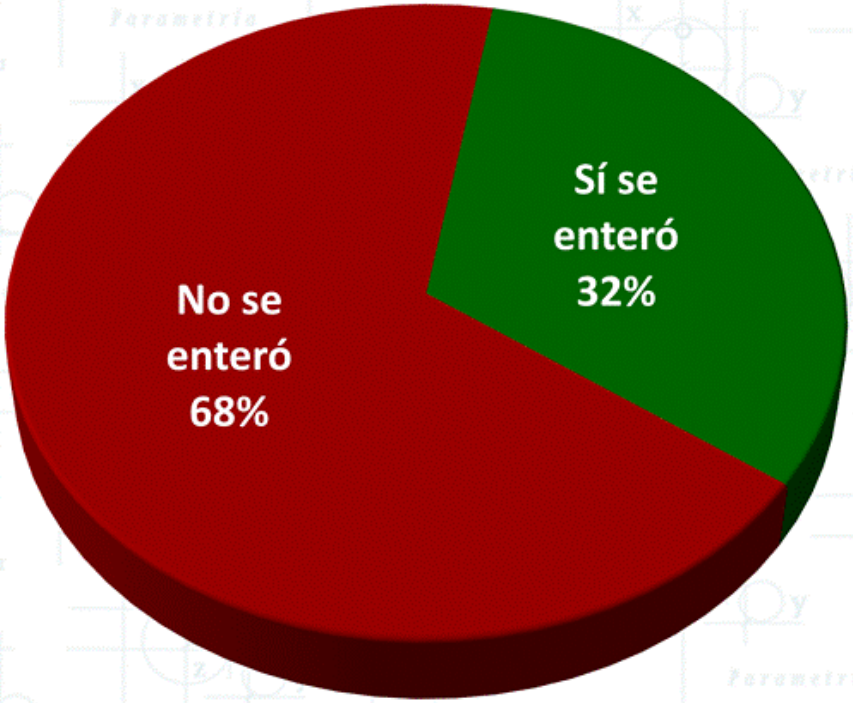
Sobre el Paquete Económico 2017

Gerardo Esquivel

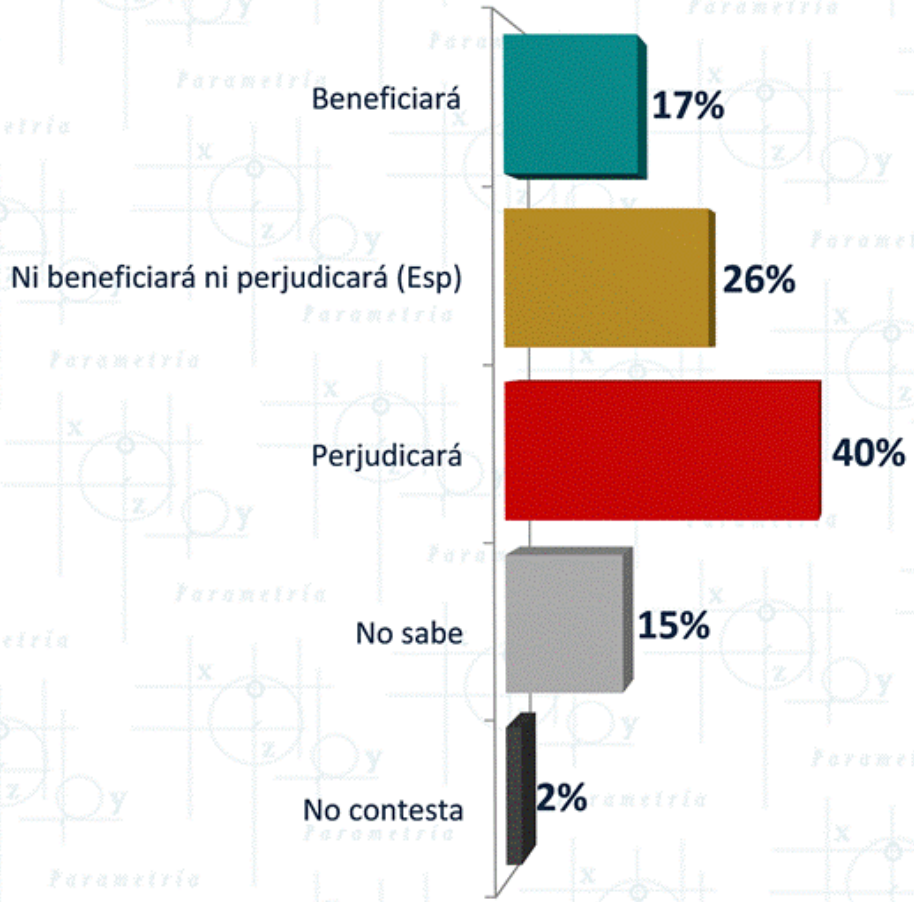
IBD

Importancia de discutir los temas económicos

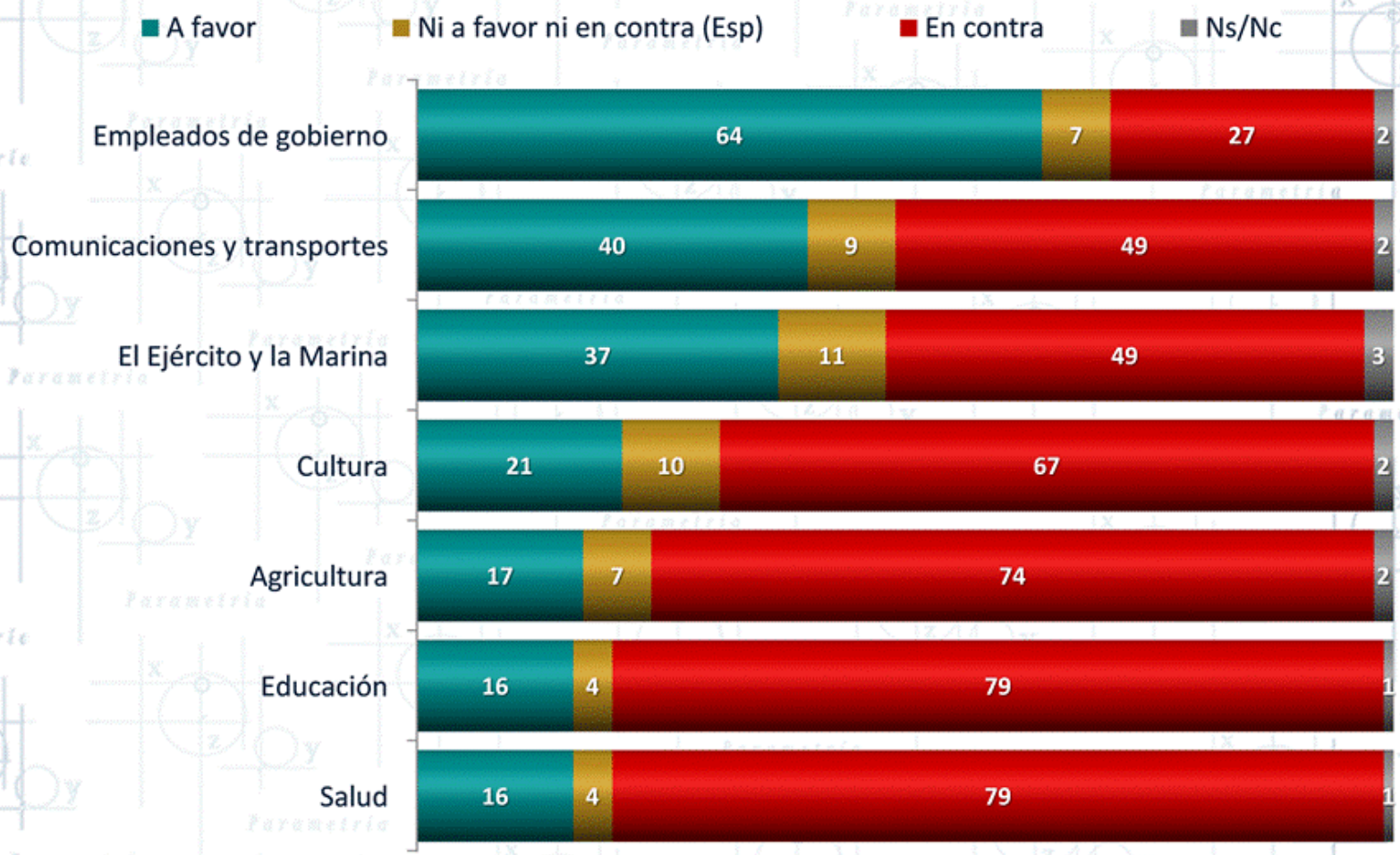
¿Usted se enteró que el gobierno federal decidió reducir lo que va a gastar en el 2017?



En su opinión, ¿la reducción del gasto del gobierno federal para el siguiente año, beneficiará o perjudicará a la economía del país?

