

Ajuste fiscal, inversión pública y crecimiento

El círculo vicioso de las finanzas públicas en México



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

José Luis Clavellina Miller | joseclavellina@ciep.mx

23 de julio de 2025

#UniversoCIEP | #IngresosPúblicos | #GastoPúblico

El 70.1 % del ajuste fiscal que lleva a cabo el gobierno federal ha recaído, como desde hace décadas, en la inversión pública. Al comparar el período enero – mayo de 2025 con el mismo período de 2024, se observa que el déficit presupuestario se redujo en 310 mil 583.4 mdp, mientras que la inversión pública (directa y financiera) lo hizo en 217 mil 687 mdp. Lo anterior tendrá efectos no solo en el crecimiento económico sino en la recaudación futura, lo que genera un círculo vicioso del que la economía mexicana no ha podido escapar. Con datos al primer trimestre de 2025, se estima que los recortes a la inversión pública tuvieron un efecto negativo en la tasa de crecimiento económico de 0.6 puntos porcentuales. Para hacer frente a esta situación se requiere del fortalecimiento de los ingresos públicos y del diseño de nuevos esquemas y estrategias que incluyan tanto recursos públicos como privados.

Índice

1	Introducción	1
2	Una historia de ajustes	2
3	Inversión pública y crecimiento	4
4	Plan México y opciones de política	5
5	Consideraciones finales	5
	Acrónimos	5
	Bibliografía	6

1

Introducción

Desde el análisis del Paquete Económico 2024, el Centro de Investigación Económica y Presupuestaria (CIEP, 2023) señaló que, **tras el aumento del 5.4 % del Producto Interno Bruto (PIB) en los Requerimientos Financieros del Sector Público (RFSP) propuesto para ese año (SHCP, 2023), vendría un ajuste fiscal con posibles implicaciones en el crecimiento.**¹ Asimismo, apuntó que el comportamiento del déficit público, en año electoral, coincidía con el modelo del oportunista tradicional en el que la consolidación de

las finanzas públicas, pasadas las elecciones, podía llevar a una desaceleración o recesión económica (Gámez, 2003).

En 2025 observamos un menor crecimiento económico, producto no solo del ajuste fiscal planteado en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) 2025 (3.9 % del PIB) (SHCP, 2024), sino también por las **tensiones geopolíticas y la política comercial estadounidense.**

1.1 Objetivo del documento

El objetivo de este documento es mostrar, con datos a mayo de 2025, que **el ajuste fiscal que se está llevando a cabo se centra, principalmente, en la inversión pública.** Los recortes a la inversión tendrán implicaciones negativas en el crecimiento económico y, por tanto, en la recaudación futura, alimentando un círculo vicioso que no es nuevo, pues se ha presentado en el país desde hace décadas.

En la siguiente sección se presentan algunos argumentos de especialistas en torno al ajuste fiscal y sus efectos en la economía, así como información sobre la **reducción del déficit público en los primeros cinco meses de este año.** Más adelante se revisa la forma en que los recortes a la inversión pública, medida a través de la formación bruta de capital fijo, afectan la tasa de crecimiento. Posteriormente, se mencionan algunas de las estrategias que el gobierno

¹ Cabe señalar que, de acuerdo con datos de la Cuenta Pública, los RFSP observados al cierre de 2024 ascendieron a 5.7 % del PIB

Conceptos clave

AJUSTE/CONSOLIDACIÓN FISCAL Reducción de los déficits a través de recortes al gasto o un incremento de los ingresos públicos (FMI, 2012).

FORMACIÓN BRUTA DE CAPITAL FIJO Mide el valor total de las adquisiciones, menos las disposiciones, de activos fijos, efectuadas por el productor durante el período contable, más ciertas adiciones al valor de los activos no producidos (como los activos del subsuelo o grandes mejoras de la cantidad, la calidad o la productividad de las tierras) realizadas por la actividad productiva de las unidades institucionales (INEGI, s.f.).

INVERSIÓN FÍSICA Y FINANCIERA DIRECTA Corresponde a las erogaciones que tienen como contraprestación la constitución de un activo fijo o intangible (CEFP, 2014).

