OLIGARQUÍA O DEMOCRACIA

Nueve propuestas contra la acumulación extrema del poder en México

OXFAM
México

Publicado por Oxfam México, febrero 2026

La elaboración de este informe fue posible gracias al apoyo de la Agencia Francesa de Desarrollo.

La información contenida en este documento es correcta al momento de su publicación. No se utilizaron herramientas de inteligencia artificial de forma directa en su realización.

Crédito de las fotografías de portada: Srinivas Bandari y Siena Nisavic.
Diseño de la portada: Rogelio Valerio y Alejandra Isibasi.

Sobre Oxfam México
Oxfam México es parte de un movimiento global para acabar con la desigualdad con presencia en más de 80 países. Desde hace tres décadas, trabajamos para inspirar y movilizar a personas, organizaciones y gobiernos en la construcción de un mundo más justo e igualitario. Acompañadas siempre de donantes, activistas, especialistas y organizaciones aliadas, documentamos las enormes desigualdades de nuestro país y generamos propuestas para la justicia económica.

Autoras y autores principales
Carlos Brown Solà, Leonardo Castellanos González Plata, Efrén Pérez de la Mora, Laura Cruz Mendiola, Emilio del Río Castro, Ervin Félix López y Soledad Rodríguez Moreno.

Agradecimientos
Oxfam México agradece la asistencia técnica de Gerardo Esquivel Hernández para la realización de este informe. También reconocemos a nuestros revisores técnicos: Lorena Rodríguez León, Ignacio Román Morales y Édgar Pérez Medina. Por último, extendemos nuestra gratitud a Alejandro Mora, Marianela Fernández, Samantha Rivera, Víctor Pérez, Mariana Belló, Cynthia Carrasco, Alejandra Benítez, Diego Merla, Isabel Mateos, Gerardo Ramírez, Daniel Hernández y Alejandra Isibasi por sus contribuciones en el proceso de elaboración del documento.

OXFAM
México

ÍNDICE

PRÓLOGO **1**

RESUMEN EJECUTIVO **2**

DEL IMPERIO DE LOS MÁS RICOS A LA DEMOCRACIA ECONÓMICA **4**

¿Por qué importa la desigualdad económica? 4

El imperio de los más ricos: la consolidación de los milmillonarios mexicanos 5

Un modelo económico para los más ricos 7

El poder económico que moldea a una nación 11

La democracia económica no se decreta, se construye 13

NUEVE PROPUESTAS PARA RECUPERAR EL CONTROL DE LA ECONOMÍA MEXICANA **17**

Transformar 18

Movilizar los flujos de inversión de manera justa y democrática 19

Fortalecer los mecanismos de protección de derechos 23

Ampliar mandatos de órganos reguladores de la política económica 25

Reparar 29

Visibilizar y corregir la irresponsabilidad fiscal de los milmillonarios 30

Promover políticas de cuidados incluyentes mediante la participación colectiva 32

Impulsar una nueva gobernanza democrática del agua como derecho humano 34

Redistribuir 38

Desarrollar infraestructura social para la redistribución de los cuidados 39

Reasignar el subsidio a la electricidad para que sea progresivo 41

Financiar el transporte público masivo eléctrico de manera progresiva 44

HACIA LA DEMOCRACIA ECONÓMICA EN MÉXICO **47**

SIGLAS Y ACRÓNIMOS **50**

PRÓLOGO

En 2015, Oxfam publicó su primer reporte sobre desigualdad para un país en particular. El elegido fue México, país que albergaba a la segunda persona más rica del mundo y, simultáneamente, tenía a más de la mitad de su población en situación de pobreza. El título del reporte lo decía todo *Desigualdad extrema en México. Concentración del poder político y económico.* Nadie anticipó el impacto que tendría dicho documento: la cobertura mediática fue muy amplia y a partir de entonces el tema de la desigualdad se instaló en la discusión pública en el país. Me enorgullece haber sido el autor de dicho trabajo y siempre estaré agradecido con Oxfam por haberme brindado esa oportunidad.

El reporte inicial, además de mostrar la magnitud y las diferentes características que asumía la desigualdad en el país, también planteó una agenda de trabajo que buscaba promover un país más justo y menos desigual. La agenda era amplia: cambiar el enfoque de la política social hacia una basada en derechos (salud, educación, etc.), promover una política fiscal más progresiva, mejorar la focalización del gasto público, reformar la política salarial y laboral y, finalmente, fortalecer los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas.

En la última década ha habido algunos avances en esa agenda inicial. Por ejemplo, la lucha por modificar la política salarial y laboral ha sido muy exitosa. De hecho, el aumento en el salario mínimo ha sido identificado como el principal factor detrás de la significativa reducción de la pobreza que se observó entre 2018 y 2024, periodo en el que más de 13 millones de mexicanos salieron de la pobreza multidimensional. Además, la política social ha comenzado a adoptar un enfoque basado en derechos y el gasto en inversión pública se concentró recientemente en zonas de menor desarrollo económico.

A pesar de estos avances, aún hay mucho por hacer. La desigualdad en México sigue siendo extrema. Tenemos todavía un muy largo camino por recorrer para hacer realidad aquel anhelo de José María Morelos expresado en sus *Sentimientos de la Nación:* "que se moderen la opulencia y la indigencia". Como revela el presente trabajo, hemos avanzado algo en lo segundo y muy poco en lo primero. Por ello, es necesario seguir insistiendo en la enorme necesidad de reducir la enorme desigualdad que aún persiste en el país.

El presente trabajo plantea nueve propuestas concretas que podrían ayudarnos a avanzar en esa dirección. Estas se articulan en torno a tres ejes: la necesidad de transformar, reparar y redistribuir. Las propuestas abordan diversos temas y atienden una variedad de problemas identificados en el estudio. Todas y cada una de ellas podrían tener un impacto directo en el bienestar de amplios sectores de la sociedad. Espero que estas propuestas sean recibidas con interés y que sean discutidas con el rigor que merecen.

Gerardo Esquivel Hernández. Doctor en Economía por la Universidad de Harvard y profesor en la UNAM y El Colegio de México. Es co-presidente de la Comisión independiente para la Igualdad con Justicia Fiscal.

RESUMEN EJECUTIVO

La desigualdad en México no es un accidente ni un fenómeno natural: es el resultado de decisiones políticas. Hoy, México es uno de los países más desiguales del mundo. El 1 % más rico de la población —apenas 1.3 millones de personas— percibe 35 % del ingreso total, posee 40 % de la riqueza privada nacional y es responsable del 23 % de las emisiones contaminantes. Esta concentración extrema convive con 18.8 millones de personas sin acceso a una alimentación nutritiva y de calidad, 38.5 millones con carencias sociales o ingresos por debajo de la línea de bienestar y 21 millones de mujeres que dedican al menos una jornada completa al trabajo de cuidados no remunerado.

La desigualdad económica socava la actividad económica y limita la reducción de la pobreza; erosiona la democracia y la cohesión social; y debilita la capacidad colectiva para enfrentar la crisis climática. Cuando la riqueza se concentra, también lo hace el poder de decidir qué, cómo y en qué condiciones funciona la economía. Cuando esas decisiones quedan en manos de unos pocos, la democracia se vacía de contenido y se transforma en una oligarquía.

