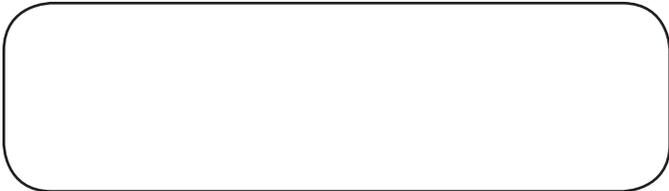




NOTAS MONETARIAS

BANCO DE GUATEMALA, julio - agosto 2020, No. 164, año 22

Estrategias y herramientas de política monetaria cuando la inflación y las tasas de interés son bajas¹



Contenido

1. Estrategias y herramientas de política monetaria cuando la inflación y las tasas de interés son bajas p. 1
2. Soluciones digitales para transferencias directas de efectivo en situaciones de emergencia p. 5

I. Introducción

Durante el Foro de Política Monetaria efectuado en Estados Unidos (EE UU) en 2020, los investigadores Stephen Cecchetti, Michael Feroli, Anil Kashyap, Catherine Mann y Kermit Schoenholtz presentaron el documento “¿Política monetaria en la siguiente recesión?” en el que se aborda el problema de evaluar la efectividad de un conjunto de políticas no convencionales de política monetaria, las cuales fueron aplicadas en la crisis económica del 2008. Para realizar dicha evaluación se diseñó un indicador global de condición financiera, el cual se correlacionó con las políticas no convencionales determinando así la efectividad de la política evaluada.

Muchos fueron los problemas a los que se enfrentaron los investigadores, incluyendo la endogeneidad presente en dichos procesos, debido a que las políticas no convencionales fueron aplicadas para contrarrestar, de algún modo, los efectos de la crisis. La conclusión principal del documento es la de permanecer atentos y cautos respecto a las respuestas esperadas de dichas políticas, dado que algunos efectos

(según la evaluación empleada) son débiles y probablemente inexistentes.

Lael Brainard, miembro de la Junta de Gobernadores de la Reserva Federal de EE UU, pronunció en el mismo foro un discurso comentando los aspectos más importantes del trabajo de investigación mencionado, haciendo énfasis en las principales características que debe tener la nueva banca central para poder responder a las crisis posteriores. En este artículo se presenta dicho discurso con adaptaciones para un contexto más general, haciendo énfasis en el actuar de la nueva banca central.

II. Mirando hacia atrás

El informe “¿Política monetaria en la siguiente recesión?” explora la importante cuestión de si la nueva política monetaria y sus herramientas serán lo suficientemente potentes para aliviar la posible problemática derivada de la próxima recesión. El informe evalúa cómo las herramientas no convencionales (incluyendo orientación hacia adelante,² políticas de balance, tasas de interés nominales negativas, el control de la curva de rendimiento y las políticas de tipo de cambio) han funcionado durante las últimas décadas. Emplea un enfoque novedoso al examinar el efecto en un índice de condiciones financieras que los autores construyen.

Este enfoque se suma a lo que hemos aprendido de documentos anteriores que han examinado el desempeño de las herramientas de políticas no convencionales con respecto a los componentes individuales de las condiciones financieras, en particular, a los rendimientos soberanos a largo plazo, tasas hipotecarias, acciones, tipos de cambio y el “spread” de deudas corporativas.

Evaluar empíricamente la pregunta en el informe no solo es importante, sino también desafiante, como el informe reconoce fácilmente. Hay una gran cantidad de endogeneidad, lo cual dificulta el aislamiento de causa y efecto; además de cuestiones de variables omitidas, que los autores se esfuerzan por abordar, quienes concluyen que las políticas monetarias

¹ Mauricio Vargas Estrada, Departamento de Investigaciones Económicas, Sección de Modelos Macroeconómicos, del Banco de Guatemala. Traducción libre y resumen de la publicación: Monetary policy strategies and tools when inflation and interest rates are low. Discurso presentado por Lael Brainard, en 2020 en US Monetary Policy Forum.

