

**\* Criterios Generales de Política Económica**

**para la iniciativa de la Ley de Ingresos**

**y el proyecto de Presupuesto de Egresos de la**

**Federación correspondientes al año 2010**

---

\* Este Anexo corresponde al oficio referido en la página 44 del Volumen I del Diario de los Debates número 5.



## I. INTRODUCCIÓN

## II. EVOLUCIÓN ECONÓMICA Y DE LAS FINANZAS PÚBLICAS 2007-2008

### II.1. Entorno Externo 2007-2008

#### II.1.1 Economías Industrializadas

#### II.1.2 Precio del Petróleo y Otras Materias Primas

### II.2. Evolución de la Economía Mexicana 2007-2008

#### II.2.1 Actividad Económica

#### II.2.2 Reformas Estructurales

#### II.2.3 Finanzas públicas 2006-2008

## III. ENTORNO EXTERNO EN 2009

### III.1. Economías Industrializadas

#### III.1.1 Estados Unidos

#### III.1.2 Europa y Japón

### III.2. Precio del petróleo y Otras Materias Primas

#### III.2.1 Precio del Petróleo en 2009

#### III.2.2 Precio de Otras Materias Primas en 2009

#### III.3. Mercados Financieros y Disponibilidad de Financiamiento para las Economías Emergentes

## IV. EVOLUCIÓN DE LA ECONOMÍA MEXICANA EN 2009

### IV.1. Actividad Económica

#### IV.1.1 Oferta y Demanda Agregada, Primer Semestre de 2009

#### IV.1.2 Comportamiento Sectorial de la Producción, Primer Semestre de 2009

#### IV.1.3 Diferencias entre el crecimiento del PIB de México y Estados Unidos

#### IV.1.4 Crecimiento esperado para 2009

#### IV.1.5 Situación del Mercado Laboral

#### IV.1.6 Evolución de la Inflación Durante 2009

#### IV.1.7 Los Mercados Financieros en México 2009

#### IV.1.8 Banca de Desarrollo

#### IV.1.9 Principales reformas a la regulación financiera

### IV.2. Finanzas Públicas

## V. PERSPECTIVAS Y AGENDA ECONÓMICA PARA 2010-2015

### V.1. Perspectivas Económicas y de las Finanzas Públicas en un Escenario Inercial 2010-2015

#### V.1.1 Perspectivas Económicas Inerciales

#### V.1.2 Precio y plataforma de producción de Petróleo

#### V.1.3 Perspectivas de Finanzas Públicas Inerciales

### V.2. Agenda de Reactivación Económica

#### V.2.1 Reforma Fiscal

#### V.2.2 Agenda de Reformas para la Competitividad, el Crecimiento, el Empleo y el Abatimiento de la Pobreza

### V.3. Resultados de las acciones en materia de crecimiento y fiscales 2010-2015 148

#### V.3.1 Crecimiento económico y generación de empleos

#### V.3.2 Finanzas Públicas

## VI. CONCLUSIONES

### ANEXO A. EVOLUCIÓN ECONÓMICA Y DE LAS FINANZAS PÚBLICAS 2003-2009

#### A.1 Evolución de la Economía Mexicana 2003-2009

A.2 Evolución de las Finanzas Públicas 2003-2009

A.2.1 Ingresos Públicos

A.2.2 Gasto Público

A.2.3 RFSP y su Saldo Histórico 2003-2009

ANEXO B. MARCO MACRO Y ESTIMACIÓN DE LAS  
FINANZAS PÚBLICAS 2009-2010

B.1 Marco Macroeconómico, 2009-2010

B.2 Estimación de las Finanzas Públicas, 2009-2010

## I. INTRODUCCIÓN

El horizonte mundial ha cambiado radicalmente respecto del que existía al inicio de esta administración. La recesión global que comenzó a mediados de 2008, y que se recrudeció a finales de ese año, adquirió proporciones inusitadas y una gravedad sin precedente en las últimas siete décadas de la historia mundial. La economía mexicana se ha visto afectada con particular gravedad por la conjunción de varios factores adversos y específicos que es relevante reseñar.

Por una parte, la fuerte caída de la demanda en los Estados Unidos se tradujo en un abrupto descenso de la actividad productiva en ese país. A su vez, la industria mexicana está fuertemente integrada con el sector manufacturero de los Estados Unidos, lo cual ha llevado a una caída similar de la producción industrial en ambas naciones. Sin embargo, dado que la actividad industrial en México juega un papel más sustantivo que el que tiene la misma actividad en la economía de Estados Unidos, la misma contracción se reflejó en un mayor descenso del PIB en nuestro país durante los dos primeros trimestres de este año.

A ello se suma la profunda caída del comercio internacional. El gran peso que tiene en la economía mexicana el comercio exterior que representa casi dos terceras partes de toda nuestra economía, lo cual es prácticamente el doble del peso que tiene dicha actividad para los Estados Unidos ha contribuido también al agravamiento de la crisis en México en términos de los indicadores de actividad económica.

La crisis internacional ha llevado también a una menor disponibilidad de financiamiento a nivel global. Los inversionistas han respondido a la volatilidad reciente buscando sólo las inversiones más seguras; además las pérdidas de capital de las instituciones financieras así como la revisión a la regulación financiera que está ocurriendo alrededor del mundo llevará a condiciones menos favorables de financiamiento durante los próximos años.

Un cuarto factor adverso es la tendencia negativa que se ha observado durante los últimos cuatro años en la plataforma de producción de crudo, lo cual ha afectado tanto al crecimiento económico como a la riqueza de la Nación. Aunado a la abrupta caída de los precios del petróleo crudo verificada aproximadamente hace un año, la disminución en la producción resulta particularmente negativa dada la dependencia que las finanzas públicas de México tienen respecto de los ingresos por hidrocarburos.

Finalmente, el episodio de la epidemia de influenza A/H1N1 afectó negativamente y de manera temporal al sector de servicios en diversas regiones de nuestro país. Debido a estos factores adversos, se prevé que durante 2009 el PIB en México caiga 6.8 por ciento.

Hay varios elementos que contribuirán a la recuperación después de la crisis. Los efectos de la aplicación de políticas contracíclicas, en los frentes fiscal y monetario, así como a través de la banca de desarrollo y del impulso a la infraestructura y la vivienda, no deben minimizarse. A ello se suman, como fortalezas, la estabilidad de precios, un sistema financiero fuertemente capitalizado y solvente, así como un tipo de cambio más competitivo.

Debido a estos elementos, y a la estabilización y recuperación que ha comenzado a observarse en la economía mundial, se anticipa un crecimiento secuencial positivo durante la segunda mitad de 2009 que continuará el próximo año de forma que se pronostica una expansión del PIB de 3 por ciento en 2010. La información más reciente es consistente con estas previsiones, al observarse una estabilización en el crecimiento mensual del IGAE, una expansión de las exportaciones y de las ventas en las principales tiendas departamentales, y aumentos mensuales en el número de empleos formales en los meses de junio, julio y agosto.

Las finanzas públicas se han visto profundamente afectadas por la confluencia de la caída en la actividad económica en México, derivada de la crisis internacional, y de la menor plataforma de producción y precios de petróleo. Estos factores han llevado a la mayor caída en ingresos petroleros y tributarios no petroleros registrada en cuando menos los últimos treinta años.

A pesar de ello, el uso de ingresos no recurrentes como la cobertura del petróleo y los ahorros en los fondos de estabilización han permitido proteger el gasto, de tal forma que menos de una quinta parte de la histórica disminución en los ingresos se reflejó en menores erogaciones. Con ello, aún después del ajuste de gasto que se llevará a cabo en 2009, el nivel de gasto será sustancialmente mayor al aprobado para 2008, e incluso será similar al observado en ese mismo año. Con ello, se mantiene el impulso contracíclico brindado por las finanzas públicas en el presente momento de debilidad económica.

Consistente con la recuperación anticipada en la economía mexicana y con un precio del petróleo mayor al previsto para este año, se anticipa una recuperación gradual en los

ingresos petroleros y tributarios no petroleros en 2010 con respecto a lo observado en 2009. Sin embargo, los ingresos que se proyectan aún serán menores a la proyección empleada para el paquete económico de 2009, debido a que se anticipa que la plataforma de producción de crudo descienda nuevamente y que si bien el nivel de la actividad económica será mayor al de 2009, aún estará por debajo de su nivel potencial de mediano plazo.

Debido a lo anterior, los ingresos previstos para 2010, sin medidas fiscales, serían insuficientes para mantener el gasto a su nivel de 2009 sin poner en peligro la sostenibilidad de las finanzas públicas. Máxime que en 2010 no se contará con los ingresos no recurrentes que se usaron durante 2009 para proteger el gasto público, como la cobertura petrolera a 70 dólares por barril y los recursos provenientes de los fondos de estabilización.

Amén de la vulnerabilidad estructural de las finanzas públicas, por la dependencia de los volátiles precios del petróleo y de la declinante producción de crudo, el denominador común de nuestras debilidades estructurales es que son, cada una de ellas, un obstáculo al crecimiento. Ya sea porque inhiben la inversión, debido a dudas sobre el rumbo o acerca de los marcos institucionales, legales y regulatorios existentes, o ya porque directamente nos impiden ser más competitivos, esas deficiencias estructurales limitan la generación de empleos y conspiran contra la reducción de la pobreza.

Por ello, es necesario que establezcamos una gran agenda integral y un rumbo claro mediante una política estratégica que nos permita incrementar la competitividad de la economía mexicana, frenar el crecimiento de la pobreza y proveer a todos los mexicanos de oportunidades para vivir mejor: se trata de proponer un curso de acción que sobrepase lo coyuntural y que, además de propiciar la reactivación de la economía, establezca objetivos ambiciosos de mediano y largo plazo. No podemos limitar la perspectiva a la realización de reformas urgentes en el frente fiscal, son imperiosas también las transformaciones que detonen todo nuestro potencial productivo en diversos sectores.

De lo contrario, sólo nos alcanzaría para un crecimiento mediocre en el contexto mundial, como el observado durante las últimas dos décadas, el cual es notoriamente insuficiente para satisfacer las apremiantes necesidades de millones de mexicanos; un crecimiento menguado, incapaz de heredar a las futuras generaciones un país próspero y competitivo, con oportunidades claras de bienestar para todos.

En primer lugar, es necesario definir cuál debe ser la participación de todos los sectores de la economía en esta estrategia de reactivación económica. Si bien el gobierno desempeña un papel esencial, no puede ni debe ser el principal motor del crecimiento. El sector público en México, medido por su aportación al valor agregado, representa sólo el 15 por ciento del PIB. Es evidente que es la actividad del sector privado y de las familias lo que realmente mueve a la economía nacional. El gobierno debe crear y mejorar el marco institucional propicio así como proveer de elementos básicos como seguridad, estado de derecho, salud y educación, combate a la pobreza e infraestructura. Asimismo, la presente Administración está comprometida para remover todos los obstáculos que inhiben la inversión y el esfuerzo emprendedor de los particulares en los mercados.

Pero corresponde a todos los mexicanos sumarse con gran convicción a este esfuerzo de crecimiento. Hagamos cada cual nuestra parte, pero no olvidemos que una vez establecido por el gobierno un marco institucional con reglas claras que fomentan la libre concurrencia de oferentes y demandantes en los mercados, y con una oferta adecuada de bienes públicos como infraestructura, salud y educación, el resto de la inmensa tarea del crecimiento corresponde al resto de los sectores que conforman el país entre los que se cuentan: el sector empresarial, el académico, los trabajadores, las organizaciones sociales y culturales, los partidos políticos, y las autoridades locales.

De esta forma, se propone una amplia agenda cuyo objetivo será, como lo ha sido desde el primer día de la presente Administración, promover el Desarrollo Humano sustentable, entendido como el proceso permanente de ampliación de capacidades y libertades de las personas que permita a los mexicanos vivir mejor, sin comprometer el patrimonio de las generaciones futuras.

Como eje central de la agenda se encuentran los temas sociales, en particular el reforzar el combate a la pobreza, alcanzar la cobertura universal de salud y lograr una educación de calidad. Sólo con acciones en estos tres frentes se logrará un verdadero incremento en el bienestar de todos los mexicanos, alcanzando una real igualdad de oportunidades para todos.

Asimismo, se incluye el profundizar y ampliar la lucha frontal contra el crimen y por la seguridad de los ciudadanos. Vivir en un Estado de Derecho es indispensable por razones de justicia, dignidad y seguridad, y es además un factor necesario para la equidad, la competitividad y la efi-

ciencia. De forma complementaria, se requiere de una Reforma Política de fondo, ya que si bien se han dado avances históricos en la vida democrática de México, esta no se ha traducido aún en la resolución de los problemas de los ciudadanos o en garantizar mejores gobiernos.

Finalmente, está la necesidad de adoptar una agenda económica amplia que incluya tanto una reforma fiscal integral como una agenda por la competitividad. Estas reformas son además complementarias: aún con reformas a favor de la competitividad difícilmente aumentará el crecimiento y la inversión en ausencia de finanzas públicas sanas; y si bien la sostenibilidad de las finanzas públicas es condición necesaria para un crecimiento acelerado, no es suficiente.

Es indispensable llevar a cabo una reforma fiscal que nos permita hacer frente a la coyuntura adversa, al mismo tiempo que nos ayude a compensar la disminución en la renta petrolera debido a la menor producción de hidrocarburos. El objetivo es lograr la combinación óptima de medidas que preserve al máximo posible el impulso a la economía y al empleo, sin poner en duda la viabilidad de las finanzas públicas en el mediano plazo. Esto último a través de establecer un esquema fiscal sólido y eficiente, menos vulnerable a la volatilidad de los ingresos petroleros y donde el gasto se lleve a cabo de forma transparente, eficiente y se asigne a las grandes prioridades nacionales.

Debido a ello, la propuesta de paquete económico para 2010 tendrá tres componentes:

I. Un mayor endeudamiento, recurriendo a un déficit fiscal temporal y moderado vinculado al ciclo de la economía. Este se complementa con ingresos no recurrentes y uso de ahorros, lo que implica una desacumulación de activos. El déficit y los ingresos no recurrentes que se proponen para 2010 son de 60 y 95 mil millones de pesos respectivamente. Ello implica recursos totales por estas fuentes de 156 mil millones de pesos, igual a la disminución en ingresos debida al ciclo.

II. Aumentar la recaudación permanente de ingresos no petroleros a través de modificaciones al marco tributario y una fiscalización más eficiente. Se anticipa que las propuestas de ingresos generen un aumento aproximado en la recaudación de 181 miles de millones de pesos lo que permitirá cubrir cerca del 81% de la disminución estructural en los ingresos petroleros. El restante se com-

pensará con ajustes de gasto, reconociendo la disminución de carácter permanente en los ingresos petroleros.

Una fuerte contención en el gasto público, así como mayor eficiencia, transparencia y rendición de cuentas en su ejercicio. Ello para contribuir decididamente al esfuerzo del ajuste por menores ingresos estructurales y para financiar el crecimiento de los compromisos ineludibles de gasto. El techo de gasto programable para 2010 es menor en 74 mil millones de pesos al aprobado para 2009, y será necesaria una contención adicional para dar cabida a presiones de gasto por 144 miles de millones de pesos asociadas a pensiones, y promover una mejor operación de las entidades. Ambos ajustes implican que el total del ajuste en el gasto público para 2010 será de 218 miles de millones de pesos.

Con objeto de contribuir a la contención del gasto, se proponen transformaciones mayores en la Administración Pública Federal, lo que implica la desaparición de tres Secretarías de Estado: la Secretaría de la Función Pública, la Secretaría de la Reforma Agraria y la Secretaría de Turismo. Asimismo, se considera fusionar la Lotería Nacional para la Asistencia Pública y Pronósticos para la Asistencia. Estas medidas de cambio estructural permitirán obtener ahorros de hasta 6 mil 500 millones de pesos en 2010 y, una vez que concluya la reestructura, a partir de 2011, dichos ahorros regularizables podrían ascender a 8 mil millones de pesos.

Al mismo tiempo, será necesario privilegiar el gasto social y a su interior incrementar los recursos asignados al combate a la pobreza, a la salud y a la educación en línea con los objetivos planteados en estos ámbitos. Por ello, aún dentro del esfuerzo de austeridad del Gobierno Federal se propone incrementar de forma sustantiva los recursos destinados a los principales programas en estos ámbitos.

Nuestras tasas de crecimiento económico y de generación de empleos son insuficientes debido a una baja competitividad. Por ello, debe priorizarse una agenda de acciones en el ámbito económico que lleven a un mayor crecimiento; y deben responder al criterio de que el contribuir más facilitando la actividad del resto de los actores económicos mediante el gasto directo. Para ello, será necesario avanzar en cuatro frentes clave que son:

1. Hacer que el mercado de los insumos funcione mejor y que de ahí se derive una mayor competitividad.

2. Mejorar el marco institucional que determina las reglas del juego en las que se desenvuelven la actividad económica y los negocios.
3. Lograr que los mercados en los que participan nuestros productos y servicios sean más amplios, y
4. Estimular aquellos sectores que, por ser intensivos en mano de obra y por sus características regionales, pueden tener mayor impacto sobre el empleo y el abatimiento de la pobreza.

Con objeto de tener un mejor mercado de insumos, debemos hacer transformaciones en cinco sectores clave de la actividad económica: A) El referente al trabajo y a las relaciones laborales, B) El mercado de las telecomunicaciones, C) El sector de la energía, D) El sistema financiero en su conjunto, y E) La inversión en infraestructura pública.

Es esencial una transformación del sector laboral con el objetivo de facilitar el acceso de millones de mujeres y de jóvenes a la vida del trabajo, a la vida económica, a un ingreso digno. Ello a través de un nuevo marco normativo que incorpore nuevas modalidades de contratación individual, fomente la productividad y mayores ingresos de los trabajadores, y mejore la procuración e impartición de justicia laboral. Todo ello, con pleno respeto a la autonomía sindical, al derecho de huelga y a la contratación colectiva.

México requiere que el sector de telecomunicaciones responda a las necesidades del desarrollo, garantice una mayor cobertura de los servicios, la convergencia de las tecnologías disponibles y la competencia entre los actores. Para ello se llevarán a cabo cambios regulatorios como la consolidación de las Áreas de Servicio Local, para que un mayor número de llamadas se clasifiquen en la misma localidad; desarrollo de infraestructura, incluyendo licitaciones adicionales del espectro y de al menos dos pares de fibra oscura de la CFE; una transformación de la industria de radio y televisión, a través de entre otras cosas acelerar el proceso de digitalización y nuevas concesiones, y el rediseño institucional del sector para lo cual se reformará su marco regulatorio así como la relación entre la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y la Comisión Federal de Telecomunicaciones.

Debemos emprender una nueva generación de reformas en las empresas públicas del sector energético con la finalidad de eliminar privilegios, terminar con la opacidad y la corrupción, y orientar su desempeño al servicio público, a tra-

vés de una profunda reestructuración y modernización. Al mismo tiempo, es necesario avanzar más a fondo en reformas de segunda generación para fortalecer nuestra industria petrolera. Es cierto que la Reforma aprobada el año pasado nos permite claramente iniciar el proceso de recomposición de Petróleos Mexicanos, pero el agotamiento de los recursos y de las reservas de petróleo, nos obliga a ir más a fondo y mucho más rápido.

Nuestro sistema financiero requiere crecer para llegar a muchos más mexicanos con servicios competitivos, adaptados a las necesidades de diferentes usuarios y actividades. La agenda de reformas en el sector financiero comprenderá transformaciones relevantes al marco jurídico en el que se desenvuelven la banca comercial, el mercado de valores, las Afores y la banca de desarrollo. Esta agenda permitirá desarrollar nuevos instrumentos financieros, revisar el marco prudencial, fomentar el ahorro de largo plazo y mejorar el retorno para los ahorradores, y fortalecer a la banca de desarrollo.

Dada la relevancia de la infraestructura pública para toda la economía, se requiere una agenda de proyectos prioritarios basada en reglas y criterios de productividad y con una medición objetiva de los costos y los beneficios. Del mismo modo, requerimos una participación cada vez más activa de la inversión privada en el desarrollo de la infraestructura nacional. Para ello se propondrá una Ley de Asociaciones Público-Privadas que otorgue mayor certidumbre jurídica a los inversionistas en proyectos de infraestructura, la cual se complementará con otras medidas que permitan acelerar los proyectos en el sector.

Al mismo tiempo, requerimos perfeccionar el marco institucional en el que se desenvuelve la actividad económica para que no estorbe el desarrollo de las personas ni de las empresas. Para ello se harán propuestas de reforma que, en asuntos puntuales y bien identificados, generen mayor eficiencia y certidumbre jurídica. Algunas de estas reformas buscan garantizar mejor el cumplimiento de los contratos promoviendo la creación de juzgados especializados en materia mercantil; y otras pretenden dotar de mayor certidumbre jurídica a todos los mexicanos homologando los registros públicos en todo el país o realizando modificaciones a los procedimientos de amparo.

Junto con estas reformas jurídicas, debemos emprender una cruzada nacional para tener regulaciones que sean menos restrictivas y más eficientes. En el curso del próximo año deberá alcanzarse el objetivo de contar con una regu-



lación base cero para el Gobierno Federal, con objeto de derogar todos aquellos acuerdos, oficios, decretos o reglamentos cuya necesidad no esté justificada. Será además esencial la coordinación con los gobiernos estatales y municipales para eliminar trámites innecesarios y promover la eficiencia en el servicio público.

Por otra parte, es preciso ensanchar los mercados en los que participan todos los mexicanos y, con ello, ampliar nuestras oportunidades de crecimiento y desarrollo. Para ello, necesitamos reforzar a la Comisión Federal de Competencia Económica otorgándole una serie de facultades y herramientas que le permitan garantizar una plena competencia en los mercados. Una economía en competencia es la única forma en la que los incrementos en la productividad se traduzcan en aumentos en los salarios reales y en una mejora en el poder adquisitivo de las familias.

En paralelo, actuaremos con mayor decisión en los mercados externos. Primero, combatiendo las prácticas proteccionistas que surjan como respuesta errónea frente al actual episodio recesivo de la economía mundial; segundo, disminuyendo tasas y clasificaciones arancelarias buscando el ideal de contar con aranceles “bajos y parejos”; tercero, trabajando en la armonización de normas comerciales con nuestros socios en América del Norte y, cuarto, intensificando la presencia y penetración de productos mexicanos en los mercados asiáticos, con los que se tiene un déficit significativo y que habrán de ser los mayor crecimiento en el mundo durante los próximos años, y en los mercados de la parte sur de nuestro continente incluyendo la posibilidad de un Tratado de Libre Comercio con Brasil.

Existen sectores decisivos para la generación de empleos y para el abatimiento de la pobreza. Esta agenda de reformas estaría incompleta si no contemplase una estrategia de estímulo dirigida específicamente a dichos sectores que son el rural, el turismo y la construcción de vivienda. En los tres sectores hay propuestas específicas de reformas que se exponen con más detalle en este documento.

Lograr los avances aquí comentados requerirá un trabajo continuo y coordinado con el Poder Legislativo. Ambos poderes tenemos una enorme responsabilidad frente a la ciudadanía que nos ha elegido como sus representantes en las diferentes funciones de Gobierno, y es necesario que respondamos en un marco de diálogo y respeto para alcanzar los consensos que nos permitirán mejorar el bienestar de todos los mexicanos.

De la misma forma, es esencial que los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios se sumen a este esfuerzo integral por un mejor futuro. De especial importancia es que los gobiernos locales contribuyan a facilitar el accionar del resto de la sociedad en el ámbito de sus facultades ejecutivas y regulatorias, y que también lleven a cabo un proceso de racionalización, de mayor eficiencia y de total transparencia y rendición de cuentas en el ejercicio del gasto público.

Sin duda esta agenda de reformas constituye un programa muy ambicioso, pero no es menos lo que en este momento demanda el país. Es un programa con sentido de urgencia y visión de largo plazo que nos permitirá estar creciendo a tasas del seis por ciento anual para el año 2012, y que se estén generando los empleos que requieren las nuevas generaciones. En el umbral de las conmemoraciones del Centenario de la Revolución y del Bicentenario de la Independencia, debemos ser una generación a la altura de nuestra historia, nuestros anhelos y conducir a México al futuro.

## **II. EVOLUCIÓN ECONÓMICA Y DE LAS FINANZAS PÚBLICAS 2007-2008**

A lo largo del periodo 2007-2008, se observó un deterioro gradual en el entorno internacional a raíz de la crisis financiera que tuvo como epicentro los Estados Unidos y más tarde se transmitió a través de canales reales, financieros y de confianza al resto del mundo. Después de un crecimiento positivo en los países industrializados durante el primer año del periodo, en 2008 comenzó una recesión generalizada en los mismos que se agravó a partir de septiembre de 2008 a raíz de la crisis de confianza que se generó después de la quiebra del banco de inversión Lehman Brothers. Esta llevó al temor de un colapso en el sistema financiero mundial, una corrida financiera hacia instrumentos de bajo riesgo, así como a una pronunciada caída en la confianza de consumidores y productores. A su vez, ello condujo a una reducción mundial en el comercio y en el consumo e inversión privada.

Las respuestas de política económica por parte de países industriales y emergentes a partir de octubre de 2008 lograron contener el riesgo de un colapso financiero sistémico. De esta forma han contribuido a que se reestablezcan condiciones ordenadas en los mercados financieros internacionales, permitiendo una recuperación gradual de la confianza y de la actividad económica, la cual se anticipa

se materializará de forma generalizada en la segunda mitad de 2009.

Durante el periodo 2007-2008, la economía mexicana mantuvo un crecimiento económico promedio de 2.3 por ciento, con una tendencia a la baja como resultado del deterioro en el entorno internacional. El crecimiento fue mayor al observado en los principales socios comerciales de México. Esta relativa resistencia de la economía mexicana es resultado del fortalecimiento de la demanda interna y el sector no comerciable de la economía, de la estabilidad de precios, de una mayor disponibilidad de financiamiento, de las acciones fiscales y financieras en materia de política contracíclica que se adoptaron, así como de la agenda de reformas estructurales llevadas a cabo. Entre éstas se encuentran la Reforma del sistema de pensiones de los trabajadores del Estado, la Reforma Hacendaria, la Reforma del sistema de impartición de justicia, la Reforma Energética, y diversas acciones para promover una mayor apertura comercial.

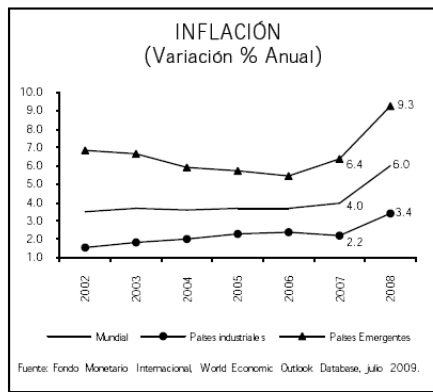
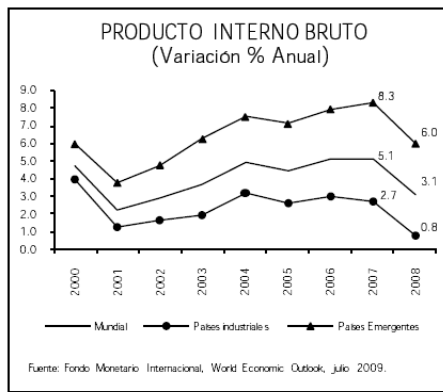
### **II.1. Entorno Externo 2007-2008**

Durante la primera mitad de de 2007 la economía global registró un ritmo de expansión elevado al que contribuyeron significativamente algunas economías emergentes como Brasil, China, India y Rusia dado que la demanda en economías industriales, y en particular en los Estados Unidos, comenzó a debilitarse a raíz de que inició un proceso de declinación en los precios de los bienes raíces. A pesar de ello, el entorno internacional fue relativamente favorable para los países emergentes y se vio caracterizado por condiciones favorables en los mercados financieros internacionales, un crecimiento positivo si bien decreciente en países industriales, y precios elevados de las materias primas.

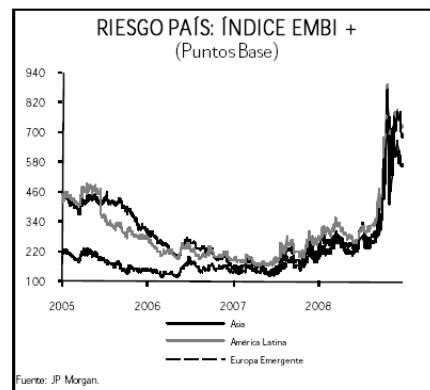
Sin embargo, desde el tercer trimestre de 2007 hasta el tercer trimestre de 2008, se registró un periodo más marcado de desaceleración en los países industriales, el cual llevó al inicio de una recesión en los mismos a partir del segundo y tercer trimestres de 2008. Se observaron condiciones más restrictivas en los mercados financieros internacionales como resultado de las pérdidas en los intermediarios financieros en países industriales asociados a la crisis hipotecaria en los Estados Unidos. En paralelo, a partir del tercer trimestre de 2008 se verificó una disminución pronunciada de los precios internacionales de las materias primas.

En el cuarto trimestre de 2008, se intensificó el deterioro en los mercados financieros internacionales, en la confianza de consumidores y productores, y en el comercio y actividad económica global. Ello después de que el 15 de septiembre el Departamento del Tesoro de los Estados Unidos anunció que tomaría el control de las empresas hipotecarias Fannie Mae y Freddie Mac, que se rescataría a la aseguradora American International Group (AIG) y se dio a conocer la quiebra de Lehman Brothers. Ello se tradujo en un proceso de contagio financiero mundial, ya que ante el temor de un colapso en el sistema financiero mundial se registró una caída generalizada en la demanda por activos de mayor riesgo, una volatilidad financiera significativa y una menor disponibilidad de financiamiento a nivel internacional. Si bien las medidas instrumentadas por las autoridades financieras en los países industriales permitieron evitar un colapso de sus sistemas financieros, no fueron suficientes para revertir más que parcialmente el proceso de contagio y la erosión en la confianza, lo cual llevó a una contracción en el comercio y producción global que no se había observado desde finales de la Segunda Guerra Mundial.

De 2007 al segundo trimestre de 2008, el dinamismo en el ritmo de expansión de la actividad económica global así como el incremento observado en el precio de las materias primas se reflejaron en un incremento de las presiones inflacionarias. En este contexto, los principales bancos centrales de las economías avanzadas y emergentes continuaron restringiendo su política monetaria, lo que se tradujo en mayores tasas nominales y reales de interés. Sin embargo, a partir de la recesión en economías industriales que comenzó a mediados de 2008 y de la caída paralela en los precios de las materias primas, se observó un periodo de menores presiones inflacionarias junto con una extrema falta de liquidez en los mercados financieros. Ello llevó a un relajamiento simultáneo de la política monetaria por parte de los principales bancos centrales.

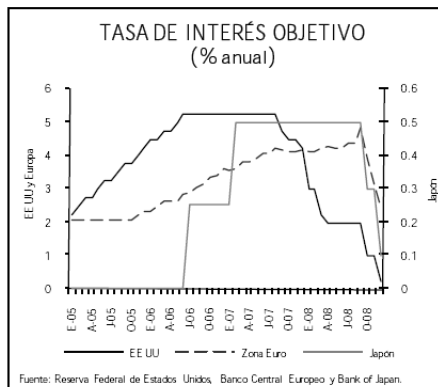
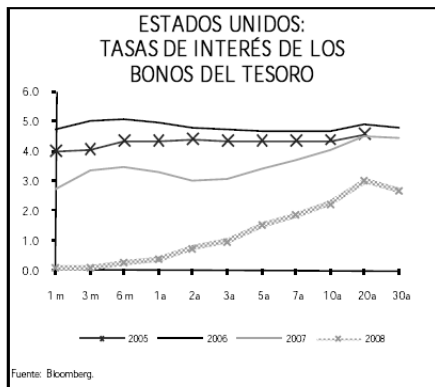


Las condiciones en los mercados financieros internacionales comenzaron a deteriorarse a partir del tercer trimestre de 2007, reflejo de la crisis hipotecaria en los Estados Unidos y de las pérdidas que, en consecuencia, se materializaron en intermediarios financieros de los países industriales. Gradualmente, se generó una mayor restricción de crédito y una menor liquidez en los mercados debido a la incertidumbre sobre las pérdidas asociadas a instrumentos financieros vinculados con hipotecas estadounidenses, así como sobre el nivel de pérdidas que tendrían los intermediarios financieros debido a su exposición a los mismos. Este proceso se acentuó a raíz de la mencionada quiebra de Lehman Brothers en septiembre de 2008, llevando a un incremento en la aversión al riesgo que se tradujo en un diferencial elevado entre la tasa interbancaria y la de bonos del tesoro en países industriales, un mayor riesgo país en mercados emergentes, y una mayor demanda por activos libres de riesgo.



Para compensar la falta de liquidez que experimentaron los mercados financieros los Bancos Centrales de Estados Unidos, de la Zona del Euro, de Japón y de Canadá intervinieron para inyectar liquidez a través de operaciones de mer-

cado abierto a una escala sin precedente, reduciendo la tasa de descuento, alargando el plazo de sus préstamos y ampliando el tipo de activos aceptables como colateral. Ello se vio complementado con acciones de las autoridades fiscales cuya finalidad era sostener al sistema financiero de sus países.



## II.1.1 Economías Industrializadas

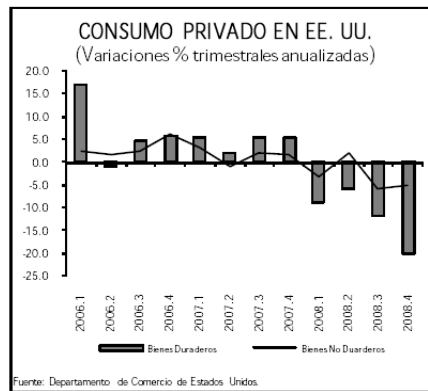
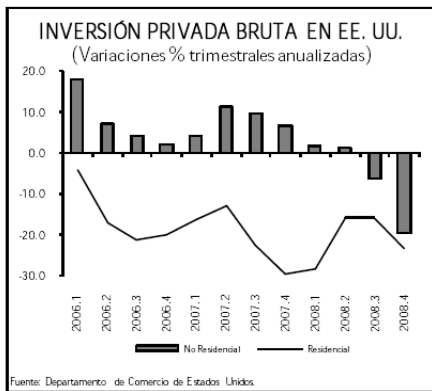
### II.1.1.1 Estados Unidos

Durante 2007, la economía estadounidense mantuvo un ritmo de expansión positivo, aún cuando en 2007 se observó una contracción significativa en el sector de construcción a raíz del proceso de corrección en el sector de la economía asociada a los bienes raíces. Durante estos dos años, los problemas asociados a la burbuja que se había generado en el sector hipotecario se mantuvieron relativamente contenidos, lo que permitió que se sostuviera el crecimiento del consumo privado en ese país.

PRODUCTO INTERNO BRUTO ESTADOS UNIDOS												
	2006				2007				2008			
	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV
Producto Interno Bruto												
Var. % trimestral anualizada	5.4	1.4	0.1	3.0	1.2	3.2	3.6	2.1	-0.7	1.5	-2.7	-5.4
Var. % anual	3.0	3.0	2.2	2.4	1.4	1.9	2.7	2.5	2.0	1.6	0.0	-1.9
Consumo Privado												
Var. % trimestral anualizada	4.5	2.2	2.5	4.1	3.7	1.1	1.9	1.2	-0.6	0.1	-3.5	-3.1
Var. % anual	3.1	2.6	2.5	3.3	3.1	2.8	2.7	2.0	0.9	0.6	-0.7	-1.8
Inversión Privada Bruta												
Var. % trimestral anualizada	6.0	-0.6	-5.5	-10.9	-6.0	5.7	0.8	-7.7	-7.4	-10.4	6.9	-24.2
Var. % anual	4.4	6.1	3.5	-3.0	-5.8	-4.4	-2.8	-2.0	-2.3	-6.3	8.1	-12.5
Gasto Público												
Var. % trimestral anualizada	4.1	0.3	0.6	1.1	0.0	4.4	3.9	1.6	2.6	3.6	4.8	1.2
Var. % anual	1.6	1.6	0.8	1.5	0.5	1.5	2.3	2.5	3.1	2.9	3.2	3.0

Fuente: Bureau of Economic Analysis (BEA).

Sin embargo, desde finales de 2007 y de forma más marcada durante 2008, los problemas en el sector inmobiliario llevaron a pérdidas mayores a las previstas en la riqueza de las familias y en el capital de los intermediarios financieros. Esto contrajo la actividad económica a partir del primer trimestre de 2008, tendencia que se revirtió parcial y temporalmente en el segundo trimestre a raíz de un programa de estímulo fiscal. Con el anuncio en septiembre de ese año de la quiebra de Lehman Brothers, el rescate parcial de AIG y la intervención de Fannie Mae y Freddie Mac, los niveles de confianza se colapsaron y generaron un contagio sin precedentes a nivel global, llevando a una volatilidad financiera generalizada y a una caída en la confianza de consumidores y productores a nivel global.



### II.1.1.2 Europa y Japón

Durante el periodo 2007-2008 la evolución de las economías de la zona euro y de Japón fue similar a la observada en los Estados Unidos. En ambas regiones se registraron crecimientos positivos durante 2007, que fueron seguidos por una desaceleración significativa que condujo a una recesión en la segunda mitad de 2008. Todo ello, fue resultado del contagio mundial de la crisis financiera iniciada en los Estados Unidos en tres dimensiones interrelacionadas: economía real, sector financiero y pérdida de confianza de inversionistas y consumidores.

CRECIMIENTO DEL PIB DE ZONA EURO Y JAPÓN											
(%)											
Año	Japón					Variación Anual	Zona Euro				Variación Anual
	Variación Trimestral Anual				Variación Anual		Variación Trimestral Anual				
	I	II	III	IV			I	II	III	IV	
2006	2.3	2.0	1.7	2.1	2.0	2.7	3.1	3.0	3.4	2.9	
2007	3.3	2.2	1.9	1.9	2.3	3.4	2.6	2.7	2.2	2.7	
2008	1.5	0.6	-0.3	-4.5	-0.7	2.2	1.5	0.5	-1.7	0.8	

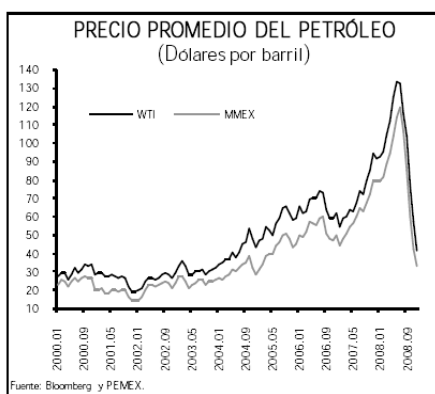
Fuente: OCDE, World Economic Outlook julio 2009 y Banco Central Europeo.

## II.1.2 Precio del Petróleo y Otras Materias Primas

### II.1.2.1 Precio del Petróleo

Durante el periodo 2007-2008, el precio del petróleo registró una alta volatilidad, producto de una elevada sensibilidad al ciclo económico mundial y, de forma particular, a la creciente demanda por parte de economías asiáticas emergentes. Durante la mayoría del periodo se observó una tendencia marcada al alza, llevando a que el precio del West Texas Intermediate (WTI) se incrementara de un precio promedio de 66.05 dólares por barril (dpb) en 2006 a un máximo histórico nominal el 3 de julio de 2008 de 145.29 dpb, superior en 119.97 por ciento (79.24 dpb) al precio promedio de 2006. Sin embargo, los precios internacionales del petróleo sufrieron una pronunciada caída en la segunda mitad de 2008 debido a la desaceleración global, hasta que el WTI alcanzó un mínimo de 31.41 dpb el 22 de diciembre.

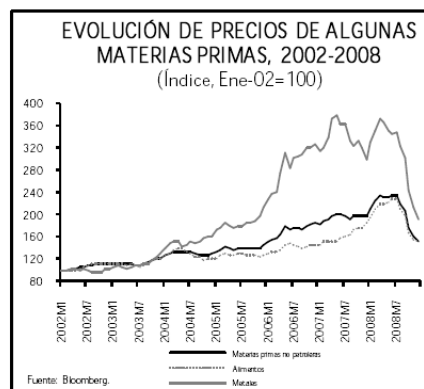
El precio de la mezcla mexicana de exportación tuvo una evolución similar. Se incrementó de un promedio de 53.04 dpb en 2006 a un máximo histórico nominal el 14 de julio de 2008 de 132.71 dpb, un alza de 150.21 por ciento. Posteriormente, el precio de este crudo se desplomó, en línea con el mercado internacional de hidrocarburos, alcanzando el 24 de diciembre de 2008 un mínimo de 26.23 dpb.



### II.1.2.2 Precio de Otras Materias Primas

De finales de 2006 a mediados de 2008, el comportamiento que experimentaron los precios de otras materias primas no petroleras fue similar al observado en el precio de los hidrocarburos, es decir, se caracterizó por una tendencia al alza, como resultado de una mayor demanda derivada del acelerado crecimiento económico de algunas economías emergentes, tales como China e India. Los precios de las

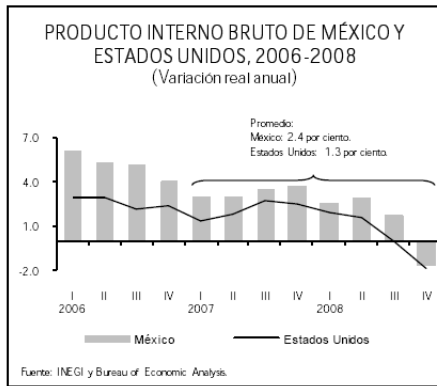
materias primas metálicas, de mayor uso industrial, tuvieron un alza mayor a la observada en los productos agropecuarios. Sin embargo, en el segundo semestre de 2008, los precios de estas materias primas registraron una caída significativa, como resultado de la marcada desaceleración en la actividad económica global.



## II.2. Evolución de la Economía Mexicana 2007-2008

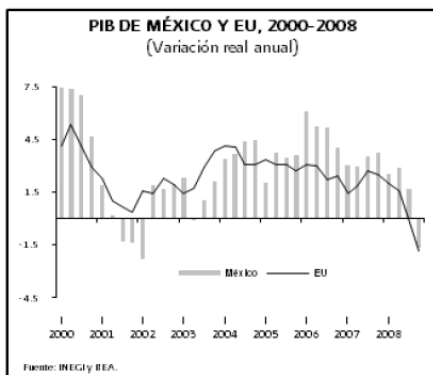
### II.2.1 Actividad Económica

Durante el periodo 2007-2008 el crecimiento de la economía mexicana se fue desacelerando de manera gradual, a la par del deterioro del entorno externo. En este sentido, cabe señalar que en este bienio la expansión del PIB de México fue superior a la observada en los Estados Unidos. Esto se debió al crecimiento de la demanda interna y a las diversas políticas contracíclicas implementadas por el Gobierno Federal en respuesta a la desaceleración de la actividad productiva a nivel global. No obstante, a lo largo de 2008 la actividad industrial de México perdió dinamismo, en particular durante el último trimestre del año, como consecuencia de la profundización de la crisis financiera internacional a partir de la quiebra de Lehman Brothers, situación que impactó los niveles de confianza, demanda, producción y empleo en los Estados Unidos, llevando a una desaceleración más pronunciada de la actividad económica en México. Asimismo, la pérdida en confianza y la pronunciada contracción en el consumo de bienes durables llevó a un colapso en el comercio internacional durante el cuarto trimestre de 2008, lo cual afectó directamente a las exportaciones de manufacturas de nuestro país y a la producción industrial global. En este periodo el valor real del PIB de México se incrementó a un ritmo anual promedio de 2.4 por ciento, mientras que el de Estados Unidos creció a una tasa anual promedio de 1.3 por ciento.



### Actividad productiva

Desde la segunda mitad de la década pasada se han sincronizado de manera notable los ciclos económicos de México y Estados Unidos. El Tratado de Libre Comercio de América del Norte fortaleció los vínculos entre los sectores manufactureros de los dos países conduciendo a un mayor intercambio comercial de manufacturas y, en la medida en que aumentaba la importancia de este sector en la economía mexicana, a la sincronización de los ciclos de la inversión, del PIB y del consumo. La correlación observada entre los ciclos del PIB de México y Estados Unidos fue superior a 0.8 en el periodo 1996-2008, mientras que entre 1985 y 1995 ésta era prácticamente inexistente (0.02). Es decir, los acontecimientos observados en los Estados Unidos son un determinante importante del comportamiento de la economía nacional.



En el periodo 2007-2008 el PIB de México aumentó a una tasa anual promedio de 2.4 por ciento, cifra igual a la registrada en los seis años anteriores. Estos resultados son opuestos a los observados en los Estados Unidos. En ese país, entre 2007 y 2008 el PIB creció a un ritmo anual promedio de 1.3 por ciento, inferior al 2.4 por ciento observado entre 2001 y 2006. Ello se atribuye, por una parte, a que

los fundamentos macroeconómicos de México se fortalecieron en los últimos años y se observó un mayor dinamismo de la demanda interna y del sector no comerciable de la economía. A ello contribuyeron una política fiscal y monetaria disciplinada y responsable, las políticas contracíclicas adoptadas por la actual administración, la estabilidad de los precios y una mayor disponibilidad de financiamiento, en el contexto de un sistema financiero estable y sólido.

PRODUCTO INTERNO BRUTO (Variación real anual) */						
	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Total	1.4	4.0	3.2	5.1	3.3	1.3
Agropecuario	3.1	2.5	-2.6	6.3	2.0	3.2
Industrial	-0.2	3.7	2.8	5.7	2.5	-0.7
Servicios	2.1	4.5	4.2	5.3	4.0	2.1

\*/ Corresponde al cálculo trimestral.

Fuente: INEGI.

A nivel sectorial, las actividades con mayores fluctuaciones fueron las industriales, mostrando una desaceleración en 2007 y 2008 consistente con lo observado en los Estados Unidos. En el periodo 2007-2008 la producción industrial en México creció a un ritmo anual promedio de 0.9 por ciento, menor que el observado en los seis años previos (1.4 por ciento en promedio).

Por su parte, los servicios tuvieron una trayectoria de crecimiento relativamente estable. En particular, durante el periodo 2007-2008 el valor real de la oferta de servicios se incrementó a una tasa anual promedio de 3.1 por ciento, similar a la observada en los seis años previos. Sin embargo, es importante mencionar que este sector tuvo una desaceleración significativa a finales de 2008 como consecuencia, en gran parte, de la caída en el comercio internacional y de la actividad industrial a nivel global a raíz de la marcada contracción en la confianza global del consumidor y el ajuste consecuente en su consumo de bienes durables.

### *Demanda Interna*

A lo largo del periodo 2007-2008 los componentes de la demanda interna tuvieron un desempeño relativamente favorable. El consumo privado y la inversión en construcción tuvieron un comportamiento estable, gracias al abatimiento inflacionario, la expansión del crédito y el crecimiento del empleo, aunque desde septiembre de 2008 registraron una desaceleración debido al deterioro más pronunciado del entorno externo. La inversión realizada en maquinaria y equipo fue el agregado que reflejó de una manera más ní-



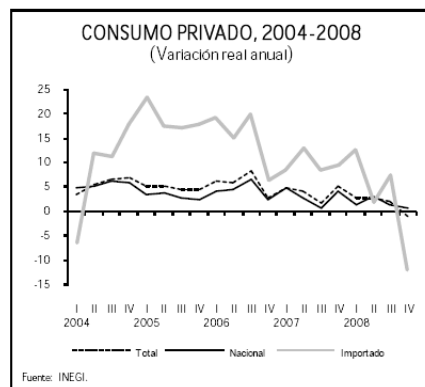
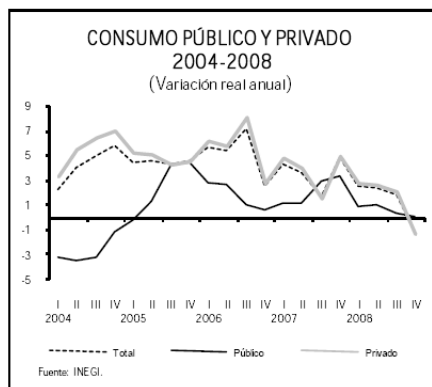
tida las fluctuaciones de la economía. Por otro lado, el gasto público, particularmente la inversión, mantuvo un dinamismo elevado como resultado de que la presente administración priorizó desde un inicio la inversión en infraestructura que fue impulsada mediante asignaciones presupuestarias directas, la creación del Fondo Nacional de Infraestructura, así como de las políticas contracíclicas instrumentadas por el Gobierno Federal.

OFERTA Y DEMANDA AGREGADAS (Variación real anual) */						
	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Oferta	1.2	5.4	4.4	6.8	4.2	2.1
PIB	1.4	4.0	3.2	5.1	3.3	1.3
Importaciones	0.7	10.7	8.5	12.6	7.0	4.3
Demanda	1.2	5.4	4.4	6.8	4.2	2.1
Consumo	2.1	4.4	4.5	5.1	3.6	1.4
Privado	2.2	5.6	4.8	5.7	3.9	1.5
Público	0.8	-2.8	2.4	1.7	2.1	0.6
Formación de capital	0.4	8.0	7.5	9.8	7.2	4.9
Privado	-1.6	6.1	7.1	13.0	5.8	2.1
Público	8.5	15.4	8.7	-1.6	12.9	15.8
Exportaciones	2.7	11.5	6.8	10.9	5.7	1.4

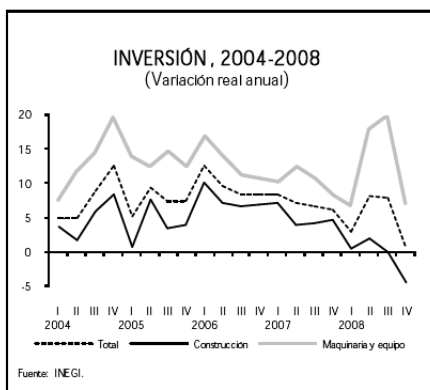
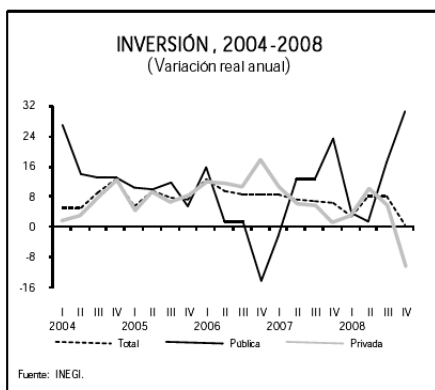
\*/ Corresponde al cálculo trimestral.

Fuente: INEGI.

Durante 2007-2008 el consumo de la economía creció a una tasa anual promedio de 2.6 por ciento. En su vertiente privada, este agregado se expandió a un ritmo anual promedio de 2.7 por ciento, en tanto que el consumo del sector público se incrementó a una tasa anual promedio de 1.4 por ciento.



Durante el periodo 2007-2008 la formación bruta de capital fijo aumentó a una tasa anual promedio de 6.1 por ciento. A su interior, la inversión en maquinaria y equipo se expandió a una tasa anual promedio de 11.8 por ciento, mientras que la realizada en el sector de la construcción avanzó a un ritmo anual promedio de 2.4 por ciento. Es importante destacar que en el periodo reciente la política contracíclica implementada por el Gobierno Federal se tradujo en una aceleración significativa de la inversión pública, con lo cual avanzó a una tasa anual promedio de 12.4 por ciento en 2007-2008, mientras que entre 2001 y 2006 ésta creció a un ritmo anual promedio de 8.4 por ciento.



*Comercio Exterior y Balanza de Pagos*

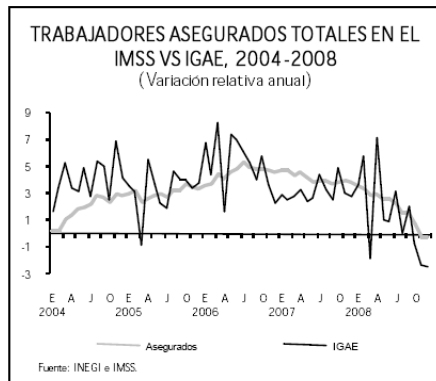
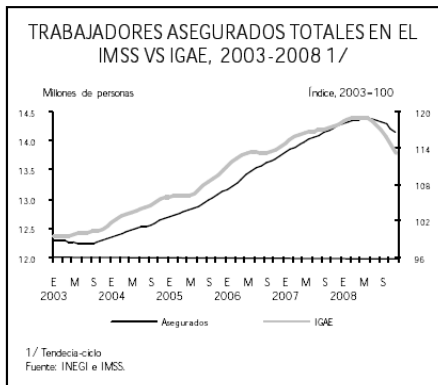
Durante el periodo 2007-2008 las exportaciones e importaciones de bienes tuvieron un ritmo de crecimiento nominal promedio de 8.2 y 10.0 por ciento en cada caso, si bien se desaceleraron a lo largo de 2008 como reflejo de la menor actividad económica mundial.



Desde el inicio de la presente administración se planteó el objetivo de mantener el déficit de cuenta corriente en un nivel moderado que pudiera ser financiado a través de recursos de largo plazo. Entre 2007 y 2008 el déficit de la cuenta corriente de la balanza de pagos promedió 1.2 puntos porcentuales del PIB y fue menor que la inversión extranjera directa observada en el periodo, la cual representó más del doble del saldo del déficit en la cuenta corriente.

*Empleo*

La evolución del mercado laboral ha estado estrechamente vinculada al comportamiento del ciclo económico; en consecuencia, durante la parte positiva del ciclo se observó una generación significativa de empleos, en tanto que se presentó una desaceleración en la creación de empleos en 2008. Durante el periodo 2007-2008 el número de trabajadores afiliados al IMSS creció en 488 mil personas. Es importante destacar que este aumento se debió, principalmente, al buen desempeño del sector servicios (incluyendo al comercio), ya que durante este periodo su planta laboral creció en más de 701 mil trabajadores. En contraste, el empleo del sector industrial se redujo en 212 mil personas, debido al efecto de la menor demanda internacional sobre la producción y, por ende, sobre el empleo del sector.

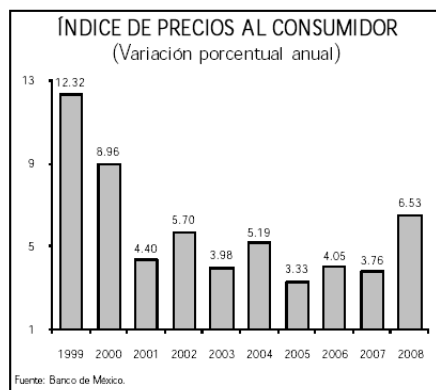


*Inflación*

De 2006 a 2008, la inflación general anual medida mediante el Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC) se incrementó en 248 puntos base, al pasar de 4.05 por ciento al cierre de 2006 a 6.53 por ciento al cierre de 2008. Por su parte, la inflación subyacente aumentó en 194 puntos base al pasar de 3.79 por ciento a 5.73 por ciento en el periodo de referencia; mientras tanto, la inflación no subyacente se ubicó en 8.72 por ciento en diciembre de 2008, superior en 393 puntos base a la registrada en diciembre de 2006.

El incremento observado en la inflación se debió fundamentalmente al mayor ritmo de crecimiento del componente de las mercancías al interior de la inflación subyacente, en específico en los alimentos procesados, así como a incrementos observados en el componente de productos agropecuarios al interior de la inflación no subyacente. Cabe destacar que el factor principal detrás del incremento en la tasa de inflación fue la evolución internacional de los precios de los alimentos, producto de la expansión de la demanda mundial. Ésta se aceleró al término de 2006 como resultado del mayor uso de granos para la elaboración de biocombustibles, así como una demanda creciente por parte de los países asiáticos. Si bien a partir de mediados de 2008 se observó una disminución en las cotizaciones internacionales de las materias primas, ésta fue parcialmente compensada por la depreciación del tipo de cambio observada en los últimos cuatro meses de 2008.

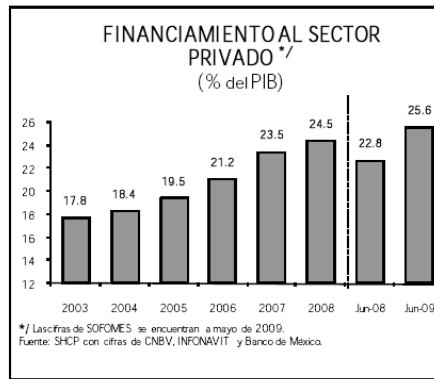
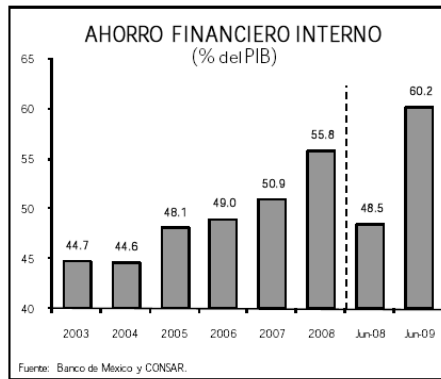
El incremento observado en la inflación se debió fundamentalmente al mayor ritmo de crecimiento del componente de las mercancías al interior de la inflación subyacente, en específico en los alimentos procesados, así como a incrementos observados en el componente de productos agropecuarios al interior de la inflación no subyacente. Cabe destacar que el factor principal detrás del incremento en la tasa de inflación fue la evolución internacional de los precios de los alimentos, producto de la expansión de la demanda mundial. Ésta se aceleró al término de 2006 como resultado del mayor uso de granos para la elaboración de biocombustibles, así como una demanda creciente por parte de los países asiáticos. Si bien a partir de mediados de 2008 se observó una disminución en las cotizaciones internacionales de las materias primas, ésta fue parcialmente compensada por la depreciación del tipo de cambio observada en los últimos cuatro meses de 2008.



### *Mercados Financieros, evolución del crédito e intermediación de la banca de desarrollo*

En los últimos años el Poder Ejecutivo, en conjunto con el Poder Legislativo, han impulsado el desarrollo del sistema financiero con el fin de fortalecerlo y generar las condiciones adecuadas para su sano desarrollo. Las reformas han servido de apoyo y le han brindado las herramientas necesarias para mitigar los riesgos que pudiera enfrentar ante un entorno económico adverso. En este contexto, el sistema financiero mostró un marcado dinamismo durante el periodo 2007-2008.

- El ahorro financiero creció como proporción del PIB de 49.0 por ciento en 2006 a 55.8 por ciento en 2008.
- El financiamiento al sector privado como proporción del PIB pasó de 21.2 por ciento en 2006 a 24.5 por ciento en 2008. Del cierre de 2006 al cierre de 2008 el cré-



El financiamiento al sector privado vigente de la banca comercial presentó un crecimiento real de 29.8 por ciento de cierre de 2006 al cierre de 2008, es decir que en este periodo pasó de 1,245 a 1,617 miles de millones de pesos. De los tres portafolios que constituyen el financiamiento al sector privado, la cartera vigente a la actividad empresarial fue la que registró mayor dinamismo en el mismo periodo, ya que creció 49.3 por ciento real, asimismo el financiamiento vigente a la vivienda presentó un aumento de 17.9 por ciento en términos reales. Por otro lado, el portafolio de consumo mostró una menor tasa de crecimiento ya que registró una variación real de 8.8 por ciento de diciembre de 2006 a diciembre de 2008.

Por otra parte, la base de capital de los bancos comerciales en México muestra que aún después del periodo en que se detonó la crisis financiera, continúa sólida y bien capitali-

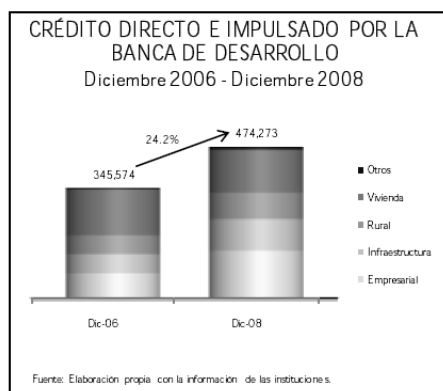
zada al ubicar su principal indicador entre el cierre de 2007 y el cierre de 2008 en 15.9 por ciento y 15.2 por ciento, respectivamente, es decir casi el doble del mínimo requerido de 8%. Asimismo, en diciembre de 2008 el monto de las provisiones para riesgos crediticios representó 1.6 veces la cartera vencida, esto significa que la banca comercial en México no ha presentado factores de vulnerabilidad significativos.

Sin embargo, la crisis financiera internacional afectó de manera negativa tanto a la demanda como a la oferta por recursos financieros. Ello llevó a que al final del periodo se observará una desaceleración significativa en el otorgamiento de crédito, si bien el financiamiento para las empresas y para la vivienda mantuvo un crecimiento positivo.

CARTERA VIGENTE DE LA BANCA COMERCIAL			
(Variaciones % reales anuales)			
	2006	2007	2008
Cartera Vigente	15.0	17.6	4.1
Cartera vigente sin IPAB	18.6	19.5	4.1
Cartera vigente sin IPAB sin gobierno	25.9	22.4	6.2
Comercial	22.6	26.7	17.9
Entidades financieras	-8.5	42.8	-7.5
Consumo	36.7	19.1	-8.6
Vivienda	30.1	12.5	4.8
Entidades gubernamentales	-15.5	-0.6	-13.9

Fuente: CNBV.

La presente administración ha asignado un papel preponderante a la banca de desarrollo, tanto desde el punto de vista de promover el desarrollo de mediano plazo así como con el fin de compensar la menor disponibilidad de financiamiento privado asociado a la crisis financiera internacional. De esta forma, de diciembre de 2006 a diciembre de 2008, la cartera de crédito directo e impulsado con garantías de la banca de desarrollo se ha incrementado 24.2% en términos reales, pasando de 345,574 millones de pesos a 474,273 millones de pesos. Como proporción del PIB, la cartera de la banca de desarrollo representó 4.0% al cierre de 2008, un punto porcentual más de lo que representaba al cierre del 2006.



La expansión en el balance de la banca de desarrollo se verifica en todos los sectores que atiende:

- El número de empresas beneficiadas con crédito y garantías de Nafin y Bancomext creció 94.6% entre el cierre del 2006 y 2008, y el saldo de la cartera se incrementó en el mismo periodo 73.5% en términos reales.
- El número de productores rurales apoyados con financiamiento de FIRA y la Financiera Rural alcanzó en el 2008 la cifra histórica de dos millones de productores beneficiados, lo cual duplica a los atendidos al cierre de 2006; asimismo, en el mismo periodo la cartera de crédito al sector rural se incrementó 24.8% real.
- El apoyo de la Sociedad Hipotecaria Federal a la población de menores recursos (con ingresos de menos de 6 salarios mínimos) para la adquisición de vivienda se refleja en que el número de créditos dirigidos a este segmento de la población se incrementó ocho veces del inicio de la administración a diciembre de 2008. La participación de estos créditos en el crédito individual otor-

gado por la SHF pasó de ser 30% en 2006 a ser más del 80% al cierre de 2008.

- Del cierre de 2006 al cierre de 2008, Banobras incrementó la cartera de crédito a gobiernos municipales y estatales, así como a proyectos de infraestructura en 47.4% real, por lo cual su cartera pasó de 60,356 millones de pesos a 99,573 millones de pesos, en tanto que el número de municipios atendidos pasó de 596 a 658, de los cuales el 61% son de media, alta y muy alta marginación.

El elevado crecimiento experimentado por la banca de desarrollo implica que el crédito impulsado por la misma pasó de 46.4 a 40.4 por ciento del crédito otorgado por la banca comercial al sector privado entre el cierre de 2006 y el de 2008. Asimismo, el financiamiento neto impulsado representó 30 por ciento del total del financiamiento otorgado en este periodo.

Durante 2008 se acentuó el deterioro que se había manifestado en los mercados financieros internacionales desde finales de 2007. Para atenuar el efecto de la crisis financiera sobre los mercados financieros, diversos gobiernos y bancos centrales inyectaron recursos a sus mercados de dinero y anunciaron distintas medidas para mitigar los problemas de liquidez y restablecer el orden en los mercados. El gobierno mexicano instrumentó las siguientes medidas:

- El 20 de octubre el gobierno anunció que destinaría, a través de la banca de desarrollo, apoyos por un total de 90 mil millones de pesos para reactivar el mercado de deuda, con el objeto de atender las necesidades de financiamiento del sector empresarial. Nacional Financiera y Bancomext se encargarían de respaldar el refinanciamiento de papel comercial del sector empresarial y financiero no bancario hasta por 50 mil millones de pesos con garantías para asegurar el acceso al financiamiento. Por su parte, la Sociedad Hipotecaria Federal apoyaría a los intermediarios financieros del sector vivienda para que puedan enfrentar sus necesidades de refinanciamiento y atender el crecimiento del sector, con recursos por más de 40 mil millones de pesos.
- El 27 de octubre, el Gobierno Federal y el Banco de México anunciaron un paquete integral de medidas para restablecer un funcionamiento ordenado en los mercados financieros que incluyó la modificación del programa de subasta de valores gubernamentales para privilegiar la emisión de títulos de corto plazo y reducir

los montos para los bonos de largo plazo; ampliar los créditos de organismos financieros multilaterales hasta por 5 mil millones de dólares; permitir temporalmente que las instituciones financieras pudiesen comprar y vender valores gubernamentales con las sociedades de inversión que formen parte del mismo grupo financiero, así como proveer liquidez a las mismas; establecer un mecanismo de intercambio (swaps) de tasas de interés a través del Banco de México hasta por un monto de 50 mil millones de pesos; la recompra de 150 mil millones de pesos de títulos emitidos por el IPAB y la reducción de 3,850 a 1,850 millones de pesos en el monto semanal de colocación de instrumentos del IPAB.

- El 29 de octubre, el Banco de México, la Reserva Federal de los Estados Unidos, el Banco Central de Brasil, el Banco de Corea y la Autoridad Monetaria de Singapur anunciaron la puesta en marcha de mecanismos recíprocos y temporales para el intercambio de divisas (conocidos como “líneas swap”).

- El 30 de octubre la Secretaría de Hacienda y Crédito Público decidió recomprar hasta 40 mil millones de pesos de valores gubernamentales de largo plazo (de 10 a 30 años) a tasa fija, denominados en pesos y en UDIS, con el objetivo de fortalecer la liquidez en los mercados financieros.

## II.2.2 Reformas Estructurales

### AVANCES 2006-2008

El Plan Nacional de Desarrollo y el Pronafide señalan la necesidad de adoptar una agenda ambiciosa de reformas estructurales con el objeto de acelerar el crecimiento económico y la creación de empleos. A lo largo de la administración del Presidente Calderón se han logrado avances importantes en esta materia, entre los que destacan:

- Reformas a Sistemas de Pensiones.
- La Reforma Hacendaria por los que Menos Tienen.
- La Reforma Energética.
- La Reforma al Sistema de Impartición de Justicia.
- La Alianza por la Calidad de la Educación.

- Diversas Acciones en materia de Apertura Comercial.

Tales avances han permitido hacer progresos sustanciales en la agenda estructural que contempla los cambios necesarios para que nuestro país incremente su ritmo de crecimiento de mediano plazo.

#### II.2.2.1 Reforma a los Sistemas de Pensiones

Durante los últimos tres años, se registraron avances significativos en diversos sistemas de pensiones en dos áreas fundamentales: la viabilidad financiera del sistema y la migración gradual de los esquemas de reparto hacia los sistemas basados en cuentas individuales. La reforma también permite a los trabajadores una mayor movilidad laboral ya que con la portabilidad de sus pensiones prevista en el nuevo sistema, cuando un trabajador pase de prestar sus servicios del sector público al privado no perderá las contribuciones realizadas como sucedía antes de la reforma. Con ello, se da un avance significativo en la conformación de un Sistema Nacional de Pensiones.

