



NOTA INFORMATIVA

notacefp / 070 / 2012
30 de octubre de 2012

Entendiendo el Balance Estructural

En los últimos años, organismos internacionales especializados en materia económica, tales como la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM), han venido recomendando a los gobiernos de sus países afiliados realizar reformas al marco de la política fiscal mediante reglas de equilibrio presupuestal estructural. Lo anterior con la finalidad de garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas en el largo plazo. Al respecto, cabe mencionar que han sido los gobiernos de países desarrollados los que han implementado este tipo de reglas fiscales, entre otros, Alemania, Bélgica, Dinamarca, Francia y Reino Unido.

El pasado 11 de septiembre, el secretario general de la OCDE, Angel Gurría, dió a conocer el documento “México: Mejores Políticas para un Desarrollo Incluyente” en el cual, como parte de las recomendaciones para enfrentar los desafíos fiscales en el corto y mediano plazos, se recomienda el establecimiento de una regla de equilibrio presupuestal estructural, mediante la cual se podrían lograr grandes beneficios para atender la volatilidad de la producción y mejorar el marco de la política fiscal creando fondos para amortiguar las fluctuaciones fiscales. [OCDE, 2012]

El objetivo de esta nota es brindar de manera simple los conceptos básicos necesarios para entender de mejor manera el concepto de Balance Estructural y las utilidades que la adopción de dicho indicador fiscal puede tener. Para ello, en primera instancia se analizarán los conceptos de Balance Económico del Sector Público y de ciclo económico, los cuales están muy ligados con el concepto de Balance Estructural.

En términos generales, el Balance Estructural es un indicador que sirve para estimar el Balance Fiscal tradicional dejando de lado las fluctuaciones económicas. Con ello, los gobiernos tendrán la posibilidad de prever la sostenibilidad de los ingresos públicos para tener una economía sana. Asimismo, una regla fiscal de este tipo se puede traducir en un ahorro en tiempos de bonanza, mismo que podría utilizarse cuando la economía entre en recesión.

Balance Económico del Sector Público

Con la finalidad de transparentar el monto y la composición de los pasivos financieros del Gobierno Federal, el Artículo 28 de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2012 establece la obligación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) para generar

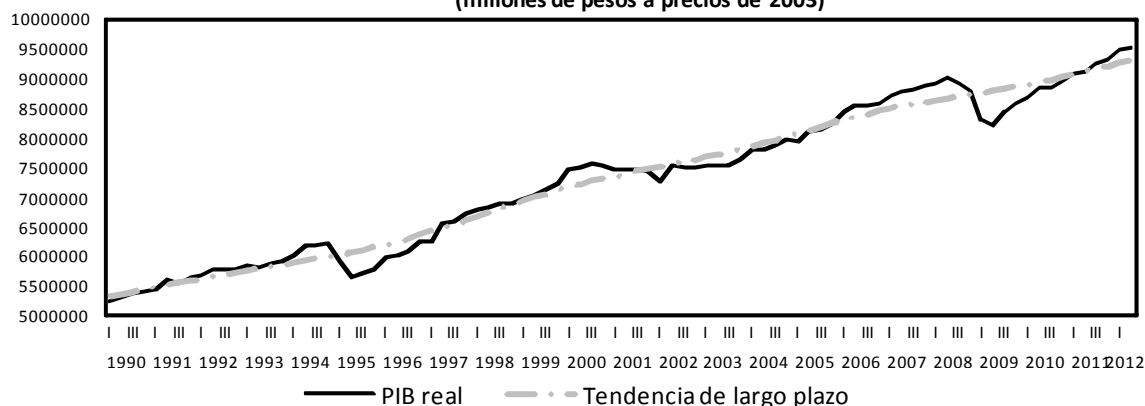
un documento en el que se presente la forma en como se computan los balances fiscales y los requerimientos financieros del sector público.

Para cumplir con dicho ordenamiento, la SHCP define dos indicadores: el balance económico y los requerimientos financieros del sector público. El primero muestra el cambio en la posición financiera neta del sector público que se obtiene de restar al ingreso corriente y de capital los gastos de la misma naturaleza. Este indicador se utiliza para evaluar los efectos de la política fiscal sobre la sostenibilidad de la deuda pública. El segundo, representa el financiamiento necesario para alcanzar los objetivos de las políticas públicas del Gobierno Federal y las entidades del sector público federal; este indicador es más amplio que el de balance público y se utiliza para evaluar el cambio en las obligaciones financieras del sector público.

