

Pre-Criterios Generales de Política Económica:

Aspectos relevantes para entidades federativas

Liliana Cuevas Reyes

lcuevasr@indetec.gob.mx

María del Carmen Mendoza Ramos

cmendozar@indetec.gob.mx

Jesús Tadeo Ramírez Flores

jramirezf@indetec.gob.mx

Con los Pre-Criterios Generales de Política Económica se inicia en México el proceso de programación-presupuestación del ejercicio fiscal 2021, en ellos el Ejecutivo expone la situación actual y las perspectivas de la economía y las finanzas públicas, así como los lineamientos de política para la conducción económica y financiera del Gobierno Federal. El presente artículo presenta una síntesis de los aspectos relevantes que dicho documento reviste para las entidades federativas.

Introducción

El presente artículo sintetiza los elementos más importantes de los *Pre-Criterios Generales de Política Económica*, documento publicado el 1 de abril del presente en cumplimiento del artículo 42, fracción I, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Esta síntesis está integrada por cuatro apartados: el Contexto Internacional y Nacional, el Marco Macroeconómico, las Finanzas Públicas y las acciones para mitigar los impactos de la pandemia del COVID-19.

1. Contexto Internacional y Nacional

Contexto Internacional

De acuerdo con los *Pre-Criterios Generales de Política Económica* la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) avizora un panorama complejo. Expone que nos enfrentamos a una elevada incertidumbre en los mercados tanto de las economías consolidadas como de las emergentes, además sostiene que el

distanciamiento social derivado de las medidas de acción para contener la propagación del COVID-19 tendrá un impacto sobre la actividad económica no solo de México, sino de todo el mundo.

Los efectos de la pandemia del COVID-19 han resultado en un menor flujo de capitales, una reducción de la inversión y un aumento de la exposición a activos más riesgosos, en este sentido los bancos centrales y los gobiernos de varios países han tomado decisiones para prevenir el debilitamiento de la actividad económica y reducir la incertidumbre que afecta a los hogares, las empresas y el sistema financiero, estas iniciativas están relacionadas con asegurar las medidas de liquidez, fortalecer los sistemas de salud y auxiliar a los sectores más afectados.

En torno al comercio internacional, el documento de la SHCP señala que se han reducido las tensiones comerciales entre Estados Unidos y China, mientras que se ha ratificado el tratado comercial entre Estados Unidos, Canadá y México. Asimismo, destaca que los efectos de la pandemia han interrumpido la cadena de suministros, con lo cual se podrían reducir aún más los flujos de comercio internacional.

En cuanto al crecimiento económico, el documento explica que al momento la información con la que se cuenta del entorno internacional expone procesos aún más graves de desaceleración. Respecto a la inflación, manifiesta que se podrían presentar presiones a la baja, debido al descenso en el precio de los alimentos y el petróleo.

Finalmente, respecto al precio del petróleo, el documento argumenta que la baja en el precio del petróleo se debe al incremento de oferta de Arabia Saudita y Emiratos Árabes Unidos. Y se espera que la recuperación de la economía china empuje los precios del petróleo al alza.

Contexto Nacional

Los *Pre-Criterios Generales de Política Económica* (PCGPE) establecen que México posee varios mecanismos para hacer frente a esta situación, entre los cuales destacan: el Fondo de Estabilización de los Ingresos Presupuestarios (FEIP)

que acumuló un monto de 158.4 mil millones de pesos (mmp), así como reservas internacionales por 185.5 mil millones de dólares (mmd) y una línea de crédito flexible con el Fondo Monetario Internacional por 61.4 mmd. Además, en este documento se menciona que la deuda externa neta del Gobierno Federal es del 22% del total y prácticamente el 100% está pactada a una tasa fija.

En las previsiones económicas se considera que el PIB de México tendrá una variación entre -3.9 y 0.1%. La estimación puntual de crecimiento del PIB es de -2.9 y 2.5% para 2020 y 2021 respectivamente. Destaca que, en 2019, la economía mexicana registró una contracción de 0.1% del PIB motivada principalmente por un crecimiento negativo del sector industrial y del sector servicios.

Los PCGPE también prevén dos efectos adversos en la economía nacional: por un lado, anticipa la contracción en el crecimiento de la economía global y, por el otro, el efecto de la pandemia, esto tendrá consecuencias en las primas de riesgo de la deuda soberana, y una fuerte depreciación de la moneda nacional. El Banco de México se pronunció con recortes a la tasa de referencia, considerando un estancamiento económico y bajos niveles de inflación, acción similar a la de otros bancos centrales.

