

UNIVERSIDAD  
**NACIONAL**  
DE COLOMBIA

# **Transparencia presupuestal y desempeño fiscal: un análisis de su relación para el caso de los gobiernos generales del nivel nacional en los países de la OCDE.**

**Yesika Katerine Sánchez Sanabria**

Universidad Nacional de Colombia  
Facultad de Ciencias Económicas  
Departamento de Contaduría Pública  
Maestría en Contabilidad y Finanzas  
Bogotá, Colombia  
2020



# **Transparencia presupuestal y desempeño fiscal: un análisis de su relación para el caso de los gobiernos generales del nivel nacional en los países de la OCDE.**

**Yesika Katerine Sánchez Sanabria**

Propuesta de proyecto de tesis para optar al título de:

**Magister en Contabilidad y Finanzas**

Tutor:

PhD (c) Jairo Alonso Bautista.

Codirector (a):

PhD (c) Ruth Alejandra Patiño.

Línea de Investigación:

Finanzas

Universidad Nacional de Colombia  
Facultad de Ciencias Económicas  
Departamento de Contaduría Pública  
Maestría en Contabilidad y Finanzas  
Bogotá, Colombia

2020



*A mis padres y hermanos por ser mi fuerza e  
inspiración. A Lady, Leslie y Gabriela por ser mis  
fieles compañeras en este camino y a la Universidad  
Nacional por haberme dado tanto.*



## Resumen

El renuente y creciente déficit en el Balance Fiscal Estructural de los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, representa un importante reto para los gobiernos en la búsqueda de estrategias que permitan mejorar los desempeños fiscales hasta ahora evidenciados. La teoría construida alrededor de las finanzas públicas, plantea una posible relación positiva entre el presupuesto, su transparencia, y el desempeño fiscal de un gobierno, en donde mejores niveles de transparencia presupuestal generan deseados desempeños fiscales; sin embargo, son escasos los trabajos existentes que han buscado comprobarla y demostrarla.

Así, el objetivo de la presente investigación es evaluar si existe o no una relación entre el desempeño fiscal y la transparencia presupuestal; la metodología escogida para esto fue el análisis de clúster, tomando como muestra los países miembros de la OCDE para los años 2006, 2008, 2010, 2012, 2015 y 2017. Los resultados arrojaron una coherencia entre la teoría y la realidad, evidenciado que aquellos países cuyos niveles de transparencia presupuestal eran más altos, lograron obtener los mejores desempeños fiscales de la muestra.

**Palabras clave:** desempeño fiscal, presupuesto, transparencia presupuestal, finanzas públicas, gestión pública.

## **Abstract**

The reluctance and the growing deficit in the Structural Fiscal Balance of the member countries of the Organization for Economic Cooperation and Development, represents an important challenge for governments in the search for strategies that improve fiscal performance hitherto evident. The theory built around public finances, raises a possible positive relationship between the budget, its transparency, and the fiscal performance of a government, where better levels of budget transparency generate desired fiscal performance; however, there are few existing works that have sought to verify and demonstrate it.

Thus, the objective of this research is to evaluate whether or not there is a relationship between fiscal performance and budget transparency; the methodology chosen for this was the cluster analysis, taking as a sample the OECD member countries for the years 2006, 2008, 2010, 2012, 2015 and 2017. The results showed a coherence between theory and reality, evidencing that those countries with higher levels of budget transparency managed to obtain the best fiscal performance of the sample.

**Key words: fiscal performance, budget, budget transparency, public finances, public management.**

# Contenido

	Pág.
<b>Resumen</b> .....	<b>VII</b>
<b>Lista de gráficos</b> .....	<b>XI</b>
<b>Lista de tablas</b> .....	<b>XII</b>
<b>Introducción</b> .....	<b>1</b>
<b>1. Marco Teórico</b> .....	<b>5</b>
1.1 Teoría de la Agencia .....	7
1.2 Teoría de Ilusión Fiscal .....	8
1.3 Teoría del Ciclo Político Económico .....	11
<b>2. Desempeño Fiscal</b> .....	<b>13</b>
2.1 Conceptualización .....	13
2.1.1 Definición .....	13
2.1.2 La importancia de un análisis crítico .....	17
2.1.3 Una aproximación a la cuantificación del desempeño fiscal .....	21
2.2 Balance Fiscal Estructural .....	22
<b>3. Planteamiento del Problema</b> .....	<b>27</b>
3.1 Problemática .....	27
3.2 Estado del Arte .....	33
<b>4. Transparencia Presupuestal</b> .....	<b>40</b>
4.1 Conceptualización .....	40
4.1.1 Definición .....	40
4.1.2 Externalidades positivas de la transparencia presupuestal .....	42
4.1.3 Presupuestos participativos como instrumento de transparencia .....	45
4.1.4 Gobierno en línea, una estrategia de promoción de la participación ciudadana .....	46
4.1.5 Una aproximación a la cuantificación de la transparencia presupuestal .....	49
4.2 Índice de Presupuesto Abierto .....	52
<b>5. Metodología</b> .....	<b>57</b>
5.1 Método .....	57
5.2 Componentes del análisis de conglomerados .....	60
5.3 Resultados .....	64

---

<b>6. Conclusiones .....</b>	<b>73</b>
<b>A. Anexo: análisis de conglomerados para el año 2006.....</b>	<b>78</b>
<b>B. Anexo: análisis de conglomerados para el año 2008.....</b>	<b>80</b>
<b>C. Anexo: análisis de conglomerados para el año 2010.....</b>	<b>82</b>
<b>D. Anexo: análisis de conglomerados para el año 2012.....</b>	<b>84</b>
<b>E. Anexo: análisis de conglomerados para el año 2015.....</b>	<b>86</b>
<b>F. Anexo: análisis de conglomerados para el año 2017.....</b>	<b>88</b>
<b>Bibliografía .....</b>	<b>91</b>

## Lista de gráficos

	<b>Pág.</b>
<b>Gráfico 1-1:</b> Perspectivas dentro de la teoría de agencia. ....	8
<b>Gráfico 2-1:</b> Nivel de deuda del Gobierno General para los países de la OCDE como porcentaje del PIB, para los años 2007, 2017 y 2018.....	15
<b>Gráfico 3-1:</b> Evolución del balance fiscal estructural del gobierno general del nivel nacional para los años 2012-2019.....	28
<b>Gráfico 3-2:</b> Proceso de elaboración e implementación de las políticas recomendadas por la OCDE a sus países miembros.....	30
<b>Gráfico 3-3:</b> Evolución del balance fiscal estructural del gobierno general del nivel nacional para los años 2012-2019, en algunos países miembros de la OCDE.....	31
<b>Gráfico 4-1:</b> Principios fundamentales del código de transparencia del Fondo Monetario Internacional.....	50
<b>Gráfico 4-2:</b> Modelo de clasificación de resultados del índice de presupuesto abierto...	54
<b>Gráfico 5-1:</b> Análisis de las variables de interés según los clústeres encontrados para el año 2006. ....	65
<b>Gráfico 5-2:</b> Análisis de las variables de interés según los clústeres encontrados para el año 2008. ....	65
<b>Gráfico 5-3:</b> Análisis de las variables de interés según los clústeres encontrados para el año 2010. ....	67
<b>Gráfico 5-4:</b> Análisis de las variables de interés según los clústeres encontrados para el año 2012. ....	68
<b>Gráfico 5-5:</b> Análisis de las variables de interés según los clústeres encontrados para el año 2015. ....	69
<b>Gráfico 5-6:</b> Análisis de las variables de interés según los clústeres encontrados para el año 2015. ....	70

## Lista de tablas

	<b>Pág.</b>
<b>Tabla 4-1:</b> Número de países evaluados a través del <i>Open Budget Index</i> , del <i>International Budget Partnership</i> . .....	55
<b>Tabla 5-1:</b> Análisis de los conglomerados más y menos deseados frente a las variables de interés para el año 2006. ....	64
<b>Tabla 5-2:</b> Análisis de los conglomerados más y menos deseados frente a las variables de interés para el año 2008. ....	65
<b>Tabla 5-3:</b> Análisis de los conglomerados más y menos deseados frente a las variables de interés para el año 2010. ....	66
<b>Tabla 5-4:</b> Análisis de los conglomerados más y menos deseados frente a las variables de interés para el año 2012. ....	67
<b>Tabla 5-5:</b> Análisis de los conglomerados más y menos deseados frente a las variables de interés para el año 2015. ....	68
<b>Tabla 5-6:</b> Análisis de los conglomerados más y menos deseados frente a las variables de interés para el año 2017. ....	69

# Introducción

Un adecuado ejercicio democrático requiere de la participación efectiva de la ciudadanía en los procesos pre y post electorales. Sin embargo, tanto los gobiernos, como los votantes se han focalizado en la primera parte de la ecuación, incentivando y buscando que en cada proceso electoral sea mayor la cantidad de personas que ejercen su derecho al voto. No obstante, y sin restarle importancia a lo anterior, la evaluación y aplicación de controles efectivos que permitan auditar la gestión realizada por parte de los gobernantes electos es tan importante como elegirlos conscientemente, velar por el buen uso de los recursos públicos buscando el cumplimiento de los objetivos de la sociedad, como conjunto, debe ser la función principal de cada gobierno y objeto de evaluación por parte de todos.

Pese a lo anterior, las economías actuales se caracterizan por poseer desequilibrios presupuestales, los gobiernos no hacen uso eficiente y eficaz de los recursos públicos, gastan más de los ingresos recaudados y llevan la economía a sesgos deficitarios indeseados. Al analizar el saldo de los países en el balance fiscal estructural, especialmente en aquellos miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, se concluye no solo la existencia de déficits en la mayoría de las economías, adicionalmente este saldo negativo es constante en el tiempo, es decir, el saldo fiscal no solo se caracteriza por ser deficitario, además, este incrementa a lo largo de los años, poniendo en tela de juicio el adecuado funcionamiento de las finanzas públicas, y es precisamente esta la problemática detectada en la presente investigación.

Así, es crucial estudiar, evaluar y proponer una nueva estrategia que permita mejorar los desempeños fiscales evidenciados, los datos analizados permiten inferir que las políticas implementadas hasta el momento (reglas fiscales, seguimiento de manuales y guía, etc.) no han sido suficientes, siendo primordial abarcar el problema a partir de una nueva perspectiva.

## 2 Transparencia presupuestal y desempeño fiscal: un análisis de su relación para el caso de los gobiernos generales del nivel nacional en los países de la OCDE.

---

Académicamente, aproximadamente desde 1995 con los investigadores Von Hagen y Harden, son varios los autores que han planteado la existencia de una relación positiva entre el presupuesto, y su transparencia, con deseados desempeños fiscales; sin embargo, son pocos los trabajos que han buscado confirmar esta relación, debido entre otras razones, al debate académico vigente frente a lo que se entiende por desempeño fiscal (definición) y, por lo tanto, la existencia de un método preestablecido para su medición. Adicionalmente, y pese a la importancia que el presupuesto tiene en la buena gestión de los recursos públicos, medir la transparencia dentro de todo su proceso, de manera fiable y objetiva, es viable desde hace unos pocos años.

Por lo anterior, la presente investigación busca ampliar los conocimientos que actualmente se tienen en la materia y brindar nuevas estrategias de gestión pública que contribuyan a mejorar los actuales saldos fiscales y por lo tanto el desempeño fiscal de los países. De esta manera, el objetivo de este trabajo consiste en analizar la relación entre el nivel de transparencia presupuestal y el desempeño fiscal del gobierno general del nivel nacional, para los países miembros de la OCDE durante el periodo 2000-2017..

Así, el documento se divide en seis principales secciones, la primera presenta el marco teórico que orienta la investigación, en la misma son expuestas las teorías de la agencia, ilusión fiscal y ciclo político económico, las cuales resaltan la importancia que tiene la auditoría, evaluación y control por parte de los votantes al desempeño de cada gobernante electo, y reconocen que los intereses perseguidos por este, muchas veces no coinciden con los intereses de la población y por lo tanto los resultados reales y esperados presentan grandes diferencias.

Los conceptos y modelos empleados para la evaluación del desempeño fiscal, son abarcados en la segunda sección, en esta se expone la razón del debate académico alrededor de este término, la importancia que tiene su medición, evaluación y control, para finalmente establecer la definición acogida y el método de cuantificación de la misma; esta información facilita la comprensión del problema de investigación, planteado en el capítulo tres, junto con un recuento de los aportes que desde la academia se han hecho frente al tema.

El cuarto capítulo tiene como objetivo argumentar la importancia que posee un proceso presupuestal transparente dentro de un correcto ejercicio fiscal, para esto se define el vocablo, se plantean los rasgos y criterios de un sistema presupuestal transparente, y algunas estrategias llevadas a cabo para mejorar esta cualidad y la percepción que la ciudadanía tiene sobre la misma, finalmente se expone el indicador empleado para su cuantificación y la conveniencia de este.

Posteriormente, en el capítulo quinto se describe en qué consiste el análisis de conglomerados, exponiendo las razones por las cuales se implementó esta metodología para analizar la existencia o no de la relación planteada y los resultados obtenidos del estudio. Finalmente, el último capítulo contiene las conclusiones de la investigación.



# 1.Marco Teórico

Los diferentes escándalos de corrupción en el sector público, las constantes crisis económicas y escasez de recursos, junto con la creciente demanda por parte de los gobiernos a los ciudadanos en su contribución para poder mantener el aparato estatal, ha incrementado la desconfianza respecto al manejo de los recursos públicos. El contrato social donde los pobres tienen derecho a compartir las ganancias de la sociedad cuando crece y los ricos comparten las penurias en los momentos de crisis, se ha convertido en una excepción y no en la regla en la mayor parte de países que se denominan como democráticos, debilitando la relación entre el gobierno y los ciudadanos.

Así, para la presente investigación existen tres causas principales en el detrimento de la relación planteada anteriormente (ciudadano/gobernante), cada una analizada desde una teoría específica, las cuales son:

1. La discrepancia entre los objetivos identificados y perseguidos por parte de los votantes y los políticos, lo cual genera que el resultado obtenido luego de un periodo de gobierno no sea el esperado por alguna de las partes, generando sentimientos de inconformidad y desconfianza. Esta problemática es analizada por la teoría de la agencia, propuesta por Jensen y Meckling (1976) y la cual expone la necesidad de instaurar o mejorar estrategias de gestión y control, permitiendo disminuir la probabilidad de que un político gobierne persiguiendo objetivos particulares, y por lo tanto se cierre la brecha entre los resultados idealizados por cada una de las partes del contrato.
2. La inequidad en la cantidad, calidad, relevancia y pertinencia de la información entre las dos partes de la relación planteada. Esta asimetría genera “ilusiones” en la ciudadanía, la cual en procesos de revisión y análisis malinterpreta variables

6      Transparencia presupuestal y desempeño fiscal: un análisis de su relación para el caso de los gobiernos generales del nivel nacional en los países de la OCDE.

---

fiscales relevantes (ingresos, gastos, etc.), y por lo tanto toma decisiones erróneas frente a las mismas. La teoría de la ilusión fiscal planteada por Almlicare Puviani, (1903), estudia a fondo este tipo de ilusiones y sus importantes efectos en el correcto ejercicio de control por parte de los votantes, ergo en el ejercicio democrático.

3. Los políticos tienen pleno conocimiento de las dos problemáticas expuestas anteriormente; como individuos racionales, reconocen que sus objetivos e intereses particulares difieren de aquellos perseguidos por sus electores y, por lo tanto, deben desviar las variables fiscales a su disposición de manera que mejore la percepción de su gestión por parte de los electores (generando mayores ilusiones en los mismos) y así logren mantenerse en el poder; de esta manera, la teoría del ciclo político económico, cuyo principal exponente es el economista William Nordhaus (1975), se encarga de analizar las decisiones fiscales de los gobernantes de acuerdo a la etapa política en la cual se encuentre y así su impacto en las decisiones de la población.

Las tres teorías anteriores son relevantes para el actual estudio, en la medida en que la transparencia presupuestal se concibe como elemento fundamental en la creación de estrategias de gestión y control frente al accionar de los gobernantes, velando por lograr una menor asimetría de información entre las partes y así los ciudadanos puedan hacer una lectura más acertada de las variables fiscales contempladas dentro del presupuesto, y por lo tanto un mejor análisis del resultado obtenido luego de un periodo de gobierno determinado.

Por lo anterior, es trascendental definir y comprender las teorías expuestas, como se describen a continuación.

## 1.1 Teoría de la Agencia

Para los economistas Michel Jensen y William Meckling (1976), la teoría de la agencia asume que existe una relación contractual entre dos partes, una de las partes es definida como *principal (P)*, director o supervisor y la otra se conoce como *agente (A)* o subordinado. El principal delega la toma de decisiones o algún tipo de autoridad al agente y espera que este cumpla con ciertas actuaciones. Si tanto principal como agente son maximizadores de utilidad, es incoherente pensar que este último trabajará siempre buscando el beneficio y/o mejor interés del principal. Para mitigar este riesgo inherente, el principal cuenta con dos opciones: monitoreo y costo de fianza o depósito<sup>1</sup>, de esta manera limita la divergencia de objetivos y garantiza que el agente no tome ninguna decisión que ponga en riesgo su bienestar y que, en caso de que lo haga, deba recurrir a algún tipo de compensación. La teoría igualmente resalta factores como: la asimetría de información, riesgo moral y selección adversa, pues estos también impactan de manera negativa la relación anteriormente planteada.

Posteriormente, Bendickson, Muldoon, Liguori y Davis (2016) determinaron que existen tres problemas inherentes a la relación entre el P/A:

- El primero surge porque el principal en el momento de iniciar el contrato conoce claramente cuál será el costo de este, sin embargo, el agente toma decisiones fuera de lo acordado que llevan al principal a sentir que ha asumido mayores riesgos a los previstos.
- El segundo establece que el agente tiende a seguir los objetivos del principal si siente que existe equidad dentro de la empresa y sus acciones son evaluadas de acuerdo al resultado; pero si el agente percibe inequidad, este tomará decisiones basadas en sus propios intereses, creando asimetrías de información las cuales dificultarán al principal hacer un buen monitoreo y evaluación de su desempeño.
- Los dos problemas anteriores dan surgimiento a un tercero, el cual se resume en la necesidad de aplicar mecanismos de gobernanza o gestión<sup>2</sup>: controles, políticas o

---

<sup>1</sup> Bonding Costs.

<sup>2</sup> Governance Mechanisms.

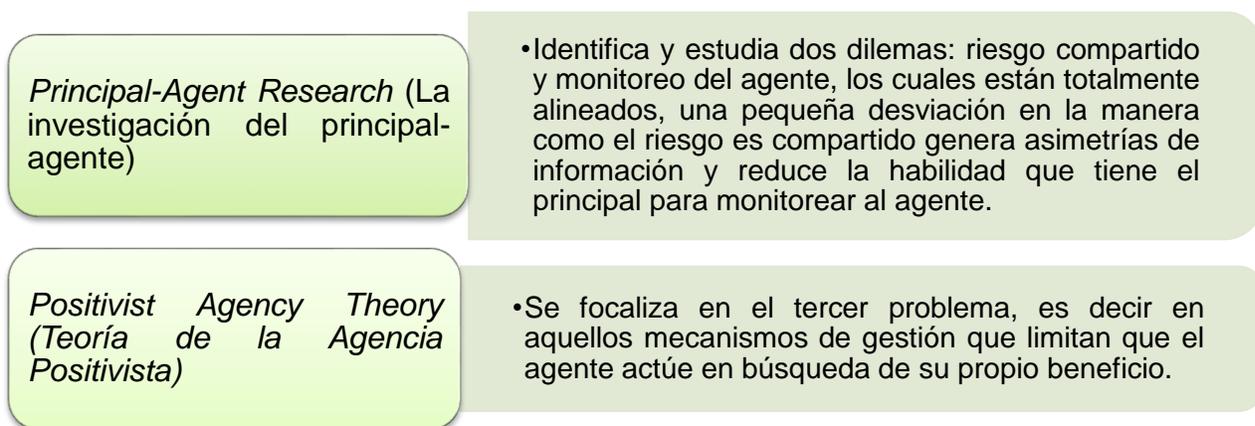
8      Transparencia presupuestal y desempeño fiscal: un análisis de su relación para el caso de los gobiernos generales del nivel nacional en los países de la OCDE.

---

guías, como herramientas de ayuda para que tanto el riesgo como el monitoreo del agente se logren finalmente alienar.

La manera idónea de interpretar y solucionar los tres problemas anteriores, dio surgimiento a dos grandes perspectivas dentro de esta teoría, como se muestra en el siguiente gráfico:

**Gráfico 1-1:** Perspectivas dentro de la teoría de agencia.



Fuente: Elaboración propia con información de (Bendickson et al., 2016).

De manera tal, que en la presente investigación la relación entre principal y agente es entendida como la existente entre el ciudadano (votante) y el gobernante (político), la cual se caracteriza de la siguiente manera:

Los políticos (agentes) y los votantes (principal) pueden no buscar objetivos idénticos, los políticos algunas veces tienen sus propios intereses en mente, los cuales no siempre maximizan el bienestar de los ciudadanos. (Ríos, Guillamón, Benito, & Bastida, 2018, p. 1. traducción propia para fines académicos)

## 1.2 Teoría de Ilusión Fiscal

La teoría de ilusión fiscal tiene su nacimiento en 1903 con el italiano Almilcare Puviani y su obra *Teoria dell'illusione finanziaria* (teoría de la ilusión financiera). Este entendía como ilusión, toda aquella representación errónea de los fenómenos debido a circunstancias de la más variada naturaleza. Puviani argumentaba que de todas las ilusiones a las que una persona puede caer, la más amplia es la ilusión política, la cual está relacionada con los juicios políticos erróneos de las masas sociales. Este tipo de ilusión incluye varias subespecies: la ilusión política en sentido estricto y la ilusión financiera o fiscal. La primera se refiere a las falacias de la población en torno a los propósitos del Estado y los efectos de su actividad; la segunda identifica errores en ciertos medios que la institución política utiliza para lograr sus objetivos y más precisamente, en el ingreso y el gasto público. La ilusión financiera (fiscal), por lo tanto, contiene una categoría de errores que tiende a alterar el costo del Estado y otra que tiende a alterar su utilidad (Puviani, 1976).

Puviani planteó las principales ilusiones a las cuales se ve expuesto un contribuyente, unas relacionadas con el gasto, las cuales buscan disminuir el costo de los servicios públicos o aumentar su utilidad (ilusión optimista), y se pueden distinguir de la siguiente manera:

(a) ignorancia de la salida de ciertas sumas de dinero de las arcas públicas, (b) ignorancia del uso real del gasto, (c) ignorancia en la cantidad de gasto, (d) ignorancia en la duración del gasto, (e) la ignorancia de la hora en que se realiza el gasto [...] (Puviani, 1976, pp. 36–39. Traducción propia para fines académicos).

Y otras que hacen referencia al ingreso, estipulando que cualquiera que fuere el tipo de este, podría estar más o menos oculto para el contribuyente; enuncia como las más comunes:

(a) Ignorancia en la calidad de los ingresos públicos, (b) ignorancia en el desempeño, (c) ignorancia en la duración de los beneficios contributivos, (d) apreciación inexacta del costo o sacrificio de un impuesto. De manera que todos estos juicios erróneos suponen un desplazamiento más o menos grande de una condición ideal, en la que el ciudadano tenía un conocimiento exacto de la verdadera cantidad de su propia y otras contribuciones (Puviani, 1976, pp. 42–43. Traducción propia para fines académicos).

Los gobernantes son conscientes de estas ilusiones, por lo que buscan diseñar un sistema fiscal que minimice eficazmente la resistencia de la clase dominada; en consecuencia, pretenden responder la siguiente pregunta: con el fin de minimizar la resistencia de los contribuyentes para cualquier nivel de ingresos recaudados, ¿cómo debe organizarse el sistema fiscal? La respuesta para Puvani se centra en ambos lados del presupuesto, es decir en los ingresos y los gastos, así las *ilusiones* se crean a través de impuestos y programas de gasto público.

Al respecto Brennan y Buchanan (1980) encontraron que los estudios sobre la estructura de los ingresos y la fiscalidad de los impuestos sugieren que elementos importantes del sistema tributario están en gran parte ocultos y "sub-percibidos" por los contribuyentes. Desde esta perspectiva, son los costos de los programas gubernamentales, no sus beneficios, los que están sujetos a una infravaloración significativa y regular. Esto puede surgir, en parte, de los esfuerzos deliberados de los organismos públicos para disfrazar los costos totales de sus programas y, cuando sea posible, para exagerar los beneficios asociados. El sistema tributario ha llegado a incluir elementos importantes como la retención de impuestos y las formas de imposición con oscuros patrones de incidencia que ocultan el costo real de los programas públicos (Citado en Oates, 1985).

Como se puede entrever, la falta de equidad en la cantidad, calidad, relevancia y pertinencia de la información entre las dos partes de la relación planteada (gobernante/ciudadano), problemática abordada tanto en la teoría de la agencia como en la de ilusión fiscal, se convierte en un problema recurrente y preocupante en la medida que:

Es probable que el votante representativo tenga información altamente imperfecta sobre la cual basar sus decisiones en las actividades del sector público [...] pero la ignorancia de la política no es el resultado de la apatía antipatriótica; más bien es una respuesta muy racional a los rostros de la vida política en una gran democracia (Downs, 1957, p. 147. Traducción propia para fines académicos).

Es así como los votantes hacen una interpretación errónea de los parámetros e indicadores fiscales debido, entre múltiples variables, a la información incompleta, lo que los lleva a tomar decisiones fiscales sesgadas. El problema se acrecienta en la medida en que, por

un lado los votantes que padecen de ilusión fiscal sobreestiman las competencias reales de los gobernantes y por otro, los políticos toman ventaja de esta ilusión para obtener mayores probabilidades de ganar las elecciones (Wang & Bohn, 2018).

