

10 tragedias inocultables en la hacienda pública a mitad de sexenio

Por: Mariana Campos y Jorge Cano

Legados a la mitad del sexenio, ya es posible identificar cuáles han sido los éxitos y fracasos en la gestión de las finanzas públicas, así como las prioridades reales –‘oficiales’– reflejadas en el gasto público.

El contexto general ha estado marcado por el **estancamiento de los ingresos públicos**, particularmente del Impuesto sobre la Renta (ISR), a pesar de la narrativa de fiscalización agresiva contra grandes contribuyentes y estrategias como la eliminación de la compensación universal, el aumento masivo de cartas invitación para la “autocorrección” fiscal y mayores causales para cancelación de sellos digitales.

Por el lado del gasto, observamos que **la principal prioridad ha sido Pemex**, tanto en la inversión como en la capitalización de la empresa. Al mismo tiempo, el apoyo para la CFE empieza a resquebrajarse, y lo que no admite duda es que los principales perdedores del sexenio han sido las entidades federativas.

Asimismo, identificamos que **el gasto en salud sigue sin ser prioridad**, pese a las lecciones de la historia reciente marcada por la pandemia, mientras los programas sociales no han aumentado más que en opacidad.

Finalmente, como legado del resto de sexenio se anticipa una fragilidad de las finanzas públicas provocada por el agotamiento de los fondos de estabilización y el desmantelamiento del Fondo de Desastres Naturales (Fonden), que se ha vuelto una herramienta clientelar más, en lugar de atender la reconstrucción en las comunidades y demás necesidades apremiantes de la población.

Describamos una a una estas tragedias.

1 Ingresos públicos estancados y con pérdidas

Ni los esfuerzos de fiscalización, ni la gran inversión en Pemex han logrado revertir el estancamiento de los ingresos públicos. Desde 2016, cuando ingresaron a las arcas del Gobierno 6.1 billones de pesos, no se ha repetido la bonanza.

A mitad de camino en la Administración AMLO podemos decir que el avance de los ingresos no es satisfactorio, en comparación con el cierre del gobierno anterior, en 2018. En 2021 el total de ingresos fue de 5.96 billones de pesos, sólo 3% (167 mmdp) superiores a los de 2018 o 6% (317 mmdp) por arriba de los observados en 2020. Visto de otro modo, los ingresos han aumentado sólo 1% (55.9 mmdp) en cada año de lo que llevamos de sexenio, en promedio.

Al desagregar los distintos tipos de ingresos, **los tributarios son los que más han aportado al somero crecimiento**. En 2021 cerraron en 3.56 billones de pesos, 1% (37 mmdp) más que en 2020 y 3% (98.5 mmdp) más que en 2018. No obstante, respecto al fin del sexenio de Peña Nieto, el 80% (79 mmdp) del crecimiento se debe a un mayor cobro de IVA, un impuesto que tiene poco que ver con las estrategias de fiscalización del Gobierno y más con el crecimiento de la población o la llegada récord de remesas, que han mantenido e impulsado el consumo interno.

El segundo componente que más ha estimulado los ingresos son los no tributarios no petroleros (NTNP), es decir, los aprovechamientos... Es decir, la extinción de fideicomisos y fondos de estabilización. Por ese concepto, en 2021, ingresaron 385.5 mmdp, 27% (82.5 mmdp) más que al cierre de 2018, aunque 34% (197 mmdp) menos que en 2020. Ya presenta rendimientos decrecientes esta estrategia.

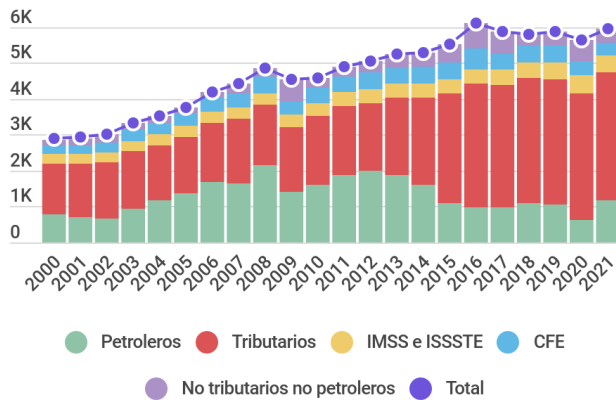
Finalmente, los ingresos petroleros cerraron 2021 en 1.15 billones, 81% (516 mmdp) más que en 2020 –año que vio un desplome en los precios del petróleo–, pero sólo 4% (48.5 mmdp) más que en 2018. ¿Dónde están los resultados para las finanzas públicas de la gran apuesta en Pemex?

A mitad de sexenio, ya es evidente el estancamiento de los ingresos

Durante 2021, los ingresos del Sector Público se ubicaron en **6.0 billones de pesos**, quedando por debajo del máximo nivel observado en 2016 (6.1 billones). Frente a 2018, aumentaron sólo 3% (167.9 mmdp). Los tributarios también acumulan apenas un aumento de 3% (98.5 mmdp) frente a final del sexenio pasado.

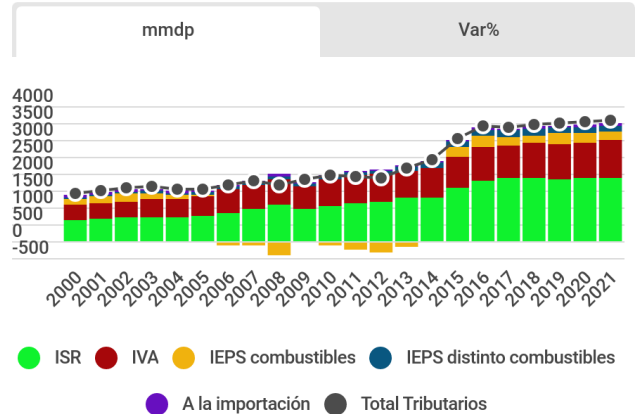
Ingresos presupuestarios anuales

miles de millones de pesos de 2021



Ingresos tributarios

miles de millones de pesos de 2021 y variación real anual



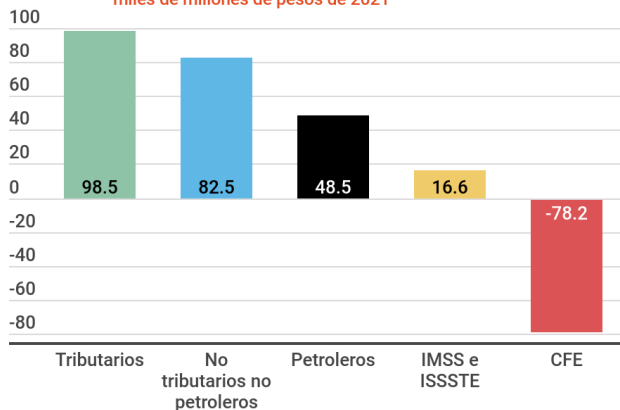
Elaborado por México Evalúa con información de las Estadísticas Oportunas de la SHCP.

El IVA y los no tributarios no petroleros han salido al rescate

El 47% del crecimiento de los ingresos totales frente a 2018 se debe al mayor IVA y otro 49% a los no tributarios no petroleros (extinción de fideicomisos y fondos de emergencia). No dejes de ver lo que nos cuesta CFE, quien acumuló ingresos ¡negativos! en lo que va de la presente administración y contrarrestó gran parte del crecimiento de los tributarios.

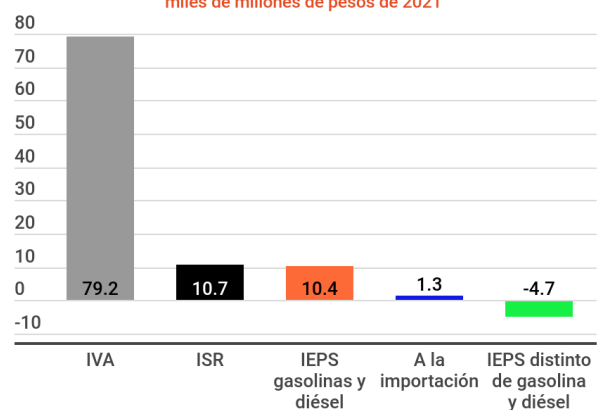
Diferencia de ingresos 2018 vs 2021

miles de millones de pesos de 2021



Diferencia de ingresos tributarios 2018 vs 2021

miles de millones de pesos de 2021



Elaborado por México Evalúa con información de las Estadísticas Oportunas de la SHCP.

