Gestión de finanzas públicas municipales

ipdrs INSTITUTO PARA EL DESARROLLO RURAL DE SUDAMÉRICA
interaprendizaje
CIDES - UMSA
La Paz
Unidad de Gestores Municipales
aecid Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo

EXCLUSIVO PARA GESTORAS Y GESTORES DEL GAMLP

Unidad 3: Ludmila Santa Cruz Aguilar

Endeudamiento público

CONTENIDO

1. Descentralización y endeudamiento
2. Regulación de la deuda subnacional
3. Gestión de la deuda
4. Alternativas de financiamiento
5. Emisión de títulos públicos
6. El mercado de valores
7. Estructuración del programa de deuda
8. Calificación de riesgo
9. Trabajo práctico

1ra. Parte

2da. Parte

Descentralización fiscal y deuda

- Funciones entre el nivel nacional y subnacional
  - Nivel nacional: estabilización y redistribución
  - Nivel subnacional: asignación
- Etapas:
  - 1ra. Años 80: mejorar la asignación de bienes públicos con mayor participación ciudadana, control y rendición de cuentas
  - 2da. Finales 90: con crisis por sobrendeudamiento, el enfoque es mayor coordinación y control de la deuda subnacional
- El sobre endeudamiento subnacional tiene efectos en la macroeconomía: sostenibilidad fiscal y crisis de deuda.
- Sostenibilidad de la deuda se ve afectada por la sostenibilidad de la deuda del nivel central y del nivel subnacional

Descentralización fiscal y deuda

- Contexto autonómico: ingresos (transferencias, recursos propios y deuda) y competencias
- Movimiento poblacional del área rural a la urbana genera presión en los GS por mayor infraestructura y provisión de servicios.
- El proceso de descentralización en los gobiernos subnacionales
  - Mayor responsabilidades y funciones
  - Mayor presión en las finanzas
  - Asimetría y disparidad en la capacidad fiscal
  - Necesidad de endeudamiento
- Sujeto a reglas del nivel nacional: marco autonómico, límites de endeudamiento, transferencias públicas, política pública (doble aguinaldo, bonos sociales, otros)

GESTIÓN MUNICIPAL

PARTICIPACIÓN CIUDADANA

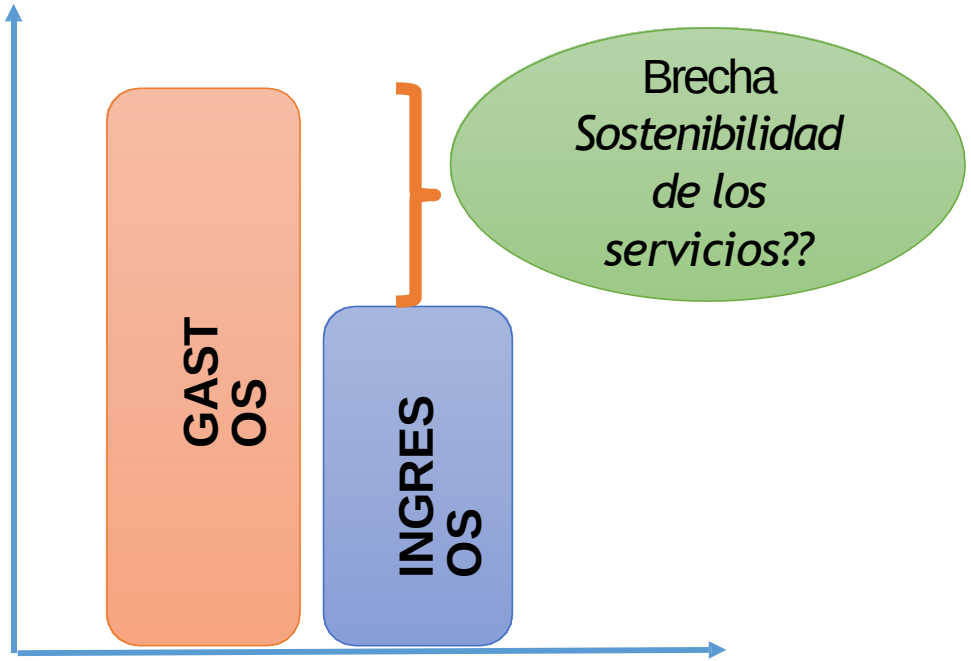
SERVICIOS MUNICIPALES

GESTIÓN MUNICIPAL PARTICIPATIVA

DESARROLLO LOCAL = BIENESTAR

Gestión social
Gestión sectorial
Gestión tributaria
Otras
Gestión de deuda

Sostenibilidad …..prestación de servicios



- Sostenibilidad tiene dos componentes:
  - Financiero asociado a las finanzas públicas
  - Gestión (no financiero) asociado a los procesos de planificación, ejecución, administración, control