### 1.3 Teoría del Ciclo Político Económico

La Teoría del Ciclo Político Económico (CPE) analiza la interacción entre la política -como sistema- y la economía –su funcionamiento-. Su planteamiento parte de dos presunciones; por un lado, a los gobernantes les interesa alcanzar o mantenerse en el poder, mientras que a los votantes les importa el desempeño económico/fiscal. Así, esta teoría postula que existen ciclos económicos políticamente motivados, los cuales se manifiestan cuando variables macroeconómicas claves son desviadas respecto de su tendencia para dar respuesta a una estructura y funcionamiento político (Assael & Larraín, 1994).

El principal exponente de la teoría del CPE es Nordhaus (1975), pero este no consideró en su estudio la racionalidad de los votantes; factor que es incluido más adelante por autores como: Cukierman y Meltzer (1986), Rogoff (1987), Rogoff y Sibert (1988) y Persson y Tabellini (1990) con el modelo de *ciclo político económico oportunista*, el cual reafirma la naturaleza racional de los agentes. Los gobernantes buscan maximizar su propia utilidad o beneficio y debido a la naturaleza de su trabajo se ven directamente afectados por el ciclo político en el cual deban hacerlo. Los votantes son agentes racionales que entienden esta dinámica, el problema recae en que estos están imperfectamente informados; el gobernante siempre tendrá mayor información acerca de su eficiencia y es esta asimetría la que le permite a los mismos tomar las acciones que consideren pertinentes para mejorar su imagen ante los votantes (Assael & Larraín, 1994).

En otras palabras:

Los gobernantes tienen incentivos para emprender acciones que aumenten su probabilidad de ser reelegidos, o sucedidos por alguien de su mismo partido o coalición política [...] dentro de estas acciones se encuentra el uso de variables que permitan mejorar los

## 12 Transparencia presupuestal y desempeño fiscal: un análisis de su relación para el caso de los gobiernos generales del nivel nacional en los países de la OCDE.

---

resultados económicos percibidos por el electorado. Así, las autoridades tienen la “tentación” de usar la política monetaria, fiscal y cambiaria en periodos electorales, y ello puede producir fluctuaciones en variables como el nivel de actividad económica y la tasa de inflación (Assael & Larraín, 1994, p. 2).

Surge así un nuevo modelo para esta teoría: *Local Political Business Cycle* (ciclo político económico local), el cual propone que los gobernantes manipulan variables presupuestales, como el gasto público, una vez se acercan las elecciones; las políticas públicas implementadas en la sociedad cambian antes y después de estas (Foucault & François, 2011). Por ejemplo, los aumentos de impuestos tienden a retrasarse hasta después de la elección, mientras que la probabilidad de disminución del impuesto aumenta en el año electoral y el año anterior a la elección (Foremny & Riedel, 2014).

La falta de transparencia puede crear una ventaja para los encargados de formular políticas en el logro de sus objetivos y permite a los gobiernos manipular las proyecciones presupuestarias de acuerdo con sus propias preferencias a fin de resaltar su competencia a los votantes y mejorar sus posibilidades de quedarse en el mando, y dado que la transparencia es un ingrediente esencial para el control político efectivo y el monitoreo del sector público, aquella relacionada al presupuesto puede ser una herramienta para la disciplina fiscal en términos de desviaciones de previsión presupuestaria durante el ciclo electoral (Ríos et al., 2018).

## 2. Desempeño Fiscal

El estudio del desempeño fiscal de una nación conlleva a enfrentar dos retos inherentes al proceso: (1) el primero responde al gran debate académico que ha surgido alrededor de cuál debería ser la definición conceptual precisa sobre los alcances del término y de esta manera, (2) poder determinar la metodología o variable que permita cuantificar la definición acogida respondiendo a los parámetros preestablecidos.

Así, el propósito del presente capítulo se enfoca en poder superar los retos enunciados anteriormente, comprendiendo los conceptos y modelos empleados para su evaluación, logrando a través de las definiciones brindadas por organismos internacionales objetivar las discusiones existentes, delimitando el alcance del desempeño fiscal en esta investigación y estableciendo la manera idónea de cuantificar la definición acogida.

### 2.1 Conceptualización

#### 2.1.1 Definición

Las razones por las cuales existen diferentes posiciones académicas frente al vocablo pueden resumirse en las planteadas por Coletta, Graziano e Infantino (2015):

Los análisis comparativos del desempeño fiscal son difíciles de llevar a cabo por varias razones. En primer lugar, hay una falta de una definición común a considerar; en segundo lugar, el tiempo y la cobertura específica de datos y políticas por cada país es diferente; en tercer lugar, la vinculación con otras políticas, dificulta el examen de la política fiscal por separado. ( p. 6) (*Traducción propia*).

Debido a esto, algunos autores como Larch (2010), Ranjan Mishra y Ranjan Mohanty (2005), Dholakia (2005), Benito y Bastida (2009), entre otros, focalizan su investigación

en métodos que les permita cuantificar y/o medir el desempeño fiscal, más que en adoptar una definición textual del vocablo, dificultando aún más un proceso de compulsación entre los mismos.

Sin embargo, como el propósito de este capítulo es exponer la definición acogida en este documento, se hace relevante citar nuevamente a los investigadores Coletta, Graziano e Infantino (2015), quienes entienden el desempeño fiscal como *“aquella disciplina presupuestaria que deben tener los gobiernos para mantener posiciones fiscales que fomenten estabilidad macroeconómica y crecimiento sostenible (minimizando también la distorsión en la economía)”* (p. 6, traducción propia para fines académicos).<sup>3</sup>

No obstante, pese a que los autores reconocen la importancia del presupuesto en el ejercicio fiscal y por lo tanto en su desempeño, estos también respaldan la tesis de excluir los intereses al servicio de la deuda en el cálculo de un posible déficit, es decir, analizar el desempeño fiscal a través de balances fiscales primarios<sup>3</sup>, pues de esta manera *“el componente restante indica el esfuerzo del gobierno para contener/aumentar los cambios en los gastos/ingresos, también en la perspectiva de la sostenibilidad a largo plazo”* (p. 7, traducción propia para fines académicos).

Para esta investigación, la anterior argumentación presenta vacíos relevantes, entendiendo que un análisis integral al desempeño fiscal de un gobierno debe incluir los costos financieros asociados a la deuda pública, pues estos son el resultado de una serie de decisiones administrativas sobre el uso de los recursos públicos, cuyos efectos pueden tener un impacto negativo intertemporal en la economía, ergo deben ser objeto de evaluación y medición; planteamiento compartido por Stiglitz (2000), quien señala que:

La financiación del gasto público endeudándose en lugar de recaudando impuestos provoca un aumento del nivel de consumo a corto plazo [...] un aumento del consumo significa que hay menos margen para invertir. La financiación mediante déficit provoca una reducción de

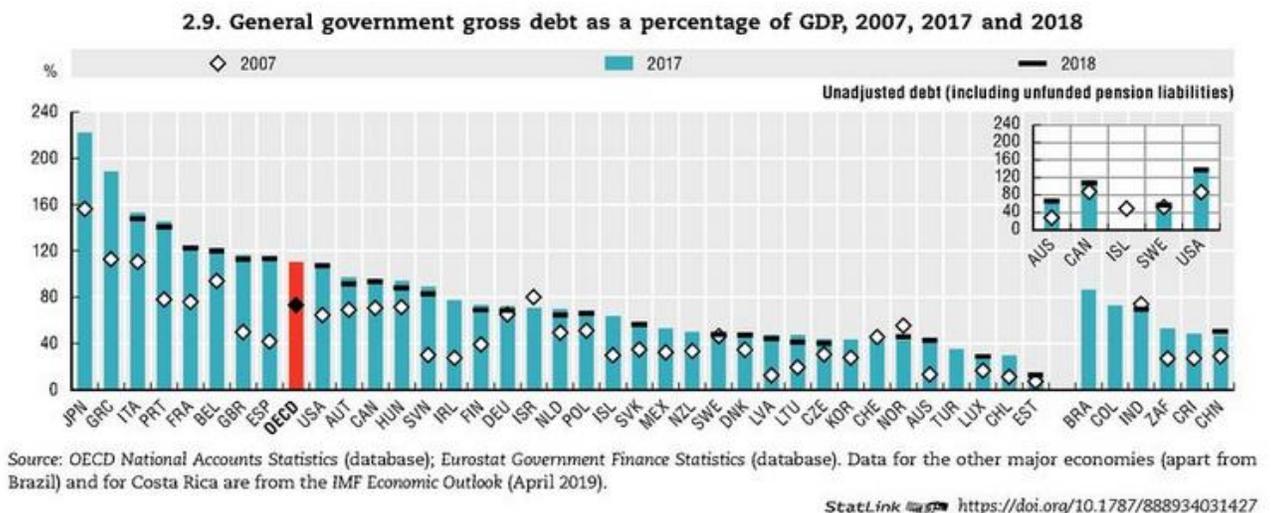
---

<sup>3</sup> Entendido como la diferencia entre todos los ingresos de un país en un periodo de tiempo determinado, menos los gastos incurridos para ese mismo periodo, antes del pago de los intereses al servicio de la deuda.

la inversión y, por lo tanto, a largo plazo, una reducción de la producción y del consumo [...] Cuando el Estado se endeuda, traslada la carga de la reducción del consumo a las futuras generaciones de dos formas. Como hemos visto, la producción disminuye en el futuro como consecuencia de la reducción de la inversión. Pero, además, se traslada una parte de la carga del gasto actual a las futuras generaciones (p. 359).

Aunado a lo anterior, otro argumento clave para la inclusión de los gastos relacionados con el servicio de la deuda es su preocupante tendencia creciente y no solo en economías emergentes, este fenómeno también se ha evidenciado en economías desarrolladas, donde la participación de la deuda con relación al PIB, por ejemplo, para el área de la OCDE se ha duplicado en las últimas tres décadas. Esta acumulación de deuda, sin precedentes en tiempos de paz, sugiere un sesgo de déficit sistemático (Krogstrup & Wyplosz, 2009), como se muestra a continuación:

**Gráfico 2-1:** Nivel de deuda del Gobierno General para los países de la OCDE como porcentaje del PIB, para los años 2007, 2017 y 2018.



Fuente: Organization for Economic Cooperation and Development (2019, p. 61)

Como consecuencia, para mantener una buena calificación financiera internacional, el Gobierno debe otorgarle a este rubro una importancia significativa en el presupuesto, estableciendo estrategias que le permitan contar con los recursos suficientes para su pago, tales como: aumento de impuestos, incremento de los precios de los servicios públicos y

la reducción del gasto social, limitando el accionar del gobierno, tal cual lo ilustra Giraldo (2016):

El Estado se resiste a proveer bienes públicos porque una parte creciente de sus finanzas se destina al pago de la deuda pública [...] El hecho que la deuda pública absorba una porción creciente del Presupuesto Público es un reflejo de que el capital cada vez es más abstracto, porque el pago de dicha deuda es ganancia para el sistema financiero privado. Este es el mecanismo principal hoy día mediante el cual el capital financiero se apropia de la plusvalía que genera la sociedad como un todo (p. 121).

Por ende, no deben ser ignorados los altos costos fiscales que la deuda pública acarrea, en razón a que responde a una predisposición de financiar el presupuesto público recurriendo a acreedores privados, al final implica una renuncia de la soberanía monetaria al independizar la banca central del poder político. Asimismo, se dejan los pasivos a cargo de las finanzas públicas, y se trasladan recursos públicos hacia el sector privado, dejando de financiar al Estado, lo cual debería implicar un debate político del Presupuesto Público (Giraldo, 2016).

En resumen, atendiendo al crecimiento constante de la deuda pública en los países miembros de la OCDE, el costo de oportunidad que la misma exige a la sociedad en la medida que los recursos destinados para el pago de las obligaciones podrían ser una fuente importante para la inversión y, reconociendo la responsabilidad frente a la comunidad que tienen los gobernantes de las decisiones que toman, es trascendental que este deber este incluido tanto en la definición de desempeño fiscal que se acoja, como en la variable que se determine para su cuantificación.

De esta manera, se entiende por desempeño fiscal en el presente trabajo a: “ *la capacidad que tiene el Estado de adquirir recursos, utilizándolos de manera eficiente y eficaz, velando por el equilibrio y desarrollo económico y cumpliendo con sus obligaciones de deuda*” (Organisation for Economic Co-operation and Development, 2007).

## 2.1.2 La importancia de un análisis crítico

La relevancia de hacer un detenido estudio sobre el desempeño fiscal de los países, se debe a que los gobernantes no siempre persiguen políticas fiscales coherentes o sostenibles en el tiempo, lo cual ha generado un constante aumento del coeficiente de endeudamiento, así como la primacía de políticas fiscales pro cíclicas<sup>4</sup>; de ahí la necesidad de buscar propuestas que busquen modificar los marcos fiscales nacionales, de manera que se fomente la buena política fiscal (European Commission, 2006).

Este tipo de políticas deben responder a una lógica y visión objetiva de las finanzas públicas, es decir, estas deben asegurar excedentes o superávit en situaciones de pleno empleo y aceptar déficit en momentos de recesión. El problema proviene en la pérdida de parcialidad en el discurso, las autoridades fiscales siempre están dispuestas a aceptar déficit en tiempos de recesión, pero en el momento de superar la crisis y entrar en temporada de bonanza, no se producen los excedentes esperados (Martner, 2007).

En la actualidad, y como se detallará en el planteamiento del problema, las finanzas públicas de los países que conforman la OCDE han demostrado poseer un sesgo deficitario, evidenciado no solo en la cantidad de años donde el resultado de la vigencia ha sido negativo, sino también, en el aumento de la tendencia deficitaria. Lo anterior, pone en tela de juicio las políticas fiscales que se han venido implementando y demuestra un deficiente desempeño fiscal de los Estados. La Comisión Europea (2006) hace una crítica ante este escenario y determina que “[...]Los impuestos, los gastos del gobierno y el equilibrio presupuestario deben establecerse a lo largo del ciclo económico para que la política fiscal se considere óptima y sostenible” (p. 141, traducción propia para fines académicos).

---

<sup>4</sup> Se consideran políticas fiscales procíclicas, aquellas que se caracterizan porque en época de abundancia económica (crecimiento económico) incrementan el gasto público y reducen las tasas impositivas a las empresas y personas (impuestos), junto con las tasas de interés; por otro lado, en momentos de crisis económica reducen el gasto público e incrementan los impuestos y la tasa de interés, agudizando la recesión. Para saber que tan procíclica es una economía basta con calcular el índice de correlación entre el componente cíclico del gasto público y el componente cíclico del producto interno de esa economía, cuando el resultado del índice es negativo, se considera que la política fiscal es contra cíclica.

Dentro del conjunto de las posibles causas de esta problemática, es esencial resaltar las siguientes:

- ***Common pool* o “problema del fondo común”.**

En naciones democráticas, es común observar que los gobernantes tienen regiones o estados en los cuales poseen un mayor apoyo, esto hace que, al momento de ser elegidos busquen y sean insistentes en llevar a cabo importantes y costosos proyectos dentro de sus regiones adeptas, incrementando la posibilidad de su reelección o la de su partido.

Pero, debido a que los recursos para financiar tales proyectos salen de un fondo común (arcas del Estado con recursos proveniente de todas las regiones), los gobernantes y sociedad en general son conscientes únicamente de los beneficios y costos de la iniciativa en su entidad territorial, ignorando la carga fiscal *global* que esta genera. Al final, el problema se agudiza debido a que los políticos buscan sacar el máximo posible de recursos del fondo común, sin interiorizar la fracción presupuestaria que realmente les corresponde, y por ende se induce a obtener resultados deficitarios.

Así, el país incursiona en una etapa de gasto desaforado pues “nadie” es realmente consciente de la carga fiscal que se está asumiendo y por lo tanto no se evalúa si se posee la capacidad financiera para soportarlo o si, por el contrario, se hace necesario la adquisición de préstamos para hacerlo, “*la inconsistencia del tiempo conduce a un sesgo deficitario cuando los gobernantes actuales no interiorizan realmente el costo que los futuros gobiernos van a tener que asumir para pagar la deuda pública*” (Krogstrup & Wyplosz, 2009, p. 260, traducción propia para fines académicos), produciendo una carga fiscal intergeneracional.

No obstante, teóricos como Joseph Stiglitz argumentan que la adquisición de préstamos no necesariamente debe convertirse en una carga fiscal para la sociedad, pues sí el dinero solicitado se destinara a proyectos de inversión con un enfoque social (construcción de vías, hospitales, colegios), los ingresos que estas obras generarían en el futuro compensarían los gastos financieros incurridos para la construcción de las mismas, es decir, se esperaría un efecto cero o positivo financieramente hablando y altas

externalidades positivas; de esta manera, el debate no debe enfocarse únicamente en la tendencia creciente de la deuda pública en las finanzas estatales, se debe analizar igualmente la destinación que los gobiernos dan a esos recursos solicitados.

- **El lado político del déficit fiscal.**

Otra posible causa del sesgo deficitario se debe a que los gobernantes o tomadores de decisiones son agentes económicos racionales, y por lo tanto no persiguen y velan únicamente por los intereses de sus electores –teoría de la agencia-; estos se ven directamente afectados por sus propios intereses y su deseo de mantearse en el poder, intereses que influyen sobre las decisiones de ingreso y gasto público que tomen.

Por lo tanto, es primordial reconocer que el problema de sesgo deficitario no es netamente técnico, sino que, por el contrario, tiene un carácter político muy fuerte, así la *“fragmentación política dentro de los gobiernos, como se refleja, por ejemplo, en la cantidad de partidos políticos [...] y entre los gobiernos (“fragmentación del tiempo”) se consideran generalmente como las principales fuentes políticas de sesgos fiscales”* (Barra et al., 2014, p. 2).

De esta manera, los intereses particulares de los políticos van cambiando dependiendo de la etapa de gobierno en la cual se encuentren, tal cual lo describe la teoría del ciclo político económico, principalmente aquella previa a elecciones en donde se presenta un incremento desmesurado del gasto público (buscando mejorar su imagen frente a la ciudadanía), sin evidenciar el debido incremento en los ingresos, generando problemas de financiación.

La problemática se agudiza con la materialización de lo planteado por la teoría de la ilusión fiscal, puesto que, ante un desconocimiento de las variables macroeconómicas y los escenarios planteados anteriormente, los ciudadanos no castigan con la abstención del voto a los políticos “imprudentes”; presentándose dos escenarios:

1. Una vez los políticos han llegado al poder, estos llevan a cabo políticas insostenibles y con perjudiciales consecuencias para el buen funcionamiento de las finanzas públicas.
2. Los futuros gobernantes enfocarán sus propuestas de campaña política en aquellas cuyo agrado por la población sea mayor, sin considerar realmente el costo fiscal que de ser elegidos estas tendrían.

Adicionalmente, en panoramas políticos altamente competitivos, autores como Coletta, Graziano e Infantino (2015) ha encontrado que ante una inminente intención de voto por parte de la ciudadanía en las siguientes elecciones por un partido político diferente al que gobierna, se tienen los incentivos necesarios para incrementar desmesuradamente el gasto público, de manera que, el gobierno posterior reciba un alto nivel de déficit y por lo tanto posea fuertes impedimentos para realizar importantes proyectos durante su candidatura, obteniendo una baja reputación frente a la población y mitigando su posibilidad de mantenerse el poder.

Por consiguiente, debido a los fuertes impactos de las dos causas estudiadas párrafos anteriores, los controles por parte de la ciudadanía son apoyados por organizaciones como la Comisión Europea (2006), quien hace una crítica sobre las formas de abordar el sesgo del déficit que actualmente existe y su manera de mitigarlo puesto que las estrategias implementadas se han centrado en la necesidad de reevaluar y reequilibrar los incentivos que se están brindando a los tomadores de decisiones, muchas veces imponiendo restricciones a la conducción de la política fiscal, es decir reglas fiscales.

La Comisión argumenta que se ha dejado de lado una solución comúnmente aceptada, la cual se centra en las instituciones o estructuras del gobierno encargadas del presupuesto, estas deben proveer información suficiente y acertada sobre los procesos que se llevan a cabo, de este modo las instituciones gubernamentales, ciudadanía, y demás interesados interactúen de manera que exijan y garanticen políticas fiscales sólidas. En otras palabras:

Los entornos institucionales a nivel nacional pueden desempeñar un papel importante en la contención de los sesgos de gastos y déficits. Estos ámbitos incluyen, en particular, i) las normas procesales de los procesos presupuestarios, es decir, el proceso establecido en la

ley o la constitución que rige la elaboración de la ley presupuestaria anual; (ii) las normas fiscales numéricas que están guiando o imponiendo restricciones a la discrecionalidad de los encargados de formular políticas; y iii) los organismos o instituciones independientes encargados de proporcionar insumos (previsiones, análisis) y formular recomendaciones en el ámbito de la política fiscal (p. 15).

Es la relación planteada anteriormente, presupuesto –transparencia presupuestal- y los constantes sesgos deficitarios –desempeño fiscal-, el objeto de análisis de esta investigación, sin embargo, dada la relevancia que tiene esta primera variable, será estudiada más a fondo en el capítulo cuatro de este documento.

Por el momento, el propósito de lo discutido hasta este punto no es más que exponer la importancia de hacer una evaluación, análisis y control objetivo al desempeño fiscal de los países, incorporando dentro de este proceso el impacto de las decisiones de financiamiento que toman los gobernantes y su inclusión dentro de la definición acogida en este trabajo. Lo anterior, como base teórica fundamental para determinar el método o variable adecuada para cuantificar el vocablo.

### **2.1.3 Una aproximación a la cuantificación del desempeño fiscal**

Acoger una definición que logre objetivar los diferentes debates académicos que han surgido alrededor del desempeño fiscal, es tan importante como determinar la metodología o variable que permita hacer una cuantificación de tal definición, de acuerdo a los lineamientos inherente a esta; el uso de conceptos inapropiados de ingresos, deuda pública a nivel estatal, etc. puede y, de hecho, ha dado lugar a un incorrecto ajuste de objetivos y a percepciones erróneas sobre el desempeño fiscal de los países (Dholakia, 2005). Debido a la gran cantidad de estadísticas disponibles en la actualidad, los investigadores —incluidos los encargados de la formulación de políticas, los líderes empresariales y la sociedad en general— pueden no tener claro cuál es la mejor manera de entender e interpretar los datos y ello no les permite evaluar adecuadamente el desempeño económico y/o fiscal de un país (Garry & Villarreal, 2016).

En la práctica, la cuantificación responde a la interpretación que el investigador tenga del desempeño fiscal y la definición que decida adoptar, diferentes trabajos han encontrado

variadas herramientas para hacer una medición del vocablo; es así, como los autores han tomado la decisión ya sea de crear un indicador para esto, o de utilizar variables ya establecidas que consideren pertinentes, analizando principalmente: gasto cómo porcentaje del PIB, nivel de deuda, déficit fiscal, etc.

De esta manera, académicos como Larch (2010) en su investigación sobre la relación entre distribución del ingreso y el desempeño fiscal, cuantifica este último a través de variables, como: el promedio del presupuesto como porcentaje del PIB, el promedio del gasto social, y algunas características políticas como: la frecuencia de las elecciones, la afiliación política del gobierno, el grado predominante de libertad económica, etc.

Mohanty y Mishra (2016) crean un índice de desempeño fiscal compuesto por cinco subíndices principales, que son: déficit, eficiencia de los ingresos, calidad del gasto, deuda y sostenibilidad de la deuda. Benito y Bastida (2009) evalúan el nivel de deuda del gobierno como porcentaje del PIB y el saldo del balance presupuestal<sup>5</sup> (*budget balance*) como porcentaje del PIB, Arbatli y Escolano (2012) cuantifican el desempeño fiscal a través del balance fiscal primario como porcentaje del PIB.

Así, ante este gran marco de opciones, es pertinente recordar que el método o variable a emplear en esta investigación debe guardar coherencia con la definición de desempeño fiscal acogida (ver apartado 2.1.1.), buscando que todo lo estipulado y contemplado en la misma, sea de una u otra manera cuantificado y/o medido, haciendo el proceso de análisis y evaluación más integral. El Balance Fiscal Estructural, responde positivamente ante estas condiciones y lineamientos, de manera que el siguiente apartado explica en que consiste este tipo de balance y la razones para emplearlo en este documento.

## **2.2 Balance Fiscal Estructural**

Según la definición acogida, evaluar el desempeño fiscal de un país parte de analizar qué capacidad tiene el gobierno para adquirir recursos y utilizarlos de manera eficiente y eficaz,

---

<sup>5</sup> Entendido también como el balance del gobierno general o balance de presupuesto público. Muestra la diferencia entre ingresos y gastos del gobierno en el presupuesto.

por lo tanto, la variable de cuantificación debe incluir en su medición los ingresos y los gastos obtenidos por el gobierno nacional central. Esta necesidad es subsanada por el *Overall Balance* o Balance Fiscal General (por su traducción), el cual expone la cantidad de recursos poseídos por un país en un periodo de tiempo determinado, y las erogaciones incurridas en ese mismo espacio de tiempo; al realizar la resta de estos dos valores, se puede obtener o bien un superávit (cuando los ingresos son mayores que los gastos) o bien un déficit.