El 31 de marzo de 2007 se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) la nueva Ley del ISSSTE, la cual reafirma el compromiso social del Congreso de la Unión y del Ejecutivo Federal con las necesidades e intereses de los trabajadores y con el fortalecimiento de las finanzas públicas. Esta nueva ley representa un avance en la agenda de reformas estructurales y, junto con las subsecuentes reformas a otros sistemas, permitirá reducir los pasivos contingentes del sector público en más de 22 por ciento. De esta forma, el nuevo régimen avanza en la construcción de un sistema de seguridad social nacional que otorgue plena seguridad y portabilidad de los servicios y derechos de la seguridad social al trabajador, sin importar el instituto de seguridad social en el que se encuentre cotizando. Los principales elementos de la reforma son:

- Los nuevos trabajadores entrarán a un régimen en el que tienen una cuenta individual que acumulará sus aportaciones y las que en su favor realice la dependencia en la que laboren. Al momento de su retiro el trabajador recibirá para su pensión el ahorro de su cuenta, incluyendo los rendimientos acumulados durante su vida laboral.
- Una solución integral a la deficiencia de los servicios de salud derivada de la falta de recursos, la cual será posible gracias al incremento en las contribuciones del Gobierno Federal para todos los trabajadores.

- Los trabajadores activos tuvieron la opción de mantenerse en el régimen anterior de pensiones con ciertos ajustes paulatinos que se irán dando a partir del año 2010 o migrar al nuevo sistema. A partir de 2010, se establecerá una edad de retiro de 49 años para mujeres y de 51 años para hombres, aumentando cada 2 años la edad para el retiro en un año, hasta llegar en 2028 a una edad de retiro de 58 años para las mujeres y 60 años para los hombres. La edad para pensión por tiempo de servicios se ajustará bianualmente y en 2018 llegará a los 60 años.

- Por otra parte, a los trabajadores actuales que decidieron establecer una cuenta individual se les otorgó un Bono de Pensión en el que se reconocen sus beneficios adquiridos. Las aportaciones que hagan estos trabajadores y el Gobierno Federal, se irán a sus cuentas individuales

- Los pensionados y jubilados actuales no se vieron afectados, ya que el Gobierno Federal se hizo cargo del pago de sus pensiones.

- El 14 de noviembre de 2008 concluyó el proceso de elección de régimen por los trabajadores en activo, que tuvo como resultado que un millón 308 mil 140 trabajadores manifestaron formalmente su opción de régimen pensionario, el 63.12% del total de trabajadores con derecho a elegir, de los cuales 294 mil 736 trabajadores optaron por el sistema de cuentas individuales. Este grupo, junto con los trabajadores que se han incorporado al sistema a partir de la reforma, suma ya 566 mil trabajadores que se han incorporado y con ello consolidado el nuevo sistema.

El 14 de julio de 2008 el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y el Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social (SNTSS) suscribieron el “Convenio Adicional para las Jubilaciones y Pensiones de los Trabajadores de Base de Nuevo Ingreso al IMSS”, mediante el cual se crea un nuevo sistema de pensiones complementarias, basado en cuentas individuales que sustituye al esquema complementario de reparto hasta ahora vigente. Los trabajadores de nuevo ingreso aportarán a su cuenta del SAR inicialmente un 7 por ciento de su salario, proporción que se incrementará en un punto porcentual cada año hasta alcanzar el 15 por ciento de su salario. Al estar los recursos depositados en su cuenta individual, los trabajadores siguen siendo dueños de los mismos y se les garantiza que éstos no serán utilizados para otro propósito.

Similarmente, el 18 de agosto del mismo año la Comisión Federal de Electricidad (CFE) suscribió un convenio con el Sindicato Único de Trabajadores Electricistas de la República Mexicana (SUTERM) acordando la creación de un nuevo sistema de jubilaciones para los Trabajadores de “Nueva Generación”, basado en cuentas individuales complementarias a las de la seguridad social. Las aportaciones por parte de la empresa se fijarán inicialmente en 12.5 por ciento y se podrán incrementar, de acuerdo a los avances en productividad, hasta alcanzar el 16.7 por ciento de los salarios.

Asimismo, el régimen de inversión de las Afores ha incorporado gradualmente nuevos instrumentos y tipos de emisores que permitan a los trabajadores obtener mayores rendimientos.

a) En julio de 2007 se modificó el régimen con el objetivo de autorizar a cada AFORE la apertura de tres nuevas sociedades de inversión especializadas, con el fin de ofrecer a cada grupo de edad diferentes opciones de forma que se transite hacia inversiones más estables conforme el trabajador se acerque a su edad de retiro.

b) Se incorporaron los instrumentos estructurados y los Fideicomisos de Infraestructura y Bienes Raíces (FIBRAS), para apoyar a proyectos productivos.

c) Se ampliaron los límites para la inversión en renta variable a través de índices accionarios, por lo que se ha disminuido la concentración de los portafolios de las Administradoras en títulos emitidos por el Gobierno Federal.

En materia de traspasos, con la reforma a la Ley del SAR de 2007, a partir de marzo de 2008 el trabajador puede traspasarse una vez cada año, o cuando decida traspasar su cuenta a una Afore con un rendimiento neto mayor, debiendo permanecer en la nueva Afore por lo menos doce meses.

Asimismo, durante 2008 se incrementaron los controles para los traspasos que no generan un beneficio real para el trabajador. En la reforma a la Ley del SAR de marzo de 2008 se incluyó la preverificación de los traspasos por parte de PROCESAR (verificación telefónica).

Derivado de lo anterior, los traspasos han tenido un comportamiento decreciente. Así, en el período de enero a junio de 2009 hubo 1.5 millones de traspasos, cifra 23% me-



nor con respecto al mismo período de 2008 y 19% menor comparado con el mismo período de 2006 cuando se dio un alza significativa el número de traspasos. La disminución en el número de traspasos superfluos reduce el costo administrativo del sistema en su conjunto y debe redundar en un rendimiento neto mayor para todos los trabajadores.

Por lo que respecta a las comisiones cobradas por las Afores, entre 2006 y 2008 los ingresos por comisiones como proporción del saldo administrado pasaron de 2.32 a 1.60%. En ese sentido, con el fin de continuar trabajando en la disminución de las comisiones, que permitan incrementar los rendimientos reales de los recursos de los trabajadores, en enero de 2009 se publicaron en el DOF diversas modificaciones a la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro que obligan a las AFORES a someter a aprobación de la CONSAR sus comisiones cada año además de fortalecer el mandato a la CONSAR para rechazar la autorización de comisiones en caso de que estas no sean consistentes con la evolución decreciente de los costos medios. En caso de que las comisiones no sean autorizadas por la CONSAR la AFORE de que se trate deberá cobrar el costo promedio del sistema durante el siguiente año.

### II.2.2.2 Reforma Hacendaria por los que Menos Tienen

El 14 de septiembre de 2007 el H. Congreso de la Unión aprobó el conjunto de iniciativas que constituyen la Reforma Hacendaria por los que Menos Tienen. La Reforma se articuló en torno a los siguientes aspectos:

En materia de administración tributaria se aprobó lo siguiente:

- El desarrollo de un portal personalizado para profesionistas y empresarios así como la simplificación del Impuesto Sobre la Renta (ISR) para personas físicas.
- Medidas para un mayor control de las devoluciones de impuestos, así como para la promoción del uso de la firma electrónica avanzada.
- El establecimiento de la responsabilidad solidaria para el caso en que la persona moral desocupe el domicilio fiscal sin presentar el aviso correspondiente.

En lo referente a los ingresos públicos sobresale lo siguiente:

- Se introdujo el impuesto empresarial de tasa única (IETU). Esta contribución, que sustituye al impuesto al activo, pagada por las empresas y las personas físicas con actividad empresarial, actúa como un impuesto mínimo para el ISR con una base más amplia que el mismo al eliminar ciertos tratamientos y deducciones especiales que reducen la recaudación sobre la renta, de forma que se grava a los ingresos con una tasa de 16.5% en 2008, de 17% en 2009 y de 17.5% a partir de 2010, después de deducir la inversión y la adquisición o renta de los bienes y servicios independientes utilizados para generar esos ingresos.

- El IETU permite que se deduzca el 100% de la inversión al momento de realizarla; no grava, en consecuencia, al capital. El IMPAC penalizaba la inversión, el IETU la alienta.

- La introducción de un impuesto a los depósitos en efectivo (IDE), vigente a partir del 1 de julio de 2008, el cual grava los depósitos que excedan de 25 mil pesos mensuales y es acreditable contra el ISR. Este impuesto grava la informalidad y no afecta a los contribuyentes del sector formal ya que la contribución es acreditable para los pagos de otros impuestos. Tampoco se aplica sobre mecanismos de pago empleados primordialmente por el sector formal y que son fáciles de fiscalizar, como los pagos a través de cheques o transferencias electrónicas.

- Se grava con una tasa de 20% la contraprestación que se cobre por participar en juegos con apuestas y sorteos.

Régimen fiscal de Pemex. La propuesta fortaleció a la empresa disminuyendo su carga tributaria, al mismo tiempo que se destinarán mayores recursos para actividades de investigación y desarrollo de tecnología en el sector. La disminución que obtuvo Pemex en el pago del derecho ordinario sobre hidrocarburos se destina a gastos de inversión. Se incrementa gradualmente la tasa del derecho para la investigación científica y tecnológica en materia de energía de 0.05% a 0.65% a partir de 2012. Se estableció un derecho único sobre hidrocarburos con el fin de promover que se renueve la explotación de pozos abandonados y en proceso de abandono que aún tienen potencial productivo.

El 7 de mayo de 2008 se publicó en el DOF la reforma constitucional en materia de gasto público y fiscalización. Se establecieron:

- Mecanismos institucionales para incrementar la calidad del gasto público con un enfoque por resultados, promover la productividad y austeridad en la administración de los recursos, y fortalecer la transparencia y la rendición de cuentas.
- Un proceso más riguroso de evaluación de todas las políticas públicas con base en el logro de metas y resultados.
- Presupuestos plurianuales de inversión para proyectos de infraestructura así como la obligación de establecer un plan de inversiones que ordene los proyectos en función de su rentabilidad socioeconómica.
- La homologación de la contabilidad gubernamental entre los tres órdenes de gobierno.
- La presentación de la cuenta pública y los resultados de las auditorías de forma más oportuna, y el fortalecimiento de la fiscalización de los recursos públicos.

En lo relativo al federalismo fiscal, se buscó dotar a los estados y municipios de mejores instrumentos e incentivos. De acuerdo con lo que establece en la Ley de Coordinación Fiscal, en 2008 alrededor del 30% de los recursos de la Reforma Hacendaria por los que Menos Tienen se asignaron a las entidades federativas. Sobresale lo siguiente:

- Con la modificación de los fondos General de Participaciones y de Fomento Municipal se refleja más adecuadamente el mejor desempeño tributario y se premia la actividad económica y los esfuerzos de recaudación. Asimismo, se creó el Fondo de Fiscalización que se integra con los recursos del Fondo de Coordinación de Derechos y de la Reserva de Contingencia para premiar las labores de fiscalización de las entidades federativas.
- La adecuación de las reglas de distribución del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas fortalece el componente solidario y de redistribución de las aportaciones federales. Asimismo, la modificación de los criterios de distribución de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (FAEB) permite a los estados satisfacer la demanda educativa.
- Se creó el Fondo de Extracción de Hidrocarburos (0.46% del derecho ordinario sobre hidrocarburos pagado por Pemex) que se destinará a las entidades federati-

vas donde se extrae petróleo; para las diez entidades federativas con menor PIB per cápita no minero y no petrolero se creó el Fondo de Compensación que se financiará con cerca del 20% del nuevo impuesto a las ventas de gasolinas.

- Un impuesto federal a la venta final de gasolina y diesel, cuya recaudación se destinó en su totalidad a las entidades federativas.

Los resultados observados a raíz de la Reforma Hacendaria por los que Menos Tienen se presentan con detalle en la sección sobre las finanzas públicas 2006-2008 del presente capítulo.

### II.2.2.3 Reforma Energética

La reforma energética aprobada por el H. Congreso de la Unión en 2008 refuerza el trato a Pemex como entidad productiva, a través del mandato explícito de crear valor en beneficio de la sociedad mexicana con responsabilidad ambiental, le otorga la libertad que requiere para ajustar o rediseñar su estructura organizacional, flexibilidad en el manejo de su presupuesto y de sus contratos, reconoce la naturaleza distinta de sus operaciones y se moderniza su gobierno corporativo. Asimismo, la reforma dará a todos los mexicanos la oportunidad de participar de los beneficios de la riqueza petrolera a través de los bonos ciudadanos:

- Uno de los elementos más importantes de la reforma, es la modificación del gobierno corporativo de la paraestatal. Destaca la adición a su Consejo de Administración de cuatro miembros profesionales designados por el Presidente de la República y ratificados por el Senado.
- Para el mejor desarrollo de sus funciones, el Consejo de Administración se apoyará en los siguientes comités:
  - Auditoría y Evaluación de Desempeño.
  - Estrategia e Inversiones.
  - Remuneraciones.
  - Adquisiciones, Arrendamientos, Obras y Servicios.
  - Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable.

-Transparencia y Rendición de Cuentas.

-Desarrollo e Innovación Tecnológica.

• En materia de adquisiciones, arrendamientos, obra pública y servicios, se da flexibilidad a Pemex estableciéndose un régimen dual:

-Habrá un régimen ad hoc previsto en la ley para las actividades industriales petroleras.

-Para las demás actividades continuará la aplicación de las leyes de adquisiciones y de obras vigentes.

• En los contratos para la realización de las actividades industriales petroleras podrán incluirse compensaciones adicionales cuando Pemex obtenga economías por el menor tiempo de ejecución del proyecto; se beneficie de nuevas tecnologías, o concurren otras circunstancias que redunden en una mayor utilidad para la entidad o en un mejor resultado. Asimismo, en los contratos podrán incluirse penalizaciones a proveedores y contratistas por incumplimiento de acuerdo con indicadores de oportunidad, tiempo y calidad. Los contratos podrán modificarse a lo largo del proyecto según la incorporación de avances tecnológicos, variación de precios de los insumos u otros factores que contribuyan a mejorar la eficiencia de la obra o servicio.

• Por otro lado, en los contratos de obras y servicios relacionados con las actividades sustantivas de la industria petrolera se establecen restricciones, con objeto de mantener el dominio directo de la Nación sobre los hidrocarburos y el control y dirección de la industria petrolera. Además, no se otorgan a los contratistas derechos sobre las reservas petroleras en ningún momento.

• Para impulsar la proveeduría nacional de adquisiciones, obras y servicios, se contempla la Estrategia para el Desarrollo de Proveedores, Contratistas y Contenido Nacional, que contribuirá a elevar el contenido nacional en las adquisiciones de Pemex, y en igualdad de circunstancias favorecer las propuestas que empleen recursos humanos, bienes o servicios de procedencia nacional. Para la instrumentación de esta estrategia se estableció un fondo en Nacional Financiera cuyo objeto es promover el desarrollo de proveedores y contratistas nacionales, con especial atención a las pequeñas y medianas empresas. Para complementar el fondo, Nacional Financiera gestionará créditos ante los organismos fi-

nancieros internacionales con el fin de promover financiamiento y otros apoyos, así como para detonar el desarrollo de la ingeniería mexicana.

• Respecto del manejo de su presupuesto y de su deuda, Pemex podrá, sin autorización de la SHCP, i) realizar adecuaciones a su presupuesto (en tanto cumpla con su meta anual de balance financiero y no incremente su gasto en servicios personales) y ii) aumentar su gasto usando excedentes de ingresos propios. Además, sus proyectos de inversión sólo se sujetan a un trámite simplificado de registro ante la SHCP. En materia de deuda, Pemex se sujeta a lineamientos generales para endeudamiento y se suprimen autorizaciones intermedias de la SHCP y, sólo por excepción justificada, la SHCP puede oponerse a operaciones específicas de endeudamiento.

• Un elemento importante de la reforma a Pemex es su régimen tributario que establece un régimen específico para los proyectos en aguas profundas y en Chicontepic, mediante el cual se reconocen los mayores costos asociados a la exploración y producción en estos proyectos.

• Con objeto de ofrecer fertilizantes a precios accesibles a los productores agropecuarios, Pemex deberá ofrecer a la industria nacional de fertilizantes un suministro estable de insumos y contratos a largo plazo que contemplen precios fijos para éstos, así como contratar coberturas de precios de gas natural (utilizado como insumo para fertilizantes) para estar en condiciones de ofrecer precios fijos. En sus ventas de azufre, Pemex dará prioridad a la demanda nacional por parte de productores de fertilizantes.

• En materia de energía renovable, la reforma establece la Estrategia Nacional para la Transición Energética y el Aprovechamiento Sustentable de la Energía, así como la investigación y desarrollo y la formación de fondos dirigidos a este objetivo con 250 millones de dólares por año (hasta 2012).

• También se crea el Fondo para la Transición Energética y el Aprovechamiento Sustentable de Energía con el que se apoyarán proyectos de eficiencia energética y energías renovables, para iniciar el camino hacia la renovación y sustentabilidad energética. En consonancia con lo anterior, se crearon la Ley para el Aprovechamiento de Energías Renovables y el Financiamiento de la Transición Energética, y la Estrategia Nacional para

la Transición Energética y el Aprovechamiento Sustentable de la Energía, que se complementan con la Ley para el Aprovechamiento Sustentable de Energía.

- La reforma otorga a la Secretaría de Energía nuevas herramientas para la planeación de largo plazo, la cual permitirá mayor consistencia entre políticas y objetivos de largo plazo. Asimismo, se creó la Comisión Nacional de Hidrocarburos, como órgano desconcentrado de la Secretaría de Energía, que regulará las actividades exploratorias y extractivas, además de dar apoyo en la definición de la plataforma de producción petrolífera y en la política de reservas.
- Con la reforma energética se espera lograr la restauración gradual de la producción de petróleo de forma que ésta vuelva a alcanzar 3 millones de barriles diarios, y se contempla alcanzar una tasa de restitución de reservas mayor al 100% en 2012.

#### II.2.2.4 Reforma del Sistema de Impartición de Justicia

El 18 de junio de 2008 se publicó en el DOF la modificación constitucional por la que se reforma del sistema de impartición de justicia. Sus principales elementos son:

- Juicios orales. Se regirán por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad, inmediación e imparcialidad, con las características de acusatoriedad y oralidad. La carga de la prueba para demostrar la culpabilidad corresponde a la parte acusadora. Se reconocen los derechos de presunción de inocencia; derecho a declarar o a guardar silencio, sin que éste último pueda ser usado como indicio de culpabilidad; la garantía de conocer el hecho que se imputa desde el momento en que se es detenido con la posibilidad de otorgar beneficios a quienes colaboren eficazmente en la persecución de la delincuencia organizada; el derecho de ser juzgado en audiencia pública por un órgano jurisdiccional y, el derecho a la información.
- Juez de control. Se incorpora la figura de un juez de control que resuelva, en forma inmediata, por cualquier medio, las solicitudes de medidas cautelares, providencias precautorias y técnicas de investigación de la autoridad, cuidando se respeten las garantías de las partes y que la actuación de la parte acusadora se apegue a derecho. También realizarán las audiencias procesales preliminares al juicio conforme los principios del sistema acusatorio.
- Mecanismos alternativos de solución de controversias. Permitirán cambiar al paradigma de la justicia restaurativa, donde se privilegie la responsabilidad personal, el respeto al otro y la utilización de la negociación y la comunicación para el desarrollo colectivo; además, servirán para que las víctimas obtengan de forma más rápida la reparación del daño. Entre otros, son la mediación, la conciliación y el arbitraje.
- Estándar de prueba para librar órdenes de aprehensión. Se reduce el nivel de prueba para la emisión de la orden de aprehensión. Bastará que el ministerio público presente datos probatorios que establezcan la realización concreta del delito y la probable intervención del imputado, sea como autor o como partícipe.
- Solicitudes de órdenes de cateo. El ministerio público formulará la petición al juez, y si éste le responde afirmativamente, de manera inmediata procederá a ejecutar la medida, sin perjuicio de que el documento respaldo de la autorización pueda enviarse al mismo tiempo o de forma diferida para constancia.
- Ingreso a domicilio sin orden judicial. La policía podrá ingresar a un domicilio cuando exista información o conocimiento de una amenaza actual o inminente a la vida o a la integridad corporal de las personas, así como en el caso de flagrancia cuando se esté persiguiendo materialmente al inculpado, debiendo informar de inmediato a la autoridad competente.
- Arraigo. Se incorpora, hasta 80 días, el arraigo para la investigación del delito de delincuencia organizada.
- Grabación de comunicaciones entre particulares. Se establece la restricción a la garantía de inviolabilidad de las comunicaciones privadas, salvo disposición judicial, en caso de que uno de los participantes sea quien grabe la comunicación sin autorización de su interlocutor y cuando contenga información relacionada con la comisión de un delito y, siempre que no se viole con ello un deber de confidencialidad previsto en las leyes.
- Acción penal privada. La víctima tendrá la posibilidad de ejercer directamente la acción penal en los casos que determine la ley en el nuevo sistema.
- Penas proporcionales al delito y al bien jurídico afectado. A mayor afectación, la pena deberá ser mayor, y viceversa.

### II.2.2.5 Alianza por la Calidad de la Educación

El 15 de mayo de 2008 el Gobierno Federal y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), presentaron la Alianza por la Calidad de la Educación, proyecto que plantea el inicio de una nueva etapa en la política educativa nacional. El objetivo central de la Alianza es propiciar e inducir una amplia movilización en torno a la educación, a efecto de que la sociedad vigile y haga suyos los compromisos que reclama la profunda transformación del sistema educativo nacional.

Los ejes rectores que sustentan la Alianza por la Calidad de la Educación son los siguientes:

- Modernización de los centros escolares: Garantizar que los centros escolares sean lugares dignos, libres de riesgos, que sirvan a su comunidad, que cuenten con la infraestructura y el equipamiento necesarios y la tecnología de vanguardia, apropiados para enseñar y aprender. Las principales acciones son: remodelar y acondicionar 27 mil escuelas deterioradas a más tardar en 2012; abastecer gradualmente de equipo de cómputo a 155 mil aulas, adicionales a las existentes, para que 3 de cada 4 alumnos puedan conectarse a Internet antes de que finalice esta administración; dar equipo de cómputo a maestros que logren su certificación de competencias digitales; aumentar a 37 mil planteles el Programa Escuela Segura para inhibir la delincuencia y las adicciones entre la comunidad estudiantil, y dar especial atención a 5,500 escuelas de tiempo completo, 21,000 escuelas primarias con horarios flexibles, 33,000 escuelas con horarios especiales y 32,000 planteles con bajas calificaciones.
- Profesionalización de los maestros y de las autoridades educativas: Garantizar que quienes dirigen el sistema educativo, los centros escolares y quienes enseñan a nuestros hijos sean seleccionados adecuadamente, estén debidamente formados y reciban los estímulos e incentivos que merezcan en función del logro educativo de sus alumnos. Las principales acciones son: el otorgamiento de las nuevas plazas de maestros sólo se hará mediante concursos y en función del mérito profesional y la premiación de maestras y maestros con bono económico a quienes logren elevar el nivel de su grupo por encima de la media nacional.
- Bienestar y desarrollo integral de los alumnos: La transformación de nuestro sistema educativo descansa

en el mejoramiento del bienestar y desarrollo integral de los alumnos, condición esencial para el logro educativo. Las principales acciones son: reforzar los programas de becas; el impulso renovado a programas de alimentación; ampliar el programa Escuela Saludable con el objetivo de combatir la obesidad; la atención a los niños en situación de pobreza extrema, y la atención a niños con discapacidad, aptitudes sobresalientes y talentos específicos.

- Formación integral de los alumnos para la vida y el trabajo: La escuela debe asegurar una formación basada en valores y una educación de calidad, que propicie la construcción del concepto de ciudadanía, el impulso a la productividad y la promoción de la competitividad para que las personas puedan desarrollar todo su potencial. Las principales acciones son: impulsar la reforma de los enfoques, asignaturas y contenidos de la educación básica, la enseñanza del idioma inglés desde preescolar y la promoción de la interculturalidad.
- Evaluar para mejorar: La evaluación debe servir de estímulo para elevar la calidad educativa, favorecer la transparencia y la rendición de cuentas, y servir de base para el diseño adecuado de políticas educativas. Las principales acciones son: articular el Sistema Nacional de Evaluación, conjuntando las instancias, procesos y procedimientos existentes; la evaluación exhaustiva y periódica de todos los actores del proceso educativo, y el establecimiento de estándares de desempeño.

### II.2.2.6 Apertura comercial

El Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 establece como uno de los objetivos de la presente administración, apoyar el desarrollo económico, social y político del país a partir de una efectiva inserción de México en el mundo. En este aspecto en lo que va de la administración, se han logrado avances significativos en materia de apertura comercial.

#### *Medidas arancelarias*

- Con la publicación en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 18 de junio de 2007 de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación se adoptaron los cambios al Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías hechos por la Organización Mundial de Aduanas en junio de 2004 que incluyen la eliminación de varias subpartidas que describen productos que han reportado escaso movimiento

comercial, así como la creación o reestructuración de otras para identificar productos nuevos.

- Como mecanismo complementario a los tratados de libre comercio para mejorar la integración de la economía nacional a la de los países de mayor crecimiento económico, el 24 de diciembre de 2008 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se modifica la Tarifa de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación, en el que se estableció la desgravación paulatina de cinco años para 8,380 fracción arancelarias.

El decreto modifica en su primera etapa 5,565 fracciones arancelarias en 2009, para acumular 8,380 fracciones en 2013, 795 de bienes finales y 7,585 de bienes intermedios. Como resultado, a partir de la entrada en vigor del decreto, para los bienes finales el arancel promedio de NMF se reduce de 34.3 a 17.1% y para los bienes intermedios la reducción es de 11.2%.

La reducción de aranceles establecida en dicho Decreto fue la siguiente:

REGLA GENERAL DE REDUCCIÓN DE ARANCELES	
Primera etapa (2009)	Los aranceles generales de 7% y 9% se reducen a 5%
	Los picos arancelarios NMF de 24%, 35% y 50% se establecen en 15%, 30% y 40%, respectivamente
Segunda etapa (2010)	Los aranceles NMF de 5%, 10% y 15% se establecen en 0%, 5% y 10% respectivamente
	Los picos arancelarios de 20% y otras de 24% se reducen a 15% y los de 40% a 30%
Tercera etapa (2011)	Otros picos arancelarios de 15%, 20% y 30% se reducen a 10%, 15% y 20%, en ese orden
Cuarta etapa (2012)	Otros aranceles de NMF de 30% se establecen en 25% y 20%
	Otros aranceles de 10%, 15% y 25% se reducen a 5%, 10% y 20%
Quinta etapa (2013)	Otros aranceles de NMF de 25% y 30% se establecen en 20%

- En el Decreto correspondiente al sector automotriz publicado en el DOF el mismo 24 de diciembre de 2008, se crearon, modificaron y suprimieron 48 fracciones arancelarias de este sector, para introducir el segmento de autos usados, sin modificar su nivel arancelario, además de la publicación en esa misma fecha del Decreto por el que se establecen las condiciones para la importación definitiva de vehículos usados, en el que se establecieron los requisitos mínimos para la emisión de las reglas de origen.

- También, el 24 de diciembre de 2008 se publicó en el DOF el Decreto por el que se establece el impuesto general de importación para la Región Fronteriza y Franja Fronteriza norte, en el cual se establecen las fracciones arancelarias mediante las cuales se podrán importar mercancías con arancel de cero y cinco por ciento. El nuevo esquema está conformado por 1,735 fracciones arancelarias, de las cuales 1,342 tendrán un arancel de cero por ciento y 393 de cinco por ciento.

#### *Medidas no arancelarias*

Para cumplir con el compromiso de trabajar en la eliminación de barreras no arancelarias, que representan altos costos y cargas innecesarias para las empresas, el 31 de marzo de 2008 se publicó en el DOF el Decreto por el que se otorgan facilidades administrativas en Materia Aduanera y de Comercio Exterior, en el que se establecieron las siguientes medidas:

#### *Eliminación de regulaciones:*

- Precios estimados. Se elimina la obligación de otorgar garantía en la importación de mercancías para 332 fracciones arancelarias, manteniéndose la obligación exclusivamente para vehículos usados.
- Padrón de importadores de sectores específicos: Se elimina la obligación de inscripción en dicho registro excepto que se trate de la importación de mercancías que puedan representar un riesgo en materia de salud pública y seguridad nacional.
- Identificación individual de mercancías: Se elimina la obligación de anexar al pedimento de importación los datos de identificación.
- Ampliación de programas IMMEX (excepto para sensibles). Se elimina el trámite de “Ampliación de programas” para que las empresas realicen sus operaciones sin necesidad de requerir trámite alguno ante la Secretaría de Economía (SE), siempre que la mercancía se destine a los procesos autorizados en su programa.
- CPO’s: Se elimina la obligación de anexar al pedimento el documento para comprobar el origen de las mercancías sujetas a cuotas compensatorias.

#### *Medidas de simplificación y facilitación:*

- Registro Único: Se instruye a la Secretaría de Economía (SE) analizar mecanismos para unificar y desregular los programas de fomento a las exportaciones establecidos en los decretos IMMEX, ALTEX, ECEX, DRAWBACK, y elaborar el proyecto de decreto para fusionarlos, todo ello bajo un sólo Decreto.
- Se prórroga la vigencia 2008-2009 para cuestionarios de certificados de origen: Los plazos de 1, 3 y 5 años se modifican, y se prorroga hasta el último día hábil de febrero de 2010.
- Exportador autorizado: Se flexibilizan los criterios para la obtención de la categoría de exportador autorizado para que cualquier empresa que exporte 200 mil dólares anuales pueda exportar sin certificado de origen.

#### *Trámites electrónicos:*

- Certificado de origen del Grupo de los 3 (G3): La SE implementará un sistema digital de emisión inmediata de certificados de origen para exportar a la República de Colombia al amparo del Tratado de Libre Comercio entre México y Colombia.
- Registro de domicilios de la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación (IMMEX) 100% Digital: este trámite se realizará por medios electrónicos mediante una nueva aplicación en Internet.
- Ventanilla Digital: la finalidad es implementar un esquema en el que el particular envíe una sola vez en forma expedita y por una entrada única (“one-stop-shop”) todos los requerimientos relacionados con las exportaciones, importaciones y tránsito, exigidos por el gobierno.

## **II.2.3 Finanzas públicas 2006-2008**

### **II.2.3.1 Resultados de la Reforma Hacendaria por los que Menos Tienen.**

Durante la presente administración las finanzas públicas se han fortalecido con las reformas estructurales logradas. Sobresalen las mejoras derivadas de las reformas a los sistemas de pensiones y los mayores ingresos públicos resultado de la ampliación de la base de contribuyentes y de las

medidas impositivas y de administración tributaria aprobadas con la Reforma Hacendaria por los que Menos Tienen, así como de las acciones orientadas a incrementar la eficiencia, oportunidad y transparencia en el ejercicio del gasto, tanto a través de las modificaciones legales planteadas por la Reforma como mediante acciones administrativas que han contribuido a una mayor eficiencia en el ejercicio del gasto.

Las reformas a los sistemas de pensiones realizadas durante la actual administración han contribuido a fortalecer la solvencia del sector público, pues en su conjunto significaron una reducción en los pasivos proyectados del sector público que en valor presente neto es superior a 22% del PIB.

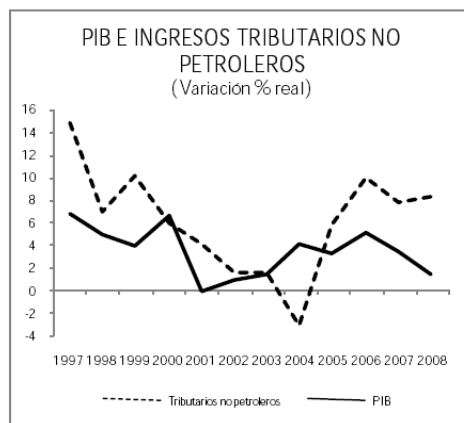
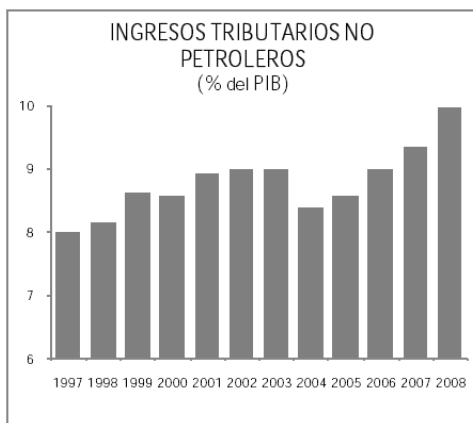
En materia de gasto público entre 2006 y 2008 los recursos canalizados a las funciones de desarrollo social se incrementaron en 12.9 por ciento real y los dirigidos a desarrollo económico en 27.8 por ciento real. En especial la inversión física presupuestaria entre 2006 y 2008 aumentó en términos reales en 31.8 por ciento y la inversión impulsada, que incluye las erogaciones de los proyectos de inversión financiada (Pidiregas), aumentó en 24.2 por ciento real.

Con la Reforma Hacendaria por los que Menos Tienen se sustituyó el Impuesto al Activo (IMPAC) por el Impuesto Empresarial a Tasa Única (IETU), lo que representa una

importante mejora cualitativa del sistema impositivo, ya que mientras el IMPAC gravaba el activo bruto y en consecuencia al capital, penalizando la inversión, el IETU la alienta al permitir su deducción total de manera inmediata. Por su parte, el Impuesto a los Depósitos en Efectivo (IDE) permite obtener recursos fiscales de las actividades económicas informales, que tradicionalmente obtenían ganancias sin tener una carga fiscal. De esta forma el IDE grava la informalidad de una forma indirecta nunca antes usada y mejora la equidad del sistema tributario.

Como resultado de la Reforma Hacendaria por los que Menos Tienen durante 2008 los ingresos tributarios no petroleros mostraron una importante dinámica, al alcanzar un crecimiento real de 8.2% sobre 2007. Esta favorable evolución tuvo como soporte el aumento real de la recaudación conjunta del ISR-IETU-IDE la cual aumentó en 11.4%, incremento mucho más alto que el registrado por la actividad económica de 1.3% en 2008.

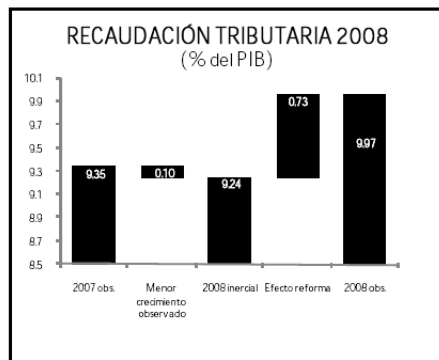
Lo anterior hizo que la recaudación tributaria no petrolera como proporción del PIB en 2008 se ubicara en 10.0%, que es el porcentaje más alto logrado al menos desde 1980. Por su parte, la suma del “sistema renta (ISR-IETU-IDE) alcanzó un nivel de 5.2% del PIB, que también representa el porcentaje más alto logrado al menos en los últimos 30 años.





Se estima que el componente recaudatorio de la Reforma Hacendaria por los que Menos Tienen permitió que los ingresos tributarios no petroleros del sector público se incrementaran en 0.7 por ciento del PIB. Este valor descuenta el

efecto de que en 2008 el crecimiento observado fue menor al esperado cuando se aprobó el paquete económico para 2008.



### Medidas de Administración Tributaria

Para el logro de los resultados anteriores fueron importantes las acciones para simplificar el cumplimiento de las obligaciones fiscales y ampliar la base de contribuyentes, entre las que destacan las siguientes:

- **Contribuyentes activos.** Al mes de junio de 2009, el porcentaje de crecimiento de los contribuyentes activos localizados fue de 6.2% respecto al mismo mes de 2008. El número de contribuyentes activos localizados se ubicó en 24.5 millones, de los cuales el 37% correspondió a 9.05 millones de personas físicas con regímenes distintos a sueldos y salarios, el 3.27% a 800.1 mil personas morales y el 59.77% a 14.65 millones de personas físicas con régimen de sueldos y salarios.
- **Programa de Vigilancia Profunda.** Con la aplicación del Programa de Vigilancia Profunda de enero a junio de 2009 se obtuvo una recaudación de 1,520.4 millones de pesos, con un total de 3,829 contribuyentes entrevistados.
- **Programa de Actualización y Registro.** El Programa de Actualización y Registro (PAR) es un esfuerzo compartido entre el SAT y las Entidades Federativas para mantener actualizado el RFC y los padrones estatales de Pequeños Contribuyentes, Nómina, Hospedaje y Régimen Intermedio. En el primer semestre de 2009 se llevó a cabo en las entidades federativas de: Michoacán, Nayarit, Oaxaca, Sinaloa y Tabasco. Para ello, se realizó un barrido en 39,324 manzanas, con una estructura operativa de 1,795 promotores PAR, además de la instalación de 76 módulos de atención en lugares estratégicos de cada localidad. En estas entidades se visitaron alrededor de 438 mil domicilios fiscales y establecimientos en los que se realizan actividades económicas, cuyos resultados preliminares son de 381 mil contribuyentes actualizados.
- **Programa de Cumplimiento Voluntario.** Se emprendieron acciones para promover en diversos sectores económicos la incorporación al RFC y actualización de datos, mediante invitaciones y actos voluntarios. Bajo este esquema, durante el primer semestre de 2009, se incorporaron 3,438 nuevos contribuyentes al RFC, se actualizaron 691 contribuyentes y se brindó asesoría a 10,656 contribuyentes para aclarar su situación fiscal ante el RFC.
- **Porcentaje de cumplimiento de las obligaciones fiscales.** Dentro de las acciones de vigilancia de las obligaciones fiscales, de enero a junio de 2009 se emitieron 644.6 mil requerimientos y 4,135.7 millones de correos electrónicos. En el primer semestre de 2009, se logró incrementar el cumplimiento en las obligaciones fiscales en 16.6 puntos porcentuales comparado con el mismo periodo del ejercicio de 2008.
- **Certificados de Firma Electrónica Avanzada.** En 2008, se generaron 541,176 certificados digitales. Del 1 de enero al 30 de junio de 2009 se expidieron 657,057 certificados digitales.
- **Declaraciones anuales presentadas a través a medios electrónicos.** La recepción por medios electrónicos de declaraciones anuales, entre enero y junio de 2009 registró un incremento de 18.4% respecto al mismo periodo de 2008.
- **Oportunidad en emisiones de devoluciones automáticas.** De enero a junio de 2009, se autorizaron 370,266 devoluciones automáticas por un importe de 2,464.4 millones de pesos, esto representó una autorización del 51% del total de declaraciones consideradas para el proceso. El tiempo promedio de pago fue de 12 días.
- **Pagos provisionales presentados por Internet.** Las declaraciones de pagos provisionales presentadas por Internet al mes de junio de 2009 representaron el 80.0% del total, mientras que para el mismo periodo de 2008 fue del 75.1%.
- **Pago de derechos, productos y aprovechamientos por medios electrónicos.** En el primer semestre de 2009 se incorporaron al esquema e5, la Dirección General de Profesiones de la Secretaría de Educación Pública, la Comisión Reguladora de Energía de la Secretaría de Energía y la Administración General de Aduanas del Servicio de Administración Tributaria. Se recibieron 2.7 millones de pagos de Derechos, Productos, Aprovechamientos (DPA's), de los cuales el 67.8% se

presentaron por medios electrónicos, mientras que en el mismo periodo de 2008 se recibió el 64.8%.

- Generación de comprobantes fiscales digitales a través de un proveedor de servicios. Entre enero y junio de 2009, 3,558 contribuyentes obtuvieron la aprobación para la emisión de Comprobantes Fiscales Digitales (CFD). En el mismo periodo, el SAT autorizó a 15 proveedores de servicios de generación y envío de CFD, a través de los cuales 12,493 contribuyentes obtuvieron asignación de folios para la expedición de CFD, equivalente al 58% de los 21,386 contribuyentes que han sido aprobados para la emisión de CFD.
- Rentabilidad de la fiscalización. Entre enero y junio de 2009, se recuperaron 39 pesos por cada peso invertido por el fisco.
- Efectividad de la fiscalización. Durante el periodo de enero a junio de 2009 este indicador se ubicó en 96.7%, lo que significa que por cada 10 revisiones, más de nueve resultaron con observaciones.
- Índice de percepción de la corrupción al interior del SAT. El Índice General de Percepción de la Corrupción al Interior del SAT (IGPC), se ubicó en el primer semestre de 2009 en 26.4%, con lo que mejoró en 0.8 puntos porcentuales (pp) respecto a la encuesta de diciembre de 2008, fecha en que se ubicó en 27.2%.
- Procedimientos Administrativos en Materia Aduanera. Como resultado de la revisión y fiscalización en las aduanas, en 2008, se iniciaron 6,108 Procedimientos Administrativos en Materia Aduanera (PAMA's), así como el embargo precautorio de mercancías y vehículos de procedencia extranjera con un valor aproximado de 1,051.1 millones de pesos y la determinación de contribuciones omitidas por 747.5 millones de pesos.

### *Gasto Público*

En materia de gasto público las acciones se han orientado hacia un ejercicio de los recursos públicos responsable, eficiente y equitativo, con mayor transparencia y mejor rendición de cuentas, en un entorno que contribuya a la estabilidad económica.

- Entre 2006 y 2008 los recursos canalizados a las funciones de desarrollo social se incrementaron en 12.9 por ciento real y los dirigidos a desarrollo económico en 27.8 por ciento real. También sobresale el dinamismo de actividades de soberanía y orden, seguridad y justicia con crecimientos reales superiores al 28 por ciento en ambos casos.
- La inversión física presupuestaria entre 2006 y 2008 aumentó en términos reales en 31.8 por ciento y la inversión impulsada, que incluye las erogaciones de los proyectos de inversión financiada (Pidiregas), aumentó en 24.2 por ciento real.
- Como resultado del dinamismo de la inversión y el esfuerzo de contención de las erogaciones corrientes, el

gasto de capital aumentó entre 2006 y 2008 en 4.5 puntos porcentuales del gasto programable, al pasar de 19.6 por ciento a 24.1 por ciento.

Desde el inicio de su mandato el Ejecutivo Federal ha llevado a cabo un esfuerzo de austeridad y disciplina presupuestaria. En particular el 4 de diciembre de 2006 se publicó el Decreto que establece las medidas de austeridad y disciplina del gasto de la Administración Pública Federal, el cual marcó el compromiso constante de la actual administración para generar ahorros en el gasto de operación y administrativo, así como reorientarlo a satisfacer las necesidades de la población. Durante 2007 y 2008 se generaron ahorros por 64 mil 813.3 millones de pesos de 2008, (28 mil 510.4 millones en 2007 y 36 mil 302.9 millones de pesos de 2008) en la integración de los proyectos de presupuesto, en las reducciones que se han realizado en los presupuestos aprobados y en el ahorro adicional generado durante ambos ejercicios.

En la Reforma Hacendaria por los que Menos Tienen, el Ejecutivo Federal presentó al Congreso de la Unión un paquete de iniciativas en materia presupuestaria con el fin de llevar a cabo una reforma integral de la Hacienda Pública,

las cuales, después de su revisión, análisis y discusión, derivaron en la aprobación por parte del Congreso de modificaciones a la Constitución y a otros cinco ordenamientos, así como en la creación de dos nuevas leyes, para estable-

cer una estructura institucional que asegure un gasto orientado a resultados, que sea más eficiente y transparente en los tres órdenes de gobierno, al tiempo que promueva la productividad y la austeridad.

## Adecuaciones al Marco Legal Presupuestario

### Reformas Constitucionales (Mayo de 2008)

Artículo 134: se estableció la obligación de todos los entes públicos en los tres órdenes de gobierno, de observar los principios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, en la administración y ejercicio de los recursos públicos, para lograr los objetivos a los que tales recursos estén destinados.

Artículo 74, fracción IV: se otorgaron facultades a la Cámara de Diputados para autorizar en el Presupuesto de Egresos de la Federación erogaciones que abarquen más de un ejercicio fiscal, para aquellos proyectos de inversión en infraestructura que se determinen conforme a lo dispuesto en la ley reglamentaria. Dichas erogaciones deberán incluirse en los subsecuentes Presupuestos de Egresos de la Federación.

Artículo 74, fracción VI: se modificó la fecha de presentación de la Cuenta Pública para que sea entregada a la Cámara de Diputados a más tardar el 30 de abril del año siguiente al ejercicio que corresponda.

Artículo 73, fracción XXVIII: se otorgaron facultades al Congreso para expedir leyes en materia de contabilidad gubernamental y presentación homogénea de la información financiera en los ámbitos federal, estatal y municipal.

### Reformas a la LFPRH (Diciembre de 2007)

Artículo 110: se estableció que la evaluación del desempeño se realice mediante la verificación del grado de cumplimiento de objetivos y metas incorporados previamente en indicadores estratégicos y de gestión, a través de instancias públicas, con el fin de identificar los resultados de la aplicación de los recursos públicos.

Artículo 85: se dispuso que el ejercicio de recursos federales por parte de entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal, así como sus respectivas administraciones públicas paraestatales o cualquier ente público de carácter local, deberán ser evaluados con base en indicadores estratégicos y de gestión.

### Ley de Coordinación Fiscal -LCF- (Octubre de 2007)

Artículo 49, fracción V: se estableció que el ejercicio de las aportaciones federales para entidades federativas y municipios se sujetará a la evaluación del desempeño a la que hace referencia el Artículo 110 de la LFPRH. Asimismo, se dispuso que los resultados del ejercicio de dichas aportaciones deberá ser evaluado con base en indicadores, por instancias técnicas independientes de las instituciones que los ejerzan, con el fin de verificar el cumplimiento de los objetivos a los que se encuentran destinados.

### Decreto de PEF 2008 (Diciembre de 2008)

Artículo 9, fracción II: se estableció la responsabilidad de las entidades federativas y, por conducto de éstas, de los municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, de informar sobre los recursos federales suministrados y ejercidos conforme a los conceptos, actividades y programas autorizados; acciones, metas e indicadores comprometidos, así como los resultados obtenidos.

En cumplimiento de la meta de 20.0 por ciento de reducción del gasto de operación y administrativo para el periodo 2008-2011 y de una meta de ahorro anual de 5.0 por ciento para las dependencias del Gobierno Federal asociadas a la Reforma Hacendaria, se ha obtenido un ahorro de 11 mil 777.3 millones de pesos, equivalente a 8.6 por ciento de reducción respecto al gasto ejercido en operación y administración en 2007, año base para calcular la meta de ahorro. Adicionalmente, las entidades de control presupuestario directo obtuvieron un ahorro adicional de 6 mil 80.0 millones de pesos, equivalente a 3.9 por ciento respecto del ejercicio 2007. De esa manera, el ahorro total de la Administración Pública Federal asciende a 17 mil 857.3 millones de pesos, equivalente a 6.1 por ciento de reducción respecto de 2007.

Las reformas al marco legal presupuestario en consonancia con el objetivo del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 en materia de gasto público para mejorar su calidad y su eficiencia, así como para darle un mayor impulso a la rendición de cuentas y la transparencia, mediante un Presupuesto basado en Resultados y un Sistema de Evaluación del Desempeño, fortalecen los mecanismos institucionales para:

- Incrementar la calidad del gasto público con un enfoque por resultados; promover la productividad y austeridad, y fortalecer la transparencia y la rendición de cuentas.
- Un proceso riguroso de evaluación de las políticas públicas de acuerdo con el logro de metas y resultados, incluyendo el gasto federalizado y los subsidios a las entidades federativas.

El Sistema de Evaluación del Desempeño es el conjunto de elementos metodológicos que permiten realizar una valoración objetiva del desempeño de los programas, bajo los principios de verificación del grado de cumplimiento de metas y objetivos, con base en indicadores estratégicos y de gestión, para conocer los resultados de la aplicación de los recursos públicos federales y el impacto social de los programas y de los proyectos; así como aplicar las medidas conducentes, enfatizando en la calidad de los bienes y servicios públicos, la satisfacción del ciudadano y el cumplimiento de los criterios de legalidad, honestidad, eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control, rendición de cuentas y equidad de género.

La Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria prevé que los indicadores del Sistema de Evaluación del Desempeño deberán formar parte del Presupuesto de Egresos de la Federación, incorporar sus resultados en la cuenta pública y ser considerados en la programación, presupuestación y en el propio ejercicio de los recursos. También define que las evaluaciones se podrán efectuar respecto de las políticas públicas, los programas correspondientes y el desempeño de las instituciones, para lo cual se establecerá un programa anual y métodos acordes con las características de las evaluaciones. Asimismo, especificó que a más tardar en 2008 se debería concluir la implantación del Sistema de Evaluación del Desempeño, como un proceso gradual, progresivo y sistemático de aprendizaje y mejora continua en el que se fundan e institucionalizan, para su funcionamiento y consolidación paulatina, las disposiciones, métodos, sistemas y procesos.

Con la implantación del SED se logró:

- Alinear los objetivos de los programas de la Administración Pública Federal a la planeación nacional y sectorial.
- Mejorar la estructura programática del presupuesto.
- Elaborar matrices de indicadores de los programas que entregan subsidios a la población.
- Monitorear y reportar el avance en las metas de los indicadores de desempeño.
- Incorporar la perspectiva de género en la Matriz de Indicadores para Resultados y reportar el avance en 216 indicadores que aplican esa perspectiva.
- Evaluar programas y políticas públicas y monitorear la aplicación de los aspectos susceptibles de mejora derivados de las evaluaciones.
- Comenzar a tomar en cuenta la información del desempeño y de la evaluación, en las decisiones presupuestarias y en la mejora del diseño y gestión de los programas.

### Acciones para Establecer las Bases Normativas, los Mecanismos e Instrumentos para Institucionalizar el Presupuesto con Base a Resultados y el Sistema de Evaluación del Desempeño

Adecuaciones a la estructura programática con nuevas modalidades de programas presupuestarios, que definen con mayor claridad los resultados esperados y comprometidos mediante la aplicación del gasto público.

La Matriz de Indicadores para Resultados -MIR-, que se elaboró con base en la metodología de marco lógico como herramienta de planeación de los programas de la APF, sobre todo para los que están sujetos a reglas de operación y entregan subsidios a la población.

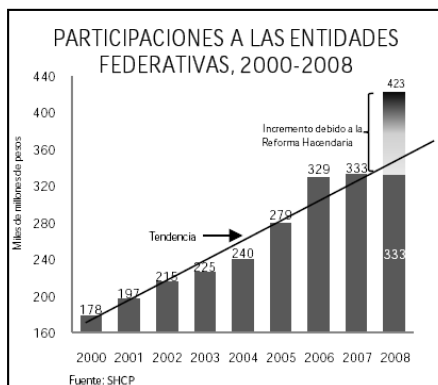
217 programas presupuestarios con 265 indicadores que fueron seleccionados en el Presupuesto de Egresos porque miden claramente el avance en los objetivos de las dependencias y entidades de la APF, los cuales se reportan al H. Congreso de la Unión.

El Programa Anual de Evaluación para los años 2007 y 2008, así como el correspondiente a 2009, que se presentó a la consideración de la Cámara de Diputados en la Exposición de Motivos del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal respectivo.

La capacitación a 8 mil 525 servidores públicos de la APF, de las entidades federativas, de las dos Cámaras del Poder Legislativo Federal, del Poder Judicial Federal, del IFE, de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, de las entidades federativas y municipios, así como a 414 evaluadores externos.

### Federalismo

Si bien las participaciones federales habían venido creciendo en los últimos años, en el primer año en vigor de la Reforma Hacendaria se incrementaron de manera notable. Las participaciones pagadas en 2008 alcanzaron la cifra histórica de 423 mil millones de pesos, lo que representa un crecimiento real de 21.1%. De igual manera, las participaciones como porcentaje del PIB también tuvieron un crecimiento sin precedente. En 2008 representaron 3.51 por ciento de la economía, el mayor porcentaje de la historia reciente de nuestro país.



### II.2.3.2 Evolución de las Finanzas Públicas 2006-2008

#### *Evolución de los ingresos del sector público 2006-2008*

Durante los primeros dos años de esta administración los ingresos del sector público aumentaron 1.8 por ciento del

PIB, pasando como proporción del PIB de 21.8 por ciento en 2006 a 23.6 por ciento en 2008. Los ingresos tributarios no petroleros contribuyeron con 55.4 por ciento del aumento de los ingresos totales al pasar de 9.0 por ciento del PIB a 10.0 por ciento; los ingresos petroleros aportaron el 22.6 por ciento de la mayor recaudación pasando de 8.3 por ciento a 8.7 por ciento del PIB y el resto, 22.0 por ciento de la mayor recaudación se originó en los ingresos no tributarios no petroleros, en especial en aquellos correspondientes al Gobierno Federal.

El fortalecimiento de los ingresos tributarios fue resultado, principalmente, de la Reforma Hacendaria por los que Menos Tienen, que con la introducción del Impuesto Empresarial a Tasa Única (IETU) y el Impuesto a los Depósitos en Efectivo (IDE), en combinación con las acciones para mejorar la administración tributaria, contribuyó a que la recaudación del ISR-IETU-IDE aumentara entre 2006 y 2008 25.5 por ciento en términos reales y pasara de 4.3 por ciento del PIB a 5.2 por ciento, 0.9 puntos porcentuales más que cuando inicio la administración. El IEPS no petrolero y el IVA también contribuyeron a este resultado con crecimientos en términos reales de 19.6 y 7.8 por ciento, respectivamente.

INGRESOS PRESUPUESTARIOS DEL SECTOR PÚBLICO							
Concepto	Por ciento del PIB			Diferencia 2008-2006		Crec. % real 2008/2006	
	2006	2007	2008	Absoluta	Estructura %		
Total	21.8	22.2	23.6	1.8	100.0	13.4	
Petroleros	8.3	7.9	8.7	0.4	22.6	9.9	
Gobierno Federal	5.2	4.5	5.7	0.5	26.3	14.3	
Ingresos propios de Pemex	3.1	3.3	3.0	-0.1	-3.7	2.4	
No petroleros	13.5	14.3	14.9	1.4	77.4	15.6	
Tributarios	9.0	9.3	10.0	1.0	55.4	16.5	
ISR-IETU-IDE	4.3	4.7	5.2	0.9	47.2	25.5	
IVA	3.7	3.6	3.8	0.1	6.0	7.8	
IEPS	0.4	0.4	0.4	0.1	2.8	19.6	
Importación	0.3	0.3	0.3	0.0	-0.6	1.2	
Otros	0.3	0.3	0.3	0.0	0.0	4.8	
No tributarios	4.5	5.0	4.9	0.4	22.0	13.9	
Gobierno Federal	0.8	1.4	1.2	0.4	23.4	59.5	
Organismos y empresas distintas de Pemex	3.7	3.6	3.7	0.0	-1.5	4.0	
Ingresos tributarios totales	8.6	8.9	8.2	-0.4	-20.0	0.3	
Ingresos no tributarios totales	13.2	13.2	15.4	2.2	120.0	22.0	

FUENTE: SHCP.

Los ingresos petroleros del sector público, que en 2008 representaron 36.9 por ciento de los ingresos totales, aumentaron 0.4 por ciento del PIB y 9.9 por ciento en términos reales entre 2006 y 2008. Este resultado refleja por un lado el comportamiento favorable del precio internacional del petróleo, que más que compensó el deterioro en la plataforma de producción y exportación del petróleo crudo, así como la mayor importación de gasolinas para abastecer el mercado nacional.

PRINCIPALES INDICADORES DEL INGRESO PETROLERO						
Concepto	Observado			Crecimiento %		
	2006	2007	2008	2006	2007	2008
Ingresos petroleros (Mmp de 2009)	1,007.3	985.8	1,107.0	11.1	-2.1	12.3
Plataforma de producción (mbd)	3,255.6	3,075.7	2,791.6	-2.3	-5.5	-9.2
Precio promedio de exportación (dpb)	53.0	61.6	84.4	24.2	16.2	36.8
Volumen de importación de gasolinas (mbd)	274.2	310.3	340.5	18.1	13.2	9.7
Tipo de cambio real (2006=100)	100.0	99.2	99.6	-0.3	-0.8	0.4

FUENTE: SHCP.

Los ingresos no tributarios no petroleros del Gobierno Federal aumentaron en 0.4 por ciento del PIB (59.5 por ciento en términos reales) debido a una mayor recaudación por derechos (29.1 por ciento real) y aprovechamientos (78.9 por ciento real), estos últimos en buena medida de naturaleza no recurrente. Los ingresos propios de los organismos y empresas bajo control presupuestario directo distintos de Pemex, en su conjunto registraron entre 2006 y 2008 un incremento en términos reales de 4.0 por ciento, manteniéndose como proporción del PIB en 3.7 por ciento. En este renglón sobresale el crecimiento real de los ingresos de la CFE y el IMSS de 14.3 y 3.0 por ciento, respectivamente.

*Evolución del gasto del sector público 2006-2008*

El gasto público entre 2006 y 2008 pasó de 21.6 por ciento del PIB a 23.7 por ciento. Dentro del total, el costo financiero disminuyó 0.5 puntos porcentuales del producto, lo que permitió que el gasto primario aumentara en 2.6 puntos porcentuales del producto, con un crecimiento en términos reales de 19.1 por ciento. A su interior, las participaciones y el gasto programable del sector público aumentaron en 0.3 y 2.4 puntos porcentuales del producto, respectivamente, con crecimientos en términos reales de 15.4 y 20.6 por ciento en el mismo orden.

GASTO NETO TOTAL DEL SECTOR PÚBLICO PRESUPUESTARIO						
Concepto	Por ciento del PIB			Diferencia 2008-2006		Crec. % real 2008/2006
	2006	2007	2008	Absoluta	Estructura %	
Total	21.6	22.1	23.7	2.1	100.0	14.9
Costo financiero	2.4	2.1	1.9	-0.5	-25.3	-18.5
Intereses, comisiones y gastos	2.0	1.9	1.6	-0.4	-19.5	-16.4
Programa de apoyo a deudores	0.4	0.2	0.2	-0.1	-5.9	-30.1
Gasto primario	19.2	20.0	21.8	2.6	125.3	19.1
Gasto programable devengado <sup>1/</sup>	16.0	17.0	18.4	2.4	114.9	20.6
Participaciones	3.2	3.0	3.5	0.3	15.4	15.4
Adefas y otros menos diferimiento de	0.0	0.0	-0.1	-0.1	-4.9	-237.5

<sup>1/</sup> Excluye cuotas ISSSTE-FOVISSSTE y transferencias a organismos y empresas bajo control presupuestario directo. En 2006 y 2007 excluye el costo del Programa de Conclusión de la Relación Laboral.

FUENTE: SHCP.

Del mayor gasto primario del sector público entre 2006 y 2008 por 445.8 mil millones de pesos, el 32.0 por ciento le correspondió a las entidades federativas vía gasto federalizado, el 26.6 por ciento fue para las dependencias de la Administración Pública Federal; el 22.1 por ciento para organismos y empresas bajo control presupuestario directo, el 16.2 por ciento para inversión financiera en los fondos de estabilización y el FARP y el 6.6 por ciento para cubrir pensiones en curso de pago y otras prestaciones sociales establecidas por ley.



GASTO PRIMARIO DEL SECTOR PÚBLICO PRESUPUESTARIO						
Clasificación administrativa						
Concepto	Miles de millones de pesos de 2009			Diferencia 2008-2006		Crec. % real
	2006	2007	2008	Absoluta	Estructura %	2008/2006
Total <sup>1/</sup>	2,331.1	2,509.6	2,776.9	445.8	100.0	19.1
Poderes y Entes Autónomos	51.4	45.9	51.2	-0.2	0.0	-0.4
INEG	4.4	5.4	2.3	-2.0	-0.5	-46.5
Gasto federalizado <sup>2/</sup>	890.1	923.0	1,033.0	142.9	32.0	16.1
Poder Ejecutivo Federal	1,544.8	1,673.9	1,863.9	319.1	71.6	20.7
Administración Pública centralizada	763.8	859.5	912.1	148.3	33.3	19.4
Pensiones en curso de pago del IMSS	76.5	80.0	80.5	4.1	0.9	5.3
Pensiones en curso de pago del ISSSTE	41.1	57.6	66.6	25.5	5.7	62.0
Resto <sup>3/</sup>	646.2	721.9	764.9	118.8	26.6	18.4
Organismos y empresas <sup>4/</sup>	700.7	700.6	799.1	98.3	22.1	14.0
Fondos de estabilización y FARP	80.3	922	152.7	72.4	16.2	90.2
Indemnización del FARAC por concesión de nuevos tramos carreteros	0.0	21.6	0.0	0.0	0.0	n.s.
Adefas y otros menos diferimiento de pagos	5.4	-0.6	-7.5	-12.9	-2.9	n.s.
(-) Subsidios y transferencias	164.9	138.1	165.9	1.0	0.2	0.6

<sup>1/</sup> Excluye cuotas ISSSTE-FOVISSSTE y transferencias a organismos y empresas bajo control presupuestario directo.

<sup>2/</sup> Incluye las Aportaciones Federales a Entidades Federativas y Municipios (Ramos 33 y 25), Provisiones Salariales y Economicas (Ramo 23), Convenios y Participaciones Federales.

<sup>3/</sup> En 2006 y 2007 excluye el costo del Programa de Conclusión de la Relación Laboral.

<sup>4/</sup> Excluye transferencias del Gobierno Federal para el pago de pensiones y jubilaciones.

FUENTE: SHCP.

El gasto programable devengado del sector público entre 2006 y 2008 aumentó 399.4 mil millones de pesos, de los cuales 215.4 mil millones de pesos se canalizaron a gasto corriente (53.9 por ciento) y 184.0 mil millones de pesos a gasto de capital (46.1 por ciento). El gasto de capital como proporción del gasto programable devengado pasó de 19.6 por ciento en 2006 a 24.1 por ciento en 2008, esto es: 4.5 puntos porcentuales de mayores recursos canalizados a la inversión pública.

GASTO PROGRAMABLE DEVENGADO DEL SECTOR PÚBLICO PRESUPUESTARIO						
Clasificación económica						
Concepto	Miles de millones de pesos de 2009			Diferencia 2008-2006		Crec. % real
	2006	2007	2008	Absoluta	Estructura %	2008/2006
Total <sup>1/</sup>	1,940.5	2,137.7	2,339.9	399.4	100.0	20.6
Gasto corriente	1,560.1	1,681.2	1,775.5	215.4	53.9	13.8
Servicios personales	714.5	733.3	747.5	33.0	8.3	4.6
Pensiones y otros gastos de seguridad social	235.7	259.8	266.8	31.1	7.8	13.2
Subsidios y transferencias	238.5	276.1	330.0	91.5	22.9	38.4
Gastos de operación	371.3	412.1	431.1	59.8	15.0	16.1
Gasto de capital	380.4	456.5	564.4	184.0	46.1	48.4
Inversión física	307.6	356.3	405.4	97.9	24.5	31.8
Inversión financiera y otros	72.9	100.2	159.0	86.1	21.6	118.2
<b>Partidas informativas:</b>						
Inversión impulsada	482.8	515.4	599.4	116.7		24.2
Gasto programable total incluyendo inversión impulsada	2,115.7	2,296.8	2,533.9	418.2		19.8
Inversión impulsada como % del gasto programable total	22.8	22.4	23.7			

<sup>1/</sup> Excluye cuotas ISSSTE-FOVISSSTE y transferencias a organismos y empresas bajo control presupuestario directo. En 2006 y 2007 excluye el costo del Programa de Conclusión de la Relación Laboral.

FUENTE: SHCP.

Del mayor gasto programable 37.4 por ciento se destinó a actividades económicas donde destacan los recursos canalizados para energía con 28.2 por ciento del mayor gasto programable, agricultura, silvicultura y pesca con 4.0 por ciento y economía, comercial y laboral con 3.6 por ciento. A las funciones de desarrollo social les correspondió el 37.2 por ciento; para vivienda, servicios comunitarios y asistencia social el 13.9 por ciento; para seguridad social 9.3 por ciento; para educación el 9.1 por ciento y para salud el 4.8 por ciento. Para las funciones de gobierno se destinó el 7.3 por ciento, principalmente para actividades de soberanía y de orden, seguridad y justicia.

GASTO PROGRAMABLE DEVENGADO DEL SECTOR PÚBLICO PRESUPUESTARIO						
Concepto	Clasificación funcional					
	Miles de millones de pesos de 2009			Diferencia 2008-2006		Crec. % real 2008/2006
	2006	2007	2008	Absoluta	Estructura %	
Total <sup>1./</sup>	1,940.5	2,137.7	2,339.9	399.4	100.0	20.6
Gobierno	166.3	172.8	195.3	29.0	7.3	17.5
Soberanía	39.1	47.2	50.3	11.2	2.8	28.6
Orden, seguridad y justicia <sup>2./</sup>	57.8	67.7	74.4	16.5	4.1	28.5
Servicios públicos generales <sup>3./</sup>	69.3	57.9	70.6	1.3	0.3	1.9
Desarrollo Social	1,155.9	1,225.0	1,304.4	148.6	37.2	12.9
Educación	417.5	439.7	453.9	36.5	9.1	8.7
Salud	289.1	309.7	308.4	19.3	4.8	6.7
Seguridad social	236.9	251.6	274.0	37.1	9.3	15.7
Vivienda, servicios comunitarios y asistencia social	212.4	224.0	268.1	55.6	13.9	26.2
Desarrollo Económico	538.1	626.1	687.5	149.4	37.4	27.8
Energía	370.1	410.4	482.9	112.8	28.2	30.5
Comunicaciones y transportes	48.7	84.0	50.6	1.9	0.5	3.9
Agricultura, silvicultura y pesca	64.5	76.1	80.4	15.9	4.0	24.7
Asuntos económicos, comerciales y laborales	23.9	24.4	38.4	14.5	3.6	60.8
Ciencia y tecnología	21.2	22.4	24.1	3.0	0.7	13.9
Protección del medio ambiente	9.8	8.7	11.1	1.3	0.3	13.0
Fondos de estabilización y FARP	80.3	92.2	152.7	72.4	18.1	90.2
Indemnización del FARAC por concesión de nuevos tramos carreteros		21.6			0.0	

<sup>1./</sup> Excluye cuotas ISSSTE-FOVISSSTE y transferencias a organismos y empresas bajo control presupuestario directo. En 2006 y 2007 excluye el costo del Programa de Conclusión de la Relación Laboral.

<sup>2./</sup> Incluye Poder Judicial y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

<sup>3./</sup> Incluye Poder Legislativo y el Instituto Federal Electoral.

FUENTE: SHCP.

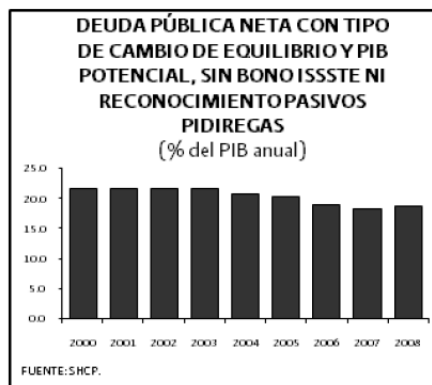
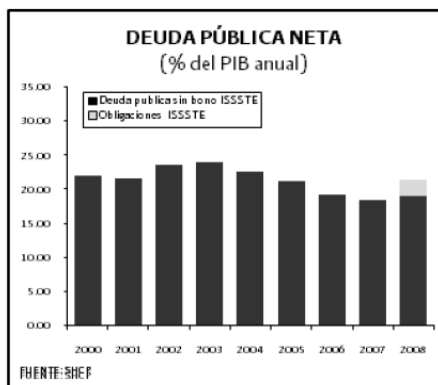
La inversión física presupuestaria del sector público aumentó 97.9 mil millones de pesos, cifra que representa el 24.5 por ciento del mayor gasto programable y un crecimiento real en el periodo de 31.8 por ciento. La inversión impulsada, que suma la inversión presupuestaria, la inversión financiada (Pidiregas) y la inversión realizada por las entidades bajo control presupuestario indirecto, aumentó en 116.7 mil millones de pesos, un crecimiento real de 24.2 por ciento, lo que permitió que con relación al tamaño de la economía pasara de 4.0 por ciento del PIB en 2006 a 4.7 por ciento en 2008.