SOSTENIBILIDAD EN LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS

DESARROLLO - BIENESTAR

SOBRENDEUDAMIENTO GS

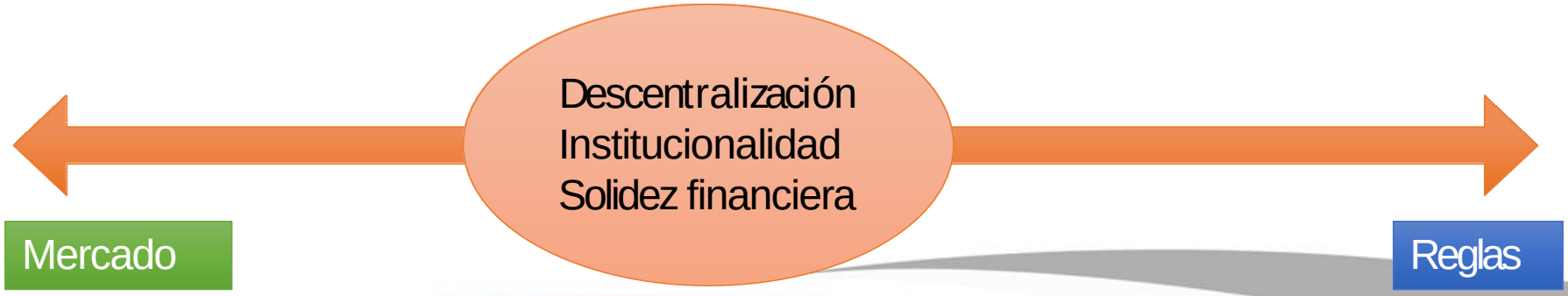
- La deuda del nivel subnacional peso en la macroeconomía (rescates, servicios, riesgo, otros)
- Regulación sucede a la crisis fiscales y de deuda de los GS(gobiernos subnacionales)
- Finales 90's Bolivia: preventivo y política fiscal "Plan de Readecuación Financiera"
- 2010 "Plan de Desempeño Fiscal"

Regulación al endeudamiento GS

- Ex ante (controles) / Preventivo: evitan situación de insolvencia o insostenibilidad de la deuda
  - Endeudamiento con base en la capacidad fiscal
  - Límite de préstamos
  - Requisitos adicionales de capital para GS riesgosos
- Ex post (consecuencias): mitigan el riesgo de incertidumbre del financiamiento
  - Prohibición de rescates por parte del gobierno nacional
  - Fondos de garantía para el servicio de la deuda
  - Los acreedores asumen costos de exceso de préstamos otorgados
- En descentración la regulación es un mecanismo para controlar la insolvencia e insostenibilidad.
- > Descentralización > Independencia financiera GS > Regulación/control ante la insolvencia e insostenibilidad.

MECANISMOS DE COORDINACIÓN DEL ENDEUDAMIENTO SUBNACIONAL

- **Disciplina del mercado financiero:** el mercado regula la asignación de crédito a los GS, requiere condiciones de mercado.
- **Cooperativo**: los límites de endeudamiento se determinan entre el nivel central y subnacional en base a metas (déficit, ingresos,, *otros)*
- **Basado en reglas**: con norma se aprueban reglas para limitar el endeudamiento subnacional (nivel global, autorización OCP, otros)
- **Controles administrativos**: requisitos para autorizar el endeudamiento, establece techos, otros.



