

Los desafíos del sistema fiscal en México

29 de septiembre de 2025

Resúmenes de ponencias

Mesa 1: Contexto Macroeconómico

Fausto Hernández

Sostuvo que el sistema fiscal debe concebirse como un instrumento y no como un fin en sí mismo. Explicó que los objetivos fundamentales de la política económica son alcanzar un crecimiento económico sostenido, reducir de manera estable la pobreza y la desigualdad y garantizar la protección de la ciudadanía.

Al abordar el tema del crecimiento, señaló que México no ha logrado sostenerlo debido a causas estructurales. La respuesta más extendida es que se debe crear un ambiente macroeconómico sano basado en disciplina fiscal, asimismo destacó que el mayor cuello de botella es la inversión. Explicó que la inversión física se ha reducido en varias administraciones, la inversión total muestra una tendencia descendente asociada a la pérdida de confianza.

Posteriormente habló de la disciplina fiscal y explicó que no puede limitarse a equilibrar las cuentas públicas sino que debe garantizar el cumplimiento de las obligaciones del Estado establecidas en la Constitución, tales como educación, salud, justicia, seguridad y gasto social. Por ello calculó que el tamaño del Estado requerido para cumplir con estas funciones ronda 30% del PIB, mientras que en la actualidad apenas llega al 26%.

Analizó la composición del gasto y señaló que el rubro de desarrollo económico ligado a la infraestructura ha perdido peso mientras que el gasto social ha crecido pero mal distribuido. La educación ha visto reducido su presupuesto, la salud se ha mantenido estancada, en contraste las transferencias monetarias absorben la mayor parte de los recursos. Concluyó que esta configuración puede ayudar a reducir pobreza en el corto plazo pero no impulsa un cambio estructural en el crecimiento. En materia de ingresos reconoció avances en eficiencia recaudatoria pero advirtió que el déficit público sigue siendo elevado y que el equilibrio fiscal vigente está por debajo de lo que exige la Constitución. La deuda pública ya supera el cincuenta por ciento del PIB y aunque su sostenibilidad depende del contexto internacional, los cálculos muestran que para estabilizarla México requeriría balances primarios superavitarios de alrededor 3.7 del PIB durante veinte años.

Finalmente concluyó que tarde o temprano será inevitable una reforma fiscal que deberá ser cuidadosamente diseñada. Planteó también la urgencia de una reforma al federalismo fiscal y de una reorientación del gasto hacia la inversión productiva. Su diagnóstico final fue contundente: la falta de inversión constituye el verdadero lastre del desarrollo en México y enfrentarlo resulta indispensable para alcanzar un crecimiento económico sostenido.

Alejandro Werner

Al inicio de su exposición subrayó la relevancia de discutir con mayor precisión el grado de redistribución que se pretende alcanzar mediante la política fiscal y el nivel de aseguramiento social que se desea garantizar. Señaló que, en México, se ha caído en un exceso de formalismo al consagrar en la Constitución derechos que no se cumplen, mientras que en el presupuesto se realizan acciones sin sustento constitucional. Consideró que el enfoque debería ser menos normativo y más realista, enfocado en definir con claridad los objetivos sociales que se quieren alcanzar. Posteriormente se refirió a la coyuntura fiscal. Recordó que ningún modelo fiscal aplicado en las últimas décadas ha demostrado ser sostenible, aunque después de las crisis de los años ochenta y noventa se consolidó un consenso social para detener tendencias de desajuste y preservar la estabilidad macroeconómica y financiera. No obstante, subrayó que las tendencias actuales conducirán inevitablemente a la necesidad de una reforma estructural en materia fiscal.

Al analizar las perspectivas de crecimiento, advirtió que las proyecciones oficiales incluidas en el paquete económico, 1% para 2025 y 2.3% para 2026, resultan optimistas. La falta de inversión y las políticas restrictivas en sectores estratégicos, especialmente el energético, continuarán limitando la productividad y reduciendo el crecimiento potencial, que muchos analistas estiman ya por debajo de 2%. Esta discrepancia respecto a las estimaciones oficiales podría acumular entre 3 y 4 puntos porcentuales del PIB en el transcurso del sexenio, con un efecto directo en el endeudamiento público. En materia de finanzas públicas, estimó que el déficit se mantendrá en torno a 4.5% del PIB, lo que implicaría un nivel de deuda de entre 58% y 62% al cierre del sexenio. A este monto se sumarían pasivos cuasi fiscales vinculados a Petróleos Mexicanos, que en la práctica deberán reconocerse como deuda pública, lo que podría añadir alrededor de 3 puntos adicionales del PIB. Así, México concluiría el sexenio con una deuda superior a 60% del PIB y con un PIB per cápita prácticamente estancado. Sobre la sostenibilidad de este escenario, precisó que no necesariamente desembocará en una crisis.

Werner advirtió que la ausencia de una reforma fiscal integral derivará en medidas de corto plazo motivadas por el cálculo político, más que por criterios de eficiencia y equidad. En ese contexto, consideró que instrumentos redistributivos como el aumento al salario mínimo o el establecimiento de controles de precios podrían cobrar relevancia conforme se agote el espacio fiscal, aunque con consecuencias negativas sobre el crecimiento económico. Afirmó que el modelo actual puede sostenerse en los próximos cinco años con un mayor énfasis en el crecimiento que en la distribución y sin comprometer los equilibrios políticos, aunque incrementando la vulnerabilidad financiera. Reiteró que la reforma fiscal será pospuesta mientras las condiciones políticas lo permitan, incluso si México pierde el grado de inversión en una o dos agencias calificadoras. Solo un choque externo o una crisis de ejecución obligarían al gobierno a emprenderla.

Gerardo Esquivel

Inició su intervención señalando la importancia de discutir tanto la dimensión normativa de los ingresos y gastos como la parte positiva, es decir, lo que efectivamente ha ocurrido en los últimos años y las proyecciones hacia adelante, lo que lleva a reflexionar sobre la necesidad de diseñar una política fiscal más justa.

Presentó primero la evolución del saldo histórico de los requerimientos financieros del sector público entre 2000 y 2031. Destacó que, mientras Vicente Fox redujo ligeramente la deuda, las administraciones de Calderón, Peña Nieto y López Obrador la incrementaron en alrededor de ocho puntos porcentuales del PIB cada una, más de un punto por año. Explicó que, de acuerdo con el paquete económico 2026, se busca mantener dicho saldo en 52.3% del PIB, aunque consideró difícil sostenerlo. Mostró cómo los déficits explican estas trayectorias: bajos durante Fox; elevados a partir de 2008 con Calderón, debido a medidas contracíclicas, punto de inflexión a partir del cual el déficit nunca dejó de ser negativo; posteriormente estabilizados en torno a 4% con Peña Nieto, ajustados bruscamente en el “gasolinazo”, y nuevamente incrementados bajo López Obrador, especialmente en 2020 con la pandemia y en su último año, cuando alcanzaron cerca de seis puntos porcentuales del PIB. Con la administración de Claudia Sheinbaum, añadió, se plantea un ajuste menos drástico que el anticipado previamente, lo que ha evitado una recesión, aunque implica posponer la consolidación fiscal. Advirtió que la gran duda es si esto es sostenible, pues los ingresos presupuestarios han permanecido estancados en torno a 21% del PIB durante tres administraciones, mientras que el gasto muestra una tendencia creciente que alcanzará 26.1% en 2026. Al descomponer ingresos, explicó que el crecimiento de los tributarios apenas ha compensado la caída de los no tributarios, especialmente petroleros, afectados por la reducción en la producción y la menor exportación debido a una mayor refinación interna.

El ajuste más fuerte al gasto, subrayó, recae en la inversión pública, históricamente baja y actualmente en niveles precarios de 2 a 2.5% del PIB. Solo en los últimos años de Calderón y los primeros de Peña Nieto alcanzó un nivel mayor, apoyada en un entorno petrolero favorable. La insuficiencia de inversión pública ha impedido el arrastre hacia la privada, limitando la capacidad de generar infraestructura y crecimiento. Este deterioro explica la trayectoria decreciente del crecimiento económico. La administración de López Obrador fue la de menor expansión del PIB total desde Miguel de la Madrid, y el ingreso per cápita prácticamente no creció; al final del sexenio se habrán acumulado 8 años de estancamiento. Aunque en el corto plazo puede vivirse con gasto precario, la falta de crisis elimina incentivos para emprender los cambios estructurales de fondo.

Actualmente se recurre a aumentos marginales en impuestos específicos, pero el problema central persiste: amplias demandas sociales insatisfechas, bajo crecimiento y ausencia de una decisión política para una reforma fiscal amplia y profunda que garantice recursos para salud, inversión pública e infraestructura, condiciones necesarias para estimular el desarrollo económico.

Mesa 2: Federalismo Fiscal

Jorge Chávez Presa

En su intervención, Jorge Chávez Presa planteó como tesis central que el país enfrenta un desafío impostergable en materia de hacienda pública y federalismo fiscal: o se remedia el problema fiscal o el sistema no podrá sostenerse. Partió de una reflexión sobre la dificultad de explicar al ciudadano común qué significa “*federalismo fiscal*” o “*coordinación fiscal*”, conceptos que suelen parecer lejanos, aunque en realidad se refieren a la forma en que los tres órdenes de gobierno, federal, estatal y municipal, deben organizarse para garantizar mejores servicios públicos. El debate público suele reducirse a la necesidad de dar más recursos a estados y municipios, pero el ponente subrayó que se trata de un entramado mucho más complejo que implica entender el sentido profundo de la hacienda pública, entendida históricamente como la capacidad de dotar al Estado de medios para concretar objetivos colectivos, desde caminos hasta leyes.

A partir de ahí organizó su presentación en torno a los mayores desafíos del federalismo hacendario: el cumplimiento de la responsabilidad fiduciaria del gobierno federal, la distribución de potestades tributarias, el endeudamiento público, la transparencia y la contabilidad gubernamental, la descentralización de responsabilidades de gasto y la rendición de cuentas. El primer desafío, señaló, es lograr que los tres órdenes de gobierno funcionen en coordinación para asegurar a toda la ciudadanía un mínimo nivel de vida, sin importar el lugar de residencia. Mientras no se alcance claridad sobre qué responsabilidades corresponden a cada nivel de gobierno, el avance será limitado.

