

El déficit y la deuda de los CGPE 2024

Postergar decisiones y heredar obligaciones



Centro de Investigación Económica y Presupuestaria, A.C. (CIEP)

Ricardo Cantú Calderón | ricardocantu@ciep.mx

26 de septiembre de 2023

#UniversoCIEP | #IngresosPúblicos | #Sostenibilidad

Los Criterios Generales de Política Económica (CGPE) 2024 cambiaron, nuevamente, las proyecciones de largo plazo. Un año atrás, los CGPE 2023 expusieron que el gasto público se iba a reducir de 26.3 % del Producto Interno Bruto (PIB) para 2023 a 24.6 % para 2024¹ y que, por lo tanto, los Requerimientos Financieros del Sector Público (RFSP) bajarían de 4.1 % del PIB a 2.7 %, respectivamente. No obstante, **ahora se propone un mayor presupuesto, 26.4 % del PIB, y el doble de endeudamiento, 5.4 % del PIB**. Sin una reforma que garantice de recursos permanentes para las crecientes demandas presupuestarias y/o que revise los compromisos ineludibles con el sistema financiero, organismos, empresas y gobiernos subnacionales, se pone en riesgo la sostenibilidad del sistema fiscal.

Índice

1	Las decisiones postergadas	1
2	Las responsabilidades hacendarias	1
3	Las obligaciones heredadas	2
4	Implicaciones de política pública	4
	Acronimos	4
	Bibliografía	4

GASTO PÚBLICO Por el otro lado, los gastos presupuestarios para 2024, **equivalentes a 26.4 % del PIB**, serían 3.2 % del PIB superiores a lo observado en 2018, cuando se ejerció el 23.2 % del PIB. Aún así, no se revisaron gastos ineludibles.

ENDEUDAMIENTO La única forma de enfrentar el desbalance anterior, bajo las condiciones fiscales y demográficas actuales, es mediante la emisión de deuda. Por lo tanto, los **RFSP** para 2024, **equivalentes a 5.4 % del PIB**, serían 3.3 % del PIB superiores a lo observado en 2018, cuando el sector público se endeudó con 2.1 % del PIB.

1

Las decisiones postergadas

Desde 2009, la Iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación (ILIF) y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación (PPEF) de cada año **han estado desequilibrados**. Esto significa que las políticas públicas, en su conjunto, están gastando *por encima* de nuestras capacidades y/o están recaudando *por debajo* de nuestras necesidades.

RECAUDACIÓN Por un lado, los ingresos públicos para 2024, **equivalentes a 21.3 % del PIB**, serían 0.1 % del PIB superiores a lo observado en 2018, cuando se recaudó el 21.2 % del PIB. Aún así, no se propuso una reforma fiscal.

2

Las responsabilidades hacendarias

La Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH), en su artículo 17, establece tres restricciones:

1. La ILIF y el PPEF deben contribuir a las metas anuales de los RFSP.
2. La ILIF y el PPEF sólo circunstancialmente deben prever un **déficit presupuestario**.
3. El déficit deberá eliminarse en el plazo establecido.

Sin embargo, **los CGPE 2024 no parecen cumplirlos**.

¹ Especialmente, con reducciones en el gasto en *inversiones*.