2 Cuando el “pastel” de la economía no crece, el ISR tampoco

Diez mil millones de pesos (10 mmdp) o 1% de crecimiento para el ISR. Éste es el resultado de la agresiva estrategia de fiscalización del Gobierno federal, pero en un contexto en el que la economía se mantiene débil, no logra recuperarse a los niveles de 2018.

Al cierre de 2018 la recaudación de este impuesto fue de 1.88 billones de pesos. En 2019, con la desaceleración económica, cayó a 1.84 billones; para 2020, con todo y pandemia, se recuperó a 1.86 billones, y en 2021, el año de la recuperación, el ISR llegó a 1.89 billones. Se puede argumentar que la fiscalización por lo menos ayudó a mantener la recaudación ante tres años de estancamiento económico, pero es innegable que el avance es nulo, por donde se vea. Pero lo que debemos ver es que si la economía no hubiera decrecido en 2019, y se hubiera recuperado bien en 2022, la fiscalización agresiva

Esta fiscalización desde 2019 se fundamentó en el ABC fiscal: **A**umentar la eficiencia recaudatoria, **B**ajar la evasión y elusión fiscal y **C**ombatir corrupción. También se eliminó la Compensación Universal que permitía saldar créditos fiscales

en contra de un impuesto federal con saldo a favor de otro impuesto. Ahora los contribuyentes tienen que pedir devoluciones y enfrentar trabas administrativas. Finalmente, el Plan Maestro se ha enfocado en fiscalizar a Grandes Contribuyentes con auditorías focalizadas.

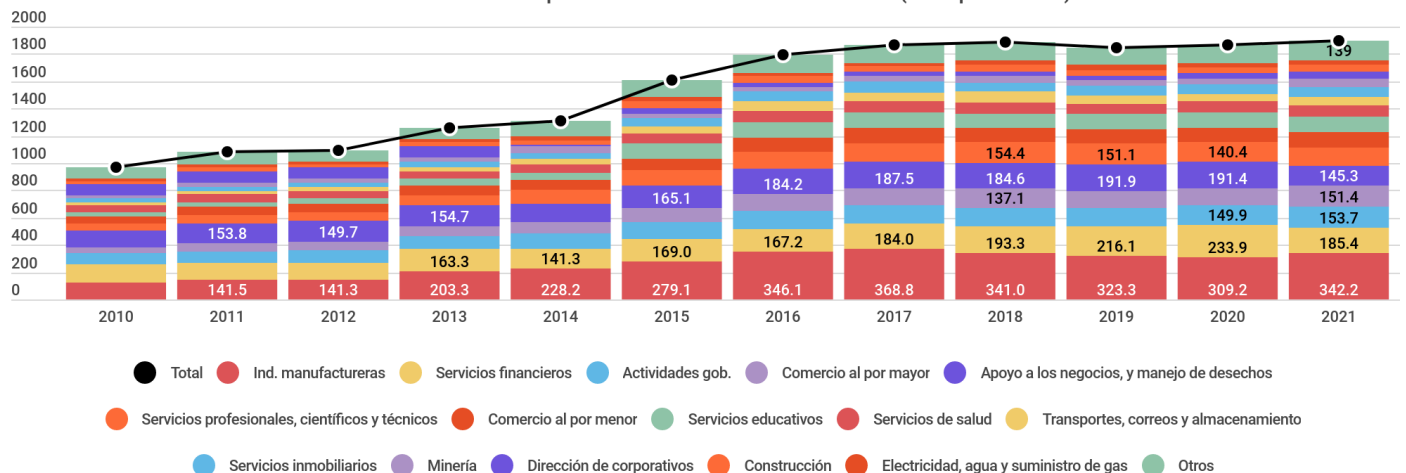
Al interior de los distintos sectores económicos¹ se observa que sólo cinco de 22 han tenido un crecimiento considerable; ocho sectores aportan menos de ISR que en 2018 y en cinco el aumento es menor al 5%.

Frente a 2018, el sector que más ha aumentado en términos de recaudación es el de dirección de corporativos y empresas. En 2021 aportó 53.6 mmdp, 58% (19.7 mmdp) más que en 2018. No obstante, en 2019 y 2020 su aportación rondó los 37 mmdp. **Es decir, la fiscalización sobre la cúpula empresarial sólo se reflejó en 2021.** Además, la cifra del año pasado está lejos de los mejores años –2011 o 2013, cuando el sector aportó más de 80 mmdp–. No hay mejora, sólo recuperación.

Le siguen los sectores del comercio al por mayor, con un aumento de 10.4% (14.3 mmdp), y comercio al por menor, en 12.7% (13 mmdp) frente a 2018. La dinámica de los mismos se explica por la resiliencia del mercado interno, que también ha impulsado al IVA. Además, pocas estrategias se

Frente al cierre de 2018, la recaudación de ISR se mantiene estancada: es peor en 8 de 22 sectores y en 5 sectores el crecimiento es menor al 5%

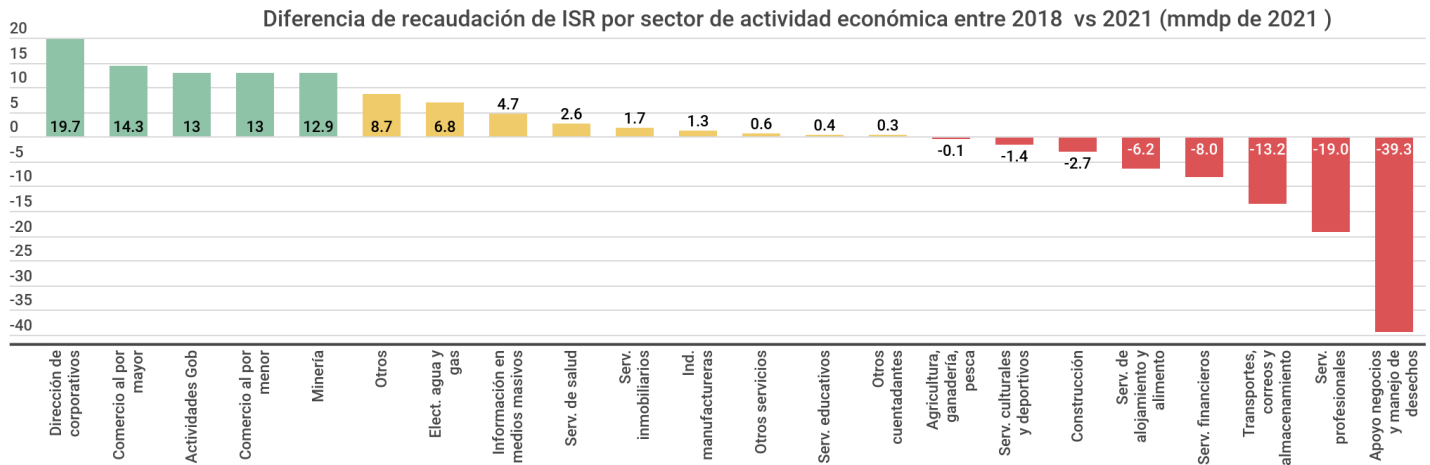
Recaudación de ISR por sector de actividad económica (mmdp de 2021)



Elaborado por México Evalúa con datos de la SHCP

1 La SHCP divide las distintas fuentes de recaudación en 22 sectores económicos que van desde los extractivos como la minería, manufacturas, comercio o distintos tipos de servicios.

Frente a 2018, 5 sectores (dirección de corporativos, comercio al por mayor, comercio al por menor, gobierno y minería) aportan 72 mmdp más; pero 5 sectores (servicios de alojamiento y alimentos; financieros, transporte, profesionales y apoyo a negocios) aportan 85 mmdp menos



Elaborado por México Evalúa con datos de la SHCP

han puesto en marcha para incrementar la tributación en el comercio al por menor, salvo la reciente creación del Régimen Simplificado de Confianza (RSC).

Asimismo, las actividades de gobierno y de organismos internacionales han crecido 9.2% (13 mmdp) frente a 2018. Aquí tampoco cabe el discurso de la fiscalización, puesto que se analiza la aportación de ISR del mismo gobierno. **Donde sí se observa una mayor fiscalización es en la minería, la cual en 2021 aportó 65 mmdp, 24.7% (12.9 mmdp) más que en 2018, su mayor monto en la década.** Este sector también ha estado en la mira del SAT.