INVERSIÓN IMPULSADA POR EL SECTOR PÚBLICO						
Clasificación administrativa						
Concepto	Miles de millones de pesos de 2009			Diferencia 2008-2006		Crec. % real
	2006	2007	2008	Absoluta	Estructura %	2008/2006
Total (1-1.2+2+3-3.2.1)	482.8	515.4	599.4	116.7	100.0	24.2
1. Inversión presupuestaria	307.6	356.3	405.4	97.9	83.9	31.8
1.1 Directa	292.7	321.5	347.6	55.0	47.1	18.8
Poderes y entes autónomos	3.3	2.3	3.8	0.6	0.5	17.1
INEG	0.0	0.3	0.0	0.0	0.0	25.8
Gasto federalizado	124.3	100.3	123.2	-1.1	-0.9	-0.9
Poder Ejecutivo Federal	165.1	218.6	220.5	55.5	47.5	33.6
Administración Pública Centralizada <sup>1/</sup>	115.6	173.9	166.0	50.5	43.2	43.6
Organismos y empresas de control presupuestario directo	49.5	44.7	54.5	5.0	4.3	10.1
Pemex	19.1	16.8	24.6	5.5	4.7	28.6
CFE	16.8	17.5	19.1	2.4	2.0	14.1
LFC	5.8	4.9	4.0	-1.7	-1.5	-30.0
Seguridad Social	7.8	5.5	6.7	-1.1	-0.9	-14.0
1.2 Amortización	14.9	34.8	57.8	42.9	36.8	288.1
Pemex	6.1	26.4	48.9	42.8	36.7	698.8
CFE	8.8	8.4	8.9	0.2	0.1	1.7
2. Inversión financiada	178.0	184.3	244.2	66.2	56.7	37.2
Directa	171.7	183.1	240.8	69.1	59.2	40.3
Pemex	152.0	169.8	223.1	71.0	60.9	46.7
CFE	19.6	13.3	17.7	-1.9	-1.7	-9.8
Condicionada	6.3	1.2	3.4	-2.9	-2.5	-46.2
Pemex	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	n.s.
CFE	6.3	1.2	3.4	-2.9	-2.5	-46.2
3. Erogaciones fuera de presupuesto	40.1	42.9	10.0	-30.1	-25.8	-75.1
3.1 Recursos propios de entidades bajo control presupuestario indirecto	7.7	6.7	7.2	-0.4	-0.4	-5.6
3.2 Fondo para la Inversión de Pemex	32.4	36.2	2.7	-29.7	-25.5	-91.6
3.2.1 Amortización Pidiregas	28.0	33.4	2.4	-25.6	-22.0	-91.5
3.2.2 Otros proyectos	4.4	2.9	0.3	-4.1	-3.5	-92.1

<sup>1/</sup> Excluye transferencias a organismos y empresas bajo control presupuestario directo.  
FUENTE: SHCP.

### *Balance y deuda pública 2006-2008*

Entre 2006 y 2008 el balance público, sin considerar el costo de la reforma del ISSSTE, se mantuvo prácticamente en equilibrio, ello de acuerdo con lo señalado en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y la Ley de Ingresos de la Federación para este último año. Por su parte, la deuda neta del sector público se incrementó 2.4 por ciento del PIB al pasar de 19.1 por ciento en 2006 a 21.5 por ciento en 2008. El incremento se debe fundamentalmente al reconocimiento, derivado de la reforma del ISSSTE, de un pasivo implícito ya existente asociado a las obligaciones pensionarias y al costo de transición de la citada reforma por 2.4 por ciento del PIB, así como al efecto contable de la depreciación del tipo de cambio a finales de 2008 de 0.6 puntos del PIB. En ausencia de estos dos factores, la razón de deuda pública a PIB se hubiese reducido a 18.5 por ciento del PIB.



### RFSP y su saldo histórico 2006-2008

Entre 2006 y 2008 los Requerimientos Financieros del Sector Público (RFSP) aumentaron 1.3 puntos porcentuales del PIB debido, fundamentalmente, a la mayor canalización de recursos para promover la inversión en áreas estratégicas así como por una mayor intermediación financiera por parte de la banca de desarrollo con objeto de promover el crédito a sectores prioritarios.

REQUERIMIENTOS FINANCIEROS DEL SECTOR PÚBLICO (% del PIB)				
Concepto	2006	2007	2008	Diferencia 2006-2008
1. Balance tradicional	-0.1	0.0	0.1	0.2
2. Requerimientos financieros por Pidiregas	1.1	0.9	1.1	0.0
3. Requerimientos financieros del IPAB	0.1	0.1	0.2	0.1
4. Adecuaciones a registros presupuestarios	0.2	0.4	0.3	0.1
5. Programa de deudores	0.0	0.0	0.0	0.0
6. Banca de desarrollo y fondos de fomento <sup>1/_</sup>	-0.5	-0.2	0.4	0.9
7. RFSP (1+2+3+4+5+6)	0.8	1.1	2.1	1.3

1\_/\_ Incluye Fondo Nacional de Infraestructura.

Por su parte, el saldo histórico de los RFSP o deuda amplia entre 2006 y 2008 se incrementó 3.4 puntos del PIB anual al pasar de 32.4 a 35.8 por ciento del PIB. Este incremento estuvo determinado por los mayores requerimientos financieros por Pidiregas de 2.3 por ciento PIB, el costo de la reforma del ISSSTE de 2.4 por ciento del PIB y el efecto contable de la paridad cambiaria de 1.7 por ciento del PIB, que se compensaron en parte con las reducciones de la deuda del IPAB de 0.7 y del FARAC de 0.4 por ciento del PIB, así como por el efecto que tiene un crecimiento positivo sobre la razón de la deuda al producto. En ausencia del costo de la reforma del ISSSTE, que constituye el reconocimiento de un pasivo implícito que ya existía, y del efecto debido a la depreciación del tipo de cambio, la razón del saldo histórico de los RFSP se hubiese reducido a 31.9 por ciento del PIB.



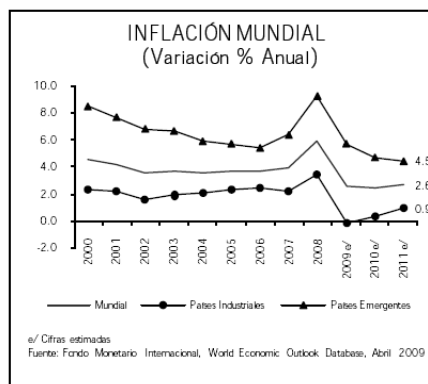
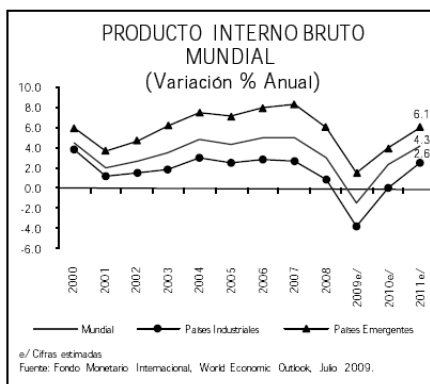
### III. ENTORNO EXTERNO EN 2009

Durante el primer semestre de 2009, la economía global continuó sufriendo de la marcada recesión que comenzó en 2008. Lo anterior se reflejó en una fuerte contracción de la actividad económica durante el primer trimestre de 2009. Por otro lado, comenzaron a manifestarse señales de estabilización y recuperación en algunos sectores de economías desarrolladas y emergentes durante el segundo trimestre de 2009 como resultado de las medidas de estímulo macroeconómico e intervenciones en los mercados financieros implementadas en respuesta a la crisis financiera internacional. A raíz de la estabilización observada, se anticipa una recuperación modesta y gradual de la actividad económica mundial durante el segundo semestre de 2009.

El Fondo Monetario Internacional (FMI) estima que para 2009 en su conjunto la economía mundial experimente una

contracción de 1.4 por ciento, la cual fue precedida por un crecimiento de 3.1 por ciento en 2008 y se anticipa será seguida por una expansión moderada de 2.5 por ciento en 2010.

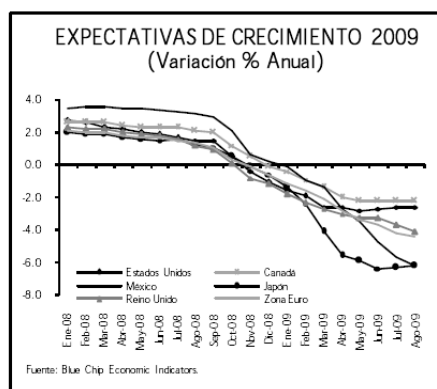
Las presiones inflacionarias se han mantenido bajas debido a la debilidad de la demanda agregada a nivel mundial: la inflación anual se ha moderado de 6.0 por ciento en 2008 a 2.5 por ciento esperado para 2009. El FMI espera que en 2009 la tasa de inflación de las economías avanzadas sea de 0.1 por ciento, 3.3 puntos porcentuales por debajo de la observada en 2008 (3.4%), mientras que para 2010, se espera un moderado repunte para alcanzar 0.9 por ciento. Para las economías emergentes, el FMI anticipa un descenso en la tasa de inflación de 9.3 por ciento observado en 2008 a 5.3 por ciento en 2009 y 4.6 por ciento en 2010.



CRECIMIENTO TRIMESTRAL ANUAL DEL PIB Y PRODUCCIÓN INDUSTRIAL										
(Variación anual, %)										
	PIB					Producción Industrial				
	II-08	III-08	IV-08	I-09	II-09	II-08	III-08	IV-08	I-09	II-09
Brasil	6.1	6.8	1.3	-1.8	n.d.	6.2	5.9	-6.6	-14.7	-12.3
Canadá	0.7	0.3	-0.7	-2.1	-3.2	-4.4	-4.5	-6.6	-7.9	-10.9
Chile	4.2	3.7	0.2	-2.0	-4.5	3.0	0.4	1.0	0.2	-10.0
Corea	4.2	3.0	-3.4	-4.4	-2.5	9.5	4.3	-11.9	-15.9	n.d.
Estados Unidos	1.6	0.0	-1.9	-3.3	-3.9	-0.3	-3.2	-6.7	-11.5	-13.7
Hungría	1.4	0.4	-1.3	-6.4	-7.2	4.8	-1.7	-12.3	-22.0	-22.0
Japón	0.6	-0.2	-4.5	-9.1	-6.5	1.5	-3.2	-14.4	-32.9	-27.9
México	2.9	1.7	-1.6	-8.0	-10.3	1.6	-1.2	-4.2	-9.8	-11.5
Reino Unido	4.4	2.6	0.0	-2.4	-5.6	-1.3	-2.6	-7.6	-12.1	-11.7
Rusia	7.5	6.0	1.2	-9.5	-10.9	5.5	4.5	-6.0	-14.3	-15.4
Singapur	2.1	-0.5	-2.6	-11.5	-3.7	-5.3	-10.6	-11.2	-28.5	-2.6
Turquía	2.7	1.0	-5.8	-13.8	n.d.	4.1	-1.6	-12.6	-21.0	-15.2
Unión Europea	1.7	0.7	-1.6	-4.7	-4.8	0.9	-2.3	-9.1	-17.2	n.d.
Hong Kong	4.2	1.7	-2.5	-7.8	-3.8	-4.2	-6.7	-10.3	-10.2	-10.2
Irlanda	-0.6	0.3	-7.4	-8.5	n.d.	4.8	1.2	-6.4	-3.1	-0.8
Taiwán	4.3	-1.0	-8.4	-10.2	-7.5	6.7	0.4	-30.4	-32.1	-16.4

n.d.: No disponible.  
Fuente: OCDE y The Economist.

Cabe destacar que si bien las perspectivas de crecimiento para la economía mundial en 2009 continúan sujetas a un nivel elevado de incertidumbre, la evolución reciente de diversas variables económicas ha llevado a una estabilización e, inclusive, en algunos casos revisiones al alza de las expectativas de crecimiento. Ello contrasta con las continuas revisiones a la baja realizadas por los analistas del sector privado hasta junio de este año.



Con el objeto de compensar parcialmente el efecto de la crisis financiera sobre la disponibilidad de financiamiento, y aprovechando un entorno de menores presiones inflacionarias para mitigar el efecto negativo de la crisis sobre el crecimiento, los principales bancos centrales han mantenido

una política monetaria acomodaticia. En el primer semestre de 2009, el Banco Central Europeo disminuyó aproximadamente en 150 puntos base la tasa de referencia para situarla alrededor del 1.0 por ciento, el Banco Central de Japón mantuvo su tasa en 0.3 por ciento, y la Reserva Federal de los Estados Unidos ha mantenido la tasa de interés de fondos federales en un rango de entre 0 y 0.25 por ciento.

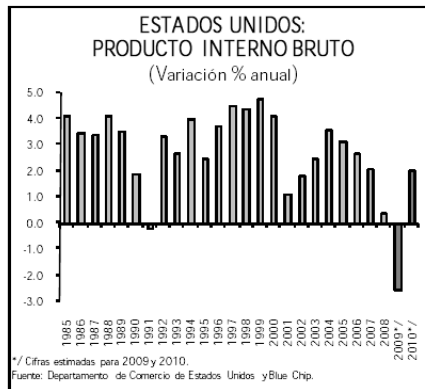
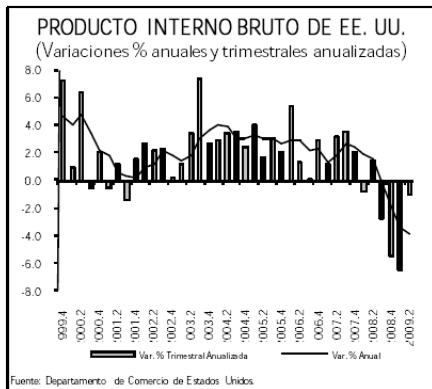
Por su parte, las autoridades fiscales de las principales economías avanzadas y emergentes del mundo han implementado medidas significativas de expansión fiscal. En México, el impulso fiscal durante 2009 de las diferentes medidas que han sido implementadas se estima en 1.5 por ciento del PIB por el FMI. Ello se compara favorablemente con las mismas estimaciones del FMI sobre el estímulo observado en otros países del G-20 como Argentina (1.5 por ciento), Alemania (1.6%), Brasil (0.6 por ciento), Canadá (1.9 por ciento), Francia (0.7 por ciento), Italia (0.2 por ciento) y el Reino Unido (1.6 por ciento).

### III.1. Economías Industrializadas

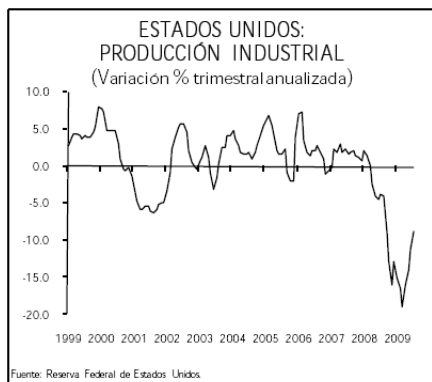
#### III.1.1 Estados Unidos

La crisis hipotecaria y financiera en los Estados Unidos llevó a contracciones pronunciadas de su producción durante

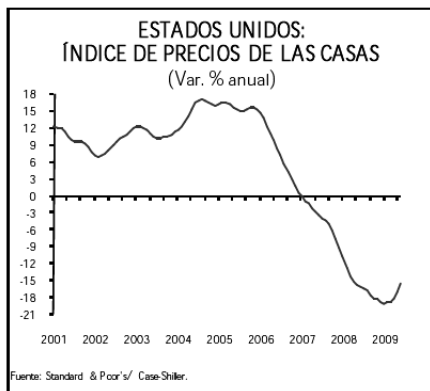
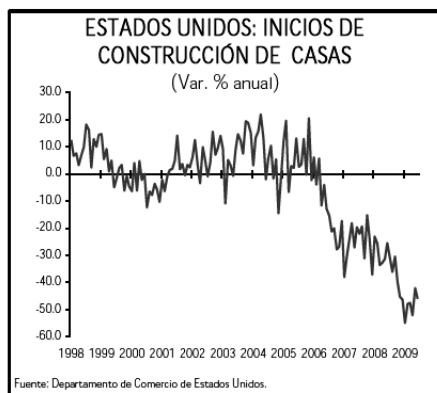
los últimos dos trimestres de 2008, las cuales se acentuaron durante el primer trimestre de 2009. Las contracciones registradas durante estos tres periodos fueron de 2.7, 5.4 y 6.4 por ciento a tasa trimestral anualizada. Sin embargo, en el segundo trimestre de 2009 se redujo el ritmo de contracción de la economía estadounidense respecto de lo observado en los tres trimestres anteriores, registrándose una disminución trimestral anualizada de 1.0 por ciento, como consecuencia de los favorables resultados de las medidas instrumentadas por el gobierno estadounidense. Consistente con la estabilización gradual observada en la producción durante el primer semestre del año, se anticipa un crecimiento secuencial positivo durante el segundo semestre de 2009, lo cual llevaría a una caída estimada de 2.6% en este año y a un crecimiento de 2% en 2010.



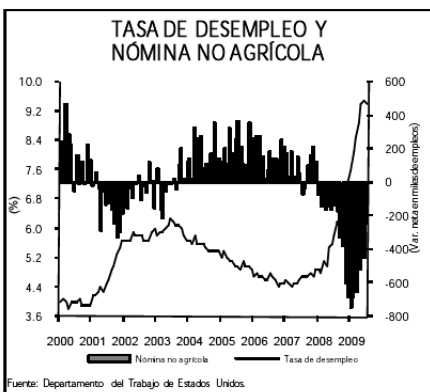
Por el lado de la producción, el ritmo de contracción de la producción industrial ha disminuido en lo que va del año. En el primer trimestre de 2009 ésta mostró un descenso trimestral anualizado de 19.1 por ciento, mientras que en el segundo trimestre registró una disminución trimestral anualizada de 11.4 por ciento. Se espera una recuperación importante en la producción industrial en la segunda mitad de 2009 en la medida en que paulatinamente se recupere la demanda por bienes duraderos.



Las cifras más recientes indican una lenta recuperación en el sector hipotecario, al observarse un menor ritmo de contracción tanto en la producción y la venta de casas, como en sus precios. Los inicios de construcción de viviendas registraron una disminución anual de 45.5 por ciento en junio de 2009, a un nivel ajustado por estacionalidad de 587 mil unidades. El índice de precios de casas Standard & Poor's/Case-Shiller registró una disminución anual de 15.4 por ciento en junio de 2009.



En el primer semestre de 2009 las exportaciones totales netas contribuyeron a la expansión del PIB con 2.6 y 1.6 puntos porcentuales en el primer y segundo trimestres, respectivamente. Desde el punto de vista del empleo, en los primeros siete meses de 2009 el mercado laboral estadounidense mostró un debilitamiento significativo, ya que se cancelaron 3 millones 586 mil puestos de trabajo, mientras que la tasa de desempleo se ubicó en 9.4 por ciento en julio de 2009.



El gobierno de los Estados Unidos instrumentó medidas adicionales para atenuar los efectos de la crisis, entre las que destacan las siguientes:



- El 15 de enero, el Senado de los Estados Unidos aprobó la liberación de la segunda parte del plan de rescate financiero (TARP, por sus siglas en inglés) por un monto de 350 mil millones de dólares (mmd), mientras que el 3 de febrero, el Departamento del Tesoro anunció la inversión de aproximadamente 1,150 millones de dólares en 42 bancos locales como parte del Programa de Compra de Capital (Capital Purchase Program). El 10 de febrero, el Departamento del Tesoro delineó el Plan de Estabilidad Financiera diseñado para enfrentar la crisis en el mercado financiero estadounidense.

- El 17 de febrero, el presidente Barack Obama firmó el paquete de recuperación económica (American Recovery and Reinvestment Act) por un monto de 787 mmd, que serían distribuidos en 308 mmd en mayores gastos entre el que destaca el destinado a infraestructura, 212 mmd en recortes tributarios tanto para individuos como para pequeñas empresas y 267 mmd en fondos directos para programas sociales.

- El 7 de mayo, la Reserva Federal y el Departamento del Tesoro anunciaron los resultados de las pruebas de estrés aplicadas a 19 bancos estadounidenses. Los resultados indicaron que 10 bancos necesitaban 74.6 mmd de capital para soportar las pérdidas adicionales que pudiesen tener en caso de que la recesión se agravase. El 8 de junio la Reserva Federal confirmó que las 10 entidades bancarias que requerían capital adicional presentaron los planes que les permitirían contar con capital suficiente.

### III.1.2 Europa y Japón

En la zona del euro y en Japón se ha observado un ciclo económico similar al experimentado en los Estados Unidos. Después de tres trimestres con una contracción secuencial significativa en la actividad económica del tercer trimestre de 2008 al primero de 2009, durante el segundo trimestre de este último año se observó una contracción de 4.7 por ciento en la zona del euro y de 6.5 por ciento en Japón. Al igual que en el caso de la economía estadounidense se anticipa un crecimiento secuencial positivo durante la segunda mitad del año, si bien la recuperación será gradual y menor a la observada en los Estados Unidos debido a que esta última economía cuenta con mayor flexibilidad productiva. El FMI espera que en 2009 y 2010 la economía en la zona del euro se contraiga 4.8 y 0.3 por ciento, respectivamente, en tanto que el pronóstico para la economía

japonesa es de una contracción de 6.0 por ciento en 2009 y de un crecimiento de 1.7 por ciento en 2010.

La recuperación que se empezó a observar a finales del primer semestre de 2009 tanto en la zona del euro, como en Japón se debe principalmente a la caída en el costo de financiamiento, un estrechamiento de los diferenciales de los bonos corporativos, el repunte en los mercados de valores, un moderado endurecimiento de los requisitos para préstamos bancarios y a la recuperación gradual del índice de confianza empresarial. Asimismo, indicadores económicos como la producción industrial y el gasto real en consumo también muestran signos de estabilización.

PIB CRECIMIENTO ANUAL REAL						
(%)						
	2008	2009 2Trim	2009 <sup>e/</sup>		2010 <sup>e/</sup>	
	Observado	Observado	FMI Jul 09	Blue Chip Ago 09	FMI Jul 09	Blue Chip Ago 09
Zona Euro	0.8	-4.7	-4.8	-4.4	-0.3	0.8
Alemania	1.3	-5.9	-6.2	-5.7	-0.6	1.0
Italia	-1.0	-6.0	-5.1	n.d	-0.1	n.d
Francia	0.3	-2.6	-3.0	-2.8	0.4	1.0
España	1.2	-4.1	-4.0	n.d	-0.8	n.d
Reino Unido	0.7	-5.6	-4.2	-4.1	0.2	1.0
Japón	-0.7	-6.5	-6.0	-6.2	1.7	1.3

<sup>e/</sup> Esperado.

Fuente: FMI, OCDE, Blue Chip.

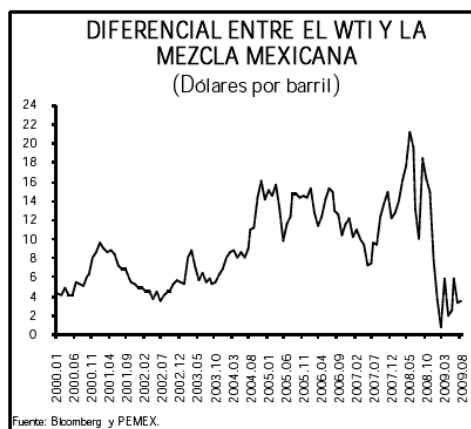
### III.2. Precio del petróleo y Otras Materias Primas

#### III.2.1 Precio del Petróleo en 2009

Durante los primeros 8 meses de 2009, el precio del crudo de referencia West Texas Intermediate (WTI) experimentó una tendencia al alza con respecto a los niveles mínimos alcanzados a finales de 2008. De esta forma, alcanzó el 31 de agosto de 2009 un nivel de 69.96 dólares por barril (dpb), equivalente a un incremento de 56.86 por ciento (25.36 dpb) con respecto al cierre de 2008 (44.60 dpb). No obstante la recuperación mencionada, el precio promedio del WTI durante el período enero-agosto fue de 55.28 dpb, 51.70 por ciento inferior al precio promedio observado en

el mismo periodo de 2008 (114.46 dpb). Lo anterior es resultado de la elevada sensibilidad que ha tenido el precio del hidrocarburo al ciclo económico mundial.

El precio de la mezcla mexicana de exportación presentó un comportamiento similar, incrementándose a un nivel de 68.58 dpb registrado el 28 de agosto de 2009. El precio promedio de la mezcla durante el periodo enero-agosto fue de 51.80 dpb, 47.61 por ciento inferior al precio promedio observado en igual periodo de 2008 (98.88 dpb). El diferencial entre el WTI y la mezcla mexicana promedió 3.48 dpb (6.31 por ciento del WTI) en los primeros ocho meses de 2009, mostrando una alta volatilidad durante este periodo.



Durante la segunda mitad de 2008 y los primeros meses de 2009, el principal factor que determinó el comportamiento de los precios internacionales del crudo fue la misma recesión económica mundial. De forma consistente, el incremento gradual en los mismos a lo largo del año ha obedecido al proceso de estabilización y recuperación paulatino en la actividad económica mundial, particularmente el repunte en la actividad observada en China y otros países emergentes de Asia. En este contexto de menor demanda, el recorte en la producción de los países de la OPEP por un monto de 4.2 millones de barriles diarios (5% de la producción mundial), vigente desde el 1 de enero, contribuyó a la estabilización de los precios.

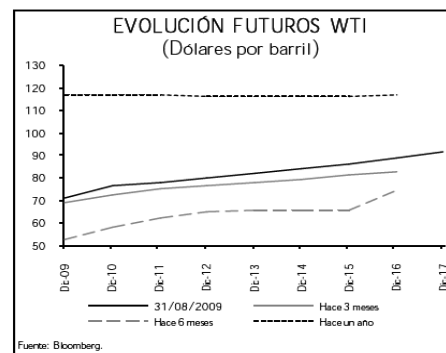
Asimismo, la Administración de Información de Energía (EIA, por sus siglas en inglés) anticipa que la demanda global de crudo disminuirá en 1.71 millones de barriles diarios (mbd) con respecto al nivel observado en 2008, mientras que la oferta global de crudo se reducirá en 1.35 mbd. Ello contribuirá a una disminución de inventarios en los países industriales así como a sostener el precio del energético, si bien la agencia estadounidense reconoce que la cotización de crudo se mantendrá volátil frente a la incertidumbre aún imperante en el entorno económico mundial.

Según el último reporte de la EIA, al mes de agosto, se tienen las siguientes estimaciones para la demanda y la oferta mundial de crudo para 2009 en su conjunto y en 2010:

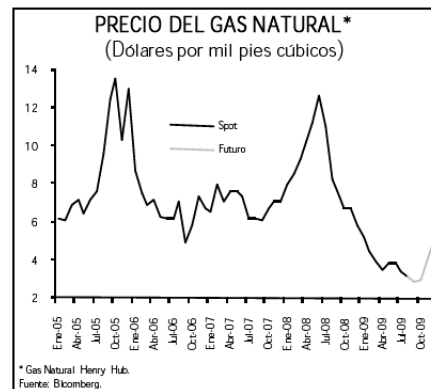
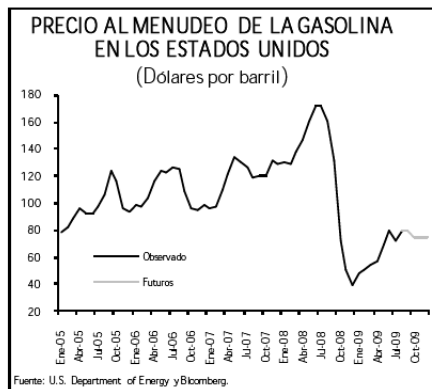
- Se espera que se modere la tasa a la que ha venido disminuyendo el consumo de petróleo crudo para finales de este año. Bajo este contexto, se espera para 2009 un consumo global de petróleo de 83.76 mbd y para 2010 de 84.70 mbd.
- En cuanto a la producción de petróleo por parte de los países no miembros de la OPEP, se espera que en 2009 produzcan 50.06 mbd y que la producción se sitúe alre-

dedor de este nivel en 2010, para ubicarse en 50.22 mbd. Ello gracias a que una mayor producción en Brasil, los Estados Unidos, Azerbaiyán y Kazajistán compensaría la caída en la producción de México, el Mar del Norte y Rusia.

- Se estima que la producción de petróleo crudo por parte de los países miembros de la OPEP sea de 33.97 mbd en 2009 y de 34.41 mbd en 2010. De esta forma, se anticipa una demanda y oferta balanceadas lo que permitirá sostener los niveles actuales de precios, y que actualmente en una pendiente moderada en la curva de futuros.

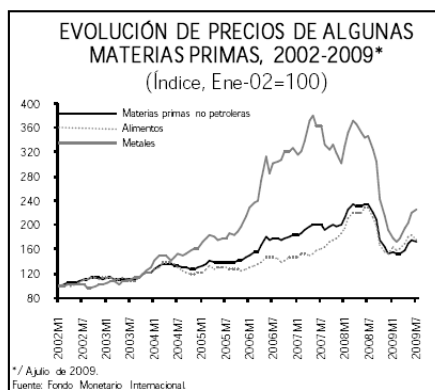


La evolución observada en el precio spot de la gasolina de referencia<sup>1</sup> en los Estados Unidos ha sido similar a la registrada para el precio del crudo, con un precio promedio durante 2009 de 1.53 dólares por galón llegando a 1.79 dólares por galón al 31 de agosto. Por su parte, el precio del gas natural Henry Hub no ha presentado una recuperación similar, principalmente por un menor consumo de energía en los Estados Unidos, el cual se explica porque las temperaturas en el verano fueron menores a las acostumbradas. Al 31 de agosto, el gas natural registró un precio de 2.47 dólares por mil pies cúbicos, resultando menor en 3.33 dólares por mil pies cúbicos respecto al cierre del año anterior.



### III.2.2 Precio de Otras Materias Primas en 2009

El comportamiento que han experimentado los precios de otras materias primas no petroleras ha sido cualitativamente similar al observado en el precio de los hidrocarburos, es decir, sus precios han experimentado una recuperación en relación al cierre de 2008 si bien el aumento observado ha sido menor que el registrado en el precio del petróleo. El índice de precios de las materias primas no petroleras del FMI registró un incremento de 14.65 por ciento del cierre de 2008 a julio de 2009. Asimismo, en el periodo referido, el índice de precios de los alimentos tuvo un crecimiento de 13.84 por ciento, mientras que el de los metales se incrementó en 18.11 por ciento.

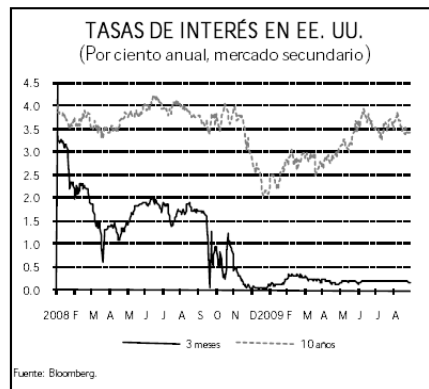
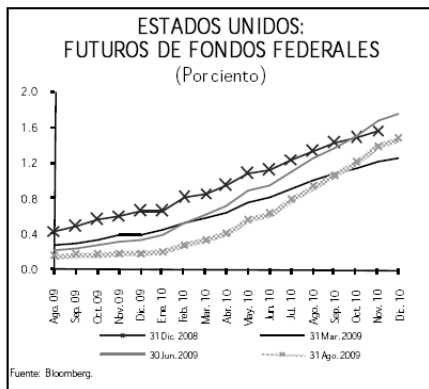


Se espera que los precios de otras materias primas no petroleras continúen con una tendencia al alza en lo que resta del año y a lo largo de 2010, ante la perspectiva de una recuperación en los mercados financieros internacionales y en la economía mundial. Sin embargo, aún se ubican por debajo de los niveles observados en 2008. Asimismo, factores como problemas climáticos en zonas productoras de granos y elementos geopolíticos podrían ejercer presiones adicionales al alza en los precios de las materias primas.

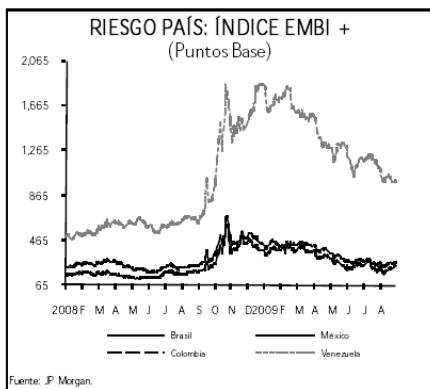
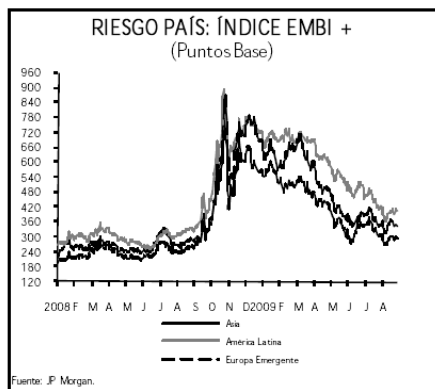
### III.3. Mercados Financieros y Disponibilidad de Financiamiento para las Economías Emergentes

Durante los primeros dos meses de 2009 continuó un entorno de volatilidad e incertidumbre significativa en los mercados financieros internacionales. A partir de marzo se registró una recuperación en diversos mercados, debido a que las medidas instrumentadas por los principales bancos centrales, la recapitalización realizada por los bancos más importantes y las señales de una estabilización en la actividad económica empezaron a generar mayor confianza en los inversionistas.

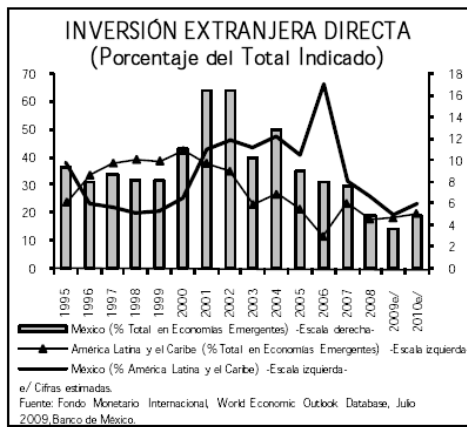
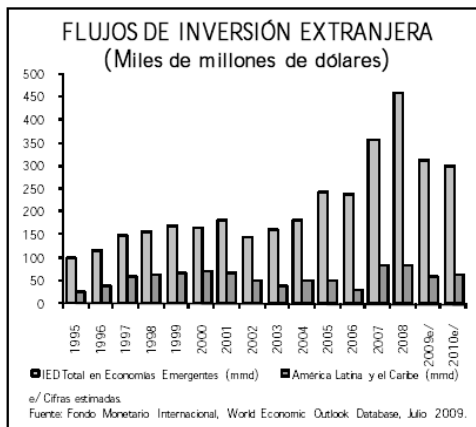
En los primeros ocho meses de 2009 las tasas de interés de corto en los Estados Unidos han mantenido niveles cercanos a cero, consistente con el rango observado para la tasa de interés de fondos federales de entre 0 y 0.25 por ciento a partir de diciembre de 2008. Por otro lado, a lo largo del segundo trimestre surgieron señales tentativas de recuperación de la economía, las cuales generaron expectativas sobre la estabilización en la inflación así como cierta inquietud sobre la postura fiscal del Gobierno de los Estados Unidos a raíz de los compromisos asociados al estímulo fiscal y al apoyo al sistema financiero. Estos dos factores, la posibilidad de un repunte inflacionario en el mediano plazo y la postura fiscal, han llevado a aumentos en los rendimientos de los bonos del Tesoro estadounidense en los plazos medianos y largos.



La menor volatilidad que registraron los mercados financieros a partir de marzo de 2009, y la percepción de una recuperación económica global ha llevado a un descenso en la prima de riesgo. Aunado a lo anterior, el 24 de marzo el FMI aprobó cambios significativos a su estructura de préstamos incluyendo la creación de una nueva Línea Flexible de Crédito (FCL) logrando una mayor flexibilidad que permitiría al Fondo responder oportunamente a las necesidades de los países miembros. Lo anterior contribuyó a una mayor demanda por bonos soberanos, disminuyendo el riesgo soberano en las economías emergentes. Al 31 de agosto, el riesgo país de México había disminuido 139 puntos base con respecto al cierre de 2008, debido a una menor aversión al riesgo, y a la constitución de un blindaje financiero de la balanza de pagos a través de la Línea Flexible de Crédito, el establecimiento de una línea de swap con la Reserva Federal de los Estados Unidos y la obtención de recursos de los bancos multilaterales de desarrollo.



De acuerdo con el Fondo Monetario Internacional (FMI) la alta volatilidad y la incertidumbre observadas en los mercados financieros internacionales que siguieron al anuncio de la quiebra de Lehman Brothers propiciaron una reducción tanto en los flujos de cartera como en la inversión extranjera directa (IED) dirigidos ambos a mercados emergentes. El FMI estima que en 2009 la IED hacia las economías emergentes disminuirá respecto del año anterior aproximadamente 146.5 mil millones de dólares pasando de 459.3 mil millones de dólares en 2008 a 312.8 mil millones de dólares en 2009.



Por su parte, el FMI anticipa que en 2009 aproximadamente 58.7 mmd en Inversión Extranjera Directa se canalizarán a América Latina y el Caribe, cifra que resulta inferior a la observada al cierre de 2008 (84.3 mmd). Se espera que el regreso de la confianza de consumidores, productores y en especial de los inversionistas a partir de la segunda mitad de 2009 lleve a una recuperación en el flujo de capitales dirigidos hacia las economías emergentes, por lo que se estima que para 2010 el nivel de inversión aumente a 61.6 mmd. Finalmente, el FMI estima que en 2009 México captará aproximadamente el 3.7 por ciento de la inversión ex-

tranjera directa dirigida a las economías de mercados emergentes en su conjunto. Con respecto de América Latina, se estima que la participación de México en el 2009, en este rubro, será de alrededor del 19.5 por ciento del total.

#### IV. EVOLUCIÓN DE LA ECONOMÍA MEXICANA EN 2009

##### IV.1. Actividad Económica

Durante el primer semestre de 2009 el entorno económico externo se siguió deteriorando. La economía mundial sufrió una recesión severa, persistió la volatilidad en los mercados financieros internacionales y se frenaron los flujos de capitales. La crisis económica y financiera es de tal magnitud que se estima que en 2009 el PIB mundial caiga por primera vez desde la década de los años 30 y se observe una contracción de 1.4 por ciento. Sumado a lo anterior, se pronostica que el volumen de comercio en 2009 se reduzca, por primera vez en 28 años, en más de 12 por ciento. Sin embargo, es importante mencionar que desde el segundo trimestre del año se observaron signos claros de mejoría. En particular, los mercados financieros internacionales experimentaron una recuperación significativa, mientras que algunos de los principales indicadores económicos de Estados Unidos, como la construcción de viviendas y las ventas al menudeo en ese país, se estabilizaron. Asimismo, durante el segundo trimestre de 2009 países que habían registrado caídas recientes en su PIB como Japón, Alemania y Francia registraron una expansión con respecto a enero-marzo. No obstante, la debilidad de la demanda externa, así como la disminución del precio y la plataforma de petróleo, provocaron que las exportaciones mexicanas tuvieran una disminución significativa, primordialmente las de los sectores automotriz, electrónicos y petrolífero.

Los indicadores de producción y consumo tuvieron una caída importante durante enero, y mostraron señales tentativas de estabilización entre febrero y abril. Sin embargo, el brote de influenza A/H1N1 a finales de abril e inicios de mayo afectó temporalmente la actividad en varios sectores y regiones del país, particularmente los relacionados con el turismo y el esparcimiento. De esta manera, el menor dinamismo de la economía, así como la incertidumbre sobre la recuperación de la demanda global, afectaron los niveles de consumo e inversión en el primer semestre en su conjunto. En contraste, como resultado de la política contracíclica instrumentada por el Gobierno Federal, el consumo público y en especial la inversión pública, continuaron expandiéndose a ritmos relativamente acelerados, amorti-

gando parcialmente la contracción del resto de los componentes de la demanda agregada.

Es importante mencionar que si bien es cierto que para el segundo semestre del año se espera que las tasas anuales de crecimiento registren cifras negativas tanto para los sectores productivos como para la demanda interna privada y las exportaciones, los resultados secuenciales en cifras ajustadas por estacionalidad mejorarán y serán positivos en el tercero y cuarto trimestres. En otras palabras, se prevé que la recuperación económica haya comenzado durante el tercer trimestre, según lo indican la estabilización del PIB observada en abril-junio al excluir el efecto del brote de influenza, así como los resultados de un conjunto variado de los indicadores oportunos disponibles; en este sentido, en julio se observó un incremento mensual en: producción de automóviles, exportaciones manufactureras, ventas en establecimientos afiliados a la Asociación Nacional de Tiendas Departamentales y Autoservicios, confianza del sector manufacturero, confianza del consumidor, trabajadores asegurados en el IMSS e ingresos por remesas familiares. El empleo formal continuó con una expansión positiva en agosto.

Desde finales de 2008, en específico tras la quiebra de Lehman-Brothers, se revisaron continuamente a la baja las previsiones de crecimiento para Estados Unidos. En la actualidad los analistas del mercado proyectan que durante 2009 el PIB de ese país disminuirá a una tasa anual de 2.6 por ciento, cifra que contrasta con el incremento de 1.5 por ciento estimado cuando se presentaron los Criterios Generales de Política Económica 2009 (CGPE09). Asimismo, entre agosto de 2008 y agosto de 2009 la expectativa del crecimiento de la producción industrial de ese país pasó de 1.0 a -10.3 por ciento.<sup>2</sup> En congruencia con esas revisiones, en este lapso los analistas del sector privado encuestados por Banco de México ajustaron sus pronósticos de expansión para el PIB de México de 2.9 a -7.2 por ciento. Por su parte, la expectativa del Gobierno Federal sobre el crecimiento económico del país para 2009 se revisó de 3.0 en septiembre de 2008 a -6.8 por ciento en la actualidad. La revisión a las expectativas de crecimiento del PIB de México ha sido mucho mayor que la de Estados Unidos, aunque menor que la de la producción industrial de ese país, sector con el cual está íntimamente vinculada la producción de nuestro país. Es decir, como las actividades que han mostrado mayores contracciones son las relacionadas con el comercio de mercancías, especialmente de insumos y bienes manufacturados con Estados Unidos, la evolución reciente y perspectivas de la economía mexicana se han re-

lacionado más con la actividad industrial de ese país que con su PIB total. No obstante, en los años recientes los resultados de la industria estadounidense han sido menos favorables que los de su contraparte mexicana.

#### IV.1.1 Oferta y Demanda Agregada, Primer Semestre de 2009

Se calcula que durante el primer semestre de 2009 el valor real de la oferta agregada haya disminuido a una tasa anual de 14.1 por ciento. Se espera que la contracción anual en la oferta agregada durante el segundo trimestre de 2009 (-16.4 por ciento) sea mayor a la del primer trimestre (-11.7 por ciento) como reflejo del menor dinamismo de la actividad económica mundial, del cambio de fecha de la semana santa y de los efectos de la influenza A/H1N1. No obstante, se estima que en términos ajustados por estacionalidad la contracción trimestral de la oferta agregada durante el segundo trimestre de 2009 (-2.70 por ciento) fue significativamente menor que la observada en el primer trimestre (-6.99 por ciento).

Durante el primer semestre de 2009 el PIB cayó a un ritmo anual de 9.2 por ciento y se estima que las importaciones de bienes y servicios se redujeron 28.2 por ciento. Por trimestre, durante el primer y segundo trimestres de 2009 el PIB cayó a tasas anuales de 8.0 y 10.3 por ciento, respectivamente; aunque cifras ajustadas por estacionalidad indican que el PIB redujo su ritmo de caída trimestral de 5.78 a 1.12 por ciento entre ambos trimestres. Es importante mencionar que se estima que, en ausencia del brote de influenza, el PIB ajustado por estacionalidad habría tenido una variación trimestral alrededor de cero; inclusive, en junio el Indicador Global de la Actividad Económica tuvo una disminución mensual de sólo 0.2 por ciento.

Por su parte, las importaciones de bienes y servicios se redujeron a tasas anuales de 22.5 y 33.5 por ciento durante el primer y segundo trimestres de 2009, respectivamente; y al descontar la estacionalidad, éstas se redujeron a tasas trimestrales de 12.69 y 12.80 por ciento, en cada caso.

OFERTA Y DEMANDA AGREGADA (Variación real anual)													
	Anual			2007				2008				2009	
	2006	2007	2008	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I*/	II e/
Oferta	6.8	4.2	2.1	3.6	3.6	4.7	4.9	4.1	4.5	3.3	-3.2	-11.7	-16.4
PIB <sup>1/</sup>	5.1	3.3	1.3	3.0	3.0	3.5	3.7	2.6	2.9	1.7	-1.6	-8.0	-10.3
Importaciones	12.6	7.0	4.3	5.5	5.6	8.3	8.3	8.9	9.4	8.0	-7.7	-22.5	-33.5
Demanda	6.8	4.2	2.1	3.6	3.6	4.7	4.9	4.1	4.5	3.3	-3.2	-11.7	-16.4
Consumo	5.1	3.6	1.4	4.4	3.7	1.7	4.8	2.6	2.5	1.9	-1.1	-7.5	-9.9
Formación de capital	9.8	7.2	4.9	8.4	7.2	6.9	6.3	3.0	8.4	8.1	0.6	-7.6	-19.9
Exportaciones	10.9	5.7	1.4	3.0	4.2	8.2	7.0	5.9	6.6	2.7	-8.8	-20.2	-31.2

Fuente: INEGI.

\*/ Cifras preliminares.

e/ Estimado.

1/ Observado



OFERTA Y DEMANDA AGREGADA											
(Variación real trimestral ajustada por estacionalidad)											
	2007				2008				2009		
	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I*/	II e/	
Oferta	2.69	0.40	0.26	1.27	6.81	-7.06	2.19	-4.72	-6.99	-2.70	
PIB <sup>1/</sup>	1.43	1.10	0.28	0.80	1.11	0.28	-0.69	-2.39	-5.78	-1.12	
Importaciones	2.45	1.68	2.48	1.33	4.23	0.66	1.09	-12.97	-12.69	-12.80	
Demanda	2.69	0.40	0.26	1.27	6.81	-7.06	2.19	-4.72	-6.99	-2.70	
Consumo	3.71	0.90	-0.44	0.29	2.44	0.25	-1.39	-2.73	-3.73	-1.83	
Formación de capital	3.38	0.48	0.20	2.07	0.34	5.59	-0.07	-5.22	-7.43	-8.63	
Exportaciones	1.20	2.29	1.42	1.64	2.35	0.18	-2.08	-9.39	-10.86	-11.73	

Fuente: INEGI.

\*/ Cifras preliminares.

e/ Estimado.

1/ Observado

Al interior de la demanda agregada, se prevé que durante el primer semestre de 2009 el consumo total se haya reducido a una tasa anual de 8.7 por ciento. En el primer y segundo trimestres el consumo habría caído a tasas anuales de 7.5 y 9.9 por ciento, respectivamente; mientras que en términos trimestrales ajustados por estacionalidad, el consumo se habría reducido en 3.73 y 1.83 por ciento en cada caso. Por su parte, en enero-junio de 2009 la formación bruta de capital fijo habría caído a un ritmo anual de 14.0 por ciento (-7.6 y -19.9 por ciento en el primer y segundo trimestres, respectivamente); cifras trimestrales ajustadas por estacionalidad indican que la inversión cayó a tasas trimestrales de 7.43 y 8.63 por ciento, en cada caso.

Se estima que durante el primer semestre de 2009 el valor real de las exportaciones de bienes y servicios haya retrocedido a un ritmo anual cercano a 25.9 por ciento (-20.2 y -31.2 por ciento en el primer y segundo trimestres, respectivamente); al eliminar el efecto estacional se estima que las exportaciones cayeron a ritmos trimestrales de 10.86 y 11.73 por ciento, en el primer y segundo trimestres, respectivamente. Si bien la caída anual en las exportaciones no petroleras en dólares corrientes durante el segundo trimestre de 2009 (-26.4 por ciento) fue mayor que la del primer trimestre (-21.8 por ciento) -debido al cambio de fecha de la semana santa y a los efectos negativos del virus A/H1N1-, cifras ajustadas por estacionalidad indican que éstas tuvieron una menor reducción trimestral durante el segundo trimestre (-2.69 por ciento) que durante el primer trimestre (-12.90 por ciento).

Durante el primer semestre de 2009 las exportaciones petroleras retrocedieron a una tasa anual de 55.6 por ciento,

en términos nominales. Este resultado se debió a la caída de 49.5 por ciento en el precio promedio de la mezcla mexicana de petróleo, y a la disminución de 14.9 por ciento en la plataforma de exportación.

#### IV.1.2 Comportamiento Sectorial de la Producción, Primer Semestre de 2009

En el primer semestre de 2009 se observaron los siguientes resultados a nivel sectorial:

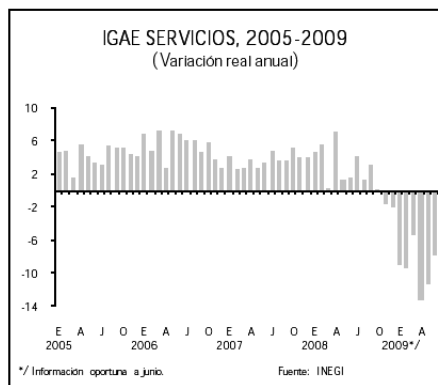
- El valor real de la producción agropecuaria aumentó a una tasa anual de 1.3 por ciento. Este resultado se debió, principalmente, a la expansión de la ganadería, así como a una mayor superficie cosechada, lo cual propició un aumento de la producción de cultivos como sorgo y maíz en grano, avena forrajera, cebolla, tomate verde, limón, plátano y frijol, entre otros.
- El sector industrial registró un retroceso anual de 10.7 por ciento (-9.8 y -11.5 por ciento en el primer y segundo trimestres, respectivamente). Cifras ajustadas por estacionalidad señalan que la disminución trimestral de la industria pasó de -5.92 por ciento en enero-marzo a -0.79 por ciento en abril-junio. A su interior se registró el siguiente comportamiento:

- La minería disminuyó a una tasa anual de 0.3 por ciento, resultado de la reducción anual de 4.1 por ciento en la extracción petrolera, mientras que el resto de la división creció a un ritmo anual de 20.4 por ciento.

- La industria manufacturera retrocedió a una tasa anual de 15.1 por ciento debido, en gran medida, a la menor producción de equipo de transporte; industrias metálicas básicas; equipo de computación y otros equipos electrónicos; productos metálicos; y maquinaria y equipo.
- La construcción registró una disminución anual de 8.2 por ciento.
- La generación de electricidad, gas y agua tuvo una reducción anual de 2.2 por ciento.

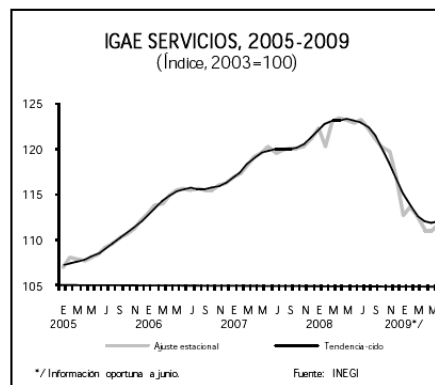


- La oferta real de servicios se contrajo a una tasa anual de 9.0 por ciento (-7.6 y -10.4 por ciento en el primer y



segundo trimestres, en ese orden). Cifras ajustadas por estacionalidad señalan que la disminución trimestral de este sector pasó de 4.51 por ciento en enero-marzo a 1.30 por ciento en abril-junio. A su interior:

- El comercio cayó a un ritmo anual de 19.1 por ciento.
- Los servicios de transportes, correos y almacenamiento retrocedieron a una tasa anual de 12.0 por ciento, resultado del menor dinamismo en los servicios relacionados con el autotransporte de carga y transporte terrestre de pasajeros, principalmente.
- Los servicios inmobiliarios y de alquiler de bienes muebles e intangibles tuvieron una disminución anual de 8.2 por ciento.
- Los servicios financieros se redujeron a un ritmo anual de 6.1 por ciento.
- Los servicios de información en medios masivos crecieron a una tasa anual de 2.5 por ciento.
- El resto de los servicios disminuyeron a una tasa anual de 3.7 por ciento, debido, en gran medida, a los retrocesos registrados en los servicios educativos y en las actividades de alojamiento temporal y preparación de alimentos y bebidas.

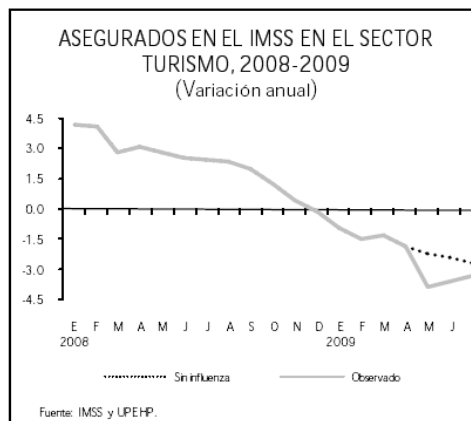
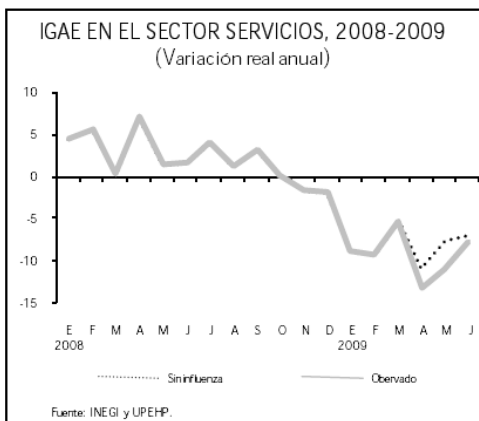


### Consecuencias Económicas del Brote de Influenza A/H1N1

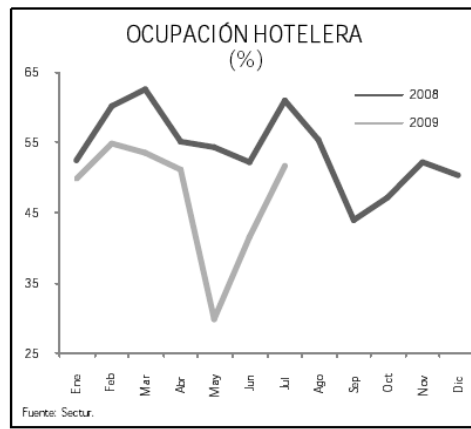
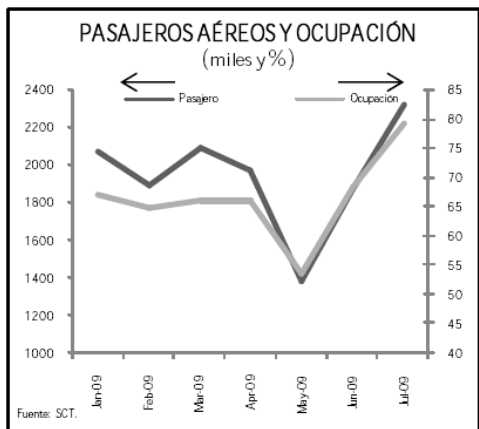
El brote de influenza A/H1N1 a finales de abril y principios de mayo de 2009 tuvo efectos significativos, pero temporales, sobre la actividad económica de varios sectores y regiones del país, en especial, los relacionados con el turismo y el esparcimiento.

Se estima que en el segundo trimestre del año esta contingencia contribuyó con 1.9 puntos porcentuales a la caída del PIB del sector servicios. De esta forma, si no se hubiera presentado esta situación, el PIB de las actividades terciarias habría disminuido a una tasa anual de 8.5 por ciento (alrededor de 0.0 por ciento respecto al trimestre previo al eliminar la estacionalidad).

Lo anterior implicaría que durante el segundo trimestre de 2009 el PIB total se habría contraído a una tasa anual de 9.0 por ciento (alrededor de 0.0 por ciento respecto a enero-marzo al considerar el efecto estacional), es decir, 1.3 puntos porcentuales menos que lo observado. Así, se estima que esta contingencia haya reducido el crecimiento del PIB total de 2009 en 0.3 puntos porcentuales. La estimación se realizó a partir de analizar la desviación en la actividad del sector de servicios con respecto a lo que se hubiese observado en caso de mantener una tendencia consistente con la evolución del resto de la economía. Ello permitió evaluar la diferencia entre lo observado en el sector servicios, que se vio afectado por la epidemia, y lo que era previsible con base en la situación económica internacional y del país, como se observa en las gráficas siguientes.



Es importante notar que a partir del mes de junio los sectores más afectados por el brote de influenza A/H1N1 han comenzado a mostrar señales de recuperación. En particular, el transporte aéreo y la ocupación hotelera regresaron a la tendencia que tenían antes de la contingencia.



### La Producción Automotriz en México

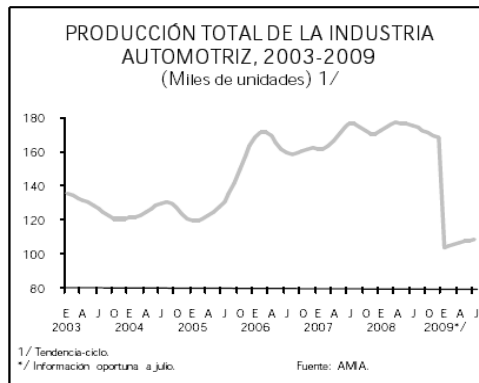
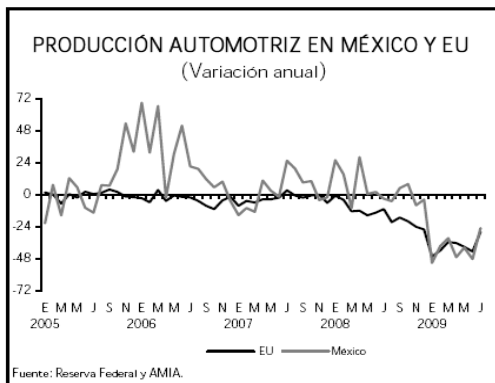
De 1995 a la fecha la producción de automóviles ha registrado cuatro fases de crecimiento, debido a las condiciones económicas nacionales e internacionales, así como a los ajustes significativos que se llevaron a cabo en el sector. Entre 1995 y 2000 creció de forma continua, favorecida por la depreciación del peso de 1994-1995, la recuperación económica de México y la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte; en el periodo 2001-2005 observó contracciones debido al proceso de reestructuración que tuvo esta industria; entre 2006 y 2008 registró una expansión considerable, la cual se fue diluyendo a lo largo de 2008 resultando en una marcada contracción durante 2009 como reflejo del colapso de la demanda de consumidores, tanto nacionales como extranjeros, resultante de la crisis financiera internacional:

- La producción creció en 10.5 por ciento en promedio de 1995 a 2000, y la participación de mercado de México en las importaciones de automóviles de Estados Unidos (EU) subió de 10.2 por ciento en 1995 a 16.6 por ciento en 2000.
- La caída anual promedio de 2001 a 2004 fue de 5.4 por ciento y la participación de México en EU se redujo de 17.1 por ciento en 2001 a 13.5 por ciento en 2004.
- Durante 2005-2008 la producción tuvo un crecimiento anual promedio de 9.0 por ciento (4.0 por ciento en 2008) y la participación de México en EU creció de 12.8 por ciento en 2005 a 15.8 en 2008.

Dado el dinamismo del sector, en 2008 la industria automotriz en México representó el 3.3 por ciento del PIB; las exportaciones de este sector representaron el 19.1 por ciento de las exportaciones totales del país; y esta industria empleó a casi 200 mil personas de forma directa en ese año.

Sin embargo, como resultado de la crisis económica y financiera internacional que inició en 2008 y se intensificó a partir de la quiebra del banco de inversión Lehman-Brothers en septiembre de ese año, el sector manufacturero en México se vio afectado de manera importante. En especial, la industria automotriz ha sido uno de los sectores más afectados debido, principalmente, a la caída en el consumo de bienes durables a nivel mundial y a los problemas que actualmente enfrentan las armadoras norteamericanas General Motors (GM) y Chrysler como consecuencia de esta crisis (armadoras que en conjunto tuvieron en 2008 una participación de 37.5 por ciento en el mercado mexicano).

Cabe notar que a pesar de que en el primer semestre de 2008 las ventas de autos ligeros en Estados Unidos disminuyeron a un ritmo anual de 8.0 por ciento, las ventas de exportación en México aumentaron a una tasa anual de 12.6 por ciento; no obstante, durante la segunda mitad de ese año las ventas al exterior perdieron dinamismo y mostraron signos de debilitamiento. De esta forma, durante julio-diciembre de 2008 las ventas automotrices de exportación se redujeron a una tasa anual de 5.2 por ciento debido, en gran medida, a la contracción anual registrada en las ventas de autos ligeros en Estados Unidos (20.5 por ciento), situación que causó que la producción de este sector en México disminuyera súbitamente en enero de 2009 (50.9 por ciento) con el propósito de ajustar los niveles de inventario a la demanda prevaleciente. En ese semestre la producción destinada al mercado nacional se redujo a un ritmo anual de 0.7 por ciento.



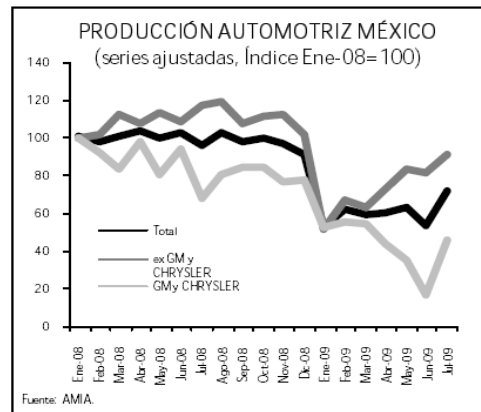
Como consecuencia de la menor demanda de vehículos en Estados Unidos, así como de sus problemas financieros y procesos de bancarota, las armadoras GM y Chrysler continuaron reduciendo su producción entre enero y julio, llegando a suspender totalmente sus actividades productivas en México durante varias semanas: en este periodo GM detuvo su producción durante 12 semanas en algunas de sus líneas de ensamble, mientras que Chrysler lo hizo en 7 semanas.

De esta manera, durante los primeros siete meses de 2009 la producción de automóviles en México se redujo a una tasa anual de 40.7 por ciento (-43.7 por ciento y -40.0 por ciento las destinadas al mercado nacional y extranjero, respectivamente). El impacto del colapso de la producción automotriz ha significado que durante el primer semestre:

- Esta industria tuviera una contribución negativa al crecimiento del PIB de 1.5 puntos porcentuales.
- El empleo en el sector se redujera en 41 mil plazas (20.4 por ciento) con respecto a un año antes.

Además, en enero-julio de 2009 las exportaciones del sector automotriz disminuyeron en 13 mil 320 millones de dólares con respecto al mismo periodo de 2008 (40.1 por ciento).

No obstante, el sector automotriz en México, excluyendo a GM y Chrysler, inició su recuperación a partir de enero de 2009, siendo únicamente interrumpido temporalmente por el episodio de influenza. Así, el nivel de producción de julio para este subconjunto de empresas ajustado por estacionalidad fue 48.5 por ciento mayor que el observado en enero. Asimismo, GM y Chrysler han comenzado a reanudar sus actividades productivas gradualmente a partir de junio de 2009, lo cual se reflejó en sus niveles de producción en julio. Debido a lo anterior, se anticipa observar una recuperación significativa en el nivel de producción automotriz durante el segundo semestre de 2009 con respecto a los niveles de producción observados al inicio del año.



#### IV.1.3 Diferencias entre el crecimiento del PIB de México y Estados Unidos

Durante 2007 y 2008, la tasa de crecimiento en México fue mayor a la observada en los Estados Unidos, a pesar del estímulo fiscal implementado en ese país durante el segundo y tercer trimestres de 2008. Sin embargo, la desaceleración de México ha sido significativamente más elevada en 2009. Adicionalmente, se espera que para 2009 la caída en

la economía mexicana sea sustancialmente mayor a la de los Estados Unidos (-6.8 por ciento y -2.6 por ciento, respectivamente).

El efecto más pronunciado de la crisis internacional sobre la economía mexicana se explica por tres factores: la mayor apertura de la economía mexicana; una mayor importancia del sector manufacturero; y un patrón atípico del sector servicios.

### IV.1.3.1 Apertura de la economía mexicana

El principal canal de transmisión real de la crisis internacional ha sido el comercio internacional. Al respecto, cabe notar que México es más abierto que los Estados Unidos, con un grado de apertura intermedio entre el resto de las economías de América Latina (más cerradas) y las asiáticas (más abiertas). La caída en el comercio internacional tanto en México como en Estados Unidos ha sido muy similar. Sin embargo, dado que el comercio internacional tiene una mayor relevancia dentro del PIB para nuestro país que para el estadounidense (64.6 y 28.2 por ciento, respectivamente) el impacto de la caída también es más importante.

COMERCIO EXTERIOR DE BIENES							
(Variación anual y trimestral)							
		2008				2009	
		I	II	III	IV	I	II
Anual	México	15.3	16.0	14.3	-10.1	-28.1	-32.5
	EU	14.1	16.6	14.5	-7.1	-26.7	-31.5
Trimestral	México	5.3	2.1	-0.1	-16.0	-16.1	-2.8
	EU	3.9	4.4	1.1	-15.3	-18.1	-2.4

COMERCIO EXTERIOR TOTAL, 2008		
(% del PIB)		
	México	EU
Exportaciones	30.4	12.2
Importaciones	34.2	16.0
Comercio Total	64.6	28.2

Adicionalmente, México es una economía abierta y sus exportaciones son principalmente de bienes manufacturados, en particular bienes durables, y el comercio de estas mercancías ha sido el sector más afectado por la crisis global. Lo anterior se ha traducido en una significativa contribución negativa al crecimiento en nuestra economía; en sintonía con lo que han experimentado las economías asiáticas, o algunas europeas como la alemana, en las cuales la importancia del sector manufacturero equivale a la observada en la economía mexicana.

INDICADORES ECONÓMICOS INTERNACIONALES				
Primer trimestre de 2009				
	Manufacturas (% del PIB)	Comercio (% del PIB)	Exportaciones Manufactureras (% de Exportaciones Totales)	Variación del PIB en I-09 (%)
Singapur	22.57	386.82	75.90	-10.10
Taiwán	21.39	118.96	98.1*	-11.30
Corea	23.80	106.96	88.90	-4.30
Alemania	17.29	78.80	84.07**	-6.92
México	16.82	53.90	83.70	-8.03

\*Excluye productos agrícolas y agrícolas procesados. \*\*Exportaciones de bienes

### IV.1.3.2 Importancia del sector manufacturero

Debido a su importante vínculo, la caída en la producción industrial en México y los Estados Unidos ha sido muy similar. En particular, las producciones manufactureras de ambas economías se encuentran altamente correlacionadas contemporáneamente (0.91 durante 2000-2009). Un comparativo entre los resultados recientes de ambas economías deja claro que la caída en la producción industrial ha sido menos pronunciada en México que en Estados Unidos.

PRODUCCIÓN INDUSTRIAL							
(Variación anual y trimestral)							
		2008				2009	
		I	II	III	IV	I	II
Anual	México	1.2	1.6	-1.2	-4.2	-9.8	-11.5
	EU	1.2	-0.3	-3.2	-6.7	-11.5	-13.7
Trimestral	México	1.1	-1.3	-1.3	-2.9	-5.9	-0.8
	EU	0.0	-1.2	-2.3	-3.4	-5.1	-3.0

Al interior de la producción industrial, la caída anual en las manufacturas también ha sido semejante en ambos países, si bien durante el segundo trimestre de 2009 ésta fue mayor en México debido en parte al cambio estacional de la semana santa y a un efecto moderado de la epidemia de A/H1N1 sobre esta actividad. Cabe notar que en términos de crecimientos trimestrales, el crecimiento ha sido persistentemente mayor en México salvo por el primer trimestre de 2009.

PRODUCCIÓN MANUFACTURERA							
(Variación anual y trimestral)							
		2008				2009	
		I	II	III	IV	I	II
Anual	México	1.5	3.0	-1.2	-4.9	-13.8	-16.4
	EU	0.9	-0.8	-3.8	-8.6	-13.9	-15.6
Trimestral	México	1.7	-0.8	-2.3	-3.6	-8.9	-1.4
	EU	-0.3	-1.3	-2.4	-5.0	-6.0	-2.5

El segundo componente más importante del sector industrial, la construcción, ha tenido un desempeño significativamente mejor en México que en los Estados Unidos dado que en ese país la evolución del sector se vio afectada por la crisis hipotecaria. Sin embargo, se están padeciendo las consecuencias (normales) asociadas a una recesión debido a la menor confianza y menor inversión privada, esta última relacionada a un exceso de capacidad instalada dados los niveles actuales de producción.