En los últimos 30 años, la concentración extrema de la riqueza se ha consolidado en México. Los ultrarricos mexicanos nunca habían sido tantos ni tan ricos como hoy. Hay 22 milmillonarios con una fortuna conjunta de 219 mil millones de dólares, equivalentes a 3.9 billones de pesos mexicanos o al tamaño de las economías de Jalisco y Guanajuato juntas. Carlos Slim, el hombre más rico de México y de América Latina y el Caribe, nunca había acumulado una fortuna tan grande. En el mismo periodo, los milmillonarios mexicanos duplicaron su fortuna conjunta en apenas cinco años.

Esta concentración no es producto del mérito individual, sino de un modelo económico injusto que depende del trabajo de millones de personas y de los recursos de todo el territorio nacional, pero distribuye sus beneficios entre muy pocos. Los milmillonarios se enriquecen a costa del tiempo, la precariedad y la incertidumbre de millones de personas.

México confirma lo que Thomas Piketty planteó en *El capital en el siglo XXI*: cuando las fortunas de los más ricos crecen más rápido que la economía, la desigualdad económica se profundiza. Entre 1996 y 2025, la riqueza de Carlos Slim aumentó más de ocho veces y la de los milmillonarios se multiplicó 4.2 veces, mientras la economía mexicana ni siquiera duplicó su tamaño. Este modelo ha sido mediocre para la mayoría, pero extraordinariamente rentable para los milmillonarios, quienes además se recuperan con mayor rapidez de las crisis que el resto de la sociedad.

Este poder económico se convierte inevitablemente en poder político. Los ultrarricos acceden a los espacios de decisión, influyen en políticas públicas y heredan su poder dentro de dinastías sin legitimidad democrática. Sus fortunas están estrechamente ligadas a las privatizaciones de los años ochenta y noventa del siglo pasado, así como a concesiones, licencias y permisos para explotar bienes públicos en sectores estratégicos, con frecuencia poco regulados. Como concesionarios, contratistas o propietarios controlan infraestructura clave, lo que les otorga una capacidad de veto sobre el modelo de desarrollo nacional. Defender la democracia exige enfrentar la concentración extrema de la riqueza y avanzar hacia la democracia económica.

La experiencia reciente demuestra que el cambio es posible. Mientras el salario mínimo se recuperó desde 2017 hasta niveles similares a los de 1981, gracias a decisiones colectivas y democráticas, la inversión pública como proporción del PIB en 2024 seguía siendo menos de la mitad de la que teníamos hace 45 años. Recuperar la inversión pública y orientarla de forma democrática al desarrollo de infraestructura social y productiva son condiciones indispensables para un crecimiento justo y redistributivo. La democracia económica no se decreta: se construye.

Frente a una economía que explota y roba tiempo a las personas trabajadoras, subsidia la riqueza acumulada y concentra las oportunidades, es necesario fortalecer el papel del estado como garante de derechos e impulsor de la igualdad. La decisión clave para lograr la justicia económica en el corto plazo es la movilización democrática de la inversión, para lo cual el estado necesita recursos financieros, humanos e institucionales suficientes para una política económica renovada. Las nueve propuestas que se presentan en este documento buscan transformar, reparar y redistribuir para hacer que los beneficios de la economía mexicana dejen de estar controlados y concentrados por unos pocos.

Nueve propuestas para recuperar el control de la economía mexicana

Transformar	Reparar	Redistribuir
Movilizar los flujos de inversión de manera justa y democrática	Visibilizar y corregir la irresponsabilidad fiscal de los milmillonarios	Desarrollar infraestructura social para la redistribución de los cuidados
Fortalecer los mecanismos de protección de derechos	Promover políticas de cuidados incluyentes mediante la participación colectiva	Reasignar el subsidio a la electricidad para que sea progresivo
Ampliar mandatos de órganos reguladores de la política económica	Impulsar una nueva gobernanza democrática del agua como derecho humano	Financiar el transporte público masivo eléctrico de manera progresiva

DEL IMPERIO DE LOS MÁS RICOS A LA DEMOCRACIA ECONÓMICA

El último año ha sido un punto de quiebre para el orden económico y político internacional. La creciente debilidad de los organismos multilaterales surgidos de la posguerra y la propuesta de la Junta de Paz presentada en la edición más reciente del Foro Económico Mundial en Davos, Suiza, dan cuenta de los riesgos persistentes de un régimen global capturado por intereses oligárquicos. Sin duda alguna, la desigualdad económica está en el centro de ese sistema.

Hoy enfrentamos el dilema más decisivo de nuestro tiempo: aceptar la continuidad de una oligarquía que gobierna en beneficio de los más ricos o avanzar hacia una democracia real basada en la justicia económica. No es posible sostener la concentración extrema del poder al mismo tiempo que la promesa de la democracia representativa, ni es factible continuar participando en la economía internacional suponiendo que las reglas del pasado siguen vigentes. Este informe parte de esa encrucijada para analizar la desigualdad en México y plantear la necesidad de decisiones transformadoras y decisivas en favor de la justicia económica y la democracia.

¿Por qué importa la desigualdad económica?

La desigualdad es uno de los problemas más urgentes de nuestros tiempos. Contrario a la idea de que es un orden natural de las cosas, en realidad la desigualdad es el resultado de decisiones que han llevado al punto en que **México es uno de los países con mayor desigualdad económica del mundo** —es decir, en recursos como la riqueza y el ingreso, pero también en el uso del tiempo y las emisiones contaminantes.

El 1% más rico de la población mexicana —apenas 1.3 millones de personas— percibe 35 % del ingreso total de la economía,[1] posee 40 % de la riqueza privada nacional[2] y es responsable de 23 % de las emisiones contaminantes del país.[3] En el mismo territorio conviven los dos hombres más ricos de América Latina y el Caribe con 18.8 millones de personas que carecen de acceso a una alimentación nutritiva y de calidad, 38.5 millones con carencias sociales o ingresos por debajo de la línea de bienestar,[4] dos millones de personas que laboran sin pago y 21 millones de mujeres que dedican al menos una jornada completa al trabajo de cuidados sin remuneración.[5]

La desigualdad tiene múltiples implicaciones negativas para la economía, la vida en común y la salud planetaria, que interactúan constantemente entre ellas. Primero, **la desigualdad socava la actividad económica y el potencial de reducción de la pobreza**. Contrario a la idea dominante en las últimas décadas de que la reducción de la desigualdad implica una renuncia al crecimiento económico, cada vez hay más evidencia que muestra que la desigualdad es negativa para la

[1] Indesig y Oxfam México, *¿Derechos o privilegios? Una mirada a la ENIGH 2024 desde las desigualdades*, Ciudad de México, 2025, p. 11, disponible en: https://tinyurl.com/e5m3k6zz.
[2] Lucas Chancel, Ricardo Gómez-Carrera, Rowaida Moshrif, Thomas Piketty (coords.), *World Inequality Report 2026*, París, World Inequality Lab, 2025, p. 179.
[3] Elaboración propia con datos de Oxfam y el Stockholm Environment Institute.
[4] Inegi, "Presentación de resultados" - Pobreza multidimensional, 2024", disponible en: https://tinyurl.com/5evmhbd4.
[5] Inegi, "Presentación de resultados", Encuesta Nacional para el Sistema de Cuidados 2022, disponible en: https://tinyurl.com/2zfes29n.