Como se puede observar, el proceso para el desarrollo y obtención de este tipo de balance es relativamente sencillo, puesto que no requiere del análisis de posibles variables o factores externos que influyeron en la obtención de esos ingresos o gastos, y los cuales no hacen parte de un ejercicio fiscal normal; por ejemplo, la ocurrencia de un desastre natural. Sin embargo, la definición adoptada de desempeño fiscal requiere de un análisis y evaluación sobre si el gobierno está o no velando por el equilibrio y desarrollo económico, evaluación que no podría hacerse a través del estudio del Balance Fiscal General, por lo que se hace necesario considerar otras opciones.

Un balance un poco más “complejo” es el Balance Fiscal Cíclicamente Ajustado –BFCA-, el cual nace de “*la diferencia entre el equilibrio general y los estabilizadores automáticos, una estimación del balance fiscal que se aplicaría en el marco de las políticas actuales si el resultado final obtenido –output- fuera igual al resultado final potencial*” (International Monetary Fund, 2019a, p. 82, traducción propia para fines académicos).

En otras palabras, y a diferencia del Balance Fiscal General –BFG-, el BFCA reconoce que existe un componente cíclico dentro del mismo, el cual se obtiene a través del análisis del *output* entendido como el Producto Interno Bruto, y calcula la brecha que existe entre el PIB obtenido y el PIB potencial (que en esta nomenclatura es idéntico al tendencial), de manera que el saldo cíclico es positivo cuando el PIB efectivo es superior al potencial y negativo cuando es inferior, el saldo cíclicamente ajustado se obtiene como la diferencia entre el saldo efectivo y el cíclico. Una de las razones principales para hacer esto, es que, removiendo temporalmente los elementos cíclicos del balance se obtiene una visión clara de la situación actual fiscal de un país (Coletta et al., 2015).

No obstante, un análisis del desempeño fiscal basado en el BFCA estaría incompleto, debido a que este por sí sólo puede no llegar a detectar el impacto que tendría un crecimiento inesperado –boom- en el precio de un *commodity* (por ejemplo), y por lo tanto en los ingresos percibidos. Como consecuencia, los saldos ajustados cíclicamente indicarían una mejora y transmitirían la impresión engañosa de que hubo un esfuerzo fiscal significativo por parte de la administración para obtener tal beneficio (mientras que en realidad no hubo ninguno), y que la mejora es permanente (mientras que puede durar sólo siempre y cuando el auge de los precios), induciendo a una evaluación sesgada del desempeño y gestión de un gobierno (Bornhorst et al., 2011).

Así, el BFCA presenta un vacío importante frente el análisis que se quiere realizar, en la medida que este solo evalúa los cambios en el componente cíclico del balance, los cuales son generador por estabilizadores automáticos<sup>6</sup> que, como su nombre lo indica, responden automáticamente ante las fluctuaciones cíclicas de la actividad económica, no requieren de intervención política y por lo tanto de decisiones administrativas. Por otro lado, los cambios en el equilibrio estructural sí requieren acciones por parte de los gobernantes, reflejando variaciones discrecionales en la política fiscal; este tipo de intervenciones son tenidas en cuenta para el cálculo del Balance Fiscal Estructural (Bornhorst et al., 2011).

Aunado a lo anterior, se entiende como Balance Fiscal Estructural (también conocido como *underlying balance*) aquel reportado en el *System of National Accounts (SNA)*<sup>7</sup> que ha sido ajustado en dos factores principales:

El estado del ciclo económico (medido a través de la brecha de salida) y las operaciones fiscales únicas. La brecha de salida mide la diferencia entre el PIB obtenido y el potencial, calculando así una estimación del PIB que se obtendría si la economía trabajara a toda su capacidad. El PIB potencial no se puede observar directamente, por lo tanto, es importante tener claro que sus estimaciones son susceptibles a un margen de error. Las operaciones fiscales únicas incluyen transacciones fiscales tanto excepcionales como irregulares, así

---

<sup>6</sup>Como los impuestos progresivos por el lado de los ingresos, y subsidios sociales por el lado del gasto.

<sup>7</sup> Sistema Nacional de Cuentas

---

como las desviaciones en las transferencias netas de capital (Organization for Economic Cooperation and Development, 2015, p. 57, traducción propia para fines académicos).

Así, el cálculo del Balance Fiscal Estructural, explicado por Liu (2014), se puede resumir en tres pasos: (1) se deben detectar que operaciones de la vigencia fueron fiscalmente únicas, por ejemplo un mayor gasto a causa de un desastre natural, (2) posteriormente se evalúa el impacto del ciclo económico tanto para ingresos como para gastos, para así (3) estimar los efectos de otros factores. El segundo y último paso se pueden calcular al tiempo a través del enfoque de elasticidad- tendencia<sup>8</sup>.

Sin embargo, es importante aclarar que pese a que el BFE toma como base el BFCA (y este tenga una fórmula única para su cálculo), al incluir dentro del análisis operaciones fiscales particulares de cada economía, *“no existe una forma única de ajustar los saldos fiscales; el ajuste apropiado debe tener en cuenta el propósito del análisis, la disponibilidad de datos, el régimen fiscal y la estructura económica, pero en última instancia reflejará el juicio analítico”* (Bornhorst et al., 2011, p. 3, traducción propia para fines académicos).

En otro orden de ideas, la fórmula empleada para su obtención dependerá del país evaluado, sin embargo; a través de este balance, se pueden evaluar si las políticas fiscales llevadas a cabo por un gobierno fueron expansivas, neutrales o restrictivas. Los ingresos y gastos son muy sensibles a la evolución económica, por ejemplo, durante una recesión hay una mayor demanda de prestaciones o seguros de desempleo, aumentando el gasto público, y al mismo tiempo, los déficits cíclicos dan lugar a menos ingresos, generando un desequilibrio presupuestal. Eliminar las fluctuaciones ocurridas en la economía, permite identificar la tendencia subyacente de las políticas públicas asociadas con la sostenibilidad de las finanzas a largo plazo (Organization for Economic Cooperation and Development, 2015).

---

<sup>8</sup> El enfoque de elasticidad-tendencia consta de tres pasos adicionales: elasticidades de los ingresos fiscales y los gastos con respecto a la producción real y otros factores; a continuación, se debe hacer la descomposición del ciclo de tendencia para estos factores; finalmente calcular los niveles de tendencia de ingresos y gastos fiscales y luego las balanzas fiscales estructurales, utilizando las elasticidades estimadas y los niveles de tendencia de la producción real y otros factores (pp. 3–4)

El objetivo es evitar que las fluctuaciones económicas distorsionen la percepción que se haga sobre el balance fiscal y las decisiones que se tome con base en este. El BFE, puede ayudar a los gobiernos a hacer un análisis efectivo de las políticas que está llevado a cabo y evaluar la necesidad de un cambio en las mismas, en términos de acoger una orientación expansiva o contractiva. Es un indicador simple y entendible para el público en general, profundiza el análisis del desempeño fiscal del Gobierno central y es una herramienta fundamental para la elaboración de reglas fiscales (Rica & Rojas, 2017).

De acuerdo con lo expuesto anteriormente, la presente investigación cuantificará el desempeño fiscal de un país a través del saldo neto en el Balance Fiscal Estructural. Así, una vez superados los retos enunciados al comienzo de este capítulo, es pertinente evaluar el desempeño fiscal de los países miembros de la OCDE para los años 2006, 2008, 2010, 2012, 2015 y 2017, con el objetivo de conocer el estado de sus finanzas públicas y obtener una visión global de la problemática detectada en esta investigación.

## **3. Planteamiento del Problema**

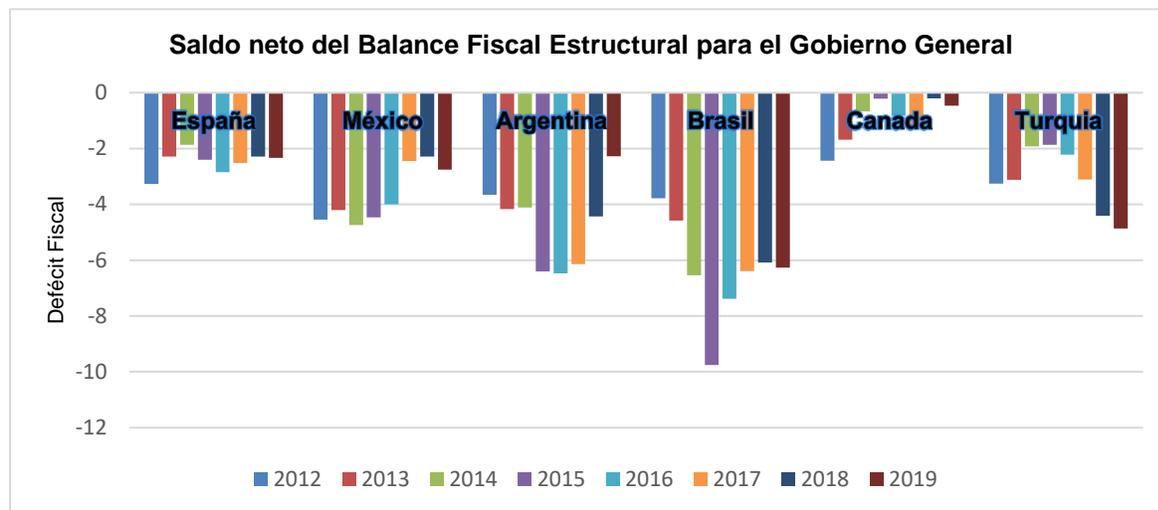
### **3.1 Problemática**

La necesidad de un análisis crítico del desempeño fiscal de los países, enunciado teóricamente en el capítulo anterior, se fortalece al observar y estudiar diferentes crisis que han surgido en los últimos 30 años y las cuales tienen una fuerte relación con el desempeño fiscal; como por ejemplo, la experimentada en Argentina en el año 2001 donde el gobierno se vio obligado a suspender el pago de la deuda pues no contaba con recursos fiscales y, la evidenciada en Grecia entre en 2009-2010 cuando el país reconoce que poseía un déficit fiscal mucho mayor del que sus informes contables indicaban tener.

Lo anterior, es evidencia de una realidad en la cual los lineamientos para alcanzar un adecuado desempeño fiscal no se están cumpliendo; algunos países no logran obtener el equilibrio y desarrollo económico deseado, llegando a incumplir con sus obligaciones de deuda; esto se debe, entre otras cosas, a los renuentes desequilibrios presupuestales. Los gobiernos no hacen uso eficiente y eficaz de los recursos públicos, gastando más de los ingresos recaudados y encaminando las finanzas públicas a sesgos deficitarios, como se muestra en el Gráfico 3-1: Evolución del balance fiscal estructural del gobierno general del nivel nacional para los años 2012-2019.

Esta gráfica permite confirmar, no solo el sesgo deficitario que ha imperado en algunas economías a lo largo de los últimos 8 años, adicionalmente, es de esperar que esta problemática no cambie radicalmente en el corto plazo y por lo tanto el saldo deficitario de las finanzas públicas sea cada vez mayor; es precisamente este el problema de interés en esta investigación.

**Gráfico 3-1:** Evolución del balance fiscal estructural del gobierno general del nivel nacional para los años 2012-2019.



Fuente: Elaboración propia con base en (International Monetary Fund, 2019)<sup>9</sup>

Algunos gobiernos conscientes de las consecuencias que el perpetuado desequilibrio de las finanzas públicas puede acarrear, han implementado estrategias como la creación de reglas fiscales, con el objetivo de limitar los gastos públicos e ir disminuyendo el déficit fiscal existente. Argentina, por ejemplo, posee desde el año 2000 dos reglas fiscales: una enfocada en el control de sus gastos y la otra centrada en balance presupuestal (*budget balance*), Brasil desde el mismo año implementó reglas fiscales centradas en el gasto y la deuda públicas y España desde el año 1992 posee reglas frente a su balance presupuestal y deuda pública (International Monetary Fund, 2016).

Sin embargo, la existencia de este tipo de limitaciones fiscales no es suficiente para mitigar el sesgo evidenciado, aunque los países cuentan con este tipo de reglas no han logrado superar los saldos deficitarios de sus finanzas públicas, como el gráfico: 3-1 permite corroborarlo, por esto la importancia de estudiar y analizar nuevas estrategias.

Aunado a lo anterior, organismos internacionales como el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Banco Mundial (BM), la

<sup>9</sup> La información del año 2019 corresponde a una proyección realizada por el FMI.

Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), entre otros, han desarrollado una serie de manuales y/o guías para orientar a los gobiernos en su ejercicio y brindarles herramientas que les permitan obtener buenos resultados fiscales como, por ejemplo: (1) el manual de estadistas de las finanzas públicas expedido por el FMI e implementado por muchos países a nivel internacional y, (2) el informe anual de la OCDE “*Government at a glance*” que ofrece datos y comparaciones de desempeño del servicio público, proporcionando una visión del estado del sector público y las tendencias que lo están configurando.

Pero dados los pocos resultados satisfactorios obtenidos de la implementación tanto de reglas fiscales, como de las sugerencias contenidas en las guías enunciadas, surge en este punto la necesidad de cuestionar la efectividad de las diferentes políticas y estrategias incentivadas por este tipo de organizaciones frente a la problemática expuesta. Así, en la medida en que la OCDE tiene como objetivo velar por el desarrollo económico de sus miembros, ayudando a fomentar la prosperidad, luchando contra la pobreza a través del crecimiento y la estabilidad financiera, y teniendo en cuenta las implicaciones ambientales del proceso de gestión (Organisation for Economic Co-operation and Development, 2018) la presente investigación centra su análisis en esta organización.

Para alcanzar el objetivo expuesto, la OCDE establece una serie de políticas a ser implementadas por cada país miembro, que surgen de un proceso relativamente sencillo, como se explica en el siguiente gráfico:

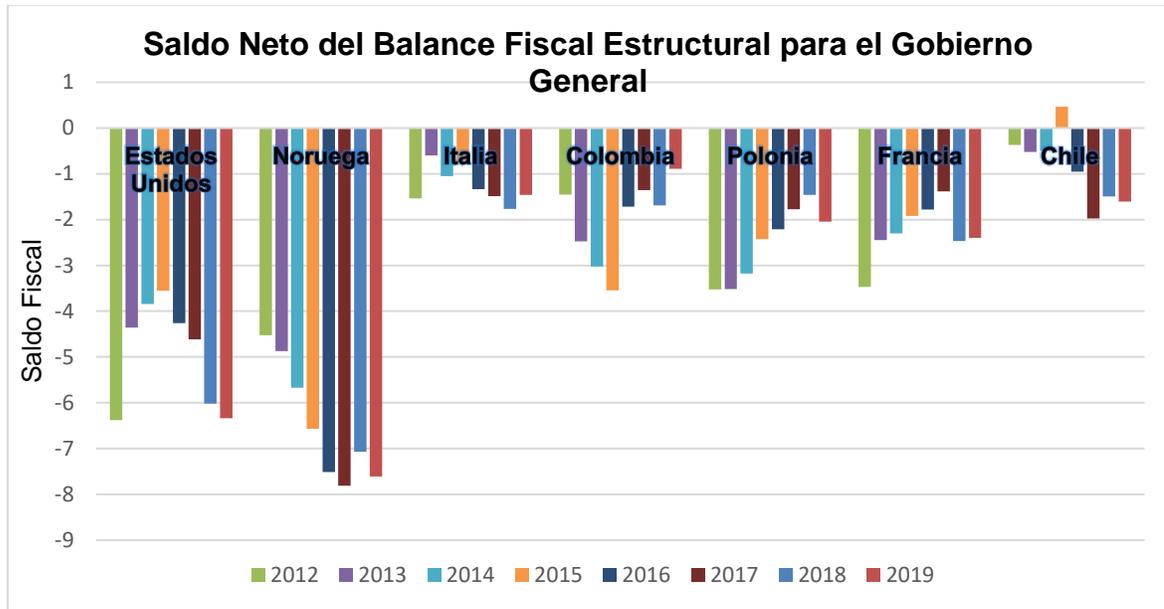
**Gráfico 3-2:** Proceso de elaboración e implementación de las políticas recomendadas por la OCDE a sus países miembros.



Fuente: Elaboración propia con base en la información de (Organisation for Economic Co-operation and Development, 2018).

No obstante, los lineamientos o pautas de política promulgados por la OCDE no han logrado alcanzar su propósito. Los países miembros de esta organización aún no poseen una estabilidad financiera que les permita obtener el crecimiento y desarrollo económico objetivo y por lo tanto su desempeño fiscal no es el deseado; cómo se puede observar en el siguiente gráfico:

**Gráfico 3-3:** Evolución del balance fiscal estructural del gobierno general del nivel nacional para los años 2012-2019, en algunos países miembros de la OCDE.



Fuente: Elaboración propia con base en datos de (International Monetary Fund, 2019)<sup>10</sup>

Los resultados permiten entrever que, similar a lo observado en el gráfico 3-2, los saldos en el BFE de los países miembros de la OCDE no son del todo positivos si se observa que, a excepción de Chile, para los 8 periodos evaluados, todas las economías han cerrado cada vigencia con déficit e incluso se ha venido incrementado como es el caso de Estados Unidos o Italia.

De esta manera, y como concluyó la estrategia de la regla fiscal, las recomendaciones y políticas brindadas por la OCDE no han sido suficientes para lograr superar el sesgo deficitario que prima actualmente en las finanzas públicas de las naciones. Es necesario replantear la gestión hasta ahora realizada y evaluar posibles nuevos caminos que permitan superar esta problemática.

Así, un instrumento de gestión que ha adquirido gran importancia en la búsqueda de tal objetivo es el *presupuesto*. Este permite conocer a priori la estimación de ingresos y gastos

<sup>10</sup> La información del año 2019 corresponde a una proyección realizada por el FMI.

que los diferentes gobiernos realizan para un periodo y, de esta manera determinar cuál puede ser el resultado del ejercicio fiscal que se obtendrá. El presupuesto es el marco guía del accionar de cada gobernante; las desviaciones que se evidencien frente al mismo pueden ayudar a determinar qué tan acertada o no fue la gestión realizada y así evaluar la misma, todas las políticas que se quieren llevar a cabo deben ser discutidas y contempladas dentro de la planeación y elaboración del presupuesto, por lo tanto el resultado de la vigencia permite conocer la efectividad en la implementación de las mismas, en tal orden de ideas, no deberían existir discrepancias entre el presupuesto y el resultado de la vigencia.

Frente a la importancia de este instrumento y particularmente la transparencia dentro de su proceso de elaboración, *The International Budget Partnership*<sup>11</sup> (2018) -IBP- enuncia:

La sabiduría común ha cambiado 180 grados: todas las instituciones internacionales importantes ahora promueven la transparencia fiscal como una buena práctica, y existe una aceptación creciente de que la participación activa de los ciudadanos, la sociedad civil y los medios de comunicación en los procesos presupuestarios es algo positivo. **Un proceso presupuestal transparente e inclusivo ahora se considera esencial para facilitar la inversión, garantizar resultados eficientes y responsabilizar al gobierno por la gestión de los recursos públicos** (pg.1. Traducción y énfasis propios para fines académicos).

De esta manera se puede inferir que mejorar los niveles de transparencia presupuestal dentro de cada país, es un objetivo de interés para los actuales gobiernos. Procesos presupuestales más transparentes permiten un mayor control y vigilancia por parte no solo de los diferentes organismos de control, sino, además de los ciudadanos, contribuyendo así a una mejor gestión de los recursos públicos y un mayor control político (del cual se habló en el capítulo anterior).

---

<sup>11</sup> Es una institución que colabora con la sociedad civil de todo el mundo para utilizar el análisis presupuestario y la promoción como una herramienta para mejorar la gobernabilidad efectiva y reducir la pobreza.

Así, dado el evidenciado sesgo deficitario que prima en las economías actuales, se concluye que existe un inadecuado desempeño fiscal en los gobiernos, por lo anterior es importante evaluar variables y/o herramientas que sirvan como estrategia para intentar superar esta problemática. Como se indicó en párrafos anteriores, el presupuesto y específicamente el nivel de transparencia durante todo su proceso, es el foco de interés en el presente estudio, por lo tanto, se hace necesario en este punto del documento, indagar los avances académicos que existen sobre esta temática y la relación de los mismos con esta investigación.

### 3.2 Estado del Arte

La transparencia presupuestal y el desempeño fiscal son temas que han tenido un considerable interés por parte de diversos analistas, tal y como lo plantean Von Hagen y Harden (1995): *“La literatura de economía pública sugiere que las reglas presupuestales y la transparencia en el sistema presupuestal pueden afectar el gasto público y así el desempeño fiscal”*( p. 779. Traducción propia para fines académicos). Pese a esto, la revisión realizada permitió concluir que son escasos los trabajos que han abarcado en la misma investigación el estudio de las dos variables de interés: transparencia presupuestal y desempeño fiscal y aún más escasos los que han buscado demostrarla. Por lo tanto, la exposición de las investigaciones más recientes y relevantes se hará de la siguiente manera: como primera medida, se plantearán aquellos que han abarcado únicamente el presupuesto y/o transparencia presupuestal; posteriormente se expondrán los referentes al desempeño fiscal, para finalizar con aquellos que han estudiado las dos variables.

Frente al presupuesto, diferentes autores como Guerrero (2004) Goldfrank (2006), Wehner y Renzio (2013), Rodríguez Larragoity, Sáenz López y Arango Morales (2013), Cimpoeru y Cimpoeru (2015) han percatado la relevancia de esta herramienta de la política pública. Destacan que elecciones libres y justas, así como la participación de la ciudadanía en la creación del presupuesto son trascendentales pues mejoran notoriamente la percepción de transparencia que se tiene frente al mismo, de manera que: *“altos puntajes de transparencia presupuestal determinan tanto la reducción de la corrupción como también*

*mejoran las políticas gubernamentales, además de proporcionar información vital al público”* (Cimpoeru & Cimpoeru, 2015, p. 579, traducción propia para fines académicos).

Es así como Rodríguez Larragoity, Sáenz López y Arango Morales (2013) analizan la importancia de la participación de los ciudadanos en la elaboración, aprobación y evaluación del presupuesto, tomando como muestra de análisis, algunos gobiernos locales de México como son los municipios de Santa Catarina, San Pedro Garza García y Nuevo León. La investigación resalta la importancia de la voluntad política para la implementación y éxito de este tipo de herramienta democrática, *“cuando gobierno y sociedad trabajan en conjunto para resolver las problemáticas de sus comunidades se aprovechan más los recursos, aumenta la confianza en las autoridades y se concientiza a los ciudadanos de la importancia de cumplir con sus obligaciones fiscales”* (Rodríguez Larragoity et al., 2013, p. 18).

Adicionalmente, la investigación realizada por Maurici Lucena Betriu (2003) reafirma la importancia de procesos presupuestales más transparentes en la búsqueda de mejores procesos democráticos y estabilidad macroeconómica, para lo cual es necesario generar toda la información relevante a los fines mencionados, e incorporar los medios técnicos y humanos necesarios para dichos objetivos, con especial atención a la inteligibilidad de la información. Betriu reconoce la necesidad de reformar las instituciones presupuestarias, entendidas como el conjunto de reglas que rigen las cuatro etapas del proceso presupuestal (elaboración, discusión y aprobación, ejecución y, liquidación y control), en la búsqueda de mayores niveles de transparencia.

Beetsma, Bluhm, Giuliadori y Wierds (2013) investigaron algunos factores claves para mejorar la transparencia fiscal a través de una mejor calidad en los reportes de presupuesto tanto antes como después de ser aprobado. Encontraron que fortalecer las instituciones presupuestales (similar a lo planteado por Betriu), la implementación de reglas fiscales y la implementación del *medium-term budgetary framework* (*marco de referencia para el presupuesto de mediano plazo*), tienen un impacto estadístico significativamente alto en los niveles de transparencia evaluados, eliminando lo que los autores llaman el *ex post Budget error* (*error de presupuesto ex post*), el cual no es más que la diferencia entre

el presupuesto y el resultado real obtenido, reduciendo así el margen de maniobra que tienen los gobiernos para manipular las cifras presupuestarias.

Por otro lado, son diversas las investigaciones que han buscado estudiar el fenómeno del desempeño fiscal, conocido también como: eficiencia fiscal, disciplina fiscal, balance fiscal, entre otros. No obstante, la revisión de literatura permitió inferir que los autores tienden a tomar la decisión o de crear un indicador que les permita precisamente cuantificar este vocablo, o de utilizar variables (preestablecidas) que consideren pertinente para su investigación.

Como ejemplo de lo anterior, Mohanty y Mishra (2016) crean un índice de desempeño fiscal compuesto por cinco subíndices principales, que son: déficit, eficiencia de los ingresos, calidad del gasto, deuda y sostenibilidad de la deuda, con el objetivo de poder medir la salud y disciplina fiscal en trece estados de la India; Garry y Villarreal (2016) proponen crear un indicador global para América Latina que permita evaluar la salud macroeconómica general de la economía, basándose principalmente en el saldo fiscal primario, de manera que se logren medir los indicadores específicos que determinan el comportamiento económico general, *“siendo útil para analizar la dinámica macroeconómica en comparación con valores de referencia alternativos”* (p. 1); mientras que Sow y Razafimahefa (2017) en su investigación sobre el impacto de la descentralización fiscal en el desempeño de la política fiscal en economías desarrolladas y en vía de desarrollo, deciden cuantificar la variable de desempeño fiscal a través del Balance Fiscal Estructural, argumentando que este tipo de balance *“mide las acciones discrecionales de las autoridades fiscales, eliminando cualquier efecto cíclico y temporal”* (p. 8, traducción propia para fines académicos).

