyo de la medición coherente y multidimensional del desarrollo sostenible. De esta manera se facilitará la atención de nuevos acontecimientos económicos y sociales (la globalización, la digitalización y el bienestar y la sostenibilidad).

Áreas prioritarias de la actualización del SCN 2008



Fuente: Adaptación a partir de Statistical Division DESA, United Nations

Los criterios de selección de los temas para la actualización del SCN de 2008 incluyen la urgencia con la que deben abordarse dichos temas y la viabilidad de lograr avances a nivel internacional a corto y medio plazo, identificando así los aspectos que pueden abordarse a largo plazo.

La selección de los temas prioritarios se elaboró por medio de una consulta centrada en los usuarios directos del SCN, y su estrategia de trabajo e investigación se basa en notas metodológicas para cada uno de los temas prioritarios, abarcando tanto orientaciones conceptuales como prácticas.

Las orientaciones conceptuales abordan la forma en que los temas pueden resolverse dentro del marco conceptual actual o modificándolo.

Por otro lado, las orientaciones prácticas describen la experimentación y evaluación de los temas en cuanto a su compilación, explicando con más detalle el uso de fuentes de datos y métodos, y de los procesos interinstitucionales estadísticos a nivel nacional.

El papel de las notas metodológicas

En las notas metodológicas se indicarán claramente los aspectos relacionados con el marco central, así como las que se abordarán en cuadros complementarios o en cuentas satélite. Además, se evaluarán las implicaciones para otros ámbitos estadísticos con el fin de garantizar la coherencia y la consistencia general de la medición. En ellas no solo se examinarán las consecuencias conceptuales, sino que también se abordará la viabilidad de implementar las soluciones conceptuales propuestas.

Consultas regionales

Para garantizar que todos los países estén informados y puedan contribuir a las mejores normas relativas a las cuentas nacionales y, en especial, de las orientaciones sobre los temas prioritarios, se celebrarán consultas periódicas regionales y globales, además de una conferencia mundial de usuarios sobre estadísticas económicas.

Los distintos modos de consulta, ya sean virtuales, presenciales o por escrito, incluirán a los usuarios de las cuentas nacionales (encargados de formular políticas socioeconómicas y ambientales, a los agentes encargados de adoptar decisiones ministeriales, los bancos centrales, el mundo académico y el sector privado) de países desarrollados y en vías de desarrollo. También tratarán de involucrar a estadísticos económicos de otros ámbitos que puedan aportar al debate.

Fases de experimentación y evaluación

El esquema de trabajo de la actualización prevé invitar a los países a que indiquen su intención de implementar y evaluar la viabilidad de las recomendaciones estadísticas contenidas en las notas metodológicas. Para garantizar una evaluación completa y exhaustiva de la fase de experimentación y evaluación, los países seleccionados para

dicha fase deben incluir tanto países en vías de desarrollo como países desarrollados, y de diversas regiones del mundo. Se espera que las organizaciones regionales faciliten la experimentación y evaluación en sus regiones respectivas, y que, en lo posible, cuenten con el apoyo de bancos de desarrollo, organismos regionales y coordinadores residentes de las Naciones Unidas.

Una ventaja clave de este enfoque es que, cuando se apruebe la nueva versión, se espera que una masa crítica de países podría pasar rápidamente a las nuevas recomendaciones, ya que en los últimos años habrán construido sistemas en los que se hayan implementado los procesos y desarrollado las relaciones institucionales necesarias para obtener o crear los datos fuente esenciales. Lo anterior, con el fin de integrar en sus operaciones los conceptos, las normas de contabilidad, las definiciones, las clasificaciones y los métodos de la nueva versión.

Progresos en las esferas principales de actualización^[1]

Los cuadros siguientes contienen un abstract del avance a la fecha en relación a los temas priorizados.

Globalización

El equipo de trabajo sobre globalización ha logrado progresar significativamente en temas como:

- La valoración de las importaciones y exportaciones por valor de la factura (transacción)
- El tratamiento de los grupos de empresas multinacionales, las sociedades instrumentales, los flujos dentro de grupos de empresas multinacionales y la determinación de la presencia económica y la residencia.