Ciclo Económico

Se denomina ciclo económico a las fluctuaciones observadas en la actividad económica agregada. En otras palabras, son las fluctuaciones que se observan en las variables económicas en torno a su tendencia, la cual refleja la evolución de éstas en el largo plazo. Como es el caso del siguiente ejemplo, donde se muestra el Producto Interno Bruto (PIB) (ver Gráfica 1).

Gráfica 1. Producto Interno Bruto y su Tendencia de largo plazo
(millones de pesos a precios de 2003)

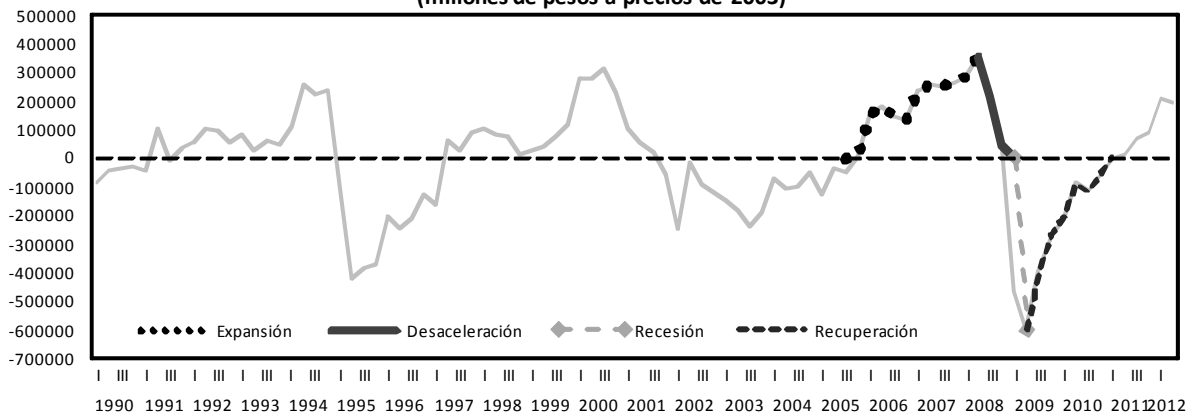


El Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) tiene una herramienta para el análisis de los ciclos económicos del país a la que llamaron “Reloj de los ciclos económicos de México”. En esta herramienta es posible observar las diferentes fases del ciclo económico:

1. Expansión: Cuando el componente cíclico se encuentra por arriba de su tendencia y está creciendo.
2. Desaceleración: Cuando el componente cíclico se encuentra por arriba de su tendencia y está decreciendo.
3. Recesión: Cuando el componente cíclico se encuentra por debajo de su tendencia y está decreciendo.
4. Recuperación: Cuando el componente cíclico se encuentra por debajo de su tendencia y está creciendo.

La parte cíclica del PIB, que se obtiene de quitar a la serie original la parte correspondiente a la tendencia de largo plazo, permite observar de mejor manera las fases del ciclo económico que ha experimentado dicha variable (ver Gráfica 2). Por ejemplo, a inicios del año 2006 se observó la

Gráfica 2. Parte cíclica del Producto Interno Bruto
(millones de pesos a precios de 2003)



fase de expansión y a finales de 2008 inicia la desaceleración; en 2009 inicia la recesión y, por último, a partir del tercer trimestre de 2009 comienza la recuperación.

Balance Estructural

La OCDE, en su glosario de términos estadísticos, establece la siguiente definición referente al Balance Estructural [OCDE, 2007]:

El Balance Presupuestario se puede descomponer en un componente cíclico y otro componente no cíclico o estructural. Esta descomposición tiene como objetivo separar las influencias cíclicas, las cuales provienen de la diferencia entre el producto observado y el producto potencial (la brecha de producto), de los que no son cíclicos. Los cambios en la parte no cíclica se consideran como una causa, más que un efecto, de las fluctuaciones del producto y puede ser interpretado como indicativo de los ajustes discrecionales de política. Cabe señalar que los cambios en los ingresos -como resultado de cambios en los precios del petróleo, por ejemplo- y el pago de intereses -como resultado de la acumulación de deuda pasada o los cambios en las tasas de interés- no son ni coyunturales ni puramente discrecionales. Sin embargo, estos cambios se reflejan en la evolución del componente estructural del balance presupuestario.