Por el otro lado, hay sectores que destacan negativamente. En primer lugar, las industrias manufactureras –el sector de mayor peso en la tributación– aportaron 342 mmdp en 2021, sólo 0.4% (1,3 mmdp) más que en 2018.

Los servicios profesionales, científicos y técnicos –el sector que más personas físicas agrupa– aportó 135 mmdp en 2021, 12.3% (19 mmdp) menos que en 2018. **Esto es muestra de la pérdida de empleos y de la disminución en la remuneración de los mismos.**

De igual forma, el sector de servicios de apoyo a los negocios, manejo de desechos y servicios de remediación aporta 145

mmdp, 21% (39 mmdp) menos que en 2018 o 24% (46 mmdp) menos que en 2020. Esto puede estar relacionado con la desaparición del *outsourcing* que, no obstante, no se ha reflejado en mejor recaudación en los servicios profesionales o industrias manufactureras, donde están la mayoría de personas físicas.

Tampoco se ha visto avance en los servicios de alojamiento y preparación de alimentos y bebidas, el cual aportó en 2021 10.9 mmdp, 36% (6.2 mmdp) menos que en 2018. Otra muestra más de la debilidad del empleo formal de los mexicanos.

3 Estancamiento en el gasto público e inversión, excepto para Pemex

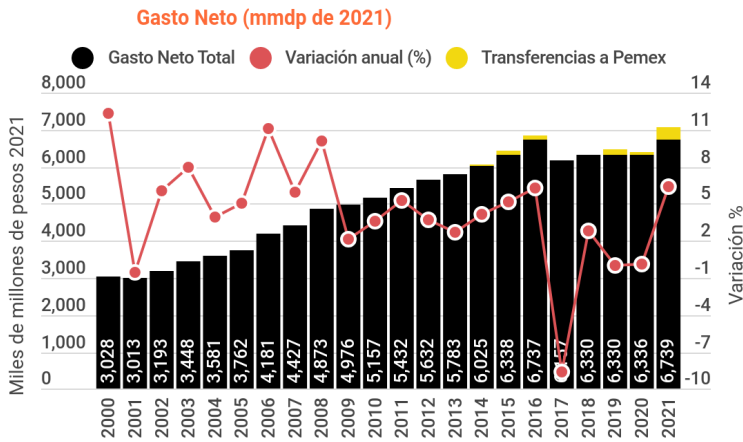
Si los ingresos públicos se han estancado, no extraña para nada que el gasto público se haya deprimido. **En 2021 fue de 6.73 billones de pesos, 6.4% (403 mmdp) más que en 2020, pero parte de este crecimiento se debe a los 316 mmdp que se transfirieron a Pemex de forma extraordinaria.** Sin estas transferencias, el crecimiento hubiera sido de sólo 1.4% (86 mmdp) frente a 2020, o de 1.5% (92 mmdp) frente a 2018.

Además, con todo y transferencias a Pemex, **el gasto neto del sector público es prácticamente igual al alcanzado en 2016.**

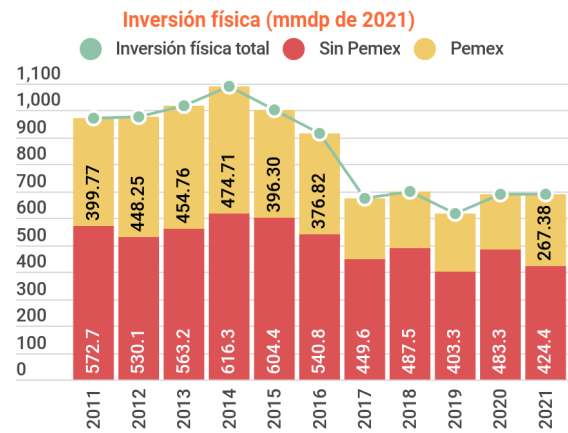
Gasto e inversión estancados, excepto para Pemex

En 2021, el gasto neto del Sector Público aumentó 6.4% (403 mmdp) frente a 2020, pero parte de eso se debe a transferencias extraordinarias a Pemex. Sin transferencias hubiera crecido 1.4% (86 mmdp) frente a 2020 o un aumento de sólo 1.5% (92 mmdp) frente a 2018.

Al mismo tiempo, la inversión está 1% (7.7 mmdp) por debajo de 2018, a excepción de Pemex que tuvo los mejores números desde 2016



Elaborado por México Evalúa con información de las Estadísticas Oportunas de la SHCP.



Al interior de la inversión pública, el gasto se ha visto castigado excepto para la empresa petrolera. En 2021 la inversión física fue sólo 0.2% (1.45 mmdp) superior a la de 2020, pero 1.1% (7.7 mmdp) inferior a la de 2018. No obstante, la inversión enfocada en Pemex fue 29% (60 mmdp) mayor que en 2020 o 26% (55 mmdp) mayor que en 2018. En otras palabras, **todos los sectores de inversión fueron castigados, excepto Pemex.**

La inversión sin Pemex cerró con una caída de 12% (58.9 mmdp) frente a 2020 o 13% (63 mmdp) respecto de 2018. Sólo por poner algunos ejemplos, la inversión en Salud cerró 11% (2.1 mmdp) por debajo en relación con 2018; la de educación, 11% (2 mmdp) igualmente debajo, y la de ciencia, tecnología e innovación fue 91% (2.4 mmdp) menor.

4 Gasto en salud: aunque usted no lo crea, sigue sin ser prioridad

Pese a ser un pilar del bienestar de la ciudadanía, y con todo y pandemia de covid-19, el gasto en salud no ha sido prioridad en la actual administración. **En 2021 cerró con un aumento de sólo 0.3% frente a 2021**, u 8% (52 mmdp) frente a 2018. No obstante, 54.9 mmdp de ese gasto consistió en aportaciones a fideicomisos, lo que implica que no

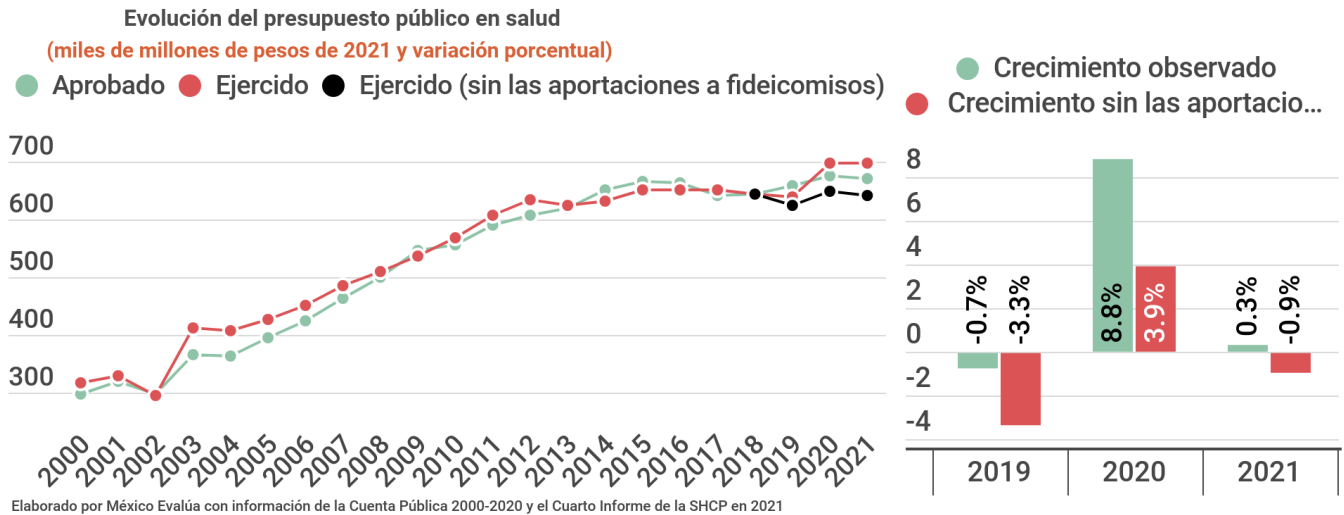
tenemos certeza de que los recursos efectivamente hayan llegado a la gente.

