

NOTA TECNICA

notacefp / 084 / 2009

Noviembre 11, 2009

## Cálculo del Balance Estructural para México\*

### I. Introducción

La visión económica sobre las finanzas públicas ha experimentado cambios significativos durante los últimos años, destacando la creciente importancia asignada a su dimensión intertemporal y a sus efectos en el mediano y largo plazo. En este sentido, metodologías como el cálculo del *Balance Estructural del Sector Público* (BESP) atienden a la necesidad de contar con indicadores alternativos que den cuenta de aspectos relevantes como la sustentabilidad de las finanzas públicas a través del tiempo.

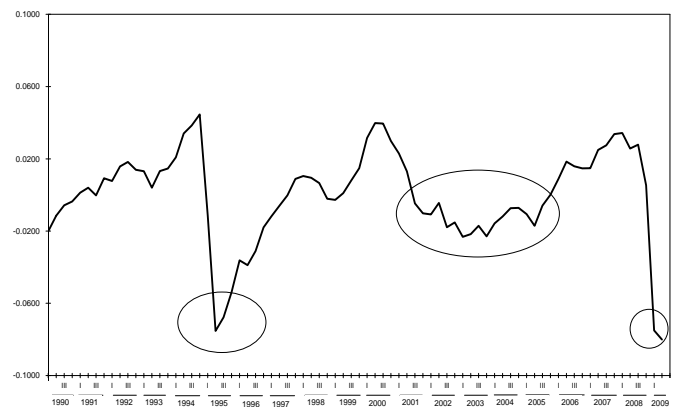
La presente nota tiene por objetivo dar a conocer los resultados del cálculo del Balance Estructural para México, metodología que es ampliamente utilizada para evaluar la sustentabilidad de mediano plazo de las finanzas públicas en países de la Unión Europea, y de la cual Chile es pionero en su aplicación en el caso de los países de América Latina. En términos sencillos, el BESP no es otra cosa *que la diferencia entre el balance observado, y el balance ajustado por el ciclo económico*.

La estimación del BESP para la economía mexicana cobra especial relevancia en las circunstancias actuales, ya que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público incluyó en el paquete económico de 2010 elementos de finanzas públicas relacionados con el ciclo económico, elementos que han sido incorporados en recientes modificaciones al marco presupuestario mexicano.

### II. Los ciclos económicos en México

El componente cíclico del Producto Interno Bruto (PIB) permite observar cuándo se han presentado los picos y valles (puntos de giro) de la evolución de la actividad económica, es decir, muestra las principales características de los ciclos económicos registrados en la economía mexicana.

Gráfica 1  
Parte cíclica del Producto Interno Bruto



Fuente: Estimado por el Centro de las Finanzas públicas de la H. Cámara de Diputados con base en datos del INEGI.

La gráfica 1 ilustra como el componente cíclico del PIB refleja que la crisis de 1995 empezó en el cuarto trimestre de 1994, seguida por una recuperación que se dio en el segundo trimestre de 1995. Otra recesión de menor escala pero de mayor duración empezó en octubre de 2000 y finalizó en el cuarto trimestre de 2003. El panorama presente viene registrando una crisis de magnitudes excepcionales, incluso

\* JEL: H61, H62, H63, E32.

de mayor profundidad que la mostrada en 1995. Esta etapa recesiva inició en el primer trimestre de 2008 y el fin de dicha tendencia comenzó durante el tercer trimestre de 2009, periodo en el cual se estima que el Producto Interno Bruto ajustado por estacionalidad presentará una variación trimestral positiva de aproximadamente 3 por ciento.