INVERSIÓN PÚBLICA Se refiere a las asignaciones destinadas a obras por contrato y proyectos productivos y acciones de fomento. Incluye los gastos en estudios de pre-inversión y preparación del proyecto (CEFP, 2014).

INVERSIONES FINANCIERAS Y OTRAS PROVISIONES Erogaciones que realiza la administración pública en la adquisición de acciones, bonos y otros títulos y valores; así como en préstamos otorgados a diversos agentes económicos. Incluye las aportaciones de capital a las entidades públicas; así como las erogaciones contingentes e imprevistas para el cumplimiento de obligaciones del gobierno (CEFP, 2014).

ha implementado para hacer frente a la desaceleración e incertidumbre económica actual, específicamente a través del **Plan México**. En la última sección se presentan las consideraciones finales.

2

Una historia de ajustes

De acuerdo con Tello, Carlos. (2009), tras la crisis de 1982, en el país se aplicaron **programas de ajuste** que implicaron **recortes importantes al gasto y la inversión pública**. Esta última pasó de 10.6 % del PIB en 1981 a 3.9 % en 1988, lo que trajo **consecuencias desastrosas en el crecimiento económico y en el bienestar** de la población.

En el mismo sentido, Ros, Jaime (2015) apunta que, el ajuste fiscal de esa época descansó excesivamente en la contracción de la inversión pública y que ésta es una de las causas del **lento crecimiento que ha observado la economía mexicana en las últimas décadas**.

En un estudio elaborado por Loría (2022) en el que analiza el crecimiento económico de 1970 a 2019, se encuentra que la inversión pública ha sido un determinante de la falta de dinamismo económico en el país y que su contribución a la tasa de crecimiento económico fue negativa de 2010 a 2019. También señala que desde 2009 un nuevo ajuste de las finanzas públicas se llevó a cabo con recortes a la inversión pública con el propósito de reducir el déficit fiscal y de no comprometer la calificación crediticia de la deuda nacional. Adicionalmente, apunta que en el país **existe un efecto de complementariedad (*crowding in*) entre la inversión pú-**

blica y privada, y que la falta de dinamismo en la primera alimenta la trampa de lento crecimiento en la que nos encontramos.

2.1 El ajuste a mayo de 2025

Con datos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) de enero a mayo de 2025, se tiene que el déficit presupuestario fue de 250 mil 992.4 mdp, mientras en el mismo período de 2024 fue de 561 mil 575.8 mdp, esto es, **el déficit de este año es 310 mil 583.4 mdp inferior al observado hace un año** (SHCP, 2025).

La reducción en el déficit ha sido posible gracias al aumento de 3.7 % en los ingresos presupuestarios durante el período, mientras que el gasto neto pagado se redujo 5.3 %. Al interior de este último, el gasto programable se contrajo 9.6 %, por el menor gasto en Subsidios, transferencias y aportaciones (-10.4 %); Ayudas y otros gastos (-44.1 %), Inversión física (-29.1 %) e Inversión financiera y otros (-50.8 %). **La reducción tanto en inversión física como financiera fue de 217 mil 715.5 mdp, lo que equivale al 70.1 % del ajuste** observado en el déficit presupuestario en lo que va del año (Cuadro 1).

Por otro lado, si se analiza la clasificación funcional, se tiene que **la inversión física se redujo para todas las finalidades** en el período señalado. **Gobierno** lo hizo en 66.4 % destacando, a su interior, la contracción de la inversión en Seguridad Nacional por 78.1 %. **Desarrollo Social** se redujo en 15.5 % y, a su interior, la función de Recreación, Cultura y otras manifestaciones sociales se contrajo 86.7 %, Salud en 59.7 % y Educación 2.3 %. En lo que se refiere a **Desarrollo**