actividad económica en general.[6] Además, el potencial de reducción de la pobreza derivado del crecimiento económico en México no es uniforme en todo el territorio nacional, pues depende de las condiciones iniciales de las entidades federativas en materia de provisión de bienes públicos, estructura productiva y generación de empleos formales.[7]

Segundo, **la desigualdad erosiona la democracia y la cohesión social.** La evidencia reciente relaciona los crecientes niveles de desigualdad económica con la erosión de la democracia y el aumento del autoritarismo. La desigualdad socava la confianza en las instituciones, aumenta las tensiones sociales, alimenta la polarización política y puede reducir la participación de las personas en pobreza en la vida pública.[8] Los países más desiguales tienen hasta siete veces más probabilidad de experimentar la erosión de sus democracias que los países más igualitarios.[9]

Por último, **la desigualdad debilita nuestra capacidad para enfrentar la crisis climática**. El 1 % más rico de México contamina lo mismo que el 74 % de la población más pobre del país.[10] De ellos, unos pocos contribuyen de manera considerable a las emisiones nacionales debido a sus inversiones en sectores contaminantes pero rentables, como el petróleo y el gas fósil,[11] y a su enorme consumo en jets privados, mansiones y yates. Su poder económico les permite, a la vez, influir en la política climática para que no les perjudique, en lugar de revertir los avances de esta crisis.[12] Esta desigualdad se refleja también en el impacto diferenciado en las emisiones contaminantes, pues las personas y comunidades más vulnerables a los fenómenos climáticos son aquéllas históricamente excluidas de nuestras economías y sociedades.[13]

Cuando la riqueza se concentra en unas pocas manos, apenas unos cuantos tienen un mayor poder económico, es decir, la capacidad de decidir sobre qué, cómo y en qué condiciones se produce y se consume en nuestras sociedades, así como los beneficios y la libertad que resultan de estas decisiones. Los impactos de esta extrema desigualdad económica en nuestras vidas cotidianas son especialmente relevantes cuando centramos la atención en los milmillonarios, es decir, en aquellas personas con fortunas mayores a los mil millones de dólares.

El imperio de los más ricos: la consolidación de los milmillonarios mexicanos

En los últimos 30 años se ha consolidado la extrema concentración de la riqueza en México en muy

[6] Esto es provocado por sus impactos en una menor demanda agregada, una menor productividad del trabajo por las carencias sociales, por la vulnerabilidad a choques externos de quienes se encuentran en la informalidad laboral y por la carga desigual del trabajo de cuidados en las mujeres en situación de pobreza, entre otros motivos (Federico Cingano, *Trends in Income Inequality and its Impact on Economic Growth*, documento de trabajo núm. 163, OCDE, 2014, disponible en: https://tinyurl.com/yrmrz6e6, p. 23.

[7] Raymundo M. Campos Vázquez y Luis Á. Monroy Gómez Franco, *La relación entre crecimiento económico y pobreza en México*, documento de trabajo núm. 1, 2016, disponible en: https://tinyurl.com/45ne387r.

[8] Simon Bienstman *et al.*, "Explaining the 'Democratic Malaise' in Unequal Societies: Inequality, External Efficacy and Political Trust", *European Journal of Political Research*, 63 (2024), pp. 172-191; Joseph Stiglitz *et al.*, *Report of the G20 Extraordinary Committee of Independent Experts on Global Inequality*, noviembre de 2025, disponible en: https://tinyurl.com/yc3yavez, p. 22.

[9] Eli G. Rau y Susan Stokes, "Income Inequality and the Erosion of Democracy in the Twenty-First Century", *PNAS*, 122 (2025), disponible en: https://tinyurl.com/3tv4cv45.

[10] Elaboración propia con datos de Oxfam y el Stockholm Environment Institute.

[11] Lucas Chancel y Cornelia Mohren (eds.), *Climate Change: A Capital Challenge. Why Climate Policy Must Tackle Ownership*, París, World Inequality Lab, 2025.

[12] Kick Big Polluters Out, "Fossil Fuel Lobbyists Eclipse Delegations from Most Climate Vulnerable Nations at COP29 Climate Talks", disponible en: https://tinyurl.com/4x2jnadc; Tom McIlroy, "Australia could split Cop31 hosting rights with Turkey under potential compromise", *The Guardian*, 1 de octubre de 2025, disponible en: https://tinyurl.com/56fufetn.

[13] IPCC, *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability*, disponible en: https://tinyurl.com/ht5veayz.

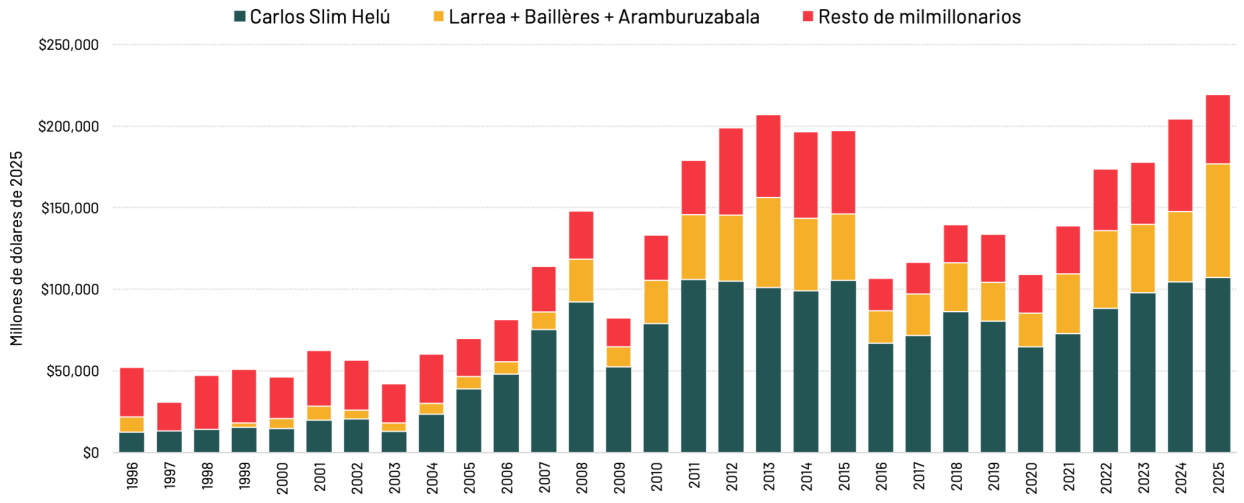
pocas manos. **Los milmillonarios mexicanos nunca han sido tantos ni tan ricos como hoy**: el número de milmillonarios y su fortuna conjunta han crecido de manera significativa en particular en los últimos diez años, lo que coincide con la década dorada para los milmillonarios a escala global.[14]

A noviembre de 2025 **hay 22 milmillonarios mexicanos con una fortuna conjunta de US$219,300 millones** —equivalentes a 3.9 billones de pesos mexicanos o al tamaño anual de las economías de Jalisco y Guanajuato en conjunto. Destaca que **los milmillonarios mexicanos en la actualidad son, sobre todo, hombres mayores y herederos**: la edad promedio de este grupo es de 71 años, apenas tres de ellas son mujeres y tres de cada cuatro obtuvieron su fortuna por medio de una herencia.