### III. El BESP y el marco presupuestario mexicano

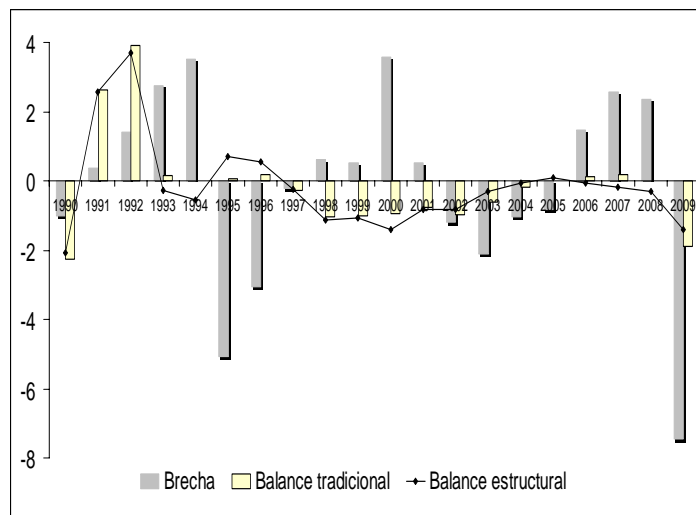
Las recientes reformas -publicadas el 4 de septiembre de este año en el Diario Oficial de la Federación- al Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, incorporan en su artículo 11 b el ordenamiento de que para cada año se determinará una meta de Balance Público que sea congruente con la evolución esperada del ciclo económico. De esta forma, según se aprecia en los Criterios Generales de Política Económica (CGPE) de 2010, una parte de la caída proyectada en los ingresos para este año corresponde a un elemento de carácter transitorio vinculado al ciclo económico, debido a la baja en los niveles de actividad económica (155 mil millones de peso (mmdp)). Es por ello que por primera vez desde que se aprobó la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH) en 2006, se hará uso de la cláusula de excepción -incorporada en el artículo 17 de dicha Ley- para incurrir en un déficit presupuestario por un monto de 90 mmdp en 2010, para compensar parte de la caída en los niveles de recaudación debido a la baja en los niveles de actividad económica en este año, niveles que se espera se restablezcan cuando se inicie el proceso de recuperación. Por lo anterior reviste particular interés en las circunstancias actuales el cálculo del BESP para la economía mexicana, debido a la relación que guarda este indicador con el ciclo económico.

### IV. Estimación del balance estructural

Es importante en materia de finanzas públicas tratar de aislar *los componentes cíclicos* que están presentes en el balance fiscal para así obtener uno de *carácter estructural* que permita evaluar si la política fiscal ha sido *procíclica* o *contracíclica* en periodos de crisis económicas. Adicionalmente, la idea central es *obtener ahorros en tiempos de bonanza económica*, ahorros que podrían utilizarse en momentos en que la economía

entrara en una etapa recesiva, permitiendo así la operación de *estabilizadores automáticos*.

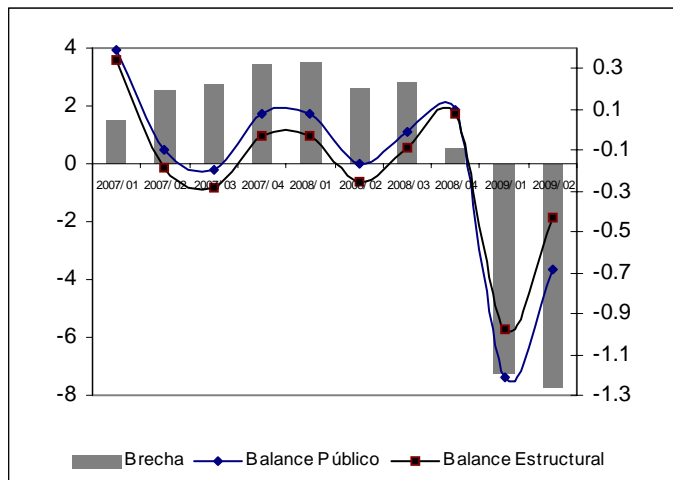
**Gráfica 2**  
**Balance tradicional, estructural y Brecha del producto**  
**(Porcentaje respecto al PIB)**



Fuente: Estimado por el Centro de las Finanzas Públicas de la H. Cámara de Diputados, con base en datos de la SHCP e INEGI.

La gráfica 2 describe varias etapas por las que ha transitado la economía mexicana. Cabe señalar que para que la política fiscal sea contracíclica y tenga los efectos deseados sobre la actividad económica, es necesario que el balance estructural y la brecha entre el PIB observado y el potencial tengan el mismo sentido. En general, puede observarse que la política fiscal se ha caracterizado por ser procíclica, inhabilitando los estabilizadores automáticos y generando ciclos económicos de mayor duración. Cuando se considera el caso de la crisis económico-financiera de finales de 1994 y principios de 1995, en donde a pesar de que el balance público convencional muestra un equilibrio, el balance estructural muestra un superávit, lo que confirma que la política fiscal contractiva adoptada en dicho período contribuyó a empeorar aún más la de por sí difícil situación económica, sobre todo mediante las políticas de ajuste al gasto público.

