

COLECTIVO POR UN

Pre\$upuesto SOSTENIBLE



#QuiénLlevaLasCuentas

#GastoResponsable



¿QUIÉN LLEVARÁ LAS CUENTAS?

Proyecto para la instalación de un
Consejo Fiscal en el Poder Legislativo.

#QuiénLlevaLasCuentas

#GastoResponsable

Índice

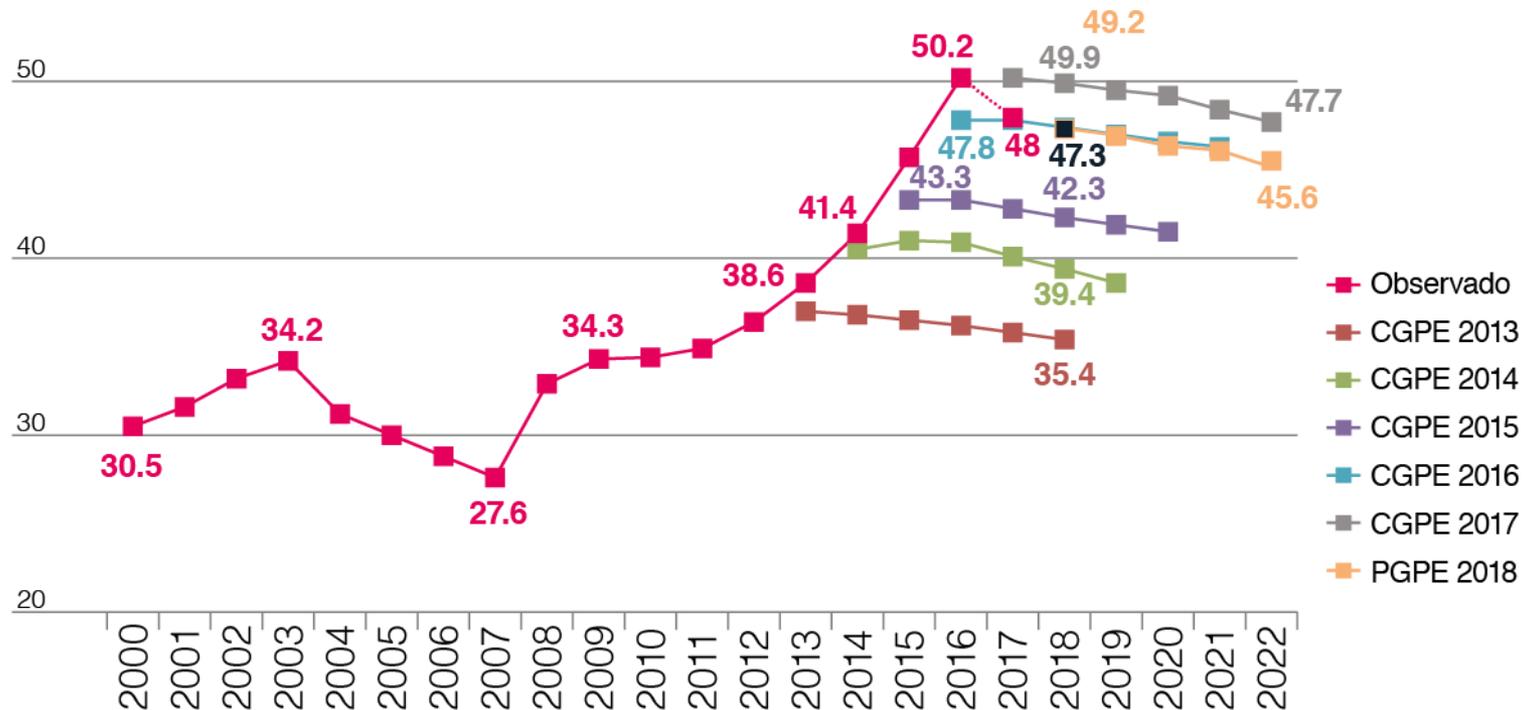
1. Los resultados actuales no son buenos
2. El futuro no se vislumbra mejor
3. ¿Qué nos hace falta?
4. ¿Qué proponemos?
5. ¿Cómo imaginamos el Consejo Fiscal?

1. Los resultados actuales no son buenos

La deuda creció casi 10 puntos del PIB en un contexto de bajo crecimiento económico, a pesar de que el gobierno señalaba reiteradamente que ésta iría disminuyendo en los próximos años. Esas **promesas nunca se cumplieron hasta que Banxico le entregó recursos a la SHCP.**

Credibilidad de la política de endeudamiento

(por ciento del PIB)