² Orientación hacia adelante (“Forward guidance”) es un concepto que se utiliza por los bancos centrales con el que se hace referencia a los anticipos informativos de las decisiones de política monetaria a mediano plazo para influir en las expectativas de las condiciones financieras.

no convencionales funcionaron durante la crisis, pero no lograron compensar completamente el endurecimiento de las condiciones financieras. Este hallazgo lleva a los autores a concluir que estas políticas deberían implementarse de manera rápida y agresiva en el futuro, mediante un plan que se debe comunicar por adelantado. Este punto es muy importante, por lo que será el foco de la discusión abordada en este documento.

Observando la historia de la experiencia internacional, la evidencia sugiere que las políticas de orientación hacia adelante y las políticas de balance general fueron ampliamente efectivas para proporcionar alivio tras la crisis financiera, pero fueron menos efectivas cuando hubo largas demoras en la implementación o aparentes inconsistencias entre las herramientas de política. Es importante extraer lecciones clave del uso pasado de estas herramientas para hacerlas más efectivas en el futuro.

En algunos casos en todo el mundo se implementaron herramientas no convencionales solo después de largas demoras y debates, que mermaron la confianza, endurecieron las condiciones financieras y debilitaron la recuperación. Los retrasos a menudo reflejaban preocupaciones sobre el costo y los riesgos supuestos de estas políticas, tales como avivar la inflación y perjudicar el funcionamiento del mercado. Finalmente, estos costos y riesgos no se materializaron.

La orientación hacia adelante resultó ser vital durante la crisis, pero tomó algo de tiempo para reconocer la importancia de condicionar la orientación hacia adelante sobre resultados específicos o fechas, y para alinear el conjunto completo de herramientas de políticas. En varios casos los resultados deseados con dicha política resultaron ser bajos, lo que a su vez disminuyó las expectativas del mercado con respecto al alivio monetario.

A veces las expectativas, respecto al inicio de las políticas y la compra de activos, funcionaron con propósitos cruzados. Resultó difícil calibrar los programas de compra de activos en el transcurso de la recuperación. En la medida que el público no esté seguro acerca de las condiciones que podrían desencadenar las compras de activos, la magnitud de las compras y la duración de las mismas, se podría ver disminuida la eficacia de la política. Además, el cese de compras de activos y la posterior normalización del balance pueden presentar desafíos en comunicaciones e implementación.

Finalmente, dada la falta de claridad durante la crisis, fue difícil para los formuladores de políticas distinguir claramente entre choques temporales asociados con la crisis y características estructurales emergentes de la nueva normalidad.

Llevó un tiempo integrar la orientación hacia adelante y otras políticas no convencionales a la perfección y tomó aún más tiempo reconocer que es poco probable que la configuración de políticas vuelva a las normas anteriores a la crisis.

III. Mirando hacia el futuro

La generación actual de banqueros centrales enfrenta un desafío diferente al de la última generación, con un alcance sustancialmente menor para reducir las tasas de interés, siendo las bajas inflaciones poco sensibles a los movimientos de la tasa. Con una tendencia de inflación por debajo del objetivo, existe el riesgo de que las expectativas de inflación caigan. Con la inflación mostrando poca sensibilidad a la utilización de recursos, como la tasa de interés, la política monetaria tendría que acomodarse por mucho tiempo para lograr inflaciones dentro del objetivo.

Dada la baja tasa de interés, los ejecutores de política monetaria únicamente pueden reducir la misma en un porcentaje cercano al 50% de los movimientos registrados históricamente. La probabilidad de que la tasa de interés de política se quede estancada en el límite inferior, podría afectar las expectativas de inflación y la inflación como tal, reduciendo entonces el margen de acción por medio de este instrumento.

