



Discurso cuenta pública participativa 2022

Palabras iniciales: Bienvenidos a todas y todos a la cuenta pública participativa del Consejo Fiscal Autónomo de 2022, en la que presentaremos a la ciudadanía la gestión realizada durante el año e identificaremos los desafíos priorizados por el Consejo para el próximo período.

Mandato: En primer lugar, es necesario hacer presente que el Consejo Fiscal Autónomo -o CFA- es un organismo público de reciente creación. La ley 21.148, que lo crea, fue publicada el 16 de febrero de 2019 y el organismo tuvo su sesión de constitución en junio de dicho año. En ese contexto, cabe recordar que el mandato institucional del CFA consiste en “contribuir con el manejo responsable de la política fiscal del Gobierno Central”.

Funciones y atribuciones: Para cumplir con dicho mandato, el Consejo cuenta con nueve funciones y atribuciones definidas por ley:

1. Evaluar y monitorear el cálculo del ajuste cíclico de los ingresos efectivos realizado por la Dirección de Presupuestos.
2. Participar como observador en los procedimientos establecidos para recabar la opinión de expertos independientes sobre el precio de largo plazo del cobre y el PIB tendencial, revisar esos cálculos y manifestar su opinión sobre los mismos.
3. Formular observaciones y proponer al Ministerio de Hacienda cambios metodológicos y procedimentales para el cálculo del Balance Estructural.
4. Manifestar su opinión sobre eventuales desviaciones del cumplimiento de las metas de Balance Estructural y proponer medidas de mitigación.
5. Evaluar la sostenibilidad de mediano y largo plazo de las finanzas públicas y difundir los resultados de sus evaluaciones.
6. Asesorar al Ministerio de Hacienda en las materias fiscales que éste le encomiende de manera expresa y que tengan relación con su objeto.
7. Realizar informes en relación con los estudios, análisis y otros temas que le competan de acuerdo a la ley.
8. Contratar los estudios y asesorías que se requieran para el cumplimiento de sus funciones.

9. Proponer al Ministro de Hacienda, una vez al año, los nombres de los integrantes de los comités consultivos del precio de referencia del cobre y del PIB tendencial que ocuparán los cupos que queden vacantes.

Funcionamiento institucional: Respecto a la gobernanza y funcionamiento interno del Consejo, la instancia de dirección superior del CFA está a cargo de un cuerpo colegiado, integrado por cinco consejeros y consejeras designados por el Presidente de la República, previo acuerdo del Senado, adoptado por dos tercios de sus miembros en ejercicio. Los consejeros duran cinco años en sus cargos y pueden ser reelegidos por un único período. A su vez, el presidente del Consejo -en esta ocasión, quien les habla- es designado por el Presidente de la República de entre los miembros del Consejo, durando tres años en su cargo o el tiempo menor que le reste como consejero. Finalmente, el Consejo elige a quien oficiará como vicepresidente, rol que en este momento desempeña el consejero sr. Hermann González.

Además del presidente y vicepresidente, el Consejo se encuentra actualmente compuesto por las consejeras Paula Benavides y Jeannette von Wolfersdorff y por el consejero Aldo Lema.

Adicionalmente, el Consejo cuenta con un equipo de trabajo de 6 profesionales, organizado en dos áreas: una gerencia de Estudios, que la componen un gerente de Estudios y tres analistas; y una secretaría ejecutiva, que la integran un secretario ejecutivo y una encargada de comunicaciones.

En cuanto al presupuesto, para 2022 el Consejo tuvo asignado un total de \$602 millones.

Gestión de 2022:

Durante 2022, el Consejo publicó 13 informes. De ellos, seis son publicados de forma periódica, incluyendo los informes semestrales sobre el ejercicio de sus funciones presentados ante el H. Congreso Nacional, y los informes trimestrales sobre la evaluación y monitoreo del balance estructural.