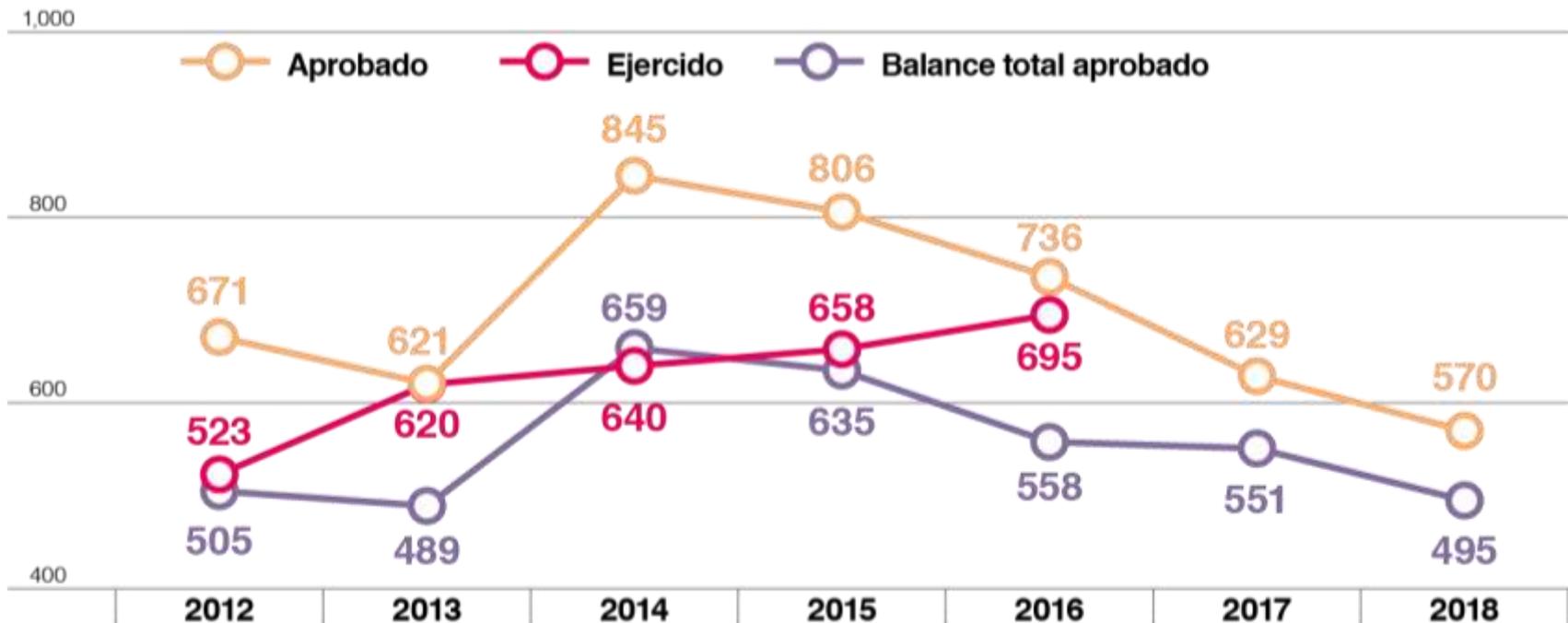
Fuente: Elaborado por México Evalúa con información de la Cuenta Pública de cada año, Inegi series desestacionalizadas y CGPE de cada año.

Nota: CGPE: Criterios Generales de Política Económica, planes de financiamiento presentados al Congreso de cada año.

De manera recurrente se aprueba un techo de endeudamiento mayor al déficit público comprometido en el presupuesto. Esto significa que **una parte del endeudamiento no queda justificada cuando éste se aprueba. De esta manera, el gobierno tiene un cheque en blanco que le permite financiar en el ejercicio, gasto adicional el cual incluso puede ser superfluo.**

Endeudamiento neto Gobierno federal

(miles de millones de pesos de 2018)



Fuente: Elaborado por México Evalúa con información de la Cuenta Pública de la SHCP., PEF 2017 y PPEF 2018 junto con ILIF 2018. El balance total se refiere al total de ingresos del gobierno federal menos su totalidad de gasto. Se consideró para 2017 y 2018 los tipos de cambios estimados en los CGPE de cada año.

Cada vez se destinan menos recursos provenientes del endeudamiento a la inversión. En 2018, por cada peso de endeudamiento aprobado del Gobierno federal, sólo 56 centavos se destinarán a la inversión pública.

Proporción que representa la inversión física del endeudamiento del Gobierno federal