Conceptos clave

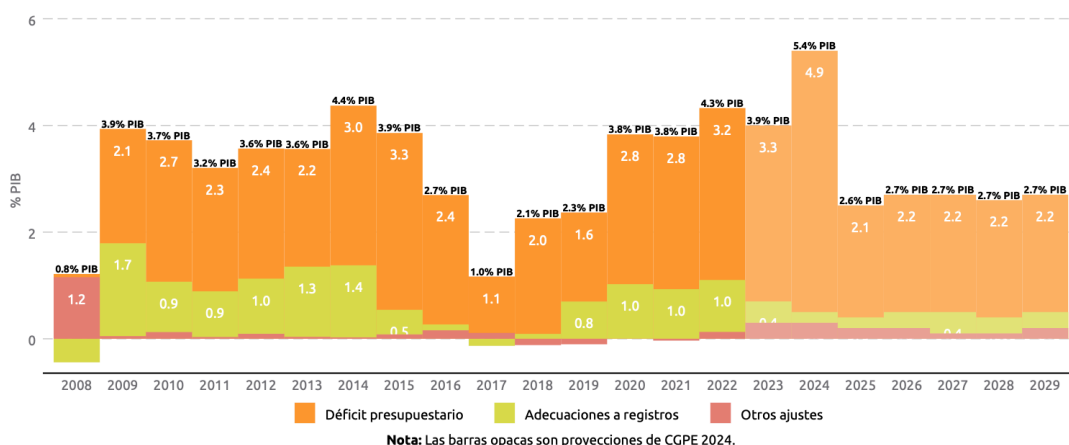
DÉFICIT PRESUPUESTARIO **Financiamiento** que cubre la diferencia entre los montos previstos en la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos y aquella entre los ingresos y los gastos en los presupuestos de las entidades (SHCP, 2021a).

RFSP **Diferencia** entre los ingresos y los gastos distintos de la adquisición neta de pasivos y activos financieros, incluyendo las actividades del sector privado y social cuando actúan por cuenta del Gobierno Federal o de las entidades públicas. Esta medida incluye además del déficit presupuestario (SHCP, 2021a).

SHRFSP **Pasivos** que integran los requerimientos financieros del sector público menos los activos financieros disponibles, en virtud de la trayectoria anual observada a lo largo del tiempo (SHCP, 2021a).

BALANCE PRIMARIO **Diferencia** entre el gasto público diferente al pago de intereses de la deuda y los ingresos totales.

Figura 1: Endeudamiento del sector público (RFSP)



Fuente: Elaborado por el CIEP, con información de: SHCP (2021b, 2023).

2.1 Las metas

Primero, las metas anuales de los RFSP se exponen, año con año, en los respectivos CGPE. En este sentido, un año atrás, los CGPE 2023 propusieron una meta de RFSP de 2.7 % del PIB para 2024. Sin embargo, ahora, **proponen el doble, 5.4 % del PIB** (Figura 1). Actualmente, nada impide que el gobierno federal, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), modifique las metas de endeudamiento para no tener que cumplirlas.

2.2 El desequilibrio

Segundo, el **déficit se ha utilizado, constantemente**, como el mecanismo de ajuste entre los crecientes gastos y los volátiles ingresos tributarios y petroleros (Figura 1). Adicionalmente, Petróleos Mexicanos (Pemex) tiene pasivos laborales y financieros cuatro veces mayores a sus ingresos prospectivos futuros (Pemex, 2021).

2.3 Los plazos

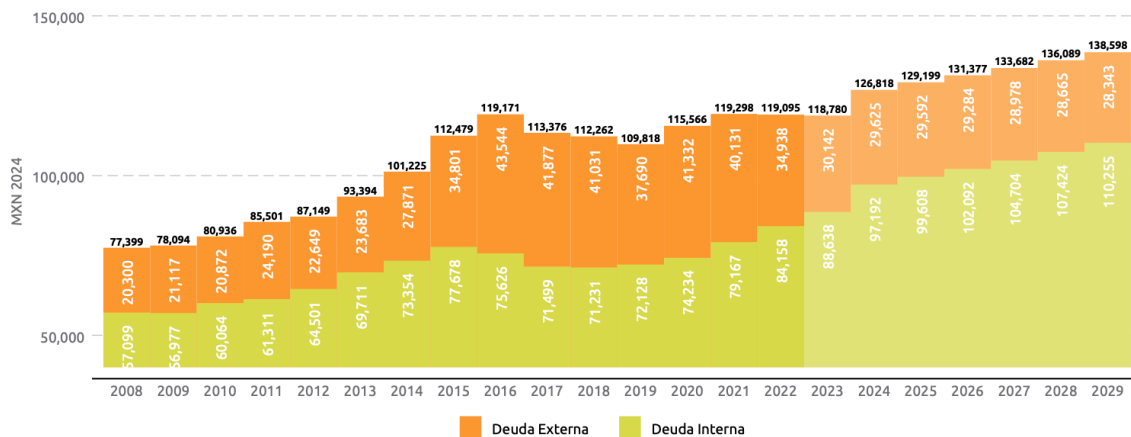
Tercero, los **plazos para el equilibrio fiscal se extienden nuevamente**. Los CGPE 2024 proyectan un **déficit primario** de 1.2 % para reducirlo, en un año, en un superávit primario de 0.9 % permanente hacia 2029, con supuestos macroeconómicos optimistas y con una disminución no explicada del gasto de 3.0 % del PIB. No obstante, hace un año, se había propuesto que el 2024 ya tendría un superávit primario de 1.0 % del PIB y que se mantendría así al 2028.