Dada la coyuntura actual se requiere no solo de una gama más amplia de herramientas, sino de una estrategia diferente. Debemos aclarar de antemano que el conjunto de herramientas no convencionales se debe implementar para proporcionar alivio a los choques que empujen la tasa de interés a la baja. De las lecciones de la crisis podemos recomendar una política que mantenga la tasa cercana a su límite inferior (orientación hacia adelante) mientras se logra el objetivo de inflación. Para obtener una mayor efectividad será de suma importancia la comunicación efectiva del plan de política, de tal modo que los agentes puedan anticiparse y, por lo tanto, tenerlo en cuenta en sus decisiones de consumo e inversión.

El compromiso de no subir la tasa de interés hasta lograr la meta de inflación es vital para garantizar la efectividad de la política de orientación hacia adelante. Basándose en la estimación del tiempo que tomará llegar al objetivo, la banca central debería comprometerse a limitar las tasas de la curva de rendimiento durante este mismo período. Si a lo largo del proceso de ajuste, la estimación de la duración cambia, la banca central deberá ajustar y comunicar sus nuevas políticas.

Un beneficio importante de la utilización de la política de orientación hacia adelante es que esta puede sobrepasar la limitación que tiene la tasa de interés en el corto y mediano plazo en la curva de rendimientos, cuando esta se encuentra cerca de su límite inferior; además, permite limitar el efecto que tiene la incertidumbre en los mercados financieros, derivada del desconocimiento del cronograma de compra de la banca central. El compromiso de política también puede transmitirse a tasas de mayor duración, las cuales son relevantes para los hogares y las empresas, acomodándose de una mejor forma a política monetaria convencional, en vez de la compra de activos.

La orientación hacia adelante y los límites de la curva de rendimiento se reforzarían mutuamente. Establecer el

horizonte en los límites de las tasas de interés para reforzar la orientación futura sobre la tasa de política, aumentaría la credibilidad de los límites de la curva de rendimiento y, por lo tanto, disminuiría las preocupaciones sobre un compromiso no concluido. Una vez se logra la meta de inflación y los límites caducan, cualquier bono del tesoro de corto y mediano plazo adquirido bajo el programa se saldrían orgánicamente, revirtiéndose la política de manera suave y previsible. Este enfoque debe evitar algunas de las dinámicas que han llevado a un aumento prematuro de la curva de rendimiento en varias economías.

El entorno actual de baja inflación y bajas tasas de interés requieren no solo de nuevas herramientas de lucha contra la recesión, sino también una nueva estrategia para abordar el persistente ataque hacia el objetivo de inflación (y el riesgo para las expectativas de inflación) mucho antes de una recesión. Para tener éxito, estrategias formales –como una meta de inflación– requieren que los participantes del mercado, los hogares y las empresas comprendan la política de antemano y crean en ella. Mientras que las metas de inflación promedio tienen algunas propiedades atractivas en teoría, podrían ser difíciles de comunicar e implementar en la práctica debido a problemas de inconsistencias temporales, así como a la incertidumbre sobre parámetros económicos subyacentes.

En algunos casos es preferible una meta de inflación promedio flexible, en vez de una meta sobre la inflación como tal. Una meta de inflación promedio permitiría soportar períodos en donde la inflación sobrepase el promedio de meta, permitiendo de ese modo que las expectativas de inflación permanezcan ancladas y compensaría las caídas de períodos previos. Una meta flexible de inflación promedio podría brindar todos los beneficios de las reglas de inflación convencionales, además de una mayor robustez y una mayor facilidad de comunicación e implementación. Bajo un compromiso sobre un promedio de la inflación se enviaría el mensaje de que el banco acomodará su política de tal modo que los períodos de inflación alta sean vistos como oportunidades para volver a la meta promedio, luego de períodos de inflación baja.

Es importante enfatizar que, para lograr la efectividad de la política monetaria, es necesario que dichas políticas sean bien comunicadas al público para poder actuar de forma temprana y decisiva y para comprometerse a cumplir la meta de inflación.

IV. Política fiscal

Aún con una política monetaria renovada existen riesgos. Niveles muy bajos de las tasas de interés de largo plazo podrían obstaculizar la capacidad de la política monetaria para brindar soporte a la economía en una recesión a través de los mecanismos tradicionales. Además, es posible que las expectativas de inflación se encuentren en un punto en el que sea necesario que las políticas no convencionales ayuden a mejorar el desempeño de las convencionales.

