



School of
Management and Law

Política Económica basada en el Balance General

En tiempos de la crisis de COVID-19 (V1, abril 2020)



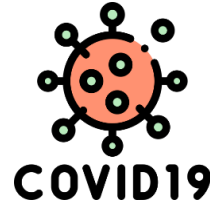
Building Competence. Crossing Borders.

Prof. Dr. Andreas Bergmann, Professor of Public Finance, Director Public Sector
andreas.bergmann@zhaw.ch

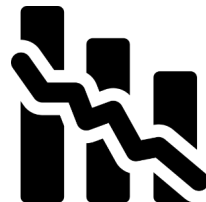
Política Económica basada en el Balance General

Emergencia sanitaria y profunda recesión

Impacto de la pandemia de COVID-19



- Aumento sin precedentes en la demanda de atención de salud (OMS, 2020), en particular:
 - Diagnósticos;
 - Equipo de protección personal
 - Ventiladores;
 - Unidades de cuidados intensivos.
- La recesión más profunda desde la Gran Depresión 1929-39 (FMI, 2020a)
 - Shock económico por el lado de la oferta y la demanda debido a las medidas de contención de la pandemia (“lockdown”)
 - Disminución del PIB de al menos el 6%, en muchos países más del 10%
 - A diferencia de la Gran Depresión y la Crisis Financiera Global, no empezó como crisis financiera, sino una económica desde el principio.



Emergencia sanitaria y profunda recesión

Reacción de la política económica



- Combinación de la política monetaria y fiscal (FMI, 2020a)
 - Política monetaria: A corto plazo, esencial para proporcionar liquidez y estabilizar los mercados financieros, pero el margen de maniobra para el estímulo a largo plazo es muy limitado
 - Política fiscal: A corto plazo para reducir el impacto en los hogares y empresas más expuestos, y para preservar las relaciones económicas, a largo plazo para apoyar la demanda agregada para una recuperación más rápida

El enfoque de balance general (Balance Sheet Approach, BSA)

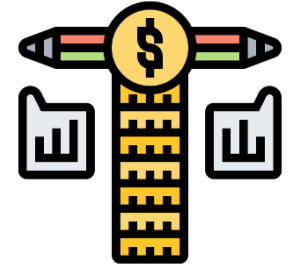
El diseño tradicional de la política económica

- Tradicionalmente, la política económica se basaba en los flujos (de efectivo)
 - La política monetaria se refería a los flujos en los mercados financieros
 - La política fiscal se basaba en los ingresos y gastos del estado
- Una parte importante de la política fiscal son los estabilizadores automáticos, que aumentan el gasto automáticamente durante la recesión
 - por ejemplo, las ayudas por desempleo
- Por lo tanto, el efecto principal de la política fiscal está en el Estado de Resultados → Déficit
- Si el Estado no tiene el dinero necesario, tiene que solicitar préstamos o emitir bonos → Deuda



El enfoque de balance general (Balance Sheet Approach, BSA)

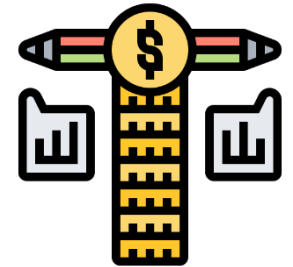
Nuevas opciones si se considera el balance general



- Los primeros trabajos después de la crisis financiera asiática/mexicana, e.g. IFAC-PSC (2000), Allen et al (2002)
- Bergmann (2014) ya muestra que las intervenciones gubernamentales que utilizan un enfoque de balance tuvieron más éxito (muestra de 5 países)
 - El balance general (consolidado) ayuda a recuperar las inversiones realizadas
 - En algunos casos, a largo plazo, incluso con una ganancia
 - Por el contrario, las subvenciones suelen ser "fuera del bolsillo - fuera de la mente"
- **Un estudio global del FMI (2018) muestra las ventajas de un enfoque en el balance general ("main-streaming")**

El enfoque de balance general (Balance Sheet Approach, BSA)

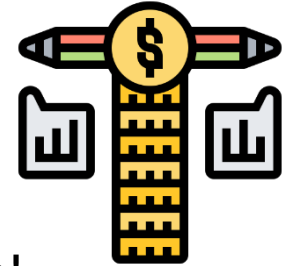
Nuevas opciones si se toma en consideración el balance general (FMI, 2018)



- Identificación de los riesgos fiscales
 - Examen de estrés (Caso de Finlandia)
 - Empresas públicas financieras (Caso de los EE.UU.)
 - Empresas públicas no financieras (Caso de Gambia)
- Evaluación de las políticas fiscales
 - Impacto de los precios de los productos básicos (Caso de Kazajstán)
 - Impacto de las inversiones (Caso de Indonesia)
 - Valor neto intertemporal (Caso comparativo de Noruega y Finlandia)
- Guiando la política fiscal
 - Gestión del balance (Australia, Nueva Zelanda, Reino Unido y Uruguay)
 - Gestión del riesgo fiscal (Australia, Nueva Zelanda y Reino Unido)

¿Cómo diseñar intervenciones económicas en el BSA?