La Gráfica 1 muestra la evolución de las fortunas de los milmillonarios mexicanos en las últimas tres décadas, que en número pasaron de 15 a 22 personas entre 1996 y 2025 —con un mínimo de seis en 1997. En ese mismo período, sus fortunas conjuntas pasaron de US$52,300 millones a US$219,300 millones, es decir, **la riqueza en manos de los milmillonarios mexicanos se multiplicó 4.2 veces en apenas tres décadas**, con una tasa de crecimiento anual real promedio del 8.8 %. Las únicas disminuciones observadas en sus fortunas coinciden con episodios de choques externos para la economía mexicana, como la crisis financiera asiática de 1997, la burbuja *dot-com* de 2003, la gran recesión global de 2008, la campaña electoral y posterior triunfo de Donald Trump como presidente de Estados Unidos en 2016 y la pandemia de COVID-19 en 2020.

Gráfica 1. Evolución de las fortunas de los milmillonarios mexicanos, 1996-2025

Millones de dólares estadounidenses constantes de 2025



Fuente: elaboración propia con datos de Forbes (2026).

Cómo se lee esta gráfica: las barras apiladas representan la riqueza total de los milmillonarios mexicanos para cada año entre 1996 y 2025. Entre más alta sea la barra, mayor es el monto total de la riqueza. La barra verde refleja la riqueza de Carlos Slim, mientras que la barra amarilla se refiere a las fortunas conjuntas de Germán Larrea, la familia Baillères y María Asunción Aramburuzabala y la barra roja representa la riqueza del resto de los milmillonarios mexicanos. La fortuna de los milmillonarios en México nunca ha sido tan grande como en 2025, con un crecimiento acelerado desde el 2020.

[14] Alex Maitland *et al.*, *Contra el imperio de los más ricos. Defendiendo la democracia frente al poder de los milmillonarios*, Nairobi, Oxfam Internacional, 2026, pp. 17-27.

Carlos Slim, el hombre más rico de México y de América Latina y el Caribe, nunca ha sido tan rico como hoy. La fortuna de Slim suma US$107,100 millones a noviembre de 2025, el mayor monto en su historia. Desde el año 2020, su riqueza ha aumentado en US$23,650,891 diarios en promedio, un equivalente a US$273 por segundo. En este último lustro, más allá de su imperio de telecomunicaciones, donde tiene un rol preponderante en México y América Latina, Slim se ha consolidado como un socio prioritario de Petróleos Mexicanos con grandes inversiones en proyectos de petróleo y gas fósil.[15] Esto ha llevado a que, en los últimos cinco años, una persona con un ingreso promedio en México tuvo que trabajar una semana para ganar lo que la fortuna de Slim aumentó en un segundo, mientras que una persona trabajadora a la que se le pagó un salario mínimo en 2025 necesitó 19 días de trabajo para obtener ese mismo ingreso.

Los milmillonarios mexicanos han duplicado su fortuna conjunta en apenas cinco años. Desde el inicio de la pandemia de COVID-19 en 2020, la riqueza concentrada en los milmillonarios creció en 101 % en términos reales. En ese mismo período, Carlos Slim aumentó su fortuna en 66 %, mientras que el mayor ganador entre los milmillonarios fue Germán Larrea, al multiplicar su fortuna 2.4 veces en ese plazo. Para dimensionar estas ganancias, si hoy solo se destinara el rendimiento real de sus fortunas desde 2020 —dejando intacta su riqueza conjunta al inicio de la pandemia— a la contratación de personas trabajadoras que ganen el salario mínimo de 2025, se podría contratar a 21 millones de personas por un año, casi dos de cada tres personas en informalidad laboral en México.

Esta extrema concentración de la riqueza no es producto de la casualidad o de que unos cuantos trabajen más que la mayoría de la población, especialmente en uno de los países donde las personas trabajan más horas al año.[16] De hecho, es resultado de un modelo económico injusto que requiere de millones de horas de trabajo y de los recursos de todo el territorio nacional, pero cuyos beneficios se concentran apenas en unos pocos.

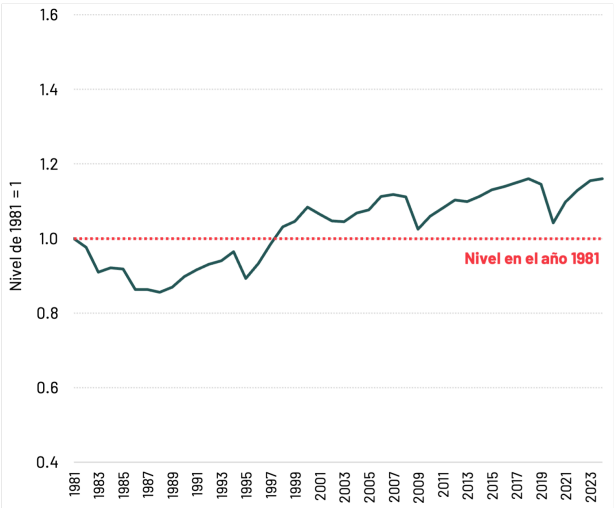
Un modelo económico para los más ricos

Aunque han querido hacernos creer que los beneficios del crecimiento económico son para toda la población si trabajamos mucho y "le echamos ganas", los datos muestran una realidad distinta. Tras el cambio en el modelo económico después de la crisis de la deuda, la economía mexicana en su conjunto ha crecido a un ritmo muy bajo desde 1981, con una tasa cercana al 2 % anual en promedio. En el acumulado, el ingreso por persona apenas ha crecido en los últimos 35 años: hasta 2024, el producto interno bruto (PIB) per cápita ha aumentado apenas en 16 % en términos reales respecto a sus niveles de 1981, como ilustra la Gráfica 2. En comparación, en ese mismo período, el PIB per cápita de Brasil, España, Estados Unidos y China creció 58 %, 98 %, 111 % y 2,796 %, respectivamente.[17]

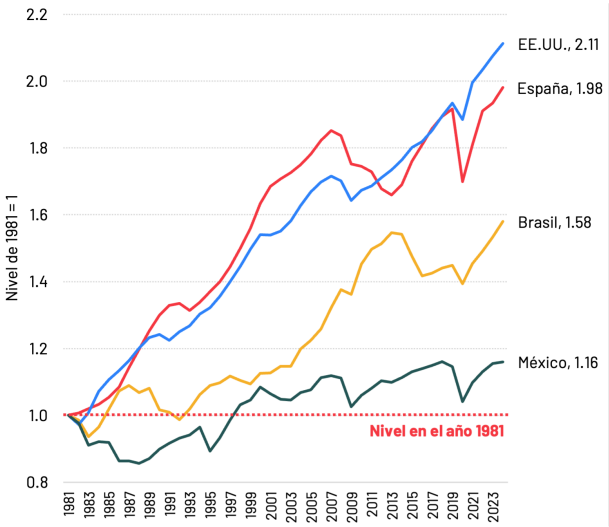
[15] Claudia Ulloa, "Más de 61 mil millones en contratos: los contratos multimillonarios que unen a Carlos Slim con Pemex", *El Imparcial*, 27 de enero de 2026, disponible en: https://tinyurl.com/283rv93y.
[16] OCDE, "Horas trabajadas", disponible en: https://tinyurl.com/4zbc6tjd.
[17] Banco Mundial, "PIB per cápita", disponible en: https://tinyurl.com/8b2vdryk.