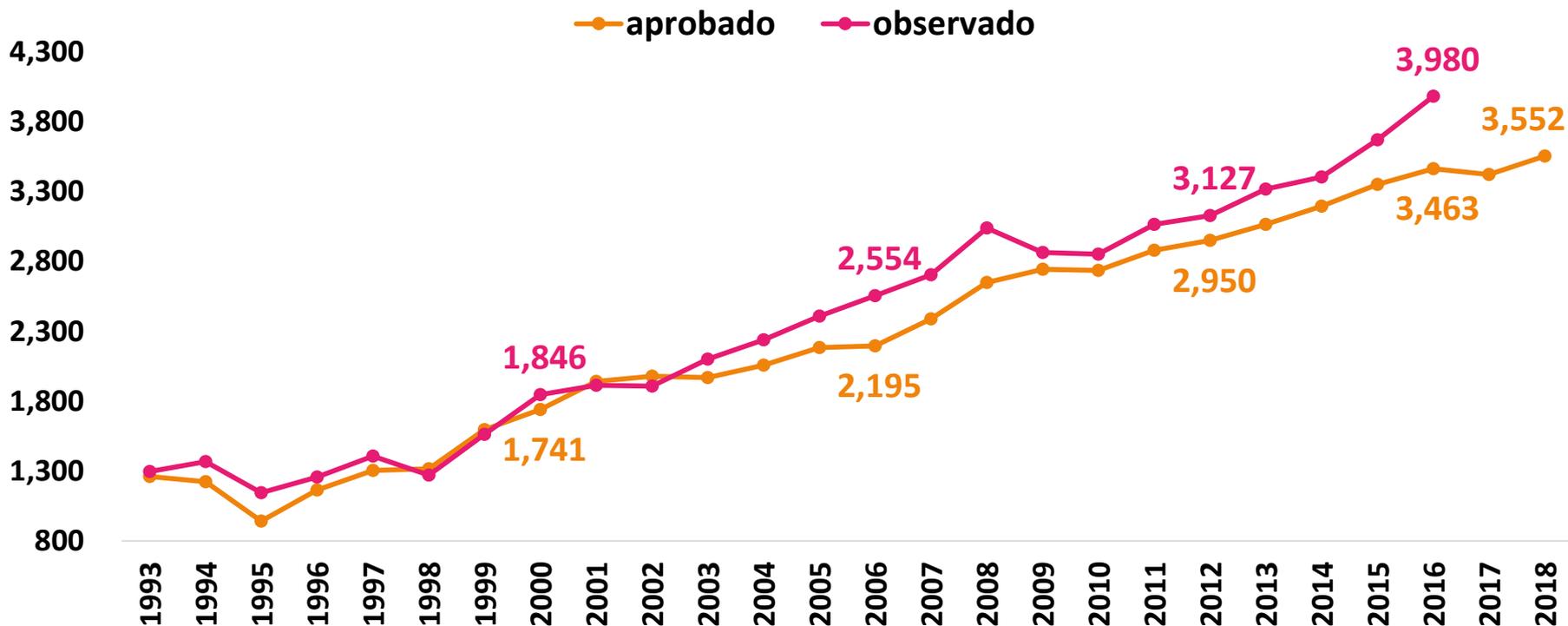
Fuente: Elaborado por México Evalúa con información de Estadísticas Oportunas, PEF para 2017 y PPEF para 2018.

Nota: Se considera el gasto reportado en inversión física entre el endeudamiento neto del Gobierno Federal. Para 2017 y 2018 son datos aprobados y del proyecto, respectivamente. La regla de oro significa que el monto de endeudamiento es igual al monto de la inversión física.

Hay mala planeación de los ingresos esperados, de tal forma que se subestiman, por lo que se reciben “ingresos adicionales” durante el ejercicio, **se asignan sin garantizar que se utilicen exclusivamente en el pago de la deuda o en inversión. Se pone en riesgo la calidad del gasto.**

Ingresos totales del gobierno federal

(miles de millones de pesos de 2018)