De esta manera, obtener trabajos que adopten una misma definición o metodología es algo complejo; pese a esto y luego de un análisis de los mismos, se podría llegar a concluir que en el fondo la problemática que se quiere investigar o estudiar es la misma: la gestión que hacen los gobiernos de los recursos estatales y como evaluarla. Mejores desempeños y resultados fiscales se traducirán en ganancias para la población, es de esperar que las condiciones de vida de la ciudadanía mejoran cuando el Estado cuenta con mayores ingresos (por ejemplo, por una mayor recaudación de impuestos), es más eficiente en el

uso de sus recursos y los emplea en proyectos que tengan un impacto directo en la ciudadanía y por supuesto en su calidad de vida.

Dholakia (2005), Larch (2010), Vlaicu, Verhoeven, Grigol y Mills (2014), Coletta et al., (2015), Bergman, Hutchison y Hougaard (2016) concluyen en sus investigaciones que factores como la inequidad de los ingresos, presupuestos multianuales (MTF<sup>12</sup> por sus siglas en inglés) y reglas fiscales más fuertes (principalmente las del balance presupuestario), tienen una incidencia directa en la disciplina o eficiencia fiscal. Igualmente han establecido que el déficit fiscal es comúnmente aceptado como una medida fácil de entender para cuantificar la disciplina fiscal de los gobiernos.

Finalmente, autores como Von Hagen y Harden (1993) analizan la relación del desempeño fiscal con el presupuesto. Estos autores buscaban demostrar que las reglas institucionales aplicadas al proceso presupuestal podían limitar las consecuencias de la ilusión fiscal, en su trabajo encuentran que el desempeño fiscal del Gobierno depende en gran medida de las reglas que rigen las decisiones presupuestales, de esta manera, reglas de procedimiento en el proceso presupuestal pueden ser usadas como un compromiso para la disciplina fiscal.

Por otra parte, Alesina, Hausmann, Hommes y Stein (1999) brindan una aproximación al tema de investigación de este trabajo. En su estudio toman el déficit primario del Gobierno central<sup>13</sup> sobre el PIB para calcular el desempeño fiscal y buscan determinar si las instituciones presupuestarias (procedimientos que conducen a la formulación, aprobación y ejecución del presupuesto) de los países evaluados influían en el desempeño fiscal de los mismos. Una razón para tomar el déficit primario es que algunos de los países de la muestra, experimentaron episodios de inflación muy severa durante el período de estudio (1980-1992), y eso afectó en gran medida el tamaño de sus pagos de intereses. Como resultado del trabajo encontraron una correlación negativa entre las variables, es decir que ante un incremento en una variable la otra disminuye, demostrando que procedimientos

---

<sup>12</sup> *Medium Terms Frameworks*.

<sup>13</sup> La razón para enfocarse en el gobierno central es que la disponibilidad de datos sobre los déficits del sector público fue limitada para varios países.

que incluyen restricciones sobre el déficit y son más “jerárquicos<sup>14</sup>” y transparentes, conducen a déficits primarios más bajos en América Latina.

Más recientemente, Benito y Bastida (2009) evalúan las relaciones entre la transparencia presupuestaria, la situación fiscal y la participación política utilizando un enfoque internacional comparativo. Para esto crean un índice de transparencia presupuestal y determinan el desempeño fiscal como el nivel de deuda fiscal (% del PIB), para una muestra de 41 países. Infieren por un lado que *no* hay una relación significativa entre el nivel de deuda y la transparencia presupuestal, además encuentran que entre mayor sea el nivel de información contenida en el presupuesto, menor será la brecha de oportunidades para que los políticos utilicen los déficits fiscales para cumplir intereses particulares.

Este trabajo, se centra en la construcción del indicador de transparencia presupuestal y su relación con la participación política (principalmente), enfatizando que entre más transparente es el presupuesto mayor es la intención de voto por parte de la ciudadanía, el proceso presupuestario puede ser una herramienta de compromiso para la disciplina fiscal en términos de déficit y deuda sobre el producto interno bruto (PIB).

Para el año 2012, Arbatli y Escolano investigan el efecto que tiene la transparencia fiscal en las evaluaciones de mercado de riesgo soberano. Para esto cuantifican la transparencia presupuestal a través de dos diferentes indicadores: (1) el brindado por el Fondo Monetario Internacional en sus *Reports on the Observance of Standards and Codes (ROSCs)*<sup>15</sup> y (2) el *Open Budget Index*<sup>16</sup>. La investigación se realizó para 3 grupos de países: desarrollados, en vía de desarrollo y un conjunto conformado por los dos, buscando evaluar la relación de la transparencia fiscal con ciertos indicadores fiscales como: saldo del balance primario general (% PIB) y nivel de deuda del gobierno.

---

<sup>14</sup> Los procedimientos jerárquicos son aquellos que, por ejemplo, limitan el papel de la legislatura en la expansión del tamaño del presupuesto y su equilibrio, y atribuyen un papel importante a un solo individuo (típicamente el ministro del Tesoro) en las negociaciones presupuestarias dentro del gobierno. (Alberto Alesina et al., 1999, p. 5) (traducción propia para fines académicos).

<sup>15</sup> Reportes que observan el cumplimiento de los diferentes estándares y códigos.

<sup>16</sup> Índice de Presupuesto Abierto.

La conclusión de este trabajo fue en primera medida, que la transparencia fiscal en promedio es mucho más alta en países desarrollados que en vía de desarrollo, lo cual está directamente relacionado con el hecho de que tal transparencia tiene una alta correlación con el ingreso per cápita; igualmente determinaron que para el caso de los países desarrollados la transparencia fiscal tiene un efecto significativo tanto sobre el balance general primario como porcentaje del PIB, como en el nivel de deuda como porcentaje del PIB; sin embargo, este no tiene un efecto directo en la calificación de los países en su riesgo soberano, su efecto provendría de la relación directa con los indicadores fiscales.

Para el caso de los países en vía de desarrollo los resultados varían un poco, pues la transparencia fiscal no tiene un efecto estadísticamente significativo en los indicadores fiscales, pero, por otro lado, su efecto es altamente significativo y directo en la calificación que reciben los países de su riesgo soberano. Por lo tanto, y siguiendo con el objetivo del *paper*, los autores concluyen que incentivar altos niveles de transparencia fiscal, mejorará el rating de los países en las calificadoras de este riesgo.

Posiblemente el trabajo más reciente, es el elaborado por Ríos, Guillamón, Benito y Bastida (2018), quienes buscaban analizar el impacto que tiene la transparencia de los gobiernos municipales en España y el desempeño fiscal de los mismos. La muestra se compone de 100 municipios entre los años 2006, 2008, 2010, 2013 y 2014. Para medir la transparencia toman como referencia un indicador calculado a través de parámetros establecidos desde el Gobierno General; el desempeño fiscal logran cuantificarlo tomando la desviación de ingresos y gastos entre lo presupuestado y lo real para luego dividirlo nuevamente por lo presupuestado.

En el trabajo concluyen: (1) la transparencia de los gobiernos municipales tiene una fuerte incidencia en el desempeño fiscal, (2) el comportamiento de los políticos está influenciado por la etapa del ciclo político en la cual se encuentre: los gastos se sobreestiman en el año antes a elecciones, generando superávit para esos años; (3) gobiernos transparentes tienden a gastar más de lo planeado pues ellos recogen más impuestos de los presupuestados y por lo tanto cuentan con más recursos de los esperados; (4) monitorear el presupuesto durante su proceso a través de un auditor o una institución puede ser una manera efectiva de asegurar la independencia política del mismo.

Así, aunque es representativa la variedad de trabajos que se han realizado con referencia al presupuesto-transparencia presupuestal y el desempeño fiscal, la revisión de bibliografía permite entrever un vacío frente a un estudio más profundo del balance fiscal estructural como herramienta de evaluación a la gestión gubernamental y su relación con la transparencia presupuestal. La presente investigación busca completar la falencia percatada, ampliando el rango de conocimiento que actualmente se tiene en la materia.

## **4. Transparencia Presupuestal**

El presente capítulo busca incursionar al lector en el concepto de transparencia presupuestal, analizando que se entiende por el vocablo y cuál es la manera más acertada para cuantificar esta variable según la definición acogida; comprendiendo cuales son los rasgos y criterios de un sistema presupuestal transparente e identificando sus mejores prácticas.

Se resalta la importancia que la transparencia presupuestal ha adquirido en un adecuado proceso de gobernanza y como mejorar sus niveles tiene un impacto positivo en la relación existente entre ciudadano y gobernante, influyendo en la percepción positiva frente a la gestión realizada.

### **4.1 Conceptualización**

#### **4.1.1 Definición**

En el mundo actual cuando se habla de información se habla de poder, ya que esta otorga beneficios a aquel que la posee y le brinda una posición privilegiada frente a su contraparte; es por esto, que cuando se hace referencia a transparencia el vocablo suele asociarse principalmente con información. La transparencia tiene como uno de sus objetivos el disminuir y apaciguar la asimetría de información que en cualquier relación se puede y suele presentar, previniendo que alguna parte –del contrato- realice comportamientos oportunistas, anteponiendo sus intereses particulares.

Por lo tanto, es necesario llevar a cabo actividades y/o políticas que permitan mejorar los niveles de transparencia, en la medida que, por ejemplo, la transparencia como política pública está asociada a la profundización democrática, la gobernanza y a la prevención y

combate de la corrupción; la transparencia es, por encima de todo, un principio y un deber que se impone a todos aquellos gobiernos que se dicen democráticos (Corrêa et al., 2011). *“Un sistema fiscal más transparente podría incentivar a los tomadores de decisiones a adoptar mejores políticas: reduce la capacidad de diferentes grupos de interés para influir en estas, brindando reconocimiento público a las políticas que mejoran de manera creíble las finanzas públicas”* (Arbatli & Escolano, 2012, p. 4).

En la medida que se busca y exige al gobierno mayor transparencia dentro de todos sus procesos de gobernanza, aquel relacionado al presupuesto es el epicentro de este apartado; es deseable que el proceso presupuestario sea transparente, es decir, que permita a todos los agentes interesados conocer la verdadera situación de las finanzas públicas, porque la transparencia mejora la calidad del proceso democrático y coadyuva a la estabilidad macroeconómica (Betriu, 2003).

Así, para la presente investigación se entenderá por transparencia presupuestal: la cualidad de la información presupuestal en cada una de sus etapas<sup>17</sup>, atendiendo a los principios de: oportunidad, accesibilidad, relevancia, integralidad, comprensibilidad y continuidad (International Budget Partnership, 2016).

Cada parte del proceso es transparente cuando permite a todos los agentes con interés, (gobierno, instituciones de control interno y externo, mercados y ciudadanos) conocer la verdadera y única información. Un proceso presupuestario transparente debe, primero, generar toda la información relevante a los fines mencionados y, segundo, incorporar los medios técnicos y humanos necesarios para dichos objetivos, con especial atención a la inteligibilidad de la información (Betriu, 2003).

Adicionalmente, la Comisión Europea (2006) establece que un sistema presupuestal debe cumplir con las características de integralidad, transparencia y fiabilidad de la información. Para lograr mayor transparencia, debe existir una especificación de responsabilidades y

---

<sup>17</sup> Formulación, aprobación, ejecución y auditoría.

funciones de los participantes del proceso, publicando los informes<sup>18</sup> respectivos en cada etapa del mismo y basando su creación en proyecciones macroeconómicas razonables, velando por una evaluación minuciosa de las políticas implementadas y el costo fiscal futuro<sup>19</sup> que las mismas podrían tener.

Por lo tanto, la calidad, cantidad y oportunidad –entre otras cualidades- de la información presupuestal que otorga el gobierno a los ciudadanos, tiene una relación directa con el nivel de transparencia que se tenga en todo el proceso presupuestal.

#### **4.1.2 Externalidades positivas de la transparencia presupuestal**

Son diferentes los autores que han mostrado interés en estudiar sobre transparencia presupuestal, sus investigaciones han contribuido a entender de manera más clara los diferentes factores que pueden tener una incidencia directa en esta y las razones por las cuales se debe velar por mejorar sus niveles dentro de cada Gobierno.

Un ejemplo de esto es, Birskyte (2019) quien indicó que pese a que la transparencia en la administración pública ha tomado fuerza, convirtiéndose muchas veces en el slogan de los políticos, la información que se revela o presenta al público no es fácil de entender, el lenguaje y la manera como es exhibida no se hace pensando en las verdaderas necesidades y habilidades de la población; por lo tanto, esta al final, no logra comprender a cabalidad la realidad de las finanzas de su provincia, departamento o nación.

La manera como se expone y el contenido de la información es trascendental en la tarea de evaluar si un proceso es o no transparente. Por ejemplo, en muchos casos, hallar la información presupuestal en la página web es una actividad dispendiosa y complicada, lo cual dificulta el proceso de integración y auditoría, afectando negativamente la percepción de transparencia por parte de la ciudadanía.

---

<sup>18</sup> Informe pre-presupuestario, informes de seguimiento infra anuales, informe sobre el cumplimiento de los planes, informes de auditoría examinados por el Parlamento.

<sup>19</sup> Planificación multianual.

El autor concluye que gobiernos cuyo nivel de población es pequeño y principalmente urbano, cuentan con mayores capacidades para poder interactuar con los mismos, mejorando los canales de comunicación existentes y así su nivel de transparencia. De igual modo, poblaciones con edades avanzadas (aprox. 65 años) tienden a ser políticamente más activas y por lo tanto utilizan las diferentes vías de participación que la administración ponga en uso. Resalta la importancia, al igual que diferentes organismos internacionales como la OCDE e incluso iniciativas como la del International Budget Partnership<sup>20</sup>, de brindar información mucho más clara y de fácil acceso.

Por otro lado, Janků y Libich (2019) encontraron que los saldos del balance fiscal tienden a mejorar ante un mayor nivel de conciencia/información por parte de los votantes. Países con una población muy bien informada obtienen superávit en sus balances; por el contrario, países con baja información finalizan con moderados déficits, siendo peor el escenario para aquellas naciones con un muy bajo nivel de información para la ciudadanía. Los investigadores indican también que el fenómeno se presenta con mayor intensidad justamente en el año de elecciones, *“los políticos se aprovechan de la ignorancia de los votantes, manipulan los resultados fiscales de una manera populista, tratando de incitar las elecciones a su favor; pero los ciclos presupuestales resultantes y la volatilidad macroeconómica son costosos para los votantes”* (p. 13, traducción propia para fines académicos).

Es por lo tanto importante precisar que, si el destinatario de la información no sabe cuál es la información puesta a disposición y qué tipo de información tiene derecho a consultar o a solicitar, es como si dicha información no existiera porque no se va a hacer uso de ella. Una política de información activa no significa proceder a la publicación indiscriminada de todas y cada una de las acciones que se lleven a cabo, pues esa situación puede provocar el efecto inverso: un exceso de información implica desinformación. Se ha de realizar una gestión integral de aquella que se publica, de lo contrario, en vez de transparencia se genera opacidad y confusión, además de inseguridad jurídica (Tornos Mas et al., 2012).

---

<sup>20</sup> International Budget Partnership.

Por lo tanto, el gobierno debe ser estratégico en la manera como publica la información, y esto requiere que conozca quien será el usuario de la misma, pues de esto depende no solo la cantidad que sería oportuna publicar, en torno a su relevancia, sino por el contrario el medio en que se debe hacer y cómo debe hacerlo. No será igual la información contemplada en el proyecto de ley para el presupuesto público de una vigencia ante el congreso, pues se entendería que esta debe ser mucho más específica y técnica, que aquella otorgada a la población en general, la cual debe ser más resumida, gráfica y con un lenguaje de entendimiento común.

Al respecto Corrêa, Spinelli y Vinícius (2011) señalan que:

Un gran volumen de información disponible, en vez de facilitar la consulta y estimular el control efectuado por la sociedad, puede constituirse en un elemento que dificulta y desmotiva al ciudadano común. La calidad de la información se convierte en el punto nodal de la transparencia pública. El norte que orienta cualquier medida en esta materia es su contenido teleológico, es decir, la capacidad del ciudadano de tener una actitud reflexiva frente a los actos estatales (p. 23).

Una vez se logra desarrollar una ciudadanía informada y enterada, se busca que la misma tenga un mayor incentivo e interés en participar activamente-tanto antes como después del ejercicio electoral- en los procesos y actividades del gobierno y específicamente en el proceso presupuestal, en la medida que *“un correcto proceso presupuestal es garante de una exitosa gestión económica y social. Igualmente, un proceso presupuestal sin fundamentos claros es garante de una gestión deficiente tanto en el campo económico, como en el campo social, independiente de la bondad de las intenciones que se tengan”* (Rentería & Echeverry, 2006, p. 7) .

Para que la ciudadanía pueda hacer una adecuada participación dentro de todo el proceso presupuestal y al final cuente con las capacidades necesarias para evaluar objetivamente el desempeño fiscal del gobierno, es fundamental reconocer el carácter político que el presupuesto tiene. Se ha popularizado la idea de que su creación y discusión es tan técnica que la información deber ser discutida únicamente por un pequeño grupo de expertos, pero la realidad dista mucho de esta premisa. Al respecto el Giraldo (2008) indica:

En el fondo se trata de decisiones políticas pero que se excluyen del escrutinio y debates públicos, es decir, se sustraen del proceso democrático. Estas decisiones son tomadas en los despachos de los ministerios de la hacienda pública y de la banca central, de un lado, y de los acreedores del Estado del otro. En esos despachos se están tomando decisiones políticas ocultas, que consultan los intereses de los acreedores, pero no los de la sociedad.

Y se pretende hacer pasar las decisiones como de carácter técnico, despolitizado (p. 31).

Tratar los asuntos públicos en público significa velar porque ellos se mantengan lejos del secreto, lejos del sigilo, con transparencia y persiguiendo el cumplimiento de políticas que respondan al bienestar general. Con el tiempo, los ciudadanos han demostrado su interés en hacer parte integral no solo de la manera como los gobiernos obtienen los recursos, sino también de las decisiones de uso que hacen de los mismos.

### **4.1.3 Presupuestos participativos como instrumento de transparencia**

El presupuesto participativo es una herramienta utilizada por los gobiernos para incluir de manera más activa y eficiente a la ciudadanía dentro de los procesos democráticos. Su nacimiento se remonta al año 1989 y con su implementación se fortalece la relegitimación del Estado, estabilización de la democracia, la confianza de los ciudadanos en el gobierno, mejora la transparencia y reactiva la sociedad civil y la participación (Goldfrank, 2006).

Un ejemplo de éxito en su implementación puede ser encontrado en Brasil, específicamente Porto Alegre, en donde se entiende como presupuesto participativo aquel proceso a través del cual cualquier individuo que quiera, puede contribuir de forma constante en la toma de decisiones acerca del presupuesto gubernamental, combinando así las democracias participativas y representativas puesto que incluye deliberación y no un simple proceso de consulta (Goldfrank, 2006).

De esta manera, la inclusión de la ciudadanía en las decisiones de gobierno mejora su comprensión de las finanzas públicas, reduce la probabilidad de que sean engañados por sus gobernantes y, por lo tanto, conduce a que el proceso de elección de los mismos sea a través de votantes realmente informados y conscientes de la realidad fiscal en la que se encuentran.

Al respecto, Rodríguez Larragoity, Sáenz López y Arango Morales (2013) enuncian que una de las causantes de evidenciar bajos índices de transparencia presupuestaria se debe a que no hay suficiente participación en la formulación ni en la aprobación del presupuesto. Lo anterior genera que la población se desincentive en su participación política, pues perciben que a los gobernantes no les importa lo que ellos piensen, persiguiendo así sus propios intereses y no los de la comunidad.

La inclusión de la sociedad en la elaboración del presupuesto legitima el accionar de los tomadores de decisiones y por lo tanto su ejercicio. En el proceso se pueden crear indicadores que permitan medir la gestión realizada, siendo clara entre las partes, y favoreciendo un mejor uso de los recursos públicos. Lo anterior obliga a los gobernantes a tener que planear de una manera mucho más estratégica el proceso mediante el cual se formula y crea el presupuesto, pero es esta nueva estrategia la herramienta que permitirá obtener mayores ingresos en la vigencia.

En resumen, la participación ciudadana necesita parámetros de actuación que ofrezcan tranquilidad, de ahí que el gobierno –aquel que la incentiva-, adquiera una importancia crucial como un instrumento de pedagogía política, en primer lugar porque, participar sirve para conocer mejor los costes reales de los servicios y políticas públicas, y con ello la responsabilidad, moderación en el consumo y mayor control por parte de los ciudadanos se incrementa, disminuyendo los efectos planteados por la teoría de la ilusión fiscal; en segundo lugar, porque facilita que los responsables públicos que desarrollan una actividad limpia y recta sean mejor considerados por los ciudadanos; y, en tercer lugar, porque la transparencia y el buen gobierno son parte de los mejores instrumentos para luchar contra la desafección política y el indeseado desempeño fiscal (Tornos Mas et al., 2012).

#### **4.1.4 Gobierno en línea, una estrategia de promoción de la participación ciudadana**

Una de las herramientas que se han empleado para establecer una sinergia entre las dos estrategias y/o políticas planteadas anteriormente, mayor y mejor información y mayor participación ciudadana, es aquella denominada: *gobierno en línea*, esta es entendida como: “*el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones, y particularmente*

*de Internet, como una herramienta para alcanzar un mejor gobierno”* (Organization for Economic Cooperation and Development, 2003)

El gobierno en línea reconoce que los ciudadanos deben tener un acceso material a la información, es decir, estos no deben tener la necesidad de solicitarla, por el contrario, la misma debe estar disponible en cualquier momento que sea requerida.

Esta no es una política nueva, los gobiernos han venido comprometiéndose con su implementación en diferentes foros y congresos internacionales; por ejemplo, en la Declaración de Florianópolis del año 2009, 38 representantes de América Latina y el Caribe –incluida Colombia- se comprometieron a promover una administración eficiente, eficaz y transparente por parte de los gobiernos ofreciendo líneas de información, mecanismos de control y gestión, servicios, trámites y contratación pública a través de las redes (Tornos Mas et al., 2012).

La relación directa entre gobierno en línea y la transparencia presupuestal puede entenderse como un vínculo en el que:

La transparencia en la sociedad de nuestros días significa información fácilmente accesible, fiable, que sea relevante para las decisiones, que resulte comparable y que se presente de forma clara y oportuna. En definitiva, que cumpla los requisitos y características cualitativas del marco conceptual de la contabilidad, con un especial énfasis en la accesibilidad, derivado del papel revolucionario del Internet (Montesinos, 2009, p. 26)

El gobierno en línea reconoce que los ciudadanos han descubierto que las Tecnologías de la Información y la Comunicación -TIC's-, son un potente instrumento de información y acceso al conocimiento sobre las actuaciones públicas (Gómez Villegas & Montesinos Julve, 2014), por lo tanto, busca que los diferentes Estados publiquen la mayor cantidad de información –con la calidad adecuada- en la internet, favoreciendo el acceso de la ciudadanía a esta, de una manera económica y diligente.

Adicionalmente, las TIC's facilitan la creación de canales de participación ciudadana, de manera que los votantes pueden intervenir en todas las decisiones que sus gobernantes tomen, hacer un mayor control de sus actuaciones y, por lo tanto, una adecuada evaluación de los resultados. Todas estas herramientas aplicadas, favorecen la percepción de

transparencia que la ciudadanía tiene sobre el gobierno, fortaleciendo la relación existente entre las partes y haciendo del proceso de gobernanza uno más idóneo y armónico.

Abdel-Monem, Herian, Hoppe, PytlikZillig y Tomkins, (2016) encontraron que las discusiones vinculadas al debate sobre el *presupuesto ciudadano*<sup>21</sup> (el cual consiste en un presupuesto participativo que incluye el uso de las TIC's), facilitan e incentivan que los ciudadanos comprendan y aprendan sobre las finanzas públicas, lo que a largo plazo se traducirá en debates con participantes mucho más informados y por lo tanto mejores resultados.

Ciudadanos con mejores conocimientos de las finanzas públicas, tienen la capacidad de comprender la necesidad de hacer ajustes presupuestales reduciendo el gasto público de manera tal, que es la misma comunidad quien elige y prioriza los sectores sociales que recibirán menos recursos en una vigencia determinada, validando el accionar del gobierno y mejorando su percepción hacia el mismo.

Además, el impacto trasciende dentro de la misma organización administrativa de gobierno; muchos de los burócratas o servidores públicos, jamás han tenido un encuentro cercano con la población, lo que impide que sean totalmente conscientes del impacto que sus decisiones tienen. Al verse directamente “obligados” a trabajar con la comunidad y tener un mayor contacto con esta, su sentido de pertenencia y responsabilidad con los recursos públicos incrementa, en la medida en que entienden realmente lo que la ciudadanía quiere y como se siente.

En resumen, el gobierno en línea, la participación de la ciudadanía en el proceso presupuestal y la cantidad, calidad, oportunidad, accesibilidad y comprensibilidad, entre otras cualidades, de la información que el gobierno ofrezca, son herramientas útiles en la búsqueda de alcanzar mayores niveles de transparencia presupuestal. Lograr este objetivo, como lo especifica Betriu (2003), mejoraría:

---

<sup>21</sup> La definición acogida por los investigadores difiere de la otorgada por el International Budget Partnership; para quien el presupuesto ciudadano (*Citizens Budget*), como parte de los ocho documentos claves del presupuesto, es un resumen simplificado y no técnico del presupuesto original, el cual es diseñado de manera que logre ser accesible y entendido por la mayor cantidad posible de población, facilitando la discusión del mismo (International Budget Partnership, 2016)

- La comprensión de la población de las actividades políticas y económicas que los gobiernos llevan a cabo y por lo tanto las decisiones que estos deben tomar.
- La calidad del proceso democrático al facilitar al gobierno lograr su deber de rendición de cuentas, los electores pueden de esta manera conocer las prioridades de gasto público y su eficiencia.
- La entrada de flujos de inversión extranjera directa, impidiendo la gestación oculta de crisis de sostenibilidad fiscal.
- La evaluación del desempeño fiscal de los mismos, votando de manera mucho más informada, luego de hacer un análisis retrospectivo del grado de cumplimiento de las promesas electorales y su impacto en la comunidad.