Desde su experiencia en el servicio público, recordó que la crisis de 1995 mostró con toda claridad las consecuencias de que el gobierno federal incumpliera su deber de garantizar estabilidad y condiciones de crecimiento. La falta de supervisión bancaria y de la deuda provocó que el sistema fiscal se desajustara y que las tasas de interés superaran el 100%, dejando sin respaldo a estados y municipios. Esa coyuntura abrió paso a reformas constitucionales que otorgaron al gobierno federal la facultad de legislar en materia de deuda y contabilidad, lo cual permitió establecer reglas de transparencia y cuentas claras. Más tarde, tras el “*coahuilazo*”, se amplió esta facultad para regular el endeudamiento, dando origen a la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y Municipios, que redujo la brecha de tasas de interés entre la deuda subnacional y la federal. Posteriormente abordó el tema de la distribución de potestades tributarias. Explicó que, antes de la reforma, los estados recaudaban el impuesto sobre ingresos mercantiles, un gravamen en cascada que encarecía las transacciones y generaba ineficiencias. La solución fue la introducción del Impuesto al Valor Agregado durante el sexenio de López Portillo, una reforma de gran calado que eliminó más de 450 impuestos locales y dio origen a la Ley de Coordinación Fiscal. Este rediseño transformó la hacienda pública de los tres órdenes de gobierno, aunque dejó a las entidades sin potestades relevantes para financiar su gasto. Chávez Presa reconoció que los recursos públicos son insuficientes, pero advirtió que también existe un grave desperdicio en su asignación. Consideró indispensable que la Comisión Independiente contribuya a un mejor entendimiento del sistema para promover reformas que permitan al Estado mexicano contar con recursos adecuados y utilizarlos de manera más eficiente, a fin de avanzar hacia la igualdad que constituye el propósito fundamental de la iniciativa.

Horacio Sobarzo

Comenzó señalando que el tema del federalismo fiscal, tal como se entiende en México, ofrece pocos avances, pues los gobiernos subnacionales participan en el gasto pero con escasas facultades recaudatorias. Ante ello, propuso revisar la evolución de este esquema en el país. Recordó que un hito fue la introducción del IVA en 1980, bajo el gobierno de José López Portillo, en un contexto de abundancia petrolera y fuerte control político centralizado. La reforma permitió a los gobernadores recibir más recursos que los obtenidos con el impuesto sobre ingresos mercantiles, lo que facilitó su aprobación. Aunque trajo eficiencia al eliminar un sistema ineficiente, tuvo como efecto indeseable una mayor centralización económica y fiscal. se configuró un sistema de transferencias en el cual el gobierno federal asumió la recaudación, formó una bolsa y la redistribuyó entre entidades bajo criterios. Subrayó que, en materia de ingresos, el esquema siempre permaneció centralizado, lo que abrió un debate sobre la capacidad de recaudación de los estados.

En el ámbito político, relató cómo, con la democratización de los años noventa, crecieron las presiones por descentralizar el gasto. La primera función transferida fue la educativa en 1992, seguida de la salud en 1994, y más adelante se consolidó este proceso con la creación del Ramo 33, que formalizó las transferencias a estados y municipios, incluyendo recursos condicionados para educación, salud, seguridad e infraestructura social. Estas bolsas crecieron notablemente en esa década y, con el auge petrolero del gobierno de Vicente Fox, las transferencias se expandieron aún más hasta que, por cada peso de gasto, 60 centavos eran ejercidos por gobiernos subnacionales. Sin embargo, la recaudación se mantuvo bajo control federal, lo que generó un esquema cómodo para las entidades, que podían gastar sin asumir el costo político de cobrar impuestos. Recordó también episodios como los rescates a estados en el gobierno de Salinas, cuando la falta de potestades tributarias, la renuencia local a cobrar impuestos y la facilidad de obtener crédito bancario con respaldo federal generaron incentivos perversos para el sobreendeudamiento y el exceso de gasto. Explicó que, a partir del sexenio de Peña Nieto y más acentuadamente bajo López Obrador, se observa un giro de regreso al control federal, primero con la nómina educativa, luego con la seguridad, y más tarde con salud y educación en su conjunto, además de la intención de absorber funciones de organismos estatales. Este proceso coincide con la caída de los ingresos petroleros y ha derivado en una recentralización clara de las decisiones de gasto. El ponente destacó que el intento de descentralización en México nunca se consolidó, porque no se acompañó de una verdadera autonomía tributaria para los estados. Consideró difícil que eso ocurra, dado que la experiencia internacional muestra que, a mayor poder del gobierno central, mayor es la tendencia a concentrar funciones. Por ello afirmó que, en la práctica, el federalismo fiscal en México se encuentra en retroceso hacia un esquema centralizado, lo cual puede ser discutible, pero refleja un patrón común en muchos países.

Finalmente, sostuvo que hacia adelante será fundamental pensar en esquemas de coordinación y colaboración intergubernamental más que en descentralización, además de fortalecer los ingresos de estados y municipios, especialmente de los municipios, cuya heterogeneidad plantea grandes desafíos. Aunque una reforma fiscal integral parece poco probable, señaló que los momentos de reforma tributaria siempre han sido oportunidades para replantear el federalismo fiscal. Recordó que, al inicio del actual gobierno, existió una coyuntura idónea para impulsar un esquema en el que los estados recaudaran más y su gasto dependiera de su propio esfuerzo fiscal, pero se optó por acentuar la centralización.

Mónica Unda

Centró su exposición en los desafíos del sistema fiscal con especial énfasis en las haciendas subnacionales, particularmente las municipales, que son las que más ha estudiado. Señaló como tesis principal que se trata de haciendas pobres y altamente dependientes, con una muy baja capacidad para generar ingresos propios y con una marcada dependencia de las transferencias federales. Como ejemplo, destacó que del total de los ingresos tributarios nacionales, apenas 4% provienen de impuestos estatales y 1.5% de municipales. Esta situación contribuye a la baja recaudación global de México, que apenas alcanza 15% del PIB, cifra muy inferior a la de países comparables como Brasil, Sudáfrica o Argentina, cuyos niveles rondan entre 27 y 30% del PIB.

A continuación, ilustró el diagnóstico con cifras concretas. En el caso de las haciendas estatales, explicó que solo 13% de sus ingresos son propios, mientras que 82% provienen de participaciones y aportaciones, alcanzando en total 8.5% del PIB. En el ámbito municipal, la dependencia es también muy alta: 73% de los ingresos corresponden a transferencias y solo 22% a ingresos propios, con un total de recursos que equivale al 2% del PIB. Frente a esta situación, Unda subrayó la urgencia de fortalecer la capacidad recaudatoria, en particular a través de impuestos directos como la tenencia y, sobre todo, el predial, por ser el impuesto natural de las haciendas municipales. Ello permitiría reducir la brecha fiscal, es decir, la diferencia entre los ingresos disponibles y las necesidades de gasto, problema común de las ciudades del sur global. También contribuiría a disminuir el elevado desequilibrio vertical que enfrentan los gobiernos subnacionales mexicanos en comparación con los latinoamericanos. Enfatizó que reforzar la recaudación de impuestos directos no solo mejoraría las finanzas locales, sino que fortalecería el contrato social, ya que pagar impuestos incentiva la rendición de cuentas y genera implicaciones políticas positivas. Además, permitiría avanzar hacia un sistema tributario más progresivo. Sin embargo, señaló que México está rezagado en materia de impuestos sobre activos, pues no cuenta con gravámenes sobre la riqueza, herencias o donaciones, que sí existen en otros países de la región. Recordó que antes de la reforma de 1961 México sí tenía un impuesto a las herencias y otras figuras federales que hoy han desaparecido. En este contexto, subrayó que los impuestos a la propiedad inmobiliaria, como el predial o el de traslación de dominio, tienen una recaudación bajísima frente a otros países de América Latina, lo mismo que los impuestos a transacciones financieras y de capital.

Unda argumentó que recuperar estos impuestos tendría un efecto progresivo, pues los activos no financieros representan 93% del patrimonio de los hogares y, dentro de ellos, 69% son inmuebles, de los cuales 71% pertenece al decil más rico. En el caso de automóviles, que constituyen 6% de los activos no financieros, 56% también está concentrado en el decil superior. Por tanto, aumentar la recaudación del predial y de la tenencia sería una medida redistributiva. Con base en su investigación sobre el predial, explicó que existen fuertes variaciones entre municipios: mientras localidades ricas y urbanas como San Pedro Garza García o Zapopan registran niveles más altos, el promedio nacional apenas alcanza 0.2% del PIB. Identificó tres determinantes principales: en primer lugar, factores económicos asociados al valor de los inmuebles; en segundo, la capacidad institucional de las tesorerías y catastros, de la cual depende el cobro del predial; y en tercero, la competencia política, pues elecciones municipales más reñidas tienden a correlacionarse con menor recaudación, lo que refleja el costo político de actualizar valores catastrales o subir tasas. Mostró hallazgos de campo que evidencian diferencias sustantivas: Xalapa, con un catastro en condiciones

precarias, contrastaba con Mérida, que contaba con certificaciones internacionales y procesos actualizados. Estas diferencias confirmaban que la capacidad institucional y la política importan. Relató testimonios de funcionarios locales que mostraban la resistencia a subir el predial por compromisos políticos o presión de la oposición.

Finalmente, planteó propuestas para fortalecer la recaudación predial: aumentar la capacidad institucional de catastros y tesorerías, crear eventualmente un catastro nacional actualizado, mejorar la gestión técnica y no política del cobro, actualizar valores catastrales, establecer tasas progresivas más altas, limitar las exenciones que erosionan la base y garantizar mínimos de diseño mediante una legislación nacional. Subrayó que la sostenibilidad de cualquier reforma dependerá no solo de recaudar más, sino también de cómo se ejerzan y comuniquen los recursos, de manera que la población perciba la relación entre el pago de impuestos y los beneficios recibidos. Como ejemplo, destacó que Mérida ha sido un caso exitoso en mantener esa conexión virtuosa con sus habitantes. Concluyó reiterando que fortalecer el predial y la recaudación subnacional es indispensable para cerrar la brecha fiscal, reducir la dependencia de transferencias y construir un sistema tributario más progresivo y políticamente robusto.