Los siete informes restantes corresponden a documentos sobre temas de política fiscal de diversa índole que nacen de prioridades puntuales, por lo que no se publican habitualmente. En estos últimos informes se analizaron, por ejemplo, las fuentes de financiamiento de la Pensión Garantizada Universal; las desviaciones de las metas de Balance Estructural; una propuesta de articulado para incluir principios de responsabilidad y sostenibilidad fiscal en la Constitución, que fue remitido a la Convención Constitucional, y los contenidos del proyecto de ley que modifica la Ley sobre Responsabilidad Fiscal, entre otras materias.

Asimismo, con el fin de difundir estos informes, el año pasado los integrantes del CFA participaron en diferentes actividades públicas como, por ejemplo, charlas en universidades dirigidas a estudiantes, un seminario de Política Fiscal organizado por la Cepal, una exposición en las Jornadas Anuales de Economía 2022 del Banco Central de Uruguay, y presentaciones ante el H. Congreso Nacional. Además, el CFA organizó, junto a la Ode, un seminario en el marco del proceso para una nueva Constitución, y se reunió tanto con expertos fiscales, organismos internacionales y clasificadoras de riesgo, con el objetivo de retroalimentar sus análisis.

También en 2022 se inició el trabajo del “Proyecto responsabilidad fiscal y ciudadanía”. Esta es una iniciativa comunicacional que consiste en la creación de gráficas didácticas sobre temáticas de finanzas públicas para redes sociales, orientadas a un público no experto en materia de política fiscal, la que fue recientemente lanzada en mayo de 2023. Además, en septiembre se abrió la primera cuenta del CFA en una red social, en LinkedIn. Su apertura tiene por objetivo ampliar el público que se puede informar sobre el quehacer del consejo, sus informes y sus mensajes principales.

Principales recomendaciones de 2022:

Parte de las tareas del CFA consiste en plantear recomendaciones al Ministerio de Hacienda sobre materias de sostenibilidad fiscal. De un total de 65 sugerencias realizadas el año pasado, a continuación se detallan las prioritarias:

Fijación de metas anuales de Balance Estructural en el Decreto de Política Fiscal

En primer término, el CFA sugirió que el Ministerio de Hacienda incorpore, en un nuevo decreto, metas puntuales para cada año de la actual administración. Esto, considerando que el Decreto de Política Fiscal vigente sólo establece un punto de partida en 2022 y uno de llegada en 2026 para el déficit estructural. Esto contribuirá a la credibilidad de la regla y a facilitar su monitoreo.

Cambios metodológicos y procedimentales para el cálculo del Balance Estructural

En el contexto de los cambios metodológicos introducidos al cálculo del Balance Estructural relacionados con la estimación del PIB no minero tendencial, el CFA recomendó realizar una evaluación exhaustiva de esta nueva metodología, considerando además aspectos de replicabilidad y transparencia.

Opciones de generación de ingresos

En cuanto a las opciones de generación de ingresos fiscales, el CFA propuso estudiar en profundidad tres vías: i) nuevos ingresos tributarios, incluyendo reducción de la evasión y elusión; ii) un mayor crecimiento tendencial, y iii) reasignaciones y mayor eficiencia del gasto público.

Funcionamiento de los comités consultivos de expertos del PIB no minero tendencial y del precio de referencia del cobre 2022

El Consejo publicó un informe específico con una serie de sugerencias sobre el funcionamiento de los comités consultivos de expertos del PIB no minero tendencial y del precio de referencia del cobre. Entre ellas, promover en forma activa, y con la debida anticipación, la inscripción de un mayor número de especialistas en los comités para ampliar el universo de expertos a elegir; y realizar invitaciones a inscribirse en el registro focalizadas en centros de investigación, universidades y departamentos de estudios de bancos, consultoras y otras entidades financieras, en donde se vele por una participación paritaria entre hombres y mujeres, incluyendo expertos internacionales.