Adicionalmente, A. F. Alesina, Perotti y Alesina (1999) reconocen que mejorar los niveles de transparencia presupuestal contribuye a *“la estabilidad macroeconómica ya que aumenta la credibilidad de la política presupuestaria y estimula la reducción del déficit público”* (p. 30), premisa relevante para el análisis que se propone en esta investigación.

#### **4.1.5 Una aproximación a la cuantificación de la transparencia presupuestal**

El mundo académico no ha sido el único que ha prestado atención a la creciente importancia que el presupuesto y específicamente la transparencia presupuestal ha adquirido, a este se le han unido diferentes organizaciones internacionales las cuales han creado políticas y/o manuales que los gobiernos pueden o deben seguir, de manera que orienten el ejercicio presupuestal hacia un proceso mucho más transparente y participativo. Un ejemplo de esto es el código de buenas prácticas en transparencia fiscal del Fondo Monetario Internacional, el cual busca ser una guía de publicación de información sobre las finanzas públicas que deben seguir los países miembros del fondo.

La evaluación que el FMI hace frente al cumplimiento de este código, tiene como objetivo detectar las fortalezas, debilidades y retos que tienen los países. Se realiza a petición de

los gobiernos y evalúa, entre otras cosas, el desempeño de cada país frente a los pilares que el código contiene: (1) declaración de datos fiscales, (2) pronósticos y presupuestos fiscales, (3) análisis y gestión del riesgo fiscal, (4) gestión de los ingresos provenientes de los recursos. Los resultados obtenidos les han permitido concluir que el nivel de transparencia fiscal varía a través y dentro de los países y este está directamente correlacionado con su nivel de ingresos (International Monetary Fund, 2018).

Como parte del Código de Transparencia, el FMI evalúa cuatro principios fundamentales, resumidos a continuación:

**Gráfico 4-1:** Principios fundamentales del código de transparencia del Fondo Monetario Internacional.



Fuente: Elaboración propia con información del (International Monetary Fund, 2018).

No obstante, la razón por la cual esta evaluación no se toma como herramienta cuantificadora de la transparencia presupuestal en esta investigación, parte de la premisa de que esta nace de la petición expresa de un país, lo cual pone en tela de juicio la objetividad de los resultados.

Lo anterior no pretende desconocer la prudencia y neutralidad por parte de la institución, por el contrario, reconoce que los gobiernos son lo suficientemente razonables para solicitar la misma cuando se han tomado las medidas necesarias que garanticen una buena calificación. Adicionalmente, la discrecionalidad de las solicitudes, no garantiza la obtención de datos en todos los periodos de análisis, ni para todos los países a evaluar, por lo tanto, no es una herramienta idónea para esta investigación.

Otra fuente de evaluación de los niveles de transparencia presupuestal, lo constituye el *Budget Transparency Toolkit- Practical steps for supporting openness, integrity and accountability in public financial management*<sup>22</sup> de la OCDE, en este se plasman un conjunto de estándares y guías que buscan orientar a los países frente al proceso de la transparencia presupuestal.

Esta metodología se compone de dos partes: la primera tiene como propósito exponer al usuario algunas instituciones y estándares existentes en la materia, brindando herramientas para que este cuente con las capacidades de determinar que práctica puede o no llegar a implementar. El segundo capítulo describe los cinco sectores claves en el momento de implementar acciones que permitan obtener una mejor transparencia presupuestal, los cuales son: (1) rama ejecutiva, (2) parlamento o rama legislativa, (3) instituciones públicas independientes, (4) ciudadanos y organizaciones de la sociedad civil, y (5) sector privado (Organisation for Economic Cooperation and Development, 2017).

Específicamente frente a la transparencia presupuestal, el documento plantea una serie de “*tips*” necesarios para su alcance, dentro de este grupo se encuentran:

- Útiles documentos presupuestales<sup>23</sup>.
- Inclusión de la información correcta.
- Soporte de la capacidad parlamentaria.
- Administración y control interno.
- Auditoría externa
- Instituciones fiscales independientes.
- Presupuesto accesible.
- Libre acceso a datos presupuestales.

---

<sup>22</sup> Kit de herramientas de transparencia presupuestaria de la OCDE- Pasos prácticos para apoyar la apertura, la integración y la rendición de cuentas en la gestión financiera pública.

<sup>23</sup> La declaración previa al presupuesto, el proyecto (borrador) del presupuesto, presupuesto aprobado, presupuesto complementario, informe de resultados del presupuesto, pronóstico de flujo de caja, reportes anuales de auditoría al presupuesto, reporte de medio año de implementación del presupuesto, reporte de riesgos fiscales, entre otros (Organisation for Economic Cooperation and Development, 2017, pp. 50–56)

Aunque la guía es una herramienta muy interesante y completa para los gobiernos que realmente estén comprometidos con mejorar sus prácticas internas de gestión presupuestal, su utilidad para medir el nivel de transparencia no es la deseable. Según la OCDE (2017), se pueden encontrar cinco (5) indicadores acerca de los procedimientos y prácticas presupuestarias: desempeño presupuestal, presupuesto de género, revisión del gasto, infraestructura del gobierno y calidad en los reportes financieros del gobierno; ninguno abarca el concepto de transparencia presupuestal, y por lo tanto la cuantificación de esta es inexistente.

Debido a lo anterior y dado el inconveniente expuesto frente a la encuesta que realiza el FMI, las políticas o manuales brindados por estas organizaciones no son útiles para esta investigación. Así, se hace necesario estudiar otra metodología que proporcione un indicador para evaluar y calificar las características del proceso presupuestal expresadas a lo largo del presente capítulo, este será el objetivo del siguiente apartado.

## 4.2 Índice de Presupuesto Abierto

La metodología escogida para cuantificar la Transparencia Presupuestal en este trabajo, es la propuesta por el *International Budget Partnership*<sup>24</sup>, institución que focaliza su análisis en el presupuesto, pues lo entiende como la herramienta más poderosa que poseen los gobiernos para reconocer las necesidades de su población. Indica que las políticas públicas que el Estado decida implementar en cada sector importante de la sociedad: salud, educación, pensión, etc. tienen poco impacto hasta no ser articuladas con los recursos que posee el gobierno para tales fines y por lo tanto en la provisión de los servicios públicos. La experiencia que tiene la institución le permite afirmar que el acceso y comprensión por parte de la sociedad del proceso presupuestal y su participación en el mismo, favorece la gobernabilidad (International Budget Partnership, 2019a).

Sus esfuerzos y recursos se han basado principalmente en calificar e incentivar lo que ellos determinan como *transparencia presupuestal* (concepto definido en la sección

---

<sup>24</sup> La Asociación Internacional de Presupuesto.

anterior), para esto realizan de forma bienal la Encuesta de Presupuesto Abierto –EPA-, la cual evalúa la disponibilidad que tiene la sociedad de la información, la existencia de canales de participación de los cuales la población pueda hacer uso, así como el rol y la efectividad de las instituciones de vigilancia; todo lo anterior durante los 8 documentos presupuestales clave<sup>25</sup>. Cada una de las preguntas que componen la encuesta (145) tiene una calificación en un rango de 0 a 100, siendo 100 el mejor puntaje. Los investigadores escogidos para responder la encuesta, deben pertenecer a organizaciones de la sociedad civil o instituciones académicas que cuenten con un enfoque significativo en temas presupuestales (International Budget Partnership, 2017).

Con base a los resultados obtenidos de 109 de las 145 preguntas de la encuesta, se crea en el año 2002<sup>26</sup> el *Open Budget Index* (OBI) –índice de Presupuesto Abierto-, el cual es el único indicador independiente en el mundo, que mide el nivel de transparencia presupuestal del gobierno central. El indicador registra el promedio de las respuestas de cada país, evaluando si el gobierno central publica el conjunto de documentos presupuestales clave a disposición del público en tiempo y forma y, si la información contenida en estos documentos es completa y útil.

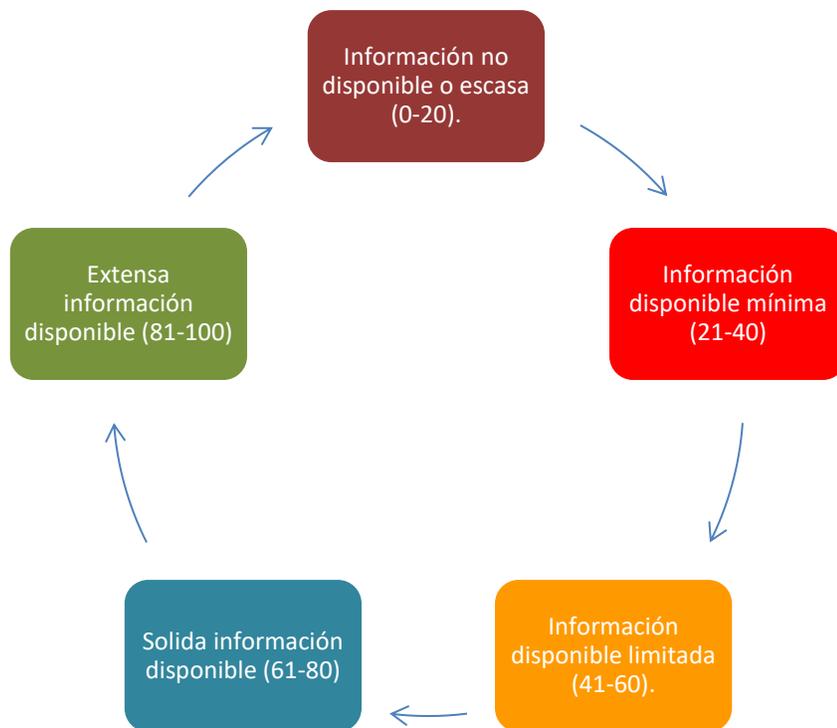
La clasificación de los resultados se hace de la siguiente manera:

---

<sup>25</sup> Documento preliminar, proyecto de presupuesto del ejecutivo, presupuesto aprobado, informes entregados durante el año, revisión de mitad de año, informe de fin de año, informe de auditoría y presupuesto ciudadano.

<sup>26</sup> Sin embargo, su implementación formal se realiza hasta el año 2006.

**Gráfico 4-2:** Modelo de clasificación de resultados del índice de presupuesto abierto



Fuente: Elaboración propia con información de la International Budget Partnership (2017).

Así, dependiendo de la calificación obtenida por cada país es clasificado en alguno de los cinco grupos creados por el índice (quintiles). En la presente investigación, los resultados más recientes corresponden al año 2017<sup>27</sup> que evalúa el nivel de TP para el bienio 2017-2018, en donde se realizaron 145 preguntas a más de 100 países. Sin embargo, el 30 de abril del año 2020, el *International Budget Partnership* hizo públicos los datos provenientes de la encuesta del año 2019 en su página oficial.

La página web de la institución permite obtener y descargar los resultados obtenidos por cada país en el índice, pero presenta vacíos importantes frente a una cuantificación general de toda la encuesta, esto debido a las diferentes modificaciones y complementos que a lo

---

<sup>27</sup> El periodo de recolección de información para este corte fue septiembre- diciembre del 2016.

largo de los años se le han hecho. Siendo únicamente el OBI, el indicador comparable para todos los periodos encuestados.

Una de las ventajas representativas de este indicador, es el hecho de que el International Budget Partnership haya creado el cuestionario basado en las buenas prácticas generalmente aceptadas para la gestión de las finanzas públicas, es decir, la institución se orientó a través del estudio y análisis de diferentes documentos sobre la materia emitidos por el FMI<sup>28</sup>, Banco Mundial<sup>29</sup>, OCDE<sup>30</sup>, entre otros. Esto ha generado que sean cada vez más los países que conforman el conjunto de encuestados, fortaleciendo este proceso e incentivando a más gobiernos alrededor del mundo a unirse a este, como se muestra a continuación:

**Tabla 4-1:** Número de países evaluados a través del *Open Budget Index*, del *International Budget Partnership*.

Año de la encuesta	Número de países evaluados
2006	40
2008	77
2010	93
2012	100
2015	102
2017	115
2019	117

Fuente: Elaboración propia con datos del (International Budget Partnership,2020).

Es así como la independencia de la institución evaluadora, las diferentes características y enfoques que considera dentro de su periodo de evaluación y encuesta, la constancia de las evaluaciones, así como la creciente acogida internacional tanto por parte de los gobiernos, como del mundo académico, hacen de este índice una herramienta oportuna y

<sup>28</sup> Código de buenas prácticas en transparencia fiscal.

<sup>29</sup> Iniciativa de gasto público y responsabilidad financiera.

<sup>30</sup> Mejores prácticas para la transparencia fiscal.

acertada en la cuantificación de la variable transparencia presupuestal y por lo tanto la utilizada en la presente investigación.

## 5. Metodología

*Un ser inteligente no puede tratar cada objeto que ve como una entidad única a diferencia de cualquier otra cosa en el universo. Tiene que poner los objetos en categorías para que pueda aplicar su conocimiento ganado con esfuerzo sobre objetos similares encontrados en el pasado, al objeto en cuestión.*

*Steven Pinker, Cómo funciona la mente, 1997.*

### 5.1 Método

El método escogido para modelar la relación existente entre el nivel de transparencia presupuestal de un país y su desempeño fiscal fue: el análisis de clúster o también llamado, análisis de conglomerados. Esta técnica estadística es empleada para agrupar a los elementos de una muestra en grupos, denominados conglomerados *–clusters–*, de tal forma que, respecto a la distribución de los valores de las variables, por un lado, cada conglomerado sea lo más homogéneo posible y, por otro, los conglomerados sean muy distintos entre sí; recordando que la manera como cada clúster es conformado es desconocida *a priori* y por lo tanto es necesario determinarla a través de las observaciones (Escobar, 2012).

Este esquema de clasificación es un método conveniente para investigaciones en las ciencias sociales, pues permite organizar una gran serie de datos de manera que su análisis y comprensión sea mucho más fácil; si los datos se pueden resumir acertadamente en pequeños grupos, entonces el nombre del grupo puede proporcionar una descripción concisa de patrones en las similitudes y las diferencias en los datos.

Debe recordarse que, en general, una clasificación de un conjunto de objetos no es como una teoría científica y quizás debería juzgarse en gran medida por su utilidad, en lugar de en términos de si es "verdadero" o "falso" (Everitt et al., 2011).

A diferencia de otras técnicas estadísticas, en este tipo de análisis no son relevantes las propiedades de normalidad, linealidad y homocedasticidad, no importa si existe dependencia o no entre las variables del modelo, pues la técnica se enfoca en examinar la interdependencia entre estas, es decir si existe o no una relación.

Por lo tanto, debido a las diferencias circunstanciales de los países que conforman la OCDE y la heterogeneidad de los datos (periodo de medición de las variables, cantidad de países medidos por cada variable, etc.), modelar la relación entre transparencia presupuestal y desempeño fiscal a través de métodos econométricos tradicionales podría arrojar como resultado la no existencia de tal. Ante una muestra tan variada se hace indispensable identificar patrones de comportamiento o características que diferencien a los países, y son precisamente estos patrones los que permiten definir los grupos en este análisis de clúster; cuando se evalúan y estudian los grupos, el análisis y evaluación de la relación entre las variables de interés es evidente.

De esta manera, se optó por un análisis de conglomerados jerárquico, es decir, el número de clúster establecidos para cada año evaluado: 2006, 2008, 2010, 2012, 2015, 2017<sup>31</sup> depende de la naturaleza de las observaciones; a diferencia del análisis no jerárquico, el investigador no determina el número de clúster que desea en su estudio, sino que, por el contrario, permite que a través de las particularidades de los datos se decida el número de clúster ideal para muestra escogida.

---

<sup>31</sup> La variación entre el periodo de evaluación planteado en los objetivos (2000-2010) y el anteriormente expuesto, respondió al ciclo de medición de la variable de transparencia presupuestal, la cual se realiza a través del índice de presupuesto abierto que es calculado de manera bienal comenzando en el año 2006. Para el año 2014 el International Budget Partnership (entidad encargada de realizar la encuesta) no pudo hacerla, y decidió llevarla a cabo en el siguiente año, es decir el año 2015.

Aunado a lo anterior, la técnica de conglomerado jerárquico empleada fue el método aglomerativo<sup>32</sup>, con el método de Ward, en el cual, de acuerdo con Everitt, Landau, Leese y Stahl (2011), la fusión de dos clústeres se basa en el tamaño de un criterio de error de suma de cuadrados. El objetivo en cada etapa es minimizar el aumento en la suma total de cuadrados de error dentro del clúster,  $E$ , dada por:

$$E = \sum_{m=1}^g E_m$$

Donde,

$$E_m = \sum_{l=1}^{n_m} \sum_{k=1}^{p_k} (x_{ml,k} - \bar{x}_{m,k})^2$$

En el cual:

- $\bar{x}_{m,k} = (1/n_m) \sum_{l=1}^{n_m} x_{ml,k}$ , es la media del clúster  $m$  para la variable  $k$ .
- $x_{ml,k}$ , es el dato de la variable  $k$ , ( $k = (1, \dots, p)$ ) para el objeto  $l$ , ( $l = (1, \dots, n_m)$ ) en el clúster  $m$ , ( $m = (1, \dots, g)$ ).

En otras palabras, el método de Ward incorpora elementos dentro de cada conglomerando, buscando que la varianza entre los *clusters* sea la mínima posible, esto conlleva que, al comparar este método con otros, se obtenga una mayor precisión en los resultados obtenidos y una menor variación entre los elementos distribuidos (Eszergár-Kiss & Caesar, 2017).

Así mismo, Hands S y Everitt B. (1987) y Blashfield R.K. (1976) reconocen que al comparar cinco técnicas para el análisis de conglomerados, por su capacidad de formar la estructura original de grupo, el método de Ward obtuvo una mejor calificación sobre los demás,

---

<sup>32</sup> El primer paso del método de agrupación jerárquica por aglomeración considera  $N(N-1)/2$  posibles fusiones de observaciones para encontrar el par más cercano. Este número crece cuadráticamente con  $N$ . Para la agrupación jerárquica divisiva, el primer paso sería encontrar la mejor división en dos subconjuntos no vacíos, y si todas las posibilidades fueran consideradas, equivaldría a  $2^{(N-1)} - 1$  comparaciones. Este número se alinea exponencialmente con  $N$  (Stata Press, 2013).

incluso frente a la simulación en muchos conjuntos de datos, el método de Ward funcionó significativamente mejor que otros procedimientos de agrupación (citado en Eszergár-Kiss & Caesar, 2017), razones por las cuales se optó por esta técnica en esta investigación.

## 5.2 Componentes del análisis de conglomerados

En el análisis propuesto se estudiaron en total cinco (5) variables:

- **Transparencia presupuestal:** como una de las principales variables de interés (expuesta detalladamente en el capítulo anterior), fue medida a través de los resultados obtenidos por cada país en el Índice de Presupuesto Abierto (OBI, por sus siglas en inglés) generado por el International Budget Partnership de manera bienal y cuyos datos se encuentran en la página web de esta organización.
- **Desempeño Fiscal:** corresponde a la segunda variable de interés, la cual fue medida a través del saldo de cada país (como porcentaje del PIB) en el Balance Fiscal Estructural (*Structural Fiscal Balance*), obtenido a través de la página web del Fondo Monetario Internacional.
- **Regla Fiscal:** se incluye esta variable al reconocer el impacto que tienen los diferentes lineamientos y marcos fiscales adoptados en cada país, ya sea a través de limitaciones al ingreso público, gasto público, nivel de deuda, etc., en el desempeño fiscal de los países y por lo tanto en el resultado del BFE, las decisiones que toman los gobernantes se encuentran coaccionadas o en función de determinado marco fiscal.

Dada la diversidad de reglas fiscales que pueden existir dentro de la muestra de países estudiados y su dificultad para cuantificarlas, se decidió evaluar la variable como una *dummy*, con resultado de uno (1) para el caso en el que el país posee algún tipo de regla fiscal al nivel nacional, o cero (0) en el caso contrario. La base de datos fue obtenida del Fondo Monetario Internacional.

- **Ingreso per cápita:** medido en USD precio corriente, por medio de la base de datos del Banco Mundial. Esta variable fue incluida en el análisis bajo la lógica de que países que tienen un ingreso per cápita bajo, tienen una mayor necesidad de implementar políticas sociales, lo cual se traduce en un incremento del gasto público financiado posiblemente a través del déficit fiscal, afectando directamente la variable de desempeño fiscal.

Adicionalmente, existen estudios como el realizado por Wehner y Renzio (2013) el cual demuestra la relación existente entre el ingreso per cápita y los niveles de transparencia fiscal (transparencia presupuestal medida a través del OBI), *“el incremento en una unidad del ingreso per cápita, se predice que puede llegar a incrementar la transparencia presupuestal en alrededor de 5 puntos o más”* (p. 8, traducción propia para fines académicos), argumento adicional para incluir esta variable en esta investigación.

- **Coefficiente de GINI después de impuestos y transferencias:** la razón de inclusión responde a la lógica argumentativa brindada anteriormente, países con mayores índices de desigualdad necesitan de mayor gasto social con el objetivo de disminuir tales brechas y por lo tanto pueden llegar a incurrir en déficit fiscales, independientemente de su compromiso por obtener altos niveles de transparencia presupuestal.

Adicionalmente, se evaluó el GINI después de impuestos y transferencias, comprendiendo que este tipo de herramientas fiscales tienen como objetivo propender a la equidad, buscando una redistribución del ingreso entre los ciudadanos. Países con un alto índice de desigualdad antes de impuestos, logran disminuir su indicador luego de llevar a cabo políticas tributarios acertadas, este tipo de decisiones por parte de los gobernantes, guardan relación directa con la definición de desempeño fiscal adoptada.

Por otro lado, el análisis de estudios como el llevado a cabo por Larch (2010), quien en su investigación indicó:

No esperamos que los conflictos de distribución o la distribución del ingreso sean los determinantes dominantes del sesgo de déficit. [...] Sin embargo, argumentamos que la distribución del ingreso puede y está desempeñando un papel importante, un papel que hasta ahora se ha pasado por alto y que probablemente sea importante antes del proceso de ajuste fiscal prospectivo destinado a corregir la triste e insostenible situación fiscal (p. 7).

Demuestran una relación entre esta variable y el desempeño fiscal de los países, razón adicional por la cual fue incluida en el análisis. Los datos se obtuvieron de la base de datos estandarizada de desigualdad de ingresos mundiales (The Standardized World Income Inequality Database –SWIID-) cuya fuente es la base de datos de estudios de Luxemburgo<sup>33</sup> (The Luxembourg Income Study Database –LIS-).

Es relevante en este punto resaltar que este estudio no pretende afirmar o desvirtuar la conveniencia de incurrir en altos niveles de gasto social (no es objetivo de esta investigación), sino que, por el contrario, reconoce su impacto dentro del cálculo de la variable desempeño fiscal y la tergiversación que puede acarrear en el análisis de la relación planteada. Es decir, un país puede obtener un alto nivel de transparencia presupuestal y un inadecuado desempeño fiscal (debido a la necesidad de incrementar su gasto social a través de déficit), lo que en un primer análisis conduciría a deducir que la relación planteada no se da, sin embargo, esta sí existe, solo fue tergiversada por el gasto anteriormente mencionado.

---

<sup>33</sup> La base de datos de estudios de ingresos de Luxemburgo (LIS) es la mayor base de datos de ingresos disponibles de micro datos armonizados recopilados de aproximadamente 50 países de Europa, América del Norte, América Latina, África, Asia y Australasia que abarcan cinco décadas.

Armonizados en un marco común (2019 Template LIS User Guide), los conjuntos de datos de LIS contienen datos a nivel de hogar y persona (Lista de variables, versión imprimible) sobre ingresos laborales, ingresos de capital, pensiones, beneficios sociales públicos (excluidas las pensiones) y privados, transferencias, así como impuestos y contribuciones, demografía, empleo y gastos (The Luxembourg Income Study Database, 2020).

Frente al análisis cuantitativo, todas las variables fueron estandarizadas para evitar que una variable con alta variabilidad domine el análisis de conglomerados, y la clasificación surja particularmente de esta. Usualmente la decisión de estandarizar o realizar otras transformaciones, responde al tipo de datos y la naturaleza de los grupos y, debido a que las variables escogidas presentaban una medición y por lo tanto una escala diferente, se consideró adecuado para el análisis.

Adicionalmente, en el análisis de conglomerados es relevante considerar presentar problemas de multicolinealidad; no obstante, las variables seleccionadas no presentan este problema, puesto que ninguna de ellas contiene a alguna otra, o representa su mismo comportamiento.

Ahora bien, los criterios de inclusión para determinar la población objeto de estudio fueron los siguientes:

- Existencia del cálculo del nivel de transparencia presupuestal.
- Existencia del cálculo del Balance Fiscal Estructural del Gobierno General del nivel nacional.
- Que el país estuviese familiarizado con el concepto de transparencia presupuestal.
- Su vinculación a la OCDE como conjunto de países que acuerdan buenas prácticas de política pública, entre ellas la de transparencia y acceso a la información.

Siendo los criterios de exclusión aquellos opuestos a los anteriormente nombrados. Así, al cierre del año 2019, 37 naciones (incluida Colombia) conformaban el grupo de países miembros de esta organización; sin embargo, no todos han aceptado ser medidos mediante el Índice de Presupuesto Abierto, por lo cual, en esta investigación, solo se evaluaron aquellos países que al cierre de cada vigencia estudiada tenían información para esta variable (Transparencia Presupuestal).