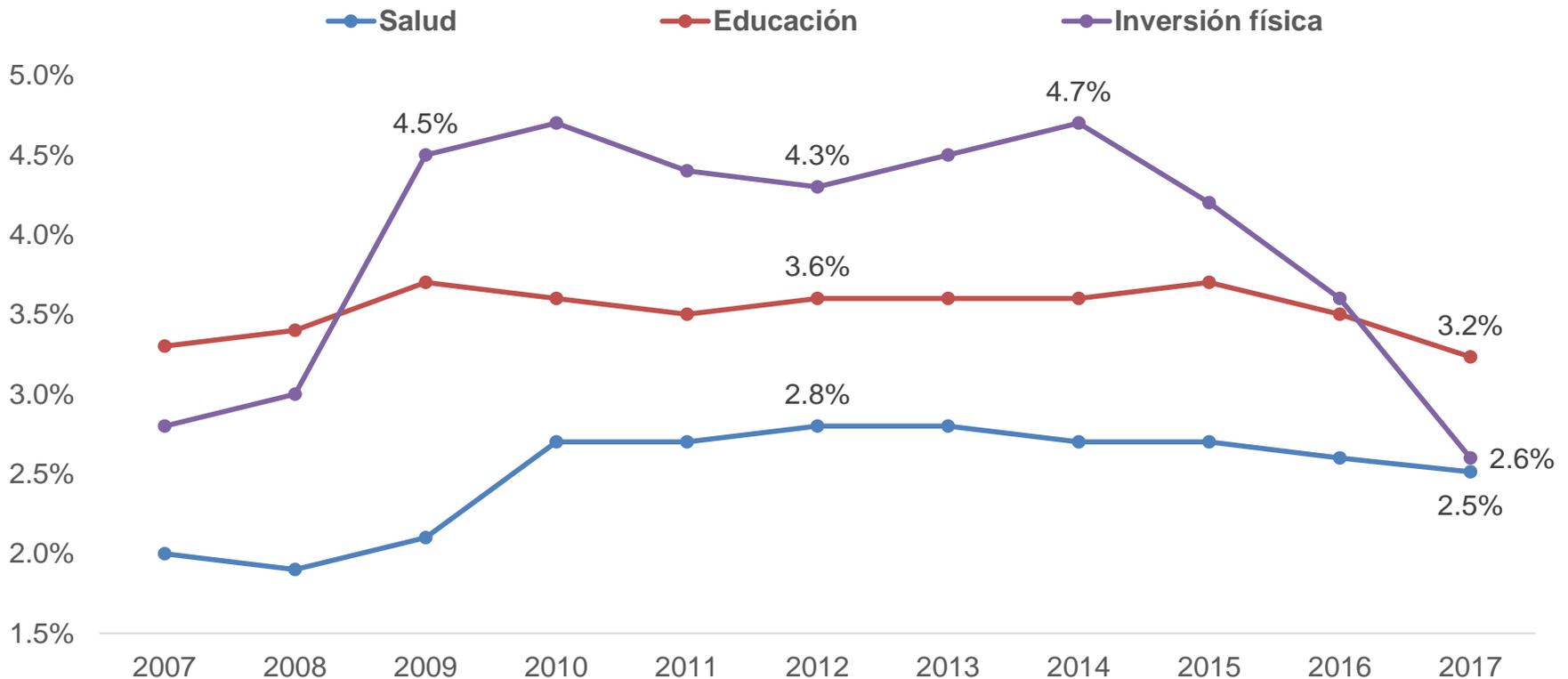


Fuente: Elaborado por México Evalúa con información de la LIF, Estadísticas Oportunas de SHCP.

Más ingresos y más deuda no se tradujeron en un incremento deseable en gastos prioritarios para formar capital humano y físico. Los gastos totales respecto al PIB de salud, educación e infraestructura cayeron.

Gasto funcional del Sector Público

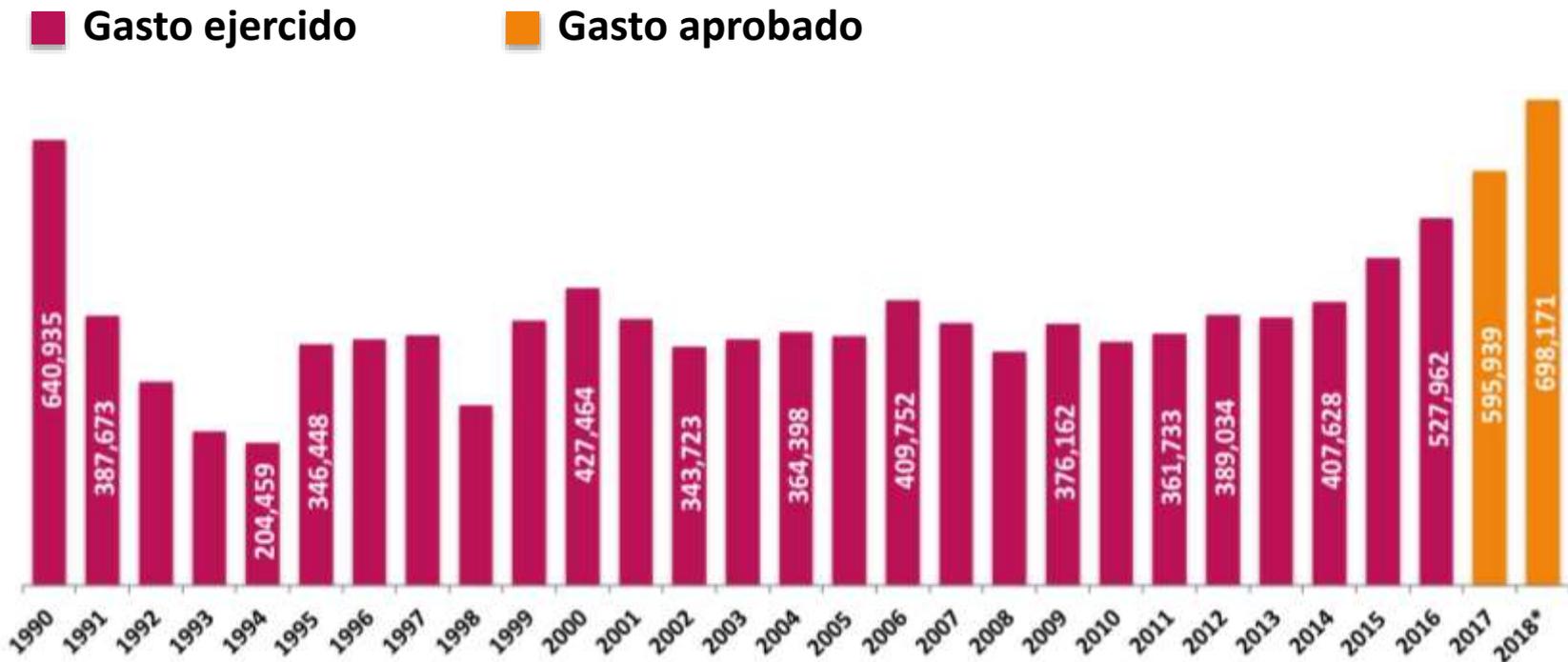
(como % del PIB)



Por una parte, el costo financiero del SPP alcanzará su máximo histórico en 2018. Será de 698 mil de millones de pesos o casi 3% del PIB. **Creció 17% real respecto a lo aprobado en 2017 y 79% con respecto a 2012.**