En resumen, el indicador de Balance Estructural refleja el balance presupuestario que se observaría en el gobierno central si la actividad económica hubiese seguido la tendencia de largo plazo; es decir, estima el valor que representan las fluctuaciones del ciclo económico y el efecto que éstas generan sobre el presupuesto fiscal. Asimismo, existe la posibilidad de incorporar la estimación de las fluctuaciones cíclicas del precio de bienes que tienen influencia en la recaudación de ingresos (principalmente recursos no renovables como el petróleo).

Bajo el escenario de que se implemente una regla fiscal de equilibrio presupuestal basada en el Balance Estructural, lo cual implicaría al menos una regla de déficit cero, se podría establecer un nivel de gasto público coherente con los ingresos sin considerar la parte que corresponde al ciclo económico. Una regla fiscal de este tipo se traducirá en ahorro en tiempos bonanza, el cual podrá gastarse cuando la economía entre en recesión. Esto es lo que en la literatura económica se conoce como estabilizador automático, debido a que atenúan los efectos negativos de las recesiones de manera inmediata.

Consideraciones finales

En resumen, el indicador de Balance Estructural refleja el Balance Fiscal tradicional que se observaría en el gobierno central si la actividad económica siguiese la tendencia de largo plazo. Es decir, estima el valor que representan las fluctuaciones del ciclo económico y el efecto que éstas generan sobre el presupuesto fiscal.

Así, con base en el análisis de lo que representa el balance estructural y considerando la recomendación de la OCDE para establecer una regla de equilibrio presupuestal estructural se establece lo siguiente:

- Para el caso de México, es factible adoptar el Balance Estructural como indicador de la posición fiscal del país ya que permite separar el componente discrecional de la política fiscal.
- Asimismo, permite medir el efecto de los cambios en la política fiscal discrecional con lo cual se puede observar si dicha política ha sido expansiva o restrictiva.
- La implementación de una regla fiscal basada en el balance estructural debe considerar un período en el cual se diseñe y se consensue la metodología que mejor se adecue a las particularidades de la economía mexicana. Este período también servirá para familiarizarse con el indicador y mejorar su construcción.

Bibliografía

Chávez, Juan C. et al. (2010), “Vacas gordas y vacas flacas: La política fiscal y el balance estructural en México, 1990-2009”, *Estudios Económicos*, vol. 25, núm. , pp. 309-336.

INEGI (2011). “Reloj de los Ciclos Económicos de México”. [En línea] Disponible en: http://www.inegi.org.mx/sistemas/reloj_cicloseco/default.aspx.

OCDE (2012), “México: Mejores Políticas para un Desarrollo Incluyente”, *Serie Mejores Políticas*. [En línea] Disponible en: <http://www.oecd.org/centrodemexico/Mexico%202012%20FINALES%20SEP%20eBook.pdf>.

OCDE (2007), “Glossary of statistical terms”. [En línea] Disponible en: <http://stats.oecd.org/glossary/download.asp>.

SHCP (2012), “Balance Fiscal en México. Definición y metodología”, *Secretaría de Hacienda y Crédito Público*. [En línea] Disponible en: http://www.shcp.gob.mx/POLITICAFINANCIERA/FINANZASPUBLICAS/Estadísticas_Oportunas_Finanzas_Publicas/Informacion_mensual/Metodologia/1bfm.pdf.

Villagómez, Alejandro (2011), “Centroamérica y República Dominicana: Estudio sobre la posibilidad de implementar un indicador de balance estructural como instrumento de política fiscal”, *Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)*. [En línea] Disponible en: <http://www.eclac.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/5/45275/P45275.xml&xsl=/mexico/tpl/p9f.xsl&base=>

Centro de Estudios de las Finanzas Públicas

Director General: Mtro. Edgar Díaz Garcilazo

Director de área: Mtro. Miguel Ángel Díaz Pérez

Elaboró: Horacio Edgardo González Sánchez