Los nombres de los conglomerados fueron otorgados de acuerdo a la relación del clúster con las variables de interés (TP y desempeño fiscal), siendo los siguientes: (1) coincidencia plena, (2) coincidencia alta, (3) coincidencia media, (4) coincidencia baja, (5) sin coincidencia. Siendo (1) el conglomerado que, frente al conjunto analizado, obtuvo la

relación más deseada entre niveles más altos de transparencia presupuestal y bajos saldos deficitarios; y (5) el conglomerado que obtuvo resultados totalmente opuestos (una relación no deseada de bajos niveles de transparencia presupuestal y mayores saldos deficitarios en el balance fiscal estructural).

## 5.3 Resultados

Los resultados obtenidos en la investigación fueron los siguientes<sup>34</sup>:

### Año 2006

**Tabla 5-1:** Análisis de los conglomerados más y menos deseados frente a las variables de interés para el año 2006.

Conglomerado con los resultados más deseados frente a las variables de interés <sup>35</sup>			Conglomerado con los resultados menos deseados frente a las variables de interés <sup>36</sup>	
<i>Países evaluados</i>	<i>Nombre / número del conglomerado</i>	<i>Países que conforman el conglomerado</i>	<i>Nombre / número del conglomerado</i>	<i>Países que conforman el conglomerado</i>
10	<i>Coincidencia plena (3)</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Nueva Zelanda.</li> <li>▪ Suecia.</li> </ul>	<i>Sin coincidencia (1)</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Colombia.</li> <li>• México.</li> <li>• Turquía.</li> </ul>

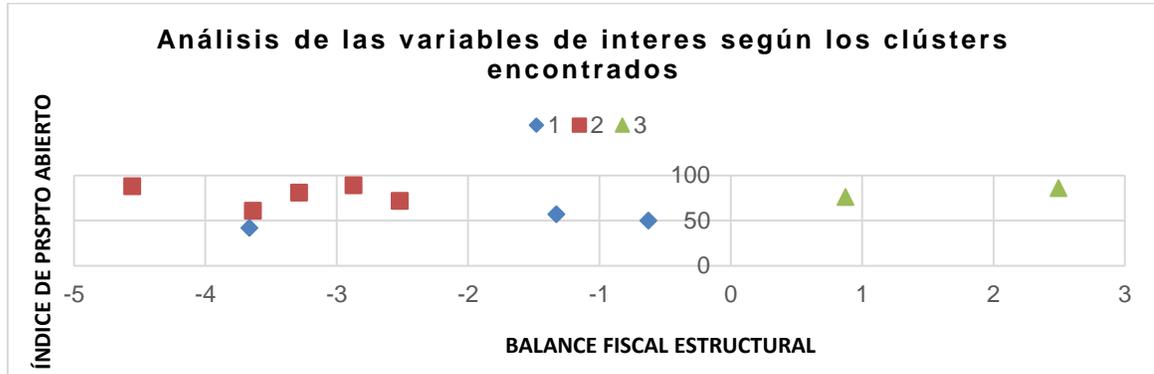
Fuente: Elaboración propia con los resultados obtenidos del programa econométrico Stata

<sup>34</sup> Los dendogramas para cada uno de los años evaluados, así como los conglomerados resultantes y en análisis de los mismos con las variables de interés se encuentran en los anexos del presente documento.

<sup>35</sup> Se considera como *más deseado* el conglomerado cuyo comportamiento es el más “idóneo” frente a las variables de interés, es decir, posee los más altos resultados en el índice de presupuesto abierto y los más bajos déficits (o incluso superávits) en el balance fiscal estructural, según la muestra estudiada.

<sup>36</sup> Se considera como *menos deseado* el conglomerado cuyo comportamiento es el menos “idóneo” frente a las variables de interés, es decir, posee los más bajos resultados en el índice de presupuesto abierto y los más altos déficits en el balance fiscal estructural, según la muestra estudiada.

**Gráfico 5-1:** Análisis de las variables de interés según los clústeres encontrados para el año 2006.



Fuente: Elaboración propia con los resultados obtenidos del programa econométrico Stata.

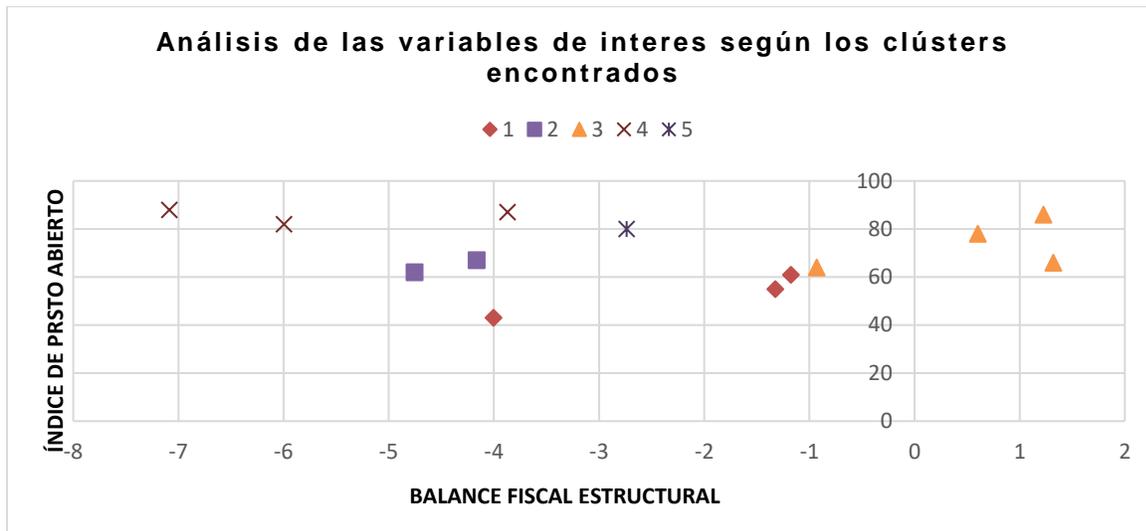
**Año 2008**

**Tabla 5-2:** Análisis de los conglomerados más y menos deseados frente a las variables de interés para el año 2008.

Conglomerado con los resultados más deseados frente a las variables de interés			Conglomerado con los resultados menos deseados frente a las variables de interés	
<i>Países evaluados</i>	<i>Nombre / número del conglomerado</i>	<i>Países que conforman el conglomerado</i>	<i>Nombre / número del conglomerado</i>	<i>Países que conforman el conglomerado</i>
13	<i>Coincidencia plena (3)</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Nueva Zelanda.</li> <li>▪ Suecia</li> <li>▪ Corea.</li> <li>▪ Alemania.</li> </ul>	<i>Coincidencia baja (2)</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• República Checa.</li> <li>• Polonia.</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia con los resultados obtenidos del programa econométrico Stata.

**Gráfico 5-2:** Análisis de las variables de interés según los clústeres encontrados para el año 2008.



Fuente: Elaboración propia con los resultados obtenidos del programa econométrico Stata.

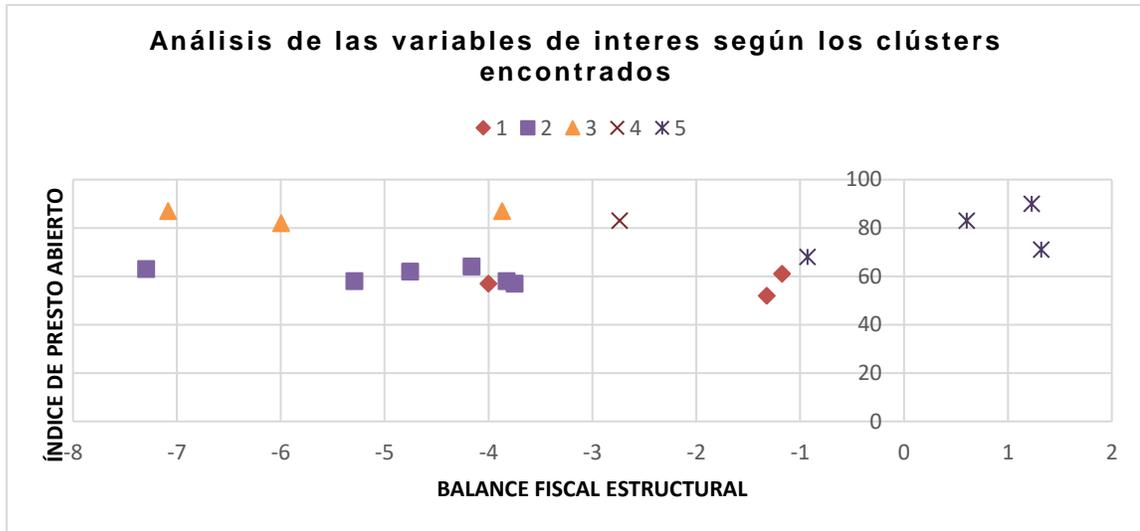
### Año 2010

**Tabla 5-3:** Análisis de los conglomerados más y menos deseados frente a las variables de interés para el año 2010.

Conglomerado con los resultados más deseados frente a las variables de interés		Conglomerado con los resultados menos deseados frente a las variables de interés		
<i>Países evaluados</i>	<i>Nombre / número del conglomerado</i>	<i>Países que conforman el conglomerado</i>	<i>Nombre / número del conglomerado</i>	<i>Países que conforman el conglomerado</i>
17	<i>Coincidencia plena (5)</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Nueva Zelanda.</li> <li>▪ Suecia</li> <li>▪ Corea.</li> <li>▪ Alemania.</li> </ul>	<i>Coincidencia baja (2)</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• República Checa.</li> <li>• Polonia.</li> <li>• Italia.</li> <li>• Portugal.</li> <li>• República Eslovaca.</li> <li>• España.</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia con los resultados obtenidos del programa econométrico Stata.

**Gráfico 5-3:** Análisis de las variables de interés según los clústers encontrados para el año 2010.



Fuente: Elaboración propia con los resultados obtenidos del programa econométrico Stata.

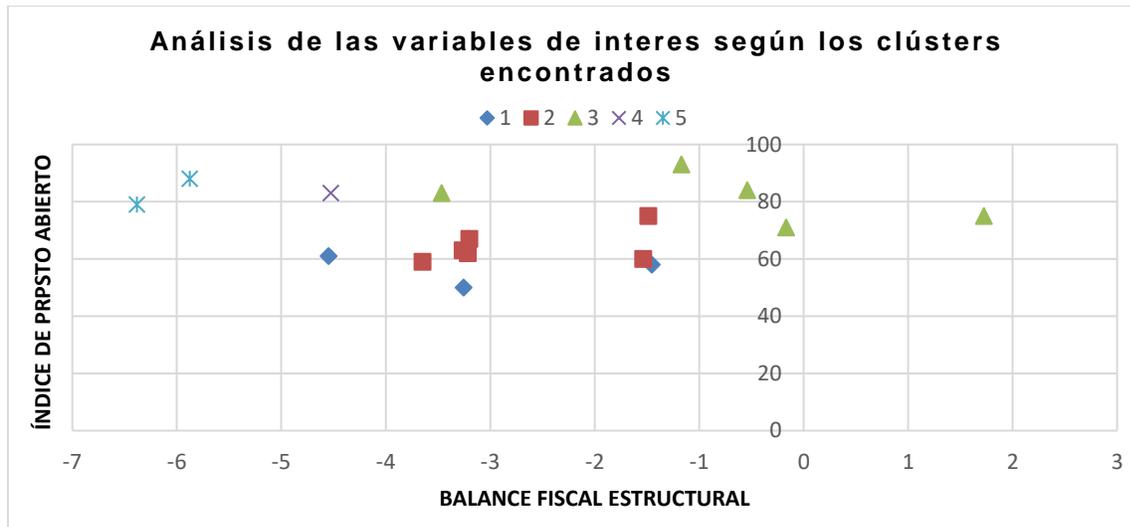
**Año 2012**

**Tabla 5-4:** Análisis de los conglomerados más y menos deseados frente a las variables de interés para el año 2012.

Conglomerado con los resultados más deseados frente a las variables de interés			Conglomerado con los resultados menos deseados frente a las variables de interés	
<i>Países evaluados</i>	<i>Nombre / número del conglomerado</i>	<i>Países que conforman el conglomerado</i>	<i>Nombre / número del conglomerado</i>	<i>Países que conforman el conglomerado</i>
17	<i>Coincidencia plena (3)</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Nueva Zelanda.</li> <li>▪ Suecia</li> <li>▪ Corea.</li> <li>▪ Alemania.</li> <li>▪ Francia.</li> </ul>	<i>Sin coincidencia (1)</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Colombia.</li> <li>• México.</li> <li>• Turquía.</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia con los resultados obtenidos del programa econométrico Stata.

**Gráfico 5-4:** Análisis de las variables de interés según los clústeres encontrados para el año 2012.



Fuente: Elaboración propia con los resultados obtenidos del programa econométrico Stata.

### Año 2015

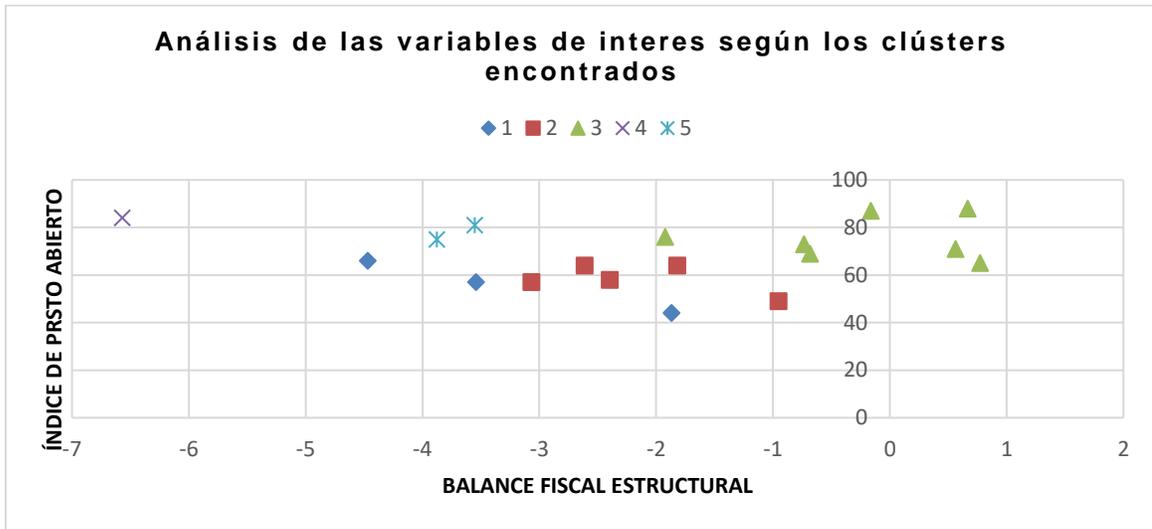
**Tabla 5-5:** Análisis de los conglomerados más y menos deseados frente a las variables de interés para el año 2015.

Conglomerado con los resultados más deseados frente a las variables de interés			Conglomerado con los resultados menos deseados frente a las variables de interés	
<i>Países evaluados</i>	<i>Nombre / número del conglomerado</i>	<i>Países que conforman el conglomerado</i>	<i>Nombre / número del conglomerado</i>	<i>Países que conforman el conglomerado</i>
18	<i>Coincidencia plena (3)</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Nueva Zelanda.</li> <li>▪ Suecia</li> <li>▪ Corea.</li> <li>▪ Alemania.</li> <li>▪ Francia.</li> </ul>	<i>Sin coincidencia (1)</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Colombia.</li> <li>• México.</li> <li>• Turquía.</li> </ul>

		<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Republica Checa.</li> <li>▪ Italia.</li> </ul>		
--	--	---	--	--

Fuente: Elaboración propia con los resultados obtenidos del programa econométrico Stata.

**Gráfico 5-5:** Análisis de las variables de interés según los clústers encontrados para el año 2015.



Fuente: Elaboración propia con los resultados obtenidos del programa econométrico Stata.

**Año 2017**

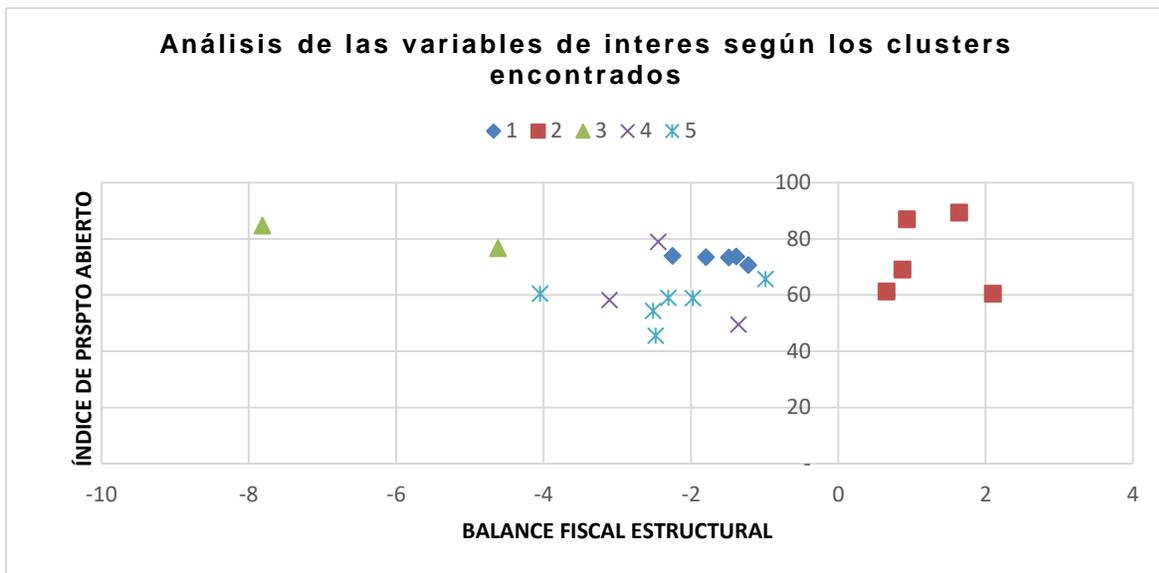
**Tabla 5-6:** Análisis de los conglomerados más y menos deseados frente a las variables de interés para el año 2017.

Conglomerado con los resultados más deseados frente a las variables de interés			Conglomerado con los resultados menos deseados frente a las variables de interés	
<i>Países evaluados</i>	<i>Nombre / número del conglomerado</i>	<i>Países que conforman el conglomerado</i>	<i>Nombre / número del conglomerado</i>	<i>Países que conforman el conglomerado</i>
21	<i>Coincidencia plena (2)</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Nueva Zelanda.</li> <li>▪ Suecia</li> <li>▪ Corea.</li> </ul>	<i>Sin coincidencia (4)</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Colombia.</li> <li>• México.</li> <li>• Turquía.</li> </ul>

		<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Alemania.</li> <li>República</li> <li>Checa.</li> </ul>		
--	--	--	--	--

Fuente: Elaboración propia con los resultados obtenidos del programa econométrico Stata.

**Gráfico 5-6:** Análisis de las variables de interés según los clústeres encontrados para el año 2015.



Fuente: Elaboración propia con los resultados obtenidos del programa econométrico Stata.

Al respecto es importante aclarar, respecto a las variables de interés, lo siguiente<sup>37</sup>:

- En el año 2012 el conglomerado “*sin coincidencia*” vuelve a ser el menos deseado, puesto que su déficit fiscal promedio incrementó frente al año 2010. Por otro lado, el clúster “*coincidencia baja*” logra disminuir el promedio del déficit fiscal que poseía, e incrementar en 6 puntos el promedio de su calificación en el índice de transparencia presupuestal, siendo estos resultados mucho mejores que aquellos observados en el clúster “*sin coincidencia*” para este año.

<sup>37</sup> Los datos se encuentran detallados en las tablas resumen de los anexos.

- Para el año 2015, República Checa e Italia abandonan el clúster “*Coincidencia baja*” para posicionarse dentro del “*Coincidencia plena*” debido a que sus resultados en las variables de transparencia presupuestal y desempeño fiscal para esta vigencia son más homogéneos con el promedio obtenido dentro del clúster “*Coincidencia plena*”.
- Frente al año 2017, Francia e Italia dejan de ser parte del conglomerado “*Coincidencia plena*” como respuesta al saldo obtenido en el Balance Fiscal Estructural, estos países aun poseen déficits fiscales al cierre de la vigencia mientras que, aquellos que conforman el clúster más deseado obtuvieron superávit.

De esta manera, los resultados anteriores permiten evidenciar la existencia de la relación planteada en esta investigación. Durante los 6 periodos evaluados, hay una consistencia entre los países que conforman el conglomerado “*Coincidencia plena*”, países que, frente al resto de la muestra, logran obtener los más altos niveles de transparencia presupuestal junto con los menores déficits en el balance fiscal estructural. Tal consistencia se puede observar igualmente en el conglomerado opuesto “*Sin coincidencia*”, compuesto por aquellos gobiernos que, frente al grupo evaluado, poseen bajos niveles en el indicador de transparencia presupuestal y desempeños fiscales no deseados.

De no existir la relación planteada, los países que conforman cada uno de los conglomerados expuestos no guardarían homogeneidad durante los años evaluados, ni hubiese existido homogeneidad frente a los conglomerados catalogados como deseados y no deseados, para todos los periodos. Así, la hipótesis planteada en esta investigación es confirmada, demostrando que existe una relación positiva entre el nivel de transparencia presupuestal y el desempeño fiscal en el gobierno general para los países que conforman la OCDE.

Por lo anterior, es primordial velar por la creación y/o fortalecimiento de políticas y/o estrategias en cada país que le permitan mejorar el nivel de transparencia en todo su proceso presupuestal, recordando que:

Los países que ya tienen sistemas de presupuesto más abiertos tienen una participación democrática más fuerte, mayor equidad y mejores resultados de desarrollo. Los niveles más altos de transparencia están asociados con déficits más pequeños, menores costos de endeudamiento y una contabilidad más creíble. Una mayor participación en el presupuesto

está vinculada a la prestación efectiva de servicios y una mayor disposición a pagar impuestos. A medida que las sociedades luchan por reparar los contratos sociales incumplidos, la presupuestación abierta puede volver a conectar a los gobiernos y los ciudadanos de manera que promueva el bienestar de todos (International Budget Partnership, 2019, p. 11, traducción propia para fines académicos).

## 6. Conclusiones

El análisis del saldo en el balance fiscal estructural en países miembros de la OCDE para los últimos años, evidencian renuentes desequilibrios presupuestales; los gobiernos no hacen uso eficiente y eficaz de los recursos públicos, gastan más de los ingresos recaudados y llevan la economía a sesgos deficitarios indeseados. Las medidas adoptadas hasta el momento como la implementación de reglas fiscales, cumplimiento de orientaciones y políticas de manuales expedidos por organismos internacionales, entre otras, no han sido suficientes para superar esta problemática; por lo tanto, estudiar y evaluar nuevas estrategias es una necesidad latente para alcanzar un deseado ejercicio de las finanzas públicas.

Los bajos resultados del Balance Fiscal Estructural, demuestran una deficiencia en la adecuada administración de los recursos públicos, los gobernantes elegidos no siempre velan por los intereses de la sociedad que los eligió; como individuos racionales determinan, entre otras cosas, que información hacer pública y las modificaciones que esta necesita, de manera que contribuya al cumplimiento de sus objetivos, dependiendo principalmente del ciclo electoral en el que se encuentren. Las teorías de la agencia, ilusión fiscal y ciclo político económico resaltan la importancia de que cada día sean más los votantes informados que mitiguen este tipo de actuaciones, enfatizando en la necesidad de evaluar de manera constante y crítica el desempeño fiscal de los diferentes gobiernos, como actividad primordial en todo ejercicio democrático.

De esta manera, se entiende por desempeño fiscal *“la capacidad que tiene el Estado de adquirir recursos, utilizándolos de manera eficiente y eficaz, velando por el equilibrio y desarrollo económico y cumpliendo con sus obligaciones de deuda”* (OCDE, 2007). Esta definición engloba cada uno de los aspectos que para este documento son esenciales en la determinación de una adecuada o inadecuada gestión fiscal; a diferencia de varios

autores, para este trabajo los costos asociados al servicio de la deuda son parte integral de las decisiones que un gobernante debe tomar y por lo tanto, objetos de evaluación; su tendencia creciente, la cual sugiere un sesgo deficitario, su impacto intergeneracional y la relevancia en conocer el destino de estos recursos, hace imprescindible su inclusión en el análisis.

La cuantificación del desempeño fiscal se logra a través del saldo neto (incluye los costos asociados a la deuda) del BFE, el cual, a diferencia de otros balances, ajusta el ciclo político económico y las operaciones fiscales únicas de cada país, permitiendo hacer un análisis integral y objetivo de las políticas fiscales empleadas en un periodo. El estudio de sus resultados, como se mencionó anteriormente, demuestra la existencia de un sesgo deficitario en los países miembros de la OCDE, es decir, el saldo fiscal no solo se caracteriza por ser deficitario, además, este se incrementa a lo largo de los años y por esto la importancia de plantear nuevas estrategias que permitan mejorar estos desempeños fiscales.

Diferentes organizaciones internacionales, como es el caso de la Comisión Europea, reconocen la relevancia del presupuesto y sus instituciones dentro del control y evaluación a los gobernantes, garantizando y exigiendo políticas fiscales sólidas. Esta relación positiva entre las variables, desempeño fiscal y presupuesto (transparencia presupuestal), ha sido planteada por la academia desde autores como Von Hagen y Harden en 1995; sin embargo, la inexistencia de una definición internacional plenamente aceptada y, por lo tanto, un único método de medición del desempeño fiscal, y la reciente propuesta sobre la medición objetiva de la transparencia en el proceso presupuestal de las naciones, han dificultado analizar cuantitativamente tal relación, de manera que se pueda corroborar o desvirtuar su existencia, siendo tal el objetivo de este documento.