Gráfica 2. Evolución del ingreso por persona en México frente a otros países

PIB per cápita real de México, 1981-2024
Nivel de 1981 = 1



PIB per cápita real de países seleccionados, 1981-2024
Nivel en 1981 = 1



Fuente: elaboración propia con datos de Inegi (2025), Conapo (2025) y el Banco Mundial (2025)
Cómo se lee esta gráfica: ambas gráficas muestran el comportamiento del PIB por persona en México. Del lado izquierdo se observa cómo ha variado el ingreso por persona tomando como punto de referencia el nivel de 1981. Así, queda claro que el ingreso por persona en 2024 apenas ha aumentado en las últimas cuatro décadas. Del lado derecho se compara el caso mexicano con algunos países seleccionados y se muestra que, mientras en otros países ha crecido el ingreso por persona, en México se encuentra prácticamente estancado.

Entonces, **¿a quién ha beneficiado el bajo crecimiento económico mexicano de las últimas décadas?** La tesis central de *El capital en el siglo XXI* de Thomas Piketty es que, cuando la tasa de retorno del capital (r) es consistente y significativamente mayor que la tasa de crecimiento de la economía en su conjunto (g), la riqueza originada en el pasado se recapitaliza y se acumula más rápido de lo que crece la producción y los ingresos de la economía nacional (*r>g*) y, de forma inevitable, aumenta la desigualdad de riqueza a lo largo del tiempo.[18] En pocas palabras, cuando las fortunas de los más ricos crecen más rápido que la economía en su conjunto de manera sostenida, se acelera la concentración de la riqueza en unas pocas manos.

Eso es lo que ha ocurrido en México, al menos desde 1981. La economía mexicana se ha caracterizado por una tasa de retorno del capital de los milmillonarios significativamente mayor que la tasa de crecimiento de la economía mexicana en su conjunto. Como ilustra el lado izquierdo de la Gráfica 3, la riqueza concentrada de los milmillonarios mexicanos ha crecido consistentemente más rápido que la economía en su conjunto en casi dos tercios del período. **Este modelo económico ha sido mediocre para la mayoría, pero muy bueno para los milmillonarios.**

Las excepciones a lo anterior se han dado durante choques externos a la economía mexicana, como ya se mencionó previamente; sin embargo, en los años inmediatamente posteriores a estos episodios se han presentado las mayores tasas de crecimiento de las fortunas de los milmillonarios

[18] Thomas Piketty. *El capital en el siglo XXI*, Ciudad de México, Fondo de Cultura Económica, 2014, pp. 40.

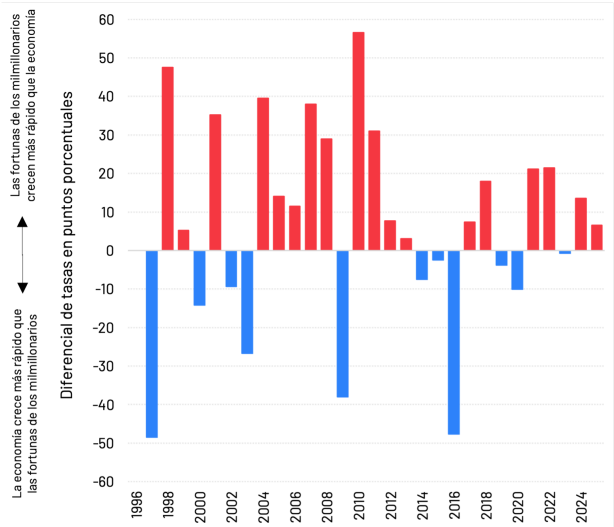
mexicanos. **Ningún cambio político o social en México ha hecho mella en la acumulación de los más ricos y siempre se recuperan mucho más rápido de las crisis que el resto de la economía.**

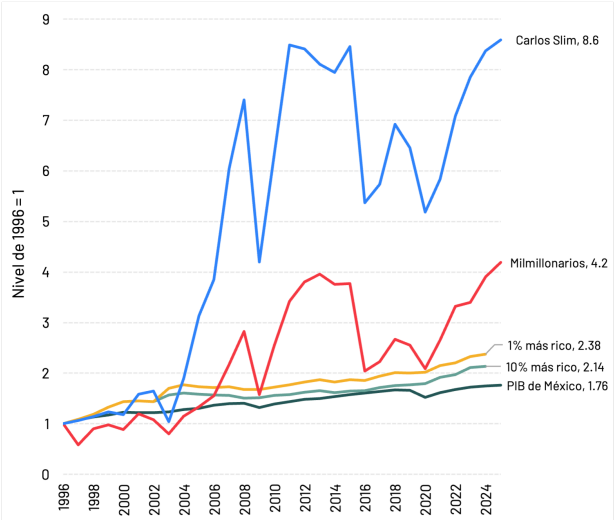
El resultado acumulado tras tres décadas da cuenta de quién se ha beneficiado de este modelo económico. Como ilustra el lado derecho de la Gráfica 3, por cada peso que tenía la economía de México en su conjunto en 1996, en 2025 tenía 1.76 pesos, descontando la inflación. Mientras tanto, cuando ponemos la atención en la riqueza del 10 %, el 1 % y el 0.0001 % más rico de la sociedad mexicana, encontramos que por cada peso que tenían en 1996, casi tres décadas después tenían 2.14, 2.38 y 4.20 pesos, respectivamente. En otras palabras, incluso en la cima de la pirámide social, los beneficios económicos de las últimas tres décadas se concentraron particularmente en una veintena de familias, cuyo capital creció al doble que la economía mexicana en ese período. **Los más ricos tienen cuatro veces más riqueza hoy que en 1996, mientras que la economía mexicana ni siquiera ha duplicado su tamaño en ese período**.

Gráfica 3. r>g: la riqueza de los milmillonarios vs. la economía mexicana

Diferencia entre la tasa de crecimiento de la riqueza de los milmillonarios y la tasa de crecimiento de la economía, puntos porcentuales

Evolución de la riqueza del 10% más rico, el 1% más rico, los milmillonarios y Carlos Slim y del crecimiento de la economía mexicana, nivel de 1996 = 1