Sin las aportaciones a fideicomisos, el gasto funcional en salud fue 0.9% (5.9 mmdp) menor al de 2020 –cuando se aportaron 48.9 mmdp a estos instrumentos– o 2.1% (13.4 mmdp) superior a lo erogado en 2018, cuando se aportaron a fideicomisos 16.3 mmdp. Es decir, el gasto que sabemos que efectivamente ha llegado a la población acumula un aumento promedio de sólo 0.7% o 4.5 mmdp.

Otra forma de analizar el gasto en salud es a través del Instituto de Salud para el Bienestar (Insabi), un organismo de la Secretaría de Salud, que atiende a las personas no derechohabientes de los otros sistemas, como el IMSS, ISSSTE, Sedena o Semar. O sea, que apoya a los mexicanos que más lo necesitan.

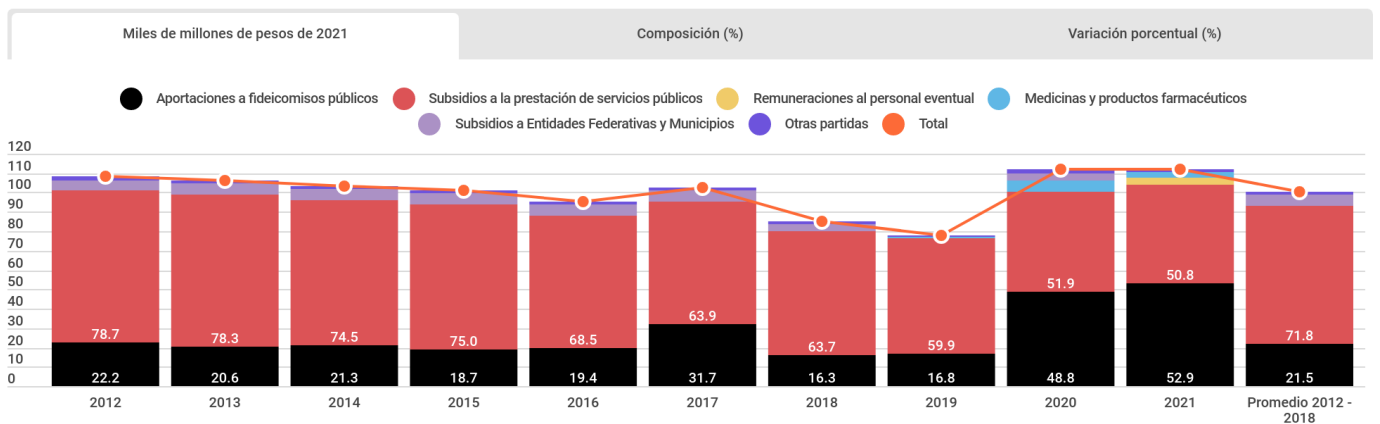
Pues bien, **en 2021 el gasto total del Insabi, sin contabilizar aportaciones a fideicomisos, fue de 59.1 mmdp, 7% (4.4 mmdp) menor al de 2020**, 4% (2.2 mmdp) menor a 2019 o 25% (19.6 mmdp) por debajo del promedio de 2012 a 2018. Para resumir, los recursos efectivamente gastados en la salud de la gente eran superiores cuando todavía existía el Seguro Popular. El análisis más profundo en salud se encuentra **aquí**.

En 2021 el gasto en salud, fue de 697.5 mmdp, un aumento de sólo 0.3% frente a 2020. Además, se transfirieron 54.8 mmdp a fideicomisos, es decir, al Fondo de Salud para el Bienestar (Fonsabi). Sin esas transferencias, el gasto hubiera sido 0.9% (5.9 mmdp) menor al de 2020 y sólo 2.1% (13.4 mmdp) mayor al de 2018



Datos inflados: en 2021 el Insabi gastó 146% (31.4 mmdp) más en aportaciones a fideicomisos que lo promediado de 2012 a 2018. En contraparte, los subsidios a la prestación de servicios públicos cayeron 29% (21 mmdp)

Presupuesto ejercido por el Seguro Popular y el Insabi desagregado por partida específica
(miles de millones de pesos de 2021)



5 Crecen los programas sociales, pero en opacidad

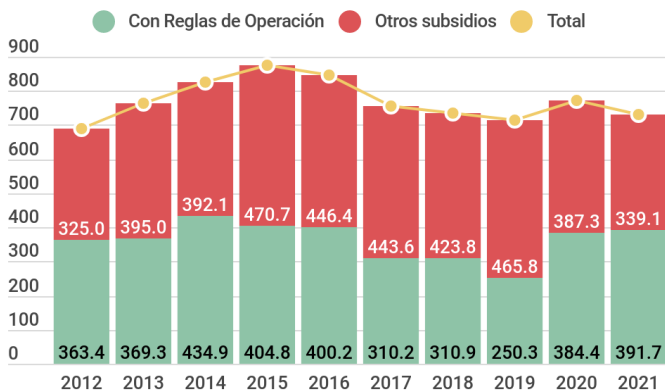
Pese al discurso del Ejecutivo, el gasto público en programas sociales no se ha incrementado en pesos. Lo único que ha aumentado es la proporción de programas que no clarifican su distribución geográfica, carencia que los hace menos transparentes y da pie a actos de corrupción.

En 2021 el gasto total en programas sociales fue de 730.8 mmdp, una caída de 5% (40.9 mmdp) frente a 2020 o de 1% (3.9 mmdp) frente a 2018. Ahora, si se compara frente al mejor año en la última década, 2015, la caída es de 17% (144 mmdp).

La caída en el gasto para programas sociales puede explicarse por el estancamiento de los ingresos tributarios o por

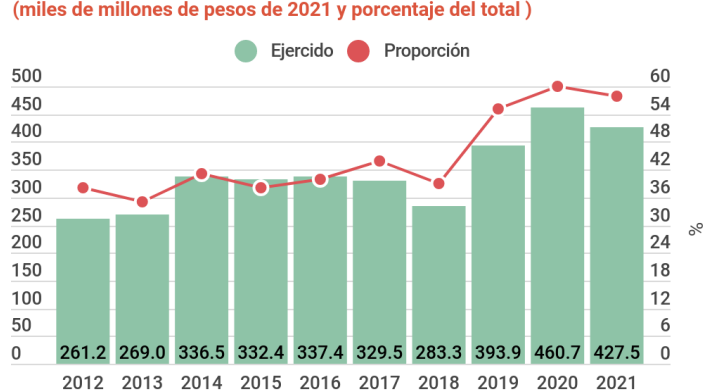
Pese al discurso, el gasto en programas sociales no ha aumentado: en 2021 fue 1% (3.9 mmdp) menor al de 2018. Lo que sí ha aumentado es la opacidad, medido por la cantidad de programas de subsidios sin distribución geográfica

Gasto en programas sociales
(miles de millones de pesos de 2021)



Fuente: Elaborado por México Evalúa con información de la Cuenta Pública 2008 - 2020 y el cuarto Informe Trimestral de SHCP.

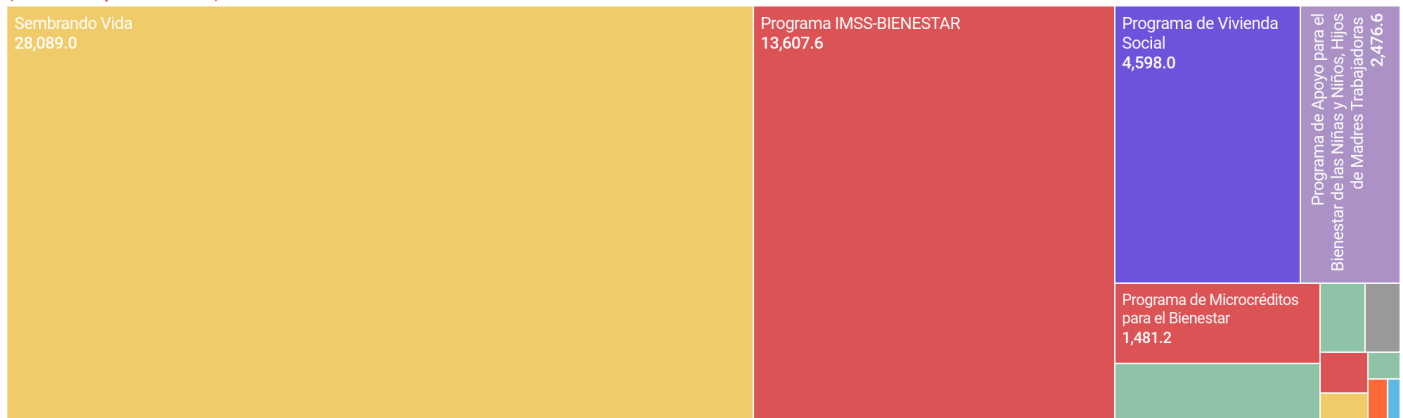
Gasto anual en programas de subsidios sin distribución geográfica o en la CDMX
(miles de millones de pesos de 2021 y porcentaje del total)



Los programas que fallan en transparentar su distribución geográfica, son principalmente los prioritarios de la administración federal

Programas de subsidios sin distribución geográfica en 2021

(millones de pesos de 2021)



Fuente: Elaborado por México Evalúa con información del Cuarto Informe Trimestral de la SHCP en 2021.

el desplome de los ingresos petroleros. Lo que no tiene explicación es el incremento de programas sociales, que no muestran distribución geográfica o que por defecto están registrados en la Ciudad de México.