Una de las razones planteadas para emplear el presupuesto y su transparencia, como estrategia en la búsqueda de mejores desempeños fiscales, se basa en que procesos presupuestales más transparentes permiten mayor control y vigilancia por parte no solo de los diferentes organismos de control, sino, además de los ciudadanos, contribuyendo así a una mejor gestión de los recursos públicos y un mayor control político. La transparencia mejora la calidad del proceso democrático y coadyuva a la estabilidad macroeconómica; enmarcando la relacionada al presupuesto como la calidad de la información

presupuestal en cada una de sus etapas<sup>38</sup>, atendiendo a los principios de: oportunidad, accesibilidad, relevancia, integralidad, comprensibilidad y continuidad (International Budget Partnership, 2016).

Gracias a la independencia que el *International Budget Partnership* posee, las diferentes características y enfoques que considera dentro de su periodo de evaluación y encuesta, la constancia de las evaluaciones que realiza, así como la creciente acogida internacional tanto por parte de los gobiernos, como del mundo académico, su índice de presupuesto abierto u *Open Budget Index*, se escoge como herramienta oportuna y acertada en la cuantificación de la variable transparencia presupuestal y por lo tanto es empleada en la presente investigación.

El estudio de la información resultante del análisis de clúster llevado a cabo para los años 2006, 2008, 2010, 2012, 2015 y 2017, para las variables de interés: desempeño fiscal, transparencia presupuestal, regla fiscal, ingreso per cápita y coeficiente de GINI después de impuestos y transferencias en los países miembros de la OCDE, permite concluir que existe una relación entre el nivel de transparencia presupuestal y el desempeño fiscal.

Al interpretar los resultados de países como Nueva Zelanda, Suecia y Corea quienes, para todos los periodos evaluados, conforman el conglomerado con mejores niveles de transparencia presupuestal y más bajos niveles de déficit fiscal, logrando incluso en la mayoría de los años estudiados alcanzar superávits; junto con países como Colombia, México y Turquía quienes se caracterizan por poseer altos déficits en todos los periodos evaluados y los más bajos niveles de transparencia presupuestal, se evidencia que hay una consistencia entre los países que conforman el clúster más deseado para todos los periodos evaluados, así como del clúster menos deseado.

Lo anterior, soporta la hipótesis planteada, y expuesta teóricamente, sobre la existencia de una relación positiva entre las variables, lo que permite inferir que mayores niveles de transparencia presupuestal, están relacionados con mejores desempeños fiscales; de

---

<sup>38</sup> Formulación, aprobación, ejecución y auditoría.

manera tal, que esta investigación confirma una congruencia entre la teoría y la realidad estudiada.

Los resultados obtenidos son un gran aliciente frente a los objetivos del presente documento, pues estos pueden promover la construcción de estrategias que ayuden a superar la problemática detectada. Es por lo tanto primordial, velar y buscar fortalecer cada una de las tareas y actividades inmersas en el proceso presupuestal, los gobiernos deben velar por mejorar la cantidad, calidad, oportunidad, accesibilidad y comprensibilidad de la información, principalmente presupuestal, pues esto influye en la percepción de transparencia que tienen los ciudadanos de las actividades realizadas por sus gobernantes, generando beneficios dentro del ejercicio de gestión de los recursos públicos, que van más allá de obtener buenos resultados en el índice de presupuesto abierto.

Por todo lo anterior, el documento permite concluir la necesidad de un consenso que objective y generalice lo que se entiende por desempeño fiscal y el método apropiado para su cuantificación; la importancia que tiene el presupuesto en el adecuado ejercicio de las finanzas públicas, comprendiendo los principales rasgos y criterios que debe poseer un sistema presupuestal transparente y así establecer cuáles son las mejores prácticas en esta materia puesto que, demostrada su relación con el desempeño fiscal, se constituye como insumo o elemento estratégico en la creación de políticas que permitan confrontar la problemática estudiada.

Una mayor inclusión de todos los grupos de interés (población, mercado, instituciones auditorias internas y/o externas, gobierno, etc.) durante todo el proceso presupuestal facilita la comprensión que estos tienen sobre las finanzas públicas y sus variables, como lo plantea la teoría de la ilusión fiscal, mitigando las interpretaciones erróneas de las políticas implementadas y, por lo tanto, de los resultados obtenidos; a largo plazo significa contar con votantes -y participantes- mejor informados, quienes tomarán decisiones más acertadas y ejercerán un mayor y mejor control fiscal vigilando adecuadamente el uso de los recursos públicos.

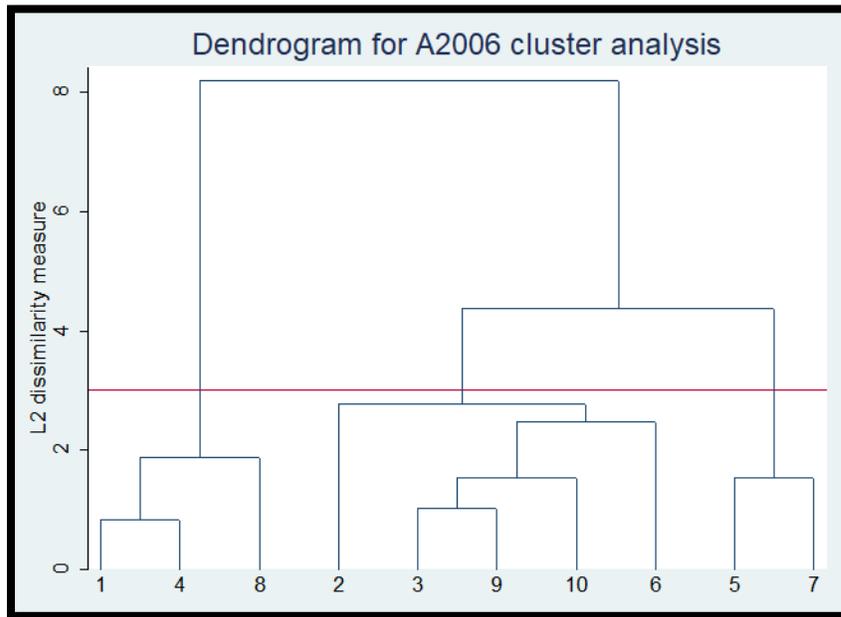
Velar por mejorar los niveles de transparencia presupuestal y alcanzar adecuados desempeños fiscales debe, no sólo ser prioridad en las agendas de gobierno de cada país, además es fundamental que la ciudadanía entienda y acepte sus funciones y

responsabilidades dentro del proceso, no es suficiente requerir mayor participación en las decisiones de gobierno -principalmente aquellas relacionadas con el uso de los recursos públicos-, es importante hacer una real contribución en los diferentes espacios que se dispongan para tal fin, interviniendo de manera activa en cada una de las etapas y velando por la consecución de los objetivos planteados; reconociendo el esfuerzo educativo que esto conlleva por parte del gobierno y la disposición que el mismo debe tener. Al final, solo el trabajo en equipo entre cada una de las partes, aportará herramientas reales, oportunas y eficaces en la búsqueda de gobiernos más transparentes y un correcto uso de los recursos públicos.

## A. Anexo: análisis de conglomerados para el año 2006

País	BFE	OBI	R.F.	Ing. Per_cap	GINI	ST_OBI	ST_BF	ST_PER	ST_GINI	A2006_id	A2006_ord	A2006_hgt	AC2006
Colombia	-1.328	57	1	\$ 3.731	51.3	-0.8	0.3	-1.2	1.8	1	1	0.8	1
México	-0.627	50	1	\$ 9.068	45.7	-1.2	0.6	-1.0	1.2	4	2	2.8	1
Turquía	-3.664	42	1	\$ 8.035	41.5	-1.7	-0.8	-1.0	0.8	8	6	4.4	1
Republica Checa	-3.638	61	1	\$ 15.184	25.5	-0.5	-0.8	-0.7	-1.0	2	4	1.9	2
Francia	-2.871	89	1	\$ 36.444	28.2	1.1	-0.4	0.2	-0.7	3	8	8.2	2
Noruega	-2.52	72	1	\$ 74.115	25.1	0.1	-0.3	1.9	-1.0	6	9	1.5	2
Reino Unido	-4.556	88	1	\$ 44.327	33.7	1.1	-1.2	0.6	-0.1	9	5	1.5	2
Estados Unidos	-3.285	81	0	\$ 46.299	37.1	0.6	-0.6	0.7	0.3	10	7	0.0	2
Nueva Zelanda	2.495	86	1	\$ 26.671	32.3	0.9	2.0	-0.2	-0.2	5	3	1.0	3
Suecia	0.873	76	1	\$ 46.312	24.4	0.3	1.2	0.7	-1.1	7	10	2.5	3

Fuente: Programa econométrico Stata



Fuente: Programa econométrico Stata.

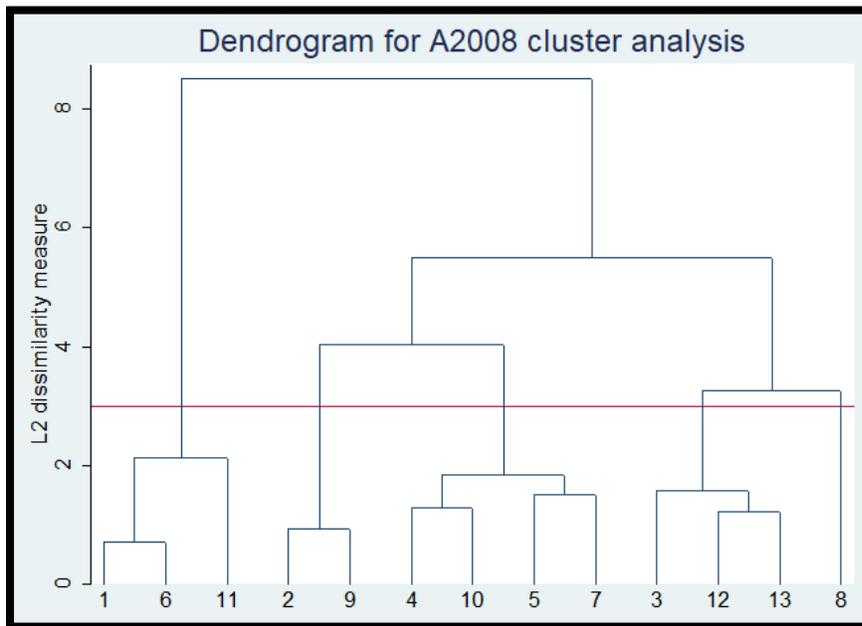
DISTRIBUCIÓN DE LOS PAÍSES EVALUADOS POR CONGLORADOS		
1	2	3
<i>Sin coincidencia</i>	<i>Coincidencia media</i>	<i>Coincidencia plena</i>
Colombia	Republica Checa	Nueva Zelanda
México	Francia	Suecia
Turquía	Noruega	
	Reino Unido	
	Estados Unidos	

Fuente: Elaboración propia con los resultados obtenidos del programa econométrico Stata.

## B. Anexo: análisis de conglomerados para el año 2008

País	BFE	OBI	R.F.	Ing. Per_cap	GINI	ST_BF	ST_OBI	ST_PER	ST_GINI	A2008_id	A2008_ord	A2008_hgt	AC12008
Colombia	-1.2	61.0	1.0	\$ 5.462	51.1	0.5	-0.7	-1.2	2.1	1.0	1.0	0.7	1.0
Mexico	-1.3	55.0	1.0	\$ 10.017	46.6	0.4	-1.1	-1.0	1.6	6.0	4.0	1.3	1.0
Turquía	-4.0	43.0	1.0	\$ 10.854	40.9	-0.5	-2.0	-0.9	0.9	11.0	12.0	1.2	1.0
Republica Checa	-4.8	62.0	1.0	\$ 22.699	25.2	-0.8	-0.6	-0.5	-1.0	2.0	6.0	2.1	2.0
Polonia	-4.2	67.0	1.0	\$ 14.001	31.5	-0.6	-0.3	-0.8	-0.2	9.0	7.0	5.5	2.0
Alemania	-0.9	64.0	1.0	\$ 45.699	28.6	0.6	-0.5	0.4	-0.6	4.0	2.0	0.9	3.0
Corea	1.3	66.0	1.0	\$ 20.431	31.3	1.4	-0.3	-0.6	-0.3	5.0	9.0	4.0	3.0
Nueva Zelanda	1.2	86.0	1.0	\$ 31.288	32.0	1.4	1.1	-0.1	-0.2	7.0	10.0	1.8	3.0
Suecia	0.6	78.0	1.0	\$ 55.814	25.0	1.2	0.5	0.8	-1.0	10.0	3.0	1.6	3.0
Francia	-3.9	87.0	1.0	\$ 45.334	28.8	-0.5	1.2	0.4	-0.6	3.0	11.0	8.5	4.0
Reino Unido	-7.1	88.0	1.0	\$ 46.986	33.9	-1.7	1.2	0.5	0.0	12.0	13.0	3.3	4.0
Estados Unidos	-6.0	82.0	0.0	\$ 48.383	36.9	-1.3	0.8	0.5	0.4	13.0	8.0		4.0
Noruega	-2.7	80.0	1.0	\$ 97.008	24.5	-0.1	0.7	2.4	-1.1	8.0	5.0	1.5	5.0

Fuente: Programa econométrico Stata.



Fuente: Programa Econométrico Stata.

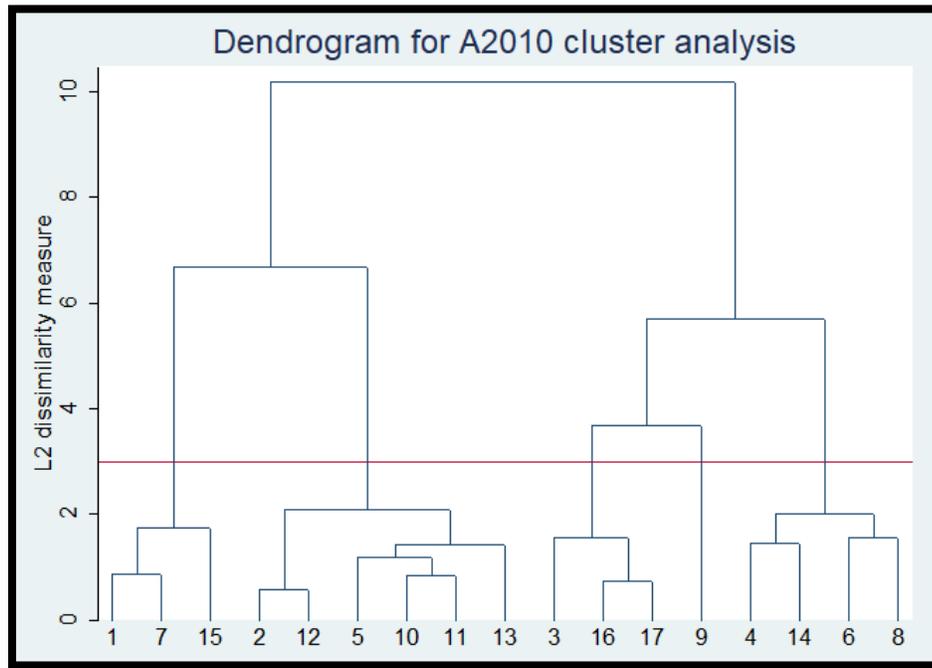
DISTRIBUCIÓN DE LOS PAÍSES EVALUADOS POR CONGLORADOS				
1	2	3	4	5
<b><i>Sin coincidencia</i></b>	<b><i>Coincidencia baja</i></b>	<b><i>Coincidencia plena</i></b>	<b><i>Coincidencia media</i></b>	<b><i>Coincidencia alta</i></b>
Colombia	Republica Checa	Alemania	Francia	Noruega
México	Polonia	Corea	Reino Unido	
Turquía		Nueva Zelanda	Estados Unidos	
		Suecia		

Fuente: Elaboración propia con los resultados obtenidos del programa econométrico Stata.

## C. Anexo: análisis de conglomerados para el año 2010

País	BFE	OBI	R.F.	Ing. Per_cap	GINI	ST_BF	ST_OBI	ST_PER	ST_GINI	A2010_id	A2010_ord	A2010_hgt	AC2010
Colombia	-1.18	61	1	\$ 5,462	49.80	0.72	-0.67	-1.26	2.36	1.00	1.00	0.88	1
Mexico	-1.32	52	1	\$ 10,017	46.30	0.67	-1.37	-1.05	1.87	7.00	10.00	0.86	1
Turquía	-4.00	57	1	\$ 10,854	40.40	-0.33	-0.98	-1.02	1.04	15.00	14.00	2.02	1
Republica Checa	-4.76	62	1	\$ 22,699	25.30	-0.61	-0.59	-0.49	-1.08	2.00	7.00	1.76	2
Italia	-3.83	58	1	\$ 40,640	33.10	-0.26	-0.90	0.31	0.01	5.00	12.00	2.10	2
Polonia	-4.16	64	1	\$ 14,001	31.30	-0.39	-0.43	-0.88	-0.24	10.00	3.00	1.56	2
Portugal	-5.29	58	1	\$ 24,816	33.70	-0.80	-0.90	-0.40	0.10	11.00	16.00	0.75	2
República Eslovaca	-3.75	57	1	\$ 18,650	25.70	-0.23	-0.98	-0.67	-1.02	12.00	17.00	3.68	2
España	-7.30	63	1	\$ 35,579	33.70	-1.55	-0.51	0.08	0.10	13.00	9.00	5.70	2
Francia	-3.87	87	1	\$ 45,334	29.40	-0.28	1.35	0.52	-0.50	3.00	15.00	6.69	3
Reino Unido	-7.09	87	1	\$ 46,986	33.50	-1.47	1.35	0.59	0.07	16.00	6.00	1.56	3
Estados Unidos	-6.00	82	1	\$ 48,383	37.00	-1.07	0.97	0.65	0.56	17.00	8.00		3
Noruega	-2.74	83	1	\$ 97,008	24.60	0.14	1.04	2.81	-1.18	9.00	13.00	10.18	4
Alemania	-0.93	68	1	\$ 45,699	28.70	0.81	-0.12	0.53	-0.60	4.00	2.00	0.57	5
Corea	1.32	71	1	\$ 20,431	31.10	1.65	0.11	-0.59	-0.27	6.00	5.00	1.18	5
Nueva Zelanda	1.23	90	1	\$ 31,288	31.90	1.61	1.59	-0.11	-0.15	8.00	11.00	1.43	5
Suecia	0.60	83	1	\$ 55,814	25.40	1.38	1.04	0.98	-1.07	14.00	4.00	1.45	5

Fuente: Programa econométrico Stata.



Fuente: Programa econométrico Stata.

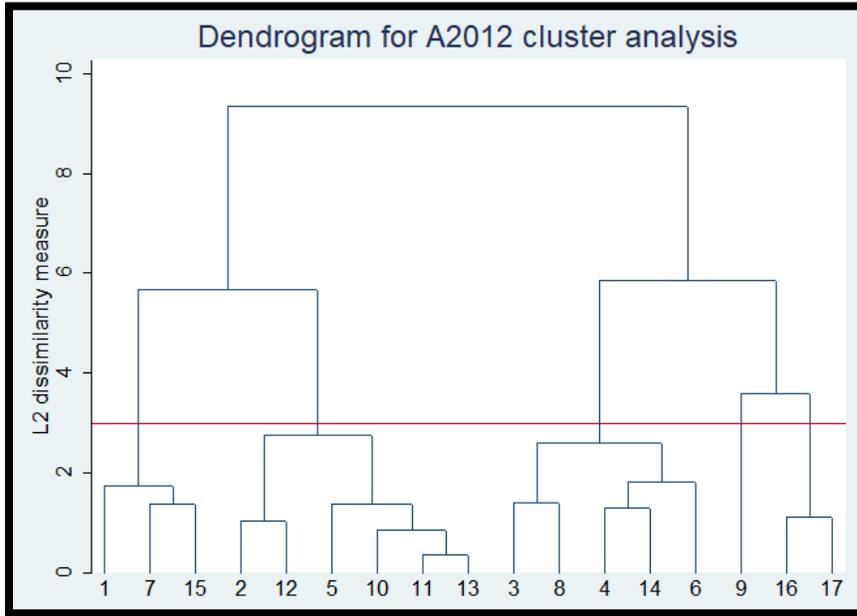
DISTRIBUCIÓN DE LOS PAÍSES EVALUADOS POR CONGLORADOS				
1	2	3	4	5
<b><i>Sin coincidencia</i></b>	<b><i>Coincidencia baja</i></b>	<b><i>Coincidencia media</i></b>	<b><i>Coincidencia alta</i></b>	<b><i>Coincidencia plena</i></b>
Colombia	Republica Checa	Francia	Noruega	Alemania
México	Italia	Reino Unido		Corea
Turquía	Polonia	Estados Unidos		Nueva Zelanda
	Portugal			Suecia
	República Eslovaca			
	España			

Fuente: Elaboración propia con los resultados obtenidos del programa econométrico Stata.

## D. Anexo: análisis de conglomerados para el año 2012

País	BFE	OBI	R.F.	Ing. Per_cap	GINI	ST_BF	ST_OBI	ST_PER	ST_GINI	A2012_id	A2012_ord	A2012_hgt	A52012
Colombia	-1.46	58	1	\$ 8,043	49.30	0.60	-1.07	-1.09	2.32	1.00	1.00	1.74	1
Mexico	-4.55	61	1	\$ 10,242	45.80	-0.88	-0.83	-0.99	1.82	7.00	10.00	0.86	1
Turquía	-3.26	50	1	\$ 11,707	39.90	-0.26	-1.71	-0.93	0.99	15.00	9.00	3.60	1
Republica Checa	-1.49	75	1	\$ 19,730	25.10	0.58	0.30	-0.58	-1.12	2.00	7.00	1.37	2
Italia	-1.54	60	1	\$ 34,814	33.80	0.56	-0.91	0.07	0.12	5.00	12.00	2.76	2
Polonia	-3.65	59	1	\$ 13,146	31.00	-0.45	-0.99	-0.87	-0.28	10.00	3.00	1.39	2
Portugal	-3.22	62	1	\$ 20,577	33.70	-0.24	-0.74	-0.55	0.10	11.00	8.00	2.59	2
República Eslovaca	-3.20	67	1	\$ 17,275	25.00	-0.24	-0.34	-0.69	-1.13	12.00	4.00	1.30	2
España	-3.26	63	1	\$ 28,564	34.00	-0.27	-0.66	-0.20	0.15	13.00	14.00	1.81	2
Francia	-3.47	83	1	\$ 40,875	30.10	-0.36	0.95	0.33	-0.41	3.00	15.00	5.67	3
Alemania	-0.17	71	1	\$ 44,065	28.90	1.21	-0.02	0.46	-0.58	4.00	2.00	1.05	3
Corea	1.72	75	1	\$ 24,359	30.80	2.11	0.30	-0.38	-0.31	6.00	5.00	1.37	3
Nueva Zelanda	-1.17	93	1	\$ 39,970	32.20	0.73	1.75	0.29	-0.11	8.00	11.00	0.36	3
Suecia	-0.54	84	1	\$ 57,197	25.50	1.03	1.03	1.03	-1.06	14.00	6.00	5.86	3
Noruega	-4.53	83	1	\$ 101,668	24.50	-0.87	0.95	2.95	-1.20	9.00	13.00	9.34	4
Reino Unido	-5.88	88	1	\$ 42,019	33.00	-1.51	1.35	0.38	0.01	16.00	16.00	1.10	5
Estados Unidos	-6.38	79	1	\$ 51,603	37.80	-1.75	0.63	0.79	0.69	17.00	17.00		5

Fuente: Programa econométrico Stata.



Fuente: Programa econométrico Stata.

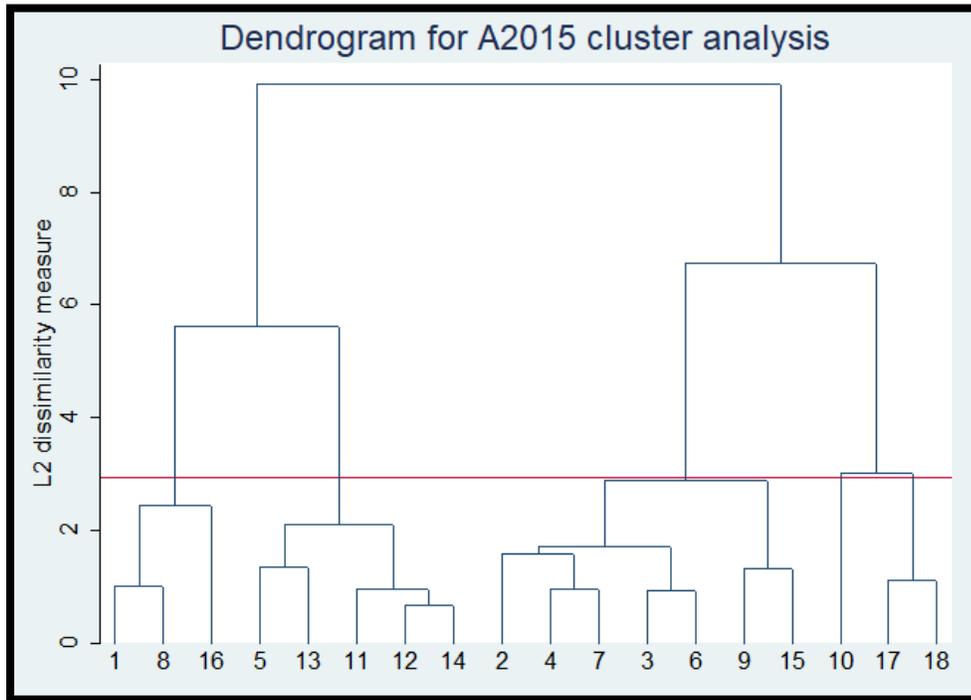
DISTRIBUCIÓN DE LOS PAÍSES EVALUADOS POR CONGLORADOS				
1	2	3	4	5
<b><i>Sin coincidencia</i></b>	<b><i>Coincidencia baja</i></b>	<b><i>Coincidencia plena</i></b>	<b><i>Coincidencia alta</i></b>	<b><i>Coincidencia media</i></b>
Colombia	Republica Checa	Francia	Noruega	Reino Unido
México	Italia	Alemania		Estados Unidos
Turquía	Polonia	Corea		
	Portugal	Nueva Zelanda		
	República Eslovaca	Suecia		
	España			

Fuente: Elaboración propia con los resultados obtenidos del programa econométrico Stata.