Alain Ize

Inició su intervención aclarando que su aporte sería de carácter conceptual y se centraría en el predial y en el federalismo fiscal a nivel municipal. Planteó que su propósito era ubicar el problema y centró su exposición en el predial y en el federalismo fiscal a nivel local y municipal. Explicó que eligió este enfoque por dos razones: primero, porque si se quiere una democracia funcional es indispensable fomentar la participación cívica, y México enfrenta un déficit en este terreno que debe resolverse desde el nivel municipal. Segundo, porque el ámbito municipal constituye un microcosmos del problema fiscal nacional, de modo que sin mejoras locales difícilmente se avanzará en el plano nacional. Destacó que el predial tiene un enorme potencial: los bienes raíces son inmóviles, el impuesto a la tierra no distorsiona y puede ser progresivo, aunque permanece desaprovechado. La recaudación es ínfima y aumentarla suele considerarse un suicidio político. Narró un caso personal para ilustrar cómo la debilidad del catastro propicia transacciones opacas y reafirmó que mejorar dicho registro sería fundamental.

Explicó que el predial enfrenta fuertes limitaciones administrativas y políticas, lo que explica la falta de avances pese a décadas de discusión. Para analizarlo, planteó primero un escenario sin distorsiones ni transferencias, donde los contribuyentes pagan en proporción a los servicios recibidos y se alcanza un óptimo local. Sin embargo, cuando existen transferencias, el equilibrio se distorsiona, pues los ciudadanos reducen sus aportaciones al saber que los servicios se financian con recursos externos. A ello se suman fricciones de agencia y de acción colectiva: los contribuyentes deben vigilar a las autoridades y coordinarse entre sí, pero parte de sus contribuciones termina en desperdicio o corrupción, reduciendo la calidad de servicios. Estas fricciones se agravan con déficits cognitivos, falta de información y de capacidad institucional y normativos, vinculados al estado de derecho y a la ética social de contribuir.

Mostró ejemplos contrastantes. En Aguascalientes, la evasión es solo de 13% gracias a un observatorio ciudadano que fomenta la interacción entre autoridades y contribuyentes. En Saltillo, la participación comunitaria y prácticas simbólicas, como ofrecer chocolate caliente al pagar, mantienen la evasión por debajo del 30%. En contraste, Centro (Tabasco) tiene evasión del 68% por la opacidad impuesta desde el Estado, y Acapulco representa un caso extremo de estado fallido, donde un intento de reforma terminó con el asesinato del jefe de catastro y con una evasión que supera el 40%.

Finalmente, sostuvo que las soluciones deben operar en dos planos. Frente a las distorsiones, propuso endurecer restricciones presupuestales, limitar transferencias, ligar el predial a la provisión de servicios y otorgar mayor autonomía a los municipios, combatiendo a la vez el *barrel politics* y el centralismo partidista. Para enfrentar las fricciones, recomendó promover transparencia y rendición de cuentas mediante una agencia autónoma que establezca *benchmarks*, fortalecer la capacidad administrativa con sistemas tributarios integrales y servicios de asesoría, e impulsar una cultura participativa a través de observatorios ciudadanos. En municipios fallidos, concluyó, será necesaria una intervención directa mediante instancias autónomas especializadas.

Mesa 3: Equidad y Eficiencia I

Alejandra Macías

Alejandra Macías inició su intervención señalando que abordaría el tema de las renuncias recaudatorias dentro de la discusión sobre equidad y eficiencia fiscal. Explicó que era necesario comenzar con un análisis de los ingresos presupuestarios incluidos en el Paquete Económico 2026, los cuales, según datos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, muestran una trayectoria plana hasta 2030-2031. De acuerdo con los Criterios de Política Económica y la Iniciativa de Ley de Ingresos, se prevé un incremento de 4.6% del PIB en los ingresos presupuestarios y de 6.5% en los tributarios entre 2025 y 2026. Sin embargo, precisó que este crecimiento no compensa la caída de los ingresos petroleros, por lo que hasta 2031 los ingresos totales se mantendrán alrededor del 22.5% del PIB. Aun con políticas de combate a la evasión y con la miscelánea fiscal planteada, no se observa un aumento sustantivo en el mediano plazo. Esta evidencia, afirmó, refuerza la necesidad de una reforma fiscal más amplia y progresiva.

Al referirse a la miscelánea de 2026, destacó que se espera una recaudación adicional cercana a 137 mil millones de pesos, equivalente al 0.35% del PIB. Aunque consideró que estas medidas eran necesarias y representan avances, advirtió que no resuelven el problema estructural de bajos ingresos. Subrayó que, al menos, los impuestos relacionados con productos nocivos deberían destinarse al sistema de salud, uno de los más subfinanciados. Recordó que faltan precisiones sobre impuestos como los de bolsas de nicotina o algunos aranceles, pero insistió en que, incluso con estos ajustes, los ingresos seguirán siendo insuficientes si no se modifican las proyecciones actuales de Hacienda. Posteriormente, puso énfasis en las tasas efectivas de los principales impuestos para ilustrar la magnitud del problema. Recordó que, aunque el ISR de asalariados tiene una tasa marginal máxima de 35%, en la práctica la tasa efectiva es de apenas 12.7%. En el caso de las personas morales, la tasa marginal de 30% contrasta con una tasa efectiva de 13.2%, mientras que en el IVA, con una tasa nominal de 16%, la efectiva se ubica en apenas 5.7%. Estas cifras, obtenidas del simulador fiscal del CIEP homologado con cuentas nacionales, muestran que la baja recaudación responde principalmente a dos factores: evasión y renuncias recaudatorias.

A continuación, explicó que las renuncias recaudatorias corresponden a ingresos no percibidos debido a incentivos fiscales, deducciones o tratamientos especiales. Por mandato legal, Hacienda debe estimar y reportar anualmente su magnitud. Dicho documento, que se entrega al Legislativo, contiene estimaciones de pérdidas de ingresos derivadas de tratamientos preferenciales que distorsionan la estructura tributaria. Señaló que en 2024 no se publicó dicho informe, y que las últimas cifras disponibles corresponden a estimaciones de 2022 para 2024, así como proyecciones hacia 2026. El reporte se divide en cinco secciones que abarcan impuestos directos, indirectos y estímulos fiscales. Aclaró que la suma de las renuncias no necesariamente se traduciría en recaudación efectiva si fueran eliminadas, pues influyen cambios de comportamiento en el consumo y otros factores.

En cuanto a la evolución reciente, indicó que entre 2017 y 2020 las renuncias se mantuvieron por debajo del 4% del PIB, pero desde 2021 superaron ese nivel y para 2026 se ubicarán en

alrededor del 4.4%. En 2022 fueron particularmente elevadas debido al uso de estímulos al IEPS en gasolinas, prolongados también en 2023. Destacó que el IVA concentra la mayor parte de estos gastos fiscales, principalmente por el tratamiento de tasas cero y exenciones, que en promedio representan 1.7% del PIB y se prevé aumenten a 1.87% en 2025. En contraste, los impuestos especiales tienen menor peso, aunque también muestran un aumento en el horizonte proyectado.

Precisó que el monto agregado de renuncias alcanzó 1.5 billones de pesos desde 2024, lo que equivale a casi 30% de la recaudación tributaria estimada para 2025. Aunque no abordó cada concepto de manera individual, recalcó que se trata de cantidades significativas que deberían revisarse, en particular los estímulos fiscales, con miras a recuperar recursos dentro de una reforma tributaria que incremente las tasas efectivas sin necesidad de elevar las tasas marginales. Como ejemplo, mostró un ejercicio del simulador fiscal donde, al convertir los tratamientos de tasa cero en IVA a exenciones, la tasa efectiva se incrementaría de 5.7% a 6.6% y la recaudación aumentaría en 0.66 puntos del PIB. Consideró fundamental discutir este tipo de medidas. Además, advirtió sobre la falta de evaluaciones costo-beneficio de muchos incentivos fiscales, cuya eficacia para atraer inversión y generar crecimiento es dudosa, lo que exige medir con claridad su costo para el erario frente al beneficio obtenido.

Para concluir, advirtió que las renuncias recaudatorias no son neutras, ya que se concentran en los hombres y en los deciles de mayores ingresos. Esto refuerza la necesidad de hacerlas más progresivas, justas y equitativas. Planteó que es indispensable establecer mecanismos de monitoreo que permitan evaluar el cumplimiento de los objetivos de los estímulos fiscales y contrastar las renuncias con las necesidades de gasto, a fin de asignar recursos conforme a prioridades nacionales.

Héctor Villarreal

Señaló que concentraría su intervención en dos temas estrechamente vinculados: el financiamiento de las pensiones y de la salud, con la tesis de que las decisiones sobre ambos deben abordarse de manera conjunta. Explicó que en toda discusión sobre finanzas públicas es indispensable comenzar con la transición demográfica, ya que sin entender este contexto las discusiones sobre pensiones y salud no terminan de hacer sentido. Recordó que recientemente sorprendió la caída en el número de nacimientos en 2024, lo que ha llevado a una tasa general de fecundidad cercana a 1.6. Si bien ello transformará la estructura poblacional en las próximas dos décadas, subrayó que el verdadero reto de política pública no será la reducción de la población, sino el envejecimiento. En este marco, planteó que el gasto federal en pensiones proyectado para 2026 alcanzará 6.2% del PIB, equivalente a 40% de los ingresos tributarios y superior al gasto conjunto en educación y salud. Esto refleja la magnitud del problema y evidencia las prioridades de la política pública. En su opinión, la reforma de 2020 fue positiva dadas las circunstancias, mientras que la de 2024 resulta más polémica. Aclaró que ambas inciden en el pilar dos, las cuentas individuales, pero que el fuerte del gasto se concentra en el pilar uno, el sistema de reparto, lo que genera confusión en el debate. A ello se suma que la transición demográfica todavía mantiene a una gran parte de la población jubilándose bajo el régimen de la ley de 1973 y el décimo transitorio del ISSSTE. Además, el programa de pensiones no contributivas para adultos mayores, correspondiente al pilar cero, tiene virtudes sociales pero carece de una fuente clara de financiamiento, lo que obliga a pensar en recortes y reestructuración del gasto.

