

Por lo que, considerando el saldo actual además del contexto socioeconómico por el que el país y la entidad atraviesan, en línea con la Administración Federal, quien contempla que un alto nivel de deuda podría traer consecuencias adversas a la economía, el Gobierno del Estado ha decidido mantener la política de no contratación de deuda directa ni contingente, además de continuar con el estricto cumplimiento al pago derivado de los financiamientos adquiridos en años anteriores y el ejercicio de los recursos públicos autorizados en el presupuesto con responsabilidad, orden financiero y control administrativo.

Del mismo modo, para los Entes Públicos, las estrategias rectoras de dicha política tienen lugar a través del asesoramiento y evaluación de su capacidad de endeudamiento y pago a través de análisis técnico-financiero para contratar o reestructurar financiamientos, recomendaciones al manejo de las cuentas y registro de operaciones derivadas de obligaciones, además de dar seguimiento a la presentación de los informes conforme a lo establecido en la LDFEFM, de la Ley de Deuda Pública para el Estado Libre y Soberano de Puebla y demás normatividad que rige en este ámbito.

En este sentido, se vigilará que el monto del crédito, no exceda el porcentaje de los Ingresos de Libre Disposición (ILD) que corresponda a su Techo de Financiamiento Neto, de acuerdo con la clasificación del Sistema de Alertas, que es de hasta el 15.0 por ciento para aquellos con un nivel de endeudamiento sostenible y de hasta el 5.0 por ciento para los que reporten un nivel de endeudamiento en observación. Asimismo, la Ley de Deuda Pública para el Estado Libre y Soberano de Puebla, señala como atribuciones del H. Congreso del Estado, realizar un análisis de la capacidad de pago para autorizar mediante Decreto, por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, la contratación de Financiamientos, así como la de autorizar a los Gobiernos Municipales, celebrar los convenios a que se refiere la LDFEFM.

De esta manera, se conservará el Nivel de Endeudamiento Sostenible en el Sistema de Alertas que realiza la SHCP, mismo que presenta al segundo trimestre del año el mismo nivel, significando el décimo tercer trimestre consecutivo desde el 2017, haciendo posible que la entidad, en caso de verse en condiciones realmente adversas, pueda acceder a financiamientos hasta por un monto equivalente al 15.0 por ciento de los ILD.

Finalmente, la estrategia de la deuda para el 2021 busca mantener una tendencia decreciente, así como una estructura sólida que fortalezca las Finanzas Públicas y favorezca la conducción de políticas contra cíclicas ante los desequilibrios posibles que la incertidumbre de la evolución de la pandemia conlleva. Política que a su vez contempla la existencia de factores extraordinarios que podrían afectar su evolución y que, debido a su carácter, resulta complicado cuantificar o anticipar su ocurrencia, los cuales se enuncian al igual que las posibles acciones que se llevarían a cabo para contrarrestarlos.

Riesgos Relevantes para las Finanzas Públicas y Acciones a Seguir

Factores exógenos

• **Evolución al alza en los contagios por la enfermedad COVID-19:** La recuperación económica y su efecto encadenado en los sectores de la sociedad, tiene como primera barrera la inexistencia de una vacuna y medicamento en general, que garanticen la interrupción inmediata de la propagación del virus SARS-CoV-2. Este hecho es el principal provocador de incertidumbre en todas las regiones del mundo y en cada uno de los hacedores de política. La amenaza de un segundo rebrote en el presente año con incidencia durante el 2021, influido por la actual temporada de Influenza A H1N1 y el levantamiento de las restricciones a la movilización social, imposibilitaría el regreso gradual de los negocios, además de que profundizaría el deterioro experimentado a principios del año al regresar a un nuevo periodo de cuarentena y exigiría esfuerzos más amplios por parte de los gobiernos, prolongando el periodo de crisis.

Al respecto, la actual Administración ha procurado la elaboración de proyecciones prudentes que anticipen el impacto de este escenario. A su vez, se tiene capacidad para responder a cualquier contingencia con el manejo de los instrumentos que permite el marco jurídico existente. Adicionalmente, se lleva a cabo una constante vigilancia del registro de pacientes contagiados, atendidos por una capacidad hospitalaria lista para un posible aumento de estos.