Fortalecimiento de la institucionalidad fiscal

Por otro lado, el CFA llamó a priorizar la tramitación legislativa del proyecto que perfecciona la ley sobre responsabilidad fiscal, en segundo trámite legislativo en el Senado, ya que incorpora elementos positivos que fortalecen la institucionalidad fiscal del país, como que se institucionalice la regla dual incluyendo un límite prudente de deuda, y se normen cláusulas de escape explícitas junto con los mecanismos de corrección posteriores a su aplicación.

Transparencia y entrega de información

En materia de transparencia, el CFA sugirió publicar la información que permita verificar la consistencia entre las proyecciones del PIB minero y los supuestos de la Dipres de actividad de la minería que inciden en la proyección de ingresos del sector. Asimismo, recomendó a la Dipres entregar mayor detalle de las proyecciones de los ingresos fiscales provenientes de la minería.

Ingresos por litio

Sobre los ingresos por litio, el Consejo propuso estudiar su impacto sobre las arcas fiscales con énfasis en identificar sus componentes estructurales. Al respecto, en febrero de 2023, el CFA complementó esta sugerencia, recomendando avanzar en la identificación y publicación detallada de estos ingresos fiscales; incorporar un mecanismo simple para que la regla fiscal considere un ajuste por los ingresos transitorios de este mineral; y ahorrar un componente importante de ellos.

Activos del Tesoro Público

Finalmente, en cuanto a los activos del Tesoro Público, el Consejo recomendó estimar su niveles adecuados, en particular del Fondo de Estabilización Económica y Social y del Fondo de Reserva de Pensiones, y elaborar e implementar una estrategia para alcanzar dichos niveles.

Mensajes más recientes:

En su último informe, que el Consejo presentó a la H. Comisión Mixta de Presupuestos del Congreso el 26 de abril de 2023, planteó ocho mensajes con el objeto de contribuir al manejo responsable de la política fiscal.

Primero, valora que la política fiscal se guíe por una regla dual de balance estructural y nivel prudente de deuda desde el año pasado, y que esta se haya cumplido, acorde a lo sugerido por el Consejo.

Asimismo, destaca el importante ajuste fiscal logrado en 2022, con una reducción de 23% real del gasto público respecto a 2021; además del consenso transversal alcanzado en torno a la sostenibilidad fiscal como política de Estado en el marco del Presupuesto de 2022.

Si bien en el logro del superávit fue clave la reducción del gasto público, también lo fue el aumento de ingresos estructurales, que estuvieron influidos por aspectos metodológicos y extraordinarios que no necesariamente se repetirán. Ellos son el tratamiento de la brecha del PIB y el gran aumento de los ingresos fiscales provenientes del litio.

Sobre este último tema, el CFA valora que el Ministerio de Hacienda decidiera avanzar en un ajuste prudencial de estos ingresos.

Asimismo, el Consejo recalca que se debe continuar con una senda de consolidación fiscal para los próximos años, hasta llegar a valores para el Balance Estructural más cercanos a cero en 2027.

En ese contexto, se advierte que la economía sigue expuesta a riesgos relevantes, lo que podría decantar en escenarios adversos para afianzar la consolidación fiscal. Por lo tanto, estos eventos de riesgo deben monitorearse, y deben implementarse medidas que atenúen sus posibles efectos en la sostenibilidad de las finanzas públicas.

Finalmente, el Consejo recomienda continuar fortaleciendo la institucionalidad, mediante el proyecto de ley que perfecciona la ley sobre responsabilidad fiscal y, en ese contexto, invita a reflexionar sobre el rol, funciones y capacidades del CFA que requiere el país a corto y mediano plazo.

Desafíos y objetivos estratégicos para 2023-2025:

A comienzos de este año, el Consejo culminó un ejercicio de planificación estratégica para el período 2023-2025.