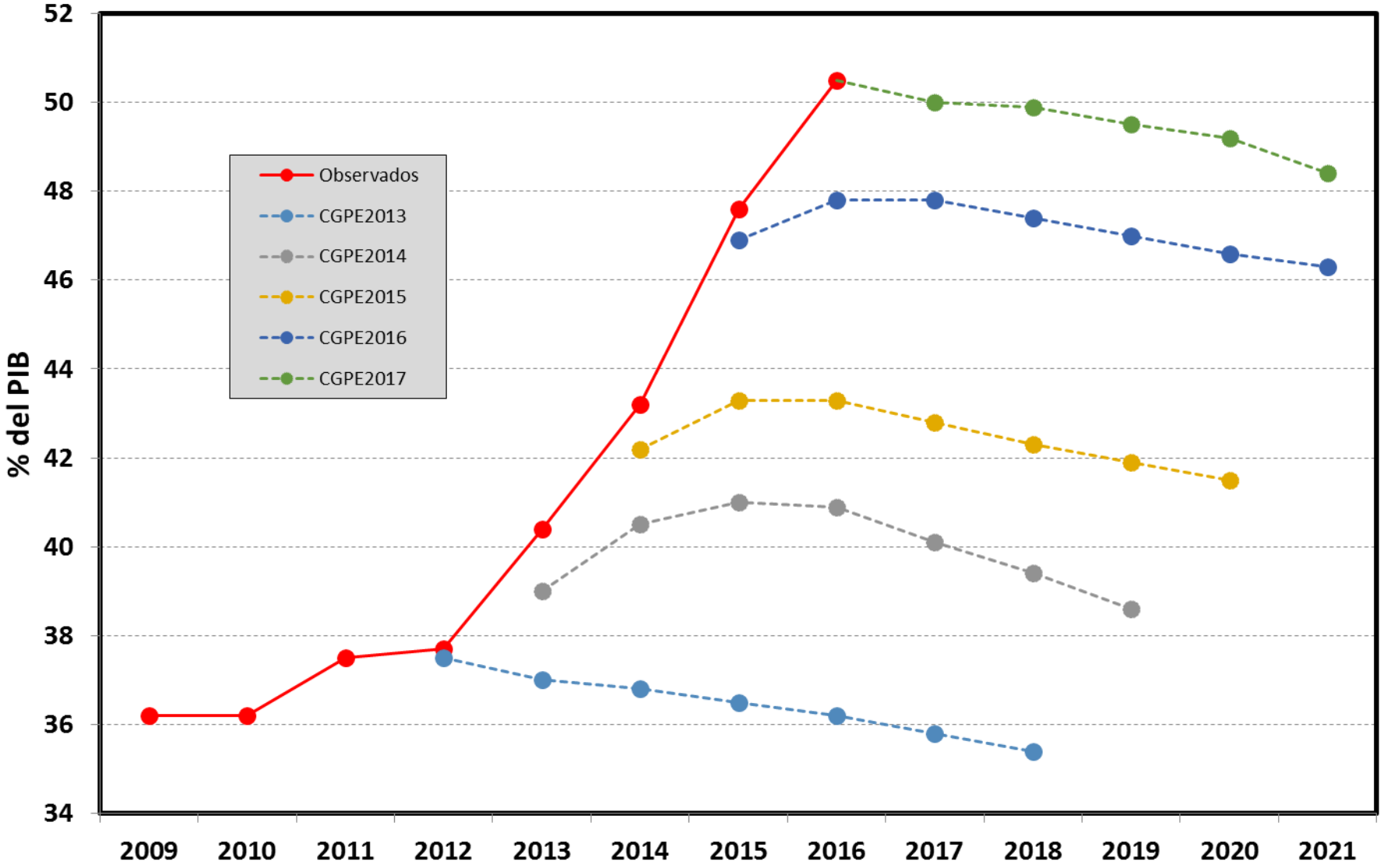


¿Usted está a favor o en contra de que se reduzca el gasto del gobierno en las siguientes áreas (...)?

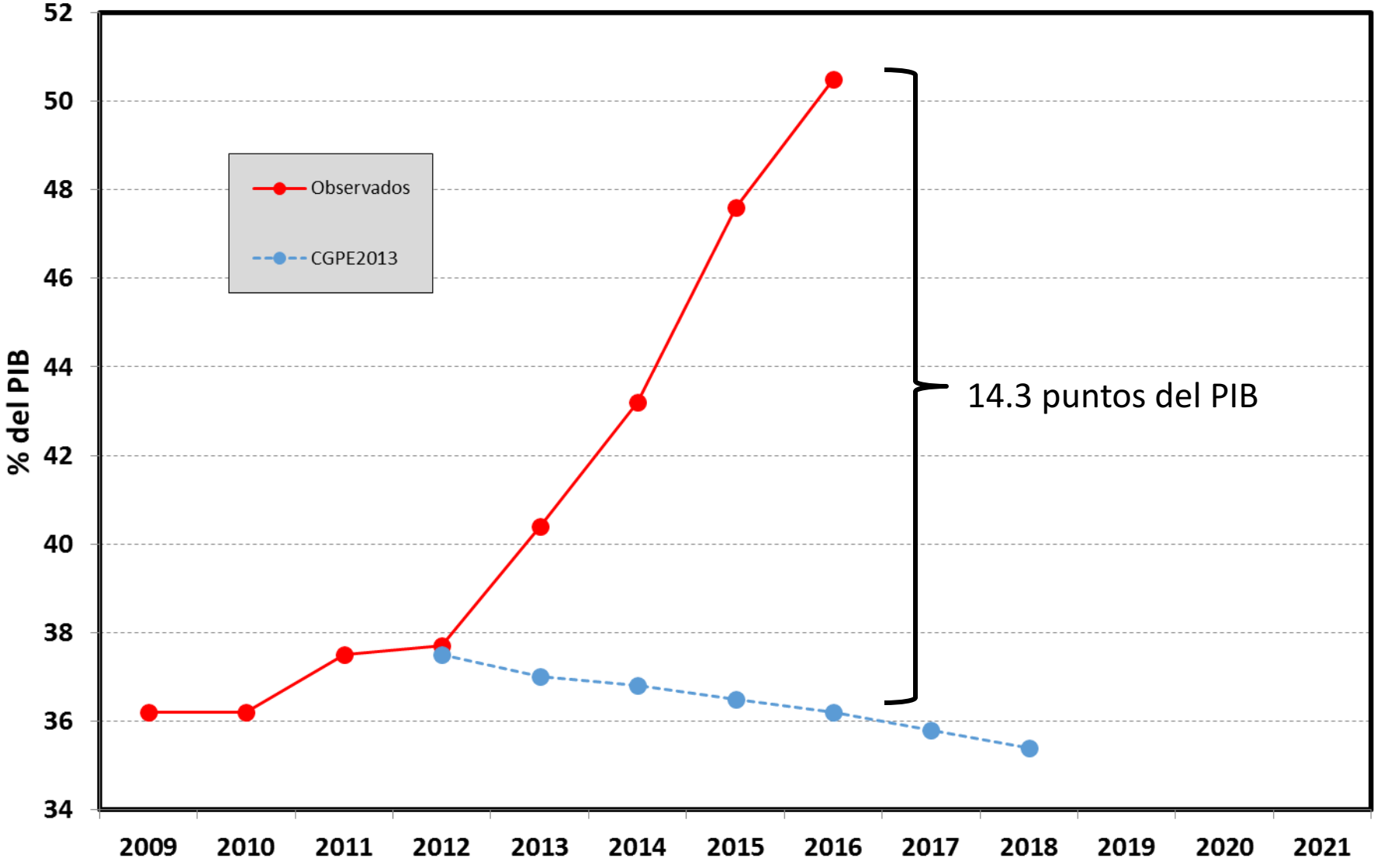


Situación actual de endeudamiento

Requerimientos Financieros del Sector Público en México: Saldo Histórico y Pronósticos