PIB DE CONSTRUCCIÓN MÉXICO Y ESTADOS UNIDOS		(Variación anual y trimestral)					
		2008				2009	
		I	II	III	IV	I	II
Anual	México	0.7	2.0	-0.7	-4.4	-7.2	-9.2
	EU	-5.1	-5.3	-6.2	-7.1	-13.9	-16.2
Trimestral	México	0.9	-2.1	-0.9	-2.5	-3.5	-0.9
	EU	-2.8	0.3	-1.4	-3.4	-9.9	-2.4

Aunque el desempeño de la producción industrial en México ha sido menos desfavorable, el sector tiene mayor importancia en el PIB de México (30.3 por ciento) comparado con la de Estados Unidos (19.1 por ciento). Ello implica que la contribución negativa del sector al crecimiento anual del PIB durante el primer semestre fue significativamente superior en México (-3.5 puntos porcentuales) comparada con la de Estados Unidos (-2.4 por ciento).

PRODUCCIÓN INDUSTRIAL Y MANUFACTURAS, 2008		
(% del PIB)		
	México	EU
Producción Industrial	30.3	19.1
Manufacturas	17.6	13.5

#### IV.1.3.3 Patrón atípico del Sector Servicios

La diferencia más significativa en el ciclo económico de México y Estados Unidos viene por el lado del sector servicios, donde la desaceleración en México ha sido mucho mayor. Al interior de los servicios en México, destacan las caídas en el sector transportes y el sector comercio, vinculados al menor intercambio de bienes con el exterior y a la reducción en el consumo; y el sector inmobiliario y de alquiler, asociado al deterioro en la confianza del consumidor y la inversión. Esto se puede observar claramente en los siguientes cuadros.



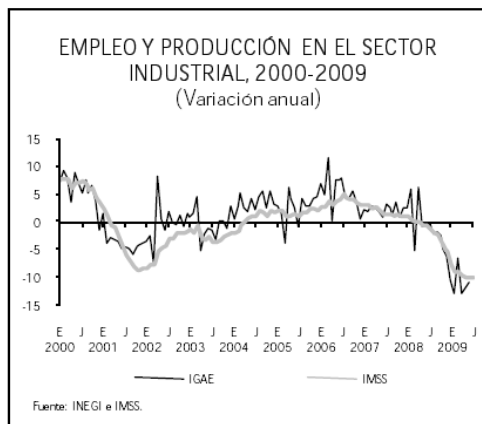
PIB DE SERVICIOS MÉXICO Y ESTADOS UNIDOS (Variación anual y trimestral)							
		2008				2009	
		I	II	III	IV	I	II
Anual	México	3.6	3.3	2.7	-0.9	-7.6	-10.4
	EU	2.1	2.0	1.1	0.8	0.2	0.2
Trimestral	México	6.3	-7.2	2.7	-2.6	-4.5	-1.3
	EU	0.4	0.4	-0.1	0.2	-0.2	0.4

PRODUCTO INTERNO BRUTO (Variación real anual)								
			2008				2009	
	2007	2008	I	II	III	IV	I	II
Servicios	4.0	2.1	3.6	3.3	2.7	-0.9	-7.6	-10.4
Comercio	4.7	2.8	5.4	5.5	5.7	-4.8	-17.2	-20.9
Inmobiliarios	3.1	3.2	3.7	3.1	3.4	2.6	-9.8	-6.6
Financieros	11.1	-1.2	4.6	2.0	-4.8	-6.0	-5.1	-7.1
Inf. en medios	10.0	8.0	8.5	10.7	7.0	6.0	2.4	2.5
Transportes	3.7	0.8	3.8	1.9	0.7	-2.8	-10.3	-13.7

El deterioro en el sector de transportes es consistente con la caída observada en la producción industrial. La caída en el sector comercio está principalmente vinculada con la contracción mencionada en el comercio internacional, ya que los indicadores de ventas domésticas han mostrado disminuciones mucho menores a la caída del PIB de comercio como un todo, y han sido además menores a lo observado en los Estados Unidos.

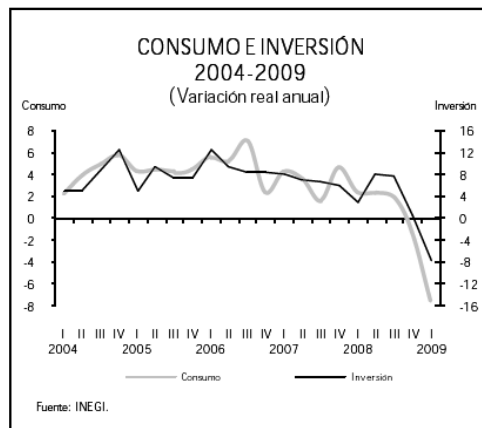
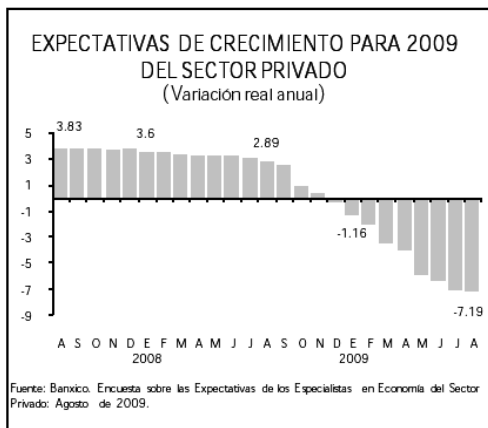
VENTAS (Variación anual y trimestral)												
		2007				2008				2009		
		I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	
Al mayoreo	Anual	México	3.8	0.9	0.4	5.4	1.5	6.2	1.5	-4.0	-6.1	-14.4
		EU	5.5	6.0	5.4	10.1	12.5	14.0	12.2	-5.6	-16.2	-19.9
	Trimestral	México	1.3	0.3	0.8	2.0	0.1	1.3	-2.5	-2.8	-2.9	-4.8
		EU	1.8	2.1	0.7	5.2	4.0	3.5	-0.9	-11.4	-7.7	-1.2
Al menudeo	Anual	México	2.4	2.1	3.6	2.7	3.1	4.0	0.6	-2.4	-4.6	-6.5
		EU	2.6	3.0	3.1	4.4	2.6	2.4	0.4	-8.0	-8.9	-9.6
	Trimestral	México	0.3	0.6	1.7	0.2	0.9	0.1	-1.3	-1.6	-1.6	-1.4
		EU	1.3	0.5	0.6	2.0	-0.5	0.4	-1.5	-6.6	-1.4	-0.4

Otro elemento atípico en la evolución del sector comercio al interior de los servicios es el marcado contraste entre la evolución de la producción y del empleo. A junio de 2009 el empleo en el comercio y el resto de los servicios acumula una caída anual de 0.57 y 0.75 por ciento, en ese orden, tasas significativamente menores que la reducción del PIB en estas actividades (-19.1 por ciento en comercio y -5.7 por ciento en el resto de los servicios), lo cual contrasta de forma muy marcada con el sector industrial, donde el empleo y la producción han evolucionado de la misma forma.



#### IV.1.4 Crecimiento esperado para 2009

Con base en la información observada durante el año, se estima que durante 2009 el PIB de México registre una reducción anual de 6.8 por ciento; por su parte los analistas del sector privado proyectan una disminución de 7.2 por ciento según la encuesta del Banco de México publicada en septiembre. Se calcula que el consumo observe una caída anual de 6.8 por ciento, y que la inversión se reduzca a una tasa anual de 14.2 por ciento, no obstante la expansión de la inversión ejecutada por el sector público.



La contracción de la demanda externa observada en 2009, particularmente de la de Estados Unidos, se traduciría en una disminución anual de 21.6 por ciento en las exportaciones de bienes y servicios.

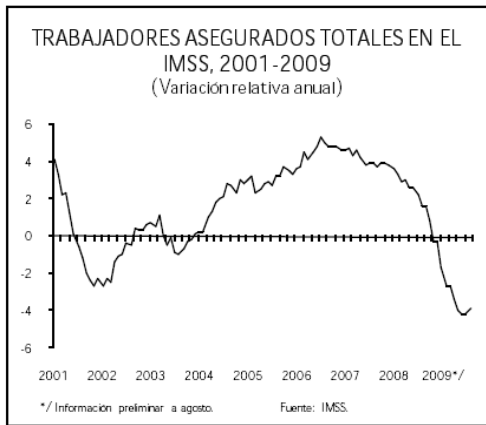
Se anticipa que al cierre del año la inflación general se ubique alrededor de 4.3 por ciento, lo que implicaría una reducción de más de 2 puntos porcentuales con respecto a 2008. El escenario macroeconómico prevé que la cuenta corriente de la balanza de pagos registrará un déficit de 13 mil 709.7 millones de dólares, equivalente a 1.6 por ciento del PIB. Asimismo, se calcula ingresen alrededor de 18 mil millones de dólares de inversión extranjera directa, y que el flujo de remesas familiares sea superior a 22 mil millones de dólares.

OFERTA Y DEMANDA AGREGADAS, 2009 (CGPE09 vs. cierre esperado)				
	Variación real anual		Contribución al crecimiento	
	CGPE09	Cierre	CGPE09	Cierre
Oferta	4.5	-12.3	6.7	-18.2
PIB	3.0	-6.8	3.0	-6.8
Importaciones	7.5	-23.7	3.7	-11.4
Demanda	4.5	-12.3	6.7	-18.2
Consumo	3.3	-6.8	2.7	-5.7
Privado	3.1	-7.6	2.3	-5.7
Público	4.6	0.2	0.4	0.0
Formación de capital 1/	5.4	-14.2	1.3	-3.4
Privada	5.6	-19.5	1.1	-3.8
Pública	4.5	8.7	0.2	0.4
Exportaciones	6.3	-21.6	2.7	-9.1

1/ No incluye variación de existencias. Fuente: SHCP.

#### IV.1.5 Situación del Mercado Laboral

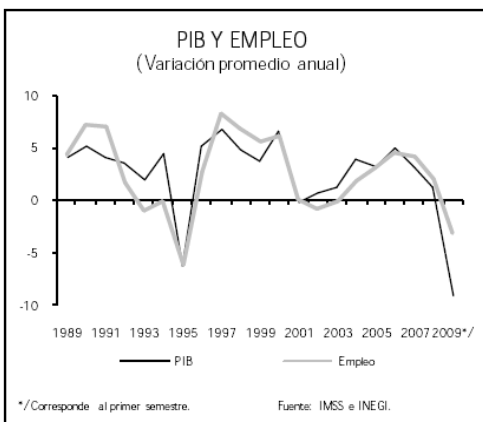
Al 31 de agosto de 2009 el número de trabajadores urbanos afiliados al IMSS se ubicó en 13 millones 838 mil 930 personas. De esta manera, durante los primeros ocho meses de 2009 se perdieron 223 mil 622 plazas formales. Sin embargo, es importante destacar que en junio, julio y agosto se observó una creación de 64 mil 412 empleos, después de observarse disminuciones significativas en abril y mayo, las cuales estuvieron relacionadas –por lo menos en parte— con el brote de influenza A/H1N1.



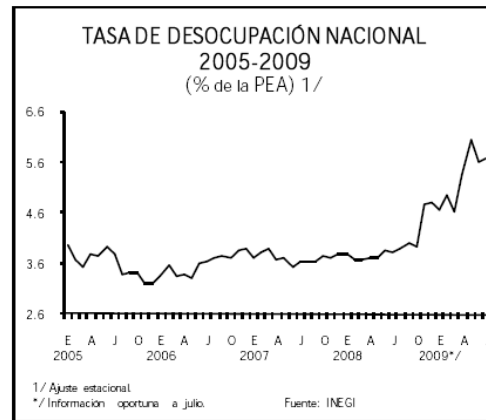
Por tipo de afiliación, entre enero y agosto de 2009 el empleo eventual aumentó en 91 mil 784 personas, ascendiendo a 1 millón 585 mil 286 plazas; mientras que el número de trabajadores permanentes cayó en 315 mil 406 personas, ubicándose en 12 millones 253 mil 662 trabajadores.

Por sector económico, al cierre de agosto de 2009 la disminución de empleos formales se concentró en la industria y los servicios. En específico, la planta laboral en la producción industrial disminuyó en 121 mil 24 plazas y la afiliación en el sector servicios (incluyendo al comercio) se redujo en 94 mil 968 personas. El empleo formal en el sector agropecuario registró una disminución de 7 mil 630 trabajadores.

Cabe notar que las políticas contracíclicas han mitigado el efecto de la desaceleración económica sobre el empleo. En particular, históricamente las variaciones en el empleo y las variaciones en el PIB han mantenido una razón prácticamente de uno a uno; sin embargo, gracias a las medidas instrumentadas por el Gobierno Federal esta relación se ha modificado, de tal forma que durante 2009 las caídas en el empleo han sido menos de la mitad de lo que en ausencia de estas políticas se hubiera esperado.



Durante los primeros siete meses de 2009 la tasa de desocupación nacional se ubicó en 5.27 por ciento de la Población Económicamente Activa (PEA), mientras que en el mismo periodo de 2008 fue de 3.76 por ciento. Por su parte, el desempleo urbano fue de 6.59 por ciento de la PEA, superior al de 4.70 por ciento de un año antes. Cabe destacar que en junio-julio la desocupación nacional y la urbana ajustadas por estacionalidad tuvieron disminuciones mensuales promedio de 0.18 y 0.13 puntos porcentuales, respectivamente, por lo que el repunte previo parece que estuvo relacionado con el brote de influenza. En enero-julio de 2009 la tasa neta de participación económica fue de 58.2 por ciento, menor que la de 59.0 por ciento de un año antes.



En los primeros seis meses de 2009 las remuneraciones reales pagadas en las manufacturas no observaron variación anual, en tanto que en el mismo periodo del año previo presentaron un incremento de 0.5 por ciento. En contraste, las remuneraciones reales pagadas en la industria de la construcción tuvieron un incremento anual de 1.5 por ciento, mayor que el de 0.5 por ciento de un año antes.

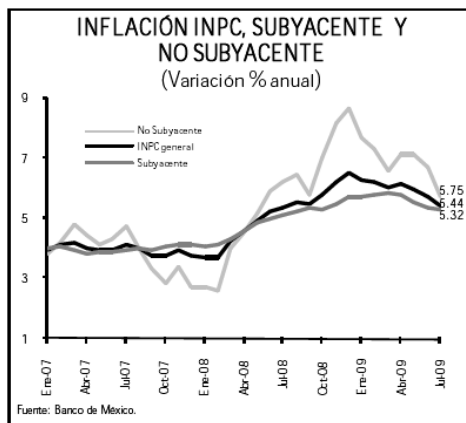
REMUNERACIONES REALES (Variación anual promedio)									
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009*/	Acum. 2002- 2009
Construcción	11.9	8.0	0.4	1.7	1.5	2.4	0.4	1.5	30.7
Manufacturas	1.9	1.3	0.3	-0.2	0.8	0.7	0.9	0.0	5.7

\*/Corresponde a enero-junio.

### IV.1.6 Evolución de la Inflación Durante 2009

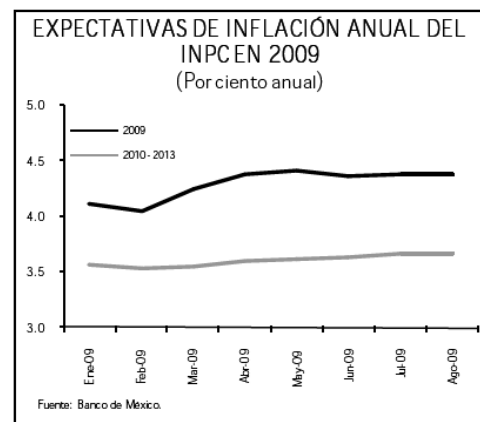
En 2009, la inflación en México ha seguido una tendencia a la baja, alcanzando un valor de 5.44 por ciento en julio debido tanto a la disminución en la inflación subyacente como la no subyacente.

La menor inflación subyacente, que llegó a 5.32 por ciento en julio, se explica, principalmente, por el menor ritmo inflacionario en el componente de las mercancías, y a su interior de los alimentos procesados, así como en el de los servicios, particularmente en los rubros de servicios turísticos en paquete, transporte aéreo y vivienda propia. Por su parte, el comportamiento en el componente no subyacente, que se ubicó en 5.75 por ciento en julio, ha sido resultado principalmente de la trayectoria que han seguido los precios de los bienes y servicios administrados y concertadas a raíz, parcialmente, de la estabilidad en los precios de los energéticos. El subíndice de productos agropecuarios no ha seguido una clara tendencia, pues los precios de las frutas y verduras presentaron una importante disminución en el primer trimestre seguida de un repunte en sus precios a lo largo del segundo semestre.



La encuesta a agosto sobre las expectativas de los especialistas en economía del sector privado realizada por el Ban-

co de México, estima que la inflación general anual para 2009 será de 4.25 por ciento, nivel consistente con la predicción del Gobierno Federal de una inflación general anual de 4.3 por ciento al cierre de año. Las expectativas para el mediano plazo continúan “ancladas” alrededor de la meta del Banco de México de 3 (+/-1) por ciento anual, y se han mantenido notoriamente estables.



### IV.1.7 Los Mercados Financieros en México 2009

Durante los primeros dos meses de 2009 los mercados financieros internacionales mantuvieron una volatilidad elevada debido a la incertidumbre existente sobre la evolución del ciclo económico mundial y ante la expectativa de mayores pérdidas en el sector financiero en países industriales. En este contexto, en los dos primeros meses de 2009, los mercados financieros nacionales continuaron registrando fluctuaciones negativas significativas vinculadas con el entorno internacional adverso.

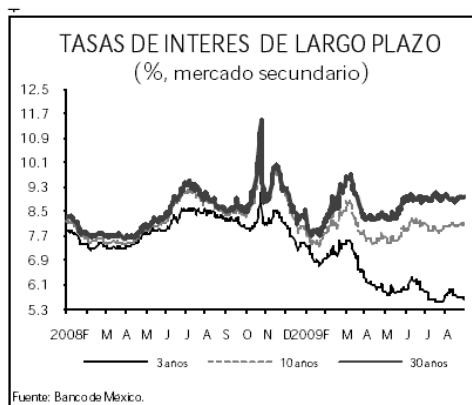
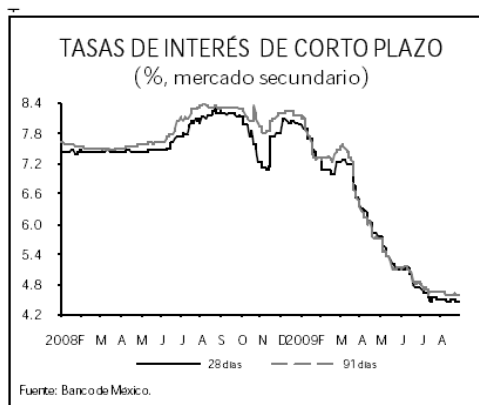
Sin embargo, a partir de marzo los mercados financieros nacionales comenzaron a experimentar cierta mejoría como resultado de la recuperación de los mercados financieros internacionales y por las medidas macroeconómicas y financieras instrumentadas por las autoridades financieras con el objeto de propiciar un funcionamiento ordenado de

los mercados financieros, entre las que destacan: i) el 5 de marzo se anunciaron modificaciones en el mecanismo de subastas de Banco de México con objeto de proveer de mayor certidumbre sobre la oferta de divisas, ii) a la solicitud y aprobación de la línea de crédito flexible del FMI por aproximadamente 47 mmd, y iii) a la puesta en marcha del mecanismo recíproco y temporal para el intercambio de divisas con la Reserva Federal hasta por un monto de 30 mmd.

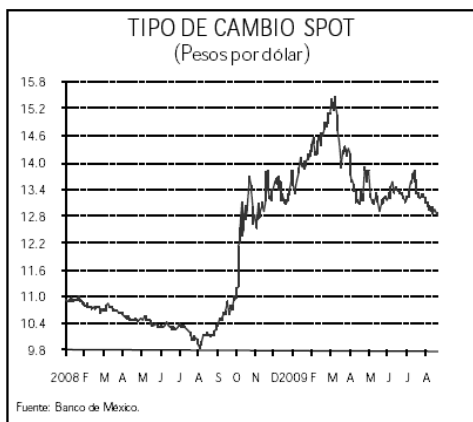
En los primeros ocho meses del año las tasas de interés registraron una tendencia a la baja, como resultado de las siete disminuciones que realizó el Banco de México de la tasa de interés interbancaria a un día<sup>3</sup>, hasta ubicarla en 4.5 por ciento, así como del proceso de normalización observada en los mercados financieros. En este contexto, en los primeros ocho meses de 2009 la curva de tasas de interés de los valores gubernamentales en el mercado secundario promedió 6.9 por ciento, 122 puntos base por debajo del promedio de 2008. La disminución observada en los plazos más largos fue menor a la registrada en los plazos cortos en congruencia con el incremento observado en los bonos del Tesoro estadounidense de largo plazo.

CURVA DE TASAS DE INTERÉS SECUNDARIAS DE BONOS GUBERNAMENTALES MEXICANOS (% y puntos base)			
	Promedio 2008	Promedio Ene-Ago 2009	Dif.
28 días	7.69	5.94	-175
91 días	7.89	6.00	-189
182 días	8.01	5.97	-204
364 días	8.10	6.00	-210
3 años	7.91	6.35	-156
5 años	8.21	7.25	-95
10 años	8.35	7.90	-45
20 años	8.43	8.24	-20
30 años	8.52	8.65	12

Fuente: Bloomberg.



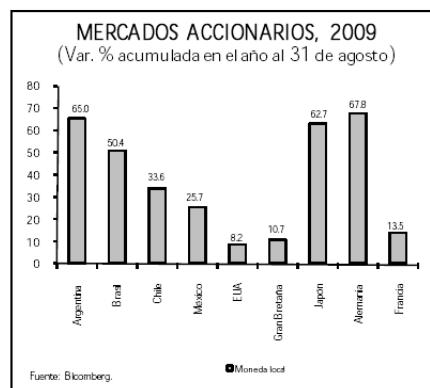
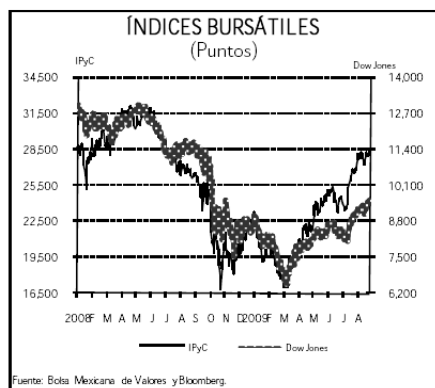
Durante enero y febrero de 2009 el tipo de cambio del peso frente al dólar mantuvo una tendencia hacia la depreciación, debido principalmente a la mayor aversión al riesgo que se observó en los mercados financieros internacionales. Sin embargo, a partir de marzo el tipo de cambio y en general el comportamiento de los mercados financieros domésticos experimentaron una recuperación asociada a las acciones instrumentadas por las autoridades financieras mencionadas previamente. Al cierre del 31 de agosto el tipo de cambio se ubicó en 13.34 pesos por dólar, lo que implicó una apreciación de 3.4 por ciento respecto del cierre de diciembre de 2008.



En este contexto, el 5 de marzo la Comisión de Cambios anunció modificaciones a su política de intervención en el mercado cambiario, con el objeto de dar mayor certidumbre a los mercados sobre la oferta de divisas. Así, a partir del día 9 de marzo de 2009 y hasta el 8 de junio de 2009 se inició una venta diaria de 100 millones de dólares (md) a través de un mecanismo de subastas instrumentado por el Banco de México. Adicionalmente, se mantuvo el meca-

nismo de subasta a un tipo de cambio mínimo de dos por ciento superior al tipo de cambio del día hábil inmediato anterior, si bien el monto a subastar a través de este mecanismo se redujo de 400 a 300 md por día. A partir del 9 de junio y hasta el 8 de septiembre se redujo el monto de la venta a través del mecanismo de subasta de 100 md a 50 md por día y se redujo de 300 a 250 md el monto de la subasta diaria que se realiza a un tipo de cambio mínimo de dos por ciento superior al tipo de cambio del día hábil inmediato anterior. El 1 de septiembre se anunció que la venta diaria de 50 millones de dólares a través del mecanismo de subasta se mantiene hasta el 30 de septiembre y se suspenderá a partir del 1 de octubre. Asimismo, se mantiene sin cambio la subasta diaria de 250 millones de dólares que se realiza a un tipo de cambio de dos por ciento superior al tipo de cambio del día hábil inmediato anterior y se mantiene la posibilidad de realizar ventas extraordinarias de divisas en caso de que las circunstancias del mercado así lo requieran.

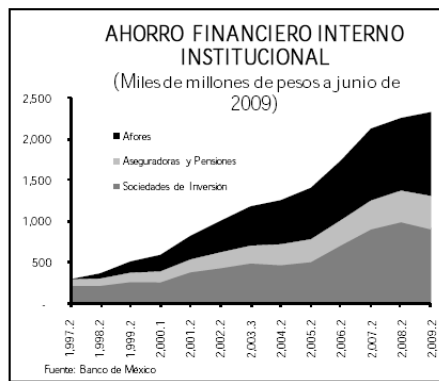
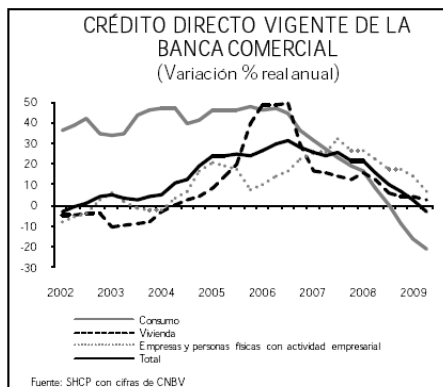
En los dos primeros meses de 2009 el Índice de Precios y Cotizaciones (IPyC) de la Bolsa Mexicana de Valores mantuvo una tendencia a la baja, debido a la mayor aversión al riesgo que se observó en los mercados financieros internacionales. Esto propició que el principal indicador bursátil alcanzara un nivel mínimo el 2 de marzo, al ubicarse en 16,929.80 puntos, 24.4 por ciento por debajo del cierre de diciembre de 2008. A partir de esa fecha se observó una recuperación, debido a la mejora en las perspectivas económicas a nivel global así como al anuncio de medidas de política instrumentadas por el Gobierno mexicano y por algunos otros países. De esta manera, al cierre del 31 de agosto el IPyC se situó en 28,130 unidades, lo que implicó una ganancia acumulada nominal de 25.7 por ciento respecto del cierre de 2008.



El Ahorro Financiero Interno<sup>4</sup> ha mantenido su ritmo de crecimiento, toda vez que de junio de 2008 al mismo mes de 2009 presentó un incremento real de 8.4 por ciento. La captación bancaria, principal componente de este agregado, registró una expansión de 7.5 por ciento en el mismo periodo. En el lapso de referencia, el Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR) fue el sector más dinámico con un incremento real de 30.8 por ciento y un peso de 15.1 por ciento del PIB, del cual 9.0 pp corresponde a los recursos administrados por las Afores, 4.7pp a las aportaciones para Vivienda y 1.4 pp al Bono de Pensión ISSSTE. A su vez, el ahorro captado por las Aseguradoras y Fondos de Pensiones creció 8.0 por ciento en términos reales, en tanto que en las Sociedades de Inversión se registró una reducción real de 8.8 por ciento en el lapso referido.

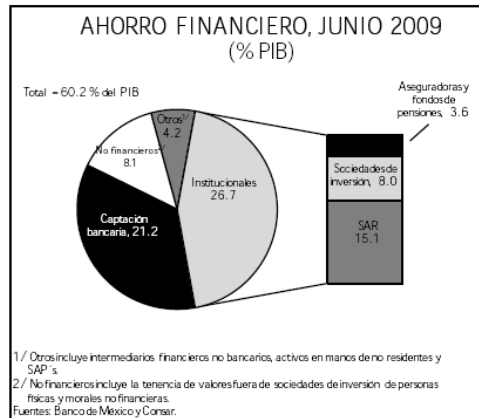
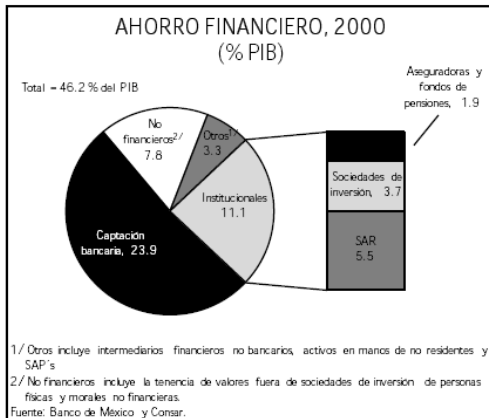
Es de destacar que sin considerar la cartera de consumo, a junio de 2009 la cartera de crédito vigente bancaria al sector privado mostró un crecimiento anual de 5.4 por ciento en términos reales que fue resultado de los incrementos en los saldos de la cartera de crédito vigente a las empresas y del portafolio hipotecario de 6.5 y 2.4 por ciento anual en términos reales, respectivamente.

Por su parte, el crédito al consumo se contrajo 21.3 por ciento en términos reales entre junio de 2008 y junio de 2009, debido a lo cual la cartera de crédito vigente bancaria de los hogares y empresas muestra a junio de 2009 una disminución de 2.7 por ciento anual en términos reales. El comportamiento de la cartera de crédito al consumo se explica por una menor demanda así como por las medidas tomadas por la banca comercial para mejorar la calidad de dicha cartera. Para frenar el deterioro de la cartera de crédito al consumo, los bancos implementaron medidas tales como reducción de las líneas de crédito, restricción a las disposiciones de efectivo en cajeros automáticos, disminución en el otorgamiento de tarjetas y esquemas de reestructura.

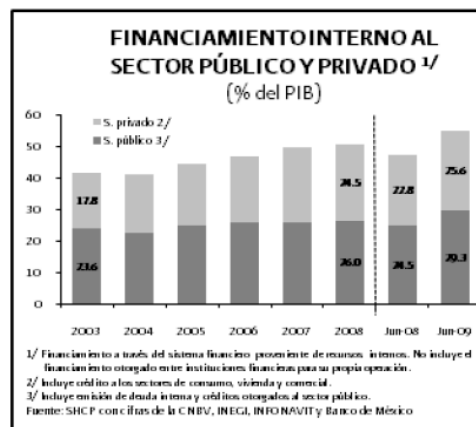
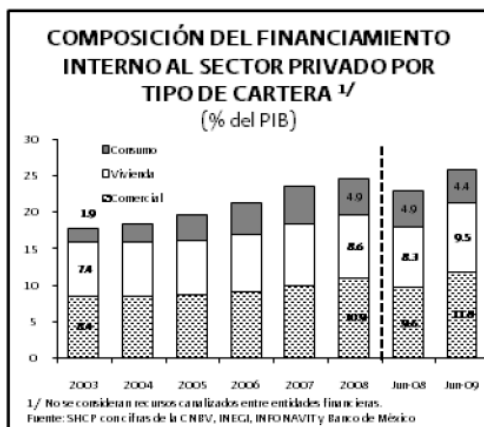




Por su parte, el Ahorro Financiero Interno Institucional<sup>5</sup> (AFII) mantuvo un ritmo de expansión positivo, al registrar en junio de 2009 un crecimiento real anual de 3.2 por ciento en términos reales con respecto del mismo periodo del año anterior.



El financiamiento al sector privado representó 25.6 por ciento como proporción del PIB a junio de 2009. La banca comercial es el intermediario que participa con más de la mitad del financiamiento al sector privado, sin embargo, entre junio de 2008 y junio de 2009, la cartera total registró una contracción real de 1.6, siendo ésta su primera baja desde el segundo trimestre de 2002.

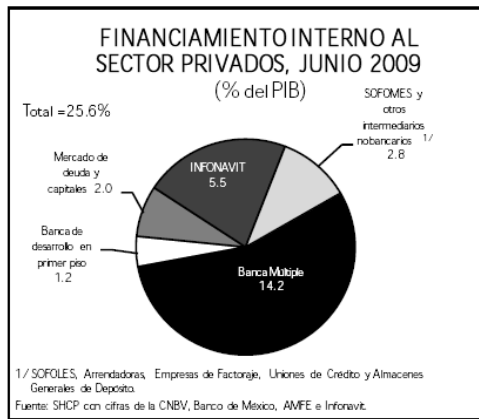
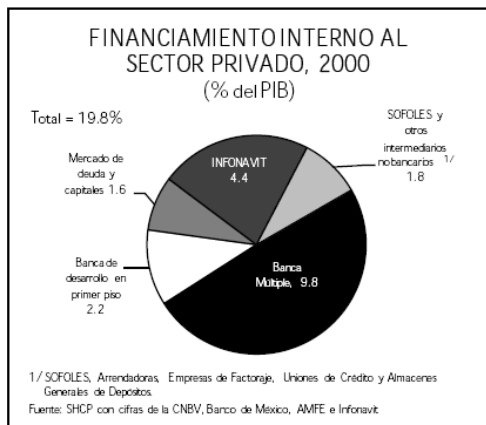


La banca comercial se mantiene como un sistema sólido y solvente, tal y como lo reflejan sus indicadores a junio de 2009. Asimismo, a diferencia de otros países no ha necesitado recursos del Gobierno Federal, y por consiguiente no ha sido un factor de riesgo adicional a la actual coyuntura económica. Dicha fortaleza se manifiesta en lo siguiente:

- La banca posee un alto nivel del capital regulatorio y una alta calidad del mismo, ya que por un lado, a junio de 2009 el índice de capitalización del sistema fue de 16.2 por ciento, es decir, más del doble del mínimo requerido (8.0 por ciento) y, por otro, la proporción del capital básico respecto a las operaciones sujetas a riesgo, que mide la calidad del capital, fue de 14.3 por ciento a la misma fecha.

- La cartera vencida de la banca múltiple se encuentra cubierta por las estimaciones preventivas para riesgos crediticios en más del 100%. Ello es reflejo de que el índice de cobertura, que indica la relación entre las estimaciones preventivas para riesgos crediticios y la cartera vencida, se ubicó al cierre del primer semestre de 2009 en 143.7 por ciento significativamente por arriba de la cobertura total.

- El índice de morosidad, calculado como la razón de cartera vencida a cartera total, se ubicó al segundo trimestre de 2009 en 3.8 por ciento. Si bien este es 1.0 punto porcentual mayor que en junio de 2008, se mantiene en un nivel bajo en términos internacionales.



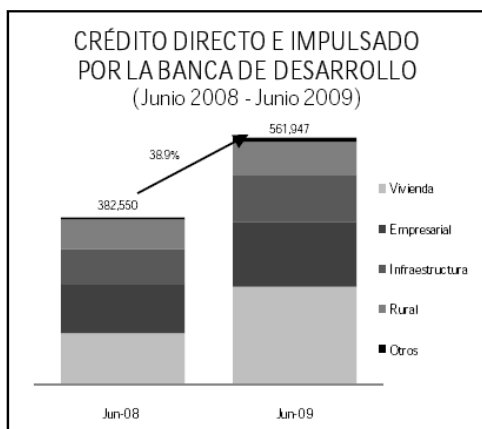
### IV.1.8 Banca de Desarrollo

Durante 2009, la banca de desarrollo fue un instrumento claro de la política económica para contribuir al desarrollo y fortalecimiento del mercado financiero, al crecimiento económico y a la generación de empleos. En este sentido, se avanzó en las siguientes líneas estratégicas: i) concentración de la atención en los sectores que enfrentan mayores dificultades para acceder al crédito como MIPYMES, productores rurales, vivienda para sectores populares, e infraestructura pública, ii) mayor coordinación y complementariedad con intermediarios financieros privados, iii)

mejor coordinación entre Bancos de Desarrollo y otras dependencias públicas, e iv) impulso del crédito de largo plazo para apoyar la capitalización y la competitividad de las unidades productivas.

La importancia de contar con una banca pública de fomento bien capitalizada quedó demostrada en el complejo entorno derivado de la crisis económica y financiera. La banca de desarrollo ha desempeñado un papel importante en la política contracíclica, particularmente a partir del último trimestre de 2008, adoptando medidas dirigidas a apoyar a empresas e intermediarios financieros que han visto limitada la disponibilidad de financiamiento y que tienen un impacto significativo en la economía. En este contexto y basado en la fortaleza de su balance, el otorgamiento de crédito de la banca de desarrollo, considerando todos los sectores (empresarial, vivienda, rural, infraestructura y Banjército), en el último trimestre de 2008 fue de 148,604 mdp, lo cual representó el 36% del monto total otorgado entre enero y diciembre de 2008.

La información al mes de junio de 2009 muestra que la cartera de crédito directo e impulsado con garantías de la banca de desarrollo fue de 561,947 mdp, 38.9% superior en términos reales a la de junio de 2008. La actividad iniciada al cierre de 2008 ha continuado en el primer semestre de 2009, en el que se han otorgado 219,483 mdp de crédito, cifra 29.1% superior en términos reales a la alcanzada a junio de 2008. Un indicador del importante rol que durante la crisis ha tenido la banca de desarrollo es que el crédito que otorgó al mes de junio de este año representó el 47.4% del monto otorgado por la banca comercial a los sectores productivos, infraestructura y vivienda, porcentaje superior al 35.5% que representaba en septiembre de 2008.



En el sector empresarial, el saldo de la cartera de crédito directa e impulsada con garantías de Nafin y Bancomext a junio de 2009 ascendió a 148,676 mdp, lo cual representa un incremento real de 29.9% con respecto al mismo periodo de 2008. Con crédito y garantías de Nafin y Bancomext se han apoyado a 724,865 empresas, lo cual casi duplica lo registrado en el mismo periodo de 2008 (399,339 empresas).

Siguiendo la estrategia de fomentar el financiamiento en coordinación con intermediarios privados el programa de garantías de Nafin ha complementado a dichos intermediarios financieros para fomentar su participación en el financiamiento a MIPYMES. Al cierre del primer semestre de 2009, el saldo de la cartera garantizada por Nafin fue de 49,875 mdp, cifra 13% superior en términos reales a lo alcanzado en junio de 2008. Con garantías de Nafin se apoyó al mes de junio el 35% de los créditos a las PYMES por montos inferiores a diez millones de pesos, dicho porcentaje se ha incrementado 13 puntos porcentuales desde 2006, año en que fue 22%.

En el contexto de la crisis, Nafin y Bancomext establecieron el Programa de Garantías Bursátiles cuyo objetivo es mantener el financiamiento bursátil de corto plazo a empresas e intermediarios financieros no bancarios. Al mes de junio con este programa se habían garantizado 24,665 mdp, logrando una renovación del 93% de las emisiones garantizadas. También se lanzó el Programa de Apoyo a la Industria Automotriz, para solventar la falta de financiamiento que afecta a este sector tan relevante como fuente de empleo en el país. Al mes de junio, a través del programa se autorizaron 17,000 mdp para financiar a intermediarios financieros de armadoras y empresas de autopartes. En respuesta a la crisis sanitaria derivada del brote de Influenza A/H1N1 se lanzó en el mes de mayo de 2009 un programa para apoyo a empresas del sector turismo, aviación y a PYMES afectadas por la caída en la actividad comercial y de servicios. Dos meses después de haberse anunciado el programa se habían autorizado 9,807 mdp en apoyo de empresas de estos sectores y se habían reestructurado créditos por 1,633 mdp. Por otro lado, con del Fideicomiso México Emprende la Secretaría de Economía opera todos sus recursos de garantía en apoyo de MIPYMES a través de Nafin. Al mes de junio el financiamiento con apoyo de estos recursos es de 32,816 mdp en beneficio de 45,696 empresas.

En el sector rural el saldo de la cartera de crédito directo e impulsado con garantías de FIRA y la Financiera Rural ascendió a 74,486 mdp, 9.2% superior en términos reales res-

pecto de junio de 2008. Se han apoyado a lo largo del año con crédito y garantías de estas instituciones a 903,716 productores, siendo esto 23.8% superior a lo logrado el año anterior.

Ante la crisis la banca de desarrollo hizo frente a la escasez de financiamiento para el sector rural; en el cuarto trimestre de 2008 FIRA y la Financiera Rural incrementaron sus líneas de crédito a bancos e intermediarios financieros no bancarios. El otorgamiento total de crédito al sector privado fue de 33,758 mdp en el último trimestre de 2008, 44% real por encima de lo registrado en 2007. En el 2009 estas instituciones continúan la implementación de la política contracíclica; en el primer semestre han otorgado créditos por 56,197 mdp al sector privado, nivel 24% superior en términos reales a lo alcanzado en el 2008, de los cuales el 43.1% se destinó a pequeños y medianos productores rurales.

En este sector es importante resaltar los resultados que ha tenido el Fondo Nacional de Garantías (Fonaga), el cual ha sido muy exitoso en incrementar el financiamiento al sector, focalizarse en las áreas menos atendidas por la banca comercial y en fomentar el crédito de largo plazo. Al mes de junio de 2009 se ha beneficiado a 80,000 productores y se cuenta con una cartera cubierta de 8,309 mdp. El 84% de los créditos se ha dirigido a pequeños y medianos productores, 46% se ha dirigido a la región sur-sureste del país y 35% al crédito de largo plazo.

En el sector vivienda, la Sociedad Hipotecaria Federal (SHF) ha sido, por un lado, instrumento de política contracíclica al proveer financiamiento a los intermediarios del sector que han sido especialmente afectados por la crisis del mercado hipotecario y, por otro ha mantenido su atención a la población de menores ingresos. En junio de 2009 la cartera de crédito directo e impulsado con garantías de la SHF-FOVI ascendió a 223,635 mdp, lo cual representa un incremento real de 75.4% respecto de junio de 2008, derivado principalmente de la participación de SHF-FOVI en las medidas contracíclicas aplicadas por el Gobierno Federal.

De septiembre de 2008 a junio de 2009, la SHF ha dispuesto 32,659 mdp para compra de bonos respaldados por hipotecas (Borhis), refinanciamiento de papel comercial hipotecario de corto plazo y para líneas de crédito puente. En mayo de 2009 la SHF firmó un convenio con Intermediarios Financieros, y Sofoles y Sofomes Hipotecarias

(SSHs) para que éstas pudieran cubrir deuda quirografaria que vencerá este año y en el 2010 y que asciende a 10,000 mdp. A junio de 2009, en el marco de este convenio se han garantizado emisiones por 5,895 mdp, logrando una renovación del 100% con respecto a los vencimientos presentados. Todas estas medidas han hecho que el saldo de crédito directo e inducido por la SHF se haya incrementado en 103,078 mdp en el último año.

Asimismo, la SHF ha continuado con su política de apoyo a la población de bajos ingresos (menores de seis salarios mínimos). En lo que va del 2009 los créditos de la SHF dirigidos a este segmento representan el 73.4% de su crédito individual.

En infraestructura, el crédito directo e impulsado con garantías de Banobras creció en 20.9% real de junio 2008 a junio de 2009, alcanzando 105,191 mdp. En el primer semestre de 2009 el otorgamiento de crédito al sector privado fue de 12,847 mdp, 2.3 veces más que lo alcanzado en el primer semestre de 2008 (3,612 mdp). Banobras tiene en su cartera a 680 municipios, 183 municipios más de los que tenía a junio de 2008, de los cuales el 41% son de alta y muy alta marginación comparado con el 31% que representaban en junio 2008. Destaca el apoyo de Banobras, a través del programa Banobras-Fais que financia en forma conjunta municipios, dando acceso al financiamiento por primera vez a muchos de ellos; al mes de junio hay 334 municipios en la cartera de este programa, 92 más que en junio de 2007, de los cuales el 61% son de alta y muy alta marginación.

En la coyuntura actual, Banobras está cubriendo la ausencia de financiamiento privado de largo plazo y está apoyando a empresas que ganen concursos de proyectos de infraestructura con financiamiento de forma que no detengan el arranque de los mismos. Gracias a esta política la cartera de proyectos de infraestructura de Banobras creció 60.4% real anual respecto del año anterior.

Por otro lado, el Fondo Nacional de Infraestructura (Fonadin), creado en 2008 como una plataforma financiera para el desarrollo de proyectos de infraestructura de los sectores público, privado y social, ha autorizado desde su inicio a la fecha apoyos por 31,067 mdp, de los que se han desembolsado 1,340 mdp (91% recuperables), a 28 proyectos que detonarán una inversión total de 64,859 mdp en los sectores carretero, transporte urbano e hidráulico.

### *Sistema de Pensiones*

Durante el último año, el trabajo en materia de pensiones se ha orientado a disminuir los costos del sistema, la obtención de mayores rendimientos dentro de un régimen prudencial adecuado y, con ello, la obtención de mayores cuantías de pensión al momento del retiro del trabajador. Asimismo, se ha continuado con el trabajo en la migración de los esquemas de reparto hacia regímenes de contribución definida en cuentas individuales, con portabilidad de derechos, que fortalezcan la viabilidad financiera del sistema pensionario en su conjunto.

De 2006 a 2009, el saldo de los activos administrados por las Afores se incrementó de 7.6 a 9.0% del PIB, a pesar de la severa crisis financiera internacional que ocasionó un periodo de alta volatilidad. Durante los primeros 6 meses de 2009, el sistema de ahorro para el retiro registra una plusvalía acumulada fue de 4.9%.

Para que el sector transitara ordenadamente por la crisis financiera se tomaron diversas medidas entre las que destacan: permitir a las Siefores rebasar temporalmente el límite del VaR y suspender temporalmente el cambio de trabajadores de una Siefore a otra (por cambio de edad); ambas con el fin de evitar ventas precipitadas que pudieran conducir a pérdidas y a un círculo vicioso de menores precios, mayores minusvalías y realización de mayores pérdidas.

Con el fin de lograr que los trabajadores obtengan mayores rendimientos y pensiones dignas, se han tomado las siguientes medidas regulatorias:

- **Comisiones.** En 2009 se reformó la Ley del Sistema de Ahorro para el Retiro por la que se faculta a la Consar para aprobar las comisiones y emitir recomendaciones promoviendo la baja de las mismas, con el fin de que los trabajadores obtengan mejores rendimientos de sus cuentas.
- **Traspasos.** Durante 2008 se incrementaron los controles para disminuir los traspasos que no generan un beneficio real para el trabajador, así como para que la Consar y Procesar detecten oportunamente solicitudes de traspaso que sean presentadas sin el consentimiento de los trabajadores.
- **Régimen de inversión.** En junio pasado, se actualizaron las disposiciones referentes a la inversión en instru-

mentos estructurados y en agosto se amplió el margen para replicar los índices accionarios.

Además, en materia de la instrumentación de la Ley del ISSSTE, se ha avanzado a través de la publicación en julio pasado de los reglamentos para el otorgamiento de pensiones a los trabajadores sujetos al régimen de cuentas individuales y al régimen del artículo décimo transitorio de la Ley del ISSSTE. Asimismo, en febrero pasado se firmó el convenio de portabilidad de derechos pensionarios entre el IMSS y el ISSSTE, que permitirá la movilidad de los trabajadores entre los sistemas pensionarios de ambos institutos.

En materia de los seguros de pensiones, a partir de agosto de 2009, el mercado de seguros de rentas vitalicias abandonó el esquema de precio fijo por un método de subasta electrónico, diseñado para incrementar la competencia entre aseguradoras por los recursos acumulados en la cuenta individual del trabajador.

Cabe destacar que al primer semestre de 2009, las inversiones de las Siefores ascendieron a 1,020.2 miles de millones de pesos en términos de activos netos, equivalentes a 9.0% del PIB. De este total y dentro del régimen de inversión vigente, han destinado 148 mil 32 millones (1.3% de PIB) para el financiamiento de proyectos productivos públicos y privados a través del mercado de deuda, destacando el financiamiento a paraestatales (0.3% del PIB), al sector vivienda (0.2% del PIB) y al sector telecomunicaciones (0.1% del PIB) y a las Entidades Federativas (0.1% del PIB), confirmándose como el inversionista institucional más importante del país.

En los próximos años, los principales retos del sector seguirán siendo la obtención de mayores rendimientos de los saldos de los trabajadores que les permitan obtener mayores cuantías de pensión al momento de su retiro, así como cumplir con la importante función de canalizar eficientemente recursos al sector productivo nacional. Por ello, se seguirá trabajando en la actualización de la regulación operativa, que permita disminuir los costos administrativos, aumentar los rendimientos, y bajar las comisiones cumpliendo así con el mandato legal del Congreso, contenido en las reformas a la Ley del Sistema de Ahorro para el Retiro publicadas en enero pasado.

### *Sectores Asegurador y Afianzador*

En los últimos tres años los sectores asegurador y afianzador han crecido a un tasa promedio anual de 9.0 y 6.4 por

ciento, respectivamente. A pesar de la crisis financiera mundial al cierre de 2008 presentaron un crecimiento real del 1.0 y 6.6 por ciento. La solidez de ambos sectores, basada en una regulación prudencial adecuada, ha permitido que al cierre del primer semestre dichos sectores registren un crecimiento real anual de 8.8 y 6.9 por ciento respecto del mismo periodo del 2008. Esta solidez es un factor determinante para que estas instituciones cumplan con la importante función que desempeñan, precisamente cuando más se les necesita, en medio de la crisis financiera por la que ha atravesado recientemente el mundo.

Además de la solidez del sector, a la evolución ordenada de las aseguradoras a través de la crisis, contribuyeron las medidas adoptadas por las autoridades en el sentido de reclasificación contable de activos y las facilidades para solventar los faltantes en las coberturas de requerimientos prudenciales.

Cabe destacar que ambos sectores constituyen uno de los inversionistas institucionales más importantes del país: al cierre del primer semestre de 2009 administraban activos del orden del 5.2 por ciento del PIB. Así, estos intermediarios financieros juegan un importante papel en la canalización de recursos que permiten realizar proyectos productivos que generan empleo y promueven el desarrollo económico.

Si bien el sector asegurador ha mostrado solidez en medio de la crisis, tiene retos importantes que enfrentar. En este sentido, las primas emitidas como proporción del PIB representan sólo el 1.9 por ciento. Para superar ese reto, en cumplimiento a la reforma realizada en junio de 2008 a la ley en materia de seguros, durante 2009, las autoridades emitieron la regulación contractual que permite la comercialización de los seguros básicos estandarizados y que establece requisitos sencillos para el pago de los siniestros. Asimismo, las autoridades y el sector han impulsado significativamente la venta y comercialización de los microseguros, mediante mecanismos sencillos para hacer llegar los beneficios a los asegurados. Los productos de seguros básicos y microseguros atenderán a la población que actualmente no accede a través de los productos tradicionales de aseguramiento.

Hacia adelante, con el fin de que los sectores asegurador y afianzador sigan cumpliendo con su función de proveer instrumentos de protección para la vida, la salud y el patrimonio de la población, se actualizará el marco regulatorio conforme a los estándares y mejores prácticas internacionales en áreas como supervisión, inversiones y gobierno

corporativo, incluyendo las lecciones de la reciente crisis financiera.

Asimismo, se redoblarán esfuerzos en el desarrollo de nuevos esquemas de microseguros incluyendo productos de bajo costo que apoyen a las familias de los migrantes mexicanos con los gastos de repatriación e indemnizaciones en caso de su muerte.

#### **IV.1.9 Principales reformas a la regulación financiera**

En materia de política financiera, el principio rector plasmado en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 es lograr la democratización del sistema financiero sin poner en riesgo su solvencia, fortalecer su papel como detonador del crecimiento, la equidad y el desarrollo de la economía nacional. Para ello, se plantea fortalecer la protección de los derechos de propiedad, el gobierno corporativo, promover una mayor competencia entre los intermediarios financieros y una regulación que mantenga la solidez del sistema. Asimismo, en el Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 2008-2012, se estableció la necesidad de fomentar mayor captación e intermediación del ahorro, aumentar la penetración del sistema financiero y fortalecer los mercados de deuda y de capitales, entre otras metas prioritarias. En congruencia con lo anterior, en 2009 se han llevado a cabo las siguientes reformas legales:

##### **IV.1.9.1 Reformas en materia de Corresponsales Bancarios:**

- En abril de 2009 fue aprobado el decreto por el que se reforma el artículo 46 Bis 1 de la Ley de Instituciones de Crédito, con el propósito de establecer una regulación adecuada para las operaciones que los bancos lleven a cabo a través de terceros. Se establecen reglas para definir límites prudenciales en la realización de operaciones bancarias a través de terceros con la doble finalidad de fomentar la bancarización a través de canales novedosos, pero con los controles necesarios para que dichas operaciones no se realicen de forma indiscriminada. Ello contribuirá a profundizar la bancarización, proteger a los usuarios y a promover una mayor transparencia en los servicios financieros.

##### **IV.1.9.2 Reformas en materia de protección al usuario de servicios financieros:**

- En junio de 2009 se publicaron nuevas modificaciones al marco regulatorio a fin de reforzar las medidas de

protección al usuario de servicios financieros, particularmente en materia de tarjetas de crédito, así como para fortalecer las atribuciones de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (Condusef). En el rubro de revelación de información se incorporaron normas para mejorar y estandarizar los estados de cuenta, publicidad y contratos que utilizan las entidades financieras con sus clientes; se fomentan buenas prácticas en materia financiera y se incorporan normas con objeto de apoyar la reducción de los costos para los usuarios de servicios financieros al cambiarse de institución financiera, entre otras.

#### IV.1.9.3 Ahorro y crédito popular

- Consolidación del marco regulatorio del Sector de Ahorro y Crédito Popular. En abril de 2009 se expidió la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo y se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Ley General de Sociedades Cooperativas, de la Ley de Ahorro y Crédito Popular y de la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores por la cual se deroga la normatividad en la Ley de Ahorro y Crédito Popular sobre las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo (SCAPs), y se expide la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo que normará exclusivamente a las SCAPs.

#### IV.1.9.4 Seguridad, solidez y estabilidad del sistema financiero

- Ley del Mercado de Valores. En mayo de 2009 se publicó en el DOF el decreto por el que se adiciona la fracción VI Bis al artículo 104 de la Ley del Mercado de Valores, con lo cual se establece la exigencia para las emisoras de informar al mercado y a la CNBV de sus posiciones en instrumentos financieros derivados, en la cual se debe revelar las condiciones de pago, así como las posibles contingencias que las citadas posiciones representen en la situación financiera de la emisora.

#### IV.1.9.5 Reformas a Disposiciones Secundarias

- Reglas para la prevención de lavado de dinero. En abril de 2009 se publicaron en el DOF las nuevas disposiciones de carácter general a las que se refiere el artículo 115 de la Ley de Instituciones de Crédito, con la finalidad de incluir normas específicas que permitan un adecuado seguimiento de las operaciones que lleven a

cabo tanto clientes como usuarios, abarcando los servicios que se otorguen en una sucursal, aquellos brindados a través de comisionistas e inclusive los que se presten a través de nuevas tecnologías.

#### IV.1.9.6 Sectores Asegurador y Afianzador

- Productos básicos de seguros. En abril y junio de 2009 se publicaron en el DOF los modelos de contrato para productos básicos estandarizados, con condiciones contractuales uniformes y simples y con requisitos sencillos para el pago de siniestros; se cubrirán las operaciones de vida, salud y daños a automóviles.

- Para proporcionar información a los usuarios de estos seguros se creó el Registro de Tarifas de Seguros Básicos (Resba); a julio, el número de consultas al Resba llegó casi a 20,000.

- Reglas para los Seguros de Pensiones derivados de las leyes de seguridad social. El 12 de agosto de 2009 se publicaron las reglas de operación para un nuevo esquema de comercialización de las rentas vitalicias, que incluirá el régimen de pensiones derivados de la nueva Ley del ISSSTE. Bajo el nuevo esquema se sustituye la adquisición a precio fijo por un esquema de subasta.

- Administración de Riesgos Catastróficos. En mayo de 2009 se publicaron las nuevas Reglas de Operación del Fondo de Desastres Naturales (Fonden) que establecen incentivos encaminados a promover más y mejores esquemas de aseguramiento de la infraestructura pública.

- Deducción para efectos del ISR de indemnizaciones de seguros con saldos vencidos de primas. En abril de 2009 el SAT publicó la resolución fiscal por la cual las instituciones de seguros podrán deducir las cantidades que paguen a los asegurados o a sus beneficiarios, siempre y cuando se cumplan ciertos requisitos.

#### IV.1.9.7 Pensiones

En 2009 se obtuvieron avances importantes en la Consolidación del Sistema Nacional de Pensiones:

- Reformas para el fortalecimiento del Sistema del Ahorro para el Retiro. El 21 de enero de 2009, se publicaron en el DOF modificaciones a la Ley del SAR que facultan a la Consar entre otras cosas para: i) modificar el régimen de inversión como medida de protección de los

recursos de los trabajadores cuando se presenten circunstancias atípicas en los mercados financieros; ii) aprobar las comisiones y emitir recomendaciones, promoviendo la baja de las mismas y iii) establecer un régimen especial de administración, y de inversión, a través de depósitos en el Banco de México, para las cuentas individuales inactivas.

- Acuerdo Nacional en favor de la Economía Familiar y el Empleo. El 26 mayo de 2009 se publicó en el DOF la reforma a la Ley del Seguro Social que amplía la capacidad de retiro de ahorro en caso de desempleo e incrementa la cuota social. Con esta reforma se amplió la cobertura del derecho al retiro por desempleo en 1.8 millones de trabajadores, alcanzando una cobertura total de 30.8 millones y se mejoraron los beneficios a los que tienen derecho los trabajadores. Los trabajadores con más de tres pero menos de cinco años en el sistema podrán retirar 30 días de su último salario cotizado con un tope de 10 salarios mínimos.

- Se incrementó la cantidad que puede retirar un trabajador con cinco años o más de antigüedad en el SAR a 90 días de salario base de cotización (antes 75 días) u 11.5% del saldo de la subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez (antes 10%).

- Cabe destacar que el número de retiros por desempleo aumentó 107% de los primeros 8 meses de 2008 a los primeros 8 meses de 2009, pasando de 383 mil a 794 mil retiros. En el mismo periodo, el monto total retirado se incrementó en 144% en términos reales, alcanzando 3,890 mdp de julio de 2009.

- Asimismo, entre mayo y agosto de 2009, el monto promedio retirado aumentó de 4,119 a 5,889 pesos de julio de 2009, un incremento de 43% real. En el mismo periodo, el número de retiros mensuales aumentó de 86 a 132 mil, un incremento de 53%.

- Adicionalmente la aportación por concepto de Cuota Social del Gobierno Federal se incrementa en alrededor de 630 mdp anuales para hacerla más progresiva, eliminándola para los trabajadores con ingresos de más de 15 salarios mínimos, beneficiando con ello al 94.1% de los trabajadores inscritos en el Seguro Social (alrededor de 15 millones) con menores ingresos.

- Modificaciones al régimen de inversión de las Afores. En junio pasado, la Consar modificó las reglas genera-

les que establecen el régimen de inversión al que deben sujetarse las Siefores para establecer que los instrumentos estructurados serán aquellos emitidos al amparo de las disposiciones de la CNBV; que entre otras mejoró el gobierno corporativo de dichos instrumentos, lo que redundará en beneficio de los trabajadores.

- Portabilidad. La entrada en vigor de la nueva Ley del ISSSTE abrió la posibilidad de que los trabajadores sujetos a dicha ley y los sujetos al régimen de la Ley del Seguro Social, migren de un sistema a otro, esto se concretó con el convenio firmado entre ambos institutos el 17 de febrero de 2009.

- Implementación de la reforma a la Ley del ISSSTE: Se expidió el reglamento para cuentas individuales y el reglamento relativo al artículo décimo transitorio. El 21 de julio de 2009 se publicaron ambos.

- El Reglamento para el otorgamiento de pensiones del régimen de cuentas individuales del ISSSTE tiene el fin de regular: i) el otorgamiento de pensiones; ii) el reintegro de los trabajadores separados del servicio público y iii) el beneficio del ahorro solidario.

El Reglamento para el otorgamiento de las pensiones de los trabajadores sujetos al régimen del artículo décimo transitorio tiene como fines: i) regular el otorgamiento de las pensiones; ii) establecer las bases para la indemnización global y iii) prever los instrumentos y procedimientos para el otorgamiento de las pensiones y prestaciones complementarias.

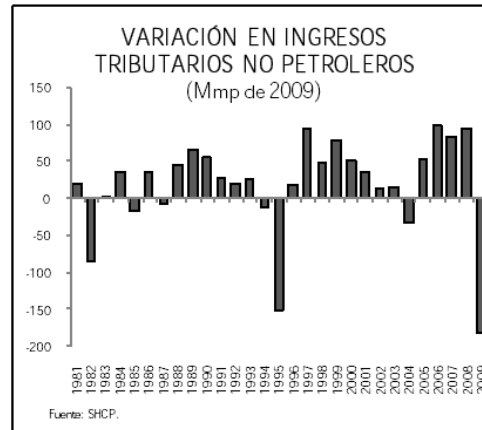
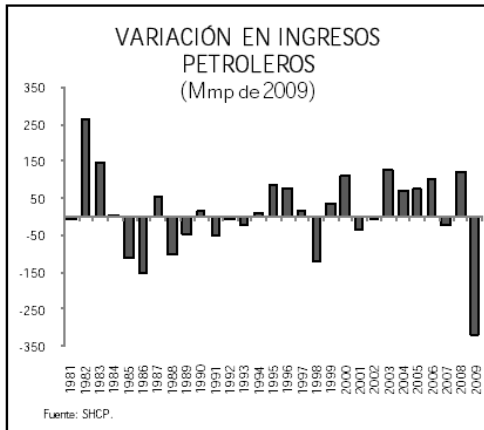
## IV.2. Finanzas Públicas

El ejercicio fiscal de 2009 ha representado un gran reto para la conducción de las finanzas públicas: de inicio, el tránsito de la economía mexicana por la fase negativa del ciclo económico; después, la crisis financiera y económica internacional, que ha resultado ser una de las más severas, entró en su etapa más aguda y, finalmente, se presentó la emergencia epidemiológica causada por el brote de influenza humana A/H1N1.

En este marco, las finanzas públicas se han visto afectadas por dos factores: uno estructural, que se manifiesta en la declinación de 19.5 por ciento entre 2006 y 2009 de la producción de petróleo; el otro factor es temporal, inducido por el ciclo económico que repercute en un nivel de actividad económica menor a lo anticipado. Lo anterior ha pro-



vocado que los ingresos muestren una caída respecto a lo observado en 2008 y un faltante en términos de lo aprobado en la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio 2009 de tal manera que los ingresos petroleros y los tributarios no petroleros muestran la reducción más pronunciada de al menos los últimos 30 años.



A pesar de ello, el Ejecutivo Federal ha podido implementar una política fiscal contracíclica con el dinamismo que se ha requerido para enfrentar las situaciones mencionadas y amortiguar sus efectos. Los principales instrumentos de esta política han sido la utilización de ingresos no recurrentes —como los ahorros que se encuentran en los fondos de estabilización, las coberturas petroleras y el remanente de operación del Banco de México— y un ejercicio del gasto público más eficiente y eficaz, en el que se protegen al máximo posible las asignaciones para gasto en desarrollo social y se da el mayor impulso a la inversión, tanto para contribuir a reactivar la economía mexicana como para generar ahorros en áreas no sustantivas de la Administración Pública Federal y hacer más eficiente su operación. A julio de 2009, el gasto programable se incrementó 15.2 por ciento anual en términos reales. Por su parte, la inversión física aumentó 74.8 por ciento en términos reales de enero-julio de 2008 al mismo periodo de 2009, y si se excluye la inversión de Pemex, el crecimiento fue de 21.0 por ciento real. Se estima que al cierre de 2009, la inversión pública impulsada por el sector público alcance 5.0 por ciento del PIB, el nivel más elevado en al menos los últimos 25 años.

Destacan las siguientes medidas:

- El Acuerdo Nacional en Favor de la Economía Familiar y el Empleo (ANEFE) suscrito en enero de 2009, que junto con las medidas contracíclicas incluidas en el Programa para Impulsar el Crecimiento y el Empleo

(PICE), se orientaron a superar con mayor rapidez los efectos de la situación económica adversa.

- Para dar respuesta inmediata a la emergencia epidemiológica se apoyó con 6 mil millones de pesos (Mmp) al Fideicomiso del Sistema de Protección Social en Salud (Gastos Catastróficos); se autorizó el adelanto de calendario a las dependencias y entidades que lo requirieran y se estableció un fondo rotatorio contingente en la Tesorería de la Federación para el ágil ejercicio de los recursos.

- Para apuntalar la actividad económica durante la emergencia se dieron apoyos financieros específicos a los sectores más perjudicados por un total de 27 Mmp para proteger el empleo y favorecer la actividad productiva de los sectores porcícola, de hotelería, aviación, restaurantes y esparcimiento.

- Con el apoyo del Congreso de la Unión, se modificaron las leyes de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, así como la Ley de Expropiación, para agilizar el ejercicio del gasto público.

- Para generar ahorros en las áreas no sustantivas, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público emitió los “Lineamientos de austeridad, racionalidad, disciplina, y control del ejercicio presupuestario 2009” y el “Acuerdo por el que se establecen las disposiciones para la operación del Programa de Mediano Plazo” y con el fin de ajustar el gasto destinado a las actividades administrativas y de apoyo y al presupuesto regularizable de servicios personales.

En este contexto, la proyección de las finanzas públicas para el cierre de 2009 considera la evolución observada de los diferentes agregados a julio y la actualización de algunos supuestos que se utilizaron para elaborar el Paquete Económico de 2009:

- La evolución esperada del PIB para 2009 es una reducción real de 6.8 por ciento.

- Se consideró un precio promedio anual de la mezcla mexicana de exportación de petróleo de 51.0 dólares por barril, en comparación con el precio de 70.0 dólares por barril con el que se elaboró la LIF2009.

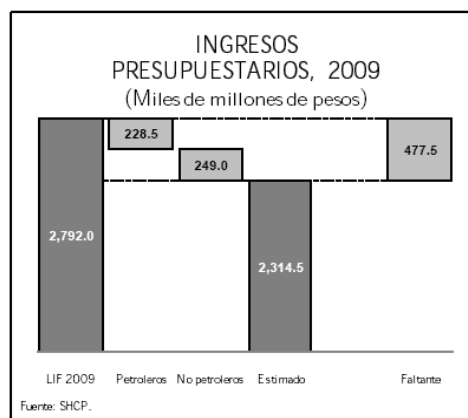
- Se estimó una producción de crudo de 2,622 miles de barriles diarios, menor a la programada de 2,750 miles de barriles diarios. El promedio observado en el periodo enero-julio fue de 2,619 miles de barriles diarios.

- Se utilizó una tasa de interés interna promedio anual de 5.4 por ciento, en lugar de 8.0 por ciento. La tasa de interés promedio de los Cetes a 28 días del periodo enero-julio fue de 6.1 por ciento y para los últimos cinco meses del año se proyecta un promedio de 4.5 por ciento.

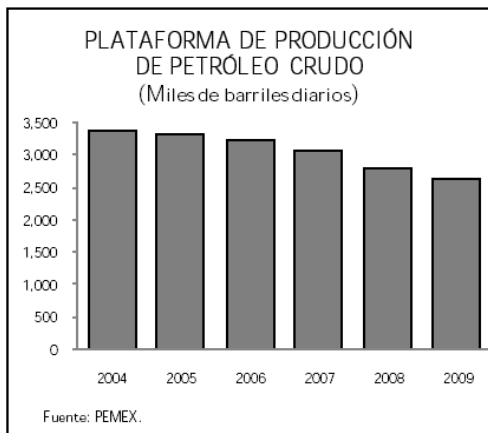
- Se estimó un tipo de cambio promedio anual de 13.6 pesos por dólar, en lugar de 11.7 pesos por dólar previstos. El promedio observado hasta julio se ubicó en 13.8 pesos por dólar y para agosto-diciembre se espera un promedio de 13.4 pesos por dólar.

- Asimismo, se actualizaron las estimaciones de los adeudos fiscales de ejercicios anteriores (Adefas), con los diferimientos de pagos efectivamente registrados al cierre de 2008, y de las participaciones a las entidades federativas.