**Gráfica 3**  
**Balance tradicional, estructural y Brecha del producto**  
**(Porcentaje respecto al PIB)**



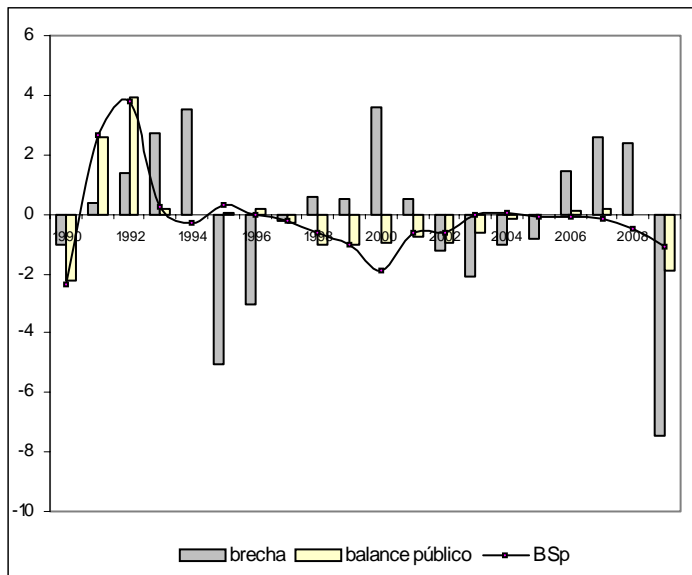
Fuente: Estimado por el Centro de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados con base en datos de la SHCP.

Respecto al período reciente, la misma gráfica muestra que durante el período 2000-2007 el balance estructural tendió a cero. Por otra parte, ante la caída en los niveles de actividad económica a partir de la segunda mitad de 2008 y hasta el segundo trimestre de 2009 y contrario a la tendencia mostrada, el balance estructural presentó un déficit, lo que sin duda es un indicio de las políticas contracíclicas implementadas por las autoridades para hacer frente a la actual crisis económica. Sin embargo, dicha política contracíclica resulta de una magnitud menor a lo señalada por el balance tradicional, ya que a pesar de que el balance estructural muestra en déficit en el período en cuestión, este déficit es menor, en términos absolutos, con respecto al balance tradicional.

**V. Resultados con ajuste a los ingresos petroleros**

La idea que subyace al BSp es eliminar aquellos impactos que no están bajo el control directo de las autoridades. Para el caso mexicano, además del ciclo económico, otro factor que tiene un impacto significativo sobre las cuentas fiscales es el *precio del petróleo*, cuyo variabilidad incide en alrededor de un tercio de los ingresos totales del fisco. Las siguientes gráficas muestran los resultados obtenidos al sumar al balance estructural el ajuste por los ingresos petroleros.

**Gráfica 4**  
**Balance tradicional, Balance estructural ajustado por ingresos petroleros (BSp) y Brecha del producto**  
**(porcentaje respecto al PIB)**

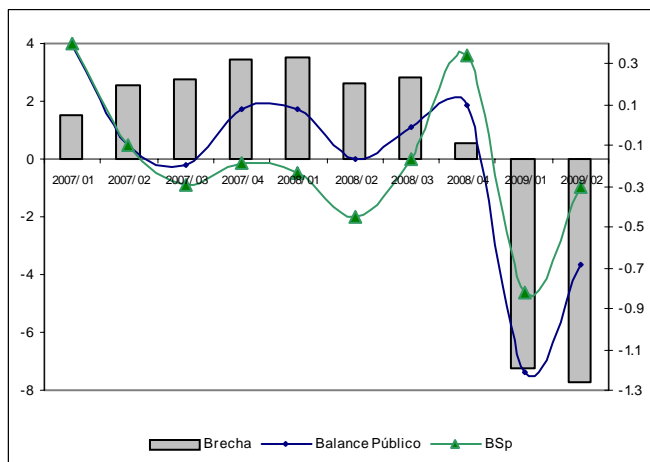


Fuente: Estimado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados con información del INEGI, SCHP, Banxico y de la Reserva Federal de St. Louis Missouri en Estados Unidos.