Villarreal advirtió que a la generación de reparto le restan al menos quince años de presiones importantes y propuso cuatro medidas: revisar padrones, endurecer la modalidad 40, regular las pensiones abusivas y reconsiderar los tramos exentos del ISR. Explicó que para su ejercicio de proyección consideró estas medidas de manera conjunta. Aunque ITED cuenta con un modelo de equilibrio general con generaciones traslapadas, en esta ocasión utilizó proyecciones simples. Supuso que las pensiones no contributivas solo crecerán con la inflación, a una tasa de 2.85% en quince años, mientras que el sistema de reparto ha venido creciendo a un promedio de 7%. Sobre esta base, construyó cuatro escenarios: uno base con crecimiento económico de 3% y reparto al 7%, que llevaría el gasto en pensiones a 9.5% del PIB en 2040; uno soñado con crecimiento de 3% y aplicación de medidas, que lo reduciría a 6.8%; uno moderado con crecimiento de 2% y reparto reducido a 4%, que lo situaría en 8%; y un escenario de *pesadilla* con reparto al 7% y crecimiento de 2%, que lo elevaría a 11.5% del PIB. Planteó así una pregunta incómoda: si la generación de transición es financieramente viable. Consideró necesario evaluar una reforma que obligue a todos los beneficiarios a adoptar la ley de 1997, compensando con un bono financiado mediante deuda pública, lo cual significaría convertir pasivos contingentes en pasivos financieros de forma ordenada, pese a la dificultad política que implicaría.

Al pasar al tema de salud, señaló que el envejecimiento también conlleva una transición epidemiológica, pasando de enfermedades contagiosas a crónicas no transmisibles, lo que constituye una bomba para el sistema de salud. México gasta apenas 2.7% del PIB en salud pública, una cifra comparable a países muy pobres y muy inferior a la de Argentina o Brasil, que superan 10%, y a la de Chile y Colombia, que rebasan 8%. Propuso fijar como meta un gasto en salud de 8% del PIB para 2036, con 6% público y 2% privado, y enfatizó que el eje

central del sistema debe ser un IMSS transformado en sistema nacional de salud integrador, mientras que la Secretaría de Salud debe asumir el papel de regulador.

Recordó que para ampliar la cobertura efectiva de 55% a 85-90% se requieren seis puntos del PIB, a lo que habría que sumar al menos un punto adicional por la transición epidemiológica. Subrayó que ningún país sostiene un sistema de salud con apenas tres puntos del PIB y que, aun con eficiencia y combate a la corrupción, la inversión es indispensable. Consideró que será muy difícil alcanzar el 6% público sin cuotas a la seguridad social y sin que los gobiernos subnacionales contribuyan. Finalmente, señaló que no se llegará al 8% sin la participación del sector privado, pero bajo una lógica distinta: pasar del pospago empobrecedor al prepago mediante seguros de bajo costo integrados al sistema público, regulando también a los consultorios adyacentes a farmacias que, desde 2019, dan más consultas que el propio IMSS y que deben ser incorporados de manera ordenada. Concluyó advirtiendo que, tanto en pensiones como en salud, los retos son de enorme magnitud y las decisiones no pueden seguir postergándose.

Mariano Bosch

Se enfocó en el tema de pensiones desde una doble perspectiva: la fiscal y la de equidad, particularmente en torno a cómo se distribuye el gasto y las implicaciones redistributivas en México. Subrayó que, además de su importancia fiscal, las pensiones son centrales por razones económicas y sociales: aseguran el bienestar de los adultos mayores y al mismo tiempo generan incentivos sobre la salida de la fuerza laboral, aspecto crucial en una sociedad que envejece rápidamente. Presentó un gráfico demográfico que, aunque distinto al de Villarreal, reforzaba la idea de que México enfrenta un proceso de envejecimiento acelerado. Mientras en Europa y Estados Unidos el tránsito de una población con 10% de mayores de 65 años a 20% tomó cinco o seis décadas, en México ocurrirá en apenas tres. Ello implica un aumento muy rápido del gasto en pensiones, que ya hoy es elevado a pesar de que la región sigue siendo relativamente joven. En ausencia de reformas, advirtió, este gasto dejará un margen fiscal cada vez menor para atender necesidades de desarrollo como educación, infraestructura y políticas sociales. Explicó que el análisis de las pensiones debe considerar cuatro dimensiones: cobertura, adecuación, sostenibilidad fiscal y redistribución. Sobre esta última puso especial énfasis, pues los montos de gasto implican transferencias significativas entre grupos de población y entre generaciones. Recordó que los sistemas de pensiones son complejos, que combinan componentes contributivos y no contributivos, y que esas diferencias generan redistribuciones implícitas a las que denominó subsidios del sistema. En teoría, los sistemas buscan progresividad otorgando tasas de reemplazo más altas a trabajadores de bajos ingresos. Sin embargo, en la práctica los mayores subsidios suelen concentrarse en los trabajadores de ingresos altos. En México, este sesgo se acentúa por la alta informalidad laboral: los que cotizan son en su mayoría de mayores ingresos, mientras que la población de bajos ingresos queda fuera.

Bosch destacó como un caso de éxito la expansión de las pensiones no contributivas en México. La cobertura pasó de alrededor de 20% en el año 2000 a prácticamente universal en 2022-2023, lo que ha tenido impactos significativos en la reducción de la pobreza. No obstante, advirtió que el reto principal es su financiamiento en el largo plazo, dado que la proporción de adultos mayores crecerá del 9% actual a 17% en 2050 y a 31% hacia finales de siglo. Al referirse a la reforma de 2024, señaló la innovación de establecer una pensión mínima del 100% de tasa de reemplazo hasta cierto nivel salarial, lo que implica un costo fiscal considerable en comparación con los estándares regionales e internacionales. Recordó también que la generación de transición aún se pensiona bajo el sistema antiguo, con tasas de reemplazo superiores al 100% en algunos casos, lo que explica parte de la presión del gasto en las próximas dos décadas.

Para ilustrar los efectos redistributivos, presentó un estudio sobre El Salvador, comparable con México, que muestra cómo los beneficios contributivos están concentrados en los trabajadores de mayores ingresos, mientras que los de bajos ingresos acceden en muy poca proporción. Advirtió que este patrón se repite en México: el mayor gasto proyectado en pensiones será regresivo al favorecer a quienes tienen ingresos altos. En sus conclusiones, Bosch enfatizó que las pensiones son, en muchos países de la región, el principal sistema de protección social y concentran un gasto creciente: Brasil destina alrededor de 14% del PIB, Uruguay 11% y Argentina cifras similares. México podría transitar hacia esos niveles de dos dígitos. Sin embargo, reiteró que aunque los sistemas están diseñados para ser progresivos, en la práctica no lo son, ya que los subsidios se concentran en las capas de mayores ingresos.

Mesa 4: Equidad y Eficiencia II

John Scott

Comenzó su intervención planteando dos principios fundamentales para la reforma fiscal. El primero consiste en entenderla de manera integral, no solo en su dimensión tributaria, sino sobre todo en la de gasto. Señaló que con la estructura actual, una reforma tributaria sería un error, pues terminaría financiando pensiones con serios problemas que, en el caso de México, son regresivas y aumentan la desigualdad, situación que deriva del diseño del sistema de seguridad social. Insistió en la necesidad de evitar el empobrecimiento fiscal, que ocurre cuando la población de menores recursos paga más impuestos de lo que recibe en transferencias, situación que persiste a pesar del aumento de estas, debido al incremento de impuestos indirectos y a que las pensiones contributivas no llegan a los más pobres. También subrayó la importancia de impedir que prevalezca un esquema de transferencias descoordinado, segmentado, regresivo e incompleto, y propuso avanzar hacia un sistema universal de protección social. En este marco, calificó como utópica la idea de un IVA personalizado, pues en América Latina no es administrativamente viable y genera altos errores de inclusión y exclusión. El segundo principio es maximizar la productividad recaudatoria. Recordó que México no se distingue por sus tarifas, sino por la baja capacidad de gasto, y explicó que el factor determinante de los efectos redistributivos no es la progresividad de los impuestos ni del gasto, sino el tamaño del sistema. Recaudar más y contar con recursos es lo que permite sostener un Estado de bienestar, aun si los instrumentos no son altamente progresivos. Retomó la teoría de impuestos óptimos y el ejemplo de Atkinson, quien muestra que un impuesto plano acompañado de una transferencia universal puede ser más redistributivo que el sistema actual, especialmente en países con alta desigualdad y baja capacidad institucional.

Posteriormente, abordó el vínculo entre fiscalidad y crecimiento. Recordó que el sistema mexicano es altamente improductivo por las renunciadas recaudatorias, las limitaciones administrativas y la persistencia del empobrecimiento fiscal. Mostró datos de distribución de impuestos y transferencias: mientras los programas no contributivos, como el de adultos mayores, son progresivos, las pensiones contributivas resultan regresivas. Esto refleja desigualdades intergeneracionales, pues los jóvenes subsidian las pensiones de la Ley 73, a pesar de que sus propias tasas de reemplazo serán mucho menores. Explicó que, a partir del segundo decil, el sistema fiscal ya no representa un beneficio neto, pues las transferencias quedan compensadas por el aumento de impuestos indirectos. Scott profundizó en los problemas de segmentación del sistema de protección social, señalando que las reformas recientes han sido parciales y no integrales, lo que mantiene desigualdades y costos administrativos elevados. Destacó que las contribuciones a la seguridad social son regresivas y que, por ejemplo, un trabajador con salario mínimo en el sector formal puede destinar hasta 35% de su ingreso solo al seguro de enfermedades y maternidad, alcanzando cerca del 50% al considerar todas las aportaciones, lo que calificó de insostenible. A esto se suma la dualidad e ineficiencia del sistema de salud, con altos costos administrativos en comparación internacional, así como un fuerte desbalance en el ciclo de vida: la mayoría de los recursos se concentran en adultos mayores, mientras que primera infancia, guarderías y seguro de desempleo prácticamente no existen.