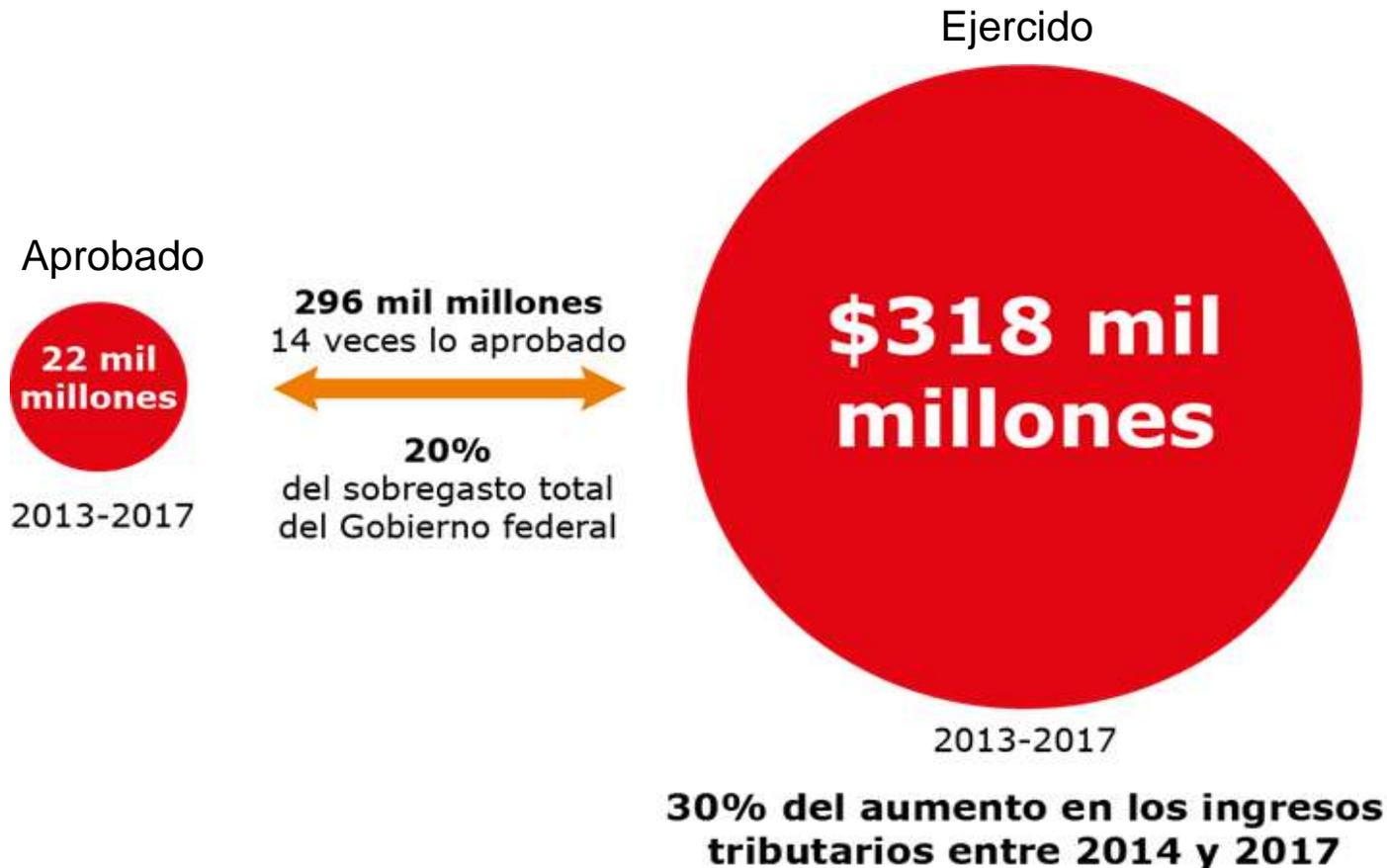
Costo financiero Sector público presupuestario

(millones de pesos de 2018)



Fuente: Elaborado por México Evalúa con información de la Cuenta Pública de los años respectivos, PEF 2017 y PPEF 2018. Los montos se encuentran en millones de pesos constantes de 2018. Se considera el gasto de inversión física reportado por la SHCP en el anexo de gasto económico programable.

Por otra parte, 30% del aumento en los ingresos tributarios entre 2014-2017 se destinó a tres programas sin reglas de operación y con riesgo de uso político. El Congreso no vigila que el gasto ejercido sea consistente con el presupuesto que se había aprobado, y no solicita mayor explicación ni justificación ante cambios cuestionables.