En 2018, último año de la administración pasada, sólo el 39% del total de programas sociales estaba en esta condición de opacidad. Un año después, en 2019, la proporción subió al 55% y para 2021 cerró en 58% del total.

Los principales programas que carecen de transparencia geográfica son también los prioritarios del Gobierno, como Sembrando Vida, el Programa IMSS Bienestar, el Programa de Vivienda Social o el Programa de Microcréditos para el Bienestar.

6 El abandono fiscal de CFE

En 2021 la CFE tuvo su peor déficit financiero desde 1990 –año a partir del cual se tiene registro–, por 60.5 mmdp, como lo explicamos en nuestro **Erario Anual**. La paraestatal ha comunicado que esto se debió a eventos “fortuitos”, como el congelamiento de ductos de gas en Texas. Los datos apuntan a otra razón: **una mala planeación financiera y al abandono por parte de la Secretaría de Hacienda**, que se quedó sin recursos

En 2020 la recesión económica causada por el covid abarató los precios de los energéticos. Ese año la CFE gastó 14%

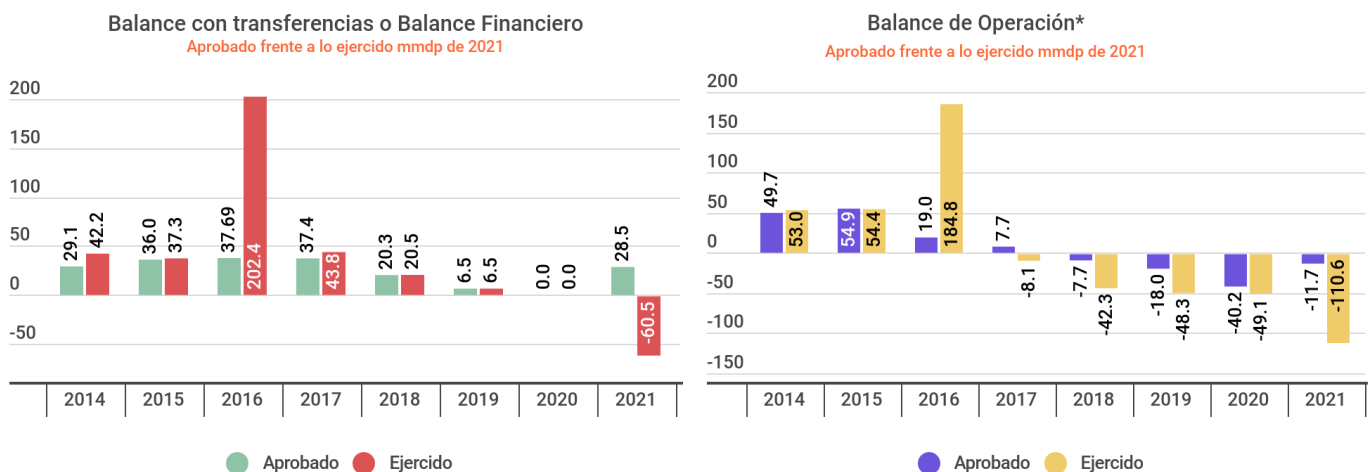
(34.6 mmdp) menos de lo presupuestado en su capítulo de Materiales y Suministros, es decir, en combustibles para la producción de electricidad. **Para 2021, la Secretaría de Hacienda y CFE, en lugar de anticipar una recuperación de los energéticos, apostaron a que se mantenían bajos.** Se presupuestaron incluso 12% (27.6 mmdp) menos recursos para insumos de los utilizados en 2020.

Como era de esperarse, en 2021 las economías del mundo se recuperaron, al igual que los precios de los combustibles, y la CFE acabó gastando 40% (74.3 mmdp) más de lo aprobado en el capítulo de Materiales y Suministros. Si en 2021 se hubiera aprobado el mismo monto que se gastó en 2019, a la CFE le hubieran sobrado incluso 16.4 mmdp para insumos.

En suma, la CFE acabó gastando más que sus ingresos. Esto no hubiera sido un problema si Hacienda hubiera compensado el déficit de la paraestatal con más subsidios, pero **contra todo pronóstico Hacienda abandonó a la energética a su suerte**, por lo que la paraestatal cayó en déficit financiero por primera vez desde 2009.

La CFE y Hacienda habían planeado cerrar 2021 con un balance financiero positivo, de 28.5 mmdp. Para lograrlo se habrían tenido que desembolsar 89 mmdp más en subsidios, adicionales a los 70.2 mmdp ya pagados, haciendo que el apoyo total para la energética llegara a 159.2 mmdp. Este monto es superior a todo el presupuesto de la Sedena, por ejemplo.

En los últimos años el Balance Financiero aprobado se había respetado o superado. En 2021 este apoyo se derrumbó, en parte por el peor balance operativo registrado desde 1990 que hay datos disponibles



Balance financiero= ingresos propios, menos gastos totales (considera costo de la deuda), más transferencias. Si es negativo hay una pérdida de patrimonio
 Balance de operación = Ingresos propios menos gasto programable. Refleja la eficiencia y rentabilidad de la empresa

Finalmente queda la duda sobre la falta de coberturas financieras para el gas que utiliza la CFE. En sus reportes financieros la empresa sólo menciona tener estos instrumentos para protegerse de variaciones del tipo de cambio y tasa de interés; no menciona nada con respecto al gas. No obstante, en su Plan de Negocios 2022-2026 afirma que entre sus metas está el desarrollo de estas coberturas, por lo que se intuye que no cuenta con ellas. Éste es otro factor que explica el golpe que sufrió la CFE por el aumento de precios de los combustibles.

¿Qué nos espera para 2022? Más inestabilidad financiera. Lo presupuestado en el capítulo de Materiales y Suministros es todavía 26% (69.2 mmdp) menor de lo observado en 2021. Con las perspectivas económicas y políticas se anticipa que los energéticos sigan aumentando de precio, por lo que **la CFE se seguirá viendo presionada en sus finanzas y tendrá que seguir recortando inversión**. En efecto: es el peor momento financiero para una reforma eléctrica.

7 Transferencias millonarias de Pemex, pero pérdidas de operación

El 2021 fue un año de contrastes para Pemex: recibió el apoyo más cuantioso del Gobierno federal en lo que va del sexenio, pero también sufrió su peor balance de operación desde 2016.

En 2021 la petrolera recibió 316 mmdp de capitalización por parte de la Secretaría de Energía. Esto equivale al 95% de

todo el presupuesto de la Secretaría de Educación Pública –la cual, por cierto, es a la que históricamente se le asignan más recursos–. Además, cabe destacar que en el PEF 2021 sólo se habían autorizado 45 mmdp de aportaciones a Pemex, por lo que hubo un sobregasto de 600% (271 mmdp) que no pasó por el escrutinio democrático.