[1] Para más información, puede consultarse: <https://unstats.un.org/unsd/nationalaccount/towards2025.asp>

Digitalización

- El grupo digitalización progresó significativamente en relación con las notas metodológicas acerca de El marco para una cuenta de satélite sobre la economía digital, el registro de datos y la valoración de productos digitales gratuitos, los cripto-activos y las medidas de precio y volumen de los bienes y servicios afectados por la digitalización.
- Actualmente, se está implementando en algunos países los cuadros de oferta y utilización sobre la economía digital, incluida la estimación de algunos indicadores de alta prioridad (como estadísticas experimentales).

Bienestar y sostenibilidad

El objetivo de la tercera esfera prioritaria de investigación es definir un marco de cuentas más amplio que pueda proporcionar una herramienta que facilite el monitoreo y análisis del bienestar y la sostenibilidad, incluidas las compensaciones y los beneficios recíprocos entre diversos objetivos normativos. Esta incluye incluida la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, en temas como:

- Contabilización de la propiedad económica y el agotamiento de los recursos naturales, la contabilización de los recursos biológicos y los permisos de emisión, y el tratamiento de la atmósfera como un activo.

Comunicación

- El equipo de trabajo supervisará la elaboración de las recomendaciones y herramientas destinadas a mejorar la forma en que se comunican y presentan las estadísticas y cuentas macroeconómicas a un conjunto diverso de usuarios, en temas como un centro de herramientas de compilación, terminología, taxonomía, y alineación (claridad y coherencia).

En cuanto a las acciones emprendidas por el CAPTAC-DR, a través de distintos mecanismos como misiones de asistencia técnica con expertos, talleres, seminarios y cursos regionales, se ha promovido la adopción de los más recientes manuales y la actualización de las estructuras económicas que se usan en el presente como referencia. La siguiente imagen muestra la situación vigente en Centroamérica, Panamá y República Dominicana (CAPDR):

País	Versión adoptada del SCN	Año base	Procesos actualización de año base
El Salvador	SCN2008	2005	ND
Costa Rica	SCN2008	2017	ND
Guatemala	SCN2008	2013	ND
Honduras	SCN2008	2000	2016
Nicaragua	SCN2008	2006	2019
Panamá	SCN1993	2007	2018
República Dominicana	SCN2008	2007	2018

ND: No disponible

Fuente: Elaboración propia a partir de los informes de Asistencia Técnica del CAPTAC-DR

Resumen de actividades de desarrollo de capacidades

Administración Tributaria

- El CAPTAC-DR sigue apoyando en el fortalecimiento de la gestión de riesgos para la implementación de un plan de mejora del cumplimiento. Además, continua su apoyo para la mejora de los procesos tributarios, especialmente el registro de contribuyentes, la gestión de declaraciones y la auditoría tributaria en Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Panamá y la República Dominicana.
- La región se benefició de dos webinarios sobre 1) control de obligaciones de declaración y pago de impuestos, y 2) procedimientos de auditoría tributaria. Ambos fortalecieron los conocimientos de los funcionarios con base en buenas prácticas internacionales, sobre todo para la detección de modalidades de evasión tributaria.

Administración Aduanera

- Durante el segundo trimestre, el CAPTAC-DR apoyó a Costa Rica para desarrollar un "Plan para la Mejora del Cumplimiento Aduanero" y a Guatemala para la definición de una estrategia para la prevención y lucha contra la defraudación aduanera. Uno de los resultados más destacados es la promulgación de una nueva ley de aduanas en República Dominicana, la cual sustituye a la versión anterior vigente desde 1953 y que representaba un obstáculo importante para la modernización aduanera del país.
- En el ámbito regional, el Centro lanzó oficialmente ante los Directores de Aduanas, un estudio regional de equidad de género en las administraciones aduaneras.

Gestión Financiera Pública

- En agosto-octubre, la asistencia en Costa Rica se enfocó en mejorar la transparencia de los informes fiscales y en la preparación de políticas de implementación de las Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público. En la República Dominicana, se apoyó a la Tesorería Nacional en el diagnóstico de la gestión de tesorería y la definición del modelo de gestión moderna de tesorería, la cual orienta las iniciativas y desarrollos de innovación. En Panamá, se apoyó en la elaboración del proyecto de la Ley Orgánica del Presupuesto, la cual ha entrado a la corriente legislativa para su aprobación y se espera se implemente a partir de la formulación del presupuesto 2023. Este esfuerzo constituye un hito en la gestión financiera pública de Panamá.
- El área también realizó un webinar regional titulado *Transparencia, control y gobernanza de la gestión financiera pública*.