La gráfica 4 muestra un comportamiento muy similar entre el balance estructural ajustado por ingresos petroleros y el calculado anteriormente: se mantiene el carácter procíclico de la política fiscal, aunque con ciertas diferencias, ya que por ejemplo, el BSp ajustado por petróleo muestra que la política fiscal en los años 1995 y 1996 si bien fue contractiva, no lo fue en las magnitudes indicadas en la gráfica 2, mientras en el año 2000 se aprecia el efecto contrario, ya que el BSp ajustado por petróleo muestra que en ese año de auge, la política fiscal resultó aun más expansiva a lo estimado sin el ajuste por el ciclo del precio del petróleo.

Por otra parte, en la gráfica 5 se aprecia cómo a partir de 2008 el BSp ajustado por petróleo indica que la política fiscal mostró un comportamiento expansivo de mayor magnitud respecto al observado en la gráfica 3, situación sin duda alentada por las alzas históricas en el precio internacional del petróleo, que sin embargo se revirtió a finales de este mismo año debido a la abrupta caída de casi 70 por ciento en el precio internacional del crudo.

**Gráfica 5**  
**Balance tradicional, Balance estructural ajustado por ingresos petroleros (BSp) y Brecha del producto (porcentaje respecto al PIB)**



Fuente: Estimado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados con información del INEGI, SChP, Banxico y de la Reserva Federal de St. Louis Missouri en Estados Unidos.

En lo que respecta a 2009, el BSp ajustado por petróleo también registra niveles deficitarios en los dos primeros trimestres, lo que indica el esfuerzo de las autoridades por hacer frente a la actual crisis mediante una política de corte expansivo. Sin embargo, puede observarse cómo este esfuerzo resulta incluso menor que el que obtenido con el BSp no ajustado por petróleo, ya que el diferencial entre el balance oficial y el ajustado por petróleo se vuelve de casi medio punto porcentual del PIB (diferencial que podría haber resultado incluso mayor de no haberse considerado los instrumentos de cobertura empleados para mantener los ingresos petroleros), lo cual refleja la debilidad de los mecanismos de estabilización en la economía mexicana. Este hecho se confirma con los dos recortes anunciados al gasto público en lo que va del presente año, que en conjunto alcanzaron un monto de alrededor de 85 mmdp, esto es, cerca de 0.85 por ciento del PIB. Por otra parte, aún considerando que se estima que la economía mexicana cerrará con un déficit de 2.1 por ciento del PIB, este déficit resulta

relativamente pequeño si se compara con el de otros países, como se aprecia en cuadro 1.

**Cuadro 1**  
**Balance fiscal estimado como porcentaje del PIB para 2009 en países seleccionados**

| País           | Balance Fiscal |
|----------------|----------------|
| Estados Unidos | -12.9          |
| Chile          | -3.6           |
| Brasil         | -2.26          |
| Zona Euro      | -5.7           |
| España         | -8.7           |
| Irlanda        | -13            |
| Grecia         | -7.6           |

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados con información del Fondo Monetario Internacional y J.P. Morgan.

**Comentarios Finales**

A diferencia de otros períodos recesivos por los que ha atravesado la economía mexicana, por primera vez en los últimos 20 años se ha hecho uso de una política contracíclica para enfrentar la difícil situación económica actual. Sin embargo, dichos estímulos han resultado de una magnitud inferior a los implementados por otras economías, y se han visto limitados en su alcance debido a la situación actual de las finanzas públicas, la cuál sigue mostrando una fuerte dependencia de los ingresos petroleros y bajos niveles de recaudación tributaria respecto al PIB.

**Fuentes de Información**

- \*Burnside, Craig (2005), *Fiscal Sustainability in Theory and Practice*, The World Bank.
- \*Cámara de Diputados. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.
- \* Secretaría de Hacienda (2009), *Criterios Generales de Política Económica 2010*, SHCP.