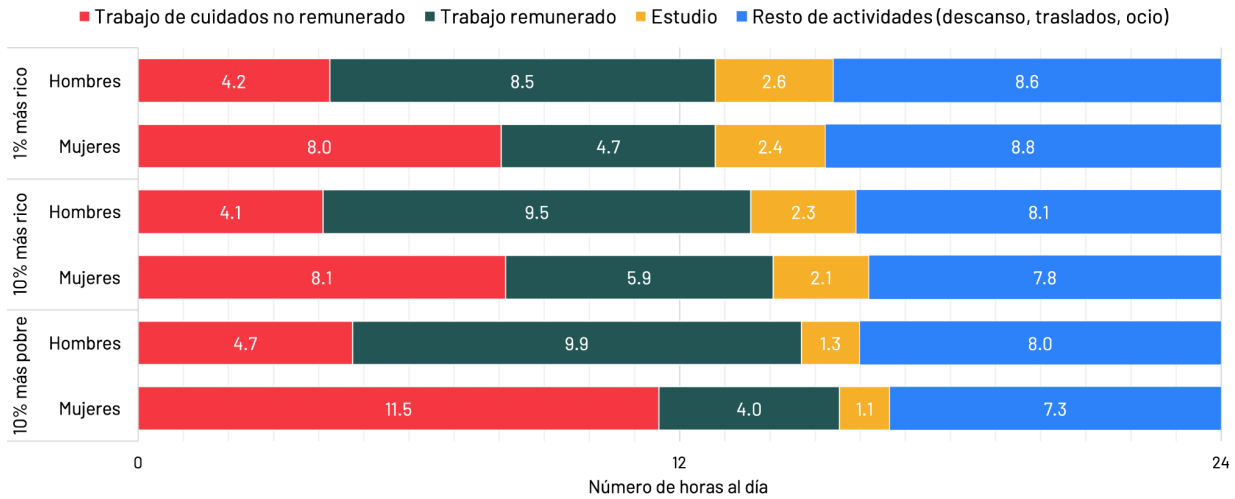


Fuente: elaboración propia con datos de Forbes (2025), WIL (2026) e Inegi (2026).
Cómo se lee esta gráfica: ambas gráficas reflejan cómo se ha comportado la riqueza de los milmillonarios respecto al resto de la economía mexicana. Del lado izquierdo, las barras representan la resta entre la tasa de crecimiento de la fortuna de los milmillonarios y la tasa de crecimiento de la economía en su conjunto. Si la barra es roja, en ese año la riqueza de los milmillonarios creció más rápido que la economía; si la barra es azul, la economía creció a un ritmo mayor que la riqueza de los milmillonarios. En estos 29 años, la riqueza de los más ricos creció más rápido en 6 de cada 10 años y se recuperó de manera extraordinaria después de momentos de crisis (1997, 2003, 2009, 2016 y 2021). Del lado derecho se observa cómo han evolucionado la economía mexicana en su conjunto y las fortunas de los más ricos desde 1996. Mientras la economía mexicana ha crecido poco desde 1996, el 10 % más rico y el 1 % más rico han más que duplicado su riqueza, la fortuna de los milmillonarios ha crecido casi cuatro veces y la de Carlos Slim creció más de ocho veces.

Lo anterior no solo ocurre en lo que se mide en pesos, sino también en lo que se mide en segundos. En 1930, John Maynard Keynes imaginó que, en cien años, el desarrollo tecnológico haría posible resolver el problema económico de la humanidad y, con ello, trabajar menos y vivir mejor. Para él, la pregunta central de la vida sería cómo ocupar el tiempo libre.[19] Sin embargo, la realidad cotidiana en México no podría estar más lejos de esa situación, donde millones de personas trabajan jornadas extensas en trabajos remunerados y de cuidados no remunerados para apenas sobrevivir. La promesa de la libertad de tiempo sigue incumplida.

Gráfica 4. El uso del tiempo está atravesado por las desigualdades

Distribución promedio de uso de las horas en un día por clase y género, 2024



Fuente: elaboración propia con datos de la ENIGH 2024 y Evalúa CDMX.

Cómo se lee esta gráfica: cada barra representa las 24 horas de un día promedio para hombres y mujeres de distintos estratos: el 10 % más pobre, el 10 % más rico y el 1 % más rico de la población. Todas las personas dedican más o menos el mismo tiempo a actividades diversas como el descanso, el ocio y los traslados, pero hay mucha más variación en otros usos del tiempo. Los hombres dedican muchas menos horas que las mujeres al trabajo de cuidados no remunerado, pero las mujeres más empobrecidas dedican casi la mitad de su día a este tipo de labores. En cambio, los hombres dedican mucho más tiempo al trabajo remunerado o al estudio que las mujeres en los tres niveles de ingresos. En general, mientras más bajos sean sus ingresos, las mujeres dedican mucho más tiempo a los cuidados no remunerados.

De hecho, **aunque todas las personas tenemos las mismas 24 horas, la libertad sobre nuestro proyecto de vida es cada vez más un privilegio.** Esto queda de manifiesto cuando observamos cómo se ve un día promedio para personas del 1 % más rico, el 10 % más rico y el 10 % más pobre de la población mexicana por género, como ilustra la Gráfica 4. La carga de cuidados no remunerados es un asunto de género, pero también de clase: frente a un hombre del 1 % más rico, una mujer del 10 % más pobre destina 2.7 veces más tiempo al trabajo no remunerado, mientras que frente a una mujer del 1 % más rico destina apenas 1.4 veces más. En un país donde cuatro de cada cinco viajes

[19] J. M. Keynes, "Economic Possibilities for our Grandchildren", en su libro *Essays in Persuasion,* Nueva York, W. W. Norton & Co., 1963, pp. 358-373.

se realizan en un transporte público insuficiente,[20] el tiempo que queda para los traslados, el ocio y el sueño dan cuenta de las diferencias en esa libertad para decidir sobre nuestro tiempo.

Esta situación tiene una relación directa con la concentración de la riqueza. Cuando unos cuantos tienen el poder de tomar las decisiones sobre qué, cómo y en qué condiciones se produce, también deciden sobre el trabajo de las mayorías y, por lo tanto, sobre su tiempo.[21] En el contexto mexicano, esto se traduce en dobles y triples jornadas —especialmente para las mujeres por el trabajo no remunerado de cuidados—, en largos traslados urbanos y en una incertidumbre constante que impide planear el futuro. El tiempo libre, el descanso y la posibilidad de desarrollar proyectos de vida autónomos se convierten en privilegios, no en derechos compartidos. De esta forma, **los milmillonarios se enriquecen a costa del tiempo y la precariedad de las mayorías**.

La desigualdad de la riqueza se refleja también en la relación que tenemos con la política y nuestras posibilidades de participar en ella. Para la enorme mayoría de la población mexicana, relacionarse con el estado implica perder horas, días o años en trámites, filas e incertidumbre para acceder a derechos básicos y participar en la vida pública.[22] Mientras tanto, el poder económico de los más ricos les compra rapidez, acceso y soluciones inmediatas a sus demandas, a una llamada de distancia de cualquier autoridad para influir en las decisiones públicas.

El poder económico que moldea a una nación

La extrema acumulación de la riqueza en pocas manos deriva en un creciente poder político, pues les garantiza acceso a los espacios de decisión y, así, influencia directa en las políticas que deberían defender el interés público. Su poder económico se traduce tan fácilmente en la capacidad de influir en decisiones políticas porque gran parte de sus negocios los hacen en sectores indispensables para la sociedad, como las telecomunicaciones, los servicios de salud o los bancos.[23] Además, el poder político deja de ejercerse en los espacios sujetos al control democrático y, en su lugar, opera desde lo informal: redes de élites políticas y económicas que circulan libremente entre el gobierno, las grandes empresas, organismos reguladores y espacios privados.[24]

Este poder político deriva exclusivamente de su poder económico, sin legitimidad democrática alguna. A falta de impuestos a las grandes herencias y sucesiones, este poder económico se hereda de generación en generación, lo que deriva en dinastías que concentran cada vez más riqueza e influencia. En estas condiciones, el poder económico no está sujeto a las urnas, sino que se transmite dentro de las mismas familias sin obstáculo o costo alguno.