Regla de Oro de la deuda: “Utilizar la deuda’ sólo para financiar gasto de inversión”

- Gasto corriente se paga sólo con ingresos corriente, NUNCA con endeudamiento
- La regla de oro contribuye a la sostenibilidad del endeudamiento
- “Utilizar la deuda, sólo para financiar gasto de inversión socialmente rentable”, basado en la relación inversión – crecimiento:
  - Inversión incrementa el stock de capital, se refleja en el patrimonio del GS
  - Inversión financiada con deuda que cobra renta (ingresos), significa que se paga sola
  - Emisión de deuda a mediano y largo plazo, distribuye el costo con temporalidad integeneracional.
- Se convierte en un criterio relevante para los inversionistas y/o acreedores
- Cuando la regla no aplica y no hay controles, hay incentivos para “abusar” del endeudamiento (mayor riesgo

CONCEPTOS

- CREDITO PÚBLICO
- OPERACIONES DE CRÉDITO PÚBLICO
- DEUDA PÚBLICA

- DEUDA PÚBLICA INTERNA
- DEUDA PÚBLICA EXTERNA
- DEUDA PÚBLICA A CORTO PLAZO
- DEUDA PÚBLICA A LARGO PLAZO

CONCEPTOS

- **CREDITO PÚBLICO:** capacidad para endeudarse o contraer pasivos
- **OPERACIONES DE CRÉDITO PÚBLICO:** conjunto de transacciones para obtener recursos sujetos a repago (directa y transferencia)
- **DEUDA PÚBLICA:** obligaciones efectivamente contraídas (títulos públicos, contratación de préstamos, contratación de obras, bienes, servicios devengados, renegociación, otros)
- **DEUDA PÚBLICA INTERNA/EXTERNA:** OCP con acreedores dentro/fuera del país
- **DEUDA PÚBLICA CORTO/LARGO PLAZO:** OCP < 1 año / > 1 año

GESTIÓN DE DEUDA PÚBLICA

- El SCP promueve la eficiente y eficaz gestión de deuda pública
- Principios:
  - Sostenibilidad
  - Eficiencia: tasas, plazos y condiciones favorables
  - Centralizado: proceso IOCP / Descentralizado: negociación, utilización, servicio y registro
  - Oportunidad, transparencia y validez de la información
- Componentes:
  - Planificación de la deuda pública: sostenibilidad de la deuda, política crediticia, estrategia de endeudamiento y relacionamiento institucional
  - Administración de la deuda pública: procesos operativos de IOCP, negociación, contratación, utilización, servicio, seguimiento y evaluación.

PLANIFICACIÓN DE LA DEUDA PÚBLICA

- Garantizar la sostenibilidad de la deuda pública
- Interrelación con:
  - Inversión pública
  - Presupuesto
  - Tesorería
  - Contabilidad
  - Control
- Marco financiero para viabilizar la Estrategia de Endeudamiento

PLANIFICACIÓN DE LA DEUDA PÚBLICA

ESTRATEGIA DE DEUDA

- Condiciones globales de la economía y del contexto
- Programación financiera
- Obtención de la Brecha (déficit/superávit)
- Determinación de las necesidades financiamiento
- Análisis de sostenibilidad de la deuda

IOCP

- Conjunto de formalidades administrativas
- Documentación sobre el crédito: deuda contraída, deuda por contraer, flujo de fondos proyectado, destino de los fondos
- Demostrar capacidad económica y estado patrimonial:

Servicio deuda / Ingresos corrientes T(-1) < 20%
Valor presente de la deuda / Ingresos corrientes T (-1) < 200%

ADMINISTRACIÓN DE LA DEUDA PÚBLICA

Maximizar la eficiencia de las OCP(estrategia de endeudamiento)

Negociación: concertación sobre las condiciones financieras y legales del préstamos.

Contratación:

- Requisitos técnico – financieros: CRIOCP,tipo de deuda, monto, condiciones, cuadro de amortización y destino del financiamiento
- Requisitos administrativos y jurídicos: deuda pública externa con norma nacional; deuda interna debe cumplir con limites de endeudamiento.