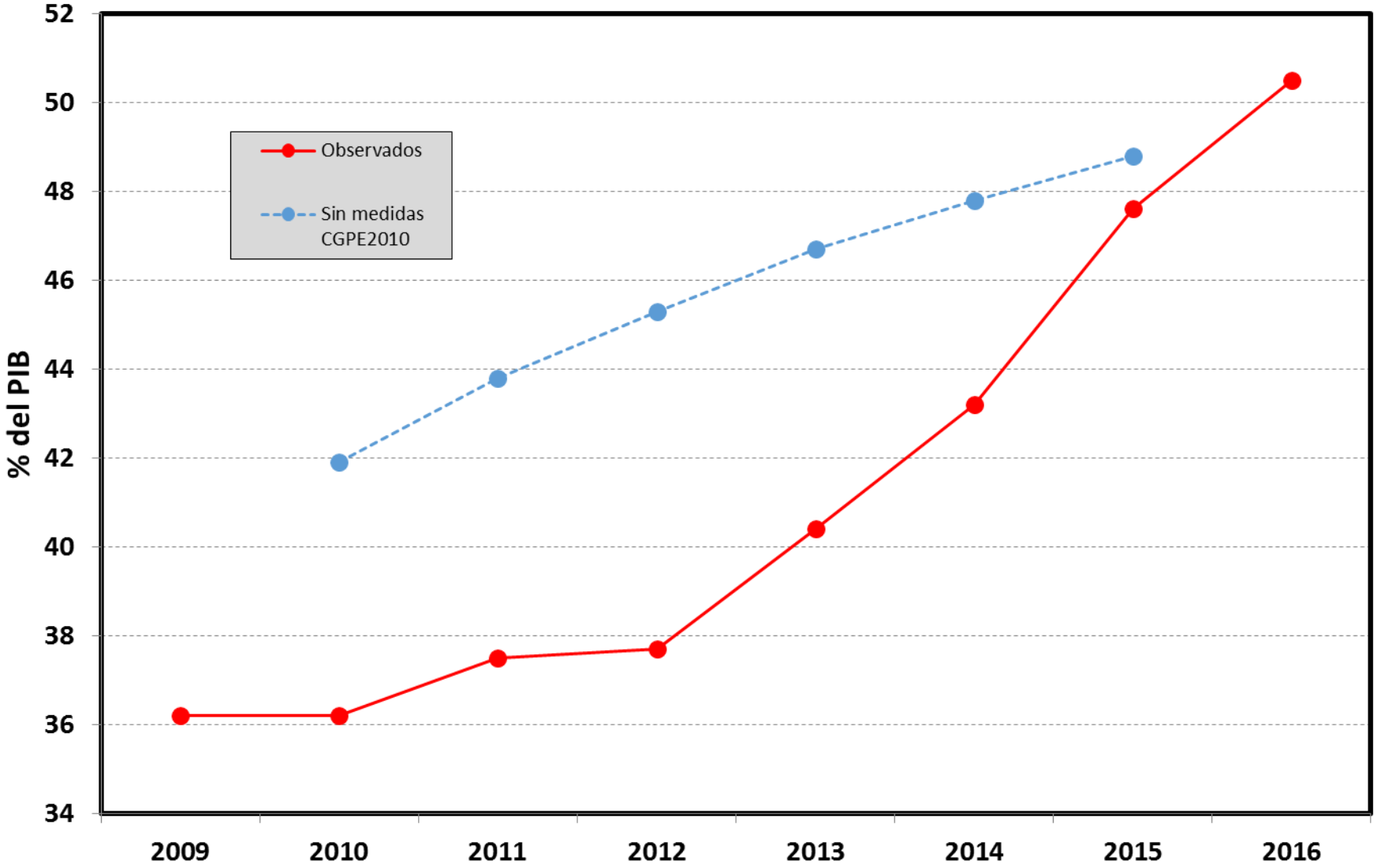
Requerimientos Financieros del Sector Público en México: Saldo Histórico y Pronósticos