• **Impacto Económico:** Las características de la pandemia por la enfermedad COVID-19 y el resultado inmediato de la implementación de medidas de distancia social por la mayoría de países, incluyendo México, sugerían que se trataba de una crisis por el lado de la oferta agregada. Sin embargo, en cuanto se materializó el cierre de negocios, se confirmaría que también existiría un choque en la demanda. Así, la suspensión de actividades económicas no esenciales, especialmente respecto a servicios de entretenimiento y comerciales, terminó por alimentar los niveles de desempleo previos, afectando directamente al ingreso laboral de la población ocupada y con ello el consumo.

Ante el complejo escenario que se desarrollaba, el Gobierno Federal se dio a la tarea de contener los efectos generados a través de diferentes programas y acciones que implicaron una inversión de recursos, convirtiéndose en la prioridad del momento, con lo cual pasaría por afectar los recursos inicialmente presupuestados para las Entidades Federativas, incluyendo los ingresos de la entidad.

Reconociendo que no se puede descartar un escenario adverso como el experimentado, el Gobierno del Estado mantiene un esquema de apoyo fiscal y social para impulsar la reactivación de la oferta y demanda agregadas locales, ampliando la probabilidad de que un número significativo de negocios se mantengan abiertos, además de asegurar que las familias poblanas mantengan un ingreso mínimo, que genere una sinergia positiva para la obtención de ingresos propios.

• **Restricciones al Comercio Internacional y Nuevas Tendencias:** Si bien la última década de crecimiento económico revelaba el agotamiento de un modelo basado en la exportación de manufacturas y cadenas amplias de suministro, se estima que las políticas de carácter internacional se vuelquen hacia un proteccionismo nacional, en conjunto con el desarrollo de nuevos esquemas de comercio enfocados en marcos regionales y bilaterales, debilitando la producción de los países que se especializan en el ramo. Cabe mencionar que la entidad capta divisas a través de la industria automotriz, siendo una de las más afectadas por las tendencias que se estudian. Ante esto, el Gobierno del Estado procura mantener activa la vinculación de los productores poblanos con la demanda del exterior, para lo cual se han creado plataformas para la difusión de las oportunidades que ofrece el T-MEC, además de promover el crecimiento de sectores potencialmente productivos.

• **Tensiones Geopolíticas:** Durante 2019, los conflictos comerciales desatados entre Estados Unidos y China, tuvieron reacciones diferenciadas en cada uno de los países que mantienen relaciones con estos. En el caso de México, dicha tensión se tradujo en un incremento de importaciones mexicanas del país vecino. No obstante, estos conflictos, como los que se pueden desarrollar de la implementación de políticas proteccionistas, conmocionan el comercio exterior y causan periodos de volatilidad financiera. Además, cabe recordar que, en el mes de marzo se presenció una caída histórica en los precios del petróleo, provocada, por una parte, a raíz de la baja demanda de sus derivados y, por otra por las diferencias entre los países que conforman la OPEP+, lo que, en conjunto, impactó ampliamente la recaudación de ingresos petroleros, una de las principales fuentes de financiamiento público en la Federación, trascendiendo a una reducción real de las Participaciones Federales hacia la entidad.

A su vez, los periodos de volatilidad financiera impactan indirectamente la deuda contratada con el exterior por parte de los distintos países acreedores mediante procesos de depreciación cambiaria. De materializarse, se caería en el riesgo de que la deuda pública del Estado mexicano incremente sustancialmente su valor, requiriendo de aportaciones mayores para su pago a través de reajustes severos en la distribución del presupuesto, lo que se traduciría en un menor reparto de recursos entre las Entidades Federativas.

• **Ocurrencia de Fenómenos Naturales Perturbadores:** Las condiciones ambientales representan eventos que son incapaces de predecir, sumado a las condiciones de vulnerabilidad existentes en la entidad. Por lo que, con el objetivo de mitigar esta condición y fomentar una cultura resiliente ante eventualidades geológicas e hidrometeorológicas, se ha destinado recursos para la contratación de amortiguadores que permiten reducir el impacto financiero en la contabilidad pública. Estos amortiguadores son el Seguro contra Desastres Naturales, el cual protege la infraestructura estatal y municipal, así como las viviendas en pobreza patrimonial, y, finalmente, se cuenta con el Fideicomiso Estatal contra Desastres Naturales, constituido en cumplimiento a lo dispuesto por la LDFEFM.