Finalmente, presentó los resultados de un trabajo conjunto con Santiago Levy que demuestra que la ausencia de un sistema universal único no responde a limitaciones fiscales. Propuso un esquema con cobertura universal y niveles de protección iguales o superiores al sistema contributivo del IMSS, que además incluya seguro de desempleo y acceso universal a guarderías. Según sus estimaciones, este modelo tendría un costo de 2.2% del PIB, pero al eliminar las contribuciones contributivas y trasladar el financiamiento a impuestos generales con un componente adicional del ISR, la carga fiscal nueva sería apenas de 0.6% del PIB. Esto incrementaría en 10% los ingresos de mercado de los hogares y, para el 10% más pobre, el beneficio postfiscal alcanzaría 41%, además de reducir de manera significativa la pobreza multidimensional. La propuesta incluye también eliminar el régimen simplificado y las renunciaciones recaudatorias del ISR, que son regresivas. Concluyó que no se trata de un problema fiscal, administrativo ni sindical, sino de entender la lógica de la redistribución y de contar con voluntad política para implementarla. Señaló que la reforma puede hacerse por fases, comenzando con la salud y continuando con las pensiones.

Carlos Hurtado

Carlos Hurtado inició reconociendo que su formación ha sido más en temas macroeconómicos y no en el campo de la igualdad, la equidad y la política social, aunque decidió abordar el tema a partir de su interés por las presentaciones del gasto público. Explicó que las clasificaciones administrativa, económica y funcional se elaboran de forma correcta, y subrayó la importancia de esta última porque permite sumar transversalmente todo el gasto en rubros como salud, independientemente de qué institución lo ejerza. Señaló que, a pesar de su relevancia, en los medios de comunicación se presta poca atención a esta clasificación, lo que genera confusiones sobre el comportamiento del gasto sectorial. A partir de esta base, distinguió dos orientaciones de los objetivos de equidad: una centrada en los resultados y otra en las oportunidades. Argumentó que el gobierno actual claramente privilegia la primera, la igualdad de resultados, y que de ahí se explican las transferencias y programas implementados. Según expuso, las cifras lo confirman tanto a nivel federal como en el gasto descentralizado. Describió que los objetivos de un sistema de equidad por resultados buscan reducir la pobreza y la inequidad, generan beneficios de corto plazo y, además, tienen una alta rentabilidad política. Sus principales instrumentos son las transferencias, los aumentos administrativos como el salario mínimo y la ampliación en el acceso a servicios, lo que en México se conoce como reducción de carencias. En contraste, el enfoque de equidad de oportunidades se basa en generar capacidades, invertir en capital humano y ampliar la cobertura y calidad de la educación, la salud y la seguridad pública. Para Hurtado, incluso la inversión en infraestructura y en seguridad debe concebirse como parte de la movilidad social, al aumentar la productividad general de la economía.

Con datos del periodo 2019-2024, mostró que, aunque el gasto programable creció, lo hizo de manera desigual entre funciones, reflejando las prioridades del gobierno. La función de protección social, donde se concentran los programas de transferencias, aumentó como proporción del PIB, mientras que educación y salud crecieron levemente y seguridad pública prácticamente no lo hizo. Al sumar educación, salud y seguridad frente a la protección social, se observa una clara inversión de prioridades. A su juicio, es desafortunado que se privilegie tanto las transferencias y tan poco los servicios básicos, sobre todo cuando tampoco se atiende el problema de la calidad. Respecto a la inversión física, reconoció un incremento, aunque cuestionó que los principales proyectos carecen de evaluaciones de rentabilidad social, lo que constituye una violación a la Ley de Presupuesto. En el ámbito del gasto federalizado, explicó que los estados reciben recursos a través de participaciones de libre disposición, aportaciones del Ramo 33 y convenios con la Federación, anteriormente canalizados en el Ramo 23. Consideró correcta la decisión de reducir estos convenios por su discrecionalidad política, pero advirtió que los estados ya los habían incorporado a su gasto ordinario, por lo que su eliminación impactó negativamente en educación, salud, seguridad pública e inversión. Al analizar las cifras, mostró que el gasto en educación apenas creció 1.1% en términos reales entre 2019 y 2023, frente a un PIB que aumentó 5%, lo que implica una reducción relativa. En salud se observa un patrón similar, con la complicación adicional de la transición hacia IMSS-Bienestar. En seguridad pública, la caída ha sido particularmente fuerte, sobre todo por la reducción de convenios y de recursos del Ramo 33. En inversión física estatal también se constata una disminución importante.

Hurtado concluyó que la política social privilegia la equidad de resultados a costa de la movilidad social, pues los recursos destinados a educación, salud, seguridad e inversión

disminuyen, mientras que las transferencias aumentan. A futuro, planteó que sería necesario reorientar el gasto hacia proyectos con eficiencia y rentabilidad social que impulsen la productividad, retomando la propuesta de Santiago Levy de priorizar infraestructura en el sureste para favorecer la movilidad en lugar de anclar la pobreza en regiones de difícil atención. Sugirió también concentrar las transferencias incondicionadas en los grupos más vulnerables, pero no otorgarlas universalmente, ya que el programa de adultos mayores muestra efectos regresivos según datos del CONEVAL e INEGI.

Finalmente, destacó que la movilidad social es urgente: estudios del CEEY muestran que 80% de quienes nacen en el quintil más bajo apenas ascienden un escalón y la mitad permanece ahí, mientras que en educación los patrones son semejantes. Recordó hallazgos que señalan cómo variables como nivel educativo, lugar de nacimiento, género y pertenencia étnica condicionan fuertemente el acceso a derechos. Subrayó que el deterioro de los motores de movilidad no es una anomalía, sino una regularidad, y que resulta indispensable diseñar un nuevo modelo de protección social con enfoque de ciclo de vida y financiamiento progresivo, donde la movilidad deje de ser un privilegio aleatorio y se convierta en un derecho.

Emmanuel Chávez

Presentó un capítulo de un libro recién publicado por la División de Economía del CIDE, coordinado por Fausto Hernández y Sonia, que aborda los principales retos actuales de la economía mexicana. Inició mostrando una gráfica ya discutida en el panel anterior, en la que se observa un *gap* persistente entre ingreso y gasto desde hace quince años. Destacó que este desfase no obedece únicamente a falta de voluntad política o recaudatoria, sino también a factores de mala suerte vinculados con la caída de los ingresos petroleros. Subrayó que, pese a esa brecha, el nivel de gasto público en México sigue siendo bajo en comparación con países de ingreso similar, y planteó que el desafío consiste en aumentarlo no solo para cerrar el déficit, sino también para garantizar progresividad en la política fiscal.

Explicó que, aunque globalmente los ingresos parecen estancados, en realidad la recaudación tributaria ha mostrado una tendencia creciente, sobre todo desde la administración de Peña Nieto, cuya reforma tributaria y medidas contra la evasión permitieron aumentar 3% del PIB. En contraste, el enfoque del actual gobierno se centró en la eficiencia recaudatoria, combatiendo la evasión y cobrando adeudos a grandes contribuyentes, lo que añadió alrededor de 2% del PIB. Así, en diez años el Estado mexicano ha incrementado su recaudación en 5% del PIB, lo que demuestra, en su opinión, que no se trata de un país con capacidades fiscales bajas, sino con capacidades crecientes.

No obstante, advirtió que el camino de la eficiencia se encuentra prácticamente agotado. Retomando estimaciones de San Martín Reina (2016), recordó que en 2015 la evasión de ISR representaba 2% del PIB, mientras que hoy rondaría 1%. Aplicando la misma lógica, la evasión en IVA equivaldría a 0.5% del PIB y en seguridad social otro 0.5%, con lo que el margen total por cerrar apenas alcanzaría 2% del PIB. Señaló que, aunque esta cifra no es despreciable, resulta insuficiente para ampliar el gasto público a niveles capaces de cubrir adecuadamente las necesidades sociales.

A partir de este diagnóstico, sostuvo que es necesario ir más allá de la eficiencia y emprender un aumento de tasas impositivas que respete el principio de progresividad. Detalló varias propuestas: incrementar la tasa de ISR para el 5% más alto de los contribuyentes, lo que generaría entre 3 y 7% del PIB; mejorar la recaudación del impuesto predial, trasladando parte de su cobro al ámbito federal para aprovechar las capacidades del SAT y alcanzar niveles comparables a América Latina, medida que afectaría al 10% con mayor concentración patrimonial; establecer un impuesto a la riqueza que aportaría alrededor de 1% del PIB, dirigido al 1% más acaudalado; y reinstaurar el impuesto a las herencias más grandes, con un potencial de entre 0.1 y 0.5% del PIB.

Reconoció que los principales obstáculos para estas medidas son políticos, pues existen grupos poderosos que se oponen a ellas, más que limitaciones técnicas o administrativas. Insistió en que México cuenta con un aparato recaudatorio robusto y con bases de datos suficientes para implementar un sistema más integral, incluso mediante declaraciones automáticas. Concluyó afirmando que el nuevo gobierno, al contar con capital político y mayorías legislativas, tiene las condiciones para impulsar una reforma fiscal ambiciosa. A su juicio, combinar medidas contra la evasión con estas propuestas permitiría elevar la recaudación en cinco puntos del PIB en un sexenio, lo cual no es un planteamiento desmesurado, pues ya ocurrió en la última década.

Fernanda Márquez-Padilla

Presentó un trabajo académico realizado junto con Susan Parker, de la Universidad de Maryland, y Tom Vogl, de la Universidad de California en San Diego, centrado en los efectos del fin del programa Prospera en México sobre la escolaridad y el trabajo. Explicó que se trata de un programa emblemático que inició en 1997 bajo el nombre Progresas, posteriormente se denominó Oportunidades y, más tarde, Prospera. Fue un programa de transferencias condicionadas en efectivo que destacó por su relevancia no solo para México sino también a nivel internacional, al convertirse en modelo de políticas contra la pobreza en numerosos países. Subrayó que su principal característica fue haber trascendido cuatro administraciones distintas, algo inusual en la política social mexicana, debido a la efectividad y éxito que mostró. La literatura documenta ampliamente sus logros: aumentó la matrícula escolar, mejoró la salud infantil y tuvo efectos positivos en variables económicas de largo plazo, contribuyendo a romper el ciclo de la pobreza e impulsando la inversión en capital humano.