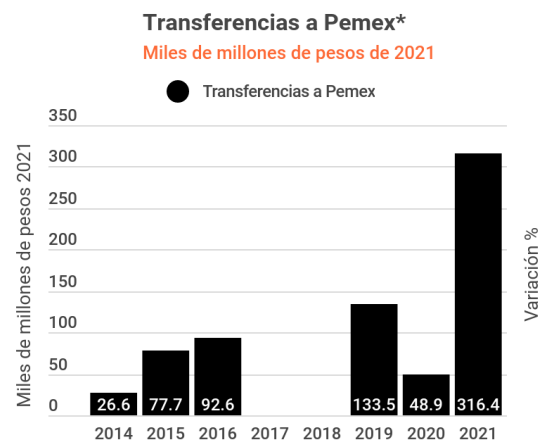
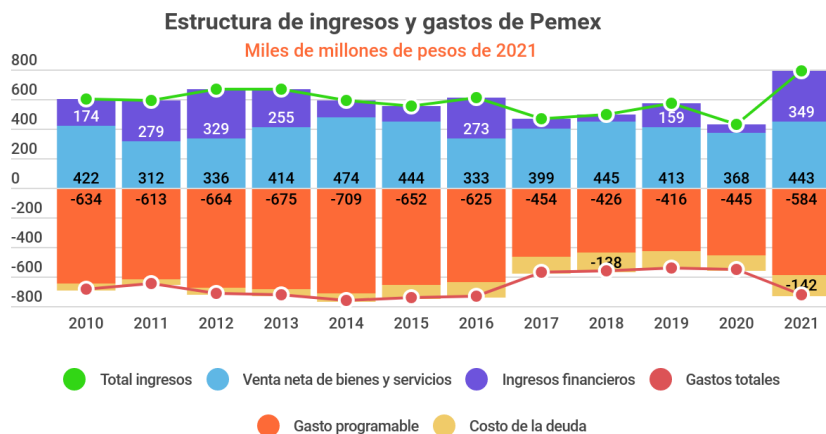
En fin, estas aportaciones a Pemex fueron 247% (225 mmdp) superiores a las promediadas en 2019 y 2020 o 703% (277 mmdp) superiores a las otorgadas entre 2014² y 2018 por la administración de Peña Nieto. **Podemos decir que 2021 fue el año en que se sacrificó al erario público en el altar de Pemex.**

Gran parte de esta capitalización no llegó a fines productivos. En 2021 se pagaron 142 mmdp en intereses y costos de la deuda, el mayor monto que se tiene registro desde 1990, o 61% (53 mmdp) más que el promedio del sexenio pasado. En contraparte, el gasto en inversión física fue de 267 mmdp, el mayor monto de la actual administración, pero 28% (102 mmdp) menos de lo que promedió la pasada administración.

Asimismo, en términos operativos la apuesta por Pemex tampoco se ha materializado. La plataforma petrolera en 2021 promedió 1,682 miles de barriles diarios (mbd), 118 mbd menos de los programado, y sigue lejos de los 2,000 mbd que promedió la pasada administración. Finalmente, el balance de operación –medido por las ventas netas menos el gasto programable– fue el peor desde 2016, con un déficit de 141 mmdp.



En 2021 Pemex tuvo el peor déficit de operación desde 2016 por -141 mmdp. Si al final tuvo un balance financiero positivo fue por las transferencias millonarias del gobierno, superiores a 300 mmdp.



Elaborado por México Evalúa con datos de la SHCP

* A partir de 2014 se homologa la metodología para contabilizar las transferencias a Pemex, medidas como la variación de las aportaciones del Gobierno federal

² A partir de 2014 es que se reportan las aportaciones a Pemex de una forma estandarizada.

8 Fonden se volvió una herramienta clientelar

La desaparición del Fonden en 2021 dejó como saldo un desplome en el gasto de reconstrucción de infraestructura y el uso de los recursos de forma clientelar, como lo adelantamos desde finales de 2021 **en este artículo**.

Con datos del tercer trimestre habíamos advertido un recorte de 68% (2.6 mmdp) en reconstrucción con respecto a 2020, lo que implicaba que el 76% de los recursos se destinaran a programas sociales e instrumentos financieros y no a infraestructura. Al cierre de 2021 los datos fueron mucho peores.

El año pasado el gasto en reconstrucción cerró en 2.2 mmdp, un recorte de 78% (7.8 mmdp) frente a 2020 o 89% (17.6 mmdp) con respecto del promedio observado entre 2013 y 2020. ¡El recorte fue brutal!

Algunos sectores fueron prácticamente olvidados. La infraestructura educativa en 2021 recibió cero pesos para reconstrucción, cuando en promedio de 2013 a 2020 recibía 2.2 mmdp. El sector hidráulico obtuvo 190 millones, cuando en promedio recibía 4.9 mmdp. Los sectores urbano y de vivienda –que se vinculan directamente con el patrimonio de las familias– recibieron cero y 9 millones, cuando antes promediaban 521 mdp y 1.5 mmdp, respectivamente.

Esto impactó en los estados más pobres del país, aquéllos que tradicionalmente más se beneficiaban del Fonden. Chiapas recibió 156 mdp para reconstrucción, cuando en promedio recibía 2 mmdp; Guerrero recibió 125 mdp, cuando en promedio recibía 3.5 mmdp, o incluso Tabasco –cuyas regiones más pobres fueron inundadas por instrucciones del Gobierno federal para evitar la afectación de la capital– recibió sólo 6 millones, cuando antes recibía mil millones en promedio anual.

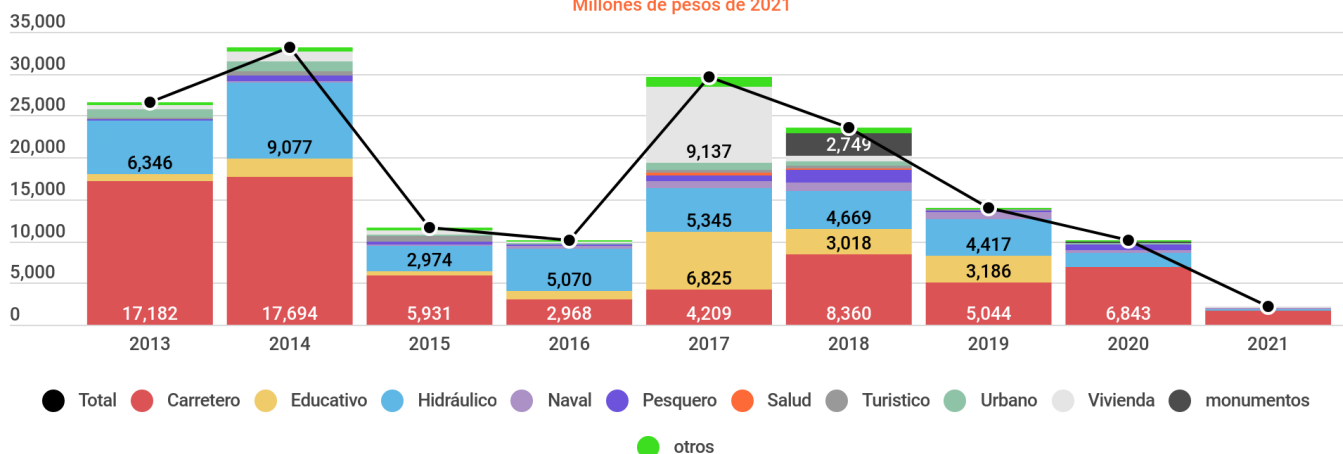
¿Qué sucedió con el resto de los recursos? 3.2 mmdp los gastó la Secretaría del Bienestar, 1.7 mmdp los ejecutó Protección Civil de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana (SSPC) y 5.6 mmdp se fueron para el pago de vacunas. Sobre este último punto todo indica que la Secretaría de Salud fue la que recibió estos recursos, aunque no hay claridad sobre este hecho, ni sabemos si esta transferencia sirvió para la compra de vacunas contra el covid o para cualquier otro tipo de vacunas³.