Como resultado de lo observado en el periodo enero-julio y del marco macroeconómico descrito, se esperaría que la evolución de los factores económicos descritos lleve de forma inercial a los ingresos presupuestarios a un nivel inferior en 477.5 Mmp al estimado en la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2009 (LIF2009). Ello sin incorporar los ingresos no recurrentes de carácter extraordinario que se han observado este año, entre los que destacan la cobertura petrolera, el remanente de Banco de México y los recursos en los fondos de estabilización. De este monto, 228.5 Mmp corresponderían a ingresos petroleros y 249.0 Mmp a los no petroleros.



Por lo que hace a los ingresos petroleros, se estima que disminuirán 28.9 por ciento en términos reales con respecto a lo observado en 2008 debido, principalmente, a la reducción del precio del petróleo en los mercados internacionales y del precio de venta interno del gas natural, así como por una menor plataforma de producción y exportación de crudo; lo anterior se compensa parcialmente por menores importaciones de petrolíferos y por la depreciación del tipo de cambio con respecto a lo proyectado inicialmente.



Para los ingresos no petroleros se prevé una disminución de 1.4 por ciento real como resultado de la menor actividad económica. Dentro de ese conjunto destaca la caída real en la recaudación del impuesto al valor agregado, de 17.4 por ciento, y de la recaudación conjunta del impuesto sobre la renta, el impuesto empresarial a tasa única y del impuesto a los depósitos en efectivo, de 10.8 por ciento en términos reales respecto de la registrada el año anterior.

Por su parte, se prevé que el gasto no programable sea inferior en 49.5 Mmp al monto aprobado para 2009, lo que se explica por los siguientes factores:

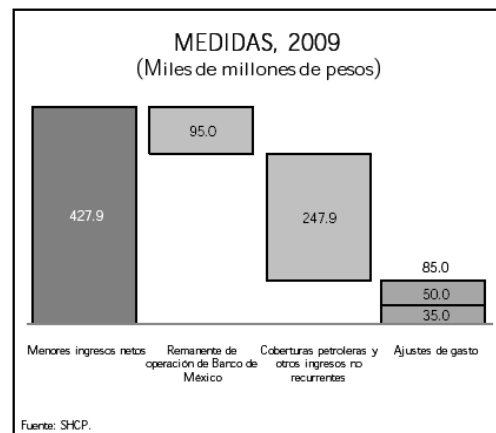
- Se estima que las participaciones a las entidades federativas serán menores en 60.9 Mmp y 16.9 por ciento real respecto de 2008 como reflejo de la reducción en la recaudación federal participable y de que el monto del tercer ajuste cuatrimestral y el definitivo correspondientes a 2008 resultaron negativos para las entidades federativas. Si los datos se ajustan para no considerar en 2008 y 2009 el efecto de los ajustes cuatrimestrales, las participaciones se reducen en 14.5 por ciento real.
- Se anticipa que el costo financiero será menor en 0.8 Mmp debido principalmente a menores tasas de interés,

lo que permitirá compensar el efecto de la mayor depreciación del tipo de cambio que la prevista originalmente.

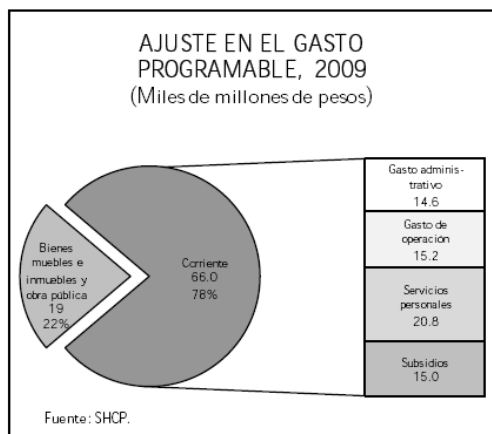
- Por el contrario, el renglón de Adefas registra un pago mayor en 12.1 Mmp por los diferimientos de pagos que se realizaron en 2008.

Para compensar la disminución neta de ingresos por 427.9 Mmp que se estima en los cálculos inerciales de los ingresos petroleros y los tributarios no petroleros en 2009, el Ejecutivo Federal determinó hacer uso de 342.9 Mmp provenientes de otras fuentes de ingresos no recurrentes:

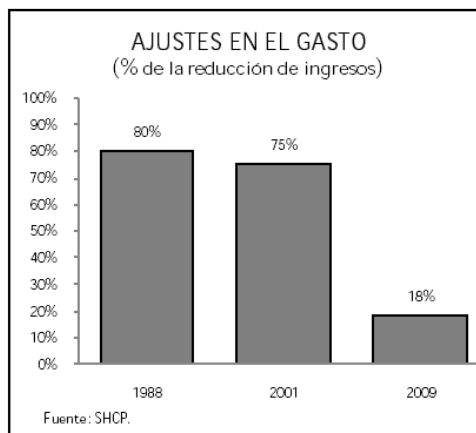
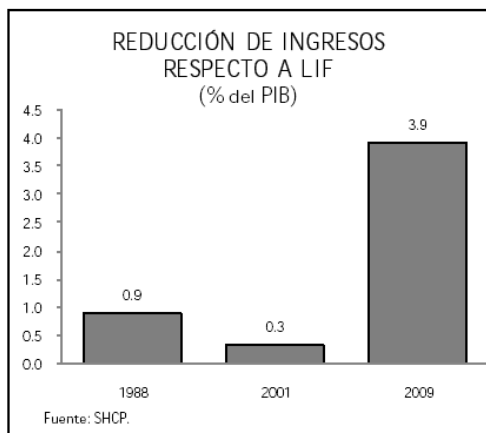
- El remanente de operación del Banco de México correspondiente al ejercicio fiscal de 2008, que fue traspasado al Gobierno Federal de acuerdo con lo que establece el artículo 25 de la Ley del Banco de México.
- El producto de la contratación de las coberturas petroleras en los mercados financieros internacionales con cargo al Fondo de Estabilización de los Ingresos Petroleros y el uso de recursos de este Fondo y de otros ingresos no recurrentes.



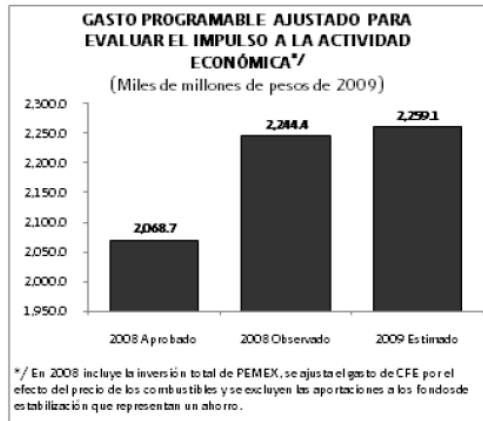
Al considerar las medidas compensatorias y la disminución del gasto no programable, y para cumplir con el objetivo de balance presupuestario establecido en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, se determinó hacer uso del mecanismo de ajuste de gasto previsto en el artículo 21 de la misma ley y se redujo el gasto público en 85.0 Mmp. Se propuso aplicar el ajuste en un 78 por ciento al gasto corriente (66.0 Mmp) y el porcentaje restante al gasto de bienes muebles e inmuebles y obra pública (19.0 Mmp).



Cabe destacar que, como medidas precautorias, los fondos de estabilización y las coberturas petroleras han permitido que el ajuste al gasto en 2009 sea de solamente el 17.8 por ciento de la caída en los ingresos, proporción considerablemente inferior a la observada en los episodios de ajuste de gasto ocurridos en 1988 y 2001 y que cobra doble relevancia dado que la reducción de los ingresos en 2009 es sustancialmente mayor a la registrada en esos años.



Para evaluar el impulso del gasto a la actividad económica se debe ajustar el gasto programable en 2008 para reflejar la inversión total de Pemex, así como por las aportaciones a los fondos de estabilización e inversión que representaron un ahorro. Una vez realizadas estas adecuaciones, aun considerando el ajuste de 85.0 Mmp, el gasto programable para el cierre de 2009 será superior al aprobado para 2008 en 190.4 Mmp y similar a lo observado en dicho año, lo que muestra que el gasto representa un importante impulso a la actividad económica en 2009.



Como resultado de lo anterior, para el cierre de 2009 se estima obtener un déficit presupuestario por 251.2 Mmp, monto equivalente a la inversión esperada de Pemex una vez que se incorpora el efecto de la depreciación de la pa-

ridad cambiaria sobre las erogaciones previstas originalmente. Sin considerar la inversión de Pemex, el balance del Sector Público estará en equilibrio, resultado congruente con lo señalado en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y que cumple con lo que el Congreso de la Unión aprobó en la LIF2009 y en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2009 (PEF2009).

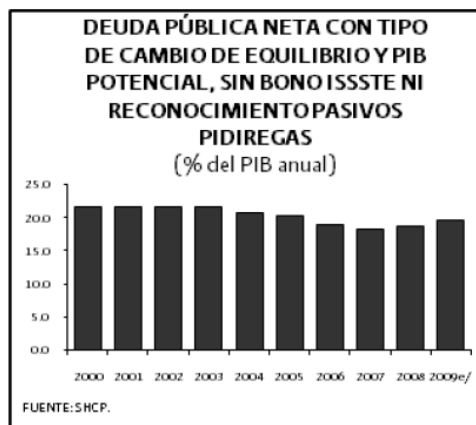
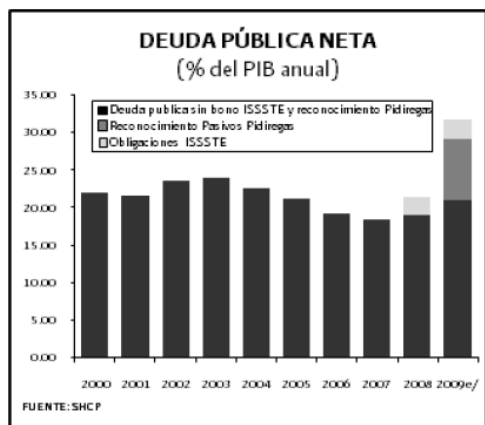
Se estima que al cierre de 2009, los requerimientos financieros del sector público (RFSP), es decir las necesidades de financiamiento que enfrenta el sector público para alcanzar sus objetivos de política, asciendan a 3.3 por ciento del PIB, monto superior en 1.2 puntos porcentuales del producto con relación al cierre de 2008. El nivel previsto de los requerimientos previsto consistente con lo originalmente anticipado, pero se incrementó como porcentaje del PIB debido a la caída esperada en el mismo.

REQUERIMIENTOS FINANCIEROS DEL SECTOR PÚBLICO, 2008-2009				
(% del PIB)				
	2008	2009		
		Aprobado	Estimado	Diferencia
I. Déficit público tradicional	0.1	1.9	2.1	0.2
A. Ingresos presupuestarios	23.6	23.6	22.4	-1.1
Petroleros	8.7	8.6	6.6	-1.9
No petroleros	14.9	15.0	15.8	0.8
Tributarios	10.0	10.6	9.3	-1.4
No tributarios	1.2	0.5	3.2	2.7
Organismos y empresas distintos de Pemex	3.7	3.9	3.3	-0.5
B. Gasto neto presupuestario	23.7	25.5	24.6	-0.9
Programable pagado	18.2	19.4	18.8	-0.5
No programable	5.5	6.1	5.7	-0.4
Costo financiero	1.9	2.4	2.4	0.0
Participaciones	3.5	3.6	3.1	-0.5
Adefas y otros	0.1	0.0	0.1	0.1
C. Déficit no presupuestario	0.0	0.0	0.0	0.0
II. Ajustes	2.0	1.3	1.2	-0.1
Pidiregas	1.1	0.2	0.1	-0.1
IPAB	0.2	0.2	0.1	-0.2
Adecuación de registros	0.3	0.3	0.4	0.0
Programa deudores	0.0	0.0	0.0	0.0
Intermediación financiera	0.4	0.5	0.6	0.2
III. RFSP (I+II)	2.1	3.2	3.3	0.1
Sin ingresos no recurrentes	2.8	3.2	4.4	1.2

<sup>1/</sup> Incluye el Fondo Nacional de Infraestructura.

La deuda neta del sector público se prevé se incremente en 10.2 por ciento del PIB al pasar de 21.5 por ciento en 2008 a 31.7 por ciento en 2009. El incremento se debe fundamentalmente al registro contable y presupuestario el 31 de enero de 2009 de las obligaciones Pidiregas que Pemex mantenía en cuentas de orden, estas son obligaciones que fueron adquiridas en años anteriores, pero no se reflejaban en la deuda pública hasta que se fueran amortizando de acuerdo con la normatividad aplicable, que equivalen al 8.2 por ciento del PIB anual; así como el déficit público aprobado por el H. Congreso de la Unión de 2.1 por ciento del PIB y el efecto de la disminución de la actividad económica sobre la base de comparación.

Si se mide la razón deuda a PIB con el PIB potencial, se valora la deuda externa en pesos con el tipo de cambio de equilibrio y se excluye el costo de la reforma del ISSSTE en 2008 y el reconocimiento de las obligaciones Pidiregas, el saldo de la deuda del sector público entre 2008 y 2009 aumentaría de 18.7 por ciento del PIB a 19.6 por ciento.



El Saldo Histórico de los Requerimientos Financieros del Sector Público (SHRFSP) se espera pase de 35.8 a 39.6 por ciento del producto entre 2008 y 2009. El incremento de 3.8 puntos del PIB en el saldo histórico está determinado por los mayores RFSP en 2009, como parte de las medidas contracíclicas ante la contingencia económica global, y el efecto de la disminución de la actividad económica. Si se mide la razón saldo histórico a PIB con el PIB potencial, se valora la deuda externa en pesos con el tipo de cambio de equilibrio, este indicador se incrementaría en 1.9 puntos porcentuales del producto al pasar de 31.9 por ciento del PIB en 2008 a 33.8 por ciento en 2009.



## V. PERSPECTIVAS Y AGENDA ECONOMICA PARA 2010-2015

### V.1. Perspectivas Económicas y de las Finanzas Públicas en un Escenario Inercial 2010-2015

#### V.1.1 Perspectivas Económicas Inerciales

Se anticipa que en 2010 las condiciones económicas y financieras internacionales serán más favorables que las registradas en 2009. Los mercados financieros han registrado una recuperación en los meses recientes y las economías de los principales países industriales, incluyendo los Estados Unidos, parecen haber detenido su caída. Conforme se confirmen estas tendencias y los resultados de las empresas e instituciones financieras no muestren una mayor debilidad, se restablecerá la confianza de los agentes económicos lo cual junto con una normalización gradual en la disponibilidad de financiamiento en los países industriales, llevará a un repunte paulatino en el gasto de consumo personal y la inversión.

Asociado a lo anterior, se espera un impulso para la producción industrial en México y el resto de las actividades relacionadas con la demanda externa. Por otro lado, la estabilidad financiera observada en el país, la inversión en infraestructura y vivienda y las perspectivas económicas más favorables se traducirían en un mayor dinamismo de la demanda interna.

No obstante, es importante mencionar que la situación global aún mantiene un grado importante de fragilidad, y se anticipa que la recuperación en la economía global será moderada. Ello debido a que el proceso de ajuste en los balances de las familias y los intermediarios financieros en

países industriales —y particularmente en los Estados Unidos— asociado a la crisis hipotecaria y financiera, y en particular las pérdidas en riqueza y capital que se han observado, requerirá de un periodo prolongado para un ajuste completo. El proceso de ajuste en los intermediarios financieros de los países industriales implicará que, aún cuando se restablezcan condiciones normales de operación en los mercados financieros, la disponibilidad de recursos será menor a la observada en el periodo anterior a la crisis financiera.

Finalmente, se requerirá que en los próximos años se observe un proceso adicional mediante el cual la demanda internacional se encuentre en una posición más balanceada:

- La recuperación actual está siendo guiada por tres factores temporales: i) el estímulo fiscal tanto en países industriales como emergentes, ii) la reconstitución de inventarios después de un ajuste a la baja muy pronunciado en los mismos tras el colapso en la confianza de los consumidores observada en el cuarto trimestre de 2008, y iii) una recuperación parcial en la confianza de consumidores y productores en la medida en que la probabilidad de los peores escenarios sobre la actividad económica y la salud de los intermediarios financieros se han disipado.
- Dado que estos son factores temporales, en el mediano plazo deben ser sustituidos por una reactivación más sostenida de la demanda por parte del sector privado. Para ello deben observarse dos ajustes: i) que termine el proceso de incremento en la tasa de ahorro de los hogares en países industriales, y ii) que se incremente la demanda interna en aquellos países que tienen elevados superávits de cuenta corriente, en particular de Asia emergente. La sostenibilidad y profundidad de la recu-

peración dependerá de que estos dos fenómenos ocurran de forma exitosa.

Los elementos anteriores implican que la recuperación internacional está aún sujeta a un nivel elevado de incertidumbre sobre su profundidad y sostenibilidad. Por lo tanto, en este contexto internacional, se estima que en ausencia de la implementación de una agenda ambiciosa de reformas, el crecimiento en el mediano plazo en México sería significativamente inferior al que requiere el país para alcanzar un nivel de desarrollo elevado.

De acuerdo con las proyecciones de los analistas encuestados en agosto por Blue Chip, el PIB de los Estados Unidos durante 2010 crecerá a un ritmo de 2.3 por ciento, mientras que en 2009 caerá 2.6 por ciento. Para la producción industrial se prevé una expansión de 2.5 por ciento, después de la contracción de 10.3 por ciento que se anticipa para 2009. La recuperación en el ritmo de crecimiento de esa economía será gradual, comenzando en el segundo semestre de 2009 y acelerándose durante 2010. Además se prevé que la recuperación en el consumo personal sea más moderada que en la producción, con un crecimiento de 1.7 por ciento (caída de 0.8 por ciento en 2009), de forma consistente con el ajuste en el balance de las familias mencionado anteriormente. Se pronostica que la inversión no residencial todavía disminuya durante 2010 en 0.9 por ciento (siguiendo a una contracción estimada de 18.2 por ciento en 2009) debido a que el próximo año la economía estadounidense aún mantendrá una capacidad excedente significativa y su producción se ubicará por debajo de su nivel potencial de mediano plazo.

PROYECCIONES PARA ESTADOS UNIDOS, 2009-2010 (Variación trimestral anualizada)						
		I	II	III	IV	ANUAL
2009	Producción Industrial	-19.1*	-11.4*	1.7	3.3	-10.3
	PIB	-6.4*	-1.0*	2.2	2.3	-2.6
2010	Producción Industrial	3.6	3.7	4.1	4.1	2.5
	PIB	2.5	2.8	2.8	2.9	2.3

\* Observado

Fuente: Blue Chip Economic Indicators, agosto de 2009.

Respecto al mediano plazo, la Oficina de Presupuesto del Congreso de los Estados Unidos (CBO) y el Fondo Monetario Internacional (FMI) estiman que en los próximos diez años la actividad productiva norteamericana transitará por dos fases: 1) un crecimiento ligeramente mayor al potencial



en el periodo 2011-2012 en la medida en que la economía regrese a su nivel de producción de mediano plazo y, 2) un crecimiento moderado y similar al potencial a partir de 2013. El FMI proyecta que durante el periodo 2011-2015 el ritmo de expansión promedio del PIB de Estados Unidos será de 2.7 por ciento, y es previsible que la producción industrial norteamericana se incremente a una tasa similar. La aceleración de la actividad económica esperada para los Estados Unidos en 2011-2015 está relacionada con: la normalización de los mercados de vivienda, la mejoría en los balances del sistema financiero y de las familias, la reactivación del crédito, y la recuperación del mercado laboral.

Por otro lado, el FMI calcula que durante el periodo 2011-2015 el índice de precios al consumidor de Estados Unidos tenga un incremento anual promedio de 1.9 por ciento. Asimismo, esta institución estima que en el periodo 2011-2015 el rendimiento de los bonos del Tesoro de los Estados Unidos a tres meses y diez años promediará 3.4 y 5.9 por ciento.

VARIABLES DE APOYO (estimadas)						
	2010	2011	2012	2013	2014	2015
PIB EE.UU. (Var. real anual)	2.3	3.1	2.8	2.6	2.6	2.6
Prod. Industrial EE.UU. (Var. % anual)	2.5	3.1	2.8	2.7	2.7	2.7
Inflación EE.UU. (Var. % anual)	1.4	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0
Tasa de interés, bonos del tesoro (3 meses)	0.9	2.7	4.2	4.2	4.2	4.2
Tasa de interés, bonos del tesoro (10 años)	4.8	5.5	6.1	6.3	6.3	6.3
Tasa LIBOR 3 meses (promedio)	2.0	3.5	3.5	3.4	3.4	3.4
Precio del petróleo (Promedio, dólares por barril)	53.9	56.3	58.4	60.4	62.6	64.6

Fuente: SHCP, Blue Chip Economic Indicators de agosto de 2009 y FMI "United States: 2009 Article IV Consultation-staff report".

Con el repunte del sector industrial de Estados Unidos esperado para el próximo año se impulsarán las exportaciones de manufacturas mexicanas, lo cual aunado al mejor desempeño previsto para los componentes de la demanda interna, incentivarían un mayor crecimiento de la producción. De esta manera, se prevé que durante 2010 el valor real del PIB de México se incremente a un ritmo anual de 3.0 por ciento. Cabe señalar que los analistas del sector privado anticipan un crecimiento de 2.9 por ciento, según la encuesta de agosto de 2009 realizada por el Banco de México. Para el periodo 2011-2015, se proyecta que el PIB de México tenga un crecimiento anual promedio de 4.2 por ciento.

La mejoría anticipada en el desempeño de la producción industrial estadounidense se traduciría en un aumento de las exportaciones mexicanas, estimándose que durante 2010 el valor real de las exportaciones de bienes y servicios tendrá un aumento anual de 5.8 por ciento, y que en el periodo 2011-2015 se incrementen a un ritmo promedio de 6.1 por ciento. Por su parte, las importaciones aumentarán a una tasa anual de 6.5 por ciento en 2010, y crecerían a una tasa promedio de 6.0 por ciento en los siguientes cinco años.

Asimismo, se pronostica que los componentes de la demanda interna también tendrán un repunte moderado. En concreto, se prevé que la inversión se expanda 4.0 por ciento en 2010 y que en el periodo 2011-2015 aumente a un ritmo promedio de 5.4 por ciento. Para el consumo se calcula un crecimiento de 3.2 por ciento en 2010 y una expansión promedio de 3.9 por ciento en 2011-2015.

OFERTA Y DEMANDA AGREGADA, 2010-2015*						
	Variación % real anual					
	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Oferta Agregada	4.0	4.4	4.8	4.9	4.8	4.8
PIB	3.0	4.0	4.2	4.2	4.2	4.2
Importaciones	6.5	5.2	6.2	6.4	6.2	6.2
Demanda Agregada	4.0	4.4	4.8	4.9	4.8	4.8
Consumo	3.2	3.7	3.9	4.0	4.0	4.0
Formación Bruta de Capital	4.0	4.7	5.4	5.7	5.6	5.4
Exportaciones	5.8	5.6	6.4	6.4	6.2	6.2

\*/ Estimado.  
Fuente: SHCP.

El escenario económico que se anticipa para 2010-2015 contempla que la inflación se ubicará dentro del rango previsto por el Banco de México (3 por ciento +/-1 punto porcentual). En congruencia con este panorama y con los lineamientos que establece el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 en materia de política económica, no se anticipan desequilibrios importantes en las cuentas externas del país. En concreto, en cada año del periodo proyectado la cuenta corriente de la balanza de pagos no registrará un déficit mayor que 3 por ciento del PIB, y estos saldos serán sanamente financiados, en gran medida, con los flujos que recibirá el país en forma de inversión extranjera directa. Por otro lado, se estima una recuperación paulatina de los ingresos por remesas familiares conforme crezca la economía estadounidense, por lo que continuarán siendo una fuente importante de recursos. El marco macroeconómico consistente con esta proyección se presenta en el siguiente cuadro.

MARCO MACROECONÓMICO, 2010-2015*						
	2010	2011	2012	2013	2014	2015
PIB						
Var. real anual	3.0	4.0	4.2	4.2	4.2	4.2
Inflación						
Dic-dic	3.3	3.0	3.0	3.0	3.0	3.0
Tasa de interés nominal						
Nominal promedio	4.5	5.0	5.6	6.0	6.0	6.0
Real acumulada	1.2	2.0	2.7	3.1	3.1	3.1
Cuenta Corriente						
% del PIB	-1.8	-2.0	-2.2	-2.3	-2.4	-2.6

\*/ Estimado.

Fuente: SHCP.

El entorno macroeconómico previsto para 2010-2015 no está exento de riesgos que podrían alterar las trayectorias estimadas. Dentro de éstos se encuentran los siguientes:

- Un desempeño menos favorable de la economía de Estados Unidos. Aunque la caída de la actividad económica en Estados Unidos parece haberse detenido, la recuperación puede ser más lenta y menos dinámica de lo esperado por los factores mencionados anteriormente.
- Condiciones financieras internacionales. El escenario de mediano plazo contemplado supone que las condiciones de acceso a los mercados internacionales de capital mejorarán en 2010, y se mantendrán relativamente favorables para las economías emergentes en los años posteriores, si bien no se revertirán por completo a aquellas observadas antes de la crisis financiera internacional. Una alteración significativa en estas condiciones repercutiría de forma directa sobre las proyecciones de inversión y crecimiento de México.
- Mayores reducciones en la plataforma de producción petrolera y reducción en los precios internacionales del hidrocarburo. Un riesgo importante es que la extracción de petróleo en México siga disminuyendo a tasas elevadas. Por otro lado, si bien es cierto que los precios del crudo han repuntado en los últimos meses, aún existe el riesgo de que una demanda global menor a la estimada repercuta en las cotizaciones futuras.

Cabe notar que aún con la recuperación prevista en el crecimiento económico de nuestro país, las tasas de crecimiento inercial asociadas a un entorno internacional con crecimiento moderado, serán insuficientes para lograr una

convergencia acelerada a las condiciones de vida de países más desarrollados en un periodo de tiempo razonable, y no se estarían generando la totalidad de empleos que se requieren para que todos los entrantes a la fuerza laboral encuentren un trabajo formal. Al mismo tiempo, serían menores a las tasas elevadas que países como Chile, Corea del Sur y Singapur han sido capaces de sostener durante las últimas dos décadas. De esta forma, si bien se observaría un incremento gradual en el PIB per cápita, éste sería sólo moderado. De ahí que sea importante implementar reformas estructurales adicionales orientadas a impulsar el crecimiento económico sostenible del país. Estas reformas se presentan más adelante.

## V.1.2 Precio y plataforma de producción de Petróleo

### V.1.2.1 Precio del petróleo

Con respecto al mercado petrolero, si bien se ha observado una recuperación a lo largo de 2009 en la cotización del West Texas Intermediate (WTI), la volatilidad registrada durante el último año es prueba de que esta recuperación es sumamente sensible ante cambios en las perspectivas económicas mundiales. Por ello, si bien los mercados de futuros anticipan que continúe una moderada tendencia creciente en el precio, en un contexto de importante incertidumbre sobre la situación económica mundial, es probable que se observe un nivel elevado de volatilidad en los precios de los hidrocarburos.

La estimación del precio del petróleo de acuerdo al procedimiento establecido en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH) es idónea para presupuestar en un entorno de incertidumbre como el actual y

establece con claridad los elementos que deben considerarse para el cálculo de esta variable, dotándola además de transparencia en el método de estimación.

En su diseño, la fórmula incorpora toda la información disponible en los mercados para obtener una definición objetiva de esta variable y permite que se presupueste con una perspectiva de mediano plazo, por lo que se minimiza el impacto sobre el presupuesto de las variaciones de corto plazo del precio del crudo, las cuales tienen una alta probabilidad de ocurrencia en el futuro cercano debido a la situación económica internacional.

La fórmula del precio se complementa con el diseño y definición de los fondos de estabilización, ya que cuando el precio de referencia resulta inferior al precio observado, se permite la acumulación de recursos derivados de ingresos excedentes. Estos recursos posteriormente pueden ser utilizados en años en los cuales el precio observado resulte menor al precio de referencia. Con este esquema, se reduce la volatilidad del gasto público, evitando recortes abruptos ante caídas inesperadas, lo que permite un horizonte de planeación de programas de gasto de mediano plazo. Todo lo anterior, repercute en un manejo más eficiente de los recursos públicos con el consecuente beneficio a la población. De esta forma la política fiscal adquiere tintes contracíclicos.

El cálculo de la fórmula se realiza a través del promedio de dos componentes.

### *Componente I*

Este componente se calcula como el promedio de dos elementos cuyo objetivo es incorporar la tendencia de mediano plazo del precio de la mezcla mexicana. El primer elemento es el promedio del precio de la mezcla mexicana observado en los últimos 10 años. De esta manera, el precio de referencia incorpora la tendencia histórica del precio de la mezcla mexicana.

El segundo elemento incorpora la información del mercado petrolero sobre el precio esperado en el mediano plazo. En este sentido, el mejor estimador de esta tendencia son los precios de los contratos futuros del crudo tipo West Texas Intermediate (WTI). Para construir este elemento, se utilizan las cotizaciones de estos contratos con vencimiento de cuando menos tres años posteriores al año que se presupuesta. Al promedio de estos precios se le ajusta el diferencial de la mezcla mexicana con respecto al crudo tipo WTI.

La importancia de incluir este componente radica en utilizar un precio del petróleo que es consistente con su tendencia de mediano plazo. De esta forma, el impacto de las variaciones del precio en el corto plazo en las finanzas públicas se incorpora en la medida que se refleja en cambios en los precios a futuro con vencimiento de cuando menos tres años posteriores al año para el cual se está presupuestando.

### *Componente II*

El componente II tiene como objetivo incorporar la expectativa de la cotización de la mezcla mexicana en el corto plazo. Es decir, es la estimación del precio esperado que resultaría bajo las condiciones que imperan actualmente en el mercado petrolero.

Este elemento se calcula utilizando las cotizaciones diarias de los contratos futuros del crudo tipo WTI con vencimiento en los meses que corresponden al ejercicio fiscal para el cual se está presupuestando. Al promedio de estos precios, se le aplica un factor de ajuste de 0.84 como un elemento precautorio. Lo anterior obedece a la consideración de que el precio de referencia está sujeto a una elevada volatilidad y, en este sentido, debido a que los errores que resultan de una sobreestimación del precio de la mezcla mexicana ocasionan ajustes más costosos que aquellos que conducen a una subestimación, es deseable utilizar un precio menor a la expectativa para presupuestar.

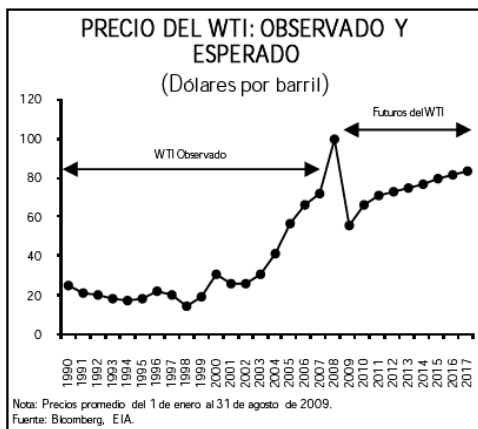
De acuerdo con los cálculos realizados por Pemex con base en el comportamiento histórico de los precios del petróleo y sus futuros, un factor de 84 por ciento sobre el precio de los futuros para el año siguiente reduce a 20 por ciento la probabilidad de que durante el ejercicio en cuestión el precio observado sea menor al de referencia. De esta manera, en sólo 1 de cada 5 años se tendrían que realizar disposiciones de los fondos de estabilización o recortes al gasto, ocasionados por reducciones inesperadas en el precio internacional del hidrocarburo.

Finalmente, al producto del promedio de los precios de los contratos futuros con vencimiento en el ejercicio fiscal y el factor de 0.84, se le aplica el diferencial de la mezcla mexicana con respecto al WTI.

Tomando en cuenta los dos componentes de la fórmula, esto puede interpretarse como el promedio ponderado de:

- La evolución histórica del precio de la mezcla mexicana de petróleo (con un ponderador de 25 por ciento).
- La expectativa del precio del petróleo en el mediano plazo (ponderador 25 por ciento).
- La expectativa del precio del petróleo en el corto plazo (ponderador 50 por ciento).

La LFPRH establece que el valor del precio que se utiliza como parámetro en la formulación de la Ley de Ingresos no deberá superar al cálculo obtenido por esta fórmula. Asimismo, los lineamientos para el cálculo de los componentes de la fórmula se describen en el Reglamento de la LFPRH, en su Artículo 15. De acuerdo al reglamento, para el cálculo de los componentes I y II que incorporan los precios de los contratos futuros del crudo tipo WTI, se debe emplear el promedio para un periodo entre dos y cuatro meses anteriores de las cotizaciones diarias de la última transacción en el Mercado de Intercambio Mercantil de Nueva York. En este caso, el periodo de referencia para el cálculo ajustado de la fórmula corresponde al periodo del 8 de mayo al 7 de agosto de 2009.



Con base en los elementos anteriores, al aplicar la fórmula en el periodo de referencia del 8 de mayo al 7 de agosto de 2009, para el cálculo del precio de referencia en 2010 se obtiene lo siguiente:

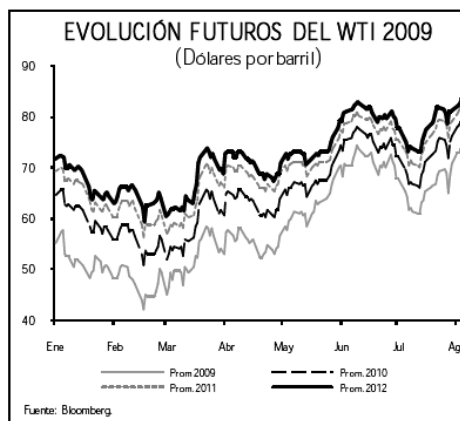
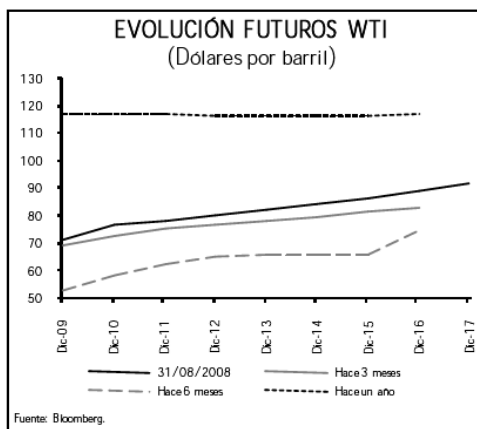
- El Componente I resultó 56.23 dpb:
  - La media de los últimos 10 años del precio de la mezcla mexicana de exportación a lo largo del periodo mencionado fue 40.38 dpb.

- La cotización promedio de los contratos de los futuros del WTI con vencimiento de cuando al menos tres años en el periodo mencionado es de 84.80 dpb. Al ajustar este precio futuro por el diferencial entre el WTI y la mezcla mexicana establecido en el Reglamento de Ley (15.0 por ciento del precio del WTI), el precio de la mezcla mexicana esperado resultó 72.08 dpb.

- El Componente II resultó en 51.59 dpb:

- La cotización promedio de los contratos de los futuros del WTI con fecha de entrega entre diciembre de 2009 y noviembre de 2010 en el periodo mencionado fue 72.26 dpb. Este valor se ajusta con el diferencial proporcional promedio antes empleado y se aplica el factor de 84 por ciento.

De esta forma, el precio de referencia para la mezcla mexicana de crudo de exportación, resultante de promediar los componentes I y II, es 53.91 dpb.



Para estimar el precio de referencia para el periodo 2011-2015, se empleó el mismo procedimiento que se usó para el cálculo del precio de referencia para 2010. Dada la pendiente moderada observada en los contratos de futuros, la aplicación de la fórmula tuvo como resultado un incremento paulatino en el precio de petróleo de referencia de 53.91 dólares por barril en 2010 a 64.59 dólares por barril en 2015.

PRECIO DE LA MEZCLA MEXICANA, 2010 - 2015					
(Dólares por barril)					
Año	Prom. Mmex Ult. 10 Años	Fut. 3 años Ajustado	CI	CII	Precio de Referencia
2010	40.38	72.08	56.23	51.59	53.91
2011	44.04	72.93	58.49	54.18	56.33
2012	48.29	73.78	61.04	55.78	58.41
2013	52.98	74.63	63.81	56.99	60.40
2014	57.30	76.32	66.81	58.35	62.58
2015	61.41	78.02	69.71	59.47	64.59

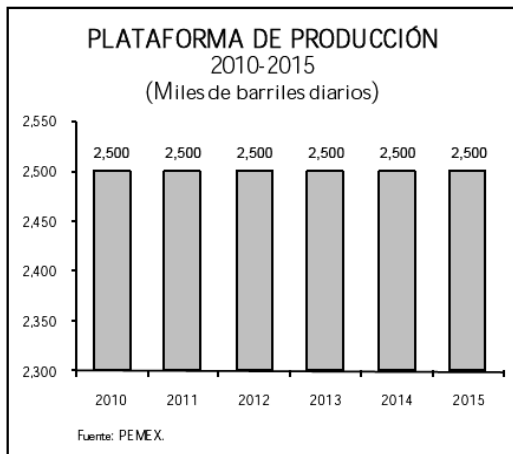
Nota: Considera un diferencial con WTI de 15%; el periodo considerado es del 8 de mayo al 7 de agosto de 2008.  
Fuente: SHCP.

### V.1.2.2 Producción de Petróleo

Para la proyección de ingresos petroleros, se utiliza la estimación de producción de Pemex, que en 2010 se espera sea de 2,500 miles de barriles diarios (mbd), manteniéndose a ese nivel durante los siguientes años.

En el corto plazo el supuesto de una producción relativamente estable considera que durante 2010 comenzará a estabilizarse la producción en el yacimiento de Cantarell, si bien a un nivel más bajo de producción que el actual; que la disminución adicional en Cantarell será sustituida en el corto plazo por el crecimiento de la producción en Ku-Ma-

loob-Zaap, la cual en el mediano plazo se verá complementada con el desarrollo de nuevos yacimientos como Chicontepec. Para lograr este objetivo se requiere realizar las inversiones necesarias que permitan la modificación en las prácticas de operación, la introducción de nuevas estrategias de explotación y la instalación de infraestructura para la perforación en desarrollo en los pozos existentes. También se deben realizar inversiones en materia de exploración que permitan la explotación de nuevos yacimientos.



### V.1.3 Perspectivas de Finanzas Públicas Inerciales

Los ingresos del Sector Público se verán afectados durante los próximos años debido a la confluencia de dos perturbaciones negativas:

- Una perturbación cíclica y temporal asociada a la recesión global y a la consecuente caída de la actividad

económica en nuestro país. Si bien se anticipa un crecimiento positivo en 2010, el nivel del PIB será menor al observado en 2008 y a lo anticipado inicialmente para 2009, lo cual implicará que los ingresos no petroleros también serán menores.

- Una perturbación estructural y duradera por la caída en la plataforma de producción de petróleo, que llevará a menores ingresos públicos de forma permanente.

Las proyecciones inerciales de los ingresos públicos que incorporan el efecto de ambos choques y son consistentes con el marco macroeconómico descrito anteriormente indican, como se detalla en la siguiente sección, que la parte negativa del ciclo económico por la que transita la economía mexicana tendrá un efecto importante sobre los ingresos tributarios no petroleros durante 2010 con respecto a lo aprobado para 2009. Al recuperarse la actividad económica, con el producto regresando a su nivel de largo plazo, dicho efecto se desvanecerá gradualmente, de forma que para 2012, una vez que el producto de la economía haya regresado a su nivel de tendencia, los ingresos tributarios alcanzarán, en términos reales, el nivel que se proyectó en la Ley de Ingresos de la Federación para 2009.

En contraste, la disminución en la plataforma de producción de petróleo, junto con un nivel intermedio de precios del crudo en los mercados internacionales, implica que los ingresos petroleros se mantendrán por debajo del nivel previsto para 2009 de forma persistente.

	2009 LIF	2010	2011	2012	Diferencias con respecto a LIF 2009		
					2010	2011	2012
Ingresos totales	2,926.3	2,552.3	2,698.8	2,813.8	-374.0	-227.5	-112.5
Petroleros	1,064.7	883.3	919.4	945.4	-181.4	-145.3	-119.3
No petroleros	1,861.5	1,669.0	1,779.4	1,868.4	-192.6	-82.1	6.8

Adicionalmente, en los próximos años no se anticipa contar con los ingresos no recurrentes que permitieron compensar la caída en 2009 de los ingresos petroleros y no petroleros tales como el remanente de operación del Banco de México y los ingresos por la cobertura petrolera. También al emplear una cantidad sustancial de los fondos de estabilización durante 2009 habrá un menor remanente disponible para 2010 y años subsecuentes.

Ambas perturbaciones a los ingresos públicos implican que en ausencia de medidas tributarias los ingresos serán menores respecto a lo aprobado para 2009 por 374, 228 y 112 miles de millones de pesos de 2010 (Mmp2010) en 2010, 2011 y 2012, respectivamente. Considerando la regla vigente del presupuesto equilibrado sin inversión de Pemex y los niveles esperados de gasto no programable, los techos de gasto programable que la evolución de los ingresos sería de 1,845, 1,951 y 2,070 mmdp2010 en 2010, 2011 y 2012, respectivamente. Esto es, la evolución esperada de los ingresos públicos significaría reducciones de 12.5%, 7.4% y 1.8% en términos reales en el gasto programable, para los años señalados.

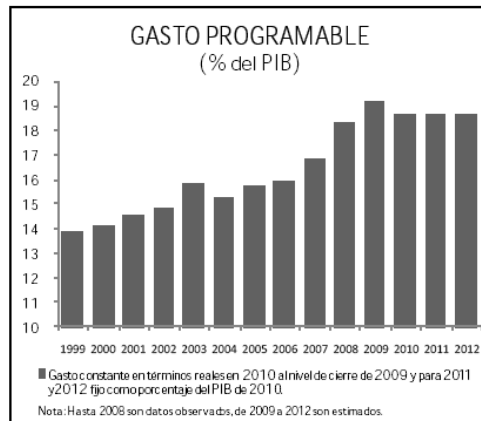
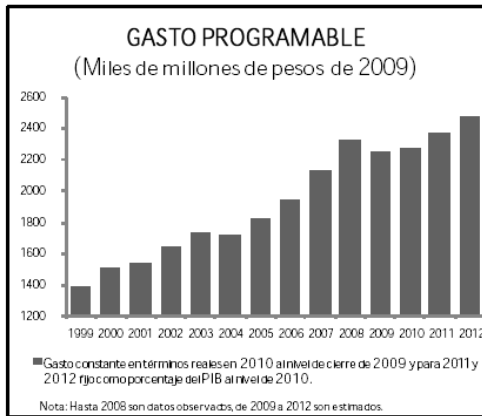
TECHO DE GASTO PROGRAMABLE, 2010-2012 (miles de millones de pesos de 2010)			
	2010	2011	2012
1. Ingresos totales brutos inerciales	2,552.3	2,698.8	2,813.8
2. Diferimiento de pagos	26.0	27.8	29.3
3. Gasto no programable	732.9	775.9	772.9
4. (= 1 + 2 - 3) Techo de gasto programable sin financiamiento de inversión de PEMEX	1,845.3	1,950.7	2,070.2

La estrategia que se detalla más adelante buscará que el gasto en 2010 mantenga su nivel de cierre de 2009. Este nivel de gasto será mayor de lo que implicaría un escenario inercial con equilibrio presupuestario. Para años subsecuentes, supone que el nivel de gasto programable se mantenga constante como porcentaje del producto es decir, que crezca a la misma tasa que el PIB. Así, los niveles de gasto programable sin inversión de Pemex que se proponen para 2010, 2011 y 2012, son 2,119.3, 2,204.1 y 2,296.7 mmdp2010<sup>6</sup>, respectivamente. El techo de gasto programable que se propone para 2010 acorde con la estrategia es mayor en 2.3% del PIB al aprobado para 2008 y en 1.0 puntos porcentuales del producto al observado durante ese año. En pesos constantes de 2010, el techo propuesto de gasto programable para 2010 es mayor en 213 mmdp al aprobado para 2008 y en 30 mmdp al observado en ese año. En el



escenario inercial el techo de gasto programable habría resultado 77 mmdp y 260 mmdp menor al aprobado y al observado en 2008<sup>7</sup>.

Como se puede apreciar en las siguientes gráficas el gasto programable, como porcentaje del producto de la economía, muestra un incremento entre 2008 y 2009 como resultado de la contracción de la economía, dado que el nivel observado de gasto será similar en ambos años. Dados los niveles propuestos sin la inversión de Pemex, el gasto programable con la estrategia finanzas públicas se estabilizaría como porcentaje del PIB a partir de 2010. En términos reales se observaría un crecimiento, respecto al cierre esperado para 2009, como resultado de las medidas de ingresos propuestas y de la evolución esperada de la actividad económica. Cabe notar que si bien el techo de gasto se mantiene en un nivel similar al observado en 2009, ello implica que está incorporando el efecto del recorte implementado en ese año, y que además se incorporan presiones ineludibles asociadas a pensiones y a gasto de operación de CFE y de Pemex que se requieren para una operación adecuada de estas entidades. Ello implica que el ajuste de gasto total es de 218 mil millones de pesos.

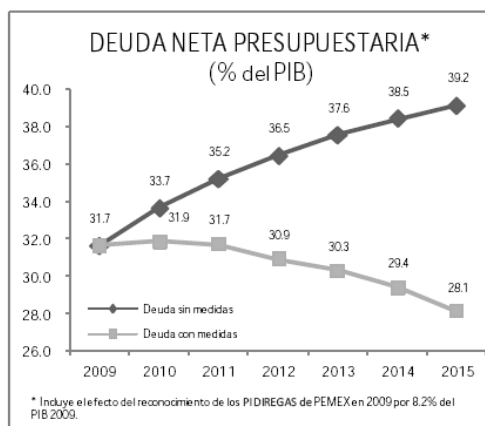


Sin considerar el financiamiento de la inversión de Pemex, para financiar los niveles de gasto propuesto es necesario cubrir brechas de 274.0, 253.4 y 226.4 mmdp2010 en 2010, 2011 y 2012, en ese orden.

TECHOS DE GASTO PROGRAMABLE Y BRECHAS DE FINANCIAMIENTO, 2010-2012			
(miles de millones de pesos de 2010)			
	2010	2011	2012
1. Ingresos totales brutos inerciales	2,552.3	2,698.8	2,813.8
2. Diferimiento de pagos	26.0	27.8	29.3
3. Gasto no programable	732.9	775.9	772.9
4. (= 1 + 2 - 3) Techo de gasto programable inercial sin inversión de PEMEX	1,845.3	1,950.7	2,070.2
5. Techo de gasto programable propuesto sin inversión de Pemex	2,119.3	2,204.1	2,296.7
6. (= 5- 4) Brecha sin financiamiento de inversión de PEMEX	274.0	253.4	226.4
Brecha sin financiamiento de inversión de PEMEX (% del PIB)	2.1	1.9	1.6

Nota: El techo de gasto propuesto no considera el incremento en las aportaciones federales que resultan de las medidas de ingreso propuestas como parte de la estrategia de finanzas públicas.

De no adoptarse medidas que eleven permanentemente los ingresos públicos y se ejercieran los niveles de gasto propuestos, se estaría incurriendo en un déficit equivalente a las brechas de financiamiento mencionadas. A su vez, ello llevaría a una tendencia creciente en la razón de deuda a PIB, lo que daría lugar a una situación de insostenibilidad en las finanzas públicas. En contraste, con las medidas de finanzas públicas que se proponen más adelante, se observaría un incremento en la razón de deuda a producto de carácter temporal y moderado, de forma que rápidamente se regresaría a una tendencia decreciente en la razón de pasivos públicos a producto.



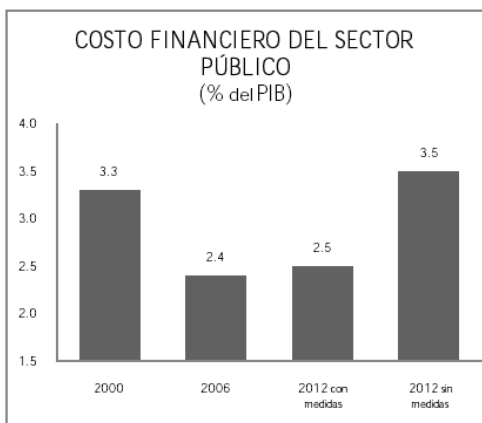
Además del deterioro en la percepción sobre la solvencia fiscal del país, el aumento en el costo financiero tendría los siguientes efectos:

- Una menor capacidad de gasto programable ya que parte de los ingresos públicos que de otra manera se destinarían a acciones de gobierno tendrían que destinarse a cubrir el mayor pago de intereses de la deuda pública. Asimismo, se disminuiría la capacidad de respuesta an-

te choques futuros de ingresos que demandaran el uso de financiamiento adicional de forma temporal, éste solo podría ser conseguido en condiciones aún menos favorables y con menor disponibilidad, lo que conduciría a que dichos choques tuvieran un impacto mayor sobre los programas del sector público.

- Mayores tasas de interés y menor financiamiento para el sector privado. La inversión, el crecimiento y la generación de empleo se reducirían por la menor disponibilidad de recursos, un mayor riesgo y peores perspectivas económicas.

Por lo tanto, sólo con medidas de ingresos permanentes y de contención del gasto se evitará caer en una situación de deuda insostenible y costo financiero creciente que llevara a ajustes adicionales a la baja en el gasto programable así como a peores condiciones de financiamiento del sector privado.



## V.2. Agenda de Reactivación Económica

En el mediano plazo el contexto económico internacional se caracterizará por un crecimiento moderado, aunado a una disponibilidad de financiamiento internacional más limitada a la registrada antes de que se observara la crisis financiera internacional. Lo anterior implica que aún tomando en cuenta la recuperación gradual que se anticipa para la economía internacional las condiciones externas serán menos favorables que las que se experimentaron antes de la crisis.

El debilitamiento en el entorno internacional y las limitaciones estructurales padecidas por el país implican que en ausencia de reformas adicionales el crecimiento en los próximos años será insuficiente para alcanzar un mayor nivel

de desarrollo de forma acelerada. Asimismo, se anticipa que los niveles de actividad económica estén por debajo de su potencial de largo plazo en los próximos años, junto con la caída continua en la plataforma de producción de petróleo implica además que se observarán niveles de ingresos públicos significativamente menores a los originalmente previstos para 2009.

Como respuesta a lo anterior, se plantea una estrategia de política en dos vertientes:

- Una reforma fiscal integral que nos permita hacer frente a la coyuntura adversa, al mismo tiempo que nos compense la disminución en la renta petrolera asociada a la menor producción de hidrocarburos. El objetivo es lograr la combinación óptima de medidas que preserve al máximo posible el impulso a la economía y al empleo, sin poner en duda la viabilidad de las finanzas públicas en el mediano plazo. Ello será posible a través de la instrumentación de medidas que contemplen la austeridad y la eficiencia en el gasto público.
- Una agenda de reformas para la competitividad, el crecimiento, el empleo y el abatimiento de la pobreza, que contemple acciones para reducir los costos y mejorar el acceso a los mercados de las empresas, el fortalecimiento del marco institucional y medidas sectoriales complementarias. Las medidas deben responder al criterio de que el gobierno puede contribuir más facilitando la actividad del resto de los actores económicos —a través de un marco legal, administrativo y regulatorio adecuado—, que mediante el gasto directo.

Es importante destacar que las dos vertientes de la estrategia son claramente complementarias. La Reforma Fiscal implicará una contribución de todos, la cual sólo se puede justificar en la medida que, a ese esfuerzo, correspondan otras acciones que impulsen claramente el crecimiento económico, la generación de empleos y el abatimiento de la pobreza. Asimismo, hay que recordar que la disciplina fiscal es una condición necesaria, más no suficiente, para llevarnos a una reducción del gasto y a una tasa mayor de crecimiento económico y creación de empleos.

A su vez, una agenda de reformas para acelerar el crecimiento por sí sola tendrá resultados limitados si la falta de una reforma fiscal provoca incertidumbre sobre la viabilidad de las finanzas públicas debido, fundamentalmente, a que la inversión privada no se reactivaría como es deseable. Finanzas públicas débiles llevarán a mayor inflación,

depreciación de la moneda nacional, alzas de tasas de interés, menor disponibilidad de financiamiento para las actividades productivas, menor inversión, y por tanto, una escasez de los empleos que tanto necesitamos.

### V.2.1 Reforma Fiscal

La Reforma Fiscal Integral que se propone tiene como objetivo el enfrentar la drástica caída de recursos que enfrenta el Gobierno Federal, buscando mantener la solvencia de las finanzas públicas en el mediano plazo y, a la vez, estimular al máximo la recuperación económica y el crecimiento, la creación de empleos y el abatimiento de la pobreza.

Como se mencionó anteriormente, la caída en los recursos fiscales tiene dos orígenes:

- Una perturbación estructural debida a la caída de la plataforma de producción de petróleo que significará menores ingresos en 2010 por 219 mil millones de pesos con respecto a lo aprobado para 2009.
- Una perturbación cíclica y temporal asociada a la fase recesiva por la que atraviesa la actividad económica en nuestro país, que disminuirá en 2010 los ingresos que no están asociados a la exportación de petróleo en 155 miles de millones de pesos con respecto a lo aprobado para 2009<sup>8</sup>.

Esta dualidad implica que la estrategia de finanzas a seguir deberá incluir medidas permanentes y que el endeudamiento público sólo puede tener un papel moderado y temporal; pues de lo contrario, se correría el riesgo de caer en una situación de deuda insostenible y costo financiero creciente. La disminución permanente en los ingresos petroleros requiere su sustitución por ingresos no petroleros de manera también permanente, necesidad que se refuerza con el hecho de que la base tributaria en nuestro país es angosta.

De esta forma, la estrategia de finanzas públicas para enfrentar la caída de los ingresos fiscales hará uso de múltiples instrumentos:

- El primero será recurrir a un déficit fiscal temporal y moderado vinculado al ciclo de la economía que se complementa con el uso de ingresos no recurrentes y el uso de ahorros; en conjunto proveerían 155 miles de millones de pesos en 2010, mismo monto de la disminución en ingresos debida al ciclo económico. Estas medi-

das son solo de carácter transitorio ya que durante la parte alta del ciclo, la mejoría en los ingresos permitirá cubrir el financiamiento que temporalmente éstas medidas proveerán.

- El segundo es aumentar la recaudación permanente de ingresos no petroleros a través de modificaciones al marco tributario y una fiscalización más eficiente. Estas propuestas se estiman en 175.7 miles de millones de pesos y permitirán cubrir el 80% de la disminución en ingresos petroleros anticipada en 2010. El resto de la caída se compensa con ajustes al gasto.

- El tercero consiste en un importante esfuerzo de contención del gasto público mediante la generación de ahorros, ajustes estructurales en la Administración Pública a través de transformaciones mayores a dependencias y entidades, reducción en el gasto administrativo, de operación y de servicios personales y una mayor eficiencia en el ejercicio del mismo, acompañados de mayor transparencia y rendición de cuentas, que compensarán el resto de la caída en recursos fiscales parte de los cuales significan el reconocimiento del carácter permanente de la disminución en los ingresos petroleros. El ajuste total al gasto que se requerirá es de 218 miles de millones de pesos, resultado del ajuste al techo del mismo asociado al recorte realizado en 2009 y a las medidas adicionales necesarias para dar cabida a presiones ineludibles asociadas a pensiones, programas de combate a la pobreza y de salud, y promover una mejor operación de las entidades de control presupuestario indirecto.

La fuerte contención del gasto que se propone y la propuesta de reestructuración de la Administración Pública Federal que acompaña al paquete económico permitirán mantener un gasto mínimo necesario para continuar, como hasta ahora, satisfaciendo necesidades básicas de la población mediante la política de desarrollo social, así como para proseguir la lucha frontal contra la delincuencia y el programa de inversión en infraestructura.

Considerando las brechas de ingresos correspondientes a que en 2010 el gasto público en términos reales sea similar al esperado al cierre de 2009 y en adelante se mantenga constante como proporción del PIB señaladas en la sección anterior, la estrategia de finanzas públicas para el periodo 2010-2012 se resume en el cuadro a continuación. Como se puede apreciar, para 2012 las medidas permanentes de ingreso compensarán la caída en términos reales de los in-

gresos no petroleros, al tiempo que permitirán que el gasto en programas de gobierno crezca al mismo ritmo que la economía. También es de notar que las entidades federativas y municipios, como consecuencia de los mayores ingresos tributarios, verán incrementados también los recursos que reciben como participaciones y aportaciones.

MEDIDAS DE FINANZAS PÚBLICAS (miles de millones de pesos de 2010)			
	2010	2011	2012
A. Brecha de ingresos para cumplir regla de gasto	274.0	253.4	226.4
<i>Medidas de ingreso y deuda</i>			
1. Ingresos no recurrentes de transición	95.0	43.9	23.8
2. Balance público de transición (déficit)	60.0	40.0	0.0
3. Medidas permanentes netas de ingreso	119.0	169.5	202.6
<i>Medidas permanentes brutas</i>			
	175.7	247.4	286.5
<i>Participaciones y aportaciones asociadas</i>			
	56.7	78.0	83.8
B. Total de medidas	274.0	253.4	226.4

Como ya se mencionó la disminución de los ingresos públicos tiene un componente cíclico y otro permanente. Las medidas para compensarla están aparejadas en naturaleza y monto a estos componentes. Así, el déficit público y uso de ingresos no recurrentes propuestos, medidas de naturaleza temporal, se corresponden en magnitud al componente transitorio estimado de la caída en ingresos. La disminución permanente en los ingresos públicos será cubierta con las medidas permanentes de ingresos públicos contenidas en la Reforma Fiscal propuesta.

MEDIDAS DE FINANZAS PÚBLICAS 2010 (miles de millones de pesos)			
Caída en los ingresos vs LIF 2009		Medidas compensatorias	
Total	374.0	Total	374.0
Componente transitorio	155.0	Medidas de ingreso transitorias (A+B)	155.0
		A. Déficit público	60.0
		B. Ingresos no recurrentes	95.0
Componente permanente	219.0	Medidas de ingreso permanentes	175.7
		Recorte al gasto programable*	74.2
		Mayor costo financiero, adefas y aportaciones	(30.9)

\* No considera aportaciones asociadas al aumento de la RFP por las medidas permanentes de ingreso.

A continuación se describen con mayor detalle las medidas específicas que se proponen.

### V.2.1.1 Balance público de transición y uso de ingresos no recurrentes

Por primera vez desde que la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria entró en vigor, se hará uso de la clausula de excepción incorporada en el artículo 17 de dicha ley, de acuerdo con la cual, circunstancialmente, y debido a las condiciones económicas y sociales que priven en el país, las iniciativas de Ley de Ingresos y de Presupuesto de Egresos podrán prever un déficit presupuestario. Caso en el que deberá darse cuenta de las razones excepcionales que justifican el déficit presupuestario, y el número de ejercicios fiscales y las acciones requeridas para que dicho déficit sea eliminado y se restablezca el equilibrio presupuestario. En 2010, la circunstancia excepcional es que se anticipa observar un nivel de actividad económica significativamente por debajo de su nivel potencial.

En el contexto antes descrito tiene sentido incurrir temporalmente en un déficit y usar ingresos no recurrentes para compensar la disminución temporal observada en los ingresos no petroleros. Adicionalmente debe considerarse que en 2010 el PIB se encontrará por debajo de su nivel de tendencia lo que señala la necesidad de un impulso fiscal.

Para la implantación de una política fiscal contracíclica ya se han logrado avances en los años recientes. La introducción de los fondos de estabilización y las reglas de aplicación de excedentes, particularmente los relacionados con los ingresos petroleros y la fórmula para su precio de referencia, en nuestro marco presupuestario, han constituido un primer e importante paso en esa dirección. Sin embargo, dada la coyuntura actual, es primordial continuar con la estrategia de finanzas públicas propuesta, la cual se detalla a continuación.

La trayectoria propuesta de déficit público es consistente con la obligación de compensar la disminución observada en los ingresos no petroleros debido al menor nivel de actividad económica. De esta forma, se daría un impulso fiscal permitiendo un balance deficitario cuando la economía pasa por un momento de debilidad. El balance regresa al equilibrio cuando la economía se recupera a su nivel potencial, y debería convertirse en un superávit cuando el PIB está por arriba del potencial.

En México los dos principales factores exógenos que afectan las finanzas públicas son el precio del petróleo y el ciclo económico. El marco presupuestario vigente da a los ingresos petroleros un tratamiento similar al que recibiría

bajo una regla de balance estructural al emplear una estimación para el precio del petróleo que contiene elementos de mediano plazo. Es necesario complementar dicho marco para articular una respuesta ante el efecto del ciclo económico sobre los ingresos no petroleros. De esta forma, se propone un déficit presupuestario de 60 mil millones de pesos durante 2010, que se reducirá a un déficit de 40 mil millones de pesos en 2011, y finalmente el equilibrio presupuestario en 2012.

Debe subrayarse que el déficit debe ser moderado y temporal, de forma que sólo esté asociado a la disminución cíclica en los ingresos y no lleve a una situación de deuda pública insostenible, como se mostró en la sección anterior de este capítulo. Asimismo, debe subrayarse que en el futuro cercano los mercados internacionales se caracterizarán por una limitada disponibilidad de financiamiento. Ello en razón de la magnitud y alcance de la crisis económica global, la demanda por crédito tanto de los gobiernos, por los mayores déficit fiscales en que incurrirán, como del sector privado se verá incrementada de manera sustancial. La disponibilidad de financiamiento se reduciría aún más para México de materializarse una reducción de la calificación de la deuda soberana de nuestro país. En fechas recientes de las agencias calificadoras más importantes han asignado una perspectiva negativa a esta calificación debido a su preocupación sobre la situación fiscal y la falta de márgenes de acción. En consecuencia, pretender que el sector público incurriera en déficit mayores a los propuestos enfrentaría claras dificultades para su financiamiento.

Por otra parte, cabe recordar que los ingresos no recurrentes por su naturaleza, no deben emplearse para incrementar el gasto de forma que se generen presiones permanentes que no estén fondeadas hacia adelante. Por el contrario, los recursos provenientes de estas fuentes deben ahorrarse cuando la actividad económica y los ingresos públicos son mayores a lo normal, y emplearse para hacer frente a circunstancias como la actual cuando los ingresos públicos son menores a su nivel de mediano plazo debido a que la actividad económica está por debajo de su tendencia. Esto permite suavizar las fluctuaciones en el gasto público resultado de cambios en los ingresos públicos.

Ese es también el objetivo de los fondos de estabilización: ahorrar recursos en momentos de ingresos elevados para poder usarlos cuando el precio del petróleo o la actividad económica se encuentren por debajo de sus niveles de mediano plazo.

De esta forma, para 2010 se propone emplear el remanente estimado de recursos en los fondos de estabilización por 45 miles de millones de pesos y complementar estos recursos con 50.0 miles de millones de pesos provenientes de diferentes fuentes de ingresos no recurrentes, asociados principalmente a concesiones y aprovechamientos de activos.

El déficit propuesto y los ingresos no recurrentes propuestos para 2010 son equivalentes a 155 miles de millones de pesos, monto igual al faltante cíclico de ingresos debido al ciclo económico por el que está transitando la economía mexicana.

Finalmente, con objeto de reforzar el marco de responsabilidad fiscal la propuesta se complementa con las siguientes medidas:

- En caso de aprobarse en 2011 un déficit mayor a 40.0 mmdp, congruente con la estrategia propuesta en el paquete económico para 2010, el excedente a dicho monto deberá compensarse con un menor déficit en 2010. Ello siempre y cuando el ajuste en el déficit no se justifique por un cambio no anticipado en las condiciones económicas.
- Los ingresos excedentes que no tienen una asignación prevista en ley y distintos de los propios de las entidades paraestatales y órganos autónomos (“bolsa general”) que no se depositan en el Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas, se destinarán a mejorar el balance público hasta alcanzar el equilibrio presupuestario. Una vez alcanzado el equilibrio se asignarán directamente a los fondos de estabilización, distribuyéndose de acuerdo con los criterios establecidos en la LFPRH.
- Se eliminaría para 2010 el nivel de reserva máxima de los fondos de estabilización, con objeto de que de presentarse una situación inesperada de aumento de los ingresos, se pudiese acumular una mayor cantidad de recursos para hacer frente a choques como el experimentado en 2009.

### **V.2.1.2 Propuesta de ingresos públicos no petroleros**

La caída permanente en ingresos asociada con la menor producción de crudo hace imperativo incrementar los ingresos públicos no petroleros. El objetivo de este incremento es sentar las bases de una política de mayores ingresos no petroleros del sector público de manera permanente

que estén sustentados en pilares sólidos en un esquema donde dependamos cada vez menos de los volátiles ingresos petroleros.

Antes de describir la propuesta en materia de Ingresos Públicos, es conveniente recordar que la carga fiscal en nuestro país es significativamente inferior a la de los países de la OCDE e incluso a la de otros países con un nivel de desarrollo similar.

Mientras en nuestro país en 2007 se tuvieron ingresos tributarios no petroleros de 9.4% del PIB, el promedio de los países de la OCDE para ese mismo año fue de 24.7% del PIB. En el caso de la OCDE, países miembros no petroleros con un PIB per cápita no muy distinto al de México tienen una carga fiscal mayor, tal es el caso de países como Polonia y Turquía, con ingresos tributarios por 20.1% y 17.7% del PIB, respectivamente. Con respecto a los demás países no petroleros de la OCDE, la comparación es aún más desfavorable para México, por ejemplo Bélgica (28.5% del PIB) y Holanda (23.0 % del PIB) tienen una recaudación como porcentaje del PIB en 2007 de más del doble de la de México.

INGRESOS TRIBUTARIOS DE PAÍSES MIEMBROS DE LA OCDE, 2007 (% del PIB)			
Dinamarca	46.0	Portugal	23.7
Islandia	35.8	Luxemburgo	23.1
Suecia	34.4	Holanda	23.0
Nueva Zelanda	34.0	Alemania	22.1
Noruega	33.2	España	22.0
Finlandia	30.0	Suiza	20.4
Belgica	28.5	Polonia <sup>1_</sup>	20.1
Italia	28.1	Rep. Checa	19.9
Australia <sup>1_</sup>	27.8	Corea	19.0
Austria	27.2	Grecia <sup>1_</sup>	18.8
Hungría	25.6	Estados Unidos	18.5
Canadá	25.3	Turquia	17.7
Reino Unido	25.2	México <sup>2_</sup>	17.5
OCDE - Total <sup>1_</sup>	24.7	Petroleros <sup>3_</sup>	7.5
Irlanda	24.5	No petroleros	10.0
Francia	23.9	Japón	15.9

Nota: Los ingresos tributarios totales no incluyen aportaciones a la seguridad social ni impuestos a la propiedad.

1\_ / Cifras de 2006.

2\_ / Cifras de 2008.

3\_ / Este concepto incluye los impuestos, productos y aprovechamientos a la actividad petrolera.

Fuente: Revenue Statistics OECD 2008.

Cuando la comparación es con países de América Latina la situación relativa de México es la misma. En Chile, un país con un nivel de desarrollo similar al nuestro la recaudación tributaria es de 22.1% del PIB; incluso en países de menor desarrollo como Bolivia y Guatemala los ingresos tributarios como porcentaje del PIB son mayores que en nuestro país, en el primer caso de 21.6% del PIB y en el segundo de 12.1% del PIB.



INGRESOS TRIBUTARIOS DE PAÍSES DE LATINOAMÉRICA, 2007 (% del PIB)	
Trinidad y Tobago <sup>1_/</sup>	30.6
Barbados <sup>2_/</sup>	29.2
Jamaica	24.0
Chile	22.1
Bolivia	21.6
Argentina <sup>2_/</sup>	20.3
México <sup>3_/</sup>	17.5
Petroleros <sup>4_/</sup>	7.5
No petroleros	10.0
Uruguay	17.2
Honduras	16.2
Perú	15.7
Costa Rica	15.0
Guatemala	12.1
Paraguay	11.9
Venezuela <sup>2_/</sup>	11.9
Panamá	8.9

Nota: Los ingresos tributarios totales no incluyen aportaciones a la seguridad social ni impuestos a la propiedad.