---

[20] Véase: WRI, "Impulsa WRI Política Nacional de Transporte Público Colectivo", 14 de agosto de 2023, disponible en: https://tinyurl.com/3w2sp26f.

[21] Jason Hickel y Dylan Sullivan, "How Much Growth Is Required to Achieve Good Lives for All? Insights from Needs-Based Analysis", *World Development Perspectives*, 35 (2024), https://doi.org/10.1016/j.wdp.2024.100612.

[22] Javier Auyero, *Patients of the State. The Politics of Waiting in Argentina*, Durham, Duke University Press, 2021, pp. 7-15, 153-159; Melanie Lombard, "Struggling, Suffering, Hoping, Waiting: Perceptions of Temporality in Two Informal Neighbourhoods in Mexico", *Environment and Planning D: Society and Space*, 31 (2013), pp. 823-827.

[23] Esto también ocurre en otras partes del mundo. Véase, por ejemplo, Ivan Khomyanin y Jens Prüfer, "From Economic Power to Political Power", TILEC Discussion Paper, 2025, disponible en: https://tinyurl.com/ycve25y3.

[24] Benjamin I. Page, Jason Seawright y Matthew J. Lacombe, *Billionaires and Stealth Politics*, Chicago, University Press, 2019, pp. 1-9, 25-53 y Janine R. Wedel, *Shadow Elite. How the World's New Power Brokers Undermine Democracy, Government, and the Free Market*, Nueva York, Basic Books, 2009, pp. 4-21.

De forma individual o colectiva, **los milmillonarios mexicanos tienen cada vez más poder sobre las decisiones políticas que nos afectan a todas las personas.** Algunos quieren ser presidentes,[25] otros se oponen a reformas en favor de las personas trabajadoras[26] y unos más amenazan con suspender sus inversiones en el país para vetar decisiones políticas que los afectan.[27] De una forma u otra, su riqueza concentrada les permite tener un poder político que pone sus intereses privados por encima del bien público y colectivo.[28]

Este papel político de los milmillonarios no puede entenderse al margen de su relación histórica con el estado y los bienes públicos. Una parte sustantiva de sus fortunas se explica por las privatizaciones de los años ochenta y noventa del siglo pasado, que implicaron una transferencia masiva de riqueza pública hacia un reducido grupo de empresarios; así como por concesiones, licencias y permisos otorgados por el gobierno para explotar bienes de la nación en sectores estratégicos y, con frecuencia, poco o mal regulados.[29]

Su poder económico también se expresa en la infraestructura social y productiva. Mientras financian universidades privadas con fuertes sesgos ideológicos donde históricamente se ha formado la élite económica y política[30] y promueven esquemas de salud privada que convierten la atención médica en un privilegio, las grandes mayorías dependen de servicios públicos deteriorados y de soluciones cada vez más precarias. En 2024, por ejemplo, hubo más personas con un problema de salud que se atendieron en servicios privados (57.6 % del total) que en todos los sistemas públicos (40.6 %).[31] Al mismo tiempo, como contratistas, concesionarios o propietarios, controlan una parte crucial de la infraestructura productiva del país, como carreteras, ferrocarriles, puertos, aeropuertos y concesiones de agua.

En conjunto, estos tres factores hacen que su poder económico también se traduzca en **un poder de veto sobre el modelo de desarrollo de nuestro país.** Estas tendencias implican un riesgo explícito para nuestro futuro democrático. La democracia no se erosiona solo mediante autoritarismos abiertos, sino también desde arriba: a través de la captura del poder por minorías económicas y la normalización de la desigualdad.[32] Permitir que la riqueza siga concentrándose equivale a aceptar una democracia cada vez más frágil, donde el principio de igualdad política

[25] Mathieu Tourliere, "Salinas Pliego: el jugueteo de una posible candidatura opositora", *Proceso,* 13 de octubre de 2025, disponible en: https://tinyurl.com/4czju4k6.
[26] Emir Olivares Alonso, "Rechaza Slim iniciativa para reducir jornada laboral a 40 horas semanales", *La Jornada,* 1 de diciembre de 2023, disponible en: https://tinyurl.com/mrpwxuhf.
[27] Sofía Ibarra, "Salinas Pliego ya no invertirá en México", *Debate,* 25 de noviembre de 2025, disponible en: https://tinyurl.com/yu2neu9s.
[28] Martin Gilens, *Affluence and Influence: Economic Inequality and Political Power in America,* Princeton, University Press, 2012; Martin Gilens y Benjamin I. Page, "Testing Theories of American Politics: Elites, Interest Groups, and Average Citizens", *Perspectives on Politics,* 12 (2014), pp. 564-581; Larry M. Bartels, *Unequal Democracy. The Political Economy of the New Gilded Age,* Princeton, University Press, 2016, pp. 23-32, 233-268, 342-363; Noam Lupu y Alejandro Tirado Castro, "Unequal Policy Responsiveness in Spain", *Socio-Economic Review,* 21 (2023), pp. 1697-1720; Lea Elsässer, Svenja Hense y Armin Schäfer, "Not Just Money: Unequal Responsiveness in Egalitarian Democracies", *Journal of European Public Policy,* 28 (2021), pp. 1890-1908; Wouter Schakel, Brian Burgoon y Armen Hakhverdian, "Real but Unequal Representation in Welfare State Reform", *Politics and Society,* 48 (2020), pp. 131-163.
[29] Oxfam México, *El monopolio de la desigualdad. Cómo la concentración del poder corporativo lleva a un México más desigual,* Ciudad de México, Oxfam México, 2024, pp. 6-8.
[30] María Eugenia Romero Sotelo, *Los orígenes del neoliberalismo en México. La escuela austriaca,* México, Fondo de Cultura Económica, 2016, capítulo IV.
[31] Estimación propia con datos de la ENIGH 2024.
[32] Seda Basihos, "(Market) Power Is (Political) Power! The Pressure of Declining Competition on Democracy", *Journal of Comparative Economics,* 53 (2025), pp. 1092-1117.

donde a cada persona corresponde un voto es una ficción. Defender la democracia exige enfrentar la concentración extrema de la riqueza, fortalecer la regulación del poder económico y devolver poder político a las mayorías. **El futuro democrático de nuestras sociedades necesita de la democracia económica.**

La democracia económica no se decreta, se construye

Tras lo anterior, queda claro que **en un mismo territorio coexisten dos México**s. Unos pocos viven en un país próspero e inserto en la dinámica global, desde donde deciden sobre los recursos que afectan la vida de decenas de millones de personas que viven en otro México donde persisten la precariedad, la inestabilidad y la violencia. Contrario a lo que planteaba un conocido informe de 2014 sobre la economía mexicana,[33] la historia de esos dos Méxicos no es paralela: en realidad, **el México de los milmillonarios se sostiene en el México de las mayorías.**

La riqueza de los milmillonarios mexicanos proviene sobre todo de actividades empresariales en sectores poco o mal regulados, malas condiciones de trabajo para la mayoría de las personas trabajadoras, las dobles o triples jornadas de las mujeres por los cuidados no remunerados, el deterioro ambiental provocado por sus grandes empresas y la irresponsabilidad fiscal de los más ricos. **Los milmillonarios mexicanos ganan y concentran mucho a costa de lo que produce y sacrifica la enorme mayoría de la población.**

Esto no tiene por qué ser así. Transformar la economía mexicana es posible con decisiones colectivas distintas pero, ante los límites al crecimiento económico que representa la crisis climática, el reto es garantizar los derechos de toda la población a la vez que nuestra supervivencia. Lo anterior implica necesariamente que el crecimiento económico que aún podemos generar sea más justo y centrado en los derechos, a la vez que se acelera y profundiza la redistribución de los recursos en la décimo tercera economía más grande del mundo, medida por su producto interno bruto. La historia reciente ofrece algunas respuestas sobre dónde empezar.