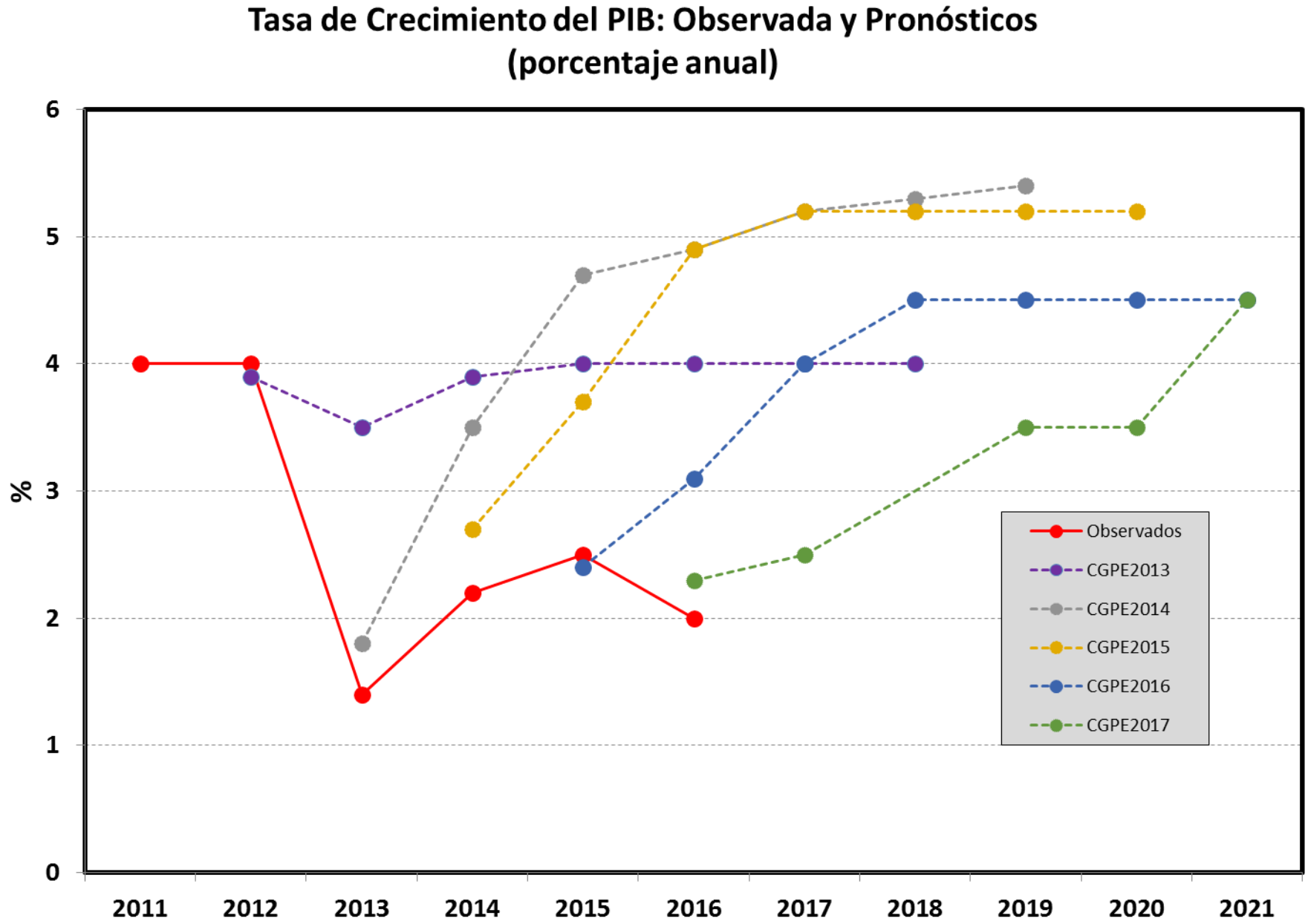
La advertencia de los CGPE 2010

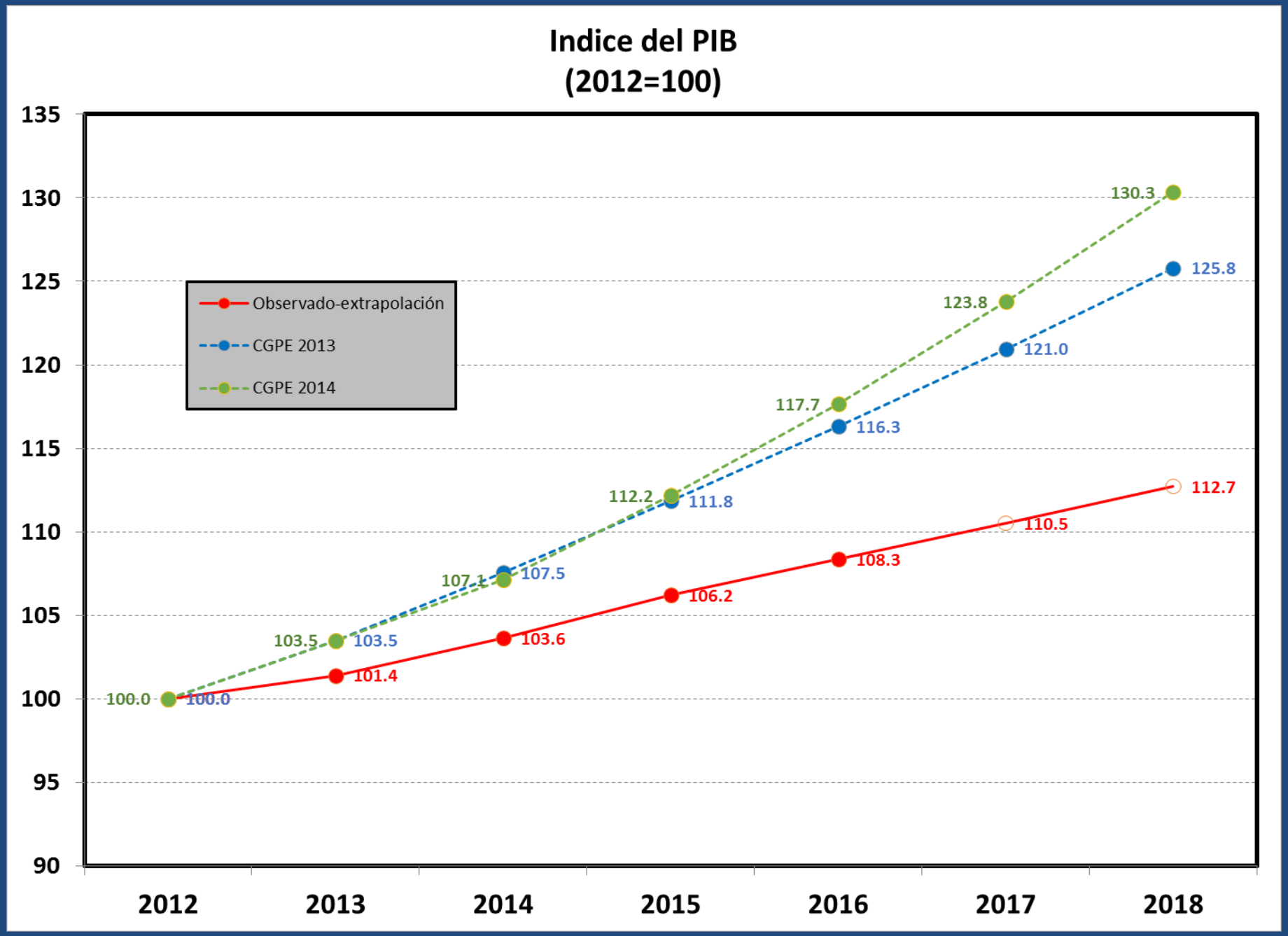
De no adoptarse medidas que eleven permanentemente los ingresos públicos y se ejercieran los niveles de gasto propuestos, se estaría incurriendo en un déficit equivalente a las brechas de financiamiento mencionadas. A su vez, ello llevaría a una tendencia creciente en la razón de deuda a PIB, lo que daría lugar a una situación de insostenibilidad en las finanzas públicas. En contraste, con las medidas de finanzas públicas que se proponen más adelante, se observaría un incremento en la razón de deuda a producto de carácter temporal y moderado, de forma que rápidamente se regresaría a una tendencia decreciente en la razón de pasivos públicos a producto.