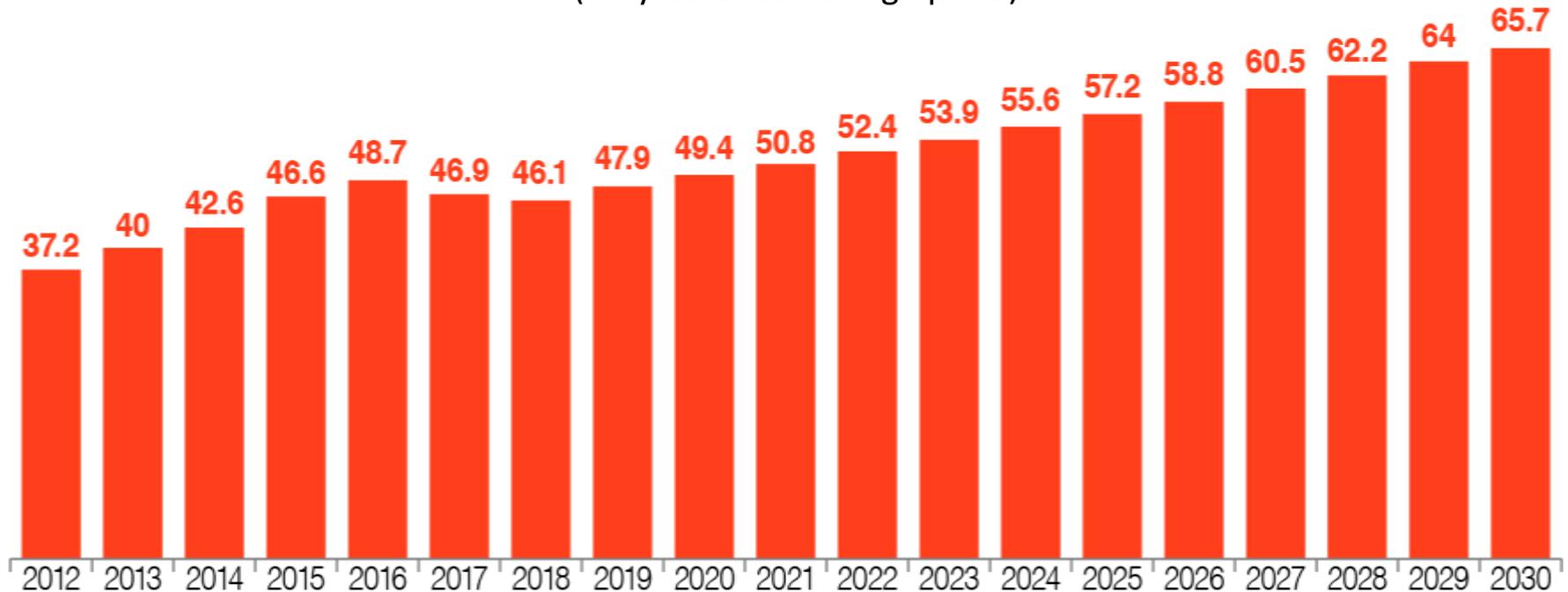
Fuente: Elaborado por México con cifras de la Cuenta Pública y portal de transparencia de SHCP. Cifras en millones de pesos 2017. Deflactadas con el INPC. 2017 cifras trimestrales al cuarto trimestre.

2. El futuro no se vislumbra mejor

Considerando el cambio poblacional, la tendencia histórica del déficit presupuestario, y una política fiscal constante, la deuda total, como % del PIB, seguirá aumentando. **Es vital que se realicen este tipo de proyecciones para retroalimentar el diseño de la política fiscal.**

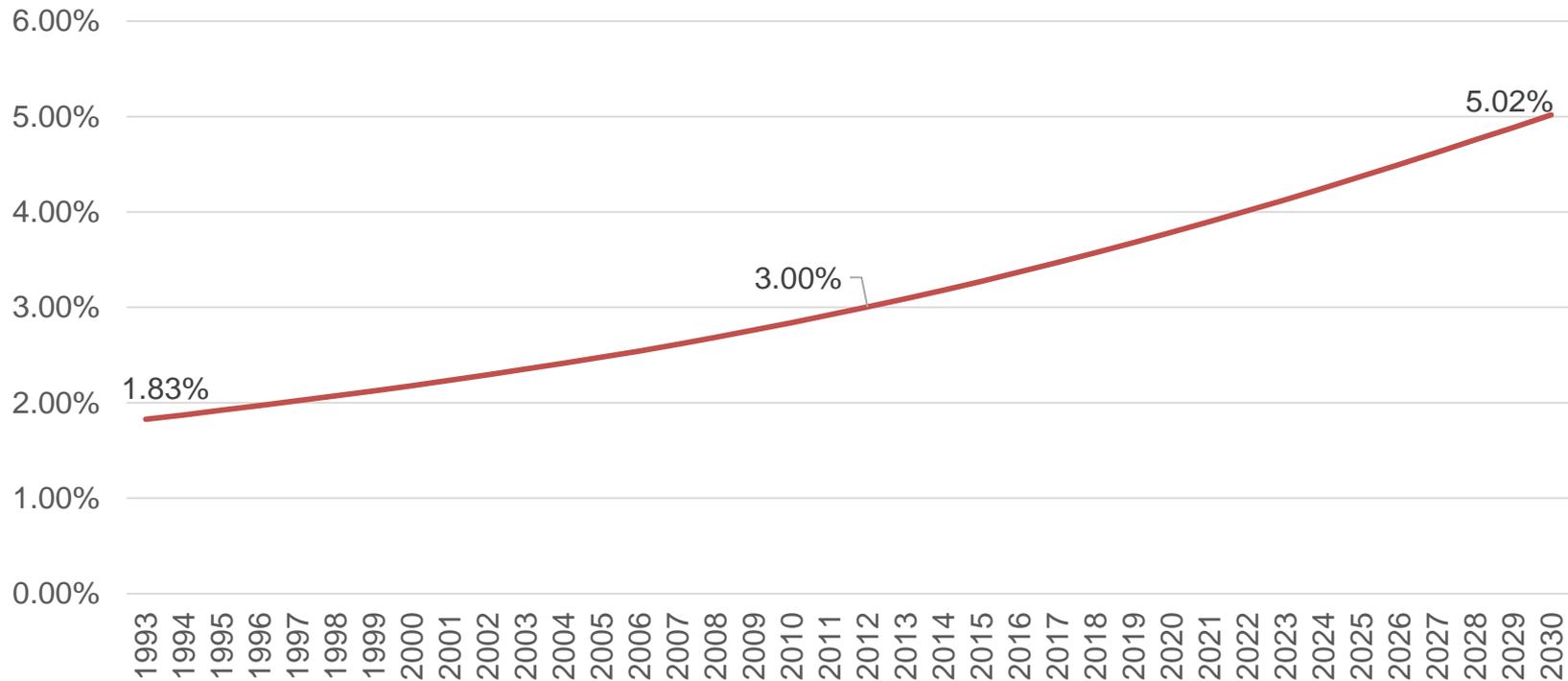
Saldo histórico de los requerimientos del sector público financiero % del PIB