1\_/ Cifras de 2006.

2\_/ Cifras de 2004.

3\_/ Cifras de 2008.

4\_/ Incluye los impuestos, productos y aprovechamientos a la actividad petrolera.

Fuente: Government Financial Statistics, FMI (2008). Situación Financiera de la Administración Central 1995-2008, Ministerio de Finanzas de Guatemala.

### Recaudación Tributaria en México y Brasil

Haciendo una comparación de la recaudación en México con la de Brasil, un país con un nivel de desarrollo similar al nuestro, se observa que la recaudación en nuestro país es menor en todos los rubros de ingreso. La diferencia es particularmente notoria en lo que respecta al IVA, donde lo recaudado en Brasil es cerca del doble de lo observado en México.

INGRESOS TRIBUTARIOS DEL SECTOR PÚBLICO (% PIB)				
Concepto	2007		2008	
	México	Brasil	México	Brasil
Total	9.4	16.6	10.0	18.1
ISR-IETU	4.7	6.2	5.0	6.7
ISR	4.7	6.2	4.6	6.7
IETU			0.4	
IVA <sup>1_/</sup>	3.7	7.2	3.8	7.6
IEPS <sup>2_/</sup>	0.4	1.3	0.4	1.3
Importación	0.3	0.4	0.3	0.6
Otros	0.3	1.5	0.5	1.9

Nota: No incluye contribuciones a la seguridad social. Para México solo se consideran los ingresos tributarios no petroleros.

1\_/ En Brasil se refiere al impuesto sobre circulación de mercancías y prestación de servicios que recaudan los Estados.

2\_/ En Brasil se refiere al impuesto sobre productos industrializados.

Fuente: Para México, Secretaría de Hacienda y Crédito Público; para Brasil, "Carga tributaria no Brasil 2008 -Análise por tributos e base de incidencia", Ministério de Fazenda, junho 2009.

La comparación internacional de los niveles recaudación muestra que las limitaciones que se presentan en México en materia de ingresos públicos se han traducido en una muy baja recaudación como porcentaje del PIB, lo que en la coyuntura económica actual agrava los problemas de las finanzas públicas y la capacidad del Estado Mexicano para responder adecuadamente a la crisis.

Debido a lo anterior, se buscará ampliar la base de los ingresos públicos no petroleros abarcando todas sus fuentes:

- Impuestos especiales y otras contribuciones asociadas al consumo.
- Impuestos al ingreso.

Lo anterior deberá complementarse con acciones adicionales en la administración tributaria, discutidas en el siguiente apartado, que faciliten el cumplimiento de las obligaciones fiscales a los contribuyentes cumplidos y que combatan la evasión fiscal.

Además de ampliar la base tributaria y reducir los tratamientos especiales, las propuestas en todos los ámbitos siguen los siguientes principios:

1. Proteger a la inversión y la generación de empleo.
2. Mayor progresividad, en términos de la distribución del ingreso, que la carga actual, de forma que el incremento en recaudación provenga primordialmente de los grupos con mayores ingresos. Los subsidios en precios públicos son además altamente regresivos.
3. Reducir la posibilidad de aplicar tácticas fiscales agresivas, y reducir la evasión fiscal.
4. Las medidas asociadas al consumo se concentran en bienes con efectos nocivos sobre la salud de los individuos y sobre el medio ambiente, o están destinadas a contribuir con mayores erogaciones para el combate de la pobreza y mejorar el acceso a servicios de salud.

Así, se estima que la propuesta de reforma fiscal que el Ejecutivo Federal está sometiendo a la consideración del Honorable Congreso de la Unión generará durante 2010 recursos fiscales adicionales por alrededor de 175.7 mil millones de pesos (equivalentes a 1.4% del PIB), de los cuales 32.3% (aproximadamente 56.7 mil millones de pesos),

corresponderán a las entidades federativas y a los municipios. El detalle de las medidas propuestas se describe a continuación.

### *Impuesto especial sobre producción y servicios*

#### *a) Telecomunicaciones*

Debe recordarse que como todo bien público que pertenece a la Nación el uso del espectro radioeléctrico debe ser gravado. El esquema actual de derechos genera una distorsión en la asignación de recursos en la economía y en el uso del espectro radioeléctrico ya que sólo grava a los concesionarios de telecomunicaciones en función de la fracción del espectro radioeléctrico que tienen concesionado y no en función de su valor de mercado. En los últimos tres años la recaudación por el derecho por el uso del espectro radioeléctrico representó, en promedio, sólo el 1.55% de los ingresos de los concesionarios.

Asimismo, debido al avance tecnológico de los últimos años que ha permitido proporcionar un mayor número de servicios, el valor del uso del espectro radioeléctrico ha aumentado, y con ello lo que corresponde a la Nación por su uso, por lo que para capturar el valor económico que pertenece a la Nación es necesario que el pago por su aprovechamiento se realice con base en los ingresos que obtienen quienes hacen uso de él.

Así, gravar con un impuesto especial a las telecomunicaciones permitiría que el pago por el uso del espectro radioeléctrico guarde una relación directa con el valor de mercado del uso de dicho recurso, generando así los incentivos para un uso eficiente del mismo y retribuyendo al Estado por el uso del espectro radioeléctrico de una manera más cercana a su valor.

Se plantea establecer un impuesto de 4% a los servicios que se prestan a través de una red pública de telecomunicaciones, exentando a la telefonía pública y rural (cuyos usuarios se ubican en los deciles de menores ingresos, con lo cual se asegura la progresividad de la medida), así como el servicio de interconexión.

Esta disposición hace más progresiva la estructura tributaria ya que la mitad del gasto en telecomunicaciones lo realizan el 20% de los hogares más ricos, y como se exentan los servicios de telefonía pública y rural, no se afecta a los deciles de menores ingresos.

Es de señalar que la aplicación de un impuesto a las telecomunicaciones es una práctica común en todo el mundo, países tan distintos como Estados Unidos o Turquía gravan estos servicios a tasas mayores a la propuesta y que en México ya se ha instrumentado anteriormente.

#### *b) Tabacos labrados*

Si bien en los últimos 3 años se incrementó la carga fiscal por la enajenación e importación de tabacos labrados, dicho aumento ha propiciado que los consumidores cambien sus preferencias de consumo, migrando de cigarros, tabacos o puros caros a presentaciones cada vez más baratas.

Lo anterior ha propiciado una reducción de la recaudación de este impuesto con la consecuente afectación en las finanzas públicas, además de que cada vez es mayor el requerimiento de recursos para atender las enfermedades ligadas con el tabaquismo.

En México existen aproximadamente 16 millones de personas que tienen el hábito de fumar. Como consecuencia del elevado número de fumadores y del problema que significa esta adicción para la salud, incluso de los fumadores pasivos, según el Consejo Nacional contra las Adicciones, año con año se registran aproximadamente 65 mil muertes relacionadas con enfermedades que se asocian con el tabaquismo. Esta situación demanda que el sector salud destine aproximadamente 30 mil mdp anuales para atender las enfermedades asociadas con el tabaquismo.

Con el fin de subsanar esta situación se propone establecer una cuota específica por cigarro o por gramo de tabaco, ello con el fin de que la carga fiscal derivada de la cuota específica sea la misma para cualquier tipo de cigarro o de tabaco con independencia de su precio.

La propuesta consiste en incorporar una cuota específica de \$40 por cada mil cigarrillos (es decir 80 centavos por cajetilla de 20 cigarrillos) e incrementarla en un transcurso de 4 años, para ubicarse en \$100 por cada mil cigarrillos (2 pesos por cajetilla de 20 cigarrillos). El resto de los tabacos labrados estarían sujetos a la cuota equivalente por gramo.

La cuota del primer año (80 centavos por cajetilla) es equivalente a un aumento en la tasa del impuesto de 10.9 puntos porcentuales, en tanto que la del cuarto año (\$2 por cajetilla) significa 27.2 puntos porcentuales más de tasa.

Al incorporar esta cuota específica al impuesto especial ad valorem, se pretende aumentar la carga fiscal de los cigarrillos de manera general para todos los tabacos, independientemente de su precio. Cabe señalar que es práctica común en algunos países de Europa establecer esquemas mixtos de cuota fija más tasa ad valorem en estos impuestos. La medida también es progresiva, ya que el gasto de tabacos de los 2 deciles de ingresos más altos representa el 35.9% del total del gasto en este rubro.

#### *c) Cerveza*

En los últimos 8 años la recaudación del IEPS por la enajenación e importación de cerveza, equivale en promedio a poco más de 76 por ciento de la recaudación que en su conjunto se obtiene en el IEPS por la enajenación e importación de bebidas alcohólicas y cerveza.

La cerveza no es un bien de primera necesidad y por el contrario se trata de un bien cuyo consumo implica problemas de salud pública, por lo que se considera conveniente aumentar de manera temporal la tasa del IEPS aplicable a la enajenación e importación de cerveza.

Por ello, se propone incrementar a la tasa del impuesto especial a la cerveza 28% en 2010, 2011 y 2012, y reducirla a 27% en 2013 y 25% en 2014. Se estima que los 3 puntos de aumento propuestos podrían generar ingresos adicionales de 1,994.9 mdp.

Por otra parte, cabe señalar que el incremento a la tasa del IEPS aplicable a la cerveza tiene un componente de progresividad en la medida en que conforme a la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2006, los tres deciles de más altos ingresos concentran casi el 60 por ciento del total del gasto en este producto. Adicionalmente con esta propuesta se beneficiarán las finanzas públicas de los municipios y de las entidades federativas, ya que el 20 por ciento de la recaudación del IEPS de cerveza se asigna directamente a estas últimas y el resto de la recaudación forma parte de la Recaudación Federal Participable que se distribuye vía participaciones.

#### *d) Juegos y sorteos*

A partir de 2008 los juegos con apuestas y sorteos son gravados con el impuesto especial a la tasa del 20%. Se propone incrementar la tasa de este impuesto a 30% y reforzar su fiscalización permitiendo al SAT obtener información

en línea y en tiempo real a las operaciones de los sistemas centrales de apuestas, de caja y control de efectivo de las empresas, mejorando el control fiscal.

*e) Bebidas alcohólicas*

Se propone establecer de manera adicional al esquema de tasa ad valorem una cuota específica de 3 pesos por litro a las bebidas con graduación alcohólica de más de 20° G. L.

Esta cuota adicional tiene un fin extrafiscal, consistente en desincentivar el consumo de bebidas alcohólicas, y un fin social adicional, que radica en desalentar el consumo específico de dichas sustancias, toda vez que son las que resultan más dañinas para el organismo humano.

*Impuesto empresarial a tasa única (IETU)*

Se propone eliminar la posibilidad de aplicar el crédito por exceso de deducciones sobre ingresos en el IETU, contra el impuesto sobre la renta (ISR) en el ejercicio en que se genera.

Si bien se pensó que este crédito se aplicaría sólo por empresas que mantuvieran un nivel elevado de inversión, se

ha observado que es utilizado por empresas que lo generaron en una cantidad que no es consistente con los montos de inversión que efectuaron.

Por lo tanto, con esta medida el crédito sólo sería aplicable contra este mismo impuesto en los 10 ejercicios siguientes, lo que permitirá garantizar que el IETU funcione como un impuesto mínimo del ISR.

*Impuesto sobre la renta*

*a) Consolidación*

Se propone hacer exigibles los saldos actualizados con antigüedad mayor a cinco años del ISR diferido por los grupos sujetos a la consolidación fiscal, mediante un esquema de pagos mediante el cual en cada ejercicio se entere el 60% de los saldos de los impuestos diferidos correspondientes a dicho ejercicio, y por el restante 40% se hagan pagos de 10% durante cuatro ejercicios, de la siguiente forma:

ESQUEMA DE PAGOS							
Ejercicio fiscal en el cual los impuestos diferidos cumplen más de cinco años:	Fracción del pago en los años siguientes:						
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
2004	60%	10%	10%	10%	10%		
2005	0	60%	10%	10%	10%	10%	
2006	0	0	60%	10%	10%	10%	10%

El impuesto diferido resulta principalmente de la aplicación anticipada de pérdidas fiscales contra utilidades fiscales de otras empresas del grupo.

Actualmente, la Ley del ISR establece que las empresas sujetas al régimen de consolidación fiscal deben determinar los efectos de la desconsolidación y pagar el impuesto correspondiente, cuando alguna empresa controlada o la propia controladora, dejan de pertenecer al grupo o bien cuando se incumple con alguno de los requisitos para aplicar el régimen de consolidación fiscal.

Con esta propuesta se impedirá que los grupos que consolidan pospongan por largos periodos el pago del impuesto diferido, ya que enterarán en cada uno de los ejercicios futuros los saldos de impuestos diferidos por más de cinco ejercicios.

Esta medida no afecta a las utilidades de las empresas, ya que de acuerdo a las Normas de Información Financiera (NIF), las empresas deben registrar en su contabilidad todas las operaciones que llevan a cabo, incluyendo los impuestos causados y pendientes de pago. De esta manera, deben tener provisiones del adeudo al fisco por la totalidad de los impuestos diferidos.

El pago del impuesto diferido que se haría exigible se concentraría en un número reducido de grupos económicos; el 85% de la recaudación provendrá del 10% de los grupos que consolidan.

El impuesto que tendrían que pagar los grupos antes mencionados, es equivalente al 2.0% de sus ingresos netos consolidados, y para el total de los grupos que consolidan el coeficiente de impuesto a ingresos netos consolidados sería de 0.78%.

La recaudación que se espera obtener es inferior a las disponibilidades de recursos que mantienen las empresas en caja y en activos de fácil realización, misma que representa, en promedio, el 6.52% de los activos totales.

La carga fiscal por ISR y IETU del total de grupos que consolidan, es de apenas 1.78%, del total de sus ingresos, es decir, menor que la de los Repecos.

Para no afectar la liquidez de los grupos que consolidan fiscalmente, esta medida se acompaña de un programa de financiamiento de Nacional Financiera.

#### *b) Incremento en las tasas del ISR*

Se propone incrementar temporalmente las tasas marginales de la tarifa de personas físicas y del ISR de empresas. Así, las tasas marginales de la tarifa del impuesto sobre la renta de personas físicas se incrementan proporcionalmente en 7.14 por ciento para ubicar la máxima en 30% en 2010, 2011 y 2012. Posteriormente, se reducen también de manera proporcional en 3.33 por ciento siendo la tasa marginal máxima de 29% en 2013, para finalmente regresar todas al nivel con la tasa marginal máxima en 28% en 2014.

El impacto en la carga fiscal de incrementar dos puntos porcentuales la tasa marginal máxima para ubicarla en 30% y ajustando de manera proporcional el resto de las tasas marginales a partir de 4 salarios mínimos, representa una disminución del ingreso disponible de entre 0.16 y 2.67 por ciento para las personas físicas.

Este aumento en la tasa del impuesto sobre la renta viene después de que ésta disminuyó más de 7 puntos porcentuales en los últimos años. El incremento llevará a un aumento en la recaudación que provendrá principalmente de las empresas y personas con mayores ingresos.

#### *Impuesto a los depósitos en efectivo (IDE)*

El IDE se estableció como una medida contra la informalidad y como un gravamen de control del flujo de efectivo y auxiliar en el control de la evasión fiscal, con impacto en quienes obtienen ingresos que no son declarados a las autoridades fiscales.

De esta forma, el IDE ha permitido lograr que quienes operan en la economía informal y disfrutan de los beneficios del gasto público, también aporten recursos para el pago de bienes y servicios públicos. Además, el IDE ha impulsado el cumplimiento de las obligaciones fiscales en materia de ISR y desalentado conductas de evasión fiscal.

Por lo anterior, se propone aumentar la tasa del IDE en un punto porcentual y disminuir el umbral de los depósitos exentos de 25,000 (15 SM) a 15,000 pesos mensuales (aproximadamente 9 SM).

Esta medida permite continuar incrementando la recaudación proveniente del sector informal de la economía, el cual genera inequidad en la distribución de la carga fiscal y merma los ingresos públicos. Por su diseño, tampoco

afecta al sector formal de la economía, ni a las operaciones con cheques o transferencias electrónicas.

### *Contribución para el Combate a la Pobreza*

Con objeto de contar con recursos para reforzar el combate a la pobreza y destinar mayores recursos para mejorar el acceso a los servicios de salud en dirección a una cobertura universal se propone la creación de la Contribución para el Combate a la Pobreza. Esta contribución gravará sobre una base de efectivo con una tasa de 2 por ciento a los ingresos derivados de la realización de todo tipo de actividades económicas, aplicándose en todas las etapas de la producción de manera no acumulativa, permitiendo su acreditamiento y evitando así múltiples tributaciones.

La aplicación de forma general busca que la carga fiscal no se concentre en sectores específicos, sino que se distribuya de la manera más amplia posible; aunque si existirían un mínimo de exenciones con carácter estrictamente técnico fiscal. Asimismo, con objeto de evitar que su aplicación provocara que las exportaciones mexicanas perdieran competitividad se propone que estén gravadas por esta contribución con una tasa cero.

Los aproximadamente 71.8 mil millones de pesos que estima se generen a partir de la Contribución que se propone, se destinarán a través del presupuesto y de forma prioritaria y transparente a financiar los programas de combate a la pobreza y desigualdad, en especial, se haría énfasis en dos tipos de programas: los de transferencia de efectivo y los que integran la red de protección social.

- Los Programas de Desarrollo Humano Oportunidades y de Apoyo Alimentario, ampliarán su presupuesto en 31,529 millones de pesos, con lo que su presupuesto total en 2010 será de 81,125 millones de pesos. Ello permitirá aumentar sustancialmente la cobertura de estos programas y beneficiar a por lo menos 6.5 millones de familias, es decir, aproximadamente 32.5 millones de mexicanos.

- La contribución hará posible asignar 4,449.3 millones de pesos a acciones comunitarias y programas compensatorios a niños y jóvenes que no tienen acceso a servicios educativos formales por medio del Consejo Nacional de Fomento Educativo.

- El Seguro Popular estará en posibilidades de mantener la afiliación de 10.4 millones de familias en 2010 con las que se estima cerrar en 2009, con lo que el presupuesto del Programa ascenderá a 53,625 millones de pesos.

- El programa Comunidades Saludables, que promueve la salud en los municipios del país, tendrá un crecimiento real de 68.1%, ya que contará con 115.3 millones de pesos.

- Caravanas de la Salud tendrá un crecimiento de 18% que se traduce en 760.7 millones de pesos.

- Aunado a lo anterior, el Sistema Integral de Calidad en la Salud, tendrá un crecimiento real de 55.7%, ya que mediante esta nueva estrategia será beneficiado con 188.8 millones de pesos, esto ayudará al abasto oportuno de medicamentos y calidad en la gestión de los servicios de salud.

- El Programa de Empleo Temporal logrará generar 35.1 millones de jornales temporales durante 2010, es decir, 14.5 millones más que la meta originalmente planteada para 2009, y 4.8 millones de jornales temporales previstos para el cierre del año. El presupuesto propuesto para 2010 en este programa es de 3,080 millones de pesos, lo que representa un incremento del 27.8% en términos reales.

- El Programa de Infraestructura Básica para la Atención de los Pueblos Indígenas se mantiene en términos reales llegando a 4,588.9 millones de pesos.

- El Programas Albergues Escolares Indígenas (PAEI), es privilegiado presupuestalmente en 2010, al asignarle 789.4 millones de pesos, que representa un incremento de 16% en términos reales, respecto de 2009.

### *Modificaciones al régimen fiscal de Petróleos Mexicanos*

La reforma energética de 2008 representa una plataforma para emprender transformaciones más ambiciosas y profundas en el sector que reditúan en más ingresos públicos y en un fortalecimiento de Pemex. En este sentido, el Gobierno Federal presentará en este periodo Legislativo una propuesta para perfeccionar el régimen fiscal que aplica a Pemex. En concreto, se propone otorgarle a la empresa mayor flexibilidad financiera para explorar nuevos yacimientos en aguas profundas y en el Paleocanal de Chicontepec

y así, en un entorno de eficiencia económica, se logre incrementar la generación de ingresos que coadyuvará a desarrollar y fortalecer la industria nacional petrolera, fortalecer las finanzas públicas y fomentar el desarrollo nacional.

El régimen que se propone permite a la empresa una mayor flexibilidad y margen financiero para fomentar las actividades de exploración, producción y desarrollo de nuevas tecnologías. En última instancia, se busca que la paraestatal y en general el sector petrolero, puedan seguir siendo eje del desarrollo económico nacional en el corto, mediano y largo plazos.

Es de notar que el nuevo régimen fiscal construye sobre la arquitectura que se ha creado en los últimos años por lo que los elementos incorporados en la propuesta son los siguientes:

- Derecho sobre extracción de hidrocarburos. El régimen actual contempla un derecho anual por la extracción de petróleo crudo y gas natural de los campos en el Paleocanal de Chicontepec y de los campos en aguas profundas, a cargo de Pemex Exploración y Producción, que se calcula aplicando una tasa porcentual variable de hasta 20% sobre el valor anual del petróleo crudo y gas natural extraídos en el año de los citados campos. La propuesta contempla la aplicación de una tasa porcentual fija del 15% sobre la misma base.
- Derecho especial sobre hidrocarburos. Se establecen tasas impositivas bajas que se incrementan gradualmente con el nivel de producción acumulada de cada campo, permitiendo la implementación de sistema impositivo robusto a cambios en los precios de los hidrocarburos, los costos de producción y los tamaños de yacimientos descubiertos.
- Derecho especial adicional sobre hidrocarburos. Con el objetivo de capturar la renta petrolera que se genera ante aumentos en los precios, cuando los precios de los hidrocarburos se encuentren por encima de 60 dólares por barril, se aplicaría un derecho que se calcularía aplicando una tasa del 52% sobre el producto de i) el volumen de barriles de petróleo equivalente extraídos y ii) la diferencia entre el precio observado por barril y 60 dólares de los Estados Unidos de América.

### *Precios públicos*

La política de precios y tarifas de los bienes y servicios que ofrecen los organismos y empresas del Gobierno Federal, se definirá tomando en cuenta criterios como la relación precio-costo, los precios de referencia nacional e internacional y la tasa de inflación. Además, para evitar impactos abruptos sobre los niveles de inflación, los ajustes a los precios y tarifas que se apliquen serán periódicos y graduales.

A este respecto, es importante señalar que las distorsiones en precios públicos tienen un impacto en la economía más amplio que su efecto sobre las finanzas públicas pues inciden negativamente en uso de los recursos en la economía, el medio ambiente y la distribución del ingreso.

### **V.2.1.3 Acciones en Materia de Administración Tributaria**

La propuesta en la materia de Administración Tributaria comprende dos tipos de acciones, medidas de simplificación de la recaudación y medidas de fortalecimiento de la cobranza, ambas orientadas a incrementar la eficiencia recaudatoria.

#### *Medidas de Simplificación*

- Con objeto de facilitar a los contribuyentes sus declaraciones, se permitirán esquemas adicionales de comprobación fiscal. Se proponen nuevos esquemas para las facturas o comprobantes fiscales que soportan las deducciones y acreditamientos que comprenden la factura digital en línea, estado de cuenta bancario como comprobante fiscal, y factura en papel con mayores dispositivos de seguridad, así como el pago de impuestos federales con tarjeta de crédito y las devoluciones por internet.
- Se simplificará y dará certeza a las personas físicas en el cálculo del impuesto sobre intereses reales. Se propone que el ISR por este concepto se pague de manera independiente de otro tipo de ingresos (impuesto cedular), mediante una retención mensual definitiva, y que la fórmula de cálculo para la determinación de los intereses reales sea de forma más precisa.

#### *Fortalecimiento de la cobranza*

La cartera por recuperar en el SAT asciende a 468 miles de millones de pesos, de la cual el 45% se encuentra en litigio.

Con frecuencia, algunos contribuyentes evaden el pago de esa cartera al mover sus recursos financieros entre cuentas e inclusive al exterior. Para reducir esta práctica y mejorar la cobranza de la cartera de impuestos por recuperar se propondrá:

- Fortalecer el aseguramiento precautorio previsto por el Código Fiscal de la Federación eliminando los vicios de inconstitucionalidad señalados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- Recuperación de créditos firmes efectuando el cobro correspondiente en las cuentas abiertas en el sistema financiero de manera directa sin la intermediación de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

Se anticipa que, en su conjunto, estas acciones generen recursos por 19,500 mdp, 27,500 mdp y 36,500 mdp en 2010, 2011 y 2012, respectivamente. Dichos ingresos serían adicionales a los 26,000 mdp por mayor eficiencia recaudatoria incluidos en el escenario inercial, derivados de la Reforma Hacendaria por los que Menos Tienen.

#### V.2.1.4 Acciones en Materia de Gasto Público

En el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2010, el Ejecutivo Federal propone una política de gasto público orientada a continuar desarrollando y potenciando las capacidades básicas de la población, en particular de aquella que se encuentra en condiciones de marginación y pobreza, asegurando un mayor acceso a la alimentación, a la vivienda, a la educación y a los servicios de salud.

Igualmente, para 2010 se propone que la política de gasto público coadyuve a que la actividad económica y el empleo retomen la senda del crecimiento, fortaleciendo aquellos programas que tienen un mayor impacto en mejorar la productividad y la competitividad de los sectores y de las empresas, e impulsando la inversión en infraestructura y obra pública prioritaria. Asimismo, el Ejecutivo Federal propone continuar el fortalecimiento de la seguridad pública en todo el país, garantizar la plena vigencia del Estado de Derecho, consolidar los avances alcanzados en los sistemas públicos de seguridad y procuración de justicia, y redoblar los esfuerzos en la lucha frontal contra la delincuencia y el crimen organizado.

La disminución estimada en los ingresos públicos significa que tenemos que hacer más con menos. Por eso, el Gobier-

no Federal será el primero en poner el ejemplo a través de un extraordinario esfuerzo de austeridad y racionalización de la Administración Pública. Para ello, se enviará a la consideración del Congreso de la Unión una reforma que permita jerarquizar, con criterio de eficiencia, transparencia y austeridad, el gasto del Gobierno Federal; que reduzca su costo administrativo, invitando a los Poderes y a los distintos órdenes de Gobierno, a los órganos autónomos, a los partidos políticos, a realizar un esfuerzo en el mismo sentido.

El Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2010 incorpora una fuerte contención del gasto público por 218.0 miles de millones de pesos compuesto por una reducción al techo de gasto por 74.2 miles de millones de pesos y ajustes adicionales por 143.8 miles de millones de pesos para dar cabida a presiones ineludibles principalmente asociadas al pago de pensiones, programas de combate a la pobreza y de salud así como para promover una mejor operación de las dependencias y entidades del sector público federal. Para poder incorporar los gastos ineludibles en el techo de gasto se recurrió a:

1. Reducir el gasto administrativo, de operación y de servicios personales a través de un esfuerzo sin precedentes que se ha impuesto el Ejecutivo Federal con un Programa de Austeridad que busca adelgazar y hacer más eficiente la estructura gubernamental bajo el principio de no sólo hacer más con menos, sino de hacerlo mejor. Además de una profundización en las medidas de ahorro en gasto administrativo y de operación de dependencias y entidades, que incluye los rubros de materiales y suministros, servicios básicos, arrendamientos, asesorías y consultorías, mantenimiento y conservación, tecnologías de la información, telefonía, servicios oficiales, congresos y exposiciones, viáticos y pasajes, comunicación social, difusión e información y donativos; así como en servicios personales, que incluye ahorros por vacancias derivada de la contención de contrataciones, el Programa de Austeridad contempla las siguientes medidas estructurales:

- Proponer la desaparición de tres secretarías de Estado, cuyas funciones serán internalizadas dentro del propio aparato gubernamental internalizando los ahorros resultantes de la eliminación de áreas administrativas o improductivas.



- Se reducirán en 5% las estructuras de altos mandos en la Administración Pública Federal.
- Se reducirán en 5% las estructuras administrativas de la Administración Pública Federal, incluyendo oficialías mayores y áreas administrativas homólogas.
- Se reducirá en 10% el gasto correspondiente a embajadas y representaciones de México en el exterior.
- Se reducirá en 10% el gasto de delegaciones (y oficinas de representación) de las dependencias y órganos desconcentrados en las entidades federativas.

Estas medidas, en conjunto con la regularización de ahorros por vacancia en plazas, generarán ahorros por 72,950 millones de pesos. Este monto se compone de una disminución de 27,700 millones de pesos en servicios personales y 38,750 millones de pesos en gasto administrativos y de operación de dependencias y entidades y de los ahorros de hasta 6,500 millones de pesos en 2010 por las medidas de cambio estructural en la Administración Pública Federal.

2. Reorientar los recursos hacia aquellos programas mejor alineados con las prioridades nacionales que cuenten con evaluaciones satisfactorias del desempeño y que hayan demostrado efectividad en la consecución de sus objetivos estratégicos.
3. Concentrar los recursos de inversión en aquellos proyectos que tengan las mejores evaluaciones de beneficios socioeconómicos con alto impacto en el desarrollo regional.

El gasto programable para 2010 se guía por las siguientes líneas de acción:

#### I. Impulsar un mayor desarrollo social y proteger a los que menos tienen

- Continuar desarrollando y potenciando las capacidades básicas de la población, bajo la perspectiva de igualdad de oportunidades. Se atenderá de manera particular a las niñas y a los niños, a los grupos vulnerables y a la población en condiciones de pobreza o con necesidades especiales, a través de programas y acciones que les permitan un mayor acceso a la alimentación, a la vivienda, a servicios básicos, a la

educación y a los servicios de salud, para que amplíen sus capacidades y puedan alcanzar un desarrollo más pleno e integral.

- Reforzar el combate a la pobreza con el fin de reducir la marginación y mejorar el acceso a los factores básicos para amplios segmentos de la población incluyendo a los grupos de población especialmente vulnerables como las comunidades indígenas. El principal instrumento para contribuir a revertir el incremento en la pobreza ante las condiciones económicas actuales será el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades. Además, se buscará asegurar que las familias que por su situación geográfica o familiar no reciban apoyos de Oportunidades lo hagan a través del Programa de Apoyo Alimentario. De esta forma, el Gobierno Federal reforzará los programas y proyectos diseñados específicamente para frenar el crecimiento de la pobreza y mitigar los impactos negativos que la crisis alimentaria y económica mundial han tenido en la población de menores ingresos.

- Garantizar una alimentación integral fortaleciendo los programas y acciones encaminadas a mejorar el consumo alimentario, especialmente de las familias en condiciones de pobreza extrema. El Gobierno Federal fortalecerá el gasto dirigido para la población urbana y rural con programas focalizados de apoyo para disminuir los riesgos de la desnutrición. Especialmente para aquellas familias en situación de pobreza alimentaria que, en las condiciones actuales, no alcanzan siquiera a cubrir el sustento mínimo diario indispensable. Entre los componentes del gasto ambiental en 2010, destacan el Proárbol-Programa de Pago por Servicios Ambientales (PSA) y el de Promoción de la Producción y la Productividad de los Ecosistemas Forestales de Manera Sustentable (Procymaf), cuya partida presupuestaria ascenderá a 668.3 mdp en el primer caso y a 339.5 mdp en el segundo, 32% mayor en términos reales a lo aprobado en 2009 en el caso del PSA y mayor en 1.5 veces en el caso del Procymaf.

- Asegurar el acceso universal a los servicios de salud a más mexicanos y a sus familias para que puedan disfrutar de todas sus capacidades básicas y desarrollarse plenamente en todos los ámbitos de la vida nacional, regional y local. Existe un compromiso ineludible por parte de la presente administración de fortalecer los servicios de salud, la prevención de en-

fermedades, así como la cobertura y calidad de los servicios que se prestan a la población. Con ese fin, el presupuesto contempla consolidar el padrón de afiliación y ampliarlo con base en las reformas legales que se proponen para alcanzar la cobertura universal, mediante la afiliación individual en vez de familiar y garantizar así la sustentabilidad financiera del esquema del Seguro Popular. Al cierre de 2009, el Seguro Popular tendrá un padrón estimado de 10.4 millones de familias afiliadas. Para 2010 se cuenta con recursos suficientes para mantener este padrón de afiliados y estar en condiciones de continuar con las estrategias de afiliación de embarazo saludable y del Programa del Seguro Médico para una Nueva Generación. El monto asignado a este programa en 2010 asciende a 54,325 mdp.

- Fortalecer el blindaje sanitario frente a un eventual resurgimiento del brote de la epidemia A/H1N1 en 2010. En el Presupuesto de Egresos de la Federación de 2010 se contemplan recursos suficientes para continuar con la estrategia de prevención y combate de esta nueva pandemia.

- Mayor calidad y cobertura educativa en todos los niveles de instrucción escolar, abatiendo rezagos, ampliando el acceso y mejorando las acciones de transformación educativa para reducir las desigualdades y ampliar las oportunidades.

- Ampliar la red de infraestructura social básica. Nuestro país requiere que la gran mayoría de nuestra población tenga garantizada la dotación del servicio de agua entubada, energía eléctrica, drenaje y vivienda con piso firme, entre otras condiciones mínimas, para que se puedan potenciar todas sus capacidades básicas.

## II. Reactivar la economía y retomar la senda del crecimiento dinámico

- Apoyar la reactivación de la planta productiva y el fortalecimiento del mercado interno. Se continuará impulsando programas y proyectos que induzcan un mayor crecimiento de la demanda interna, en particular de las pequeñas y medianas empresas. En el Presupuesto de Egresos de la Federación para 2010 se tiene previsto erogar 5,327 mdp para el Fondo de Apoyo para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (Fondo

PYME), 42% más que lo asignado en el Proyecto de Presupuesto 2009.

- En el caso del Programa de Empleo Temporal (PET) en 2009, se le asignó un presupuesto de 1,760.3 mdp, mientras que en 2010 se le asignarán 2,930 mdp, es decir, se incrementa en 58.9% en términos reales el apoyo presupuestario. Con estos recursos, se generarán 33 millones de jornales durante 2010, es decir, 12.5 millones más que la meta de 2009.

- Potenciar la productividad y competitividad a través de los programas y acciones de las entidades del Gobierno Federal relacionadas con la promoción sectorial, comercio exterior e inversión extranjera, así como también con la competitividad.

- Consolidar los proyectos de infraestructura de acuerdo con las prioridades establecidas en el Programa Nacional de Infraestructura para impulsar la competitividad, la generación de empleo y el incremento en el bienestar social, concentrándose en la modernización de la infraestructura de comunicaciones y transportes, energética e hidráulica. Los proyectos de infraestructura carretera tendrán una asignación de recursos por 18,114.2 mdp, 20.9% superior al Proyecto de Presupuesto en 2009. En el caso de infraestructura hidráulica, para 2010 se propone para el Sistema Cutzamala un presupuesto mayor en 30.3% en términos reales al que se le asignó a este sistema en 2009, es decir 2,704.6 millones de pesos. Por su parte, la inversión propuesta para Pemex asciende a 263,369.9 mdp, equivalente a un incremento de 10.5% en términos reales.

- Robustecer el desarrollo científico, tecnológico y la innovación para abatir los rezagos en materia de investigación y desarrollo de productos y procesos, disminuyendo así la brecha actual con la frontera del conocimiento. Para 2010, el gasto federal en ciencia y tecnología será de 43,516.6 mdp.

## III. Preservar la seguridad y continuar la lucha frontal contra el crimen

- Continuar el fortalecimiento de los sistemas de seguridad pública y procuración de justicia. El Ejecutivo Federal continuará el combate sin cuartel contra el crimen organizado, especialmente el narcotráfico.

Con ello, se busca preservar no sólo la integridad de los ciudadanos, sino la propia seguridad nacional ante el desafío abierto de bandas criminales, quienes se han visto diezgadas significativamente ante la acción firme y decidida del Ejecutivo Federal. En la medida en que Estado de Derecho y Seguridad constituyen un binomio indisoluble, la modernización de la procuración e impartición de justicia continuarán siendo fortalecidas con plena transparencia para la ciudadanía.

#### IV. Dar continuidad a otros temas prioritarios de la política de gasto público

- Afianzar los recursos para un gasto público proambiental. En 2010 se continuará atendiendo los temas de agua, bosques y selvas, cambio climático, conservación de la biodiversidad y el tratamiento de residuos sólidos y peligrosos, a través de una política pública transversal para el desarrollo sustentable. Entre los componentes del gasto ambiental en 2010, destacan el Proárbol-Programa de Pago por Servicios Ambientales (PSA) y el de Promoción de la Producción y la Productividad de los Ecosistemas Forestales de Manera Sustentable (Procymaf), cuya partida presupuestaria ascenderá a 668.3 mdp en el primer caso y a 339.5 mdp en el segundo, 32% mayor en términos reales a lo aprobado en 2009 en el caso del PSA y mayor en 1.5 veces en el caso del PROCYMAF.

- Mejorar la calidad del gasto público a través del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED), como uno de los principales componentes del Presupuesto Basado en Resultados (PbR).

- Ejercer el gasto público con austeridad y eficiencia. Las medidas de austeridad y reducción en los niveles de gasto administrativo, operativo y de servicios personales permitirán racionalizar y reorientar el uso de los recursos. Para ello se creará un Grupo Interinstitucional encargado específicamente de dar seguimiento a la instrumentación de las medidas de austeridad aquí presentadas.

El Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2010 es, sin duda, un presupuesto que marca un cambio estructural en la política de gasto de nuestro país:

- Reduce en forma significativa, sin precedentes, los gastos de administración y costos de operación del Gobierno Federal.

- Contiene y revierte el crecimiento natural en servicios personales.

- Focaliza el gasto en forma efectiva en aquellos programas con mayor incidencia en la consecución de los grandes objetivos nacionales.

- Mantiene elevada la inversión en infraestructura y refuerza los principales programas dirigidos a conservar y generar empleo.

- Refuerza la estrategia de combate frontal al crimen organizado.

#### V.2.1.5 Política de Deuda Pública

El manejo de los pasivos públicos durante esta administración ha puesto un énfasis especial en el fortalecimiento de la estructura de la deuda pública. Gracias a lo anterior, a pesar de la magnitud de los choques externos que ha sufrido la economía, la trayectoria de los pasivos públicos y la evolución de su costo se han mantenido en una tendencia estable garantizando en este aspecto la solvencia de las finanzas gubernamentales. La estrategia de endeudamiento implementada en los últimos años ha tenido como resultado el aumento del plazo promedio y la duración de la deuda pública, así como la disminución de la importancia relativa de la deuda externa dentro de la deuda pública total. Con esto, se ha generado una estructura de deuda robusta que ha ampliado los márgenes de maniobra para el manejo de la deuda en el entorno actual. Lo anterior ha hecho posible la instrumentación de una estrategia de endeudamiento flexible en la que se adecuaron las características de los plazos de las emisiones de deuda interna a las condiciones prevalecientes en el mercado local preservando su buen desarrollo. De igual manera, los bajos niveles de endeudamiento externo han permitido que el país tenga acceso al ahorro externo en condiciones de costo favorables manteniendo su calidad crediticia.

La política de deuda pública para el 2010 seguirá conservando un alto grado de flexibilidad para adaptarse al desenvolvimiento de los mercados financieros tanto nacionales como los internacionales y estará dirigida a satisfacer las necesidades de financiamiento del Gobierno Federal al menor costo posible manteniendo un nivel de riesgo com-

patible con la sana evolución de las finanzas públicas. La estrategia de endeudamiento para el 2010 estará orientada a financiar la mayor parte del déficit del Gobierno Federal en el mercado local de deuda implementando una estrategia que privilegie su desarrollo ordenado favoreciendo, en la medida que evolucionen las condiciones del mercado, la colocación de instrumentos de largo plazo aprovechando las nuevas fuentes de ahorro interno. De forma complementaria se recurrirá al endeudamiento externo haciendo uso del financiamiento de los organismos financieros internacionales y al mismo tiempo se buscará mantener un acceso regular a los mercados internacionales de capital para refinanciar las amortizaciones de deuda pública externa previstas para el próximo año y, si las condiciones el mercado lo permiten, obtener recursos adicionales en condiciones competitivas.

Las medidas para la racionalización del gasto y el fortalecimiento de los ingresos del Gobierno Federal contenidas en el programa económico para el 2010 permitirán mantener un nivel de endeudamiento en el 2010 similar al del 2009, por lo anterior en la iniciativa de Ley de Ingresos que se somete a la consideración del H. Congreso de la Unión se solicita un monto de endeudamiento interno neto del Gobierno Federal por 340 mil millones de pesos, así como un endeudamiento externo neto del sector público de hasta 8 mil millones de dólares.

#### *Política de Deuda Interna*

La política de crédito público en materia de deuda interna para el 2010 estará dirigida a asegurar en todo momento el buen funcionamiento y la liquidez del mercado de deuda local, instrumentando una estrategia de colocación que haga compatibles los requerimientos de financiamiento del Gobierno Federal con la demanda de valores gubernamentales por parte de los inversionistas. Asimismo, toda vez que las condiciones lo permitan, se realizarán acciones encaminadas a seguir promoviendo el desarrollo del mercado local a través de una política de colocación que favorezca una sana evolución y comportamiento de la curva de rendimientos gubernamentales, aprovechando la generación de ahorro de largo plazo.

Los elementos principales de la estrategia de deuda interna para el 2010 son los siguientes:

- i. Obtener el financiamiento requerido asegurando la eficiencia y el buen funcionamiento de los mercados locales.

- ii. Fortalecer la parte larga de la curva de tasas gubernamentales conforme evolucionen las condiciones del mercado.

- iii. Fomentar un mayor desarrollo del mercado de instrumentos a tasa real aprovechando la mayor demanda que se espera de este tipo de instrumentos derivado de la reforma de los sistemas de pensiones.

Durante el 2010, el Gobierno Federal seguirá de cerca la evolución de los mercados y mantendrá un contacto muy cercano con todos sus participantes para conocer la demanda de los valores gubernamentales en sus distintos plazos y asegurar que los calendarios trimestrales de colocación estén formulados para garantizar la absorción de cada uno de los títulos de deuda por el mercado.

Se continuarán tomando las acciones necesarias para fortalecer la liquidez y eficiencia del mercado de deuda gubernamental. Con el fin de propiciar la liquidez y eficiencia de los Bonos a Tasa Fija se continuará instrumentando una política de reapertura de emisiones, y conforme vayan evolucionando las condiciones del mercado, se incrementará la colocación de instrumentos de largo plazo. En forma complementaria, se realizarán operaciones de permuta y recompra en cualquier sector de la curva de rendimiento buscando el fortalecimiento de la parte de largo plazo de la misma.

Asimismo, se realizarán acciones encaminadas al fortalecimiento de la curva de tasas de interés reales instrumentando una política de emisión que se adapte a la demanda esperada por títulos indexados a la inflación, sobretudo aprovechando la mayor demanda que comenzará a generarse gracias a las reformas en los sistemas de pensiones como la del ISSSTE. En este sentido se instrumentará una política de emisión encaminada a fortalecer el portafolio de inversión de las administradoras de fondos de pensión y que al mismo tiempo siga fomentando el desarrollo de este mercado.

Finalmente, durante el próximo año se instrumentará un programa de colocación directa de títulos gubernamentales entre los medianos y pequeños inversionistas a través del cual se logrará mejorar las condiciones de acceso y oferta de servicios financieros para una amplia gama de ahorradores pequeños y medianos. Lo anterior permitirá promover el ahorro y fomentar un mayor desarrollo del sector financiero.

### *Política de Deuda Externa*

Durante 2010, el Gobierno Federal recurrirá al endeudamiento externo para complementar las necesidades de financiamiento diversificando las fuentes de recursos y ampliando la base de inversionistas. La estrategia para el manejo de la deuda externa en 2010 está diseñada con un amplio grado de flexibilidad para poder adecuarse al desempeño de los mercados financieros internacionales los cuales como resultado de la crisis financiera internacional han experimentado periodos de volatilidad y problemas de liquidez, en un contexto donde todos los países han incrementado su déficit público y la competencia por fondos prestables se ha intensificado. Si bien los acontecimientos recientes indican un restablecimiento gradual en las condiciones de funcionamiento de los mercados es necesario que la política de endeudamiento externo del Gobierno Federal para el 2010 conserve la suficiente flexibilidad para adaptarse a situaciones cambiantes y adversas. La estrategia de deuda externa durante 2010 tendrá los siguientes objetivos:

- i. Obtener en los mercados financieros internacionales el financiamiento requerido para cubrir las amortizaciones de deuda previstas en el año en las mejores condiciones de costo posibles.
- ii. Ampliar las fuentes de financiamiento y la base de inversionistas del Gobierno Federal explorando mercados no tradicionales en condiciones favorables.
- iii. Continuar con el uso de productos de financiamiento de Organismos Financieros Internacionales así como de agencias de crédito bilateral.

El Gobierno Federal seguirá de cerca la evolución de los mercados financieros internacionales para aprovechar oportunidades de financiamiento en condiciones favorables que se puedan presentar en los mercados de Norteamérica, Asia o Europa.

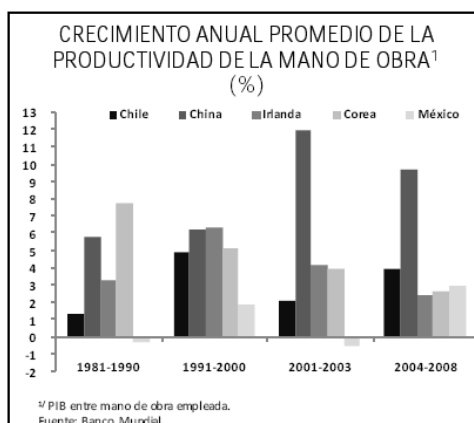
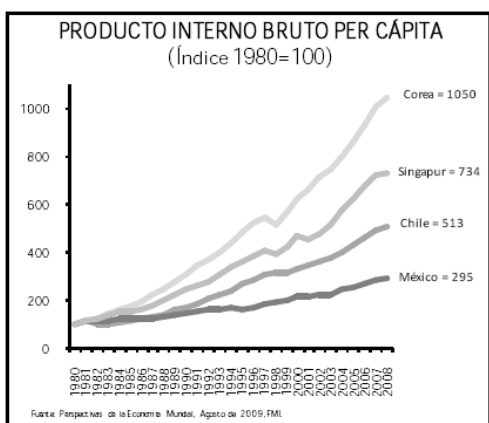
En lo que se refiere a la política de endeudamiento con Organismos Financieros Internacionales (OFIs) en 2010, ésta será una parte medular de la estrategia de financiamiento del Gobierno Federal ya que los OFIs constituyen una fuente estable de financiamiento en un contexto de escasez de crédito a nivel global. La contratación de créditos con OFIs se orientará hacia aquellos sectores donde su participación pueda generar un importante valor agregado y contribuir a mejorar la eficiencia en la ejecución de los proyectos y fomentar el desarrollo institucional. Adicionalmente se

contempla la contratación de financiamientos con las Agencias de Crédito a la Exportación para el financiamiento de programas y proyectos de las dependencias del Gobierno Federal que son susceptibles de ser financiados por estos organismos bilaterales. De esta forma se busca eficientar el uso de los recursos externos aprovechando las facilidades de crédito que otorgan estas agencias en el financiamiento de proyectos prioritarios.

### **V.2.2 Agenda de Reformas para la Competitividad, el Crecimiento, el Empleo y el Abatimiento de la Pobreza**

Es un hecho, alrededor del cual hay un amplio consenso, que las tasas de crecimiento promedio de la economía mexicana, así como la generación anual de nuevos empleos, son claramente insuficientes para incrementar el nivel de vida de los mexicanos de forma acelerada, como ha ocurrido en otros mercados emergentes.

Durante los últimos años se han realizado abundantes diagnósticos acerca de la incapacidad de la economía mexicana para crecer de forma sostenida a tasas más elevadas. A través de ellos, se han identificado diversos obstáculos al crecimiento y si bien hay una gran variedad de denominaciones y enfoques respecto de esta severa limitante, un común denominador de la mayoría de los diagnósticos es que México padece una crónica falta de competitividad, derivada de barreras explícitas e implícitas que obstruyen e inhiben los incrementos de la productividad.



También existe un amplio consenso respecto de algunas reformas de carácter estructural que México debería realizar en lo inmediato para abatir las barreras al crecimiento y desatar su potencial de crecimiento. Debe advertirse que el nuevo entorno económico, descrito en capítulos anteriores de este documento, hace aún más imperioso emprender estas transformaciones. Con objeto de incrementar la inversión y generación de empleos en la economía mexicana, así como combatir la pobreza de forma sostenida y reducir la desigualdad regional en nuestro país, se proponen acciones en cuatro vertientes:

- Hacer que del mercado de los insumos funcione mejor y que de ahí se derive un abatimiento de los costos y mayor competitividad.
- Mejorar el marco institucional que determina las reglas del juego en las que se desenvuelven la actividad económica y los negocios.
- Lograr que los mercados en los que participan nuestros productos y servicios sean más amplios.
- Estimular aquellos sectores que, por ser intensivos en mano de obra y por sus características regionales, pueden tener mayor impacto sobre el empleo y el abatimiento de la pobreza.

Es relevante insistir que el gasto público no puede ser el principal impulsor del crecimiento en México. El valor agregado del sector público en México es de tan sólo 15 por ciento del PIB, y el restante está asociado a la actividad del sector privado y de las familias. Si bien el Gobierno Federal ha llevado a cabo un esfuerzo significativo para incrementar la oferta de infraestructura, mejorar los servicios de salud y educación, promover mejores condiciones de fi-

nanciamiento mediante la banca de desarrollo como principal pivote, y para encarar a la delincuencia y al crimen organizado, la diferencia en la importancia económica directa del sector público y del privado deja claro que la mejor contribución del gobierno para promover el crecimiento es a través de crear y mejorar el marco institucional propicio, así como proveer de elementos básicos -como seguridad, estado de derecho, salud y educación-, siendo responsabilidad de los empresarios, de los trabajadores, de los académicos, de las organizaciones sociales y culturales y de las familias invertir y aprovechar al máximo las oportunidades existentes.

A continuación se describen las acciones propuestas en cada una de las cuatro vertientes mencionadas. Es importante señalar que estas propuestas deben ser complementadas con una reforma política que permita al sistema político mexicano procesar conflictos y traducir en acciones públicas el mandato de los ciudadanos, de manera que se genere en el país un clima de mayor estabilidad, transparencia y cultura de la legalidad. Por otra parte, las acciones propuestas formarán parte de una estrategia integral que también incluya asignaciones presupuestales que garanticen el cumplimiento de las metas en materia de pobreza, salud, educación y seguridad pública, como se mencionó en el apartado de gasto público de este capítulo.

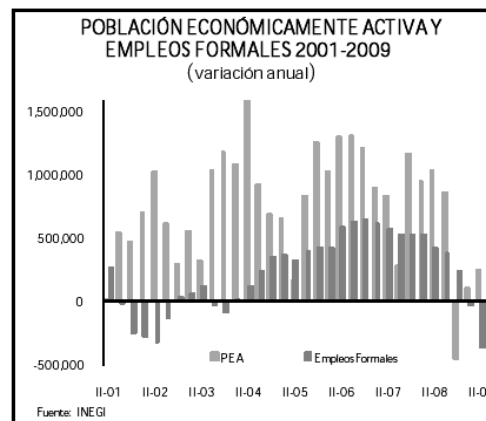
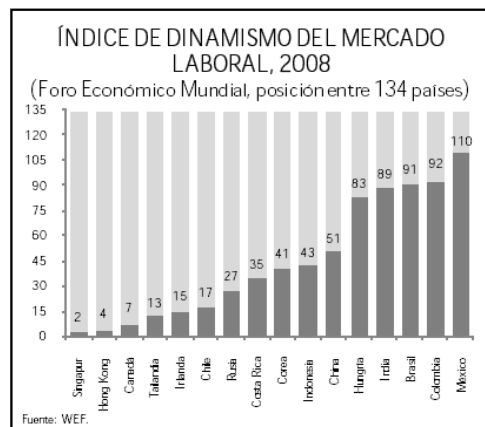
### V.2.2.1 Acciones para reducir el costo de los insumos

Llevar a cabo acciones para promover un mejor funcionamiento de los mercados de insumos es esencial para reducir los costos en la economía, y con ello contribuir a una mayor inversión y generación de empleos. En base a ello, se proponen acciones en cinco sectores específicos, los cuales requieren un enfoque especial al ser insumos fundamentales para toda la actividad económica en el país: i)

mercado laboral, ii) telecomunicaciones, iii) energía, iv) infraestructura, e v) intermediación financiera.

### Reforma Laboral

Dada la incidencia que el factor trabajo tiene en la actividad económica como insumo esencial y dada la importancia decisiva del empleo en el bienestar de las personas, es urgente llevar a cabo acciones para darle mayor dinamismo, ofrecer a los trabajadores un abanico más amplio de opciones de contratación y adaptar el marco jurídico en el que se desenvuelve el mercado laboral a las oportunidades y condiciones que han generado los cambios demográficos, tecnológicos y de hábitos sociales y culturales.



En el mercado laboral se debe atender la demanda que representan los cerca de 800 mil mexicanos que se incorporan cada año a la población económicamente activa. El crecimiento económico inercial —aún en ausencia de episodios críticos como el que hoy padecemos— apenas ha permitido que la economía formal absorba una parte de esa demanda de nuevos puestos de trabajo, mientras que un porcentaje significativo de esa población ha encontrado acomodo en la economía informal, con todas las consecuencias negativas de baja productividad, insuficiente remuneración, falta de seguridad social y deterioro del estado de derecho que ello acarrea.

Si a esa demanda laboral se añade el hecho de que la crisis actual llevará a cambios importantes en la demanda internacional por diferentes bienes y servicios e implicará transformaciones en la estructura de producción en todos los países del mundo, se vuelve aún más evidente la necesidad de revisar el marco jurídico y reglamentario del sector.

Los cambios culturales, sociales y económicos que vive nuestro país requieren una legislación laboral incluyente que atienda a las necesidades no sólo de los trabajadores, sino también de los que buscan trabajo; una ley que favorezca la generación de empleos y que tome en consideración a los jóvenes, a las mujeres y a las personas en condiciones de vulnerabilidad que requieren desempeñar una actividad productiva para contar con una fuente de ingresos para sus familias y que al mismo tiempo impulse la competitividad y productividad de las empresas.

Cabe notar que la única forma de incrementar los salarios de forma permanente es mediante una mayor productividad. Para incrementar la productividad es preciso que se aliente una mayor variedad de modalidades laborales, al tiempo que el marco jurídico sea ajustado para otorgar una mayor certidumbre y seguridad a trabajadores y patrones.

Así, resulta evidente la necesidad de un nuevo marco normativo que:

- Incorpore nuevas modalidades de contratación individual.
- Promueva la productividad y mayores ingresos de los trabajadores.
- Mejore la procuración e impartición de justicia laboral.

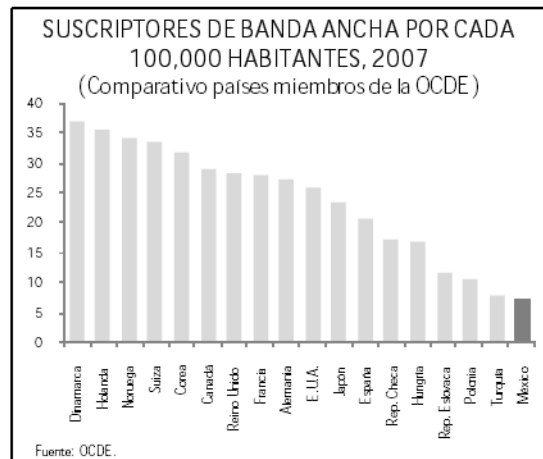
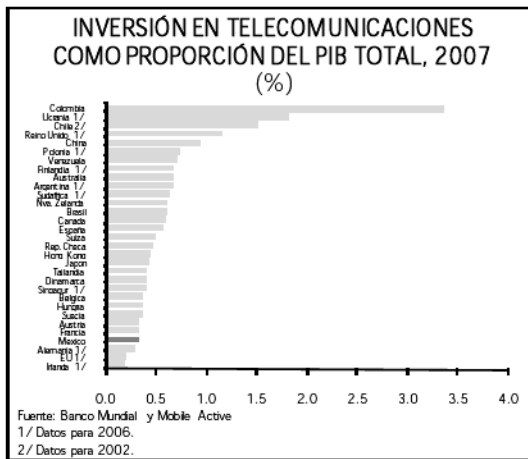
Debe advertirse que es posible lograr todo esto con pleno respeto a las conquistas y derechos laborales, así como con absoluto apego a la Constitución.

### *Telecomunicaciones*

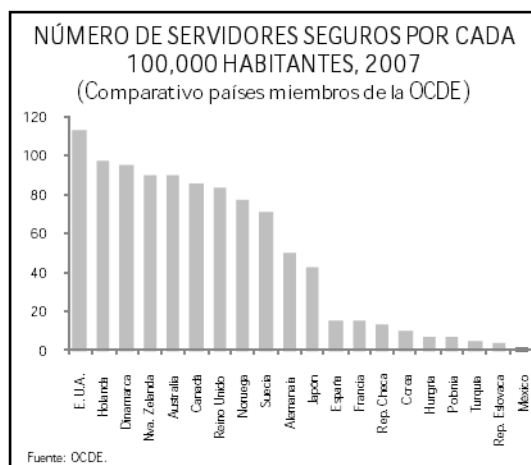
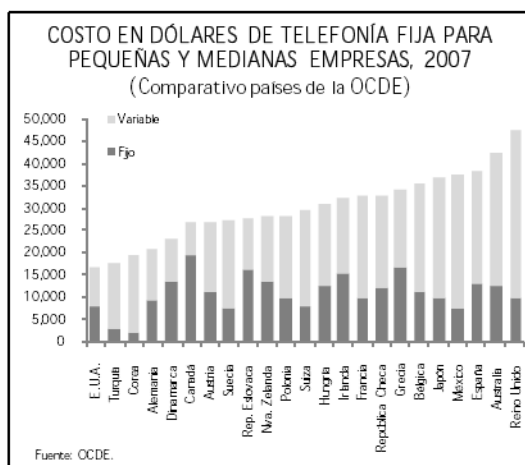
A pesar de ser uno de los mercados de mayor crecimiento en el mundo, las telecomunicaciones en México muestran deficiencias en términos de bajos índices de cobertura e inversión, escasa convergencia y una competencia precaria.

Como muestran los estudios comparativos que realiza la OCDE, el nivel de inversión por persona que realizan las empresas de telecomunicaciones en el país es sólo una quinta parte del promedio que registran los países miembros, y la penetración de la banda ancha en México sólo representa la cuarta parte del promedio de los países miembros de ésta organización.





Igualmente, en México es limitado el número de consumidores que tiene acceso a los servicios integrados de telefonía de televisión y de navegación rápida y segura en la Internet mediante banda ancha (también conocidos como “triple play”). Finalmente como resultado de un grado limitado de competencia, el precio de la telefonía fija a empresas pequeñas y medianas es 35% más alto que el promedio en los países de la OCDE y México tiene el nivel más bajo de servidores seguros entre los países de la OCDE. Debido a que los servidores seguros son indispensables para el comercio electrónico, así como para efectuar transacciones financieras a través de la red, su bajo número en el país, a causa de una insuficiente competencia en telecomunicaciones, impide disminuir los costos y el tiempo destinado para la realización de un número significativo de operaciones comerciales y financieras en deterioro de la competitividad de toda la economía.



A la vista de estas tres grandes limitantes —en cobertura, en convergencia y en competencia— y considerando la incidencia de los servicios de telecomunicaciones en la competitividad y en la productividad del país, se hace imprescindible realizar reformas a fondo en el sector. Estas reformas comprenden cuatro grandes áreas de acción: 1. Mejor regulación; 2. Desarrollo de infraestructura; 3. Transformación de la industria de radio y televisión; y, 4. Rediseño institucional del sector. Las acciones a seguir en estas cuatro áreas se detallan a continuación.

### 1. Mejor regulación

En materia de mejoras a las prácticas regulatorias se proponen las siguientes líneas de acción:

- Apertura a la inversión extranjera directa, para permitir la presencia de más competidores en telefonía local y en otros servicios.
- Fortalecimiento de la política de tarifas, mediante la consolidación de las Áreas de Servicio Local (ASL) y con adecuaciones a la política de reventa. Ambas medidas repercutirán en mayor competencia en el servicio de larga distancia, pues permitirán a más operadores ofrecer el servicio de terminación de llamada, disminuyendo así los precios finales.
- Acelerar la política de prórrogas de concesiones a fin de fomentar la competencia y uso eficiente del espectro y garantizar el pago de contraprestación.

### 2. Desarrollo de infraestructura

En términos de desarrollo de infraestructura, se propone adoptar las siguientes medidas:

- Licitación de al menos dos pares de fibra oscura de la CFE para la construcción de redes dorsales adicionales que abaraten el envío de voz, datos e imágenes, a la vez que promuevan una mayor penetración de la banda ancha.
- Licitaciones adicionales de espectro. Se licitarán 120 MHz en las bandas de 1.7 y 1.9 GHz y 150 MHz en la banda de 3.5 GHz, lo que favorecerá la disminución de costos y la entrada de nuevos competidores en las comunicaciones inalámbricas fijas y móviles.

- Sistema Satelital Mexicano. Se pondrá en órbita un sistema de dos satélites para fortalecer telecomunicaciones de seguridad nacional. Adicionalmente, aumentará la cobertura de telefonía rural y acceso a internet en áreas marginadas.

### 3. Transformación de la industria de radio y televisión

En lo referente a la transformación de la industria de la radio y televisión se propone:

- Acelerar el proceso de digitalización de la radio y televisión, lo que permitirá ampliar la oferta a través de una mayor competencia.
- Agilizar la conversión de estaciones de AM en FM, lo cual también persigue el fin de generar más competencia y oferta.
- Establecer un proceso de refrendos de concesiones para otorgar mayor certeza jurídica a los concesionarios e incentivar las inversiones.
- Otorgar nuevas concesiones.

### 4. Rediseño institucional del sector

Finalmente, en lo que hace al rediseño institucional del sector los frentes de acción son:

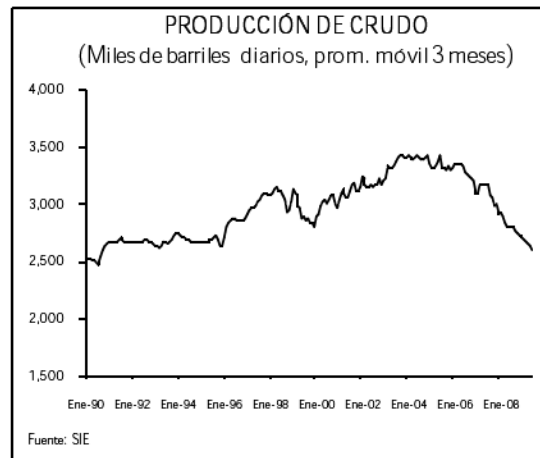
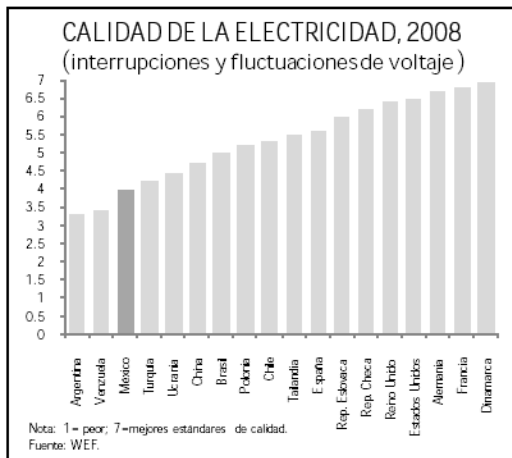
- Modificar el marco regulatorio del sector para adecuarlo a las mejores prácticas internacionales. Esto implica reformar el marco en el que se desenvuelve la relación entre la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y la Comisión Federal de Telecomunicaciones (Cofetel), así como la organización interna de ésta última.
- Adecuar el Plan de Transformaciones del Servicio Postal Mexicano (Sepomex), para sanear sus finanzas y proveer un servicio de correos alineado con los estándares internacionales de tarifas y calidad.
- Modificar el estatuto orgánico de Telecomunicaciones de México (Telecomm), para autorizarle la prestación de nuevos servicios y aumentar, de este modo, su eficiencia.
- Realizar los ajustes institucionales y organizacionales que permitan maximizar el aprovechamiento de las sinergias existentes en la operación de Sepomex y Telecomm.

*Energía*

La incidencia de los insumos energéticos en toda la actividad económica y sus repercusiones directas en el bienestar hacen imprescindible que revisemos si el funcionamiento del sector es el adecuado para fomentar la competitividad del país. Contar con una oferta de insumos confiable y generada con eficiencia es un elemento necesario para alcanzar un mayor crecimiento económico.

Asimismo, es urgente analizar si el país está administrando de la mejor manera posible la riqueza asociada a los hidrocarburos que pertenece a todos los mexicanos. En particular, la declinación de nuestra producción de petróleo nos revela deficiencias estructurales que debemos resolver, por lo que es necesario aprovechar al máximo las herramientas de las que nos dotó la Reforma Energética aprobada en 2008.

Con objeto de revertir los resultados desfavorables de las empresas del sector, se requiere ir a fondo con una nueva generación de reformas, incluyendo una transformación de raíz de las empresas públicas, con objeto de tener mayor transparencia, rendición de cuentas y orientar su desempeño al servicio público a través de una profunda reestructuración y modernización.



*Hidrocarburos*

Gracias a su reciente reforma, Pemex disfruta hoy de una mayor autonomía de gestión, lo que le permitirá ser una empresa más eficiente en la medida que su dirección dispondrá de un margen de acción más amplio, semejante al que tienen otras corporaciones petroleras en el mundo.

En el contexto de declinación de la plataforma petrolera, es imperativo aprovechar todo el potencial de la reforma de Pemex con objeto de convertirla en una empresa más eficiente, con un mayor crecimiento a través de mejoras en materia corporativa así como de la mayor flexibilidad con que contará la empresa a través de nuevos regímenes de contratación y de mejores incentivos. En particular, es esencial que Pemex:

- Diseñe una estrategia de planeación y operación efectivas que permita, a partir de lo establecido en la reciente reforma, la estabilización y posterior recuperación de la plataforma.
- La estrategia establecerá metas y plazos específicos para las medidas que permitirán la recuperación de la producción, así como compromisos fechados para cada uno de los objetivos de la reciente reforma.
- Avance con la construcción de una nueva refinería en el país, la cual no sólo contribuirá a incrementar la oferta de refinados nacionales, sino que será un importante polo generador de empleos y de dinamismo económico.
- Dado el contexto de una mayor restricción presupuestal, y la necesidad de invertir en actividades de exploración y producción, será necesario promover también mayor inversión privada en el sector de petroquímica secundaria.

La reforma energética de 2008 representa una plataforma para emprender transformaciones más ambiciosas y profundas en el sector que reditúan en más ingresos públicos y en un fortalecimiento de Pemex. En este sentido, el Gobierno Federal presentará en este periodo legislativo una propuesta para perfeccionar el régimen fiscal que aplica a Pemex. En concreto, se propone otorgarle a la empresa mayor flexibilidad financiera para explorar nuevos yacimientos en aguas profundas y en el Paleocanal de Chicontepec y así, en un entorno de eficiencia económica, se logre incrementar la generación de ingresos que coadyuvará a desarrollar y fortalecer la industria nacional petrolera, fortalecer las finanzas públicas y fomentar el desarrollo nacional.

El régimen que se propone permitirá a la empresa una mayor flexibilidad y margen financiero para fomentar las actividades de exploración, producción y desarrollo de nuevas tecnologías. En última instancia, se busca que la paraestatal y en general el sector petrolero, puedan seguir siendo eje del desarrollo económico nacional en el corto, mediano y largo plazos.

### *Electricidad*

Es necesario complementar lo alcanzado en el sector de los hidrocarburos con medidas que introduzcan una mayor eficiencia en el sector eléctrico, mejoren los mecanismos de distribución del servicio y propicien un esquema de tarifas más competitivo.

- Con este propósito, se promoverán medidas que mejoren el gobierno corporativo de las empresas del sector electricidad, con el objeto de obtener una mayor transparencia, eficiencia y responsabilidad.