**Cuadro 1: Situación financiera del sector público presupuestario
(Millones de pesos y porcentajes)**

Concepto	enero-mayo		Crecimiento % real
	2024	2025	
A) Ingresos presupuestarios	3,222,561.5	3,471,612.0	-29.1
Petroleros	473,606.5	375,217.4	-23.8
Gobierno Federal	83,294.8	109,885.0	27.0
Pemex	390,311.7	265,332.5	-34.6
No petroleros	2,748,954.9	3,096,394.5	8.4
Gobierno Federal	2,292,807.7	2,625,873.9	10.2
Tributarios	2,132,374.8	2,411,895.3	8.9
No tributarios	160,432.9	213,978.6	28.4
Organismos y empresas	456,147.2	470,520.6	-0.7
B) Gasto neto pagado	3,784,137.3	3,722,604.4	-5.3
Programable	2,782,680.0	2,613,336.1	-9.6
Corriente	2,119,866.4	2,168,238.0	-1.6
Servicios personales	611,110.1	655,398.2	3.2
Otros gastos de operación	290,438.8	293,973.3	-2.6
Pensiones y jubilaciones	573,702.3	626,331.6	5.1
Subsidios, transferencias y aportaciones	622,856.5	579,888.6	-10.4
Ayudas y otros gastos	21,758.7	12,646.2	-44.1
Capital	662,813.6	445,098.1	-35.4
Inversión física	471,955.8	347,615.1	-29.1
Directa	229,699.5	206,142.9	-13.6
Indirecta	242,256.3	141,472.1	-43.8
Inversión financiera	190,857.8	97,483.1	-50.8
No programable	1,001,457.3	1,109,268.3	6.6
Costo financiero	391,996.0	460,550.3	13.1
Intereses, comisiones y gastos	329,506.5	408,098.4	19.2
Gobierno Federal	263,317.5	323,587.5	18.3
Sector Paraestatal	66,189.0	84,510.9	22.9
Apoyo a ahorradores y deudores	62,489.4	52451.9	-19.2
IPAB	62,489.4	52451.9	-19.2
Otros	0	0	n.s.
Participaciones	582,835.3	624,038.7	3.0
Adefas y otros	26,626.0	24,679.2	-10.8
C) Balance Presupuestario (A-B)	-561,575.8	-250,992.4	-57.0
D) Balance no presupuestario	45,484.5	24,705.6	-47.7
E) Balance Público	-516,091.3	-226,286.8	-57.8
F) Recursos externos	154,357.6	304,321.9	89.7
G) Recursos internos	361,733.7	-78,035.1	n.s.
Partidas informativas			
Tributarios	2,133,750.2	2,411,889.4	8.8
No tributarios	1,088,811.3	1,059,722.6	-6.3

Fuente: Elaborado por el CIEP, con información de: SHCP (2025).

Cuadro 2: Inversión física del sector público presupuestario en clasificación funcional (Millones de pesos y porcentajes)

Concepto	enero-mayo		Crecimiento % real
	2024	2025	
Total	471,955.8	347,615.0	-29.1
Sin inversión de Pemex	323,568.1	211,123.0	-32.2
Gobierno	23,707.1	8,283.5	-66.4
Legislación	95.0	52.8	-46.5
Justicia	324.9	525.1	55.5
Coordinación de la Política de Gobierno	353.9	40.4	-89.0
Relaciones Exteriores	63.4	73.0	10.8
Asuntos Financieros y Hacendarios	112.9	0	-100.0
Seguridad Nacional	19,636.7	4,467.5	-78.1
Asuntos de Orden Público y de Seguridad Interior	2,997.7	3061.0	-1.7
Otros servicios generales	122.7	63.8	-49.9
Desarrollo Social	144,229.2	126,599.5	-15.5
Protección ambiental	3,459.6	178.9	-95.0
Vivienda y servicios a la comunidad	116,078.4	110,988.5	-8.0
Salud	14,740.9	6,178.7	-59.7
Recreación, Cultura y Otras Manifestaciones Sociales	1,003.8	138.9	-86.7
Educación	8,946.2	9086.0	-2.3
Protección Social	0.2	28.5	-0-
Otros Asuntos Sociales	0	0	n.s.
Desarrollo Económico	304,019.4	212,731.9	-32.7
Asuntos Económicos, Comerciales y Laborales en General	653.7	2.9	-99.6
Agropecuaria, Silvicultura, Pesca y Caza	12,250.2	411.1	-96.8
Combustibles y Energía	167,325.0	151,037.0	-13.1
Minería, Manufacturas y Construcción	0	0	n.s.
Transporte	123,253.3	61133.5	-52.3
Comunicaciones	124.2	0	-100.0
Turismo	403.3	75.9	-81.9
Ciencia, Tecnología e Innovación	9.8	71.6	-0-
Otras Industrias y Otros Asuntos Económicos	0	0	n.s.