Condiciones inherentes de la Administración Pública Estatal

• **Obligaciones de Pago:** Si bien la evolución del saldo de la Deuda Directa ha presentado una trayectoria favorable desde el 2018, en un contexto que combina la reducción generalizada de los ingresos estatales, el despliegue mayor de recursos públicos para la atención y apoyo a sectores productivos y población afectados, así como la contracción registrada en la actividad económica, reduce el espacio fiscal disponible. Cabe agregar que, la garantía establecida para este compromiso está respaldada por las Participaciones Federales, mismas que se encuentran sujetas a reducciones. En la tesis anterior, se encuentran las transferencias de recursos destinados al pago de capital e intereses del crédito contratado con BANOBRAS, S.N.C., por parte del Sistema Operador de los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado del Municipio de Puebla (SOAPAP), con el riesgo de que esta contingencia se materialice en una deuda en firme.

Asimismo, se tiene considerado el costo real generado por los Proyectos para Prestación de Servicios, Asociaciones Público Privadas y los Proyectos de Inversión, para los cuales se está teniendo especial cuidado, ya que a su costo directo es necesario adicionarle los costos indirectos convenidos por los gobiernos anteriores.

• **Altos Pasivos por Pensiones del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado de Puebla (ISSSTEP):** El estudio actuarial que anualmente se lleva a cabo, reporta que el periodo de suficiencia del fondo de pensiones abarca hasta 2020 – 2021. De hecho, en el último informe se estima un déficit actuarial de (-)99 mil 820.3 mdp para la generación actual y de (-)34 mil 243.5 mdp para nuevas generaciones, considerando una tasa de rendimiento de 3.0 por ciento. Por lo anterior, la culminación del lapso de suficiencia exige de mayores aportaciones en un entorno de crisis con trascendencia en el largo plazo, convirtiéndose en una presión de gasto potencial con incidencia en el Balance Presupuestario.

Para la atención de este riesgo, desde el 2019 se creó el Fondo de Pensiones para la Reserva Actuarial, que funge como respaldo para el pago incrementado del pasivo por pensiones. A su vez, no se descarta la necesidad de una nueva Ley de Pensiones del ISSSTEP que, entre tanto, amortigüe el aumento exponencial del número de pensionados en el futuro próximo.

• **Posición de Liquidez Relativamente Limitada:** Finalmente, las afectaciones para la Hacienda Pública, específicamente en materia de ingresos, se presentó a través de tres canales: 1) reducción de los ingresos por prestación de servicios y productos públicos; 2) caída de las Transferencias Federales, y 3) el esquema de apoyo fiscal implementado en apoyo de los contribuyentes. Asimismo, debe sumarse el impacto en el gasto público derivado de la contingencia sanitaria y traducido en una serie de programas, apoyos y acciones otorgadas. Lo anterior, en compañía de las presiones del pago de compromisos, ocasionan que los niveles de liquidez se encuentren limitados.

Teniendo en cuenta este hecho, la política de ingresos del Estado, plantea un reforzamiento en los sistemas de gestión tributarios con miras en la evasión y elusión fiscal, en la búsqueda del aumento de la recaudación de ingresos propios que permita dar cumplimiento a los compromisos adquiridos por esta Administración. Por parte del gasto público, se tiene contemplado la reestructuración de prioridades bajo un esquema de racionalización y eficiencia presupuestarias. Mientras que, se procura una gestión rigurosa de los niveles de endeudamiento.

Política de Ingreso

La presencia de la pandemia manifestó tangiblemente el estrecho vínculo que existe entre la obtención de ingresos públicos y el comportamiento económico. Si bien durante 2019 el ritmo de crecimiento de los ingresos estatales se vio interrumpido por la culminación de un proceso de ralentización económica que había comenzado con anterioridad, tanto en el marco internacional, como el nacional. El contexto marcado por las medidas de distanciamiento social provocó un deterioro mayor en los subcomponentes del ingreso, a través de tres flancos: reducción de recursos Federales a causa de una caída histórica en los precios del petróleo, paralización de la actividad económica e implementación de apoyos fiscales.