De acuerdo con lo anterior, además de una respuesta fuerte de parte de las autoridades monetarias, es necesaria una respuesta contracíclica de parte de las autoridades fiscales, de una magnitud mucho mayor a las anteriores, siendo especialmente conveniente el caso de un apoyo fiscal cuando la tasa de interés de largo plazo se encuentra baja. En ese caso algunas investigaciones sugieren que la política fiscal podría ser aún más efectiva que la monetaria.

Considerando que la política monetaria es poderosa pero contundente, la política fiscal puede orientar sus efectos de una mejor forma. Esto es especialmente importante en la actualidad, cuando la gran mayoría de los hogares cuenta con pocos ahorros líquidos y son especialmente vulnerables a períodos de desempleo o subempleo.

Dada la relevancia de la política fiscal es importante el desarrollo e investigación de nuevas estrategias y herramientas para asegurar su efectividad y aplicabilidad.

V. Estabilidad financiera

La estabilidad financiera es clave para lograr la meta propuesta para la banca central. Los nuevos bajos niveles de inflación y tasa de interés tienen implicaciones en la interrelación entre la estabilidad financiera y la política monetaria. Cuando la curva de Phillips presentaba una mayor pendiente, la inflación tendía a incrementarse cuando la economía se recalentaba, lo que llevaba a la banca central a incrementar la tasa de interés. Estos aumentos en las tasas de interés tendrían el efecto de endurecer las condiciones financieras de manera más amplia, lo que naturalmente atenuaría los desequilibrios financieros a medida que se extienda la expansión.

Con inflaciones persistentemente bajas y una curva de Phillips aplanada, no solamente es de esperar que la tasa de interés sea baja por largos períodos de tiempo, sino que la tasa de interés permanece debajo de la tasa de interés neutral por períodos más largos con el objetivo de llevar la inflación a la meta. La expectativa de un largo período con bajas tasas de interés, durante un período con altas tasas sostenidas de utilización de recursos, es propicio para la toma de riesgos y el incremento de deudas.

En la medida que la combinación de una baja tasa neutral, una curva de Phillips plana y una baja inflación subyacente puedan llevar a que los desequilibrios financieros se vinculen más estrechamente con el ciclo económico, es importante utilizar herramientas distintas de la política monetaria para moderar el ciclo financiero. En la nueva normalidad actual, una combinación de estructuras de rescate fortalecidas, junto con herramientas macroprudenciales anticíclicas, son importantes para permitir que la política monetaria se mantenga enfocada en lograr su objetivo.

VI. Conclusión

Con una mayor probabilidad de que la tasa de interés esté restringida en niveles bajos, el reto principal de los bancos centrales actuales es diferente al de las generaciones pasadas. Ahora es necesario el empleo de un abanico más amplio de herramientas de política, así como una respuesta más oportuna (en muchos casos necesariamente rápida) y un canal de comunicación claro para el público. Para ser completamente efectivos, el uso proactivo del abanico ampliado de herramientas de política debe ser combinado con un nuevo conjunto de estrategias para poder lograr el objetivo planteado por la institución.

Soluciones digitales para transferencias directas de efectivo en situaciones de emergencia¹

Rodrigo Chang²

La pandemia del COVID-19 está causando una crisis económica y de salud global, que podría ser la más profunda desde la Segunda Guerra Mundial.³ La mayoría de países ha tomado diversas medidas sanitarias, pero una de las medidas mayormente aplicada en el mundo es la limitación de movilidad, lo cual ha provocado que la población deba permanecer en sus hogares o salir únicamente en caso de trabajo o necesidad, provocando que los intercambios económicos se vean gravemente obstaculizados.