Fuente: Elaborado por el CIEP, con información de: SHCP (2025).

Económico, la reducción en la inversión física fue de 32.7 % y su componente de Transporte lo hizo en 52.3 % y Agropecuaria, silvicultura, pesca y caza por 96.8 %, entre otras (Cuadro 2).

Si bien los recortes a la inversión pública permiten reducir el déficit presupuestarios, los recortes a funciones de gasto como Salud, Educación y Medio ambiente, entre otras, pueden tener un impacto directo en el nivel de vida de la población. Asimismo, **existen rubros de gasto ineludible que siguen creciendo y que presionan las finanzas públicas** como Pensiones y Jubilaciones que, en el período de análisis aumentaron 5.1 % en términos reales y el Costo financiero de la deuda que se elevó 13.1 %.

3

Inversión pública y crecimiento

Como se mencionó anteriormente, **los recortes a la inversión pública como política para reducir el déficit no son recientes**. Se trata de una situación que ha ocurrido, al menos, desde la década de los 80 y que se ha mantenido a lo largo del tiempo.

Al primer trimestre de 2025, **la formación bruta de capital fijo pública como porcentaje del PIB se ubicó en 2.2 %**, esto es, 0.5 puntos porcentuales (pp) menos respecto de 2024, la más baja desde 1993 y posiblemente la más baja de la historia reciente del país. Por su parte, la inversión privada se fue de 21.0 % del PIB (0.7 pp del PIB menos que en 2024) (Gráfica 1).

Al descomponer la tasa de crecimiento del PIB por el lado de la demanda, es decir, en Consumo, Inversión (pública

y privada, medidas a través de la formación bruta de capital fijo), Gasto de gobierno y Exportaciones netas (más la discrepancia estadística reportada por el INEGI), tenemos que los recortes a la inversión pública tuvieron un efecto negativo en la tasa de crecimiento económico del país de 2009 a 2021. Posteriormente, de 2022 a 2024, el aporte se vuelve positivo, principalmente durante 2023 cuando el crecimiento de la inversión pública participó con 0.5 puntos porcentuales a la tasa de crecimiento económico de ese año.

Al primer trimestre de 2025, el recorte a la inversión pública ha tenido un efecto de -0.6 pp en la tasa de crecimiento. Cabe señalar que es posible que estos datos cambien durante los próximos trimestres y se pueda aminorar la caída observada hasta ahora.

4

Plan México y opciones de política

Además del ajuste fiscal, **la economía enfrenta a tensiones comerciales y geopolíticas globales que elevan la incertidumbre y reducen las perspectivas de crecimiento.** Para tratar de contrarrestarlas, el gobierno federal presentó el **Plan México**, el cual tiene el objetivo de alcanzar un mayor desarrollo económico de largo plazo a través del **impulso a la relocalización industrial; la sustitución de importaciones; el aumento del valor agregado de contenido nacional en la producción industrial;** la promoción de polos de desarrollo, un mayor acceso a la educación media superior y superior; el desarrollo tecnológico y científico, así como la integración económica del continente (CIEP, 2025).

Adicionalmente, el 21 de enero se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el Decreto por el que se otorgan estímulos fiscales para apoyar la estrategia nacional denominada **Plan México**, para fomentar nuevas inversiones, que incentiven programas de capacitación dual e impulsen la innovación (DOF, 2025). A través de este decreto se otorgan **estímulos fiscales por 30 mil mdp desde este año y hasta 2030 a empresas de distintos sectores manufactureros exportadores** con el fin de impulsar su inversión en activos fijos (CIEP, 2025).

Estos estímulos **han sido aprovechados, principalmente, por empresas que ya se encuentran operando en el país,** pues no se observa, hasta ahora, una mayor llegada de inversión nueva. Si se analiza la composición de la Inversión Extranjera Directa (IED) en 2023, 2024, y con cifras al pri-

mer trimestre de 2025, el componente de nuevas inversiones fue 14.3 %, 10.4 % y 7.4 %, dentro del total de IED respectivamente. Mientras que la reinversión de utilidades participó con el 73.0 %, 76.3 % y 77.9 %, en el mismo período.