Recordó que, hacia 2018, Prospera apoyaba a una cuarta parte de las familias mexicanas y representaba cerca de 30% del ingreso base de los hogares beneficiarios. Sin embargo, el programa se eliminó de forma abrupta y fue sustituido por las Becas Benito Juárez, centradas exclusivamente en la educación y sin un pilar equivalente en salud. Este cambio es clave para la investigación, pues permitió tratar la cancelación de Prospera como un experimento natural no anticipado por la población. La pregunta central que guió el análisis fue qué ocurre cuando se elimina un programa consolidado y exitoso, dado que existe mucha evidencia sobre el inicio de nuevos programas pero muy poca sobre las consecuencias de su terminación.

Para contextualizar, ofreció una línea de tiempo: en julio de 2018 se eligió al nuevo presidente, en octubre se anunciaba que no habría cancelación de programas sociales, en diciembre tomó posesión la nueva administración y, en 2019, Prospera fue eliminado. Ese mismo año se lanzaron las Becas Benito Juárez, financiadas con los recursos del programa cancelado, pero con criterios de operación menos claros y sin la condicionalidad que caracterizó a Prospera. Explicó que mientras Prospera se dirigía explícitamente a los hogares más pobres, con pagos a la jefa de hogar sujetos a la asistencia escolar y a consultas de salud, las becas básicas de Benito Juárez solo exigen inscripción escolar y las de media superior son universales, entregándose directamente a los alumnos sin condicionamiento alguno. Esto implicó, dijo, una pérdida evidente de progresividad. En cuanto a la metodología, detalló que el estudio utilizó datos de la ENOE, enfocados en niños y jóvenes de 6 a 17 años, y complementados con información administrativa sobre la penetración de Prospera a nivel localidad. A partir de ello construyeron un diseño de diferencia en diferencias y estudios de evento, comparando comunidades con mayor o menor cobertura del programa.

Los resultados mostraron efectos significativos tras la eliminación: en el ciclo 2019–2020 hubo caídas pronunciadas en la matrícula, sobre todo en secundaria y media superior, con un impacto mayor en varones de 15 a 17 años. La asistencia escolar se redujo hasta en 9 puntos porcentuales respecto a un nivel base de 73%. Paralelamente, aumentaron la probabilidad de empleo, las horas trabajadas y los ingresos laborales de estos jóvenes, lo que confirma que la deserción estuvo acompañada por una incorporación temprana al mercado de trabajo. Estos efectos se concentraron en hogares de bajo nivel socioeconómico y en localidades más marginadas. Las estimaciones se mantuvieron robustas frente a distintas especificaciones y

al control por la implementación de las Becas Benito Juárez, además de mostrar tendencias previas planas que fortalecen la validez empírica del diseño.

En conclusión, afirmó que la cancelación de Prospera generó consecuencias inmediatas y adversas sobre la escolaridad, principalmente entre los varones adolescentes, y estimuló su inserción laboral. Destacó que los hallazgos confirman la relevancia de programas como Prospera incluso décadas después de su implementación, al proteger a poblaciones vulnerables y estudiantes marginales. Subrayó finalmente la importancia de contar con evidencia empírica rigurosa que permita evaluar qué programas sociales funcionan, por qué lo hacen y cuáles son los riesgos de eliminarlos sin prever los efectos sobre la población.

Mesa 5: Economía Política

Aurora Ramírez

Aurora Ramírez inició su intervención señalando que presentaría los resultados de un proyecto conjunto con Raymundo Campos y Alice Krozer, próximo a publicarse en forma de libro, además de avances de otro trabajo con los mismos colegas y con Atzin Chiguil, estudiante de doctorado en Rice. Explicó que comenzaría con un repaso sobre qué tanto y dónde recauda México, para después centrarse en las percepciones ciudadanas y cómo estas moldean la disposición a pagar impuestos, concluyendo con un estudio de caso sobre política climática y las principales conclusiones.

Destacó que la carga tributaria en México es baja en comparación internacional: mientras el promedio de la OCDE es de 33.5% del PIB, en México apenas alcanza 17.9%, cifra también inferior al promedio de América Latina de 21.9%, según datos de 2022. La recaudación proviene principalmente del ISR a empresas y en segundo lugar del IVA, con una composición que muestra mayor peso relativo de impuestos sobre ingresos y ganancias al capital que en la OCDE. Esto tiene implicaciones distributivas claras: el ISR empresarial y los impuestos al ingreso tienen una incidencia más progresiva, en contraste con el IVA que resulta regresivo. En cuanto a desigualdad y movilidad social, subrayó que, aunque los datos muestran una disminución de la desigualdad desde 2012, las mediciones oficiales tienden a subestimar la magnitud real, pues los hogares de mayores ingresos suelen subreportar. Al corregir por este sesgo, las cifras son más altas. Asimismo, señaló que la elevada desigualdad se traduce en muy baja movilidad social, sobre todo en los extremos de la distribución. El 47% de quienes nacen en el quintil más pobre permanecen en él, y el 54% de quienes nacen en el más rico no salen de esa posición.

Posteriormente, se refirió a los hallazgos de sus encuestas en varias ciudades representativas del país. A diferencia de lo que ocurre en países desarrollados, en México la población parece estar consciente de los altos niveles de desigualdad. Más de tres cuartas partes de los encuestados estiman un índice de Gini superior a 0.53; en promedio lo ubican en 0.56, cuando las estimaciones oficiales lo sitúan en 0.50 y los cálculos ajustados por subreporte lo elevan hasta 0.7. En cuanto a las aspiraciones, un 25% de los mexicanos desearía una sociedad perfectamente igualitaria, pero en promedio prefieren un Gini de 0.31, semejante al de Francia. Al analizar la movilidad social percibida, observó que la población sobreestima las posibilidades de ascenso y descenso entre quintiles. Por ejemplo, se cree que el 36% de quienes nacen en el quintil más pobre llegarán al más rico, cuando en realidad solo lo hace el 2.6%; y se percibe que el 31% de los más ricos caerán al quintil más bajo, cuando en la práctica solo ocurre en 2% de los casos.

En materia tributaria, las encuestas muestran que el apoyo a subir impuestos en general es bajo, pero crece notablemente cuando se trata de gravar a los más ricos. El 33.5% respalda aumentar el ISR a personas de muy altos ingresos y alrededor del 30% hacerlo con empresas. El único impuesto general con amplio apoyo es el de alcohol y tabaco, con 30%. Sobre la introducción de nuevos gravámenes, el respaldo es reducido, en torno al 7%, aunque aumenta cuando son focalizados, como la tenencia a autos de más de 200 mil pesos, y llega hasta casi 60% en el caso de un impuesto temporal a la riqueza de los más acaudalados. Respecto a los

determinantes de la disposición a pagar impuestos, explicó que la evasión percibida juega un papel central. Por cada punto porcentual adicional de evasión atribuida a los muy ricos, el apoyo a gravarlos crece en 0.2 puntos porcentuales. En cambio, si la evasión se percibe entre los pobres, la disposición a cargar más a los ricos disminuye, lo que refleja la importancia de la legitimidad y la equidad en la percepción social.

Finalmente, presentó un experimento, diseñado para evaluar la legitimidad de los impuestos vinculando quién paga con para qué se destinan. Los resultados mostraron que las personas están dispuestas a pagar 800 pesos mensuales para evitar un aumento de 3 grados en la temperatura frente a 1 grado, y 700 pesos para que el sistema impositivo sea progresivo en lugar de regresivo. Ambos coeficientes son prácticamente iguales, lo que indica que el diseño distributivo importa tanto como la ambición ambiental a la hora de construir consensos. Concluyó que México recauda poco para las necesidades que pretende financiar y que el apoyo ciudadano a los impuestos crece en la medida en que estos sean progresivos y tengan destinos creíbles.

Enrique Provencio

Inició su intervención situando la discusión en el escenario actual de las finanzas públicas en México, caracterizado por dificultades crecientes y por el riesgo de profundizar la insuficiencia hacendaria crónica que ha marcado al país durante décadas. Planteó como eje central la interrogante sobre las posibilidades de alcanzar un acuerdo político que, sin llegar a ser un pacto social en sentido amplio, permita impulsar un conjunto de reformas fiscales capaces de ampliar las capacidades del Estado para atender el gasto que se requiere en los próximos años. Esta cuestión, subrayó, es inseparable del análisis de la economía política de la reforma fiscal y de la identificación de los actores que podrían promover o resistir una transición de este tipo, tanto en el contexto de la configuración partidaria y legislativa como en los equilibrios gubernamentales, empresariales y en lo que denominó la *“moral tributaria pública”*.

Explicó que las discusiones hacendarias en México han transitado por tres planos: foros de debate como el actual, disputas abiertas entre actores económicos y políticos mencionó el caso de un grupo empresarial en litigio con el SAT y el de un senador enfrentado por sus obligaciones fiscales, y controversias parciales que se repiten año con año, como las vinculadas al IEPS. En este marco recordó un intento significativo de reforma entre 2020 y 2021, encabezado por el diputado Alfonso Ramírez Cuéllar, quien anticipó que hacia 2024 el marco fiscal enfrentaría una restricción mayor. Con un grupo amplio de participantes, entre ellos organismos de la sociedad civil, se planteó entonces la necesidad de incrementar la recaudación entre 5.5 y 6% del PIB. Sin embargo, dicha propuesta fue rechazada por la siguiente legislatura, mayoritariamente por Morena, ratificando la postura adoptada desde 2017 y reiterada en 2019 y 2023: no crear nuevos impuestos ni aumentar los existentes, bajo la idea de que los ingresos actuales eran suficientes. Esta posición se consolidó con el argumento presidencial de que *“las reformas fiscales son neoliberales”*, al considerar que en el pasado habían servido solo para ampliar márgenes fiscales, incrementar la corrupción y generar ineficiencias sin traducirse en bienestar.