2. Marco Macroeconómico

Las proyecciones de las variables utilizadas para la realización de las estimaciones de finanzas públicas para el ejercicio fiscal 2021 que se presentan en los PCGPE se realizaron con base en la evolución y las perspectivas del entorno económico descrito en los últimos meses, los precios futuros de algunos indicadores financieros y las expectativas de los analistas del sector privado. Sin embargo, cabe señalar que la actual pandemia por el brote COVID-19 ha representado una dificultad en la elaboración de dichas proyecciones pues introduce un alto grado de incertidumbre al desconocerse a ciencia exacta la futura evolución de la curva epidemiológica alrededor de mundo y sus efectos en la economía global.

Así, las principales variables macroeconómicas de acuerdo a los PCGPE para el ejercicio fiscal 2021 a nivel nacional son las siguientes:

a) PIB

En general se anticipa una desaceleración de la actividad económica en 2020, a consecuencia de los distintos conflictos geopolíticos y comerciales, agravada por la pandemia del COVID-19. Los efectos negativos en el PIB se asocian asimismo a las medidas de contención y distanciamiento social para evitar la propagación del virus. Por otra parte, se desconoce la severidad de las medidas antes mencionadas y el costo económico que pudieran traer.

Los costos económicos de las medidas ante la pandemia se pudieran ver reflejados en una disminución de la capacidad utilizada en cuanto a la oferta laboral y en distorsiones en las cadenas productivas. Asimismo, las medidas afectarán los ingresos de las empresas (mayoritariamente micro, pequeñas y medianas), la disponibilidad de puestos de trabajo, y los ingresos de trabajadores temporales e informales. Se espera que los sectores que se verán afectados de manera inmediata y persistente sean los servicios de alojamiento, esparcimiento, comercio, transportes, y aquellas regiones mayormente dependientes del turismo.

De igual manera se esperan efectos negativos derivados de las medidas de contención en las actividades manufactureras orientadas a la exportación y en las remesas internacionales. Finalmente, se prevé una contracción en el consumo y la inversión. Sin embargo, una vez que se suspendan las medidas de contención, se espera que la actividad económica vuelva a su trayectoria normal. Así, se prevé que durante 2020 el PIB se encuentre dentro del intervalo de -3.9 a 0.1%, mientras que para 2021 se estima un crecimiento dentro del intervalo de 1.5 a 3.5%.

b) Inflación

Con respecto a la inflación se prevé continúe a la baja y estable en 2020 y 2021, en este sentido se estima una inflación para el cierre de 2020 de 3.5% y en un rango de variabilidad establecida por el Banco de México de 2 a 4% en 2021.

c) Tipo de cambio

De acuerdo a los PCGPE, para 2020 se considera un tipo de cambio nominal promedio de 22.0 pesos por dólar y de 21.3 pesos por dólar para 2021.

d) Tasa de interés

Se estima que en 2020 y 2021 la tasa de los Cetes a 28 días promedie 6.2 y 5.8% como reflejo de la postura del Banco de México y las expectativas de las tasas que se han anclado en los niveles actuales.

d) Cuenta corriente

Como consecuencia del panorama antes descrito, se prevé un déficit de la cuenta corriente de la balanza de pagos equivalente a -0.8 y -1.4% del PIB para 2020 y 2021 respectivamente.

e) Precio del petróleo

Para 2020, se pronostica un precio promedio de la mezcla mexicana de exportación de 24 dólares por barril (dpb), mucho menor al precio aprobado por el H. Congreso de la Unión en el Paquete Económico para este año, de 49 dpb. Para 2021, se estima que el precio promedio de la mezcla mexicana sea de 30 dpb.

Lo anterior descrito se resume en la tabla siguiente:

| Principales variables Macroeconómicas e/ | | |
|---|----------------|---------------|
| | 2020 | 2021 |
| PIB | | |
| Rango de Crecimiento (variación real anual, %) | [-3.9 - 0.1] | [1.5 - 3.5] |
| Inflación (%) | | |
| Dic. / dic. | 3.5 | 3.2 |
| Tipo de cambio nominal (pesos por dólar) | | |
| Promedio | 22.0 | 21.3 |
| Tasa de interés (Cetes 28 días, %) | | |
| Nominal fin de periodo | 5.8 | 5.8 |
| Real acumulada | 2.8 | 2.7 |
| Cuenta Corriente | | |
| % del PIB | -0.8 | -1.4 |
| Petróleo (canasta mexicana) | | |
| Precio promedio (dólares / barril) | 24 | 30 |

Fuente: Pre-Criterios Generales de Política Económica para el ejercicio fiscal 2021. SHCP.
e/ Estimado.