Requerimientos Financieros del Sector Público en México: Saldo Histórico y Pronósticos



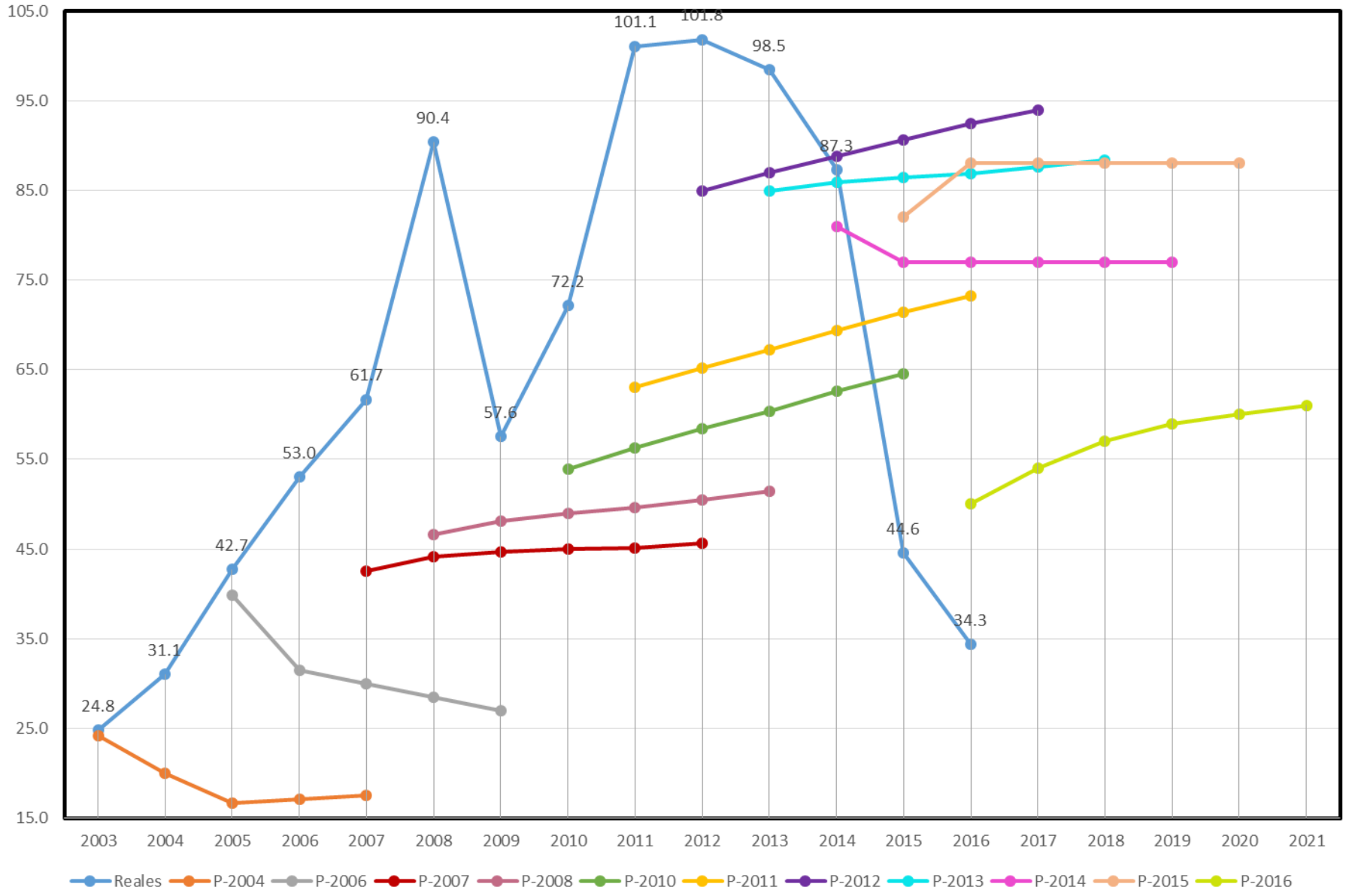
Sobre el PIB


Tasa de Crecimiento del PIB: Observada y Pronósticos
(porcentaje anual)
%
6
5
4
3
2
1
0
2011
2012
2013
2014
2015
2016
2017
2018
2019
2020
2021
Observados
CGPE2013
CGPE2014
CGPE2015
CGPE2016
CGPE2017


Indice del PIB
(2012=100)
135
130
125
120
115
110
105
100
95
90
Observado-extrapolación
CGPE 2013
CGPE 2014
100.0
100.0
101.4
103.5
103.5
103.6
107.1
107.5
106.2
112.2
111.8
108.3
117.7
116.3
110.5
123.8
121.0
112.7
130.3
125.8
2012
2013
2014
2015
2016
2017
2018

El precio del petróleo

Precio de referencia del petróleo (Dólares por barril)