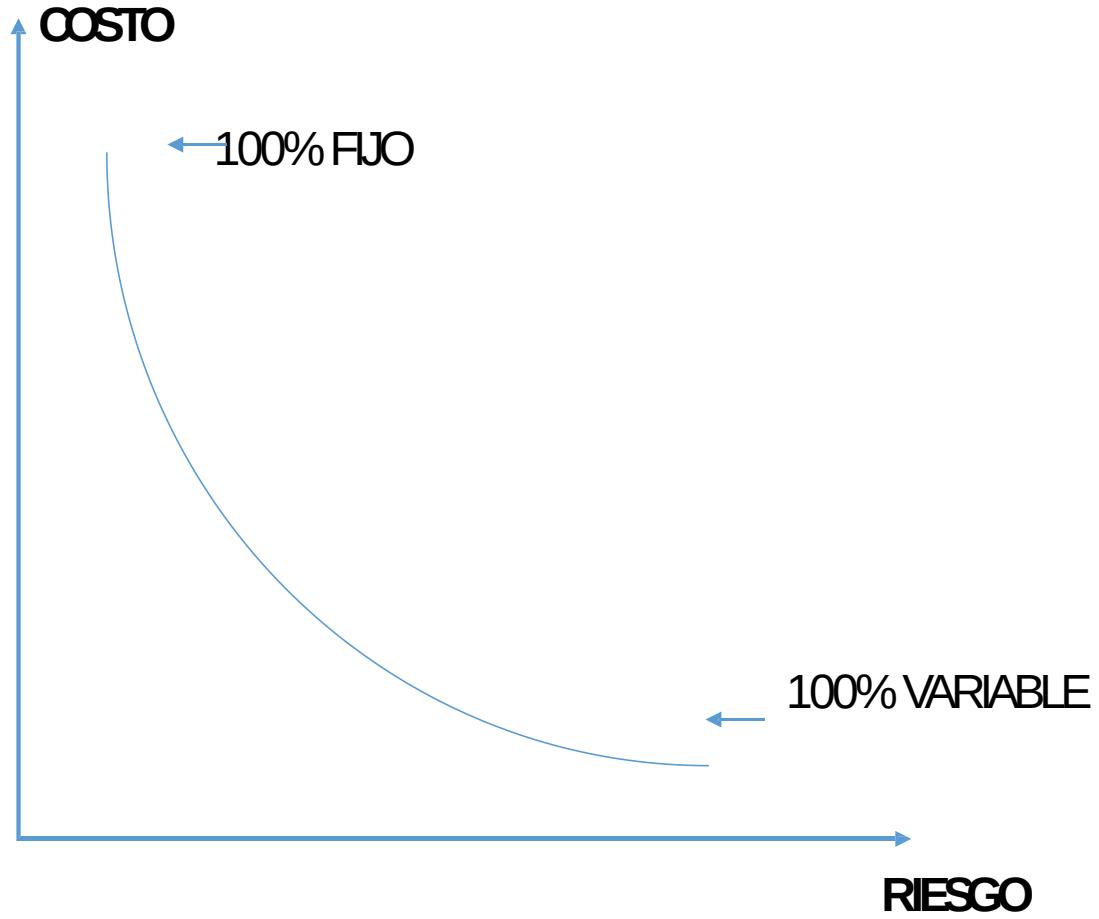
Utilización : canalización y verificación del uso de los recursos para los fines establecidos.

Servicio de la deuda: programación del cronograma de pagos, de flujos de caja y saldos de efectivo

Seguimiento y evaluación: comprende todos los procedimientos; debe sustentarse en un sistema de registro.

GESTIÓN DE ENDEUDAMIENTO PÚBICO

- Asegurar las necesidades de financiamiento y el cumplimiento de las obligaciones de pago, al mas bajo costo compatible con un riesgo prudente.
- Asegurar que se cumplan los objetivos estratégicos
- Metodología: identificar y evaluar los riesgos; y proceder a la minimización de los costos y riesgo prudente.
- El proceso de decisión entre costo y riesgo, determina la estrategia de financiación