Lo que es seguro es que en 2021 el 85% de los recursos del Fonden para atención de desastres fue ejecutado para fines distintos a infraestructura, cuando en promedio de 2012 a 2020 sólo el 18% se destinaba para fines distintos a la reconstrucción, como el apoyo en especie a la población o la compra de coberturas financieras. **En otras palabras: ahora se privilegia el corto plazo y los réditos políticos.**

Con la desaparición del Fonden, en 2021 el gasto en reconstrucción de infraestructura cayó a 2.2 mmdp, es decir 78% (7.8 mmdp) menos que en 2020

Gasto en reconstrucción de infraestructura proveniente del Fonden

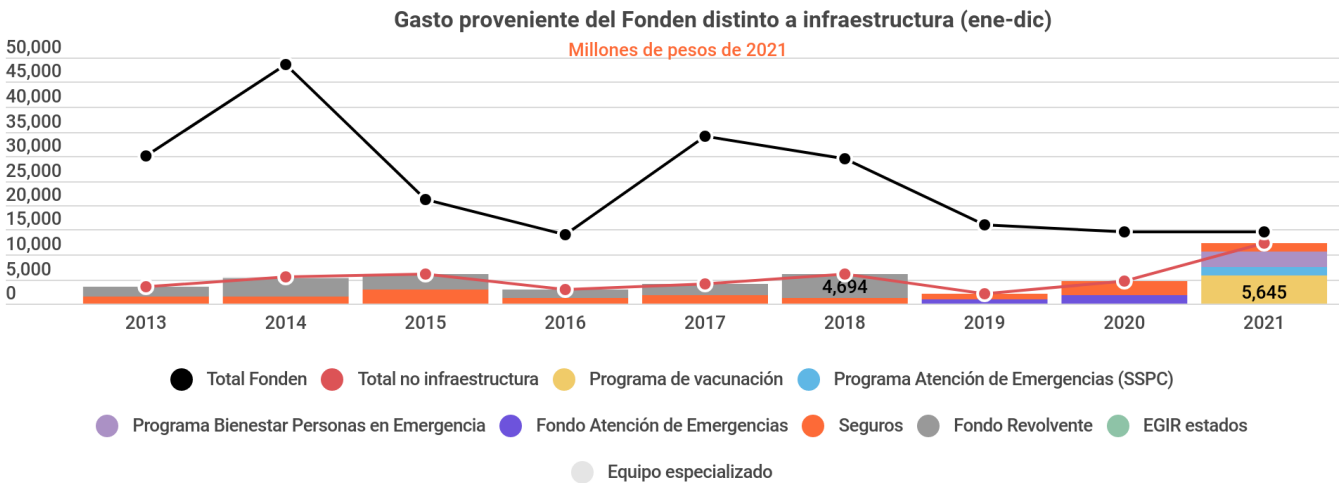
Millones de pesos de 2021



Elaborado por México Evalúa con datos de la SHCP * En 2021 los recursos son presupuestarios no del Fonden

³ A finales de noviembre se publicó en el DOF la disposición que los recursos del Fonden presupuestados en el Ramo 23 podían ser destinados a la compra de vacunas, sin precisar qué tipo ni quién ejecutaría los recursos. DOF 23-11.2021 https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5636005&fecha=23/11/2021

En 2021 el 85% del gasto para atender desastres naturales fue distinto a infraestructura; antes la reconstrucción era la prioridad. Además, el año pasado Bienestar otorgó 2.8 mmdp en transferencias en efectivo, lo que incrementa el riesgo de uso clientelar de los recursos públicos y se utilizaron 5.6 mmdp para pago de vacunas.



Elaborado por México Evalúa con datos de la SHCP * En 2021 los recursos son presupuestarios no del Fonden

La parte más cuestionable es que los 3.2 mmdp que gastó la Secretaría del Bienestar, a través de su Programa para el Bienestar de las Personas en Emergencia, se fueron a transferencias directas, lo que eleva el riesgo de uso clientelar de los recursos públicos. El ejercicio de estos recursos se clasificaron como Subsidios a la Producción, al igual que las pensiones para los adultos mayores, y fueron administrados por la misma unidad responsable: la Dirección General para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores.

9 Agotamiento inminente de los fondos de emergencia

La actual administración, durante la desaceleración de 2019 y la crisis de 2020, ha utilizado más del 90% de los fondos que había en 2018. Para eso, claro, son los ahorros. El problema es que 2021 nos dejó ver que no existen mecanismos para restablecer esos fondos. Lo grave es que el fondo de las entidades apunta a volverse más bien una deuda y no un activo.

El saldo del Fondo de Estabilización de los Ingresos Presupuestarios (FEIP) pasó de 316 mmdp al cierre de 2018 a 10 mmdp al cierre de 2020, una caída de 97% (306.8 mmdp). Estos recursos se utilizaron para cubrir el faltante entre los ingresos y gastos presupuestados el PEF 2019 y 2020. Aunque en 2021 los ingresos se recuperaron –sobre todos los petroleros–, el saldo del FEIP se mantuvo sin mejoras.

El problema de este fondo es su alta dependencia con respecto a recursos extraordinarios. De 2010 a 2021 los ingresos por el Fondo Mexicano del Petróleo (FMP) significaron sólo el 19% del total, mientras que el remanente del Banco de México (Banxico) representaron el 23% y las coberturas petroleras el 36%.

Además, los ingresos recurrentes van a la baja. En 2021 los ingresos por el FMP fueron de sólo 8 mmdp, una contracción de 41% (5.5 mmdp) frente al promedio de 2010 a 2018, debido a la menor producción petrolera. **Lo anterior nos demuestra que es necesaria una reforma que incremente los ingresos recurrentes que llegan al FEIP, que no depende solamente del petróleo.**

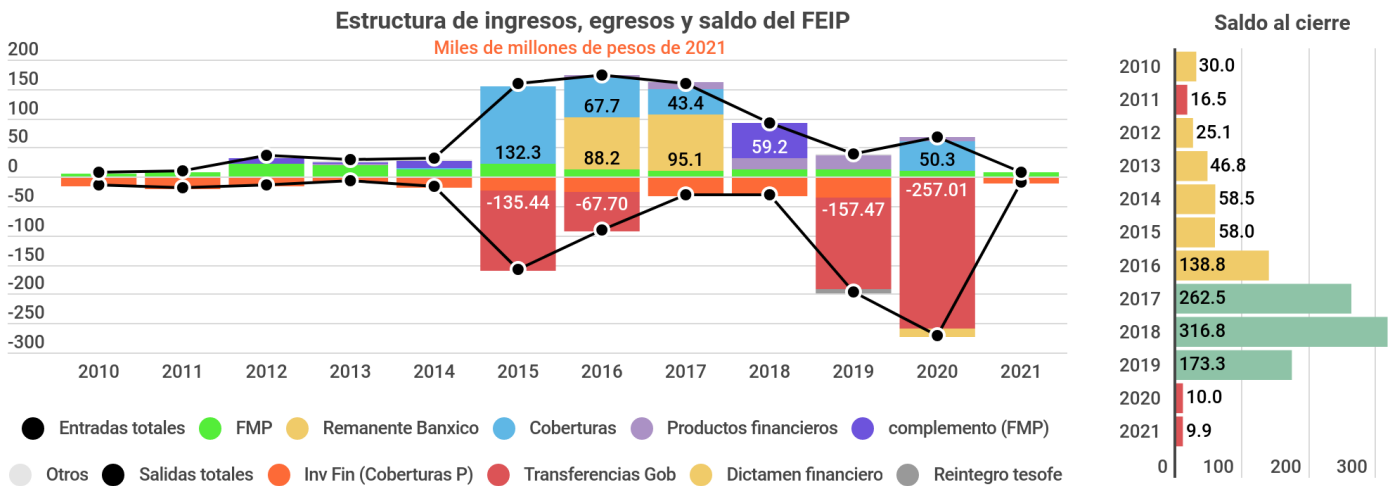
El tema más preocupante es el Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas (FEIEF). En 2020 el saldo de este fondo cayó a 32 mmdp, 68% (68.1 mmdp) menos de lo que tenía en 2018. No obstante, en 2020 el FEIEF se bursatilizó, es decir, se pidió un préstamo por 70 mmdp para cubrir los ingresos de las entidades ante la crisis económica. Sin esta capitalización, el fondo hubiera desaparecido ese mismo año.

La bursatilización implica que los ingresos ordinarios del FEIEF se irán a pagar lo prestado durante los siguientes 15 años. En 2021 los 2.2 mmdp que ingresaron por el FMP se fueron para pagar la deuda del fondo. Asimismo, se utilizaron 10.5 mmdp para compensar los ingresos de las entidades, por lo que el FEIEF cerró en 21.4 mmdp, 34% (11 mmdp) menos que en 2020.