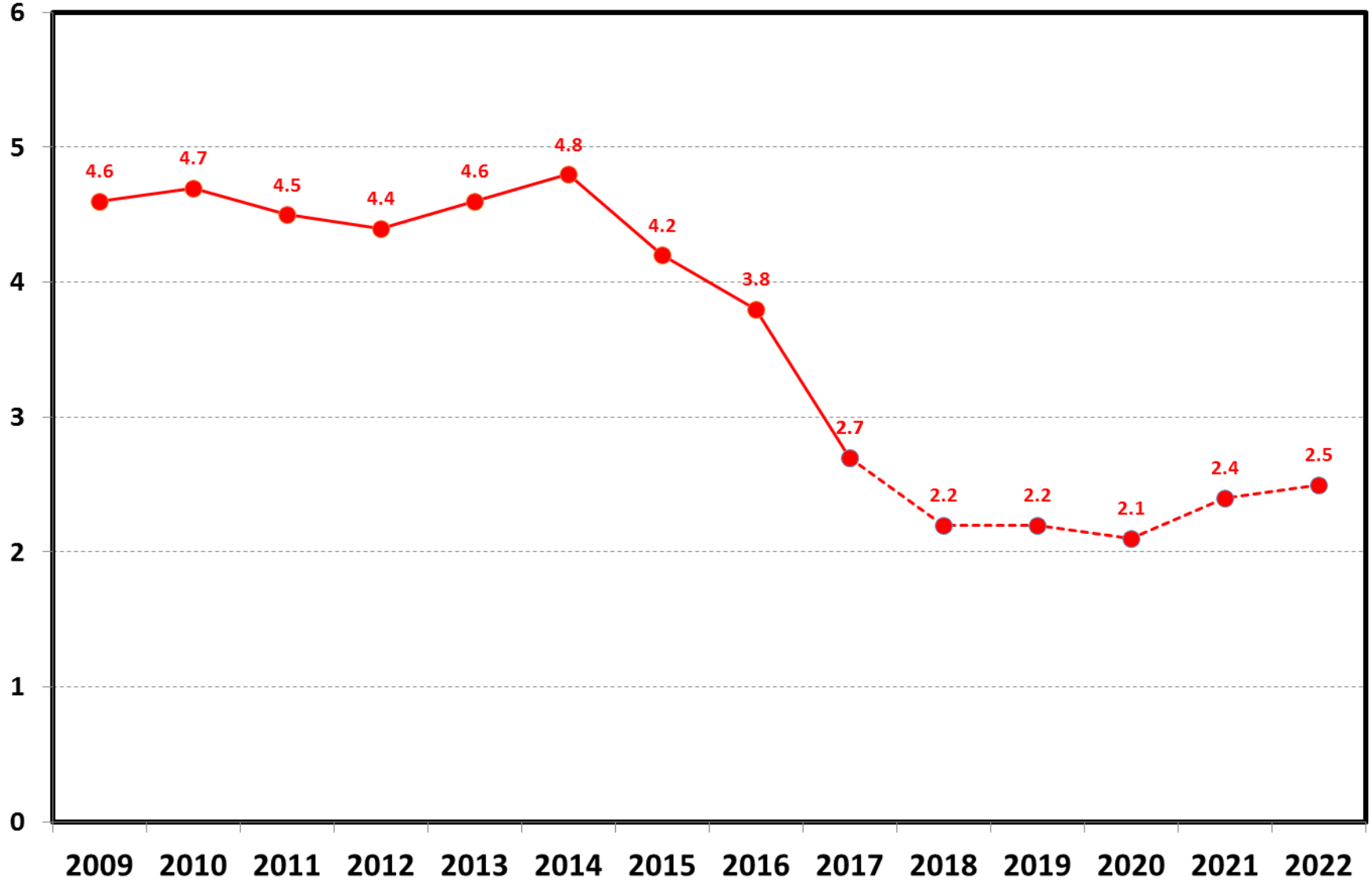


¿Qué se puede hacer?

¿Es la austeridad la solución?

Inversión Pública: Observada y Estimada (2018-2022)

(Porcentaje del PIB)



¿Es un Consejo Fiscal la solución?

CUADERNO DE INVESTIGACIÓN

CONSEJOS FISCALES, UNA ALTERNATIVA INSTITUCIONAL PARA FORTALECER EL DESEMPEÑO Y LA SOSTENIBILIDAD DE LAS FINANZAS PÚBLICAS

CUADERNOS DE INVESTIGACIÓN EN FINANZAS PÚBLICAS
NÚMERO 6, AGOSTO 2016

SENADO DE LA REPÚBLICA
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
LXIII LEGISLATURA

Instituto Belisario Domínguez
Senado de la República

¿Qué es un Consejo Fiscal?

1. Consejos fiscales

El FMI (2013) define a los consejos fiscales como instituciones públicas independientes, que participan en la consecución de la sostenibilidad de la hacienda pública a través de diversas funciones que van desde la supervisión del desempeño de las finanzas públicas, hasta la realización de estimaciones y pronósticos del comportamiento macroeconómico que son la base para elaborar previsiones presupuestarias. Asimismo, tienen como objetivo fomentar la transparencia fiscal e informar a la ciudadanía sobre el desempeño de las políticas fiscales que implementa el gobierno. En este contexto, Hagemann (2011) menciona que los consejos fiscales también pueden realizar funciones relacionadas con brindar asesoramiento y orientación sobre aspectos clave de la política fiscal.

Por su parte, Kopits (2011) señala que las principales funciones de un consejo fiscal son la realización de análisis y evaluaciones tanto del desempeño fiscal como de las propuestas legislativas previas a su aprobación. Son este tipo de funciones, las que permiten que los consejos puedan tener una participación importante en la estimación de costos y previsiones para determinar las consecuencias macroeconómicas y fiscales de presupuestos o leyes, ya sea en el corto, mediano o largo plazo.

Fuente: Andrade y Dominguez (2016).

Cuadro 1. Año de creación, personal y atribuciones de los consejos fiscales en cada país

País	Año de creación	Personal[1/]	Atribuciones						
			Análisis postivo	Análisis normativo y recomendaciones	Sostenibilidad fiscal	Elaboración y evaluación de pronósticos	Monitoreo de reglas fiscales	Costeo de nuevas medidas	Total
Holanda	1945	148	✓		✓	✓	✓	✓	5
Japón	1950	nd	✓	✓					2
Dinamarca	1962	26	✓	✓	✓	✓	✓		5
Alemania	1963	17	✓	✓	✓	✓			4
Estados Unidos	1974	235	✓		✓	✓		✓	4
Bélgica*	1989	34	✓	✓	✓	✓	✓		5
Eslovenia*	1991	7	✓		✓	✓	✓		4
Georgia	1997	nd	✓	✓		✓			3
México	1999	57	✓			✓		✓	3
Austria	2002	15	✓	✓	✓		✓		4
Corea del Sur	2003	125	✓		✓	✓		✓	4
Suecia	2007	6	✓	✓	✓		✓		4
Canadá	2008	17	✓	✓	✓	✓		✓	5
Hungría	2009	5	✓			✓	✓		3
Kenia	2009	6	✓			✓			2
Reino Unido	2010	22	✓		✓	✓	✓	✓	5
Rumania	2010	12	✓	✓	✓	✓	✓	✓	6
Eslovaquia	2011	3	✓		✓		✓	✓	4
Irlanda	2011	10	✓	✓	✓	✓	✓	✓	6
Serbia	2011	3	✓	✓	✓	✓	✓	✓	6
Australia	2012	35	✓		✓	✓		✓	4
Portugal	2012	6	✓	✓	✓	✓	✓		5
Croacia	2013	7	✓		✓	✓	✓		4
Finlandia	2013	141	✓	✓	✓	✓	✓		5
Francia	2013	15	✓	✓		✓	✓		4
Italia	2014	40	✓	✓	✓	✓	✓	✓	6
Sudáfrica	2014	nd	✓	✓				✓	3

*Estos países tienen las funciones distribuidas en dos instituciones.

nd – No disponible

1/ Dato recabado en las páginas de internet oficiales de cada institución.