3

Las obligaciones heredadas

El Saldo Histórico de los Requerimientos Financieros del Sector Público (SHRFSP) es el **acervo de 14.9 billones de pesos** de pasivos tras la acumulación del déficit presupuestario más otros ajustes financieros a lo largo del tiempo.

Figura 2: Deuda por persona (SHRFSP entre la población)



Nota: Las barras opacas son proyecciones de CGPE 2024.

Fuente: Elaborado por el CIEP, con información de: SHCP (2021b, 2023).

3.1 El indicador como % del PIB

EL NUEVO PIB Recordemos que el INEGI recientemente publicó el nuevo Sistema de Cuentas Nacionales (SCN), base 2018, donde se actualiza la forma de entender y cuantificar el PIB (INEGI, 2022). Esto hizo que las referencias como proporción a esta cuantificación se reestimaran. Por ejemplo, la disminución del indicador de la deuda para 2023, de 49.4 % a 48.8 % del PIB, entre los CGPE del año pasado y el actual, no se debe a un menor saldo, sino al cambio del PIB.

Bajo la nueva metodología, la economía es más grande y, por lo tanto, el indicador baja automáticamente. Si se usara el mismo PIB, el indicador **subiría de 48.5 % a 48.8 % del PIB**. Según los CGPE 2024, las proyecciones de largo plazo de este indicador se estabilizarán en 48.8 % del PIB desde 2024, basadas en tres supuestos:

- 1. Superávit primarios a partir de 2025.** Se pretende que el déficit primario pase de -1.2 % del PIB en 2024² a un superávit de 0.9 % en 2025, de 0.5 % en 2026 y de 0.3 % hasta 2029.
- 2. Moneda nacional apreciada hasta 2029.** Se estima que el tipo de cambio sea de 17.1 pesos por dólar en 2024 y que suba gradualmente a 18.5 en 2029.
- 3. Costo financiero decreciente.** Se considera que la tasa de interés promedio para los CETES 28 días vista en 2023 de 11.3 % baje a 5.5 % para 2027 y después.

EL COSTO DE LA DEUDA Ahora bien, está el indicador de la deuda y, por el otro lado, está el costo asociado a este. Si bien el primero pudiera parecer estable, **el segundo sigue creciendo relativo al mismo nivel**. A manera comparativa, de 2023 a 2024, el costo de la deuda pasaría de 3.5 % a 3.8 % del PIB, con un incremento de 12.6 %; el gasto en salud pasaría de 2.8 % a 2.9 % del PIB, con un incremento de 5.8 %.

3.2 El indicador por persona

CHICOS Y GRANDES En segundo lugar, también recordemos que el Consejo Nacional de Población (CONAPO) recientemente publicó la nueva *Conciliación demográfica* con base en el Censo de Población y Vivienda 2020. En consecuencia, estas referencias también se reestimaron. No obstante, aunque el indicador como % del PIB se estime constante, relativo al número de personas, este seguiría en aumento, **empezando con 126 mil 818 pesos por persona en 2024** y continuando a 138 mil 598 pesos en 2029 (Figura 2). Esto se debe a que la población crece más despacio que el PIB.

HERENCIAS PÚBLICAS Esta cifra nos dice la deuda de cada persona, incluyendo desde los recién nacidos hasta las edades más avanzadas. En este sentido, las **niñas y niños estarían heredando obligaciones** sin que exista una fuerte inversión en su educación, medio ambiente y cuidados para hacerles frente sin sacrificar su bienestar (CIEP, 2021).