3. Finanzas Públicas

El análisis presentado en el documento se enfoca en tres momentos: cierre de 2019, comportamiento 2020 y previsiones para 2021. A continuación, recopilamos la información más destacada dentro de cada uno de estos momentos.

2019

En lo relativo a las metas fiscales de 2019, los resultados fueron mejores a los previstos en el paquete económico correspondiente. El balance primario del sector público registró un superávit de 1.1% del PIB, y los Requerimientos Financieros del Sector Público (RFSP) un déficit de 2.3% del PIB.

Dentro de las operaciones importantes implementadas se encuentra una aportación patrimonial a PEMEX por 97,131 millones de pesos, destinada a fortalecer la posición financiera y mejorar el perfil de deuda de la empresa. Así también, es de importancia resaltar el uso del Fondo de Estabilización de los Ingresos Presupuestarios (FEIP) con un monto de 125 mil millones de pesos (mmp), para compensar la disminución en los ingresos respecto a lo estipulado en la Ley de Ingresos de la Federación (LIF) 2019.

En cuanto a los Ingresos, se obtuvo un incremento de 1% en relación a lo previsto en la LIF 2019, esto a pesar de que algunos componentes tuvieron menores ingresos a los presupuestados. Dentro de los ingresos presupuestarios, los ingresos petroleros fueron menores en 0.3% respecto a la LIF 2019, al mismo tiempo también se registraron ventas internas de gasolina y diésel menores a las previstas.

En relación a las empresas sujetas a control presupuestario (IMSS, ISSSTE), los ingresos fueron superiores en 0.2% respecto a lo aprobado, debido principalmente a mayores cuotas del IMSS y mayores ingresos diversos.

Los ingresos tributarios fueron menores en 0.1% del PIB a los presupuestados, el IVA, ISR e Impuesto a importaciones presentaron disminuciones respecto al presupuesto, mientras que el IEPS registró un incremento de 27.9% en términos reales respecto a lo recaudado en 2018.

Los ingresos no tributarios, incluyendo el entero del FEIP, fueron superiores en 34.0% real respecto al 2018.

En lo que atañe al gasto, éste fue mayor en 6% del PIB respecto al aprobado en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) 2019. Dentro del gasto no programable las participaciones federales aumentaron en 0.5% en términos reales. El gasto programable presentó aumentos en: pensiones y jubilaciones, subsidios, transferencias y aportaciones corrientes y gasto de operación. Mientras que la inversión física fue 11.8% menor en términos reales a lo observado en 2018.

2020

Para este apartado se incorporan en la actualización al marco macroeconómico los efectos del brote COVID-19 y la evolución de la economía tanto a nivel nacional como internacional. En términos de finanzas públicas esto implicará una caída en los ingresos presupuestarios y ampliaciones en el gasto para atender la emergencia derivada de estos acontecimientos.

En este sentido se contemplan medidas de ahorro, racionalidad y austeridad que se destinarán a los programas prioritarios del Gobierno Federal, así como a atender las eventualidades de la emergencia en materia de salud y en materia económica. El déficit público se financiará principalmente con activos financieros del Sector Público y no recurriendo a nuevo endeudamiento.

Se prevé que los ingresos presupuestarios sean menores por 586 mmp considerando 289 mmp provenientes del FEIP y las coberturas petroleras del Gobierno Federal, para los ingresos petroleros se proyecta una reducción de 414.7 mmp. Se estima que los ingresos tributarios sean menores en 155.0 mmp respecto a lo presupuestado en la LIF 2020, debido a una menor actividad económica derivada de la contingencia de salud y sus repercusiones económicas.

En relación al gasto se estima una reducción de 37.7 mmp con respecto a lo presupuestado, y se esperan reducciones en el gasto no programable, principalmente las participaciones federales debido a bajas en la Recaudación Federal Participable. Por otra parte, el gasto programable presentará aumentos

para atender las erogaciones derivadas de la contingencia nacional. PEMEX buscará cumplir con el déficit financiero aprobado, implementando medidas de ingreso y gasto y en caso de ser necesario recurriendo al apoyo del Gobierno Federal.

2021

Para la estimación de las finanzas públicas 2021 destaca lo siguiente, que el déficit público ascienda a 3.5% del PIB y el déficit primario a 0.6% del PIB. Para las estimaciones se consideró el marco macroeconómico presentado anteriormente.