Fuente: Elaboración propia con base en Debrun y T. Kinda (2014).

En este contexto, el FMI en su reporte de evaluación de 2014 sobre instituciones presupuestarias de países del Grupo de los 20, indica que el CEFP presenta áreas de oportunidad para operar plenamente como los consejos fiscales de otros países miembros de la OCDE. Este reporte menciona que existen posibilidades para desarrollar las áreas de diseño de metodologías de análisis técnico, para elaborar y publicar de forma anticipada e independiente del Poder Ejecutivo proyecciones macroeconómicas y fiscales, donde se incluya el seguimiento al cumplimiento de la regla de balance estructural,[9] así como para realizar evaluaciones del desempeño del gobierno en materia fiscal.

En el mismo reporte, el FMI plantea recomendaciones para reforzar el sistema hacendario mexicano en las áreas de presupuestación de mediano plazo, análisis de riesgos fiscales, revisión del presupuesto ejercido a mitad del periodo fiscal, y desarrollo de evaluaciones independientes para proyecciones macroeconómicas y fiscales. Este marco de referencia identifica oportunidades que, de lograrse, permitirían a México tener un mayor debate informado en materia de política fiscal entre los Poderes Ejecutivo y Legislativo, fortalecer la disciplina fiscal, incentivar el correcto uso de los recursos públicos, y mejorar la salud de las finanzas públicas; lo que en última instancia le permitiría al país estar en sintonía con la dinámica de otros países de la OCDE.

En este sentido, es importante mencionar que en el Senado de la República se lleva a cabo un esfuerzo complementario para contribuir a la discusión informada en materia de finanzas públicas. Durante los últimos dos años, el Instituto Belisario Domínguez, a través de la Dirección General de Finanzas, ha dado seguimiento al ciclo presupuestario y elaborado análisis sobre las finanzas públicas con el fin de apoyar la toma de decisiones legislativas. En consecuencia, este trabajo de investigación derivó del estudio de experiencias internacionales sobre la participación de los Poderes Legislativos en la formulación de la política fiscal.

Por otro lado, durante 2015, nueve instituciones especializadas en el análisis de diversas dimensiones del presupuesto público, la transparencia y rendición de cuentas, y cuyo objetivo es contribuir a mejorar la sostenibilidad de la hacienda pública nacional, conformaron el Colectivo por un Presupuesto Sostenible,[10] que con base en los beneficios que generan los consejos fiscales a través de sus posibles atribuciones, señala que México cuenta con áreas de oportunidad para mejorar la capacidad técnica del Poder Legislativo para participar en el diseño de política fiscal.

En específico, propone que el Poder Legislativo cuente con un consejo fiscal bicameral enfocado en materia presupuestaria, que realice estimaciones propias para la formulación del presupuesto y el costeo de implementación de leyes, y que estás sean técnicamente independientes de las políticas públicas. Por otro lado, el Colectivo indica que se necesita que la SHCP transparente la metodología que utiliza para establecer el presupuesto, así como asegurar la independencia técnica y de gestión del consejo fiscal mexicano, el cual requiere de un Consejo Directivo con perfil académico que esté especializado en finanzas públicas y que cuente con periodos de gestión que trasciendan las legislaturas en turno.

Además, propone que el consejo fiscal realice trabajos de investigación que se integren orgánicamente al proceso de aprobación de estimaciones de ingresos, deuda y propuestas de asignación presupuestal provenientes del Poder Ejecutivo. Por lo que el consejo trabajaría activamente en la generación de propuestas que permitan asegurar mayor disciplina fiscal y sostenibilidad del ejercicio presupuestario, en entornos altamente politizados. Asimismo, propone que vigile el cumplimiento de las normas fiscales y asegure una respuesta con perspectiva de mediano y largo plazo, esto para contrarrestar los efectos adversos de escenarios de alta volatilidad macroeconómica.

En esta materia, los consejos fiscales son un mecanismo eficaz para lograr un desempeño disciplinado en política fiscal, además de permitir la generación de mayor transparencia sobre el manejo de recursos públicos. Además contribuyen a fortalecer la toma de decisiones relacionadas con el manejo de dichos recursos. Sin embargo, para que los consejos fiscales tengan la posibilidad de ser un referente importante en el diseño de la política fiscal, se necesita de plena autonomía en su mandato, que la difusión de sus análisis sea de forma activa y sin restricciones, que se publiquen las metodologías utilizadas y éstas sean replicables para construir credibilidad con el objetivo de promover el debate informado.

A nivel internacional, distintos países han establecido consejos fiscales como organismos de evaluación de sus políticas fiscales. Sus funciones son amplias, pero están enfocadas en fortalecer la sostenibilidad fiscal a través de análisis positivos sobre temas fiscales y macroeconómicos, análisis de riesgos a la sostenibilidad fiscal de largo plazo, la elaboración y evaluación de pronósticos macroeconómicos para proyecciones presupuestarias, así como mediante el análisis normativo y recomendaciones de política fiscal, el monitoreo de reglas fiscales y el costeo de nuevas medidas con impacto en las finanzas públicas. En tanto, el diseño institucional y el grado de independencia de los consejos fiscales dependen del contexto político y la división de poderes de cada país.

En el caso de México, la consolidación de un consejo fiscal autónomo, que realice las funciones documentadas en otros países, contribuiría a fortalecer el marco hacendario. Su diseño debe tomar en cuenta las experiencias internacionales a fin de dotarle las herramientas que le permitan generar credibilidad pública e impacto en la toma de decisiones fiscales.

¡Gracias!

Gerardo Esquivel

IBD