La experiencia adquirida en pandemias anteriores ha demostrado la eficacia de diferentes programas y modalidades de transferencia para proteger hogares vulnerables, incluidos los del sector informal de la economía y de las regiones más pobres del país. Tras la pandemia del COVID-19 muchos gobiernos evalúan la posibilidad de realizar transferencias directas de efectivo para proteger a los hogares vulnerables.

Esta nota evalúa de qué manera las soluciones digitales pueden ayudar a los gobiernos a hacer llegar a los beneficiarios previstos las transferencias de efectivo de manera rápida y eficiente. Adicionalmente, se examinan los factores habilitantes y se hacen recomendaciones respecto a la identificación y convalidación de beneficiarios de los pagos directos en efectivo (descritos en las secciones I y II), así como los mecanismos de entrega de pagos de manera eficiente (descritos en la sección III), y respecto a la racionalización de los procedimientos de gestión financiera pública (GFP) para efectuar rápidamente estas prestaciones (descritos en la sección IV).

VII. Referencias

Brainard, L. (2020). Monetary policy strategies and tools when inflation and interest rates are low: a speech at the 2020 US Monetary Policy Forum, sponsored by the Initiative on Global Markets at the University of Chicago Booth School of Business, New York, New York, February 21, 2020 (No. 87502).

Cecchetti, S. G., Feroli, M., Kashyap, A. K., Mann, C. L., & Schoenholtz, K. L. (2020). Monetary policy in the next recession?

I. Dificultades en la entrega de transferencias en efectivo

El hecho de que los hogares estén en confinamiento dificulta la utilización de los medios tradicionales para entrega de transferencias en efectivo. Por lo que las soluciones digitales en un esquema de transferencia de efectivo pueden ayudar a mejorar los aspectos relativos a la gestión financiera pública, entre los cuales se encuentran: la entrega de pagos regulares y puntuales a los beneficiarios, la validación de los beneficiarios correctos, así como la mejora de la contabilidad y presentación de informes de transacciones para reforzar la rendición de cuentas (que a la vez proporciona un registro de auditoría fidedigno). En este sentido, es necesario tomar en cuenta que el costo y viabilidad de las transferencias en efectivo dependen de la frecuencia deseada (que puede ser única o recurrente), la duración (provisional o continua) y la cobertura geográfica (que pueden ser lugares específicos o zonas mucho más amplias), así como de la infraestructura digital y los sistemas de pago existentes.

Un sistema de GFP puede desempeñar una función primordial en la identificación con precisión de los beneficiarios previstos y la validación de su información, cotejando los datos de diferentes fuentes para garantizar una cobertura completa de la población destinataria. A su vez debe permitirse racionalizar complicados procedimientos gubernamentales para procesar las transacciones y establecer interfaces de fácil uso y acceso entre el gobierno y los beneficiarios.

¹ Resumen y traducción del documento "Digital solutions for direct cash transfers in emergencies", preparado por el Departamento de Finanzas Públicas del FMI para ayudar a los países miembros a abordar la emergencia del COVID-19.

² Analista III de la Sección de Investigación Económica Aplicada del Departamento de Investigaciones Económicas del Banco de Guatemala

³ Véase <https://www.prensalibre.com/economia/bbc-news-mundo-economia/coronavirus-y-economia-las-14-recesiones-de-los-ultimos-150-anos-y-por-que-la-del-covid-19-seria-la-cuarta-peor/>

Sin embargo, los gobiernos de muchos países se enfrentan a dificultades para alcanzar estos objetivos, debido a la falta de datos sobre los posibles beneficiarios del sector informal, sistemas deficientes de información para la GFP y problemas de conectividad y poca preparación para responder ante choques inesperados. La disyuntiva más probable a la que se enfrentan es entre la adopción de criterios estrictos para que ningún beneficiario “no elegible” reciba apoyo, con el riesgo de excluir a personas con derecho a recibirlo; o bien ampliar el programa de apoyo para atender a la mayoría de la población vulnerable, con el riesgo de incluir a muchos beneficiarios “no elegibles”.