² Un año atrás, los CGPE 2023 habían propuesto un **superávit primario** de 1.0 % del PIB para 2024.

4

Implicaciones de política pública

Para 2024, los actuales CGPE proyectan un **endeudamiento récord de 5.4 % del PIB** y un saldo histórico de 48.8 % del PIB o de 126 mil 818 pesos por persona. Nuevamente, se deja sin enfrentar los problemas estructurales tanto de ingresos como de gasto público a nivel federal y subnacional. Adicionalmente, acorde con lo establecido por la LFPRH, artículo 17:

- Las metas propuestas para los RFSP no se cumplen.
- El desequilibrio presupuestario aumenta.
- Los plazos para regresar al equilibrio tampoco se cumplen y se postergan año con año.

LA ERA POST-PETRÓLEO La situación financiera de Pemex y la volatilidad del petróleo ponen en riesgo el financiamiento tradicional del sector público y la sostenibilidad de la empresa misma. La extracción petrolera y los ingresos derivados han estado en declive por más de una década³. La situación no sólo se agrava para la empresa misma, sino para sus empleados, inversores, el medio ambiente y las futuras generaciones. Aunado a la necesidad de una *transición energética* lejos de los combustibles fósiles, **el reto es aún mayor y más urgente.**

REFORMA FISCAL INTEGRAL Sin una reforma fiscal que revise la situación financiera del gobierno federal, así como de sus organismos y empresas, ni que evalúe las razones por las que los gastos ineludibles crecen de manera más acelerados que la economía, **no se puede argumentar una sostenibilidad de largo plazo.** Se necesitan recursos para enfrentar, en tiempo y forma, las demandas de la población, ahora y en el futuro, así como dirigir los programas a áreas prioritarias como educación, salud y primera infancia.

Acónimos

- CGPE** Criterios Generales de Política Económica
- CIEP** Centro de Investigación Económica y Presupuestaria, A.C.
- CONAPO** Consejo Nacional de Población
- ILIF** Iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación
- INEGI** Instituto Nacional de Estadística y Geografía
- LFPRH** Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria
- Pemex** Petróleos Mexicanos
- PIB** Producto Interno Bruto
- PPEF** Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación
- RFSP** Requerimientos Financieros del Sector Público
- SCN** Sistema de Cuentas Nacionales
- SHCP** Secretaría de Hacienda y Crédito Público
- SHRFP** Saldo Histórico de los Requerimientos Financieros del Sector Público

Bibliografía

- CIEP. (2021). **Implicaciones del Paquete Económico 2024**. Descargado de <https://paqueteeconomico.ciep.mx/>
- INEGI. (2022). **Banco de Información Económica**. Descargado de <https://www.inegi.org.mx/sistemas/bie/>
- Pemex. (2021). **20-f**. Disponible en https://www.pemex.com/ri/reguladores/ReportesAnuales_SEC/PEMEX_2021_Form_20-F.pdf. Pemex.
- SHCP. (2021a). **Balance Fiscal en México. Definición y Metodología**. Descargado de https://www.secciones.hacienda.gob.mx/work/models/estadisticas_oportunas/metodologias/1bfm.pdf
- SHCP. (2021b). **Estadísticas Oportunas de Finanzas Públicas**. Descargado de <http://presto.hacienda.gob.mx/EstoporLayout/>
- SHCP. (2023). **Criterios Generales de Política Económica 2024**. Descargado de https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/work/models/Finanzas_Publicas/docs/paquete_economico/cgpe/cgpe_2022.pdf

³ Aunque en 2022 fue distinto, los excedentes petroleros fueron utilizados para los estímulos fiscales a las gasolinas y no se vio reflejado en mayores ingresos.



Somos un **centro de investigación** de la sociedad civil, sin fines de lucro y apartidista,
que contribuye a la comprensión de la economía y finanzas públicas en México,
mediante herramientas y análisis accesibles y técnicamente sólidos,
para lograr una sociedad más informada y participativa, mejorar las políticas públicas
y construir un sistema fiscal **en beneficio de las generaciones presentes y futuras**.