Para los ingresos presupuestarios se estiman disminuciones en los ingresos petroleros en 340.4 mmp, en los ingresos tributarios por 64.9 mmp y en ingresos propios de entidades paraestatales distintas de PEMEX por 2.1 mmp.

El gasto neto presupuestario también presentará disminuciones por 65.4 mmp con respecto al monto aprobado en el PEF 2020, se espera una mayor reducción en el gasto no programable por 36.4 mmp, mientras que en el gasto programable la reducción será por 29.0 mmp.

En general se observan ajustes para las finanzas públicas, tanto por el lado del ingreso como por el lado del gasto, con el fin de enfrentar y mitigar las fluctuaciones derivadas de las contingencias en salud y los efectos en la economía.

Por último, se presentan los impactos sobre las finanzas públicas respecto a cambios en las principales variables macroeconómicas, representados como la variación respecto al PIB. Se puede destacar que ante una variación del crecimiento económico de 0.5%, la variación en los ingresos tributarios sería de 0.06%, que implica 16.6 mmp. Otro aspecto importante a observar es la variación en el tipo de cambio y los efectos que esta variación tendría en los ingresos petroleros.

| Impacto en los ingresos y gastos públicos para 2021 | % PIB |
|---|-------|
| 1. Variación en los ingresos por cambio en la plataforma de producción de crudo de 50 miles de barriles diarios | 0.04 |
| 2. Variación en los ingresos por cambio de un dólar adicional en el precio del petróleo | 0.05 |
| 3. Variación en ingresos tributarios por cambio de medio punto real de crecimiento económico | 0.06 |
| 4. Variación en el costo financiero por cambio de 100 puntos base en la tasa de interés (interna y externa) | 0.09 |
| 5. Variación por apreciación en el tipo de cambio de 20 centavos | -0.02 |
| Ingresos petroleros | -0.02 |
| Costo financiero | 0.01 |
| 6. Variación en el costo financiero por cambio de 100 puntos base en la inflación | 0.00 |

Fuente: Pre-Criterios Generales de Política Económica para el ejercicio fiscal 2021. SHCP.

4. Acciones de la Banca de Desarrollo para la reactivación económica ante COVID-19

A continuación, se presenta un resumen de las acciones anunciadas por la Banca de Desarrollo como medidas encaminadas a la reactivación económica y a atenuar los efectos económicos derivados.

Programa de la Banca de Desarrollo para la reactivación económica ante COVID-19

| No. | Responsable | Programa | Monto para financiar (mdp) |
|-----|--|---|----------------------------|
| 1 | Banobras | Apoyo a la liquidez de las empresas del sector de infraestructura | 6,000 |
| 2 | NAFIN/ BANCOMEXT | Apoyo a la liquidez de empresas de 1er piso | 10,000 |
| 3 | NAFIN/ BANCOMEXT | Apoyo a la liquidez de empresas de 2o piso | 20,000 |
| 4 | NAFIN/ BANCOMEXT | Programa de Garantías | 6,300 |
| 5 | Sociedad Hipotecaria Federal | Estabilización de Carteras de Crédito a la Construcción Sindicados | 8,800 |
| 6 | Sociedad Hipotecaria Federal | Línea de costos financieros para atenuar baja temporal de actividad económica | 6,000 |
| 7 | Sociedad Hipotecaria Federal | Microfinanciamiento para la mejora de vivienda | 2,000 |
| 8 | Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero (FND) | Esquema de Atención para la Reactivación Económica de Acreditados | Monto por definir |

| | | | |
|----|--|---|-------------------|
| 9 | Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero (FND) | Acciones para Impulso a la Economía Rural | Monto por definir |
| 10 | Banco del Bienestar | Programa Clientes | 2,000 |
| 11 | Banco del Bienestar | Programa de Vinculación | Monto por definir |
| 12 | Banco del Bienestar | Reactivación | Monto por definir |
| 13 | Fondo de Capitalización e Inversión del Sector Rural (FOCIR) | Ampliar el plazo de desinversión en las empresas afectadas | Monto por definir |
| 14 | Fondo de Capitalización e Inversión del Sector Rural (FOCIR) | Suspensión del cobro de la Comisión por Administración de los Fondos de Inversión de Capital en Agronegocios (FICAS). | Monto por definir |
| 15 | Fondo de Capitalización e Inversión del Sector Rural (FOCIR) | Programa Emergente COVID 2020 – FOCIR- SE | Monto por definir |

Fuente: Elaborado por INDETEC, con información de los Pre-Criterios Generales de Política Económica, SHCP.