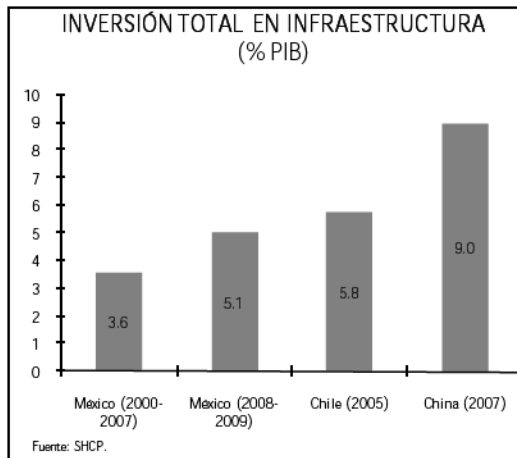
### *Aprovechamiento de fuentes renovables de energía*

El desarrollo sustentable es el principio rector de la agenda de la presente administración. Durante los últimos años el país ha avanzado en el establecimiento de una política ambiental de estado mediante la cual se armonicen el desarrollo económico y social con la protección al ambiente. Ésta debe ser la plataforma que permita a México ubicarse en el concierto mundial como una nación de vanguardia en el cuidado del ambiente y en el aprovechamiento de fuentes renovables para obtener energía amable con los ecosistemas. Por ello, se deben analizar esquemas más eficientes para la enajenación de estas fuentes de energía, aprovechando los convenios internacionales que le permitan al país aumentar la rentabilidad y, por ende, el atractivo de estas inversiones.

### *Infraestructura Pública*

La infraestructura es por excelencia un detonante del desarrollo económico nacional. En el corto plazo, es un polo que atrae cuantiosas inversiones tanto públicas como privadas y es, de igual forma, una importante fuente de empleos. En el largo plazo, la infraestructura es generadora de efectos benéficos multiplicadores sobre la economía en su conjunto al mejorar su competitividad.

En ese contexto, la presente administración ha llevado a cabo un esfuerzo sin precedentes al establecer el desarrollo de infraestructura como una de las prioridades en la asignación del gasto. De esta forma, la razón de inversión en el sector respecto al PIB se ha incrementado en más de 40% comparado al promedio observado en la anterior administración. Ello permitirá ir cerrando gradualmente los rezagos que se tienen en el sector.



La inversión en infraestructura contribuye a incrementar la competitividad de aquellas regiones con menores niveles de desarrollo. En el caso de México, la zona norte y centro del país se han beneficiado de forma significativa por la creciente integración comercial de nuestro país gracias a su cercanía a nuestro principal socio comercial y a una mayor calidad de la infraestructura. A fin de que el sur del país logre también cosechar estos beneficios y explotar su riqueza en recursos naturales, así como su gran potencial energético e hidráulico es necesario promover la integración entre regiones, reduciendo las brechas existentes en materia de infraestructura. En consecuencia, se requiere poner en marcha una estrategia integral para el desarrollo de la infraestructura y alentar la competitividad en todo el país.

La mayor asignación de recursos debe complementarse con adecuaciones al marco normativo que agilicen la inversión en el sector y que promuevan una mayor inversión tanto pública como privada:

- Se propondrá una Ley de Asociaciones Público-Privadas con el objeto de incrementar la inversión privada en el sector. Si bien bajo el régimen jurídico actual es posible la asociación entre el gobierno y los particulares tanto para construir, mantener y operar infraestructura, como para prestar servicios públicos, las disposiciones legales respectivas se encuentran dispersas entre una variedad de ordenamientos presupuestarios, de obras públicas, de adquisiciones, de servicios y responsabilidades; además de los ordenamientos específicos al sector. A través de esta ley se otorgaría una mayor certidumbre jurídica, lo cual es esencial para incentivar mayor inversión dado que los proyectos son de gran envergadura y requieren un periodo largo para su consecución y para la recuperación de la inversión.

- Se aprovecharán sinergias existentes entre la Ley de Caminos y Puentes y la Ley de Obras Públicas para establecer un esquema dual de licitación. Así, el Gobierno Federal tendrá la opción de asignar de inmediato la contratación de obra pública a empresas que satisfagan los requerimientos técnicos y de menor costo y, al mismo tiempo, contar con la opción de esperar un entorno más favorable para la concesión de dichas obras -una vez terminadas-al sector privado.

- Se instrumentará, a través de Banobras y del Fondo Nacional de Infraestructura, un paquete integral de financiamiento para proyectos de infraestructura. El paquete contempla el otorgamiento de créditos complementarios destinados a asegurar el financiamiento de proyectos contemplados en el Plan Nacional de Infraestructura, así como la creación de fondos de capital de riesgo con inversionistas de probada experiencia en el desarrollo de proyectos de infraestructura.

- Con objeto de eliminar otros obstáculos innecesarios al gasto y propiciar mejores mecanismos de solución de controversias, se propondrán modificaciones a las Leyes de Adquisiciones y de Obras.

- Se realizarán reformas para agilizar y simplificar los procesos de adquisición de terrenos para obras, incluyendo la utilización de avalúos comerciales y el reconocimiento de la plusvalía de los terrenos por la realización de las obras.

- Se propondrá permitir la asignación directa de estudios, así como la licitación restringida de obras con objeto de acelerar los proyectos de inversión.

Las acciones propuestas se complementarán con asignaciones de recursos públicos para continuar dando un impulso significativo a la infraestructura a través de privilegiar el gasto en los distintos sectores. De esta forma, la inversión federal en carreteras para 2010 será de 50 mil millones de pesos, casi dos veces mayor a la observada en 2006 y la inversión federal en obras hidráulicas alcanzará 10,800 millones de pesos en 2010, 62% mayor a la observada en 2006.

Sin embargo, no sería posible alcanzar el incremento requerido en la cobertura y calidad de la infraestructura nacional sólo con recursos públicos, de ahí que una parte sustantiva de las reformas propuestas contemple crear el marco jurídico idóneo para promover y alentar las inversiones privadas, así como los proyectos público-privados.

El Fondo Nacional de Infraestructura (Fonadin) representa un instrumento idóneo para complementar los recursos públicos con recursos privados para el desarrollo de proyectos prioritarios. El fondo se ha convertido en el principal brazo ejecutor del Programa Nacional de Infraestructura, financiando proyectos en los sectores hidráulico, de carreteras, transportes, medio ambiente y turístico. Desde su creación, el Fondo ha aprobado recursos para 26 proyectos por una cantidad de 27,056 millones de pesos y ha permitido el desarrollo de una estrategia integral en todos los rubros de infraestructura de comunicaciones y transportes, en consistencia con el Programa Nacional de Infraestructura.

Así, para el sector carretero la estrategia comprende los siguientes puntos principales:

- Modernizar los corredores de carácter troncal, transversal y longitudinal que comunican el país mediante carreteras de altas especificaciones.
- Desarrollar ejes que mejoren la comunicación entre regiones y la conectividad de la red carretera: Existen alrededor de diez proyectos en preparación que, se espera, detonarán una inversión de 40 mil millones de pesos. El Fondo Nacional de Infraestructura otorgaría apoyos para estos proyectos del orden del 30% de la inversión total.

Para el sector de transporte masivo y ferrocarriles la estrategia está formada por las siguientes líneas de acción:

- Otorgar apoyos a proyectos de transporte masivo con alta rentabilidad social en sus diversas modalidades: BRT, tranvías, trenes ligeros y suburbanos.
- Apoyar con base en los planes de movilidad urbana el desarrollo de sistemas de transporte que disminuyan los tiempos de traslado de la población, mejoren la circulación vial y desarrollen estrategias de crecimiento sustentable.
- Impulsar el desarrollo de trenes suburbanos de pasajeros que reduzcan de manera significativa el tiempo de traslado de las personas entre sus hogares y sus centros de trabajo y estudio.
- El total de proyectos en preparación contempla distintas tecnologías: BRTs, Tranvías y Trenes Suburbanos. Se calcula que la inversión que detonaría este sector en los próximos tres años sería de más de 86 mil millones de pesos. El apoyo del Fondo se prevé en alrededor de 25,800 millones de pesos.

Para el sector hídrico los principales componentes de la estrategia son:

- Incrementar la cobertura de agua potable y alcantarillado, especialmente en comunidades rurales.
- Aumentar la eficiencia global de los sistemas de distribución de agua potable.
- Existen más de 20 proyectos en preparación, cuya inversión detonada en lo que resta de la presente administración sería aproximadamente de 30,000 millones de pesos. El apoyo del fondo se prevé en el orden del 40% de esta inversión.

Para el sector de puertos, aeropuertos y turismo los principales elementos de la estrategia son:

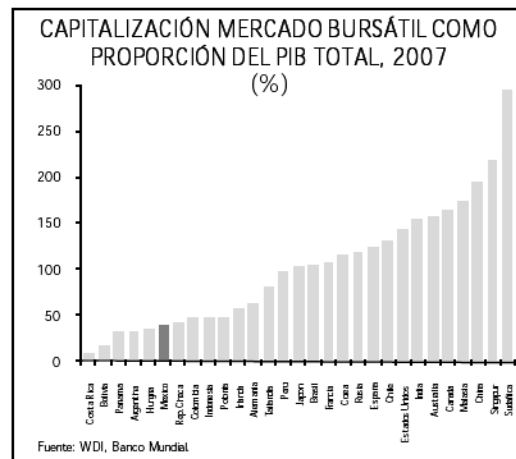
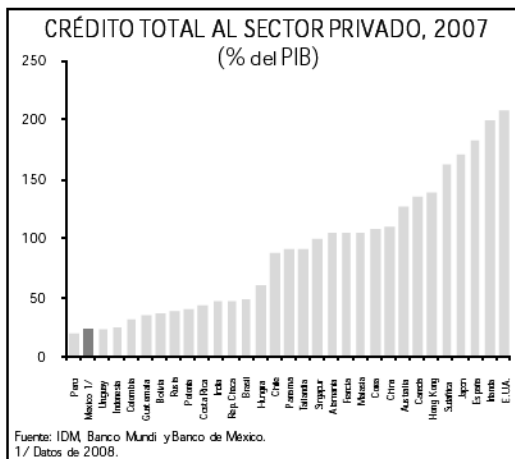
- Incrementar la infraestructura, especialmente en lo referente a la capacidad de manejo de contenedores.
- Ampliar y modernizar la infraestructura y los servicios aeroportuarios con una visión de largo plazo.
- Mejorar la infraestructura de los distintos centros turísticos.

- Hasta el momento se tienen contemplados 6 proyectos, cuya inversión detonaría más de 21,500 millones de pesos. El apoyo del Fondo Nacional de Infraestructura representará cerca del 50% la inversión total en apoyos recuperables.

*Intermediación Financiera*

El sistema financiero mexicano ha mostrado una gran solidez y solvencia y durante los años previos a la crisis financiera internacional su crecimiento experimentó una aceleración. A junio de 2009, el saldo del financiamiento total al sector privado medido como proporción del PIB fue de 25.6%, cifra superior en 4.4 puntos porcentuales al registrado en diciembre de 2006.

Sin embargo, a pesar del dinamismo registrado, el financiamiento como proporción del tamaño de la economía se ubica muy por debajo de lo registrado en otros países de ingreso medio como Brasil, Chile y Sudáfrica, en los cuales el financiamiento como porcentaje del PIB representa el 43%, 80%, 152%, respectivamente. El mercado bursátil también tiene un tamaño limitado, llegando a 39% del PIB en México, comparado con 104 y 103% en Brasil y Chile.



La misma crisis financiera que ha afectado a países industriales dejó de manifiesto la necesidad de fortalecer el marco regulatorio prudencial, ya que la arquitectura del sistema financiero internacional generó, entre otros factores, distorsiones al permitir que convivieran entidades financieras reguladas con entidades financieras no supervisadas y no reguladas en actividades similares. Lo anterior dio lugar a la toma excesiva de riesgos, como lo fue el apalancamiento excesivo de diversas entidades financieras, especialmente de las no reguladas. Asimismo, y como resulta-

do de la presente crisis internacional, se prevé que en los próximos años prevalezca una situación de financiamiento más restrictivo a nivel internacional.

A nivel nacional, se estima que en el periodo 2010 a 2012 la disponibilidad de recursos para el financiamiento al sector público y privado será menor a la registrada antes de la crisis financiera internacional. Por tanto, es necesario desarrollar mecanismos que permitan a los participantes del mercado y a los intermediarios financieros capturar recursos internacionales en un contexto de mayor competencia por los mismos, y asegurar que esa canalización de recursos sea sostenible.

Por todo lo anterior, es necesario realizar una serie de acciones legislativas e instrumentar diversas políticas en materia del sistema financiero en función de los siguientes tres objetivos:

1. Impulsar un mayor otorgamiento de crédito al sector privado, con objeto de apuntalar el crecimiento de la economía;
2. Establecer una política prudencial que preserve la solidez y solvencia del sistema, incorporando todas las lecciones que se han aprendido a partir de la reciente crisis financiera internacional; y,
3. Continuar promoviendo una mayor competencia en los servicios financieros, con objeto de que un mayor número de personas y sectores tenga acceso a estos bajo mejores condiciones.

De forma consistente con estos objetivos, la estrategia a seguir está enfocada en cuatro ejes de acción:

- Desarrollar nuevos instrumentos financieros así como fortalecer los actuales y el marco legal del sector para promover mayor intermediación.
- Revisar el marco prudencial para garantizar que un desarrollo más acelerado no debilite la estabilidad del sector, incorporando las lecciones recientes.
- Fomentar el ahorro de largo plazo a través de mejores incentivos así como de un mejor retorno para los ahorradores, en particular los trabajadores.
- Fortalecer a la banca de desarrollo, haciendo más eficiente su operación, incrementando su capacidad de fi-

nanciamiento y ampliando la gama de operaciones para propiciar un mayor otorgamiento de recursos.

Las acciones y políticas a instrumentar para cada uno de los ejes planteados son:

### ***1. Desarrollo de nuevos instrumentos y fortalecimiento del marco institucional***

Con la finalidad de reactivar y ampliar las fuentes de financiamiento para apoyar más proyectos productivos, es necesario adecuar el marco legal que permita la promoción y desarrollo de nuevos mercados e instrumentos financieros.

#### ***Bonos respaldados para impulsar el financiamiento a la vivienda***

Se trata de un instrumento de deuda emitido por una institución financiera, respaldado en una primera instancia por el balance de la propia institución y, en segunda instancia, por un conjunto de activos hipotecarios.

En caso de incumplimiento por parte de la institución, los activos hipotecarios son separados de la masa de otros activos y los tenedores de los bonos tienen derechos sobre los mismos. Con este instrumento se mitigarán conflictos entre quienes originan los activos subyacentes y los inversionistas.

Este es el instrumento con el que se ha financiado el desarrollo del sector vivienda en Europa. En España y Suecia, por ejemplo, su volumen alcanza alrededor del 25% del PIB, mientras que en Dinamarca llega al 140% del PIB.

#### ***Estandarización y transparencia en bursatilizaciones***

Para facilitar el financiamiento, se establecerá una regulación que tenga por objeto reducir los riesgos derivados de una alta complejidad de los productos financieros e incrementar la transparencia en los mercados obligando a los emisores a seguir estándares de información de la calidad de los activos que respalden los títulos.

#### ***Garantías Mobiliarias***

El marco legal actual es muy rígido y, por lo tanto, el riesgo de que existan impugnaciones en el uso de las garantías es alto. Por ello se llevarán a cabo las mejoras necesarias al procedimiento contractual de la prenda sin transmisión de



posesión y del fideicomiso de garantía, que permitan una mayor flexibilidad a las partes y con ello impulsar el otorgamiento de crédito a través de un esquema que sea más flexible. Esta medida se reflejará en un fortalecimiento del marco institucional y brindará mayor eficiencia y certidumbre jurídica para los otorgantes de crédito.

## **2. Fortalecimiento del marco prudencial**

Con el objeto de procurar que el aumento en el financiamiento no debilite la estabilidad del sector, se proponen una serie de acciones enfocadas a fortalecer el marco prudencial para preservar la solidez y solvencia del sector.

### *Liquidación Judicial Bancaria*

El marco jurídico vigente es incompleto, por lo que en caso de presentarse la insolvencia de un banco, el procedimiento aplicable es ineficiente. Asimismo, genera incertidumbre a los acreedores en la distribución de los activos y los altos costos al momento de intentar la recuperación de los mismos.

Por lo anterior, se reformará el marco legal del proceso de quiebras bancarias, con el fin de contar con un proceso completo, ordenado y expedito que permita una adecuada salida de las instituciones de banca múltiple en liquidación.

### *Mejoras a la regulación de las Sociedades Financieras de Objeto Múltiple (Sofomes)*

En línea con los acuerdos internacionales, se busca ampliar el perímetro de la regulación y supervisión para aquellas entidades financieras que puedan representar un riesgo sistémico. En este tenor, se ha trabajado conjuntamente con el Congreso para realizar ajustes a la regulación aplicable al sector de las Sociedades Financieras de Objeto Público, las que tendrán como objetivo lo siguiente:

- Remediar fallas y riesgos que se han evidenciado en torno a la colocación de valores y bursatilizaciones.
- Facilitar la opción de entrar al marco regulado a las instituciones que lo deseen o que sean exigidas a hacerlo por sus acreedores.
- Evitar el arbitraje regulatorio entre diferentes intermediarios financieros.

- Incentivar el surgimiento de entidades crediticias cuyo éxito dependa del acceso los mercados de capital.

- Imponer a las Sofomes el requerimiento de que reporten su información crediticia a algún buró de crédito.

Los requerimientos prudenciales se incrementarían con el tamaño del intermediario, con objeto de buscar un balance adecuado entre el desarrollo del sector y un nivel limitado de riesgos para el sistema financiero.

## **3. Promoción del ahorro de largo plazo**

Se proponen medidas para promover el mejoramiento de los rendimientos de los trabajadores inscritos al ahorro realizado a través del Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR) y una mayor canalización de recursos del mismo a la actividad productiva nacional. Ello se logrará a través de los siguientes elementos:

- Cambios en la regulación en materia de traspasos con el fin de permitir solo aquellos que favorezcan mayores rendimientos de la cuenta individual del trabajador.

- Se buscará incrementar los retornos para los trabajadores a través de una reducción adicional de comisiones, así como con modificaciones al régimen de inversión que permitan la promoción de una estrategia de inversión en proyectos productivos e instrumentos de largo plazo.

- Permitir a las Afores el uso de instrumentos estructurados para financiar proyectos específicos, así como la adquisición de diversas clases de activos, lo cual facilitará el desarrollo de proyectos productivos de larga maduración. Con ello se alcanzarán incrementos en el rendimiento y se promoverá el desarrollo nacional.

## **4. Fortalecimiento de la banca de desarrollo**

La banca de desarrollo debe jugar un papel fundamental para el logro de los tres objetivos prioritarios de esta administración en este nuevo horizonte económico -crecimiento sustentable, generación de empleos y combate a la pobreza. Por ello, debe insistirse en los cambios estructurales que se propusieron en la iniciativa enviada al Congreso en marzo y que se encuentran pendientes de aprobación por la Cámara de Diputados. Los objetivos de esta reforma son:

- Fortalecer la capacidad de la banca de desarrollo para dar crédito.
- Ampliar la gama de operaciones que puede realizar.
- Dotarla de mayor autonomía de gestión.

Con dichos cambios se fortalece la capacidad de crédito de la banca de desarrollo en cerca de 35 mil millones de pesos, lo que se conseguirá con la integración del patrimonio del Fideicomiso de Fomento Minero a Nacional Financiera y con permitir a Banjercito incrementar los plazos y montos de sus créditos.

Por otro lado, la aprobación de la reforma mejorará la capacidad y velocidad de respuesta de la banca ante situaciones coyunturales como la actual, y facilitará los ajustes a sus estructuras internas para poder dar una mejor atención a su población objetivo.

La iniciativa de reforma a la banca de desarrollo presentada por el Ejecutivo es el primer paso para alcanzar una reforma integral. Dada la coyuntura actual, con una economía internacional en su mayor contracción en décadas y con una severa restricción crediticia, es necesario complementar dicha iniciativa con reformas adicionales que lleven a un uso más intensivo y eficiente de la banca de desarrollo para fomentar el financiamiento.

La actual crisis ha dejado clara la necesidad de contar con una banca pública con una operación más armónica, con amplia capacidad de financiamiento, que promueva servicios financieros en condiciones competitivas y que participe más directamente en el financiamiento a los sectores productivos.

En consecuencia, se continuará mejorando el diseño de la banca de desarrollo con base en los siguientes elementos:

- Una operación más armónica de la banca de desarrollo en beneficio de sus sectores de atención, permite a la población objetivo recibir en una sola ventanilla todos los servicios y apoyos disponibles, contando con una oferta de servicios especializados que cubran sus necesidades a través de todo su ciclo de desarrollo. Ello reditúa en instituciones con mayor capacidad de crédito, permite aprovechar las sinergias entre instituciones que se traducen en menores tasas de interés para los acreditados y evitar la duplicidad de funciones y la competencia entre instituciones públicas.

• Las adecuaciones a Nafin y Bancomext permitirían la atención de las empresas, en su evolución de micro, a pequeñas y medianas, incluyendo su paso a la fase de exportación de sus productos o servicios. La capacidad de otorgamiento de crédito se ampliaría y se podrían atender más de 350 mil empresas pequeñas y medianas adicionales a las que ahora se atienden.

• Por otro lado, sería conveniente aprovechar las sinergias entre las instituciones financieras del sector rural, que comparten el objetivo común de incrementar el financiamiento al sector, en particular a los productores de ingresos medios y bajos. Evitando la competencia entre estas instituciones y apalancando moderadamente su capital se podría duplicar el financiamiento del sector como proporción a su PIB.

• Asimismo, se deberá establecer a la banca de desarrollo como el principal vehículo y el responsable de fijar los lineamientos para la canalización de financiamiento del Gobierno Federal, a fin de que los diversos instrumentos financieros del Gobierno Federal tengan un funcionamiento armónico.

• Otorgar financiamiento en primer piso para atender proyectos y sectores rentables que la banca comercial no esté dispuesta a atender y en los que dicha banca utilice su poder de mercado en detrimento de su clientela, mientras que la banca de desarrollo pueda recuperar sus costos y una rentabilidad competitiva de su capital.

• Hacer más competitiva la obtención de recursos para la banca de desarrollo, con lo que se podrán otorgar créditos en mejores condiciones.

• Fomentar el otorgamiento del capital de riesgo para complementar el crédito de largo plazo y detonar proyectos de inversión.

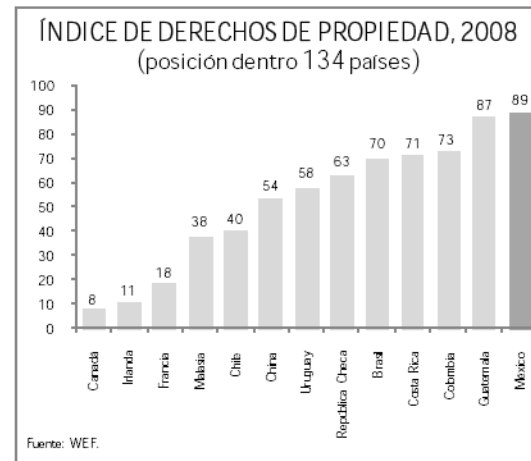
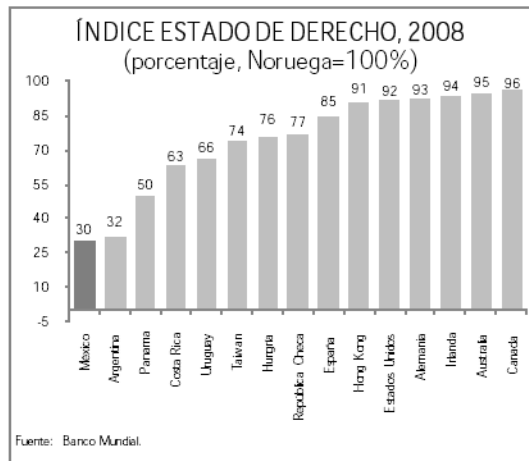
• Incrementar el financiamiento a la infraestructura ampliando las operaciones que puede realizar Banobras, reduciendo el costo de operación del Fondo Nacional de Infraestructura y fortaleciendo los mecanismos para compartir riesgos con intermediarios privados, que potencien los recursos públicos.

### V.2.2.2 Acciones para fortalecer el marco institucional

El Estado debe garantizar a todos la aplicación equitativa y eficiente de un marco jurídico que no estorbe el desarrollo

de las personas ni de las empresas, sino que por el contrario lo promueva en un marco de libertad. En este contexto, México requiere de varias transformaciones de fondo para perfeccionar el marco institucional en el que se desenvuelve la vida económica, ya que la incertidumbre jurídica es uno de los más grandes obstáculos al crecimiento.

En la presente administración se ha avanzado en la consolidación del estado de derecho. No obstante, existen aún espacios para avanzar en reformas puntuales encaminadas a fortalecer la competitividad del país, agilizar y fortalecer los medios de solución de controversias y modernizar y profesionalizar los servicios públicos.



El mejor sistema legal y regulatorio para promover la competitividad es el que da seguridad, con reglas claras y normas que faciliten la toma de decisiones responsables y con respeto al bien común. En particular, es esencial evitar limitaciones para que los individuos aprovechen todas las oportunidades, o que lleven a que se desvíen recursos productivos a actividades para explotar vacíos legales o regulatorios y que no generen un valor agregado para la sociedad.

Este perfeccionamiento del marco institucional, que es un insumo básico para el desarrollo económico, en lo inmediato debe seguir dos grandes líneas de acción: 1. Reformas legales que contribuyan a la competitividad; y, 2. Regulaciones más eficientes y menos restrictivas

#### *Reformas legales que contribuyan a la competitividad*

En esta materia se proponen cambios en tres vertientes:

1. Mayor certidumbre jurídica a través de reformas al procedimiento de amparo,
2. Mayor eficiencia en la impartición de justicia, y
3. Fortalecimiento y simplificación de los servicios públicos.

### ***1. Reformas al procedimiento de amparo***

En México, un recurso legal que es socorrido y ha dado grandes beneficios es el amparo. Sin embargo, en la práctica el procedimiento está sujeto a abusos que generan distorsiones y llevan a desvíos de recursos y costos para las personas, las empresas y la autoridad. Por tanto, las reformas propuestas se orientan a proteger y respetar el objetivo del amparo, pero limitar su abuso.

#### *Reforma relativa al “amparo para efectos”*

Actualmente, los Tribunales Colegiados en materia de amparo únicamente analizan si las sentencias de los tribunales locales o administrativos fueron emitidas conforme a derecho, por lo que sólo pueden revocarlas para el efecto de que se emita otra sentencia en su lugar (“amparo para efectos”).

Además, estos tribunales tienen que analizar las violaciones procesales en forma previa a los argumentos de fondo del amparo, de tal manera que si hubo un vicio procesal, el asunto se regresa al tribunal de origen sin que haya un pronunciamiento definitivo sobre el fondo.

Con mucha frecuencia el “amparo para efectos” es utilizado en los litigios como una estrategia de dilación y prolongación de los juicios, lo que deriva en que se postergue el otorgamiento de justicia, se inhiba la acción del Estado y se causen costos elevados e innecesarios a la actividad económica.

Así, años después de iniciado un juicio, las partes alegan, por ejemplo, irregularidades en las notificaciones o en el desahogo de pruebas y, de estimarlas fundadas, el juez de amparo ordena la reposición de todo el proceso judicial, para que vuelva a iniciar desde el punto en que se cometió la irregularidad.

Por lo anterior, se propone que los Tribunales Colegiados deban resolver todas las violaciones procesales esgrimidas por el quejoso y, en su caso, dictar la nueva sentencia. Es

decir, se propone que desaparezcan los reenvíos. El amparo que se conceda ya no será para efectos, sino que resolvería lisa y llanamente la cuestión controvertida, sin necesidad de reiniciar los juicios.

#### *Reforma en materia de amparo fiscal*

La regulación actual del amparo fiscal beneficia a una minoría de contribuyentes frente a la inmensa mayoría que sí paga sus impuestos conforme a la letra de la ley.

De esta forma, los efectos individuales de las sentencias de amparo han ocasionado que se generen distorsiones en el mercado como resultado de la divergencia de criterios en los distintos Tribunales Federales. Como ejemplo, podría darse el caso de que una empresa de servicios pagara tasa de 0% de IVA mientras sus competidores pagaran el 15%. Similarmente, una aerolínea podría pagar menores derechos por la utilización del espacio aéreo que las otras y una empresa de telefonía podría cubrir un menor monto por concepto de derechos por el uso del espectro radioeléctrico que sus competidoras. En todos estos casos, y en muchos otros, quien gana el amparo automáticamente se sitúa en una posición de ventaja respecto del resto de las empresas de su ramo.

Por ello, se han generado importantes incentivos para la promoción del juicio de amparo como una estrategia de negocios, con el fin de no quedarse atrás ante la posibilidad de obtener ventajas fiscales, que además ponen a una empresa en posición ventajosa frente a sus competidores.

En marzo de 2009, la Cámara de Diputados aprobó una reforma constitucional para darle al amparo en materia fiscal efectos generales y eliminar así la práctica generalizada de impugnar contribuciones como una estrategia de planeación de negocios. Esta reforma quedó pendiente en el Senado.

Con la reforma propuesta, todos los contribuyentes se beneficiarán de la declaratoria de inconstitucionalidad de alguna contribución. Además de otorgar certidumbre jurídica a los contribuyentes, la reforma permitirá al Estado tener una planeación tributaria más estable, ya que las disposiciones fiscales tendrán mayor permanencia y certeza y desaparecerá la necesidad de reformar las leyes cada vez que algún tribunal encuentre alguna inconstitucionalidad, como ocurre actualmente.

*Reforma al juicio de amparo en materia agraria*

El juicio de amparo en materia agraria es procedente en cualquier tiempo cuando se trata de acreditar una afectación a los derechos agrarios de un núcleo de población ejidal o comunal, es decir, no está sujeto a un término o plazo para su interposición. Lo anterior implica que todo terreno que sea o haya sido parte de un núcleo ejidal, aún cuando haya modificado su naturaleza o haya sido desincorporado para adoptar el dominio pleno, está en riesgo de ser reclamado, en cualquier tiempo, a través de un juicio de amparo.

Por ejemplo, 50 años después de que se enajenó un terreno ejidal, el ejidatario o sus sucesores pueden reclamar la restitución de la tierra, argumentado algún vicio formal en la transacción o en los procedimientos agrarios. En otros casos, décadas después del acto expropiatorio e incluso cuando la obras ya fueron construidas, los ejidatarios pueden reclamar la nulidad de la expropiación y exigir la devolución de sus tierras o el pago de indemnizaciones millonarias.

Esta situación desincentiva a los inversionistas que pretenden adquirir o explotar dichas tierras y, en última instancia, limita las posibilidades de los ejidatarios para asociarse y hacer un uso eficiente de las mismas, debido a la inseguridad jurídica que genera.

Por tanto, se propone suprimir la imprescriptibilidad de las acciones en materia agraria, estableciendo, al igual que en el resto de las acciones jurídicas, plazos para ejercerlas, de tal manera que:

- Se limite la cantidad de juicios de amparo que suspenden u obstaculizan la utilización eficiente de la tierra.
- Se otorgue certeza respecto de la naturaleza jurídica de los terrenos ejidales, comunales o de aquellos que alguna vez formaron parte de un núcleo ejidal.
- Se cuente con un marco normativo que permita la asignación eficiente de los recursos para la inversión y el desarrollo inmobiliario.
- Se incremente la competitividad en los espacios rurales que hoy se encuentran excluidos de la actividad económica; aumente sustantivamente el valor comercial de las tierras ejidales para potenciar el financiamiento y la capitalización del sector rural y, en última instancia, se

incentive el crecimiento y la actividad económica en el país.

**2. Mayor eficiencia en la impartición de justicia***Reforma en materia de justicia mercantil*

En términos de administración de justicia, necesitamos que ésta sea eficiente, rápida y concluyente. Un sistema lento genera incertidumbre y retrasos en las decisiones y afecta negativamente la asignación de recursos. El costo y el tiempo que toma exigir por la vía judicial el cumplimiento de contratos mercantiles son factores que inciden directamente en el costo operativo de las empresas.

Si bien es cierto que por disposición constitucional los juicios mercantiles pueden llevarse ante juzgados locales o federales, a elección del actor, en la práctica son los tribunales locales los que conocen la mayoría de dichos juicios, debido a criterios del Poder Judicial Federal de que la vía federal procede sólo por excepción. Existen estudios internacionales que acreditan que en los tribunales locales son comunes las prácticas dilatorias y la falta de especialización.

Además, llevar los juicios a nivel local conlleva la aplicación de códigos de procedimientos distintos en cada una de las 32 entidades federativas, lo que provoca diversidad de criterios. Lo anterior desalienta los negocios y la inversión, encarece el crédito y resta competitividad de las empresas.

Por tanto, se propone la creación de juzgados federales especializados en materia mercantil, a través de una reforma legal o por vía de acuerdos del Consejo de la Judicatura Federal, y conforme a un desarrollo gradual. La reforma beneficiaría principalmente a las empresas e instituciones de crédito, que frecuentemente acuden a estos litigios ante el incumplimiento de diferentes tipos de contratos.

La “federalización” de la justicia mercantil contribuirá a la homogenización de criterios y a que los jueces federales se apeguen a los criterios unificados por la Suprema Corte y, en caso de inconsistencia, se podrá acudir a los órganos de vigilancia del Poder Judicial.

**3. Fortalecimiento y simplificación de los servicios públicos**

Un buen gobierno con los incentivos y la capacidad adecuados para responder a las necesidades de los ciudadanos

es esencial para la competitividad. Resulta inaceptable que el gobierno, en cualquiera de sus niveles, se convierta en un obstáculo para el desarrollo de la actividad económica de los ciudadanos. Las medidas propuestas a continuación tienen como propósito acercar al Gobierno a las necesidades de la gente.

#### *Reforma para la homologación registral.*

La seguridad en la tenencia de la tierra y la adecuada publicidad y disponibilidad de las transacciones comerciales es fundamental para la competitividad del país y la atracción de inversión. Sin embargo, en México este rubro implica costos considerables. Los registros públicos dependen de los gobiernos estatales y cada estado tiene una regulación distinta, sus propios criterios registrales, su propia plataforma tecnológica e incluso prioridades dispares en la modernización y actualización de sus sistemas. Ello, aunado a la falta de colaboración e interconexión entre los distintos registros.

De esta manera, la revisión de la situación jurídica de inmuebles y empresas y la inscripción de todos los actos relacionados que debe llevar a cabo el sector privado para garantizar sus inversiones se convierte en una tarea sumamente difícil, compleja y retardada que implica mayores tiempos para el inicio de operaciones y, especialmente, mayores costos.

Por otra parte, los catastros en todo el país sufren deficiencias y no están actualizados. En muchos casos, los valores de la tierra para efectos fiscales corresponden a los valores de hace 50 o 100 años. Esto, desde luego, afecta la recaudación a nivel municipal, especialmente por concepto de predial.

En abril de 2009, la Cámara de Diputados aprobó una reforma constitucional para otorgarle al Congreso la facultad de legislar y sentar las bases para la operación uniforme de todos los registros públicos de la propiedad, del comercio y catastro. Sin embargo, quedó pendiente en el Senado.

Con esta reforma, habrá una regulación única y obligatoria para todos los Estados, que homologará los requisitos registrales y permitirá la interconexión entre los distintos registros públicos y la consulta remota. Además, la reforma propiciará la digitalización.

De esta manera, un usuario en el Distrito Federal podrá consultar o revisar cualquier registro público en el país sin

necesidad de trasladarse físicamente al lugar. Ello, aunado a una simplificación en los trámites y reducción de tiempos. Asimismo, esta reforma contribuirá a una mejor recaudación de impuestos prediales por parte de las autoridades locales para fortalecer el federalismo fiscal.

#### *Regulación más eficiente y menos restrictiva*

Con mucha frecuencia las regulaciones en México se han identificado como uno de los principales obstáculos al crecimiento y a la generación de empleos. Sin embargo, lo mismo se habla de regulaciones excesivas en las que la autoridad acaba por inhibir la actividad económica o incluso por obstruirla, que de falta de regulación eficiente en otras actividades, lo que genera prácticas de mercado abusivas, incertidumbre y hasta despojo de los derechos de propiedad de terceros en mercados pobremente regulados.

Es preciso que el regulador se ubique en el justo medio entre estos dos extremos indeseables que provocan el mismo efecto: cancelar posibilidades de crecimiento. Ese justo medio consiste en:

- Una regulación que, desde el punto de vista del ciudadano, incremente la competitividad, favorezca el crecimiento y permita generar más empleos.
- Una regulación que promueva la productividad de la economía, mediante la reducción de costos de transacción y la eliminación de distorsiones en los mercados.
- Una regulación que constantemente se perfeccione, mediante procesos de revisión eficientes y eficaces a las reglas ya existentes y a las de nueva creación.
- Una regulación que no propicie la llamada “captura” de los reguladores por parte de los actores dominantes en mercados determinados.

Existen diversos indicadores internacionales que permiten, si bien de forma imperfecta e indirecta evaluar la calidad de las regulaciones en diversos países. Por ejemplo, de acuerdo con el más reciente informe anual sobre facilidad para hacer negocios (“Doing Bussines”) del Banco Mundial, México ocupó el lugar 56 entre 181 países analizados.



Entrando al terreno que corresponde estrictamente a la regulación, cabe advertir la desfavorable posición de México (lugar 115), de acuerdo con dicho informe, en materia de apertura de negocios. En efecto, a pesar de las constantes mejoras regulatorias que México ha llevado a cabo a nivel federal, persisten regulaciones, sobre todo de carácter local (entidades federativas y municipios), que encarecen, retrasan u obstaculizan la apertura de nuevas empresas.

Un ejemplo reciente de proyectos eficaces para eliminar regulaciones y trámites, en ese sentido, ha sido la creación del portal en Internet “Tu Empresa punto com”, que conjuntó eficazmente esfuerzos de desregulación de varias Secretarías de Estado y dependencias federales para reducir el tiempo y los trámites para iniciar un negocio. El Sistema de Apertura Rápida de Empresas también ha permitido reducir de forma significativa el tiempo que lleva a los individuos abrir un nuevo negocio.

Este tipo de esfuerzos debe intensificarse y completarse con otras medidas en tres vertientes:

- Reducir los costos asociados al registro de una empresa ante un notario público.
- Incentivar que entidades federativas y municipios emprendan esfuerzos similares de desregulación, que permitan aumentar la competitividad del país y su potencial de crecimiento.
- Explorar nuevas posibilidades de simplificar la interacción de las empresas con las diversas autoridades aprovechando todo el potencial de las tecnologías de la información.

Por otra parte, resulta igualmente urgente acelerar y consolidar el nuevo plan de trabajo de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (Cofemer) para que cumpla más eficientemente sus objetivos:

- Revisar y dictaminar proyectos de nueva regulación.
- Recibir y tomar en cuenta las opiniones del público respecto de regulaciones vigentes o en proyecto.
- Hacer propuestas específicas para mejorar el marco regulatorio.
- Llevar un inventario de los trámites federales.
- Promover la mejora de las regulaciones trabajando con el sector privado, las entidades federativas y los municipios.

#### *Veda regulatoria*

El nuevo horizonte económico hace urgente quitar trabas y lastres al dinamismo de la economía. Por ello se decretará una veda regulatoria que consiste, para el Gobierno Federal, en reevaluar toda la regulación con carácter de urgencia y eliminar de inmediato aquellas regulaciones que no se justifiquen, así como aquellas que, aun sin aplicarse, tienen un costo que ya han incorporado los ciudadanos y que suele inhibir sus actividades. Por medio de esta medida, durante el curso del 2010 el país alcanzará una regulación base cero para el Gobierno Federal.

Es de vital importancia que a esta cruzada, por una mejor regulación y reducción de trámites, se sumen todos los ni-

veles de gobierno, es decir: las entidades federativas y los municipios.

### *Simplificación tributaria para quitar obstáculos al crecimiento*

El Servicio de Administración Tributaria continuará con su estrategia permanente para simplificar las relaciones de los contribuyentes con el fisco, lo que no sólo incrementa la eficiencia de la recaudación, sino que incide directamente en la productividad de toda la economía.

Así, durante 2010 el SAT buscará promover la relación electrónica con el contribuyente a través de los siguientes elementos:

- Permitir el uso de Comprobantes Fiscales Digitales en Línea (CFDL)
- Facilitar la realización de trámites fiscales por Internet, con el objetivo de que al menos el 75% del total de los trámites se lleven a cabo a través de esta vía, incluyendo apertura de establecimientos, reanudación de actividades, devoluciones, atención de requerimientos y consultas.
- Permitir acceso a la información en el RFC en línea para toda la base de contribuyentes.
- Establecer un reporte de cumplimiento de obligaciones por Internet.
- Permitir el trámite de la solicitud de devolución por Internet para empresas (800,000 empresas) y personas físicas.
- Desarrollar una nueva generación de canales electrónicos de atención al contribuyente (“chat”, call center, redes sociales).

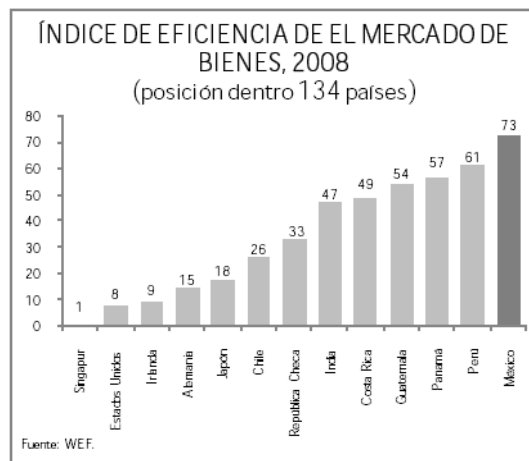
Asimismo, continuará automatizándose el cálculo y el pago de impuestos mediante:

- Declaraciones prellenadas para personas físicas, con el objetivo de alcanzar 20 millones de declaraciones disponibles para presentarse por Internet.
- Un portal para microempresas que realice el cálculo de impuestos y el envío de declaraciones por Internet.

- Declaraciones prellenadas para empresas que usen CFDL.
- Formatos dinámicos para declaraciones mensuales con posibilidad de pago en establecimientos comerciales como tiendas de autoservicio y departamentales.
- Facilitar el pago con tarjeta de crédito.

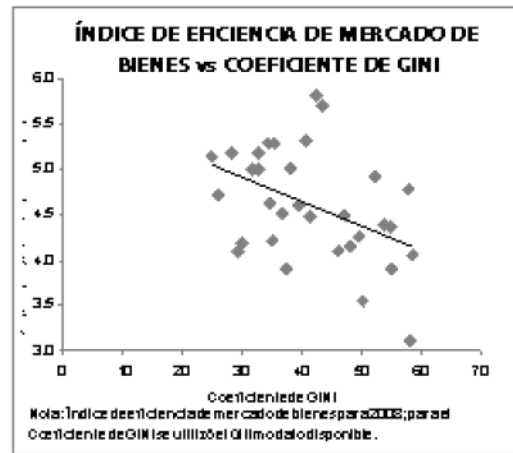
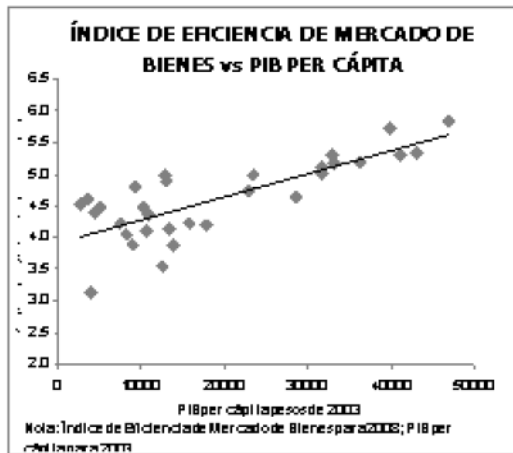
### **V.2.2.3 Acciones para fomentar un mayor acceso a los mercados**

Para que los mercados generen todos los beneficios potenciales a los consumidores y los productores es preciso que no existan barreras de entrada en los mismos, ni para oferentes, ni para demandantes. Sin embargo, en México aún existen sectores de actividad económica, varios de ellos estratégicos y con incidencia en los precios y costos de toda la economía, en los que existen barreras explícitas o implícitas para participar como oferente.



La experiencia internacional e histórica nos enseña que a mayor competencia hay un mayor crecimiento económico, por ello deben combatirse todas las prácticas que inhiban la misma. Además, la experiencia también indica que a mayor competencia se genera una distribución del ingreso más progresiva, que beneficia a la población de menores recursos. Crecimiento con competencia es, además, la única forma en que los incrementos en productividad realmente se traducen en aumentos en los salarios reales y en mejoras del poder adquisitivo de todas las familias.





### *Garantizar competencia plena en los mercados*

Es imprescindible fortalecer a la Comisión Federal de Competencia (CFC), con el objeto de que su labor tenga una mayor incidencia en la actividad económica. La mayor debilidad que muestra la política de competencia de la CFC es el bajo poder disuasivo y de corrección que hoy tienen sus sanciones de acuerdo con la legislación vigente.

Existen al menos tres iniciativas de reforma de diferentes partidos, pendientes en el Congreso, que de una u otra forma pretenden corregir esta debilidad. Deben aprovecharse estos precedentes para impulsar una mejora sustancial de la ley, que ponga a disposición de la CFC un conjunto de sanciones a favor de la competencia equiparables a los estándares internacionales.

También se deben ampliar las opciones de discusión y resolución no litigiosa al alcance de la CFC y de los actores económicos en controversias sobre prácticas anticompetitivas.

### *Ampliar y diversificar mercados de comercio internacional*

Uno de los grandes riesgos derivados del actual episodio recesivo en el mundo es el resurgimiento de políticas comerciales proteccionistas como estrategia errónea para proteger empleos y empresas nacionales.

Se trata de una estrategia notoriamente equivocada, ya que consigue lo contrario de lo que dice pretender y agrava la caída de los volúmenes de comercio mundial, de suyo severa durante esta crisis, afectando de forma desproporcionada a los sectores realmente más productivos y competi-

vos de cada economía. Asimismo, si bien genera un empobrecimiento de manera generalizada para todos los países, afecta especialmente a los países y a las personas más pobres que carecen de alternativas ante el estrechamiento de los mercados, la limitación de la competencia y la falta de bienes internacionales a los que antes tenían acceso.

Por tanto, un componente crucial de la estrategia de crecimiento del Gobierno Federal para 2010-2012 es el combate al proteccionismo comercial en todos los frentes, llevando a la adopción de una decidida política de apertura comercial y erradicación de las barreras al comercio exterior.

Específicamente, deben tomarse, o intensificarse en aquellos casos en que ya se han iniciado, las siguientes acciones:

- Disminuir tasas y clasificaciones arancelarias, con objeto de avanzar hacia el ideal de contar con una estructura de “aranceles bajos y parejos”, que ha mostrado ser la más eficiente para generar crecimiento.
- Intensificar la integración comercial con América del Sur, incluyendo la posibilidad de un Tratado de Libre Comercio con Brasil, que es la economía más poderosa de la región. Al respecto, ya se estableció una comisión binacional que promoverá una mayor integración comercial entre México y Brasil.
- Buscar una mayor integración con el mercado de Norteamérica, más allá de la industria manufacturera, por ejemplo en el desarrollo del mercado de bonos relacionados a la reducción de emisiones de bióxido de carbono, o “bonos de carbón”.

Parte sustantiva de esta mayor integración es la armonización de normas comerciales en el contexto del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, lo que facilitará el comercio trilateral.

Debe, además, seguirse la decisión estratégica de intensificar la penetración de productos y empresas mexicanas en el mercado asiático, región con la que se tiene un déficit significativo y que es, y seguirá siendo en los próximos años, la de mayor potencial de crecimiento en el mundo. Además de permitir un crecimiento más acelerado de las exportaciones, la estrategia contribuirá a reducir la elevada sensibilidad que se tiene respecto del ciclo económico estadounidense.

EXPECTATIVAS DE CRECIMIENTO PRINCIPALES ECONOMÍAS Y REGIONES DEL MUNDO 2000-2008, 2009 Y 2010 (% Variación Anual)			
	2000- 2008	Proyecciones	
		2009e	2010e
Estados Unidos	2.3	-2.6	0.8
Canadá	2.7	-2.3	1.6
Japón	1.5	-6.2	0.5
Zona Euro	2.0	-4.8	-0.3
China	10.0	6.5	7.5
India	7.2	4.5	5.6
Brasil	3.7	-1.3	2.5

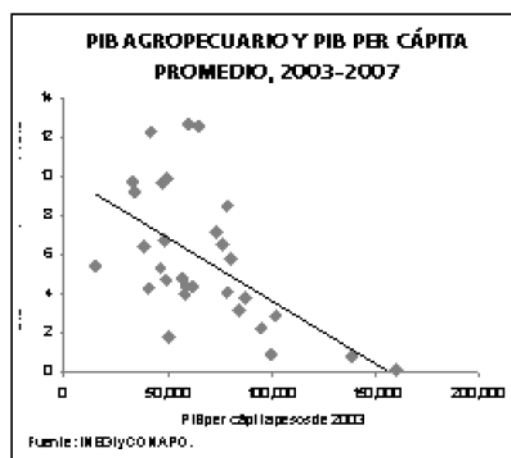
Fuente: WEO.

#### V.2.2.4 Acciones sectoriales complementarias

Existen algunos sectores que son decisivos para la generación de empleos y el abatimiento de la pobreza. Ante el nuevo entorno económico es preciso darles más oportunidades de crecimiento, ampliar sus mercados e incrementar su productividad. Sus características geográficas permitirán además aliviar la condición de elevada desigualdad regional existente en México. Las reformas que se proponen en esta sección apuntan a generar las condiciones institucionales, financieras, laborales y comerciales que potencien el crecimiento de dichos sectores y promuevan un mejor nivel de vida para la población de menores ingresos.

#### Sector Rural

El sector rural en nuestro país concentra el mayor número de personas en condiciones de pobreza extrema y representa una proporción significativa de la actividad económica en las regiones con menores niveles de desarrollo. Por otra parte, se trata de un sector especialmente afectado, durante este episodio de turbulencias en los mercados y contracción de la demanda globales, por los abruptos movimientos de precios de las materias primas; es un sector, además, insuficientemente capitalizado y con escasas oportunidades de acceder al financiamiento de la banca comercial para sus actividades productivas.



De ahí que el sector merezca una atención destacada en tres vertientes con objeto de promover la capitalización y la productividad del mismo:

- I. Asignación de recursos presupuestarios
- II. Acciones administrativas y legales
- III. Financiamiento directo e inducido por la banca de desarrollo

#### I. Asignación de recursos presupuestarios

Se trabajará coordinadamente con el Poder Legislativo para que el presupuesto destinado a actividades agropecuarias se utilice de manera más eficiente. Para ello, se pondrá particular atención en los siguientes elementos:

1. Facilitar a los productores la administración de riesgos, y la protección contra fluctuaciones de precios, sin distorsionar la reasignación de insumos en respuesta a modificaciones seculares en los precios. Al dar mayor

certidumbre a los productores se privilegia la inversión de los mismos para el mejoramiento de sus tierras y sus procesos. Para ello se desarrollarán, con la banca de desarrollo, esquemas de coberturas de precios de insumos y bienes finales que den certidumbre a los productores, en los que el gobierno comparta el costo de la prima de cobertura y facilite la operación a través de especialistas en la actividad

2. Propiciar la capitalización del campo. En particular, deberán canalizarse mayores recursos para fomentar la inversión en riego, con lo que se incrementa la productividad y disminuye el desperdicio de agua. Además, se promueve un uso más racional de la energía.

3. Promover un uso más racional de la energía. En el mismo sentido, se deberán reenfoque diversos subsidios que actualmente se canalizan al consumo de energía para absorber parte del costo de inversión en tecnologías ahorradoras que incrementen la productividad y disminuyan el uso de energía.

4. Promover la infraestructura que facilite la comercialización de los productos. Concretamente, se propondrá complementar la inversión de los productores en infraestructura que incremente el valor agregado de las cadenas productivas, como en almacenamiento y redes de frío. Parte de la inversión que corresponda a los productores contará con alternativas de financiamiento de la banca de desarrollo.

5. Incrementar el porcentaje de los recursos de subsidio para bienes públicos tales como sanidad e inocuidad, capacitación en la reconversión de tierras de cultivos de cereales a frutas y hortalizas, así como para la certificación de calidad de la producción agropecuaria nacional.

6. Lograr una complementariedad más efectiva entre las políticas sociales y las de apoyo a los productores agrícolas de menor tamaño. Es necesario emplear los recursos de forma más racional para minimizar distorsiones y asegurar que efectivamente lleguen a los productores de menor tamaño, para lo cual será importante una revisión integral de los esquemas de apoyo social y aquellos específicos al sector.

## ***II. Acciones administrativas y legales***

Deberán establecerse mecanismos que faciliten y promuevan el agrupamiento de diversas tierras en unidades pro-

ductivas de escala apropiada para alcanzar una mayor productividad, tanto en términos de su instrumentación jurídica como contando con financiamiento para realizarla.

Asimismo, Sagarpa coordinará con SCT y Conagua la canalización de recursos para caminos rurales y riego a aquellos lugares en donde el valor de la producción pueda tener un mayor impacto.

## ***III. Financiamiento directo e inducido por la banca de desarrollo***

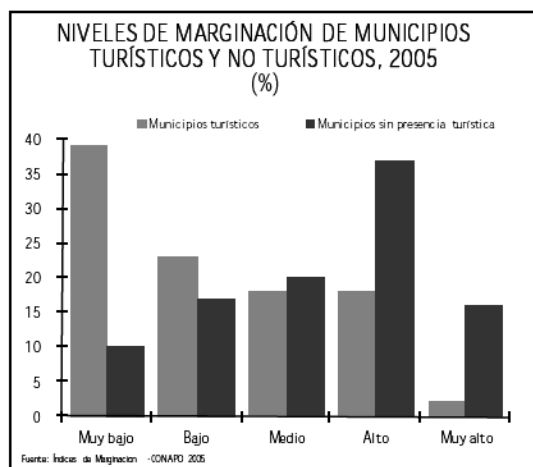
Aun en medio de las condiciones de fuerte restricción presupuestal prevalecientes, el sector rural requiere de un mayor apoyo de la banca de desarrollo especializada en el agro. Por eso se propondrán las reformas precisas para promover mayor coordinación entre FIRA y Financiera Rural.

Las sinergias resultantes de estas modificaciones redundarán en una mayor capacidad de crédito para impulsar la productividad agropecuaria. Ello también llevará a un fortalecimiento que permita llevar a cabo con mejores resultados las otras acciones mencionadas, como el desarrollo de mejores mecanismos para el manejo de riesgo y de fluctuaciones en precios de los productos agropecuarios, y el financiamiento para mejorar los activos productivos del sector así como las cadenas de comercialización.

Una mayor productividad en el agro es requisito indispensable para mejorar los ingresos y las condiciones de vida en el campo mexicano. A su vez, estas acciones en el sector rural incidirán en una reducción de los costos de insumos clave para el conjunto de la economía.

## ***Turismo***

En una estrategia integral para incrementar las tasas de crecimiento del país por la vía de la productividad y de la competitividad, el sector turístico debe ocupar un lugar destacado, dado el elevado potencial de crecimiento del sector, sus altos índices de productividad, su papel en la generación de divisas y en el impulso a la inversión en infraestructura, así como el fuerte influjo que las actividades turísticas tienen sobre el desarrollo regional, creando oportunidades de empleos mejor remunerados y atrayendo, en un proceso virtuoso, nuevas inversiones en las más diversas ramas de la economía.



De ahí que sea preciso impulsar el aprovechamiento cabal de todos los beneficios que generó la nueva Ley General de Turismo, promulgada en junio pasado, y que otorga al gobierno mayores facultades para facilitar la inversión turística y el desarrollo regional armónico, al tiempo que proporciona una mayor certidumbre jurídica a los inversionistas.

Al haber creado un marco jurídico más claro y moderno para normar la concurrencia y coordinación de los tres niveles de gobierno y de las diferentes dependencias federales en materia turística, la nueva ley es la plataforma ideal para que se acelere el desarrollo del sector a través de la diversificación de sus mercados, productos y destinos.

En materia de financiamiento para el sector, será crucial aprovechar la ampliación del mandato de Banobras y establecer estrategias en el Fondo Nacional de Infraestructura para incrementar la inversión en el sector turismo.

Asimismo, la figura de Zonas de Desarrollo Turístico Sustentable, plasmada en la ley, debe estimular un creciente interés en las entidades federativas y en los municipios, en coordinación con los inversionistas del sector, por obtener para nuevos destinos la declaratoria de Zona de Desarrollo Turístico Sustentable, con todos los beneficios que de ello se derivan.

#### *Vivienda*

En la última década el desarrollo y construcción de vivienda en México se ha revelado como un formidable generador de empleos y de crecimiento económico. Sin embargo, después de un despegue acelerado y sostenido la construcción de vivienda en México ha resentido los efectos de la

crisis, especialmente en lo que hace a la disponibilidad de financiamiento.

De ahí la necesidad de fortalecer el sector de forma que retome su dinamismo, lo cual será particularmente relevante para alentar la demanda interna dada la expectativa de una recuperación gradual en la economía global. Por tanto, se seguirán acciones en las siguientes vertientes:

- La mayor capitalización que resultará de las reformas a la banca de desarrollo incrementará significativamente la capacidad de la Sociedad Hipotecaria Federal para financiar a la industria de desarrollo y construcción de vivienda.
- Se reforzará el marco de financiamiento a la vivienda.
- Se buscará potenciar aún más el programa de Desarrollos Urbanos Integrales Sustentables (DUIS) mediante financiamiento de la banca de desarrollo.
- Se insistirá en la reforma al Infonavit, cuyo objeto es dar mayor rendimiento y flexibilidad a los recursos provenientes de las aportaciones patronales para vivienda.

Muchas de las acciones descritas anteriormente y que conforman la Agenda de Reactivación Económica requieren de cambios legislativos. Otras tantas, sin embargo, sólo precisan de acciones administrativas en el ámbito del Poder Ejecutivo y, desde luego, de una mayor coordinación. El Gobierno Federal establecerá la secuencia de prioridades de las reformas y acciones descritas siguiendo el criterio de realizar primero aquellas que tengan el mayor impacto en el crecimiento económico, en la generación de empleos y en la disminución de la pobreza.

Asimismo, el Gobierno Federal, a través de la Secretaría de Gobernación y de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, se mantendrá en estrecho contacto con el Poder Legislativo para procurar el avance rápido y constante de esta agenda para el crecimiento. Finalmente, se mantendrá también un estrecho contacto con todos los sectores productivos y las organizaciones laborales y campesinas para que se atiendan todas las inquietudes que se presenten y se pueda proceder a resolverlas con un altísimo sentido de urgencia.

### **V.3. Resultados de las acciones en materia de crecimiento y fiscales 2010-2015**

#### **V.3.1 Crecimiento económico y generación de empleos**

En el Plan Nacional de Desarrollo se estableció como meta para 2012 alcanzar un crecimiento de 5 por ciento anual y la generación de cuando menos 800 mil empleos al año, ambos de forma sostenida. Sin embargo, el cambio en el entorno externo dificultará alcanzar dichas metas, y ha complicado la consecución de muchas de las metas específicas que se propusieron a nivel sectorial.

Debido a ello, se estima que en un escenario inercial se alcanzaría un crecimiento de 4.2 por ciento en 2012, incorporando un efecto sobre el crecimiento de 1 por ciento en respuesta a las reformas que se han llevado a cabo. Ello se compara con un efecto de 2 por ciento presentado en el Programa Nacional de Financiamiento al Desarrollo 2007-2012 (Pronafide).

Lo anterior hace evidente que, con el propósito de alcanzar el Desarrollo Humano Sustentable de los mexicanos, objetivo rector de la presente administración establecido en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, es necesario implementar un conjunto de reformas estructurales adicionales encaminadas a impulsar la competitividad del país, a fin de promover un mayor crecimiento económico.

Se prevé que con la estrategia descrita, y la gradual recuperación de la economía global, se podrán alcanzar las metas de crecimiento y generación de empleos anuales propuestas para el final de la administración. La consecución de la agenda descrita permitiría compensar casi la totalidad del rezago, llevando a un aumento adicional en la tasa de crecimiento de 1.5 a 2.0 por ciento en 2012, permitiendo alcanzar un crecimiento cercano a 6 por ciento, y una generación de 800 mil empleos al año.

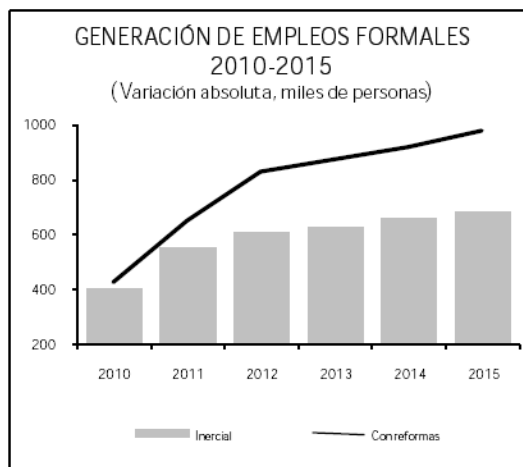
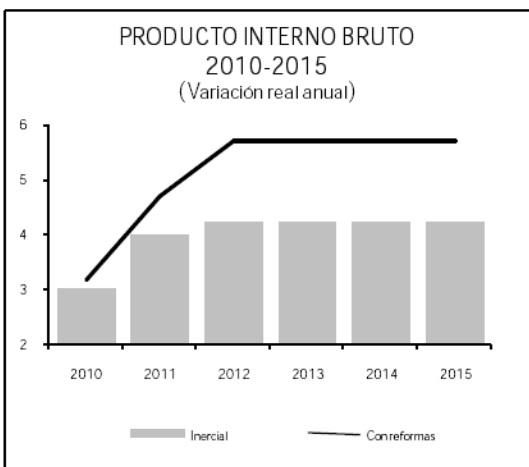
La estimación del crecimiento adicional asociado a la Agenda de Reactivación se derivó de evaluar cual podría ser el efecto directo sobre el crecimiento de cada sector de las reformas propuestas, así como cual sería el efecto de menores costos de los insumos sobre el dinamismo de la economía en su conjunto. Para ello, se siguió el mismo procedimiento de estimación que se empleó en el Plan Nacional de Desarrollo y en el Pronafide de primero evaluar el efecto de las diferentes acciones sobre un conjunto de indicadores cuyo efecto sobre el crecimiento ha sido calculado en estudios académicos.

Además del efecto directo que tendrán las medidas aquí propuestas, la estrategia integral de crecimiento que se propone tendrá un efecto indirecto sustancial a través de mejores expectativas sobre el crecimiento futuro del país así como por la mayor certidumbre sobre cuál es el rumbo hacia delante.

Las mejores perspectivas y el conocimiento de una estrategia definida llevarán a un mayor dinamismo de la inversión del sector privado en todos los sectores económicos, generando un círculo virtuoso de mayor crecimiento y mejores perspectivas.

ESTIMACIÓN DE LOS EFECTOS DE LA ESTRATEGIA EN EL CRECIMIENTO			
	Escenario Inercial (2012)	Escenario con la Reforma (2012)	Efecto Incremental sobre el Crecimiento
Laboral (Índice eficiencia de mercado)	3.5	3.7	
Telecomunicaciones (Tasa de crecimiento)*	4.3	6.5	
Energía (Tasa de crecimiento)*	1.5	4.1	0.46
Infraestructura (Índice de Infraestructura)	3.7	4.0	
Sistema Financiero (Tasa de crecimiento)*	6.2	9.1	
Competencia, Regulación y Apertura (Índices compuestos de Calidad y Eficiencia de Mercado)	5.4	5.7	0.13
Agropecuario (Tasa de crecimiento)	2.9	5.1	0.06
Turismo (Tasa de crecimiento)	4.2	7.1	0.08
Vivienda (Tasa de crecimiento)	4.3	6.2	0.09
Inversión (Tasa de crecimiento)	10.1	12.9	0.70
<b>Total de Crecimiento Incremental</b>			<b>1.52</b>

\*Se presenta sólo la tasa de crecimiento del sector. Para el efecto sobre el crecimiento se considera además el impacto del costo de menores insumos sobre el resto de la economía.



### V.3.2 Finanzas Públicas

La vertiente fiscal de la estrategia de política económica propuesta permitirá enfrentar la drástica caída de recursos que enfrenta el Gobierno Federal, manteniendo la solvencia de las finanzas públicas y estimulando al máximo la recuperación económica y el crecimiento, la creación de empleos y el abatimiento de la pobreza.

La reforma fiscal que se propone tiene como objetivo fundamental establecer un sistema de finanzas públicas más

sólido al estar sustentado en mayor medida en ingresos no petroleros, un sistema solvente al contener el crecimiento de la deuda pública, y un sistema donde el gasto público sea más eficiente, racional y esté orientado al desarrollo social, la seguridad pública y la inversión en infraestructura. De aprobarse la reforma propuesta, en 2010 ya podrán tenerse resultados que apunten hacia dicho objetivo:

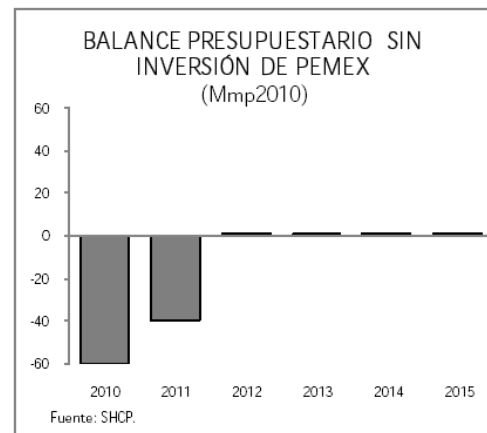
- i. Se estará dando el impulso fiscal que necesita la economía para avanzar hacia el crecimiento;

- ii. Se reforzarán las base que garanticen la sostenibilidad de las finanzas públicas en el mediano plazo;
- iii. Se aumentará la proporción, dentro del total, de los ingresos de carácter permanente;
- iv. Se mejorará la recaudación en una ofensiva contra el sector informal de la economía y reforzar las acciones de combate a la evasión y elusión fiscales, y
- v. Quedará establecida la agenda integral de racionalización del gasto público.

### *Balance Público*

El Programa Económico que propone el Ejecutivo Federal para 2010 se conformó tomando en cuenta que la crisis económica que afecta al país es una de las circunstancias que contempla el artículo 17 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH) para proponer un déficit presupuestario en la iniciativa de la Ley de Ingresos y el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación. Dentro de las circunstancias de excepción, el artículo 11 del Reglamento de la LFPRH señala la previsión de una caída en los ingresos tributarios no petroleros mayor a 2.5 por ciento real del monto aprobado en la Ley de Ingresos del ejercicio fiscal inmediato anterior a causa de que la previsión del PIB para el año que se presupuesta lo ubique por debajo de su nivel potencial estimado.

En uso de la flexibilidad prevista por la LFPRH, y en congruencia con la disminución cíclica en los ingresos tributarios que se anticipa como resultado de un nivel de producción por debajo de su potencial, se observará déficit presupuestario de 60 y 40 mil millones de pesos en 2010 y 2011, sin considerar la inversión de Pemex, y se regresará al equilibrio presupuestario a partir de 2012. De esta manera, el déficit propuesto es moderado y temporal, de forma que no provoca un crecimiento insostenible en la deuda pública.



Como se ha mencionado, el déficit público temporal se complementará con el uso de ingresos no recurrentes los cuales pueden emplearse para hacer frente a caídas temporales en los ingresos y no para incrementar de forma permanente el gasto. Dentro de estos recursos se encuentran los provenientes de los fondos de estabilización. El ahorro realizado a través de éstos permitió minimizar el ajuste de gasto que se aplicó durante 2009, y contribuirá a cubrir el faltante en ingresos no petroleros debido al ciclo económico en 2010. Sin embargo, la reducción observada de los ingresos no petroleros en 2009 y la anticipada en 2011 y 2012 que se describió anteriormente pone en evidencia la necesidad de contar con mayores recursos en los fondos para hacer frente a perturbaciones como las observadas. De ahí que se proponga que en 2010 no se apliquen los límites de la reserva de los fondos de estabilización que señala la LFPRH.<sup>9</sup>

### *Ingresos presupuestarios*

Las medidas propuestas permitirán incrementar las fuentes permanentes de forma significativa con respecto a lo que se anticipa para 2009. Junto con la recuperación económica, ello contribuirá a una recuperación paulatina en los ingresos públicos totales, aún cuando los ingresos de origen petrolero serán permanentemente menores como porcentaje del producto a los que originalmente se anticipaban para 2009. En la composición de los ingresos del sector público, la proporción de los ingresos no petroleros del total de los ingresos públicos se modificaría de 63.6 por ciento en lo aprobado para 2009 a 68.7 por ciento de lo propuesto para 2010, y a 68.8 por ciento de lo esperado para 2015, como resultado de la sustitución gradual de los ingresos petroleros por otras fuentes de ingresos de carácter permanente.