Con el fin de ampliar el alcance de las redes de protección social, los gobiernos de algunos países en desarrollo han comenzado a establecer e integrar registros públicos de ciudadanos con bases de datos socioeconómicos y con mejores mecanismos de prestación de beneficios.⁴ Cuanto mejores sean las interconexiones de las bases de datos y los controles automatizados, menor será el riesgo, aunque no es posible evitarlo.

Existen tres grupos de desafíos que es necesario abordar:

- ¿Cómo identificar e inscribir a los beneficiarios? Ante la ausencia de una base de datos definida o grupos destinatarios muy dispersos geográficamente.
- ¿Cómo hacer las transferencias de efectivo para que lleguen a los beneficiarios de manera segura y oportuna? Estas derivan principalmente del número potencialmente elevado de beneficiarios, que podrían no tener acceso a la red bancaria y si existen bajos niveles de adopción de plataformas financieras por parte de los diferentes proveedores de servicios de pago.
- ¿Cómo registrar, controlar y reportar los pagos en el presupuesto? Debido a la lentitud y complejidad de los procedimientos para incorporar al presupuesto los gastos en transferencias de efectivo y la existencia entre la realización de pagos de manera eficiente y transparente, cumpliendo al mismo tiempo las leyes y reglamentos pertinentes.

II. Identificación e inscripción de los beneficiarios

En muchos países se han instaurado actualmente diferentes programas sociales que tienen como finalidad apoyar al segmento de la población más vulnerable. Sin embargo, un problema que surge es el de desarrollar una metodología en la cual se pueda identificar a los potenciales beneficiarios de estos programas. En este sentido, el primer paso para

llevar adelante estos programas es la identificación de los beneficiarios, especialmente en el sector informal (sector en el cual no existen usualmente registros formales) y la digitalización de su inscripción en una base de datos. Idealmente debería existir una base de datos única de beneficiarios a disposición de todos los ministerios y dependencias competentes de manera segura y que permitiera el intercambio y la agregación de información con otros niveles de gobierno. Ya que esto podría no ser una realidad en muchos países, se presentan a continuación algunas medidas de contención.

En el caso de los beneficiarios del sector formal, y/o que son parte de la red del seguro social, el gobierno debe utilizar las bases de datos del seguro social y la administración tributaria para identificar a las personas que cumplen los criterios de elegibilidad. Respecto a los beneficiarios del sector informal, si el gobierno no tiene acceso a datos que proporcionen información razonable, podría adoptar un enfoque gradual de identificación. En una primera etapa el plan abarcaría el mayor número posible de beneficiarios potenciales y proporcionaría un pequeño monto de efectivo para el inmediato alivio de las necesidades causadas por la crisis. En una segunda etapa se podría exigir a los solicitantes participar en un proceso más completo de inscripción para convalidar requisitos del tipo “conozca a su cliente”, lo cual ayudaría también a prevenir el fraude y la corrupción.⁵ Este enfoque gradual permitiría al gobierno prestar apoyo durante la emergencia y, al mismo tiempo, elaborar una sólida base de datos de los beneficiarios del sector informal.

Otras posibles fuentes de información para recabar datos del sector informal pueden ser las de las bases de datos relativas a los programas de estrategias de reducción de pobreza (PERP) actuales o anteriores adoptados por el gobierno, bases de datos de beneficiarios de “tarifas sociales” o tarifas subvencionadas de servicios públicos (como electricidad y agua), así como datos del sector informal reunidos por entidades gubernamentales locales (municipalidades), ONG y organizaciones sin fines de lucro.

Además, los gobiernos deben incentivar que los posibles beneficiarios se autoinscriban y soliciten los beneficios, utilizando una página web o aplicación móvil sencilla, que puede ir acompañada de un centro de llamadas y una campaña de sensibilización pública. Asimismo, deben velar por la aplicación de normas de protección de datos al funcionamiento del plan y en la utilización de sus bases de datos.