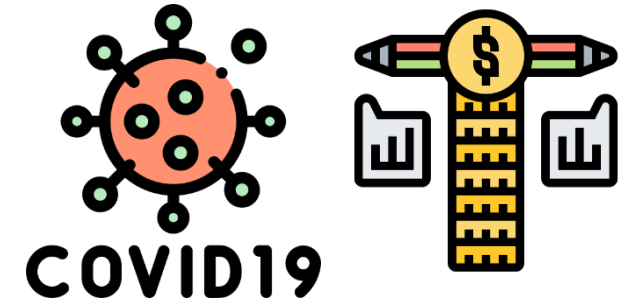
El objetivo principal sigue siendo el efecto económico



- ¡Las intervenciones tienen que lograr el objetivo de la política económica!
- El objetivo no está definido por el Enfoque de Balance General (BSA, por sus siglas en inglés) en sí mismo
- Pero siempre hay diferentes opciones de diseño de las intervenciones económicas y es ahí donde el BSA debe ser considerada
 - Necesidades de efectivo
 - Adquisición de activos
 - Mitigación de riesgos
 - Financiación sin deuda
- Algunos programas de los MDB se centran particularmente en el diseño de la política fiscal (por ejemplo, BID, 2020)

¿Cómo diseñar intervenciones económicas en el BSA?

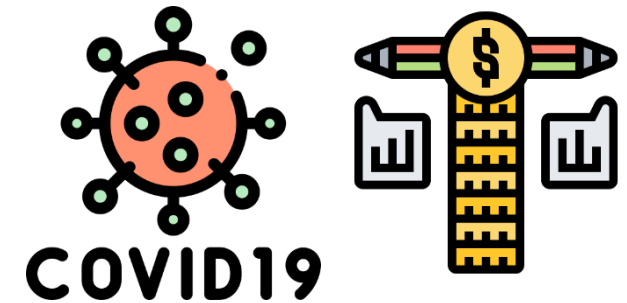
Ejemplos en el contexto de la crisis de COVID-19: Necesidad de efectivo



- ¿Son necesarios los gastos en efectivo del gobierno para lograr el objetivo de la política económica?
- *A veces, pero no siempre:*
 - *Ayudas de desempleo (parcial) deben ser transferencias en efectivo a los afectados*
 - *Pero hay otras formas, por ejemplo: pagos de impuestos diferidos, garantías financieras o facilidades de crédito, donaciones en especie, uso gratuito de la infraestructura existente. No hay salida de efectivo (al menos no inmediatamente)*
 - *Los MDB ofrecen facilidades no reembolsables (e.g. Banco Mundial, 2020; BID, 2020; ADB, 2020)*

¿Cómo diseñar intervenciones económicas en el BSA?

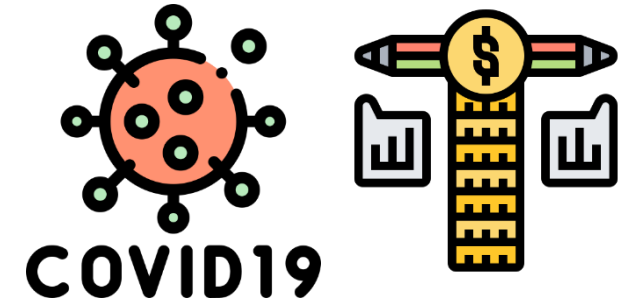
Ejemplos en el contexto de la crisis de COVID-19 : Adquisición de activos



- ¿Puede el Estado adquirir un activo (o contraer un pasivo reducido) a cambio del efectivo?
- *En muchos casos, sí:*
 - *Inversión en propiedades, planta y equipo, por ejemplo: compra de ventiladores o equipo de laboratorio → cargos por depreciación distribuyen el costo económico a lo largo de la vida útil*
 - *Nacionalización temporal de empresas, por ejemplo: compañías aéreas → recuperación después de la crisis es posible*
 - *Condonación (parcial) de la deuda, por ejemplo: por parte de proveedores o prestamistas → reducción del pasivo*

¿Cómo diseñar intervenciones económicas en el BSA?