*Gasto neto presupuestario*

La reforma propuesta, como ya se expuso, busca que el gasto programable sin inversión de Pemex en 2010 se reduzca en 74.2 Mmp2010 respecto al monto aprobado para 2009 y que para los siguientes años se mantenga este nivel como porcentaje del PIB, todo esto sin considerar la inversión de Pemex.

TECHO DE GASTO PROGRAMABLE SIN INVERSIÓN DE PEMEX, 2010-2015 (% del PIB)								
	2009		2010	2011	2012	2013	2014	2015
	LIF	Estimado						
I. Techo de gasto programable objetivo								
Total	17.7	16.9	16.7	16.7	16.7	16.7	16.7	16.7
Sin incremento en aportaciones	17.7	16.9	16.6	16.6	16.6	16.6	16.6	16.6
II. Financiamiento:	17.7	16.9	16.7	16.7	16.7	16.7	16.7	16.7
1. Balance público de transición	0.0	0.0	0.5	0.3	0.0	0.0	0.0	0.0
2. Ingresos presupuestarios con medidas	23.6	22.4	22.1	22.1	22.1	22.0	22.0	22.0
3. Gasto no programable y diferimientos	5.9	5.5	5.9	5.9	5.5	5.3	5.3	5.3

El nivel de gasto programable propuesto para 2010 sin inversión de PEMEX incorpora ajustes importantes tanto en el monto de erogaciones como de su composición. En cuanto al monto, implica un nivel de gasto menor en 3.4 por ciento con respecto a lo aprobado para 2009.<sup>10</sup> En su composición, el paquete económico propuesto contiene importantes medidas de contención de gasto, principalmente corriente y de operación, con objeto de hacer frente al incremento esperado en obligaciones de pago ineludibles.

Entre estos gastos se encuentran los siguientes:

- Pensiones. En 2009, el pago de pensiones del IMSS y del ISSSTE será mayor al monto asignado en el Presupuesto de Egresos de la Federación y ha tenido que cubrirse vía ingresos no recurrentes. Para 2010, el Presupuesto regulariza este faltante de origen en el pago de pensiones e incorpora el crecimiento natural de las mismas, lo que hace que el crecimiento de este concepto sea muy significativo.
- Servicios Personales. El PPEF 2010 incluye el efecto regularizable de las plazas creadas en la Administración Pública Federal, así como los incrementos salariales concedidos a los trabajadores del Estado.

- Programas de subsidios con padrón. En 2010 se continuará brindando servicio a las personas y/o familias afiliadas durante 2009 a diversos programas sociales; esto implica la necesidad de incorporar en el PPEF 2010 los recursos necesarios para atenderlos. Entre estos programas destaca el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, el Seguro Popular, el Programa 70 y más y el de Estancias Infantiles.

- Costos de operación de entidades públicas. El Proyecto de Presupuesto 2010 incluye el faltante que se tiene de origen en el PEF 2009 en materia del combustible requerido para generar energía eléctrica. Esto representa una presión importante de gasto.

Para lograr incorporar estas presiones ineludibles en el techo de gasto previsto para 2010, de por sí menor al aprobado para 2009 resulta necesario reducir aún más el gasto administrativo, de operación y de servicios personales, a través de un esfuerzo sin precedentes que se ha impuesto el Ejecutivo Federal con un programa de austeridad a partir de 2009 que busca adelgazar y hacer más eficiente la estructura gubernamental bajo el principio de no sólo hacer más con menos, sino de hacerlo mejor:

- Se propone desaparecer tres secretarías de Estado, cuyas funciones sustantivas serán absorbidas dentro del propio aparato gubernamental internalizando los ahorros resultantes de la eliminación de las áreas administrativas.

- Se reduce en 5% el gasto de las estructuras de altos mandos de la Administración Pública Federal, en los ni-

veles de Subsecretario, Jefe de Unidad, Director General y Director General Adjunto u homólogos en Dependencias, Órganos Desconcentrados y Entidades Paraestatales.

- Se reduce en 5% el gasto de las estructuras administrativas del Gobierno Federal, incluyendo Oficinas mayores y áreas administrativas homólogas en Secretarías, Órganos Desconcentrados y Entidades Paraestatales.

- Se reduce en 10% el gasto correspondiente a Embajadas y Representaciones de México en el exterior.

- Se reduce en 10% el gasto en Delegaciones (y Oficinas de Representación) de las Secretarías y Órganos Desconcentrados en las Entidades Federativas.

- Adicionalmente, se profundizarán las medidas iniciadas en 2009 para reducir el gasto administrativo y de operación del Gobierno Federal.

Para 2010 el monto estimado de ingresos presupuestarios y la meta de déficit propuesta para 2010, implican que el gasto neto total pagado se ubique en 3,146.4 Mmp10. Al excluir la inversión de PEMEX y el aumento en las aportaciones asociadas a las medidas fiscales propuestas, el gasto neto total pagado se ubicaría en 2,867.8 nivel inferior en 58.5 Mmp10 con respecto al monto aprobado en el PEF2009.

GASTO NETO TOTAL PAGADO, 2009-2010 SIN CONSIDERAR LA INVERSIÓN DE PEMEX (Miles de millones de pesos de 2010)				
	2009 PEF	2010	Diferencias	
			Absolutas	Relativas
Total	2,926.3	2,867.8	-58.5	-2.0
Programable pagado	2,166.3	2,093.3	-72.9	-3.4
Diferimiento de pagos	-27.3	-26.0	1.3	-4.6
Devengado */	2,193.5	2,119.3	-74.2	-3.4
No programable	760.0	774.5	14.5	1.9
Costo financiero	303.9	300.9	-3.0	-1.0
Participaciones	450.9	453.6	2.7	0.6
Adefas	5.2	20.0	14.8	281.6

\* / No considera el incremento en las aportaciones derivado de la reforma fiscal.

En consecuencia, el techo de gasto programable devengado total para 2010 se ubica en 2,397.9 Mmp2010. Si se realiza el ajuste por el incremento en aportaciones debido a la reforma y por la inversión de PEMEX, el techo de gasto programable devengado sería de 2,119.3 Mmp2010, nivel inferior en 74.2 Mmp2010 (3.4 por ciento real) respecto al aprobado para 2009. No obstante, éste es mayor en 140.7 Mmp2010 a lo aprobado para el ejercicio fiscal de 2008, sin considerar la inversión de PEMEX.

Se estima que para 2010 el gasto federalizado, el cual se incrementa de forma automática con la recaudación federal participable, se ubicará en 920.1 Mmp2010. Si bien éste será prácticamente igual al aprobado para 2009 (mayor en 0.3 por ciento), será 137.0 Mmp (17.5 por ciento) mayor a lo programado en 2006.

TRANSFERENCIAS FEDERALES A LAS ENTIDADES FEDERATIVAS, 2009-2010 (Miles de millones de pesos de 2010)				
	2009 PEF	2010	Diferencias	
			Ábsolutas	Relativas
Total	917.6	920.1	2.5	0.3
Participaciones	450.9	453.6	2.7	0.6
Aportaciones	466.7	466.5	-0.2	-0.1

La política de gasto público que se propone para el ejercicio fiscal 2010 mantiene como su principal objetivo el que las mexicanas y los mexicanos puedan vivir mejor, al promover el Desarrollo Humano Sustentable tal y como lo establecen el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, y los programas sectoriales y especiales correspondientes. El objetivo en materia de gasto en 2010 es hacer más con menos y hacerlo mejor. Es romper la inercia del gasto priorizando lo que mayor incidencia tiene en el crecimiento económico y el combate a la pobreza y con ello, recuperar la senda del desarrollo humano sustentable. Es concentrar la fuerza y los recursos del Estado en un esfuerzo concertado para que todos los mexicanos puedan Vivir Mejor. No obstante el menor nivel del Presupuesto de Egresos en comparación con el año anterior y su orientación primordial hacia el combate a la pobreza, el PEF 2010 incluye también en forma integral las acciones necesarias para detonar la reactivación de la economía y reforzar la lucha contra la inseguridad. El PEF 2010 es un presupuesto balanceado, responsable y afín al requerimiento de hacer más con menos y hacerlo mejor. Las principales líneas de acción en materia de gasto son:

- Impulsar un mayor desarrollo social y proteger a los que menos tienen.
- Reactivar la economía y retomar la senda del crecimiento dinámico.
- Preservar la seguridad y continuar la lucha frontal contra el crimen.
- Dar continuidad a otros temas prioritarios de la política de gasto público:
  - Afianzar los recursos para un gasto público proambiental (presupuesto verde) que fortalezca la sustentabilidad en el uso, aprovechamiento y administración de los recursos naturales.
  - Consolidar el enfoque de género en el ejercicio de los recursos presupuestarios de la Administración Pública Federal a través de programas y proyectos que incorporen de manera directa dicha perspectiva.
  - Mejorar la calidad del gasto público a través del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED), como uno de los principales componentes del Presupuesto Basado en Resultados (PBR).
  - Ejercer el gasto público con austeridad y eficiencia con el objetivo de optimizar al máximo los recursos públicos disponibles y lograr altos impactos en los ámbitos de su aplicación.

En términos de la clasificación económica del gasto programable, las previsiones de gasto se agrupan en función de su naturaleza económica y objeto, esto es, en gasto corriente y gasto de capital. Para el ejercicio fiscal 2010, el gasto corriente representará el 77.6 por ciento del gasto programable, mientras que el restante 22.4 por ciento corresponderá a gasto de capital. Con relación a lo aprobado para 2009, en 2010 al interior del gasto corriente destaca el incremento real en el pago de pensiones y jubilaciones, así como de los subsidios de 16.1 y 4.1 por ciento, respectivamente, en tanto que el gasto de operación muestra una reducción real de 2.1 por ciento; mientras que en el gasto de capital prácticamente se mantiene el nivel real de la inversión física.

GASTO PROGRAMABLE DEL SECTOR PÚBLICO, 2009-2010 (Miles de millones de pesos de 2010)				
	2009 PEF	2010	Diferencias	
			Absolutas	Relativas
Total	2,432.0	2,397.9	-34.1	-1.4
Gasto corriente	1,811.6	1,861.2	49.5	2.7
Servicios personales	822.3	829.1	6.8	0.8
Pensiones	263.9	306.5	42.6	16.1
Subsidios	332.3	291.6	-40.8	-12.3
Gastos de operación	393.0	434.0	41.0	10.4
Gasto de capital	620.3	536.7	-83.6	-13.5
Inversión física	493.9	490.1	-3.8	-0.8
Otros	126.4	46.6	-79.8	-63.1

En términos de su clasificación administrativa, las previsiones de gasto se agrupan conforme a los ejecutores de gasto, en términos de ramos y entidades públicas.

El gasto propuesto para los Ramos Autónomos para 2010 asciende a 60.5 Mmp2010, monto superior en 4.9 por ciento real al cierre aprobado en 2009.

Para 2010, el Proyecto de Presupuesto contempla 767.7 Mmp2010 para los Ramos Administrativos, lo que significará una caída real de 7.6 por ciento en términos reales a lo aprobado para 2009. En su distribución, las secretarías de Desarrollo Social y Relaciones Exteriores tendrán un mayor presupuesto al aprobado para 2009, en 17.9 y 8.7 por ciento, respectivamente.

El gasto programable que se propone para que ejerzan las entidades de control presupuestario directo el próximo año es de 1,067.6 Mmp2010, lo que significa un crecimiento real de 5.1 por ciento respecto a lo aprobado para 2009, lo que pone de manifiesto la necesidad de dar suficiencia a los requerimientos presupuestarios de dichas entidades para que operen adecuadamente.

GASTO PROGRAMABLE DEL SECTOR PÚBLICO, 2009-2010				
CLASIFICACIÓN ADMINISTRATIVA				
(Miles de millones de pesos de 2010)				
	2009 PEF	2010	Diferencias	
			Absolutas	Relativas
Total	2,432.0	2,397.9	-34.1	-1.4
Ramos Autónomos	57.7	60.5	2.8	4.9
INEGI	8.0	8.8	0.7	9.3
Ramos administrativos	830.7	767.7	-63.0	-7.6
Presidencia de la República	1.9	1.7	-0.2	-8.3
Gobernación	10.1	8.6	-1.4	-14.1
Relaciones Exteriores	5.6	6.1	0.5	8.7
Hacienda y Crédito Público	38.4	34.1	-4.4	-11.3
Defensa Nacional	45.7	42.5	-3.2	-7.0
Sagarpa	74.1	60.8	-13.3	-18.0
Comunicaciones y Transportes	76.0	61.6	-14.4	-18.9
Economía	14.8	13.2	-1.6	-10.7
Educación Pública	210.6	196.4	-14.2	-6.7
Salud	89.1	89.4	0.2	0.3
Marina	16.8	15.9	-0.9	-5.6
Trabajo y Previsión Social	4.3	3.8	-0.5	-12.1
Reforma Agraria	6.1	4.4	-1.7	-27.9
Semarnat	47.2	40.5	-6.7	-14.3
PGR	12.9	12.1	-0.8	-6.3
Energía	45.9	38.3	-7.7	-16.7
Desarrollo Social	71.4	84.2	12.8	17.9
Turismo	4.2	3.0	-1.2	-28.4
Función Pública	1.6	1.3	-0.3	-20.3
Tribunales Agrarios	1.0	0.8	-0.2	-20.1
Tribunal Federal	1.6	1.6	0.0	1.9
Seguridad Pública	34.5	31.8	-2.7	-7.8
Consejería Jurídica	0.5	0.1	-0.4	-80.6
CONACYT	16.2	15.5	-0.7	-4.4
Ramos Generales	790.6	797.2	6.6	0.8
Entidades Control Directo	1,016.1	1,067.6	51.5	5.1
Pemex	366.2	384.4	18.2	5.0
CFE	208.6	220.3	11.7	5.6
LyFC	35.3	30.0	-5.3	-15.0
IMSS	313.4	320.4	7.0	2.2
ISSSTE	92.6	112.5	19.9	21.5
Aportaciones, subsidios y transferencias	271.1	303.9	32.8	12.1

La clasificación funcional del gasto permite analizar su distribución en términos de las actividades que realizan las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal con base en las atribuciones y competencias establecidas en el marco legal.

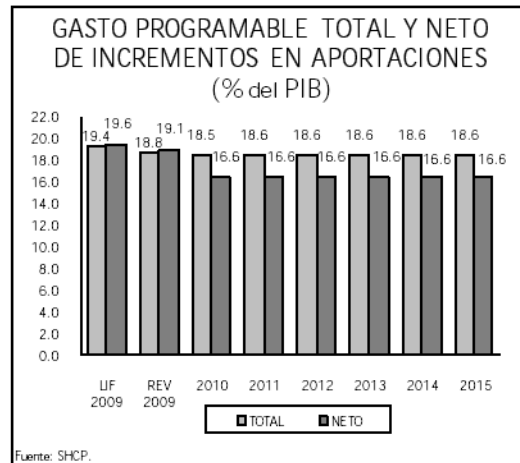
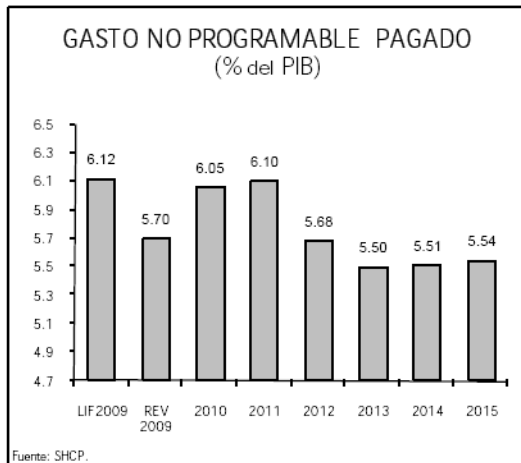
El presupuesto previsto para las funciones de desarrollo social en 2010 es de 1,370.4 Mmp2010, que se compara favorablemente con lo aprobado en 2009 al mostrar un crecimiento real de 2.5 por ciento.

El Proyecto de PEF 2010 considera una asignación para las funciones de gobierno de 149.7 Mmp2010, lo que repre-

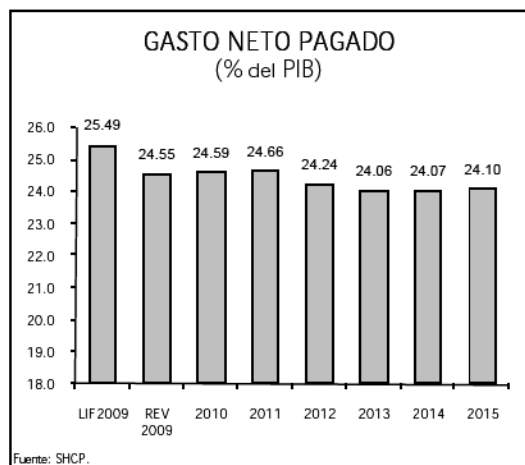
senta una reducción real de 7.2 por ciento respecto a lo aprobado en 2009, en tanto que el gasto solicitado por los poderes y órganos autónomos muestra un incremento real de 5.0 por ciento al ubicarse en 59.4 Mmp2010.

GASTO PROGRAMABLE DEL SECTOR PÚBLICO, 2009-2010				
CLASIFICACIÓN FUNCIONAL				
(Miles de millones de pesos de 2010)				
	2009 PEF	2010	Diferencias	
			Absolutas	Relativas
Total	2,431.9	2,397.9	-34.0	-1.4
Poderes y órganos autónomos	56.6	59.4	2.8	5.0
INEGI	7.6	8.2	0.6	7.9
Administración Pública Federal	2,319.1	2,330.2	11.2	0.5
Gobierno	161.3	149.7	-11.6	-7.2
Desarrollo Social	1,337.0	1,370.4	33.4	2.5
Desarrollo Económico	820.8	810.2	-10.7	-1.3
Fondos de estabilización	48.6	0.0	-48.6	-100.0

Para los ejercicios presupuestarios subsecuentes, el gasto programable pagado del sector público registraría un incremento de 0.1 puntos porcentuales del PIB de 2010 a 2015, al pasar de 18.5 a 18.6 por ciento del producto. Una vez descontando el incremento en las aportaciones a las Entidades Federativas, el nivel de gasto programable se ubicaría en un nivel constante de 18.6 por ciento del PIB durante el periodo. Se estima que el gasto no programable represente el 5.5 por ciento del PIB en 2015, lo que implica un decremento de 0.5 puntos porcentuales del PIB respecto a 2010. Ello debido a que se estima que las participaciones se mantengan en promedio constantes en 3.6 por ciento del PIB, al tiempo que se estima que el costo financiero disminuya en 0.6 puntos porcentuales de 2010 a 2015, al pasar de 2.4 a 1.8 por ciento del PIB. Asimismo, la proyección supone que las Adefas se mantengan constantes en 0.2 por ciento del PIB en el periodo 2010-2015, nivel similar a su promedio histórico.



La evolución de los componentes programable y no programable del gasto implican que el gasto neto pagado disminuya en 0.5 puntos porcentuales de 2010 a 2015, al pasar de 24.6 a 24.1 por ciento del PIB.



En la composición del gasto programable, a continuación se presentan los aspectos relevantes del comportamiento previsto de sus principales componentes considerando la clasificación económica del gasto:

- En servicios personales la proyección del periodo 2011-2015 supone que el gasto del Gobierno Federal crecerá a una tasa anual de 1.0 por ciento real, así como un sesgo a favor de los trabajadores que prestan servicios que benefician directamente a la población. De esta forma la proyección conlleva un esfuerzo importante de contención del gasto en personal burocrático. Para

las empresas paraestatales, se supone un crecimiento real anual de 2.0 por ciento. De esta manera, el gasto en servicios personales disminuiría de 6.5 a 5.6 por ciento del PIB de 2010 a 2015.

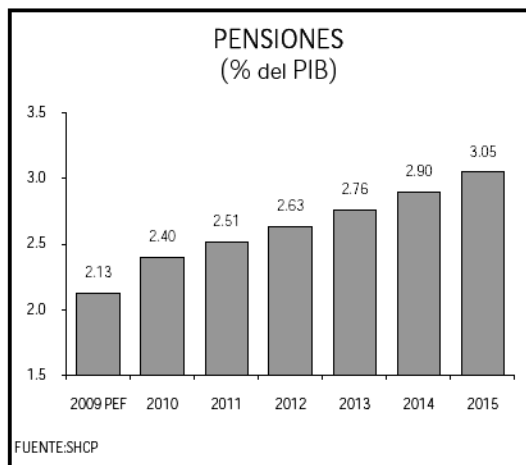
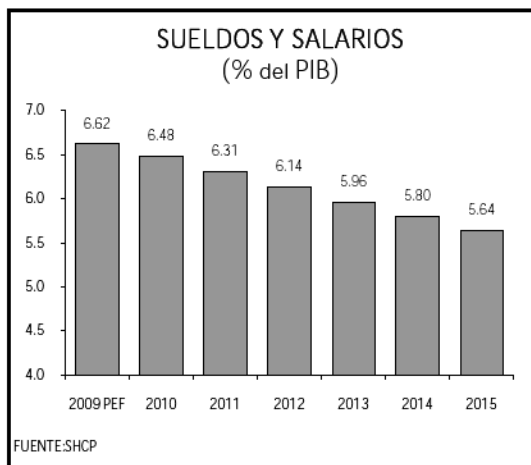
- Los supuestos para la proyección del gasto en pensiones son los siguientes:

- PEMEX, CFE y LFC: con base en el comportamiento anual promedio del número de pensionados durante 2001-2008.

- IMSS: se supone que el componente del Régimen de Jubilaciones y Pensiones (RJP) aumenta a tasa real de 10.1 por ciento y las pensiones en curso de pago aumentan 8.0 por ciento real anual durante 2010-2015.<sup>11</sup>

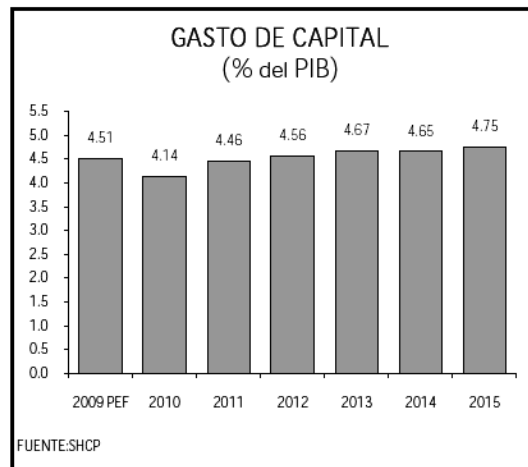
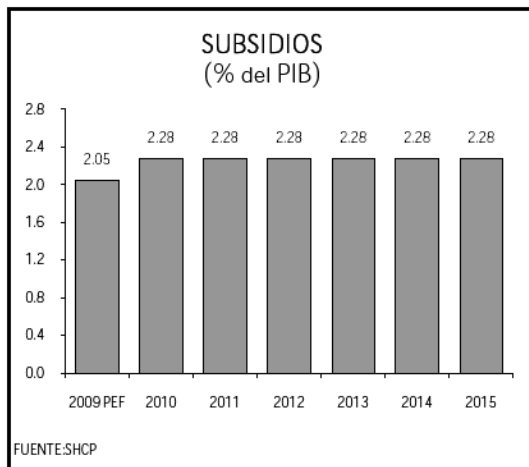
- ISSSTE: se aplica un crecimiento real de 15.1 por ciento anual, derivado de la trayectoria inercial tomada del estudio actuarial presentado por el ISSSTE. Este estudio supone un crecimiento real del salario base de cotización de 1.5 por ciento, así como un crecimiento de pensionados de 10.0 por ciento por año.<sup>12</sup> Es importante señalar que los costos asociados a la transición serán financiados con la emisión de bonos, por lo que éstos no impactarían en la evolución del gasto en pensiones presentada en esta sección.

Estos supuestos implican un incremento en el gasto en pensiones de 2.4 a 3.0 por ciento del PIB de 2010 a 2015.



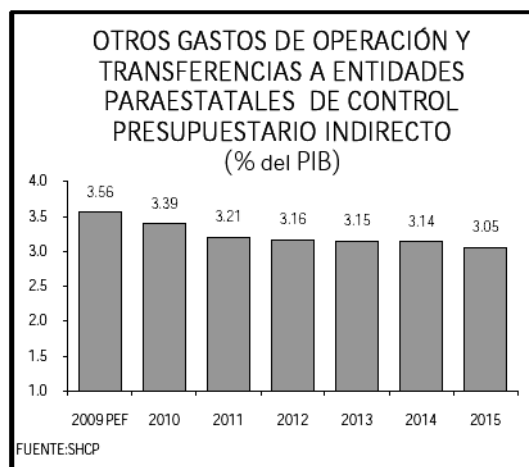
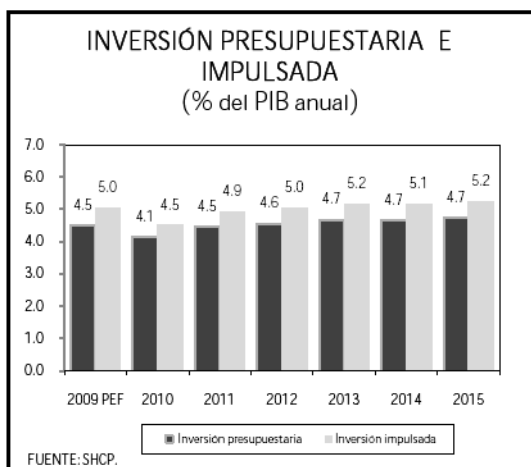


- En 2010 los subsidios se ajustan al alza por el incremento propuesto para el programa Oportunidades y el Seguro Popular. A partir de 2011 el programa Oportunidades crece al ritmo esperado de la población proyectado por CONAPO para el periodo 2011-2015, un promedio de 0.9 por ciento anual. Para el Seguro Popular entre 2011-2015 se sigue la trayectoria establecida en la Ley General de Salud, así como las mayores erogaciones asociadas al programa para las Nuevas Generaciones. Finalmente, las erogaciones para el resto de los programas permite mantener constante este rubro como proporción del PIB en promedio para 2011-2015 en 2.3 por ciento del PIB.



- El gasto de inversión de Pemex se mantiene constante como proporción del PIB en 2.1 por ciento, lo que implica un crecimiento real de 4.2 por ciento cada año. Para el resto de la inversión física presupuestaria se supone que entre 2011 y 2015 podrá aumentar en 6.4 por ciento real cada año, lo que permitirá que se ubique en 4.5 por ciento del PIB en promedio, nivel similar al que se alcanzó en 2009. Así, el gasto en capital se incrementaría 0.6 puntos del PIB de 2010 a 2015, alcanzando un nivel de 4.7 por ciento del PIB en el último año.

Por su parte, la inversión impulsada por el sector público que incluye la inversión presupuestaria más la realizada por terceros a través de proyectos PIDIREGAS, se prevé pase de 4.5 por ciento del PIB en 2010 a niveles de 5.2 por ciento en 2015.



• El rubro de otros gastos de operación y transferencias a entidades paraestatales de control presupuestario indirecto, se reduce en 0.3 por ciento del PIB entre 2010 y 2015, en su composición se supone lo siguiente:

- La trayectoria del gasto en Materiales y suministros considera dos factores: el incremento en el costo de los combustibles por el aumento en el precio de referencia de la mezcla de petróleo mexicano y la reducción de compras directas de combustibles de CFE a PEMEX derivada de una reducción de oferta por parte de CFE como consecuencia de una mayor generación por parte de productores externos de energía (reducción de 2.2 por ciento al año). Las adquisiciones de combustibles de estos últimos se reflejan en los cargos variables de PIDIREGAS. El resto del gasto en materiales y suministros se supone se mantendrá constante en términos reales.

- Para los cargos fijos de PIDIREGAS se emplea el crecimiento promedio anual que se observa en el Tomo X del Proyecto de PEF2010 y los proyectos que se concluirán a partir de 2011.

- Los servicios generales y otros gastos se mantienen constantes en términos reales.

#### *Requerimientos Financieros del Sector Público*

El cálculo de los RFSP para 2010 se adecuará para contabilizar la ganancia o pérdida esperada por intermediación financiera medida como el incremento o disminución del capital contable en el año, en lugar del otorgamiento neto

de crédito. Ello con fin de reconocer que el otorgamiento de crédito de la banca está respaldado en su mayoría por activos financieros recuperables.

Los RFSP en 2010 se ubicarán en 3.1 por ciento del PIB, cifra superior en 0.4 puntos porcentuales del producto al monto previsto para 2009<sup>13</sup>, debido principalmente al déficit tradicional previsto para el año. Para los siguientes años se prevé que los RFSP se reducirán gradualmente hasta alcanzar 2.4 por ciento del PIB en 2015.

Para la banca de desarrollo y fondos de fomento se prevé una ganancia por intermediación financiera de 4.6 mil millones de pesos en 2010, la cual ya reconoce la constitución de reservas preventivas por riesgos crediticios para las entidades que son reguladas y supervisadas por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores. Asimismo, entre 2011 y 2015 no se prevén pérdidas o ganancias por intermediación financiera para el conjunto de las instituciones de fomento en términos reales. Por su parte, el déficit por intermediación financiera entre 2010 y 2015 se podrá ubicar en 0.4 por ciento del PIB en promedio. De esta forma las instituciones financieras de fomento, contarán con recursos para potenciar la inversión en áreas estratégicas para el desarrollo nacional, para la infraestructura en servicios públicos locales; así como para atender a grupos de la población que no tienen acceso al sistema financiero y para el fomento de las actividades productivas.

La inversión financiada (Pidiregas) entre 2010 y 2015 se ubicará en un nivel similar al de 2009, monto que permitirá complementar los recursos para inversión de la CFE con el fin de garantizar el abasto de energía. Así, el monto pa-

ra la ejecución de obras nuevas, menos la amortización de proyectos en el Presupuesto de CFE, se prevé en 0.1 por ciento del PIB cada año.

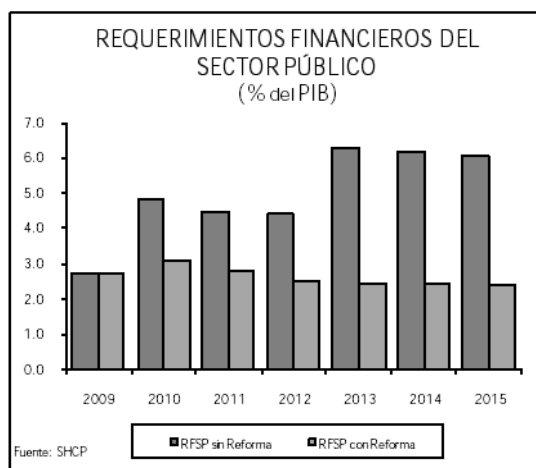
Tal y como se ha determinado en años anteriores, entre 2010 y 2015 los requerimientos financieros del IPAB corresponden al componente inflacionario de la deuda y en el caso del programa de apoyo a deudores se prevé que el monto de los apoyos fiscales sea igual al cambio en sus obligaciones financieras, por lo que estos últimos no incurrirán en mayores necesidades de financiamiento.

Por último, las adecuaciones a registros, si bien en 2009 y 2010 se prevén en 0.4 y 0.3 por ciento del PIB por los ajustes a la deuda indizada a la inflación, se estima que este reglón disminuya a niveles de 0.2 por ciento entre 2011 y 2015.

REQUERIMIENTOS FINANCIEROS DEL SECTOR PÚBLICO (% del PIB)			
	2009	2010	Diferencias
I. Balance tradicional	2.1	2.5	0.4
II Ajustes	0.6	0.5	-0.1
Requerimientos financieros por Pidiregas	0.1	0.1	0.0
Requerimientos financieros del IPAB	0.1	0.2	0.1
Adecuaciones a los registros presupuestarios	0.4	0.3	-0.1
Programa de deudores	0.0	0.0	0.0
Banca de desarrollo y fondos de fomento 1_/_	0.1	0.0	-0.1
III. RFSP (I+II)	2.7	3.1	0.4

1\_/\_ Incluye Fondo Nacional de Infraestructura.

De esta forma, se estima que para el cierre de 2010 el saldo histórico de los RFSP se ubique en 37.9 por ciento del PIB y que en 2015 llegue a disminuir en 3.0 puntos porcentuales del PIB.



### Cambio Metodológico en la Mediciones de los RFSP al Cambiar la Medida de Déficit por Intermediación Financiera a una de Pérdida Esperada

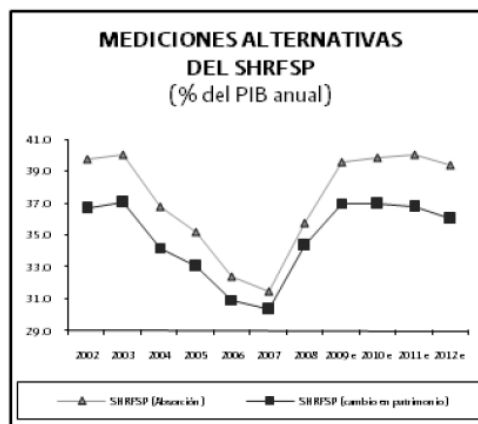
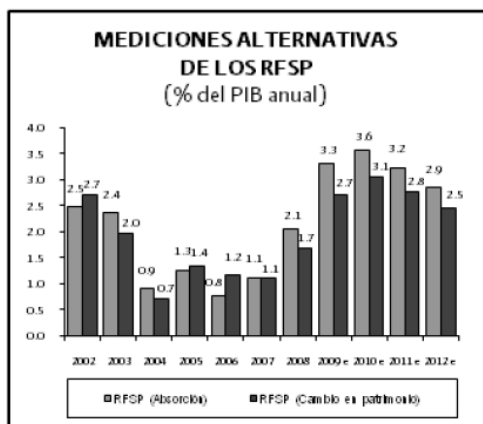
A partir de 2010, para medir los requerimientos financieros del sector público y su saldo histórico se considerará, en lugar del déficit por intermediación financiera de la banca de desarrollo y fondos de fomento, el resultado por la pérdida o ganancia esperada derivado de la actividad crediticia, medida a través del cambio en la situación patrimonial de las instituciones de fomento.

Este cambio metodológico se hace, fundamentalmente, para reconocer los avances que se han tenido en materia de regulación y supervisión de las instituciones que pertenecen al sistema financiero mexicano.

- El cambio en el patrimonio es una medida más apropiada para medir el impacto sobre la solvencia pública de la actividad de la banca de desarrollo, porque refleja la pérdida esperada de la actividad crediticia, al considerar los requerimientos de constitución de reservas preventivas por riesgos crediticios, que son los mismos que aplican a la banca comercial, y son regulados y supervisados por la CNBV.
- La medida de déficit por intermediación financiera, al considerar el crédito neto otorgado al sector privado más el déficit de operación, mide el uso de recursos financieros del sector público, sobreestimando el impacto de las operaciones crediticias sobre la solvencia de las finanzas públicas, porque de facto considera el crédito otorgado como un gasto mientras éste no se recupere, cuando en la práctica la mayor parte de los créditos se recuperan. Asimismo, es una medición imprecisa del uso de recursos financieros por parte del Sector Público Federal, ya que la banca de desarrollo vuelve a canalizar dichos recursos a financiamiento del sector privado y de las Entidades Federativas y municipios.

Cabe señalar que los techos al déficit por intermediación financiera se seguirán estableciendo en el Artículo 2 de la Ley de Ingresos como se ha venido haciendo en los últimos años. La nueva medida se utilizará para evaluar la sustentabilidad de la política fiscal en un sentido amplio, al reconocer que las obligaciones en que incurren las instituciones de fomento para realizar su actividad de intermediarios financieros conllevan un activo, y que sólo la parte en que se espera no recuperar dicho derecho es la pérdida que se enfrentará en un futuro, mismo que por la propia regulación ya ésta reflejado en el cambio en el patrimonio de la institución.

A continuación se presentan los indicadores de intermediación financiera, los RFSP y el SHRFSP para el periodo 2002-2012 acordes con la metodología anterior y con la nueva metodología:



## VI. CONCLUSIONES

El Gobierno de la República sostiene, frente a un entorno económico adverso e inusitadamente complejo, el mismo objetivo rector que se trazó desde el inicio de esta administración: propiciar el desarrollo humano sustentable de todos los mexicanos. Para ello, debemos llevar acciones decididas en todos los ámbitos de las políticas públicas, profundizando el combate a la pobreza, asegurando una educación de calidad, fomentando el acceso universal a los servicios de salud, continuando con el combate formal al crimen organizado y generando las condiciones propicias que resulten en un crecimiento económico acelerado y en la generación de empleos para todos los mexicanos.

El reto es más grande que nunca, ya que nos enfrentamos a la peor crisis financiera internacional de los últimos setenta años, la cual ha afectado profundamente tanto a la actividad económica como a las finanzas públicas.

Como respuesta a esta situación, la presente administración ha propuesto una estrategia integral que se compone de dos grandes líneas de acción, complementarias e indispensables. Por una parte, una reforma integral de las finanzas públicas que atienda lo mismo a la necesidad de generar nuevos ingresos no petroleros, que al imperativo de reducir y hacer más eficiente, con verdadero escrúpulo, el gasto gubernamental. Por la otra, una ambiciosa agenda de reformas en la estructura de nuestra actividad económica que derriben, de una vez por todas, los obstáculos que nos impiden crecer de manera permanente al ritmo que demandan las necesidades de millones de mexicanos.

En vísperas del inicio de nuestro tercer siglo como Nación independiente, nuestra principal obligación es, a partir de las bases de un pasado que nos une entrañablemente como mexicanos, empezar a construir hoy un México nuevo, a la altura de los anhelos de quienes nos precedieron pero sobre todo alentado por la obligación que tenemos con los mexicanos del futuro.

No hay mejor forma de festejar dos siglos de vida independiente que sentando de una vez por todas las bases para que México crezca aceleradamente y de forma sostenida, con equidad, con justicia y con una fundada esperanza en un futuro mejor.

## ANEXO A. EVOLUCIÓN ECONÓMICA Y DE LAS FINANZAS PÚBLICAS 2003-2009

### A.1 Evolución de la Economía Mexicana 2003-2009

#### *Oferta y Demanda Agregada*

Durante el periodo 2003-2009 el valor real del PIB creció en promedio a una tasa anual de 2.1 por ciento. Al interior de la demanda agregada, los componentes más dinámicos fueron las exportaciones y la inversión, tanto pública como privada. Al mismo tiempo, dentro de las actividades productivas destacaron los avances registrados en: los servicios financieros y de seguros, las actividades de información en medios masivos, el comercio, la industria de la construcción y los servicios de transporte, correos y almacenamiento.

OFERTA Y DEMANDA AGREGADAS, 2003-2009 <sup>1/</sup>	
(Variación real anual promedio)	
Oferta	3.4
PIB* /	2.1
Importaciones	6.2
Demanda	3.4
Consumo	3.1
Privado	3.5
Público	0.9
Formación de capital	5.8
Privada	4.7
Pública	11.0
Exportaciones	5.5

<sup>1/</sup> Cifras preliminares. Para el cálculo de 2003 se utilizó la Base 1993. En 2009 corresponde al primer trimestre.

\* / En 2009 corresponde al primer semestre.

Fuente: INEGI.

PRODUCTO INTERNO BRUTO, 2003-2009 <sup>1/</sup>	
(Variación real anual promedio)	
TOTAL	2.1
Agropecuario	2.3
Industrial	1.3
Minería	0.5
Manufacturas	1.1
Construcción	3.1
Electricidad	3.8
Servicios	2.7

<sup>1/</sup> Cifras preliminares. Para el cálculo de 2003 se utilizó la Base 1993. En 2009 corresponde al primer semestre.

Fuente: INEGI.

#### *Empleo*

Entre 2003 y 2009 el empleo formal, medido con el número de trabajadores afiliados al IMSS, creció a un ritmo anual promedio de 1.9 por ciento. De 2003 a 2009 los sectores con mayores ritmos de expansión en el empleo formal fueron la industria extractiva, los servicios para empresas y hogares,<sup>14</sup> la industria de la construcción, y los servicios comunales.<sup>15</sup>

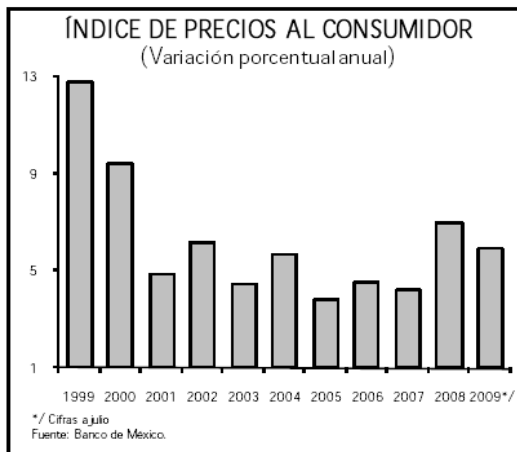
TRABAJADORES ASEGURADOS TOTALES EN EL IMSS, 2004-2009												
(Variación porcentual, respecto a diciembre previo)												
	Variación Relativa						Variación Absoluta (Miles de personas)					
	2004	2005	2006	2007	2008	2009*/	2004	2005	2006	2007	2008	2009*/
Total	2.8	3.4	4.7	3.9	-0.3	-1.6	345	424	603	525	-38	-224
Agropecuario	2.4	-0.7	-1.8	0.8	-1.1	-2.2	8	-2	-6	3	-4	-8
Industrial	1.9	2.3	3.4	1.3	-5.3	-2.4	91	115	169	69	-281	-121
Comercio	2.3	3.5	4.4	4.9	2.5	-2.7	56	89	115	134	70	-78
Servicios	4.1	4.7	6.5	6.0	3.1	-0.3	189	222	326	320	177	-17

\*/ Corresponde a agosto.

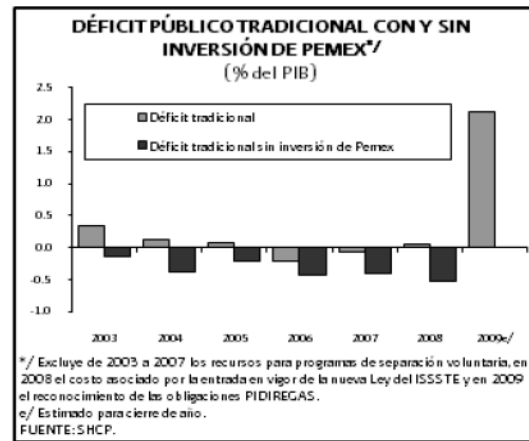
Fuente: IMSS.

### Inflación y Tasas de Interés

En los años recientes la estabilidad macroeconómica se ha mantenido como una de las fortalezas fundamentales de la economía mexicana. Así, el ejercicio disciplinado de la política fiscal y la conducción responsable de la política monetaria se han traducido en una tasa de inflación moderada, de forma que entre enero de 2002 y julio de 2009 la tasa de inflación anual (medida a través del INPC) promedió 4.75 por ciento.



versión financiada (Pidiregas) y adecuar la regla fiscal para que la meta del balance público se evalúe excluyendo la inversión física de Pemex.

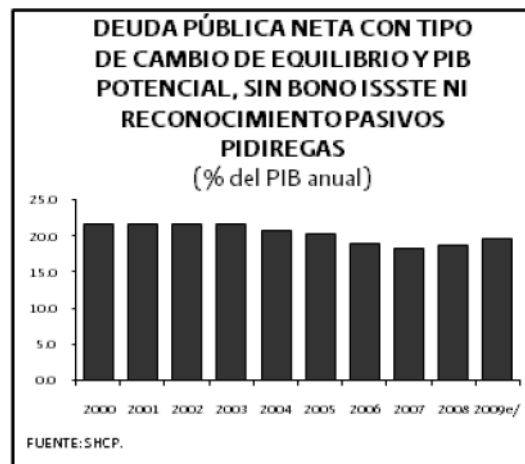
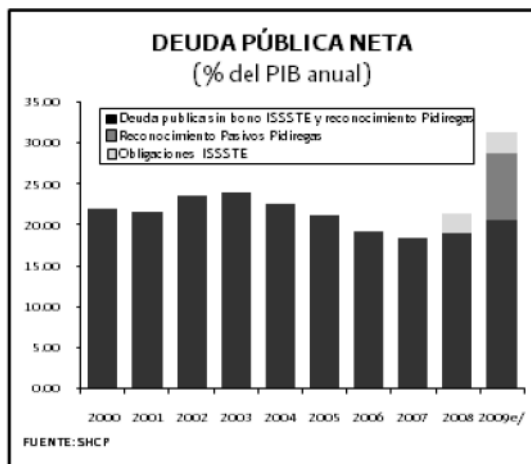


### A.2 Evolución de las Finanzas Públicas 2003-2009

En el periodo 2003-2009 el balance tradicional del sector público<sup>16</sup> pasará de un déficit de 0.4 por ciento del PIB a un déficit de 2.1 por ciento y de 0.0 por ciento si se excluye la inversión de Pemex. Es importante señalar que en octubre de 2008 se adecuó la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria para que a partir de 2009 Pemex ya no realice inversiones a través del esquema de in-

La deuda pública neta entre 2003 y 2009 pasará de 24.1 a 31.6 por ciento del PIB, como resultado de lo siguiente: i) el reconocimiento en 2008 de las obligaciones pensionarias derivado de la Ley del ISSSTE y su costo de transición de 2.4 puntos porcentuales del producto anual y ii) el registro contable y presupuestario al 31 de enero de 2009 de las obligaciones Pidiregas que Pemex mantenía en cuentas de orden, estas son obligaciones que fueron adquiridas en años anteriores, pero no se reflejaban en la deuda pública hasta que se fueran amortizando de acuerdo con la normatividad aplicable, de 8.2 por ciento del PIB anual.

Si se mide la razón deuda a PIB con el PIB potencial, se valora la deuda externa en pesos con el tipo de cambio de equilibrio y se excluye el costo de la reforma del ISSSTE y el reconocimiento de las obligaciones Pidiregas, el saldo de la deuda del sector público entre 2003 y 2009 disminuiría de 21.7 por ciento del PIB a 19.6 por ciento.



Las fuentes de financiamiento del sector público no financiero entre 2003 y 2009 aumentarán en 4.1 por ciento del PIB, ya considerando el efecto en 2009 de la crisis financiera global y de la contingencia sanitaria, como resultado de los siguientes factores:

- Mayor déficit público en 1.6 por ciento del PIB. Si se excluye la inversión Pemex este resultado se mantiene equilibrado para el periodo.
- Mayores ingresos petroleros en 0.7 por ciento del PIB. Cabe señalar que estos recursos entre 2003 y 2008 mostraban ingresos adicionales de 2.7 por ciento del PIB.
- Los ingresos tributarios contribuyeron con el 0.3 por ciento del PIB, rubro que entre 2003 y 2008 había contribuido con el 1.0 por ciento a las mayores fuentes de financiamiento, debido a lo introducción del IETU y el IDE con la Reforma Hacendaria por los que Menos Tienen.
- Mayores ingresos no tributarios no petroleros, por la obtención de recursos no recurrentes en 1.4 por ciento del PIB, que obedecen a la estrategia contracíclica en 2009 para atenuar los efectos en las fuentes tradicionales de ingreso ante la disminución de la actividad económica y la evolución del precio del petróleo crudo mexicano en los mercados internacionales, derivados de las coberturas petroleras y los fondos de estabilización, así como por el remanente de operación del Banco de México.

- Una reducción del costo financiero de 0.1 puntos porcentuales del PIB.

Por el lado de los usos del mayor financiamiento, el 4.1 por ciento del PIB se destinó a aumentar el gasto programable.

### A.2.1 Ingresos Públicos

Entre 2006 y 2008 los ingresos aumentaron 1.8 puntos porcentuales del producto al pasar de 21.8 por ciento a 23.6 por ciento del PIB<sup>17</sup>, debido fundamentalmente a la introducción de los impuestos especial a tasa única y a los depósitos en efectivo y las medidas realizadas en materia de administración tributaria, así como por la evolución del precio del crudo mexicano en los mercados internacionales. Sin embargo, para 2009 se espera que los ingresos sean menores a los obtenidos un año antes en 1.2 puntos porcentuales del producto, resultado de un entorno externo adverso ante la crisis financiera global y su efecto sobre la actividad económica en México, a la reducción de los precios internacionales del petróleo, y al brote de influenza A/H1N1. Esta perturbación negativa se compensó parcialmente con la obtención de ingresos de carácter no recurrente derivados de las coberturas petroleras, los fondos de estabilización y el remanente de operación del Banco de México.

Los ingresos tributarios del sector entre 2003 y 2009 se prevé aumenten en 0.3 por ciento del PIB; sin embargo respecto al año anterior disminuirán en 0.7 por ciento del PIB, año en que se alcanzó la recaudación tributaria más elevada del periodo de 10.0 por ciento del PIB.



• En el caso del ISR-IETU-IDE la recaudación pasó de 4.5 por ciento del PIB en 2003 a 5.0 por ciento en 2009. En este resultado sobresalen los mayores ingresos derivados de la implementación del IETU y el IDE en 2008 resultantes de la Reforma Hacendaria.

• La recaudación por IVA en 2009 se ubica en 3.3 por ciento del PIB, 0.1 puntos porcentuales del producto menos que en 2003. Ello después de haber alcanzado 3.8 por ciento del PIB en 2008.

• Los mayores recursos por IVA e ISR han contribuido a un mayor gasto público, así como a compensar los menores ingresos obtenidos por otros impuestos durante el periodo (0.3 puntos porcentuales del producto), donde sobresale el impuesto a la importación por los acuerdos comerciales firmados por nuestro país.

Por su parte, los ingresos petroleros y de las entidades paraestatales distintas de Pemex en 2009 se prevé sean menores al promedio 2003-2008 en 1.2 y 0.4 por ciento del PIB, respectivamente. Los ingresos no tributarios del Gobierno Federal, que es el renglón donde se registran los ingresos no recurrentes, serán mayores en 2.0 puntos porcentuales del PIB.

INGRESOS PRESUPUESTARIOS DEL SECTOR PÚBLICO							
Concepto	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009 Estimado
- Por ciento del PIB -							
Total	21.2	20.7	21.1	21.8	22.2	23.6	22.4
Petroleros	7.1	7.4	7.9	8.3	7.9	8.7	6.6
Gobierno Federal	4.7	5.2	5.8	5.2	4.5	5.7	3.8
Ingresos propios de Pemex	2.3	2.2	2.0	3.1	3.3	3.0	2.8
No petroleros	14.1	13.2	13.2	13.5	14.3	14.9	15.8
Tributarios	9.0	8.4	8.6	9.0	9.3	10.0	9.3
No tributarios	5.1	4.9	4.6	4.5	5.0	4.9	6.5
Gobierno Federal	1.3	1.2	0.8	0.8	1.4	1.2	3.2
Organismos y empresas distintas de Pemex	3.9	3.6	3.8	3.7	3.6	3.7	3.3
Ingresos tributarios totales	10.2	9.0	8.8	8.6	8.9	8.2	9.4
Ingresos no tributarios totales	11.0	11.7	12.3	13.2	13.2	15.4	13.0
- Estructura por ciento -							
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Petroleros	33.3	36.0	37.3	38.0	35.4	36.9	29.6
Gobierno Federal	22.3	25.2	27.8	24.0	20.4	24.2	17.1
Ingresos propios de Pemex	11.0	10.8	9.5	14.0	15.1	12.7	12.6
No petroleros	66.7	64.0	62.7	62.0	64.6	63.1	70.4
Tributarios	42.4	40.5	40.7	41.1	42.1	42.2	41.3
No tributarios	24.3	23.6	22.0	20.8	22.4	20.9	29.0
Gobierno Federal	6.0	6.0	4.0	3.7	6.4	5.2	14.2
Organismos y empresas distintas de Pemex	18.2	17.5	18.0	17.1	16.1	15.7	14.9
Ingresos tributarios totales	48.0	43.4	41.6	39.3	40.3	34.8	41.9
Ingresos no tributarios totales	52.0	56.6	58.4	60.7	59.7	65.2	58.1

Nota: Las sumas parciales pueden no coincidir debido al redondeo.

FUENTE: SHCP.

### A.2.2 Gasto Público

Entre 2003 y 2009 el gasto neto pagado aumentó en 3.0 puntos porcentuales del PIB, al pasar de 21.6 por ciento a 24.6 por ciento. Al interior de éste, el costo financiero que enfrenta el sector público, el cual incluye el pago de intereses de la deuda y el programa de apoyo a deudores, fue inferior en 0.1 puntos del PIB, con lo que el gasto primario se pudo incrementar en 3.0 puntos porcentuales del producto y el gasto programable devengado en 2.9 puntos porcentuales del PIB.<sup>18</sup>

GASTO NETO TOTAL DEL SECTOR PÚBLICO PRESUPUESTARIO									
Concepto	- Por ciento del PIB -							2009 Estimado	Diferencia 2009-2003
	2003	2004	2005	2006	2007	2008			
Total	21.6	20.8	21.1	21.6	22.1	23.7	24.6	3.0	
<i>Sin inversión de Pemex</i>	21.1	20.3	20.8	21.4	21.8	23.1	22.4	1.3	
Costo financiero	2.5	2.4	2.3	2.4	2.1	1.9	2.4	-0.1	
Intereses, comisiones y gastos	2.1	1.9	2.0	2.0	1.9	1.6	2.2	0.1	
Programa de apoyo a deudores	0.4	0.5	0.3	0.4	0.2	0.2	0.3	-0.1	
Gasto primario	19.1	18.4	18.8	19.2	20.0	21.8	22.1	3.0	
<i>Sin inversión de Pemex</i>	18.6	17.9	18.6	19.0	19.7	21.3	20.0	1.4	
Gasto programable devengado <sup>1_/</sup>	16.2	15.4	15.9	16.0	17.0	18.4	19.1	2.9	
<i>Sin inversión de Pemex</i>	15.7	14.9	15.6	15.8	16.7	17.8	16.9	1.2	
Participaciones	3.0	2.8	3.0	3.2	3.0	3.5	3.1	0.1	
Adefas menos diferimiento de pagos	-0.1	0.2	-0.1	0.0	0.0	-0.1	-0.1	0.1	

Nota: Las sumas parciales y las diferencias pueden no coincidir debido al redondeo.

1\_/ Excluye cuotas ISSSTE-FOVISSSTE y transferencias a organismos y empresas bajo control presupuestario directo. De 2003 a 2007 excluye el costo del Programa de Conclusión de la Relación Laboral.

FUENTE: SHCP.

El gasto programable, es decir aquel que se destina al cumplimiento de los programas del sector público, aumentó en 2.9 puntos porcentuales del PIB al pasar de 16.2 por ciento del PIB en 2003 a 19.1 por ciento del PIB en 2009. Del mayor gasto programable 23.3 por ciento se destinó a gasto corriente y 73.3 por ciento a gasto de capital. En cuanto a la composición del gasto programable, se observa que entre 2003 y 2009 la participación del gasto de capital aumentó de 16.5 a 25.4 por ciento. Por su parte, la inversión impulsada como proporción del gasto programable total pasó de 20.2 a 25.5 por ciento en el mismo periodo.

En cuanto al destino del gasto de acuerdo a las funciones que realiza el sector público, las actividades de desarrollo social absorbieron el 56.3 por ciento del total del gasto programable de 2009 y aumentaron en 1.4 puntos porcentua-

les del producto respecto a 2003. A su interior, sobresale el mayor gasto en servicios comunitarios, vivienda y asistencia social, educación, salud y seguridad social. Por su parte, el gasto en desarrollo económico representó el 34.1 por ciento del gasto programable en 2009, incrementándose en 1.4 puntos porcentuales del PIB; las actividades que absorbieron estos recursos fueron energía; comunicaciones y transportes, y agricultura, silvicultura y pesca. Por último, el gasto en funciones de gobierno disminuyó su participación en el gasto programable de 10.3 a 8.6 por ciento del total entre 2003 y 2009.

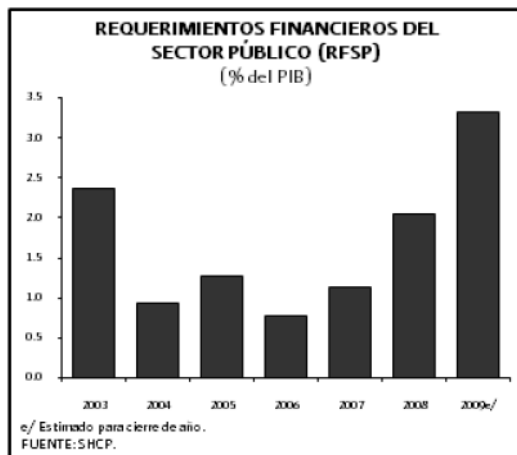
GASTO PROGRAMABLE DEVENGADO DEL SECTOR PÚBLICO PRESUPUESTARIO										
Clasificación económica										
- Por ciento del PIB -										
Concepto	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Diferencia 2009-2003		
							Estimado	Nominal	Estructura %	
Total <sup>1/_</sup>	16.2	15.4	15.9	16.0	17.0	18.4	19.1	2.9	100.0	
<i>Sin inversión de Pemex</i>	15.7	14.9	15.6	15.8	16.7	17.8	16.9	1.2	41.1	
Gasto corriente	13.5	12.4	12.9	12.9	13.4	14.0	14.2	0.7	23.3	100.0
Servicios personales	6.7	6.1	6.1	5.9	5.8	5.9	6.5	-0.2	-6.1	-26.1
Pensiones y otros gastos de seguridad social	1.9	1.7	1.9	1.9	2.1	2.1	2.3	0.4	14.7	63.0
Subsidios y transferencias	2.0	1.9	2.0	2.0	2.2	2.6	2.6	0.6	20.4	87.8
Gastos de operación	3.0	2.7	3.0	3.1	3.3	3.4	2.8	0.2	-5.8	-24.7
Gasto de capital	2.7	3.0	3.0	3.1	3.6	4.4	4.8	2.2	73.3	100.0
<i>Sin inversión de Pemex</i>	2.2	2.4	2.7	2.9	3.3	3.9	2.7	0.5	17.8	24.3
Inversión física	2.4	2.4	2.5	2.5	2.8	3.2	4.5	2.2	73.1	99.7
<i>Sin inversión de Pemex</i>	1.9	1.9	2.3	2.3	2.5	2.6	2.4	0.5	17.6	24.0
Inversión financiera y otros	0.3	0.5	0.5	0.6	0.8	1.3	0.3	0.0	0.3	0.3
<b>Partidas informativas:</b>										
Inversión impulsada	3.5	3.5	3.9	4.0	4.1	4.7	5.0	1.5		
Gasto programable total incluyendo inversión impulsada	17.3	16.5	17.2	17.4	18.3	19.9	19.5	2.2		
Inversión impulsada como % del gasto programable total	20.2	21.5	22.4	22.8	22.4	23.7	25.5	5.3		

<sup>1/\_</sup> Excluye cuotas ISSSTE-FOVISSSTE y transferencias a organismos y empresas bajo control presupuestario directo. De 2003 a 2006 excluye el costo del Programa de Conclusión de la Relación Laboral.  
FUENTE: SHCP.

### A.2.3 RFSP y su Saldo Histórico 2003-2009

Los requerimientos financieros del sector público (RFSP) entre 2003 y 2009 aumentarán en 0.9 por ciento del PIB<sup>19</sup>. Cabe señalar que este indicador ya incorporaba la inversión Pidiregas de Pemex y que el incremento se explica tanto por el financiamiento de la inversión Pidiregas como

por un mayor crédito otorgado al sector privado y social a través de la banca de desarrollo y fondos de fomento, en especial a partir de 2008, como parte de las medidas contracíclicas ante la contingencia económica global.



El Saldo Histórico de los Requerimientos Financieros del Sector Público (SHRFSP) se espera pase de 40.1 a 39.6 por ciento del producto entre 2003 y 2009. La reducción de 0.5 puntos del PIB en el saldo histórico está determinada por la disminución de las obligaciones financieras del IPAB en 3.3 puntos, de la banca de desarrollo y fondos de fomento en 1.5 puntos y del programa de apoyo a deudores en 0.3 puntos, que fueron compensadas en parte con el incremento en la deuda Pidiregas de 3.6 por ciento del PIB y la presupuestaria de 1.7 puntos del PIB. Si se mide la razón saldo histórico a PIB con el PIB potencial, se valora la deuda externa en pesos con el tipo de cambio de equilibrio y se excluye el costo de la reforma del ISSSTE, el saldo de la deuda del sector público entre 2003 y 2009 disminuiría de 36.3 por ciento del PIB a 33.8 por ciento.



## ANEXO B MARCO MACRO Y ESTIMACION DE LAS FINANZAS PUBLICAS 2009-2010

### B.1 Marco Macroeconómico, 2009-2010

MARCO MACROECONÓMICO, 2009-2010 (estimado)		
	2009	2010
Producto Interno Bruto		
Crecimiento % real	-6.8	3.0
Nominal (miles de millones de pesos)	11,847.0	12,793.2
Deflactor del PIB	5.0	4.8
Inflación		
Dic. / dic.	4.3	3.3
Tipo de cambio nominal		
Promedio	13.6	13.8
Tasa de interés (CETES 28 días)		
Nominal fin de periodo, %	4.5	4.5
Nominal promedio, %	5.4	4.5
Real acumulada, %	1.2	1.2
Cuenta Corriente		
Millones de dólares	-13,709.7	-16,835.8
% del PIB	-1.6	-1.8
Variables de apoyo:		
Balance fiscal		
% del PIB	2.1	2.5
PIB EE.UU. (Var. anual)		
Crecimiento % real	-2.6	2.3
Producción Industrial EE. UU.		
Crecimiento % real	-10.3	2.5
Inflación EE. UU.		
Promedio	-1.2	0.8
Tasa de interés internacional		
Libor 3 meses (promedio)	1.1	2.0
Petróleo (canasta mexicana)		
Precio promedio (dls. / barril)	51.0	53.9
Plataforma de exportación promedio (mbd)	1,232	1,108
Plataforma de producción crudo (mbd)	2,622	2,500

## B.2 Estimación de las Finanzas Públicas, 2009-2010

ESTIMACIÓN DE LAS FINANZAS PÚBLICAS, 2009-2010					
	Millones de pesos corrientes		% PIB		Crec. real
	2009	2010	2009	2010	
Balance económico	-251,230.0	-323,369.9	-2.1	-2.5	22.8
Balance no presupuestario	0.0	0.0	0.0	0.0	n.s.
Balance presupuestario	-251,230.0	-323,369.9	-2.1	-2.5	22.8
Ingresos presupuestarios	2,657,436.9	2,822,990.0	22.4	22.1	1.4
Petroleros	787,366.8	883,293.9	6.6	6.9	7.0
Gobierno Federal	453,821.8	539,590.7	3.8	4.2	13.4
Pemex	333,545.0	343,703.2	2.8	2.7	-1.7
No petroleros	1,870,070.2	1,939,696.1	15.8	15.2	-1.0
Gobierno Federal	1,474,614.0	1,497,122.1	12.4	11.7	-3.1
Tributarios	1,098,472.9	1,376,806.9	9.3	10.8	19.6
No tributarios	376,141.1	120,315.2	3.2	0.9	-69.5
Org. y empresas	395,456.1	442,574.0	3.3	3.5	6.8
Gasto neto pagado	2,908,666.9	3,146,359.9	24.6	24.6	3.2
Programable pagado	2,233,084.5	2,371,871.2	18.8	18.5	1.3
Diferimiento de pagos	-26,000.0	-26,000.0	-0.2	-0.2	-4.6
Programable devengado	2,259,084.5	2,397,871.2	19.1	18.7	1.3
No programable	675,582.4	774,488.7	5.7	6.1	9.4
Costo financiero	289,166.4	300,876.5	2.4	2.4	-0.7
Participaciones	369,291.4	453,612.2	3.1	3.5	17.2
Adeñas y otros	17,124.5	20,000.0	0.2	0.2	12.8
Costo financiero del sector público	289,666.4	301,376.5	2.4	2.4	-0.7
Superávit económico primario	38,436.5	-21,993.4	0.3	-0.2	n.s.

**Notas:**

1 Gasolina convencional de bajo octanaje de la Costa Norteamericana del Golfo de México.

2. La fuente de las proyecciones para Estados Unidos es "Blue Chip Economic Indicators" de agosto de 2008 y 2009.

3 El 16 de Enero en 50pb, el 20 de febrero en 25 pb, el 20 marzo en 75 pb, el 17 de abril en 75 pb, el 15 de mayo en 75pb, el 19 de junio en 50 pb y el 17 de julio en 25 pb.

4 El ahorro Financiero entendido como el agregado monetario M4a menos Billetes y Monedas en circulación.

5 El Ahorro Financiero Interno Institucional comprende activos de Sociedades de Inversión, Instituciones de Seguros y Pensiones y SIEFOPRE.

6 No considera las aportaciones adicionales resultantes de las medidas de ingreso propuestas.

7 Las comparaciones de gasto programable se hacen con los valores ajustados considerando la inversión total de Pemex (Pidiregas más inversión presupuestaria), los ahorros en fondos y la variación en los precios de los combustibles usados en la generación de energía eléctrica.

8 Para obtener el componente cíclico, los ingresos se ajustaron por el componente transitorio de la disminución en los ingresos petroleros.

9 Los límites de la reserva de los fondos de estabilización que señala la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria se calculan con base en la plataforma de producción líquidos estimada por Pemex y que para 2010 sería de 2,891 miles de barriles diarios y el tipo de cambio de 13.8.

10 Neto del incremento en las aportaciones adicionales que reciben las entidades federativas al estar asociadas con el aumento en la recaudación federal participable resultado de la reforma fiscal propuesta.

11 Con base en lo proyectado en el Informe al Ejecutivo federal y al Congreso de la Unión sobre la Situación Financiera y los Riesgos del Instituto Mexicano del Seguro Social, 2007-2008, pero considerando un aumento en el salario real de 2.5 por ciento. Los incrementos corresponden al aumento promedio proyectado durante 2007-2009.

12 El 3.5 por ciento restante se deriva de una recomposición salarial a razón de una mayor especialización dentro del sector público, lo que supone que los trabajadores que se retiren en años recientes, lo hacen

con un salario mayor al salario de los pensionados de generaciones pasadas que van pereciendo.

13 Se prevé que los requerimientos financieros del sector público en 2010, con la metodología anterior, sean equivalentes a 3.6 por ciento del PIB, 0.5 puntos porcentuales superiores a lo previsto originalmente para 2009.

14 Incluye servicios financieros y de seguros, inmobiliarios, profesionales y técnicos, alquiler, alojamiento temporal, preparación de alimentos, recreativos y de esparcimiento.

15 Incluye servicios de enseñanza, investigación científica, médicos, de agrupaciones mercantiles, políticas y de administración pública.

16 Para fines de análisis no incluye de 2003 a 2007 los recursos para programas de separación voluntaria, en 2008 el costo por la entrada en vigor de la nueva Ley del ISSSTE y en 2009 el reconocimiento de las obligaciones de los PIDIREGAS.

17 Todas las cifras que se presentan para 2009 corresponden a la estimación para el cierre de año.

18 Para fines de análisis se excluyen los recursos para programas de separación voluntaria, la emisión de los bonos asociada a la Reforma de la Ley del ISSSTE en 2008 y en 2009 el reconocimiento de los pasivos de los PIDIREGAS. También se homologa el tratamiento de las operaciones ajenas del sector paraestatal para todo el periodo y se homologan otros registros.

19 Además del balance tradicional, éstos incorporan las necesidades de financiamiento de la banca de desarrollo y fondos de fomento, el IPAB y el programa de apoyo a deudores de la banca una vez descontados los apoyos fiscales, así como de la inversión financiada por terceros (PIDIREGAS).