Dado este contexto, es preciso **buscar alternativas para impulsar proyectos de inversión tanto públicos como privados o mixtos,** además de diseñar nuevas estrategias para impulsar la inversión y el crecimiento.

En el Congreso actualmente existen una serie de **iniciativas presentadas por legisladores de prácticamente todos los partidos políticos que buscan promover la inversión tanto pública como privada e interna y externa.** Algunas de ellas crean modalidades de inversión que buscan compartir riesgos entre el sector público y privado de forma más equitativa; así como establecer mecanismos más ágiles en el proceso de selección de proyectos de infraestructura (Ramírez, A., 2025). Otras buscan agilizar la entrada de IED al país (Almaráz, O., 2023), (Aguado, P., 2024); mientras que otras buscan promover la inversión productiva desde los gobiernos municipales a través de planes anuales específicos (Armendáriz, P., 2022), sólo por mencionar algunas.

5

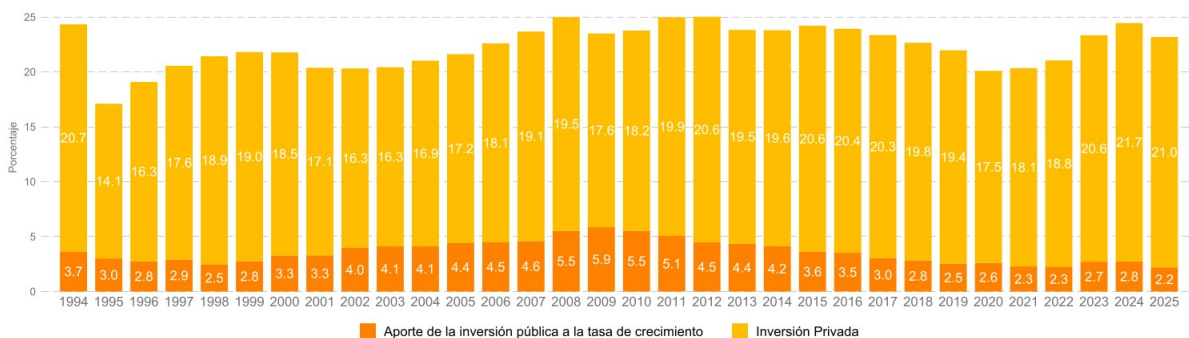
Consideraciones finales

La consolidación de las finanzas públicas no es un tema nuevo. La falta de una reforma fiscal integral ha hecho que **por décadas se hayan implementado programas de ajuste que han incidido negativamente en la inversión pública** y, por ende, en el crecimiento económico, la recaudación de ingresos y en el nivel de vida de la población.

Este año observamos un nuevo episodio de ajuste fiscal, **la inversión pública alcanza niveles históricamente bajos** y, luego de tres años (2022 a 2024), su aporte a la tasa de crecimiento económico vuelve a ser negativa.

Al ajuste se suma un **entorno global desfavorable que eleva la incertidumbre y deteriora las perspectivas de crecimiento.** Aunque se ha impulsado el Plan México para enfrentar estos desafíos, las restricciones fiscales y el contexto internacional adverso han limitado su alcance. Es preciso **considerar propuestas innovadoras que den impulso a la inversión y crecimiento.** Algunas de ellas se encuentran en el Congreso y a partir de ellas podrían articularse esquemas novedosos de inversión pública, privada, mixta, interna y externa que permitan al país avanzar en su desarrollo.

Figura 1: Formación bruta de capital fijo pública y privada como porcentaje del PIB



Nota: Los datos de 2025 corresponden al primer trimestre.
Fuente: Elaborado por el CIEP, con información de: INEGI (2025).

Figura 2: Descomposición de la tasa de crecimiento del PIB



Nota: Los datos de 2025 corresponden al primer trimestre.
Fuente: Elaborado por el CIEP, con información de: INEGI (2025).