Operaciones de Banca Central

- El área colaboró en tres asistencias técnicas con el Departamento de Mercados de Monetarios y de Capitales del FMI. En agosto, se asistió al Banco Central de Reserva de El Salvador en la identificación de brechas del marco contable actual y las Normas Internacionales de Información Financiera, así como en el desarrollo de un plan para su adopción. En septiembre, se apoyó al Banco de Guatemala en la evaluación de sus modelos económicos de pronóstico y en la encuesta de expectativas económicas. Además, en octubre, se le apoyó en el análisis de su posición financiera bajo una perspectiva internacional de valor razonable, con el fin de generar un plan de recapitalización.
- En agosto, con el apoyo de la Secretaría del Consejo Monetario Centroamericano (SECMA) se realizó el taller de pronósticos de liquidez. En este se presentó el marco del FMI que utiliza métodos estadísticos avanzados. El taller contó con la participación funcionarios tres bancos centrales de la región y de la SECMCA.

Estadísticas del Sector Real

- El área desarrolló ocho asistencias técnicas en cinco de los siete países de la región (Panamá, Honduras, Nicaragua, Costa Rica y El Salvador) durante el trimestre. Los principales temas abordados en las distintas misiones se centraron en cuentas nacionales, cuentas trimestrales y ajuste estacional, cuentas sectoriales y flujo de fondos, estadísticas de precios y hojas de balance.
- En el ámbito regional, se llevó a cabo un curso intensivo de dos semanas sobre estadísticas de cuentas nacionales para staff junior de bancos centrales de la región para el fortalecimiento de sus conocimientos. Este fue dirigido a funcionarios que se incorporaron recientemente a los grupos de trabajo de cada institución. Durante la capacitación se realizaron diversos talleres y evaluaciones de conocimiento para afianzar lo aprendido y sesiones extraordinarias para la resolución de dudas.

Estadísticas de Finanzas Públicas

- El área asistió a Costa Rica, El Salvador, Guatemala y la República Dominicana en temas de estadísticas de finanzas públicas y de deuda del sector público.
- En el ámbito regional, se desarrollaron varias actividades virtuales con participación de bancos centrales y ministerios de hacienda/ finanzas. Estas incluyeron un seminario titulado *Compilación de sociedades públicas no financieras en el marco del MEFP 2014*, el cual tuvo como objetivo discutir temas metodológicos y de registro para tales entidades bajo el Manual de Estadísticas de Finanzas Públicas 2014 del FMI. También tuvo lugar la sexta reunión del Grupo de Trabajo de Finanzas Públicas, así como dos reuniones conjuntas de grupos ad hoc de balanza de pagos y estadísticas monetarias, con el soporte de la SECMCA y Secretaría del Consejo de Ministros de Hacienda y Finanzas de la región (SECOSEFIN).

Otras actividades:

Apoyo al desarrollo de capacidades en diagnósticos macroeconómicos

- Del 20 al 24 de septiembre, expertos del Instituto de Desarrollo de Capacidades (ICD) del FMI impartieron un curso virtual sobre Diagnósticos Macroeconómicos, en el que participaron funcionarios de bancos centrales y ministerios de finanzas de la región. El curso buscaba contribuir a las capacidades de los participantes para evaluar la situación macroeconómica de un país, incluidos el estado actual de la economía, las políticas macroeconómicas, la estabilidad financiera y vulnerabilidades en diferentes áreas.
- Los participantes estuvieron inmersos en el uso de herramientas para el análisis macroeconómico, así como en el estudio de casos relevantes para la región para ilustrar el empleo de dichas herramientas en la práctica. Se realizaron sesiones en donde se profundizó en el análisis de (i) vulnerabilidades fiscales, particularmente sostenibilidad de la deuda y análisis de riesgos; (ii) desequilibrios de la cuenta corriente de la balanza de pagos; (iii) liquidez y suficiencia de reservas internacionales; y (iv) vulnerabilidades y riesgos en el sector financiero.