(Proyecciones de largo plazo)



El incremento en pagos de obligaciones como el **gasto en pensiones representa otra presión importante. Se estima que en 2018 las pensiones representen 89% de la recaudación total del IVA, amenaza la sostenibilidad fiscal.**

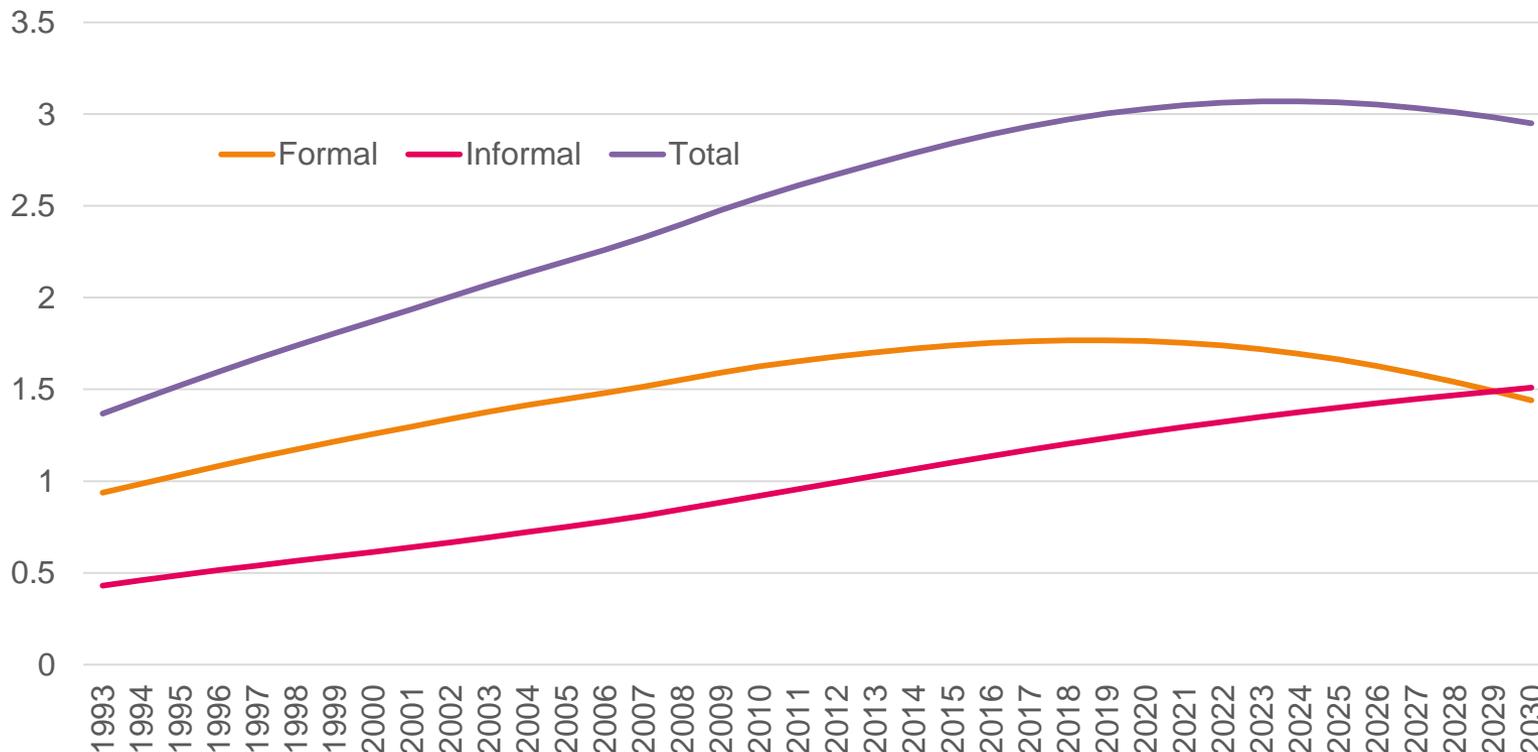
Proyección de gasto en pensiones (como % del PIB)



Para 2029 se espera que el pago del ISR, proveniente de las personas en condiciones de formalidad, disminuya, mientras el gasto en pensiones aumente. Esto debido al envejecimiento de la población. Lo que implica que, en términos netos, las personas en condiciones de informalidad aportarán más al gasto social, que aquellas en la formalidad.