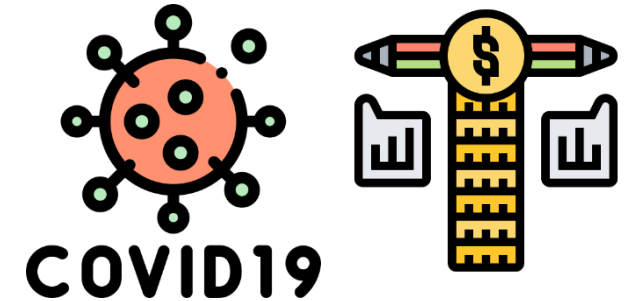
Ejemplos en el contexto de la crisis de COVID-19: Mitigación de riesgos



- ¿Es posible reducir o compartir riesgos?
- *El Estado no tiene por qué correr todos los riesgos:*
 - *Evaluación de la viabilidad económica de las empresas que se van a rescatar, por ejemplo, si pueden operar de manera rentable en circunstancias normales → reducción de riesgo*
 - *Coincidencia de los vencimientos del activo y el pasivo → reducción de riesgo*
 - *Proporcionar préstamos a través del sistema bancario → compartir riesgos*
 - *Exigir el reembolso de los préstamos antes de que se paguen los dividendos (u otras participaciones) → compartir riesgos*

¿Cómo diseñar intervenciones económicas en el BSA?

Ejemplos en el contexto de la crisis de COVID-19: Financiación sin deuda



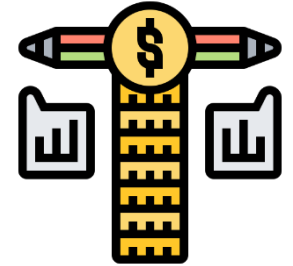
- ¿Es posible financiar la intervención sin aumentar la deuda?
- *Si, pero se debe tener cuidado:*
 - *Oferta de capital de empresas parcialmente estatales en los mercados financieros*
 - *Provisión de liquidez por parte del banco central a través del sistema bancario (pero con efecto en el balance general consolidado si el banco central está incluido en la consolidación)*
 - *Incentivos a la inversión (pero con efecto en los ingresos del gobierno)*
- *Precaución: Las alternativas como las APP, los arrendamientos financieros, etc. también generan pasivos!*

¿Cómo diseñar intervenciones económicas en el BSA?

¿Cuál es el efecto de tal diseño?

- Efecto primario: Un balance más fuerte al salir de la crisis
- Efectos secundarios:
 - Menos carga para las generaciones futuras
 - Más capacidad para absorber futuras perturbaciones económicas

☞ *Considere siempre el efecto en el balance del gobierno, antes de decidir el diseño de la intervención económica. ¡Esto marca la diferencia para las generaciones futuras!*



Política económica con orientación de Balance

Gracias

Zurich University
of Applied Sciences

zhaw School of
Management and Law



www.zhaw.ch/ivm



Referencias

- Allen, M.; Rosenberg, C.; Keller, C.; Setser, B. and Roubini, N. (2002) A Balance Sheet Approach to Financial Crises." FMI Working Paper 02/210, International Monetary Fund, Washington DC.
- Asian Development Bank (2020) ADB's Comprehensive Response to the COVID-19 Pandemic: Policy Paper. <https://www.adb.org/documents/adb-comprehensive-response-covid-19-pandemic-policy-paper> (retrieved 22.4.2020)
- Banco Mundial (2020) World Bank Group to Launch New Multi-donor Trust Fund to Help Countries Prepare for Disease Outbreaks. <https://www.worldbank.org/en/news/statement/2020/04/15/world-bank-group-to-launch-new-multi-donor-trust-fund-to-help-countries-prepare-for-disease-outbreaks> (News Release 15 April 2020; retrieved 22.4.2020)
- Bergmann, A. (2014). The Global Financial Crisis Reveals Consolidation and Guarantees to Be Key Issues for Financial Sustainability. Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management, 26, 1. 165-180.
- Bergmann, A., Augustin, L., Fuchs, S. (2019). Bilanzorientierte Haushaltssteuerung : verstärkter Fokus auf die Bilanz ist notwendig. Expert Focus. 2019(5), 396-399.
- BID (2020) BID to finance regional projects to support coordinated COVID-19 response. <https://www.iadb.org/en/news/idb-finance-regional-projects-support-coordinated-covid-19-response> (News Release 2 April 2020; retrieved 22.4.2020)
- IFAC-PSC (2000) Study 11 - Government Financial Reporting: Accounting Issues and Practices-
- FMI (2018) Fiscal Monitor – October 2018. Managing Public Wealth.
- FMI (2020a) World Economic Outlook – Policies to Support People During the COVID-19 Pandemic, April 2020.
- FMI (2020b) Fiscal Monitor – April 2020.
- OMS (2020) Hospital Readiness Checklist for COVID-19.