Provencio subrayó que la novedad del debate radica en que la resistencia a una reforma fiscal no proviene ahora de sectores empresariales conservadores, como ocurría antes, sino del propio gobierno y de su mayoría legislativa. Aun cuando las medidas de eficiencia tributaria de 2019 en adelante lograron aumentar los ingresos en poco más de dos puntos porcentuales del PIB, este margen se ha agotado y, según las proyecciones hasta 2031, se enfrenta un tope que debe ser superado. Identificó dos trabas principales para avanzar: la militancia del gobierno en contra de cualquier reforma y la ausencia de una pedagogía política que permita visibilizar los beneficios de un mayor nivel de tributación. Señaló además que la población parece aceptar un equilibrio subóptimo en la provisión de bienes y servicios públicos, inclinándose por transferencias monetarias directas y tolerando la baja calidad en servicios fundamentales. Jaime Ros denominó esta situación la *“trampa fiscal”*: la baja disposición a pagar más impuestos se perpetúa precisamente por la deficiencia de los servicios públicos.

El ponente advirtió que esta dinámica se ve reforzada por el ciclo político-fiscal, que en cada proceso electoral limita la creación de mayorías favorables a una reforma de fondo, manteniendo al país atrapado en un círculo difícil de romper. Consideró que la salida está en construir una narrativa más clara sobre los beneficios de una mayor tributación y de un gasto

mejor orientado, con énfasis en rubros estratégicos como los sistemas de cuidado, la salud, la educación y el medio ambiente.

Para contextualizar históricamente, evocó el testimonio de Víctor Urquidi sobre la fallida reforma propuesta por Kaldor en los años sesenta, que inicialmente se explicó por el rechazo empresarial, aunque Urquidi advertía que detrás operaba una cultura pasiva y una ideología antiestatal. En esa línea retomó los análisis de Peter Lindert, quien documenta la resistencia estructural de los sectores de altos ingresos a tributar más, anclada en factores culturales y en la persistencia de la corrupción como desincentivo. Reconoció que el peso de este argumento puede haber disminuido, pero los nuevos episodios de corrupción siguen nutriendo la desconfianza y la resistencia a una reforma.

Concluyó recordando que este no es un debate nuevo, sino un ciclo histórico que se renueva con viejos y nuevos argumentos. Entre estos últimos destacó los relacionados con la transición demográfica y las crecientes necesidades de financiamiento, que Héctor Villarreal ha señalado con claridad y que deberían bastar para fortalecer la moral tributaria pública. Finalmente, sostuvo que, aunque hoy no exista un respaldo mayoritario desde el Congreso, la voz de organismos como la Alianza por la Justicia Fiscal y la Comisión por la Igualdad y la Justicia Fiscal debe hacerse más presente para empujar esta agenda en los próximos años.

Alexandra Haas

Subrayó la relevancia de que la política fiscal no se limite a discutir ingresos, sino que garantice el acceso efectivo a derechos como salud y educación, ya que los avances en reducción de la pobreza, aunque impresionantes, todavía conviven con dinámicas persistentes de desigualdad. Planteó que, más allá de los desafíos técnicos, la discusión enfrenta también retos políticos atravesados por prejuicios y estereotipos. El primero de ellos es la falsa disyuntiva entre igualdad de oportunidades e igualdad de resultados. Desde Oxfam, sostuvo, se considera que un presupuesto saludable y suficiente puede atender ambos objetivos: transferencias focalizadas, un buen sistema educativo y un sistema de salud robusto. Recordó que México recauda poco y podría recaudar mucho más, y que el Estado tiene la capacidad de lograrlo de forma progresiva.

El segundo prejuicio que cuestionó fue la idea de que todas las renunciaciones recaudatorias son necesarias para asegurar inversión y crecimiento. Indicó que muchas se mantienen por inercia histórica, aunque carecen de sentido, y que deben revisarse y ajustarse. Añadió que otro estigma frecuente es que los impuestos a los ultrarricos o a las herencias son imposibles de cobrar, cuando existen experiencias internacionales exitosas, apoyadas en cooperación fiscal, que demuestran lo contrario. En este sentido, destacó la importancia de que México participe en las discusiones regionales de la Plataforma por la Justicia Fiscal, coordinada por la CEPAL, de cara a la Convención Fiscal de Naciones Unidas, un espacio al que el país no se ha sumado. Haas hizo referencia también al debate francés en torno al impuesto Zuckman a las grandes fortunas, que ha tenido un fuerte respaldo social, como ejemplo de cómo un tema aparentemente técnico puede adquirir legitimidad pública. Afirmó que en México es necesario que la reforma fiscal deje de ser exclusiva de círculos especializados y se convierta en un debate de opinión pública.

Un tercer prejuicio que señaló fue la idea de que el Estado no debe recibir más recursos porque se perderán en corrupción e ineficiencia. Advirtió que, de repetirse sin cuestionamiento, esta noción puede convertirse en verdad aceptada, debilitando al Estado y creando un círculo vicioso: menos recursos implican menor capacidad de recaudación, de fiscalización y de combate a la corrupción, lo que incrementa su fragilidad y, en última instancia, amenaza la democracia. Tras este diagnóstico, presentó propuestas desde Oxfam México: impulsar una ley general sobre el impuesto predial con pisos mínimos de cobro progresivo; promover una ley general de tenencia para fortalecer la recaudación estatal; reformar el ISR para que personas con fortunas mayores a mil millones de dólares aporten un 8% de su riqueza; y eliminar exenciones a grandes herencias, donaciones y sucesiones. Sostuvo que estas medidas enviarían una señal clara de progresividad fiscal y facilitarían la aceptación social de otras reformas.

Añadió que los recursos adicionales deben destinarse a gasto social e institucional: multiplicar por 80 la cantidad de inspectores laborales, aumentar por quince los centros de atención a personas mayores y por dieciséis las guarderías, invertir en transporte público electrificado, ampliar en más de medio millón las plazas en haciendas subnacionales y reforzar la transparencia mediante mayores recursos para la Auditoría Superior de la Federación. Concluyó que estas propuestas responden al desafío global de la desconfianza ciudadana hacia los Estados, fenómeno que ha derivado en gobiernos que los debilitan aún más, limitando su capacidad para garantizar bienestar, servicios públicos y mejoras tangibles.

en la vida de las personas. Alertó sobre los riesgos de un mundo globalizado sin gobernanza global fortalecida, incapaz de enfrentar problemas comunes y conflictos cada vez más graves, producto tanto de dinámicas locales como globales. Cerró enfatizando que el debilitamiento de los Estados se traduce en el debilitamiento de la gobernanza global y que ello representa un riesgo profundo para la estabilidad y la democracia.

Mesa 6: Servicios Públicos

Andrea Fastlicht

Señaló que en el marco de los desafíos fiscales en México resulta indispensable hablar de los servicios públicos y de la mejor manera de emplear los recursos disponibles, subrayando que el rezago educativo constituye un reto central. Recordó que la educación, como parte del capital humano, incrementa la productividad y las oportunidades de ingreso; aunque los retornos privados son mayores que los sociales, estos últimos generan beneficios colectivos de crecimiento y bienestar. Citó evidencia de que un año adicional de escolaridad puede aumentar la esperanza de vida en 1.7 años y reducir la mortalidad al facilitar empleos menos riesgosos y mayor acceso a información. También enfatizó que, más allá de las habilidades individuales, son determinantes los entornos institucionales y la valoración social de la educación, por lo que no basta con ampliar la oferta escolar si la demanda educativa no se sostiene.

Definió el rezago educativo como la diferencia entre el nivel esperado por edad y el realmente alcanzado, y explicó que en México constituye una barrera crítica para la movilidad social al perpetuar desigualdades y ciclos de pobreza de generación en generación. Recordó que la educación es un derecho en la Constitución y está reconocida en la Ley General de Desarrollo Social. Al exponer datos nacionales, señaló que el abandono en preparatoria cayó de 17.5% en 2000 a menos de 9% en 2023 y en secundaria de 8.3% a 6%, aunque desde entonces se ha estancado. Identificó como más afectados a pueblos indígenas, zonas rurales y hogares de bajos ingresos, con disparidades regionales: en el sur del país el rezago supera el 13%, frente a menos del 6% en Ciudad de México y Baja California Sur.

Explicó que factores estructurales, como el *child penalty* que reduce ingresos de las madres tras el nacimiento del primer hijo, inciden en este rezago, con mayor severidad para madres solteras. Una menor escolaridad materna agrava la exclusión laboral y la falta de servicios de cuidado infantil accesibles intensifica la desventaja. Presentó su investigación basada en el marco de Hisman y Smith, que muestra mayor probabilidad de rezago en hogares monoparentales, rurales y sin abuelos, con un punto de ruptura al pasar de primaria a secundaria. Su análisis de jóvenes de 6 a 18 años, de los cuales 10% presentó rezago, empleó un modelo Probit y la técnica Lasso. Encontró que la edad, las carencias y un mayor número de cuidadoras en el hogar aumentan la probabilidad, mientras que ser mujer, contar con madre empleada o con mayor escolaridad, la presencia de pareja en el hogar y el uso de lengua indígena la reducen. Resaltó que los hijos de madres sin pareja y sin empleo son los más vulnerables, y que existe una brecha de género persistente, pues los hombres tienen entre 20 y 40% mayor probabilidad de rezago que las mujeres debido al mayor costo de oportunidad de seguir estudiando. Entre los hallazgos principales destacó que la carencia de vivienda digna puede aumentar la probabilidad de rezago en 36%, mientras que tener madre con educación media superior la reduce en 77%. Ser hablante de lengua indígena, como proxy de apego cultural, disminuye la probabilidad en 11%. Concluyó que las políticas deben focalizar recursos en los grupos más vulnerables, promover la cultura, fomentar la permanencia escolar y aprovechar la flexibilidad laboral, ya que la atención prioritaria a la vivienda puede tener el mayor impacto en la reducción del rezago educativo.