En este ejercicio, el Consejo acordó plantearse como desafío para el próximo trienio transformarse en un “referente técnico y autónomo en temas de sostenibilidad y responsabilidad fiscal, que comunica de forma efectiva y oportuna a sus distintos públicos, y que logra alta incidencia con sus recomendaciones”. Con esa visión como marco, el CFA acordó formular siete objetivos estratégicos:

1. Lograr una alta incidencia respecto de las recomendaciones que formula. El Consejo es un organismo que emite opiniones y plantea recomendaciones de carácter no vinculante. En ese sentido, resulta fundamental para medir el éxito de su desempeño institucional realizar un seguimiento periódico del alcance y nivel de respuesta que ha generado en las autoridades cada una de sus recomendaciones.
2. Ser reconocido como un referente técnico y autónomo en temas de sostenibilidad y responsabilidad fiscal. El Consejo es un organismo público relativamente nuevo, dado que fue creado recién en 2019. Por lo mismo, es un desafío relevante posicionarse como una voz autorizada y reconocida en materias relacionadas al manejo responsable de las finanzas públicas. Para estos efectos, el Consejo acordó, entre otras materias, robustecer sus modelos de sostenibilidad fiscal y someterlos a ejercicios de revisión de pares.
3. Comunicar de forma efectiva y oportuna, con orientación a sus distintos públicos. Las materias relacionadas con las finanzas públicas tienen un carácter marcadamente técnico. Así, resulta fundamental lograr transmitir sus mensajes de forma clara y precisa, sin sacrificar rigurosidad. Para ello, el Consejo ha acordado generar diversas instancias de acercamiento a la ciudadanía mediante exposiciones y profundizar la utilización de redes sociales institucionales.
4. Consolidar metodologías y procesos formales para los modelos, informes y gestión del Consejo. Esto implica generar metodologías robustas para sus análisis de sostenibilidad fiscal, además de crear una taxonomía de sus principales informes y adecuar sus formatos para facilitar su entendimiento. También, trabajará por mejorar las políticas de gestión y funcionamiento del servicio.

5. Desarrollar capacidades y contar con recursos para abordar oportuna y profundamente una mayor cantidad de temas y para eventualmente asumir nuevas tareas. En ese línea, considera necesario avanzar en la consolidación de sus capacidades institucionales, mejorar sus posibilidades de acceso a información y aumentar los recursos disponibles para cumplir con su mandato institucional.
6. Contar con una política de gestión de talentos completa y adecuada, con el objetivo de atraer y retener los talentos que se requieren para cumplir adecuadamente sus funciones.
7. En último término, el Consejo tiene como objetivo contribuir a una política fiscal responsable y sostenible. Para ello, considera pertinente, entre otras materias, monitorear de forma permanente el nivel de deuda/PIB del país y favorecer el establecimiento y cumplimiento de metas de balance estructural compatibles con la sostenibilidad fiscal.

Reflexiones finales

Por último, quisiera señalar el Consejo Fiscal Autónomo considera que una política fiscal responsable y sostenible es fundamental para el bienestar de la ciudadanía, ya que contribuye a un crecimiento estable de la economía, los empleos y las remuneraciones; reduce el costo de endeudamiento de los hogares y empresas; permite dar estabilidad al gasto público -por ejemplo, evitando recortes de gasto social- y mantener una inflación baja y estable.

En ese sentido, el rol del CFA es muy importante, ya que entrega a las autoridades asesoría independiente sobre posibles desviaciones del cumplimiento de las metas fiscales, advierte sobre el surgimiento de riesgos fiscales y evalúa la sostenibilidad de las finanzas públicas a mediano y largo plazo, lo que ha cobrado especial importancia en medio del aumento de la deuda pública acrecentado por la crisis de la pandemia de Covid-19.

Finalmente, quisiera destacar que todo lo que el Consejo Fiscal Autónomo ha hecho durante este tiempo no sería posible sin el trabajo y compromiso de sus funcionarios y funcionarias.

En consecuencia, como CFA seguiremos trabajando con convicción para contribuir al manejo responsable de las finanzas públicas.

Muchas gracias.