Transferencias públicas netas

(Proyecciones de largo plazo)



Fuente: Elaborado por CIEP, utilizando el Simulador Fiscal 4.8

3. ¿Qué nos falta?



Un jugador en la cancha. El Congreso tiene amplias facultades constitucionales para ser un contrapeso en materia fiscal. Pero no tiene capacidad técnica para desempeñar sus funciones. (Ej. aprueba: la deuda, paquete económico, y recibe informes trimestrales, etc.)



La discusión sobre el desempeño y áreas de oportunidad de la política fiscal para su **mejora continua**.



Un mecanismo institucional para analizar y evaluar la política fiscal. Antes se creía que era suficiente con tener mecanismos de responsabilidad hacendaria en una ley, pero esas medidas ya fueron superadas por la realidad en 2008. Se confirmó que no bastan. También es necesario contar con un cuerpo técnico que pueda analizar y evaluar qué tal sirven esos mecanismos.

4. ¿Qué proponemos?



Una agencia apartidista, que de manera permanente, tenga el mandato de evaluar las políticas, planes y desempeño fiscales y contrastarlos con los objetivos macroeconómicos relacionados con la sostenibilidad de las finanzas públicas.



La evidencia internacional señala que un Consejo Fiscal, con el diseño adecuado, promueve **mayor disciplina fiscal** y se relaciona con **finanzas públicas más sanas**.



En México es necesario un centro apartidista y con voz en el debate público, pues, aunque tenemos reglas sobre el déficit **no tenemos quién monitoree su cumplimiento. El FMI ha recomendado en diversas ocasiones a México que tenga un CF, pero nuestro país no ha aceptado.**

5. ¿Cómo imaginamos el Consejo Fiscal?

- 

Un solo centro de estudios en el Poder Legislativo que no esté sujeto a la intervención de los partidos políticos, como pasa ahora, y con capacidad técnica para desempeñar análisis, seguimiento y evaluación **objetivo y serio** de la política de gasto, ingresos y deuda.
- 

Ya existen dos centros de análisis presupuestario en el Congreso: el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (CEFP) y el Instituto Belisario Domínguez. Se busca fusionarlos y **mejorar su diseño para que cumpla con este propósito**, basado en las mejores prácticas probadas a nivel internacional.
- 

No se trata de crear un nuevo organismo constitucionalmente autónomo. La política fiscal está planteada entre dos actores: Ejecutivo y Legislativo. Así pretendemos que continúe.
- 

A la fusión de los dos centros se le ha denominado públicamente **“Consejo Fiscal”**.

Funciones mínimas del Consejo Fiscal

-  Ser apartidista. Proceso de nombramientos basado en criterios explícitos y cuantificables por comisión de ciudadanos nombrada por el Congreso.
-  Servicio profesional de carrera verdadero.
-  Autonomía técnica y de gestión.
-  Capacidad técnica para analizar y evaluar la política fiscal en el corto, mediano y largo plazos.
-  Ser una voz autorizada para opinar en los temas hacendarios desde el Poder legislativo.

Funciones mínimas del Consejo Fiscal



Estudios con evidencia robusta sobre la situación de la política fiscal, que promuevan e informen el debate público y nutran la toma de decisión fiscal.



Que opine en los momentos clave del ciclo presupuestario (opinión sobre: el marco macroeconómico, adecuaciones presupuestarias, déficit público, política de ingresos, estructura programática, entre otros.)



Reporte post-electoral en donde se analicen las propuestas que comprometan más recursos. Esto sucede en otros países.



Coordinación y vinculación con las comisiones del Congreso.



Realizar productos, documentos y estudios que contribuyan a la planeación de la política fiscal y el monitoreo del ejercicio del presupuesto en tiempo real.

Conclusiones



La política hacendaria está pensada para dos equipos: el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo.



Debido a que el Legislativo no cuenta con la capacidad técnica adecuada para llevar a cabo sus facultades constitucionales, termina teniendo un papel marginal.



Proponemos la adopción de una buena práctica para aumentar la capacidad de análisis en el Congreso y fortalecer la gobernanza del presupuesto.

Siguientes pasos

-  Entregar el documento conceptual a los interesados, y una vez electos, a las autoridades del legislativo y ejecutivo.
-  Estaremos haciendo una campaña de difusión sobre la importancia de contar con un Consejo Fiscal.
-  Esperamos que si esto se detona en un esfuerzo legislativo, sea un proceso de parlamento abierto con participación ciudadana.