Laura Flamand

Centró su intervención en el tema de la desigualdad en el sistema de salud, que estructuró en cuatro apartados. Comenzó con datos de la ENIGH y de la medición multidimensional de la pobreza para mostrar el problema central: la fragmentación del sistema, que genera desigualdades entre subsistemas. Explicó que más de la mitad de la población no cuenta con seguridad social, mientras que el resto accede a servicios a través del IMSS o el ISSSTE, lo que implica que el tipo de empleo, registrado o no, determina el acceso a servicios, a lo que se añaden fuertes disparidades entre entidades federativas.

Enseguida abordó el gasto en salud, advirtiendo que México gasta poco y gasta mal. Analizó el gasto total, público y de bolsillo, además del gasto administrativo, y recordó que organismos internacionales recomiendan un nivel de 6% del PIB, muy superior al observado en México, que apenas llegó a 2.8% en 2020 y se ha mantenido lejos de esa meta. Subrayó que este déficit se acompaña de desigualdades por institución, con notorias diferencias en el gasto per cápita entre Pemex y el IMSS Bienestar.

Flamand planteó la complejidad de garantizar acceso universal, que depende tanto de la oferta, viabilidad, disponibilidad y accesibilidad de los servicios, como de la demanda, habilidad para percibir, buscar, acudir y pagar atención médica, insistiendo en la necesidad de invertir en *ciudadanía en salud*. Con cifras precisas, mostró que en 2018 había 20.1 millones de personas sin acceso a servicios, equivalentes a 16.2% de la población, mientras que durante el gobierno de López Obrador la cifra aumentó a 44.5 millones, es decir, 34.2%. Explicó que, paralelamente, más de la mitad de la población busca atención en consultorios privados, un fenómeno agravado por la baja regulación y que retrasa diagnósticos graves como los oncológicos. También destacó la heterogeneidad regional: la mortalidad infantil, la disponibilidad de recursos y la calidad de atención dependen del lugar de residencia y del subsistema. Aunque se esperaba que el IMSS Bienestar absorbiera entre 55 y 60 millones de personas, apenas ha logrado atender a 4.6 millones, lo que refleja su débil consolidación. En consecuencia, los hogares recurren cada vez más al gasto privado: el gasto corriente en salud pasó de 11 mil pesos en 2018 a 16 mil en 2024, y el gasto de bolsillo, que ya era alto con 41%, aumentó de forma significativa.

Finalmente, analizó la reforma del presidente López Obrador, que eliminó el Seguro Popular para crear el INSABI y luego el IMSS Bienestar, exclusivamente para quienes no tienen seguridad social. Destacó que el cambio más importante fue la centralización de recursos, aunque no todas las entidades se han adherido, y que los argumentos fueron abatir la corrupción, eliminar intermediarios y mejorar condiciones laborales del personal. Sin embargo, subrayó que los resultados han sido negativos: el sistema sigue fragmentado, persisten desigualdades en el gasto y la cobertura, los recursos financieros son inciertos y el personal es insuficiente, con solo una tercera parte de la enfermería recomendada por la OMS. A ello se suma la incertidumbre de pacientes y trabajadores, reflejada en manifestaciones recientes por la falta de certeza en condiciones laborales y salariales. Con ello cerró su exposición.

Martha Schteingart

Afirmó que la acción habitacional del Estado en México es indispensable para que amplios sectores de la población, especialmente los de menores ingresos, puedan acceder a un bien costoso pero esencial para la vida familiar. Recordó su postura crítica frente a la política de vivienda y aclaró que, además de la vivienda promovida por el gobierno, existe aquella producida en asentamientos irregulares, fenómeno común en América Latina donde los gobiernos intervienen en la regularización de la tenencia de la tierra, introducción de servicios y mejoría de viviendas, lo que también implica inversión pública. Una parte importante de la población, señaló, se encuentra en este grupo.

Identificó a los principales organismos de vivienda: el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (Infonavit), el Fondo de la Vivienda del ISSSTE (Fovissste), la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI), la Sociedad Hipotecaria Federal y el Instituto Nacional del Suelo Sustentable (INSUS), antes CORETT (Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra). Explicó que cada institución atiende sectores distintos según tipo de empleo e ingresos, con mecanismos propios de crédito o apoyo. Subrayó que el INSUS atiende a quienes solo acceden a un lote y autoproducen su vivienda, generalmente en terrenos ejidales o comunales.

Destacó que entre 2024 y 2025 la inversión en vivienda aumentó significativamente dentro del gasto programable, aunque la tendencia no se mantiene en 2026. En paralelo, el número de viviendas programadas creció: la meta sexenal pasó de 1.2 a 1.8 millones de unidades. Infonavit duplicó su meta a 1.2 millones, la CONAVI se fijó 500 mil y el Fovissste 100 mil. El presupuesto de la CONAVI para 2025 alcanza 32 mil millones de pesos, absorbiendo la mayor cantidad de recursos públicos, ya que Infonavit y Fovissste cuentan con financiamiento propio. Además, se prevé 1.8 millones de apoyos para créditos de mejoramiento.

Relató que en una reunión organizada en El Colegio de México, los organismos expusieron sus retos. Infonavit mostró la distribución de ingresos de sus 23 millones de derechohabientes: 64% gana entre uno y dos salarios mínimos, 23% entre tres y cuatro, y solo 6% entre cuatro y seis. La mayoría, dijo, se concentra entre uno y cuatro salarios mínimos, pero los programas estaban dirigidos a quienes ganaban más de cuatro, lo que limita el acceso a vivienda terminada.

Concluyó que se requiere un cambio drástico en la producción y distribución. El gobierno plantea modificar sistemas crediticios, crear una empresa constructora pública y aprovechar terrenos donados por gobiernos federal, estatales y municipales para reducir costos. Recordó los problemas de créditos impagables, que se enfrentan con quitas, y las viviendas abandonadas, actualmente objeto de un censo. Subrayó que la CONAVI, pese a quintuplicar sus recursos, carecía de estructura para producir 500,000 viviendas, por lo que se reformó para impulsar desarrollos locales en lugar de autoproducción. Mencionó también el arrendamiento social para jóvenes y la necesidad de evaluar si la nueva empresa constructora realmente abaratará costos. Finalmente, comparó con América Latina: mientras México, Colombia y Perú destinan 0.5 a 0.7% del gasto público a vivienda, Brasil y Chile superan el 2%. Afirmó que se requiere un análisis más profundo de la organización de programas y de la asignación de recursos públicos en cada país.

Mariana Campos

La ponencia se centró en el análisis del gasto en estado de derecho y, en particular, en el gasto en seguridad pública, subrayando su relevancia para la pacificación del país y la profesionalización de las policías estatales y municipales. Se inició con un comparativo internacional, señalando que México, de acuerdo con cálculos de la OCDE en 2023, se ubica en los últimos lugares en inversión en seguridad y justicia como porcentaje del PIB, rezagado frente a países como Costa Rica, Colombia o Estados Unidos. Este déficit refleja un problema estructural en el financiamiento de la seguridad. Al revisar el cierre del sexenio pasado, se destacó la modificación en la distribución del gasto entre entes civiles y militares, con una brecha creciente a favor de los segundos desde el inicio del gobierno de AMLO, lo que consolidó la militarización como realidad constitucional. En materia de transferencias federales, se explicó que las etiquetadas a seguridad pública han mostrado mayor estabilidad al estar reguladas por la Ley de Coordinación Fiscal. En contraste, fondos como el SUBSEMUN, luego transformado en FORTASEG, y actualmente sustituido por el FOFISP han carecido de continuidad, limitando la planeación. Por ello, se planteó la necesidad de que estos recursos cuenten con bases legales firmes que otorguen estabilidad. Otro aspecto abordado fue el diseño territorial de los fondos, asociados al número de habitantes sin considerar la extensión geográfica. Municipios como Ensenada, de gran tamaño territorial pero baja población, resultan desfavorecidos, a diferencia de entidades como Chihuahua que lograron incluir esta variable en el FASP, sin embargo, el FORTAMUN sigue sin contemplarla. Se expuso también la pérdida de personal en instituciones locales de seguridad, resultado de condiciones laborales precarias y altos riesgos. Según datos de INEGI, 70% de las policías municipales perciben menos del salario mínimo recomendado de 16,688 pesos y hasta 80% carece de seguridad social. La inestabilidad se refleja además en que los jefes de policía duran en promedio apenas dos años en el cargo, sin que la militarización haya corregido esta debilidad.

En el plano fiscal, se mostró que durante la administración de AMLO las transferencias crecieron a menor ritmo, con un gasto federalizado promedio sexenal de 7.7% del PIB frente al 8.3% del sexenio anterior. Con el actual gobierno de Claudia se busca cerrar la brecha entre gasto civil y militar, pero el gasto per cápita proyectado para 2026 es de 2 mil pesos, un 30% menos que los 3 mil registrados en 2015; como porcentaje del PIB, pasará de 1.3% en aquel año a apenas 0.9%. La ponente destacó que se ha vuelto más complejo contabilizar el gasto en estado de derecho debido a que las fuerzas armadas realizan proyectos de infraestructura ajenos a la seguridad, lo que refuerza la urgencia de un anexo específico en el Presupuesto de Egresos. Señaló que la política de “*abrazos, no balazos*” implicó un abandono de la función policial civil y truncó la construcción de un modelo nacional de policía y justicia cívica, aunque en 2026 parece retomarse.

Finalmente, se vinculó la precariedad policial con la debilidad de la hacienda local, pues el impuesto predial apenas representó 0.25% del PIB en 2023. Se propuso entonces un estándar de condiciones laborales que cumpla con el mandato constitucional de seguridad social y prestaciones adicionales, financiado mediante un mejor aprovechamiento del predial, un derecho de policía y una contribución sobre la nómina. Este esquema fue probado en Ensenada y Monterrey, donde el gasto en nómina y beneficios de 650 millones de pesos al año subiría a 850 millones con el estándar completo. Se estimó un costo por policía para garantizar condiciones plenas, lo que permitiría enfrentar no solo la precariedad financiera sino también

el estigma social que hoy mantiene a los policías en pobreza patrimonial, sin acceso a créditos de vivienda o consumo. Ante este panorama, se concluyó que existe un enorme potencial de financiamiento y coordinación intergubernamental para revertir la crisis de seguridad pública en México.