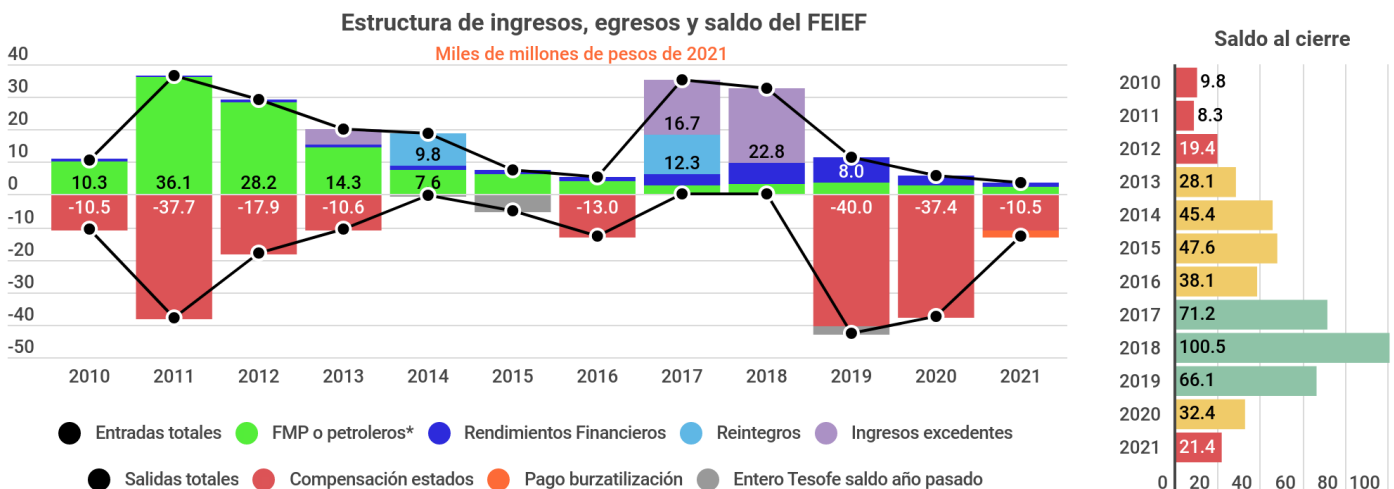
Con un presupuesto optimista para 2022 (que posiblemente se quede corto y demande más salidas del FEIEF), sin un esquema que mejore los ingresos recurrentes del fondo y el compromiso del pago de la burSATilización por los siguientes 14 años, es posible no sólo que el FEIEF llegué a ceros, sino que se vuelva una carga financiera para las entidades.



De 2010 a 2021 las transferencias del FMP significaron sólo el 19% del total total de ingresos del FEIP; el remanente de Banxico el 23% y 36% las coberturas petroleras ¡Se requieren mayores ingresos constantes!



Desde 2015 los ingresos petroleros del FEIEF cayeron; en 2021 todo lo que por este concepto (2.2 mmdp) se usó para pagar la burSATilización de 2020. Sin una reforma, el FEIEF dejará de ser un activo y se volverá una carga para los estados



10 Pierde el federalismo: gasto para entidades por debajo de 2018

Los grandes perdedores desde la llegada de la Cuarta Transformación han sido los estados. El gasto federalizado en 2021 –el total de recursos que manda la Federación a las entidades– fue de 2.01 billones de pesos, 7% (157 mmdp) menor a lo otorgado al cierre de 2018.

Gran parte de esta disminución se debe a una caída de 87% (118 mmdp) en el Ramo 23: Provisiones Salariales y Económicas. Es cierto que este ramo fue utilizado para otorgar recursos de manera opaca y discrecional en el sexenio anterior. No obstante, en lugar de reformar su funcionamiento o mandar los recursos a los estados por otros medios, el Ramo 23 prácticamente ha desaparecido.

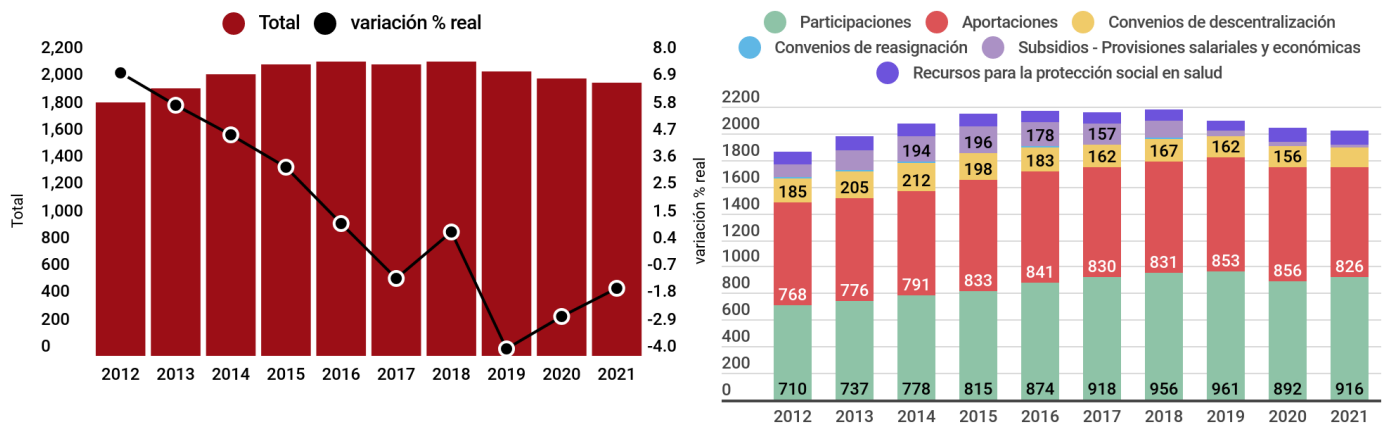
Las Participaciones Federales –o los recursos de libre disposición que reciben los estados– acumularon 916 mmdp, una caída de 4% (40 mmdp) frente al cierre del sexenio. Por su parte, las Aportaciones –los recursos etiquetados– acumularon 826 mmdp, una contracción de 1% (5 mmdp). Los convenios de descentralización y los de reasignación también se redujeron en 11% (18 mmdp) y 22% (2 mmdp), respectivamente.

En suma, en 2018 el 34% del gasto neto del sector público correspondía al gasto federalizado. Al cierre de 2021, este monto se redujo al 30%, la más baja proporción en los últimos 20 años. Una clara victoria fiscal para el poder central.

Pierden las entidades. El gasto federalizado en 2021 fue 7% (157 mmdp) inferior al observado en 2018. La mayor reducción ha sido en los subsidios del Ramo 23 por 87% (118 mmdp), que no fue compensado en los otros componentes: las Participaciones fueron 4% (40 mmdp) menores a 2018 y las Aportaciones 1% (5 mmdp).

Evolución del Gasto Federalizado

miles de millones de pesos de 2021 y variación % real



Riesgos y oportunidades en 2022

Aún nos quedan por delante tres años más de gestión de la hacienda pública del actual Gobierno y para 2022 la perspectiva no es halagüeña.

Es seguro que los pronósticos de finanzas públicas planteados en los Criterios Generales de Política Económica (CGPE) para 2022 no se cumplirán. Tendremos, por un lado, precios del petróleo más elevados que incrementarán la recaudación petrolera, pero por otro la plataforma de hidrocarburos parece que no va a llegar a la meta y el crecimiento económico se quedará muy lejos del 4.1% previsto.

Además, el aumento en el precio del petróleo no es del todo bueno, pues repercute en un mayor precio de las gasolinas, el cual no ha aumentado porque el Gobierno está manteniéndolo estable al incrementar los estímulos que brinda a los consumidores. Esto, en la práctica, reduce el IEPS neto que cobra, es decir, merma su recaudación. Dado que 2022 es un

año electoral, se ve difícil que el Gobierno quite los estímulos de los precios a las gasolinas antes de las elecciones.

En esta situación convendrá mantener una gran prudencia en el uso del dinero público. Si el petróleo se mantiene alto y se supera lo previsto en la Ley de Ingresos, convendría aumentar las aportaciones a los fondos de emergencia y no incrementar el gasto en más aportaciones a Pemex, por ejemplo. **Es urgente garantizar un "colchón" financiero para lo que resta del sexenio.**

El punto es no dar por hecho que se darán mayores ingresos petroleros de manera permanente y modificar al alza el gasto público. **Aún queda por ver si el crecimiento de la economía es mucho menor a lo que actualmente se anticipa,** situación que podría materializarse si se aprueba la reforma eléctrica o se dan otros cambios que sigan ahuyentando a la inversión.