Las autoridades deben convalidar y cotejar la información proporcionada por las fuentes señaladas anteriormente,

⁴ Por ejemplo, el gobierno de India ha integrado esos tres componentes para brindar un amplio apoyo en los ingresos: un sistema de identificación universal vinculado a los datos socioeconómicos de los hogares y a una modalidad de prestación de beneficios. Véase D. Prady, 2020 (<https://www.imf.org/en/Publications/SPROLLS/covid19-special-notes>).

⁵ Costa de Marfil adoptó esta estrategia para algunos programas de la red del seguro social. El proceso también podría incluir la posibilidad de corregir la información proporcionada por los beneficiarios o incluso de cancelar la solicitud, como está haciendo Tailandia.

así como por otras fuentes eventuales (por ejemplo, bases de datos de tarjetas de crédito y registro de propiedades inmobiliarias). En la medida que los sistemas informáticos lo permitan, deberán utilizarse interfaces de programación y automatización para acelerar el proceso de verificación. Los ministerios competentes encargados de la salud y otras áreas sociales también podrían desempeñar un papel útil en la convalidación de los posibles beneficiarios.

III. Alcanzando a los beneficiarios previstos y ejecución de las transferencias de efectivo

El mecanismo ideal para los pagos de gobiernos a particulares son las transferencias de efectivo por medio de cuentas bancarias. Sin embargo, esto podría no ser posible para todos los beneficiarios del sector informal. Alternativamente se pueden utilizar otros canales para acelerar los pagos, tales como tarjetas prepago y otros métodos digitales (por ejemplo, transferencias electrónicas y dinero móvil). En este sentido, se presentan las siguientes medidas de apoyo.

El nivel de desarrollo del sector bancario es un factor importante para decidir las modalidades de pago. Se considera que la realización de transferencias directas del Departamento del Tesoro (Ministerio de Finanzas) a cuentas bancarias por medio de la red de pagos electrónicos es la mejor y más eficaz opción en función de los costos si los beneficiarios, tanto formales como informales, tienen cuentas y el gobierno dispone de suficiente información para facilitar la identificación adecuada. Los ministerios competentes encargados de los programas de pagos directos en efectivo también deben generar la información necesaria para realizar los pagos. Finalmente, también pueden utilizarse opciones de pagos móviles, cuyo costo suele ser inferior al de los otros métodos de desembolso y podrían llegar a tener un mayor alcance.

Si se posee fácil acceso a la red bancaria, conviene alentar a los beneficiarios a abrir una cuenta, de modo que las transferencias puedan efectuarse electrónicamente. Asimismo, si el marco jurídico lo permite, los bancos comerciales podrían actuar como cajeros públicos, reembolsando los pagos que están autorizados a hacer a los beneficiarios. En Guatemala se adoptó también la posibilidad de cobro en comercios autorizados de abarrotes y productos de primera necesidad. En lugares en donde no existan sucursales bancarias formales, una opción podría ser la de contratar agencias privadas para actuar como bancos corresponsales y efectuar las transferencias de efectivo.

El ministerio de finanzas, el banco central y los representantes de los proveedores privados de servicios financieros deben examinar las plataformas financieras digitales existentes para encontrar soluciones más ágiles, seguras y adecuadas. Cuando las transferencias digitales de efectivo requieran más tiempo de preparación que la distribución tradicional

de efectivo, los gobiernos pueden plantearse la posibilidad de planificar dos mecanismos de entrega paralelos: uno para trabajar la distribución de efectivo en ventanilla o cajeros y otro para establecer el programa de transferencia digital. Este enfoque puede ser particularmente apropiado para emergencias desencadenadas con rapidez, como es el caso de la pandemia del COVID-19, en las que el primer objetivo es atender las necesidades inmediatas.

IV. Control, registro y generación de reportes de las transferencias de efectivo

Dada la necesidad de una respuesta rápida, la atención en gestión financiera pública debe estar centrada en dos ejes: la racionalización de algunos de los procedimientos de control y requisitos de auditoría habituales, así como la adaptación o modificación de los sistemas informáticos y las plataformas digitales existentes, en vez de nuevos desarrollos. En este sentido, se hacen las siguientes recomendaciones respecto a la GFP.