## E. Anexo: análisis de conglomerados para el año 2015

País	BFE	OBI	R.F.	Ing. Per_cap	GINI	ST_BF	ST_OBI	ST_PER	ST_GINI	A2015_id	A2015_ord	A2015_hgt	A2015
Colombia	-3.5	57	1	\$ 6,176	48.2	-0.8	-0.9	-1.2	2.3	1	1	1.0	1
México	-4.5	66	1	\$ 9,606	45.0	-1.2	-0.2	-1.1	1.8	8	14	9.9	1
Turquía	-1.9	44	1	\$ 10,949	40.0	0.1	-1.9	-1.0	1.1	16	10	3.0	1
Hungría	-1.0	49	1	\$ 12,504	27.7	0.5	-1.5	-0.9	-0.8	5	13	2.1	2
Polonia	-2.6	64	1	\$ 12,572	30.2	-0.3	-0.3	-0.9	-0.4	11	7	1.7	2
Portugal	-1.8	64	1	\$ 19,253	33.6	0.1	-0.3	-0.5	0.1	12	3	0.9	2
República Eslovaca	-3.1	57	1	\$ 16,182	24.5	-0.5	-0.9	-0.7	-1.2	13	6	2.9	2
España	-2.4	58	1	\$ 25,817	34.2	-0.2	-0.8	-0.2	0.2	14	9	1.3	2
Republica Checa	-0.7	69	1	\$ 17,716	25.2	0.7	0.1	-0.6	-1.1	2	8	2.4	3
Francia	-1.9	76	1	\$ 36,613	29.8	0.0	0.6	0.4	-0.4	3	16	5.6	3
Alemania	0.6	71	1	\$ 41,395	29.2	1.3	0.2	0.6	-0.5	4	5	1.4	3
Italia	-0.7	73	1	\$ 30,171	33.8	0.6	0.4	0.0	0.2	6	11	1.0	3
Corea	0.8	65	1	\$ 27,105	31.3	1.4	-0.3	-0.1	-0.2	7	12	0.7	3
Nueva Zelanda	0.7	88	1	\$ 38,560	33.0	1.4	1.6	0.5	0.0	9	2	1.6	3
Suecia	-0.2	87	1	\$ 50,833	25.9	0.9	1.5	1.1	-1.0	15	15	6.7	3
Noruega	-6.6	84	1	\$ 74,522	25.7	-2.3	1.3	2.4	-1.1	10	4	1.0	4
Reino Unido	-3.9	75	1	\$ 44,472	33.1	-0.9	0.5	0.8	0.1	17	17	1.1	5
Estados Unidos	-3.6	81	1	\$ 56,803	38.2	-0.8	1.0	1.4	0.8	18	18		5

Fuente: Programa econométrico Stata.



Fuente: Programa econométrico Stata.

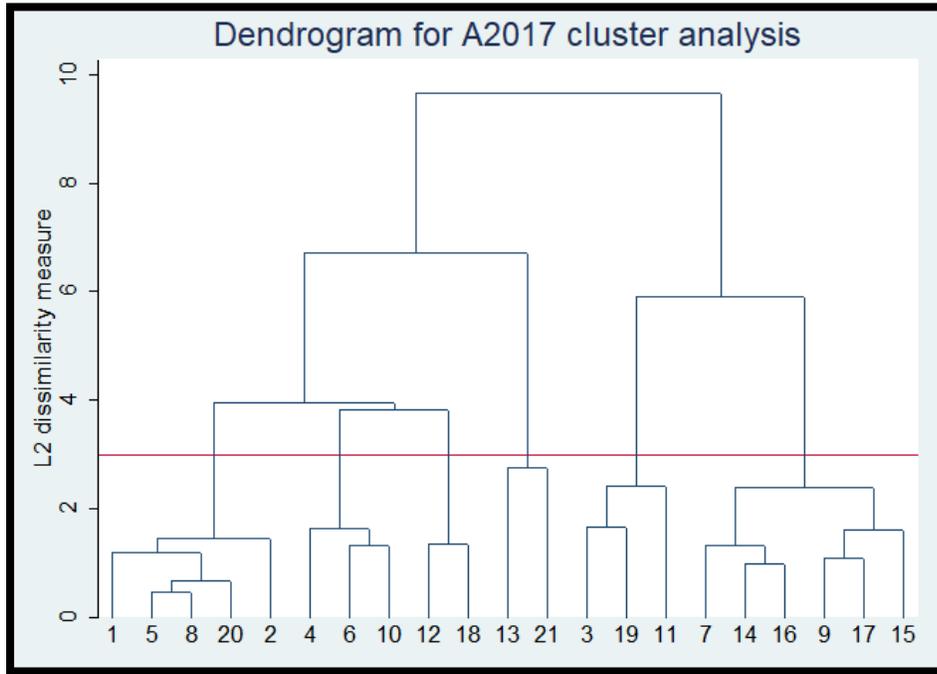
DISTRIBUCIÓN DE LOS PAÍSES EVALUADOS POR CONGLORADOS				
1	2	3	4	5
<b><i>Sin coincidencia</i></b>	<b><i>Coincidencia baja</i></b>	<b><i>Coincidencia plena</i></b>	<b><i>Coincidencia alta</i></b>	<b><i>Coincidencia media</i></b>
Colombia	Hungría	Republica Checa	Noruega	Reino Unido
México	Polonia	Francia		Estados Unidos
Turquía	Portugal	Alemania		
	República Eslovaca	Italia		
	España	Corea		
		Nueva Zelanda		
		Suecia		

Fuente: Elaboración propia con los resultados obtenidos del programa econométrico Stata.

## F. Anexo: análisis de conglomerados para el año 2017

País	BFE	OBI	R.F.	Ing. Per_cap	GINI	ST_BALA	ST_OBI	ST_PER	ST_GINI	A2017_id	A2017_ord	A2017_hgt	A12017
Australia	-1.79	73.51	1	\$ 54,094	32.90	-0.04	0.47	1.13	0.07	1	1	1.21	1
Canadá	-1.22	70.74	0	\$ 45,070	30.50	0.21	0.24	0.64	-0.32	2	5	0.46	1
Francia	-1.39	73.78	1	\$ 38,679	29.80	0.14	0.49	0.30	-0.44	5	2	3.95	1
Italia	-1.49	73.44	1	\$ 32,155	31.60	0.09	0.47	-0.05	-0.14	8	10	3.82	1
Reino Unido	-2.25	74.00	1	\$ 39,932	33.00	-0.25	0.51	0.37	0.09	20	17	1.60	1
Republica Checa	0.65	61.34	1	\$ 20,380	24.80	1.04	-0.54	-0.68	-1.26	4	20	1.46	2
Alemania	0.87	69.15	1	\$ 44,681	29.20	1.14	0.11	0.62	-0.53	6	4	1.65	2
Corea	2.10	60.44	1	\$ 29,743	32.50	1.68	-0.62	-0.18	0.01	10	18	6.72	2
Nueva Zelanda	1.64	89.33	1	\$ 42,260	33.10	1.48	1.79	0.49	0.11	12	21	9.65	2
Suecia	0.93	87.01	1	\$ 53,253	26.10	1.17	1.60	1.08	-1.04	18	16	2.40	2
Noruega	-7.82	84.74	1	\$ 75,704	25.80	-2.71	1.41	2.29	-1.09	13	3	1.67	3
Estados Unidos	-4.62	76.64	1	\$ 59,928	38.50	-1.30	0.73	1.44	0.99	21	15		3
Colombia	-1.36	49.52	1	\$ 6,376	47.70	0.15	-1.53	-1.44	2.50	3	8	0.67	4
México	-2.44	78.99	1	\$ 9,281	44.60	-0.33	0.93	-1.28	2.00	11	13	2.74	4
Turquía	-3.11	58.27	1	\$ 10,500	40.00	-0.63	-0.80	-1.21	1.24	19	9	1.09	4
Hungría	-2.48	45.51	1	\$ 14,279	27.90	-0.35	-1.86	-1.01	-0.75	7	6	1.33	5
Japón	-4.05	60.44	1	\$ 38,332	31.60	-1.04	-0.62	0.28	-0.14	9	12	1.34	5
Polonia	-2.31	59.00	1	\$ 13,861	30.00	-0.27	-0.74	-1.03	-0.40	14	19	2.42	5
Portugal	-0.99	65.73	1	\$ 21,291	33.60	0.31	-0.18	-0.64	0.19	15	11	5.92	5
República Eslovaca	-1.97	58.93	1	\$ 17,579	24.10	-0.12	-0.74	-0.83	-1.37	16	7	1.33	5
España	-2.52	54.33	1	\$ 28,208	34.20	-0.36	-1.13	-0.26	0.29	17	14	1.00	5

Fuente: Programa econométrico Stata.



Fuente: Programa econométrico Stata.

DISTRIBUCIÓN DE LOS PAÍSES EVALUADOS POR CONGLORADOS				
1	2	3	4	5
<b><i>Coincidencia media</i></b>	<b><i>Coincidencia plena</i></b>	<b><i>Coincidencia alta</i></b>	<b><i>Sin coincidencia</i></b>	<b><i>Coincidencia baja</i></b>
Australia	Republica Checa	Noruega	Colombia	Hungría
Canadá	Alemania	Estados Unidos	México	Japón
Francia	Corea		Turquía	Polonia
Italia	Nueva Zelanda		Portugal	
Reino Unido	Suecia		República Eslovaca	
			España	

Fuente: Elaboración propia con los resultados obtenidos del programa econométrico Stata.



## Bibliografía

- Abdel-Monem, T., Herian, M. N., Hoppe, R., PytlikZillig, L. M., & Tomkins, A. J. (2016). Policymakers' Perceptions of the Benefits of Citizen-Budgeting Activities. *Public Performance and Management Review*, 39(4), 835–863. <https://doi.org/10.1080/15309576.2015.1137774>
- Alberto Alesina, by Hausmann, R., Hommes, R., Stein, E., Caballero, R., Edwards, S., Eichengreen, B., Rigobón, R., & Spilimbergo, A. (1999). Budget Institutions and Fiscal Performance In Latin America. *Inter-American Development Bank*, 394. [https://www.econstor.eu/bitstream/10419/87844/1/idb-wp\\_394.pdf](https://www.econstor.eu/bitstream/10419/87844/1/idb-wp_394.pdf)
- Alesina, A. F., Perotti, R., & Alesina, A. (1999). *Chapter Title: Budget Deficits and Budget Institutions Budget Deficits and Budget Institutions*. ISBN(January), 0–226. <http://www.nber.org/books/pote99-1%5Cnhttp://www.nber.org/chapters/c8021>
- Alesina, A., Hausmann, R., Hommes, R., & Stein, E. (1999). Budget institutions and fiscal performance in Latin America. *Journal of Development Economics*, 59(2), 253–273. [https://doi.org/10.1016/S0304-3878\(99\)00012-7](https://doi.org/10.1016/S0304-3878(99)00012-7)
- Arbatli, E., & Escolano, J. (2012a). Fiscal transparency, fiscal performance and credit ratings. *IMF Working Paper*, 156(12), 237–270.
- Arbatli, E., & Escolano, J. (2012b). *Fiscal Transparency, Fiscal Performance and Credit Ratings; by Elif Arbatli and Julio Escolano; IMF Working Paper 12/156; June 1, 2012*. <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2012/wp12156.pdf>
- Assael, P., & Larraín, F. (1994). El ciclo político-económico: teoría, evidencia y extensión para una economía abierta. *Cuadernos de Economía*, 31(92), 87–113.
- Barra, C., Bimonte, G., & Spennati, P. (2014). *The common pool problem of intergovernmental interactions* (Vol. 3, Issue 57062) [University of Salerno]. <http://mpa.ub.uni-muenchen.de/57062/>
- Beetsma, R., Bluhm, B., Giuliodori, M., & Wiertz, P. (2013). From budgetary forecasts to ex post fiscal data: Exploring the evolution of fiscal forecast errors in the European Union. *Contemporary Economic Policy*, 31(4), 795–813. <https://doi.org/10.1111/j.1465->

7287.2012.00337.x

- Bendickson, J., Muldoon, J., Liguori, E. W., & Davis, P. E. (2016). Agency theory : background and epistemology. *Journal of Management History*, 22(4), 437–449. <https://doi.org/10.1108/JMH-06-2016-0028>
- Benito, B., & Bastida, F. (2009). Budget transparency, fiscal performance, and political turnout: An international approach. *Public Administration Review*, 69(3), 403–417. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2009.01988.x>
- Benito, Bernardino, & Bastida, F. (2009). Budget transparency, fiscal performance, and political turnout: An international approach. *Public Administration Review*, 69(3), 403–417. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2009.01988.x>
- Bergman, U. M., Hutchison, M. M., & Hougaard, S. E. (2016). Promoting sustainable public finances in the European Union : The role of fiscal rules and government efficiency. *European Journal of Political Economy*, 44, 1–19. <https://doi.org/10.1016/j.ejpoleco.2016.04.005>
- Betriu, M. L. (2003). La Transparencia Presupuestaria. Problemas y Soluciones. *Laboratorio de Alternativas*, 20.
- Birskyte, L. (2019). Determinants of Budget Transparency in Lithuanian Municipalities. *Public Performance and Management Review*, 42(3), 707–731. <https://doi.org/10.1080/15309576.2018.1507915>
- Bornhorst, F., Dobrescu, G., Fedelino, A., Gottschalk, J., & Nakata, T. (2011). When and How to Adjust Beyond the Business Cycle ? A Guide to Structural Fiscal Balances. In *Technical Notes and Manuals* (pp. 1–39). International Monetary Fund.
- Cimpoeru, M. V., & Cimpoeru, V. (2015). Budgetary Transparency – an Improving Factor for Corruption Control and Economic Performance. *Procedia Economics and Finance*, 27(15), 579–586. [https://doi.org/10.1016/S2212-5671\(15\)01036-9](https://doi.org/10.1016/S2212-5671(15)01036-9)
- Coletta, G., Graziano, C., & Infantino, G. (2015). *Do fiscal councils impact fiscal performance? Working Papers Do fiscal councils impact fiscal performance?* (ISSN 1972-411X). [http://www.dt.tesoro.it/export/sites/sitodt/modules/documenti\\_en/analisi\\_programmazione/working\\_papers/WP\\_N.\\_1\\_2015.pdf](http://www.dt.tesoro.it/export/sites/sitodt/modules/documenti_en/analisi_programmazione/working_papers/WP_N._1_2015.pdf)
- Corrêa, M., Spinelli, C., & Vinícius, M. (2011). Políticas de transparencia en la administración pública brasileña. *Centro Latinoamericano de Administración Para El Desarrollo*, 51, 129–152.
- Dholakia, R. (2005). Measurement Issues in Comparing Fiscal Performance of States.

- Twelfth Finance Commission*, 40(31).  
<https://web.iima.ac.in/assets/snippets/workingpaperpdf/2002-10-05RavindraHDholakia.pdf>
- Downs, A. (1957). An Economic Theory of Political Action in a Democracy. *Journal of Political Economy*, 65, 135–150.
- Escobar, N. (2012). Análisis de conglomerados para la segmentación de mercados. *Documentos FCE Escuela de Administración de Empresas y Contaduría Pública*, 11, 17.
- Eszergár-Kiss, D., & Caesar, B. (2017). Definition of user groups applying Ward's method. *Transportation Research Procedia*, 22(2016), 25–34.  
<https://doi.org/10.1016/j.trpro.2017.03.004>
- European Commission. (2006). *EUROPEAN ECONOMY* (Issue 3).
- Everitt, B. S., Landau, S., Leese, M., & Stahl, D. (2011). *Cluster Analysis* (C. Lendrem (ed.); 5th ed.). Wiley.
- Foremny, D., & Riedel, N. (2014). Business taxes and the electoral cycle. *Journal of Public Economics*, 115, 48–61. <https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2014.04.005>
- Foucault, M., & François, A. (2011). La politique influence-t-elle les décisions publiques locales ? Analyse empirique des budgets communaux de 1977 à 2001. *Politiques et Management Public*, 23(3), 79–100. <https://doi.org/10.3406/pomap.2005.2289>
- Garry, S., & Villarreal, F. G. (2016). El uso de indicadores clave para evaluar el desempeño económico a largo plazo de América Latina. *Revista de La CEPAL*, 118, 67–83.  
[https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40029/1/RVE118\\_Garry.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40029/1/RVE118_Garry.pdf)
- Giraldo, C. (2008). Rescate de lo Público. *Villa Libre - Cuadernos de Estudios Sociales Urbanos*, 2, 3–21.
- Giraldo, C. (2016). Política Social Contemporánea: Un paradigma en crisis. *Documento Escuela de Economía*, 70, 162.
- Goldfrank, B. (2006). Los Procesos De “Presupuesto Participativo” En América Latina: Éxito, Fracaso Y Cambio. *Revista de Ciencia Política (Santiago)*, 26(2), 3–28.  
<https://doi.org/10.4067/S0718-090X2006000200001>
- Gómez Villegas, M., & Montesinos Julve, V. (2014). Gobierno electrónico y transparencia de la información financiera y presupuestal de los departamentos en Colombia. *Revista Venezolana de Gerencia*, 19(68), 670–698.  
[https://www.unavarra.es/digitalAssets/168/168825\\_100000GOBIERNO-](https://www.unavarra.es/digitalAssets/168/168825_100000GOBIERNO-)

ELECTRONICO-Y-TRANSPARENCIA-DE-LA-INFORMACION.pdf

- Guerrero, O. (2004). El mito del nuevo "Management" público. *Revista Venezolana de Gerencia*, 9(25), 9–52.
- International Budget Partnership. (2016). *Guide to the Open Budget Questionnaire: An explanation of the questions and the response options*. (Issue August).
- International Budget Partnership. (2017). *Metodología de la Encuesta de Presupuesto Abierto 2017* (pp. 1–3).
- International Budget Partnership. (2018). *Rol of Civil Society Budget Work*. Why Budget Work.
- International Budget Partnership. (2019a). *International Budget Partnership. Open Budgets, Transform lives*. About IBP. [www.internationalbudget.org/who-we-are/](http://www.internationalbudget.org/who-we-are/)
- International Budget Partnership. (2019b). *Open Budget Survey 2019*.
- International Monetary Fund. (2016). *IMF Fiscal Rules Dataset*.
- International Monetary Fund. (2018). *Fiscal Transparency Handbook* (pp. 1–37).  
International Monetary Fund.  
<https://imfcp3.codemantra.com/Marketing.aspx?ID=WP9781484331859&ISBN=9781484348598&sts=b>
- International Monetary Fund. (2019a). *Fiscal Monitor*.
- International Monetary Fund. (2019b). *World Economic Outlook Database*. International Monetary Fund.  
<https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2019/02/weodata/index.aspx>
- Janků, J., & Libich, J. (2019). Ignorance isn't bliss: Uninformed voters drive budget cycles. *Journal of Public Economics*, 173, 21–43.  
<https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2019.01.003>
- Jensen, M., & Meckling, W. (1976). THEORY OF THE FIRM: MANAGERIAL BEHAVIOR, AGENCY COSTS AND OWNERSHIP. *Journal of Financial*, 3, 305–360.
- Krogstrup, S., & Wyplosz, C. (2009). A common pool theory of supranational deficit ceilings. *European Economic Review*, 54, 269–278.  
<https://doi.org/10.1016/j.euroecorev.2009.06.010>
- Larch, M. (2010). Fiscal performance and income inequality: Are unequal societies more deficit-prone? Some cross-country evidence. *European Economy*, 414, 1–24.  
[http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/economic\\_paper/2010/pdf/ecp414\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2010/pdf/ecp414_en.pdf)
- Liu, K. (2014). *Public Finances, Business Cycles and Structural Fiscal Balances*.

- Martner, R. (2007). La política fiscal en tiempos de bonanza. *El XIX Seminario Regional de Política Fiscal*, 1–30.
- Mohanty, A., & Mishra, B. R. (2016). Fiscal Performance Index of the States in India Fiscal Performance Index of the States in India. *Prajnan*, XLV(May 2017), 247–266.
- Montesinos, V. (2009). Transparencia y responsabilidad en el sector público: el papel de la información en tiempos de crisis. *Revista AECA*, 87.
- Oates, W. E. (1985). *On the Nature and Measurement of Fiscal Illusion: A Survey*. University of Maryland.
- Organisation for Economic Co-operation and Development. (2007). *Glossary of Statistical Terms*. <https://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=7293>
- Organisation for Economic Co-operation and Development. (2018). *About the OCDE*. <https://www.oecd.org/about/>
- Organisation for Economic Cooperation and Development. (2017). *OECD Budget Transparency Toolkit- Practical steps for supporting openness, integrity and accountability in public financial management*. OECD Publishing.
- Organization for Economic Cooperation and Development. (2003). *The e-Government Imperative*.
- Organization for Economic Cooperation and Development. (2015). Public Finance and Economics. In *Government at a Glance* (pp. 56–58).
- Organization for Economic Cooperation and Development. (2017). *Government at a Glance*. OECD Publishing.
- Organization for Economic Cooperation and Development. (2019). *Government at a Glance 2019*.
- Puviani, A. (1976). *Teoria della Illusione Finanziara* (F. Volpi (ed.)). <http://www.e-text.it/>
- Ranjan Mishra, B., & Ranjan Mohanty, A. (2005). Measuring Fiscal Performance of Indian States with Special Reference to Odisha. *Economic and Political Weekly*, 40(31). <https://www.xub.edu.in/ceft/pdf/Fiscal-Performace-Index-of-States-In-India-Odisha-review.pdf>
- Rentería, C., & Echeverry, J. C. (2006). *Presupuestar en Colombia: buscando la gobernabilidad fiscal a través del presupuesto*. <https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=ZliuVJCMPTIC&oi=fnd&pg=PA5&dq=comportamiento+%22presupuesto+general+de+la+nacion%22++colombia+%22gasto+publico+social%22+%22proteccion+social%22&ots=4NYgmf9w->

- T&sig=uCvPlvDWzmeF0LGSXpDCAhqGrPM#v=onepage&q&f=false
- Rica, C., & Rojas, D. (2017). BALANCE FISCAL ESTRUCTURAL COSTA RICA 1998-2014. *Universidad Latina de Costa Rica*, 35(1), 39–55.
- Ríos, A. M., Guillamón, M. D., Benito, B., & Bastida, F. (2018). The influence of transparency on budget forecast deviations in municipal governments. *Journal of Forecasting*, 37(July 2018), 457–474. <https://doi.org/10.1002/for.2513>
- Rodríguez Larragoity, R., Sáenz López, K. A., & Arango Morales, X. (2013). *Presupuestos Participativos como herramienta de consolidación democrática*. 1–20.
- Sow, M., & Razafimahefa, I. (2017). Fiscal Decentralization And Fiscal Performance. *IMF Working Paper*, 17(64), 29. <https://doi.org/10.1596/1813-9450-3786>
- Stata Press. (2013). *STATA MULTIVARIATE STATISTICS REFERENCE MANUAL*. <https://doi.org/10.1016/j.eneco.2014.12.008>
- Stiglitz, J. (2000). *La Economía del Sector Público* (A. Bosch (ed.)).
- The Luxembourg Income Study Database. (2020). *LIS Database*. <http://www.lisdatacenter.org/our-data/lis-database/>
- Tornos Mas, J., Arroyo Díez, A., Martínez Martínez, M., & López Pagán, J. (2012). *Transparencia, rendición de cuentas y participación: una agenda común para la cohesión social y gobernanza en América Latina*. Disputación de Barcelona.
- Vlaicu, R., Verhoeven, M., Grigoli, F., & Mills, Z. (2014). Multiyear budgets and fiscal performance: Panel data evidence ☆. *Journal of Public Economics*, 111, 79–95. <https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2013.12.011>
- von Hagen, J., & Harden, I. J. (1995). Budget processes and commitment to fiscal discipline. *Credit and Capital Markets*, 39(4), 771–779. <https://doi.org/10.3790/ccm.52.4.527>
- Von Hagen, J. (1993). The role of budgeting procedures for improving the fiscal performance of the member states of EC. In *National Budgeting for Economic and Monetary Found* (pp. 33–65).
- Wang, X., & Bohn, F. (2018). Pension reserve fund , political budget cycles and fiscal illusion. *European Journal of Political Economy*, December 2017, 1–12. <https://doi.org/10.1016/j.ejpoleco.2018.07.002>
- Wehner, J., & Renzio, P. (2013). Citizens , Legislators , and Executive Disclosure : The Political Determinants of Fiscal Transparency. *World Development*, 41, 96–108. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2012.06.005>