Acrónimos

- CEFP** Centro de Estudios de las Finanzas Públicas
- CIEP** Centro de Investigación Económica y Presupuestaria, A.C.
- DOF** Diario Oficial de la Federación
- FMI** Fondo Monetario Internacional
- IED** Inversión Extranjera Directa
- INEGI** Instituto Nacional de Estadística y Geografía
- PEF** Presupuesto de Egresos de la Federación
- PIB** Producto Interno Bruto
- RFSP** Requerimientos Financieros del Sector Público
- SHCP** Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Bibliografía

- Aguado, P. (2024). **Iniciativa que reforma el artículo 26 de la ley de inversión extranjera. palacio legislativo de san lázaro, a 21 de marzo de 2024.** Descargado de <https://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/65/2024/mar/20240321-II-6.html#Iniciativa9>
- Almaráz, O. (2023). **Iniciativa que reforma la fracción xxx y adiciona la xxxi a xxxiii del artículo 12 de la ley federal de competencia económica, en materia de mecanismo de revisión expedita para inversión extranjera. comisión permanente, martes 1 de agosto de 2023.** Descargado de <https://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/65/2023/ago/20230804.html#Iniciativa25>
- Armendáriz, P. (2022). **Iniciativa que adiciona una fracción iv al artículo 18 de la ley de disciplina financiera de las entidades federativas y los municipios, en materia de inversión pública productiva. comisión permanente, miércoles 24 de agosto de 2022.** Descargado de <https://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/65/2022/ago/>

- 20220830.html#Iniciativa3
- CEFP. (2014). **Glosario de términos más usuales en materia de ingreso, gasto y deuda pública.** Descargado de <https://www.cefp.gob.mx/publicaciones/documento/2014/noviembre/cefp0202014.pdf>
- CIEP. (2023). **Implicaciones del paquete económico 2024.** Descargado de <https://paqueteeconomico.ciep.mx/wp-content/uploads/2023/09/PE-2024-Implicaciones.pdf>
- CIEP. (2025). **Plan México y decretos de relocalización: Efecto en los gastos fiscales y la inversión extranjera directa.** Descargado de <https://ciep.mx/f5hb>
- DOF. (2025). **Decreto por el que se otorgan estímulos fiscales para apoyar la estrategia nacional denominada "plan México", para fomentar nuevas inversiones, que incentiven programas de capacitación dual e impulsen la innovación.** Descargado de https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5747410&fecha=21/01/2025#gsc.tab=0
- FMI. (2012). **Consolidación fiscal: Encontrar el equilibrio adecuado.** Descargado de <https://www.imf.org/es/Blogs/Articles/2012/05/08/fiscal-consolidation-striking-the-right-balance>
- Gómez, C. (2003). El ciclo político y su influencia en las finanzas. **Entorno Económico, XLI.**
- INEGI. (s.f.). **Glosario.** Descargado de <https://www.inegi.org.mx/app/glosario/default.html?p=csisflm>
- INEGI. (2025). **Sistema de cuentas nacionales.**
- Loría, E. (2022). México: Lento crecimiento. una explicación neokeynesiana.
- UNAM.**
- Ramírez, A. (2025). **Iniciativa que expide la ley general de infraestructura para el bienestar. palacio legislativo de san lázaro, a 9 de julio de 2025.**
- Ros, Jaime. (2015). **Grandes problemas ¿cómo salir de la trampa de lento crecimiento y alta desigualdad? primera edición, colmex-unam.**
- SHCP. (2023). **Criterios generales de política económica para la iniciativa de ley de ingresos y el proyecto de presupuesto de egresos de la federación, correspondientes al ejercicio fiscal 2024.** Descargado de https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/work/models/Finanzas_Publicas/docs/paquete_economico/cgpe/cgpe_2024.pdf
- SHCP. (2024). **Criterios generales de política económica para la iniciativa de ley de ingresos y el proyecto de presupuesto de egresos de la federación, correspondientes al ejercicio fiscal 2025.** Descargado de https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/work/models/Finanzas_Publicas/docs/paquete_economico/cgpe/cgpe_2025.pdf
- SHCP. (2025). **Información de finanzas públicas y deuda pública, enero-mayo de 2025.** Descargado de https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/work/models/Finanzas_Publicas/docs/congreso/fp/2025/FP_202505.pdf
- Tello, Carlos. (2009). **Estado y desarrollo económico: México 1920-2006. primera edición, unam.**



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