Es imperativo utilizar (y, de ser necesario, modificar) el marco jurídico de la GFP para asignar recursos presupuestarios con flexibilidad y rapidez, con el fin de realizar las transferencias en efectivo. Se pueden aprovechar los procedimientos de asignación específica de fondos previstos en el marco jurídico para destinar ciertos fondos (por ejemplo: aportes voluntarios y donaciones) a transferencias de efectivo focalizadas. Sin embargo, se debe impedir que las agencias públicas utilicen estos fondos para fines diferentes del apoyo a los beneficiarios y de la atención a la emergencia.

Deben introducirse medidas para racionalizar provisionalmente los procedimientos y controles de la GFP. Por ejemplo, dentro del marco de ejecución del presupuesto podrían adoptarse procedimientos para registrar simultáneamente todas las etapas de los gastos de respuesta de emergencia, como las transferencias en efectivo, evitando así las revisiones y autorizaciones secuenciales. Otra opción es registrar y contabilizar varias transacciones idénticas relacionadas con la respuesta de emergencia como un único asiento global. Estas iniciativas deben quedar reflejadas en enmiendas del marco jurídico que se aplica a la GFP o en decretos de emergencia.

Se deben adoptar mecanismos para prevenir el fraude y la corrupción, ya que un plan de transferencia de efectivo podría prestarse a abusos. La relajación de los controles “ex ante” requiere el fortalecimiento de los controles “ex post”, especialmente el papel de la institución suprema de auditoría del país (Contraloría General de Cuentas) y también del órgano legislativo y la sociedad civil. Las instituciones de control y auditoría deben participar en la elaboración y la aplicación de los procedimientos racionalizados de GFP utilizados para acelerar los pagos. También se podrían realizar auditorías focalizadas poco después de completar la primera etapa de pagos, con la

finalidad de hacer una evaluación inicial y generar posibles recomendaciones sobre mejoras.

Periódicamente y de manera oportuna se deben publicar informes sobre el desembolso y la utilización de los recursos destinados a las transferencias de efectivo, idealmente en tiempo real o con periodicidad semanal, quincenal o mensual. Los informes deben contener suficiente información para instaurar la confianza entre los ciudadanos, sin dejar de respetar las leyes sobre privacidad de datos. Se debe dar seguimiento a cada transacción relacionada con la emergencia por medio del plan de cuentas y deberían publicarse informes específicos sobre los gastos relacionados con la crisis para las diferentes partes interesadas.

Finalmente, la adopción de soluciones digitales es un mecanismo que puede fortalecer los sistemas de salud y de apoyo a los sectores más vulnerables y, al mismo tiempo, proporcionar sistemas de información confiable para atender la emergencia con eficacia, por lo que es importante en Guatemala invertir en nuevas tecnologías y fortalecer los sistemas de información de las instituciones.



Directorio

Director

Johny Rubelcy Gramajo M.

Consejeros

Ivar Ernesto Romero Ch.
Edgar Rolando Lemus R.

Coordinador

Sergio Armando Hernández R.

Producción

Ronald Vinicio Ruiz Alonzo

Edición de textos

Juan Francisco Sagúí Argueta

Arte y Diagramación

Juan Carlos Calderón

Impresión

Sergráfica

Notas Monetarias es un órgano divulgativo de información económico-financiera actualizada, de periodicidad bimestral y distribución gratuita. De aparecer colaboraciones especiales, sus autores serán entera y exclusivamente responsables por sus opiniones y, de consiguiente, estas no reflejarían la posición oficial del Banco de Guatemala, a menos que ello se haga constar de modo expreso. Es libre la reproducción de los artículos, gráficas y cifras que figuren en esta publicación, siempre y cuando se mencione la fuente. Toda correspondencia deberá dirigirse a: Notas Monetarias del Banco de Guatemala, 7a. avenida, 22-01, zona 1, Ciudad de Guatemala, Código Postal No. 01001.