ESTRUCTURA DE LA CARTERA

FIJO			**FLOTANTE**
LARGO PLAZO			CORTO
BONOS			PRESTAMOS
MONEDA DOMÉSTICA			MONEDA EXTRANJERA
EXPLÍCITO			CONTINGENTE

+ COSTO

+ RIESGO

SOSTENIBILIDAD

- Dos dimensiones de la sostenibilidad para la prestación de servicios

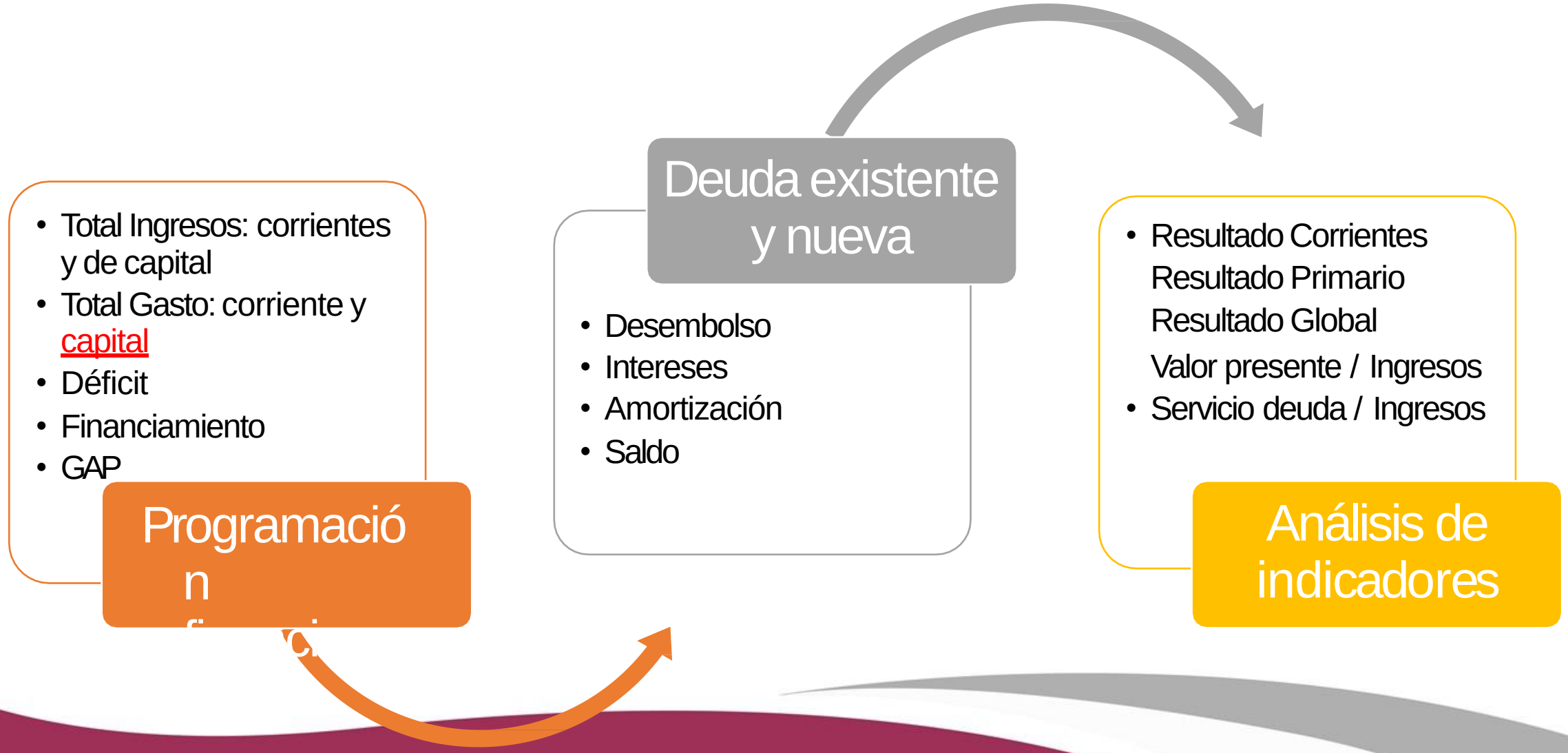
- Fiscal: generación de recursos para afrontar el gasto y la deuda
- Deuda: determinación del peso de la deuda (actual y futura) en indicadores de solvencia y liquidez

FINANCIERA

- Gestión estratégica
- Gestión operativa
- Gestión legislativa
- Gestión participativa (control)

NO FINANCIERA (GESTIÓN)

SOSTENIBILIDAD



SOSTENIBILIDAD - INDICADORES DE DEUDA

SOLVENCIA (SALDO)	LIQUIDEZ (FLUJO)
Saldo de la deuda / Ingresos Corrientes	Servicio de la deuda / Ingresos Corrientes
Valor presente / Ingresos Corrientes	Intereses / Ingresos Corrientes

- Comparan variables de saldo y flujo con capacidad de pago
- Depende del análisis a realizar (incide en el denominador)
- Se analiza la trayectoria / tendencia del indicador
- Se determina la sostenibilidad o insostenibilidad de la deuda
- Son indicadores claves para determinar la salud de las finanzas públicas

Gracias