En diciembre de 1982, tras la crisis de la deuda, el gobierno mexicano anunció un programa de estabilización de tres años comprometido con el Fondo Monetario Internacional. Además de la liberalización gradual del tipo de cambio y la apertura económica al exterior, este programa de ajuste implicaba dos medidas draconianas: el control de la inflación mediante la contención de los salarios, sobre todo el mínimo, y el drástico ajuste fiscal por medio de la reducción del gasto, especialmente la inversión pública.[34] En pocas palabras, se puso un ancla a los salarios y a la inversión pública para apuntalar la estabilidad macroeconómica.

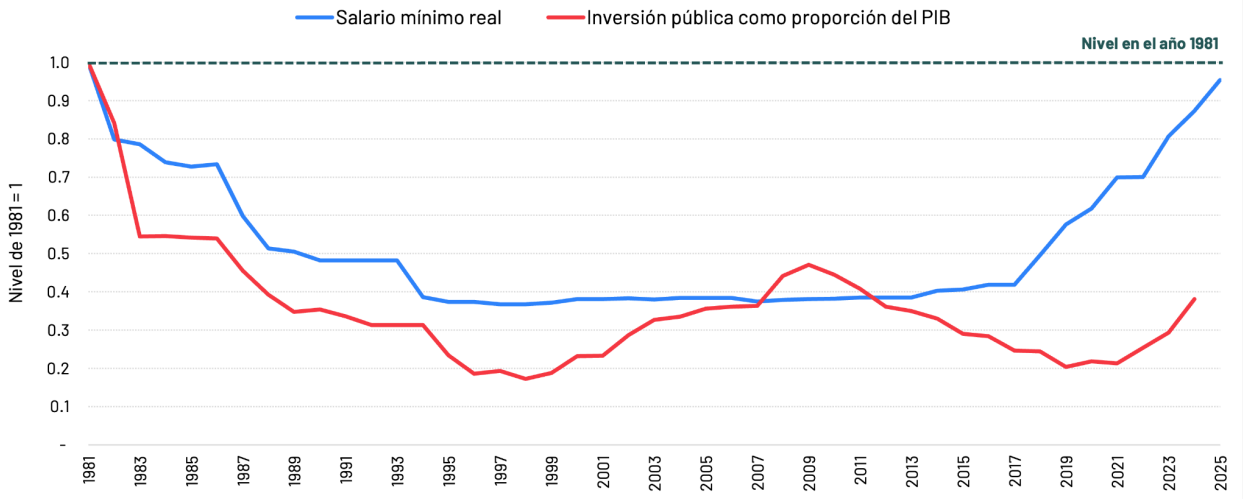
35 años después y gracias a que se tomaron decisiones distintas, el salario mínimo y la inversión pública han tenido trayectorias muy distintas, como ilustra la Gráfica 5. Tras casi tres décadas y durante los ocho últimos años, los empleadores, las personas trabajadoras y el gobierno han decidido —de manera tripartita, en el marco de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos (Conasami)— aumentar el salario mínimo de manera gradual y progresiva hasta casi alcanzar el nivel

[33] Eduardo Bolio *et al.*, *A Tale of Two Mexicos: Growth and Prosperity in a Two-Speed Economy,* Londres, McKinsey Global Institute, 2014.
[34] Mónica de la Garza Malo, "Políticas de ajuste en México—1982-1991", *Indicadores Econômicos,* 21 (1993), pp. 171-181.

que tenía en 1982 en términos reales. Este aumento sostenido, junto con los programas sociales de transferencias monetarias directas en una menor magnitud,[35] han permitido que 13.4 millones de personas salgan de la pobreza entre 2018 y 2024.[36] A su vez, ese incremento del salario mínimo llevó a que la participación de los sueldos y salarios —ajustados por informalidad— en el total de los ingresos aumentara de 38 a 45 % del PIB en ese mismo período, con lo que se mejoró la distribución de los ingresos en favor de las personas trabajadoras.

Gráfica 5. Salario mínimo e inversión pública, dos trayectorias distintas desde 1981

Evolución del salario mínimo real y de la inversión pública como proporción del PIB, 1981 = 1



Fuente: elaboración propia con datos de Inegi (2025) y Conasami (2025).

Cómo se lee esta gráfica: las líneas de la gráfica representan la tendencia del salario mínimo y la inversión pública como proporción del producto interno bruto con respecto a su nivel en 1981. Si la línea baja, quiere decir que la inversión o el salario mínimo de ese año fueron menores que en 1981. Así, se observa que la inversión pública y el salario mínimo se redujeron después de 1981, pero el salario mínimo se recuperó desde 2017 para alcanzar niveles similares a los de 1981. En cambio, la inversión pública en 2024 era menos de la mitad que en 1981.

Las decisiones respecto a la inversión pública como proporción de la economía han ido en la dirección contraria: no sólo se ha estancado, sino que hasta 2024 representa el 38 % de su nivel en 1981 —es decir, de 12 a 4 % del PIB, una caída de ocho puntos porcentuales. El carácter procíclico de la inversión en infraestructura pública se reforzó tras la promulgación de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria en 2006, con lo que se consolidó el uso de la inversión pública como la variable de ajuste del presupuesto federal y no como un objetivo prioritario de nuestra política económica, tal como ocurrió tras la gran recesión de 2008.[37]

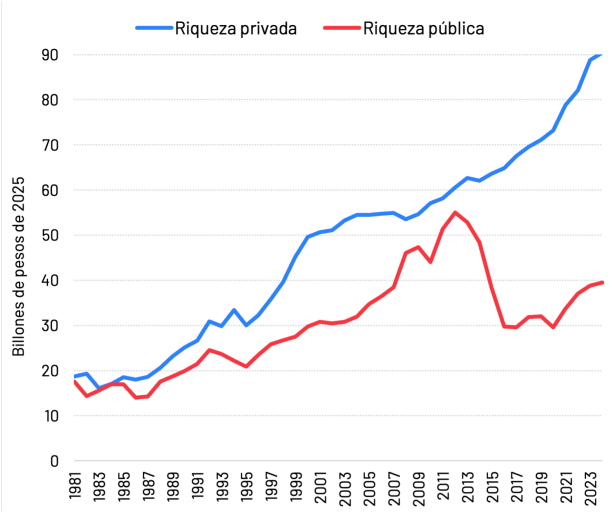
De esta forma, se reducía el desarrollo de nueva riqueza pública a la vez que se transfería riqueza de lo público a lo privado. Conforme se transfirió riqueza pública a manos privadas mediante privatizaciones explícitas e implícitas, los pocos beneficiarios de esos procesos concentraron cada

[35] Conasami, "El impacto del salario mínimo en la pobreza durante el periodo 2018-2024", disponible en: https://tinyurl.com/jwm3mf6a.
[36] Inegi, "Presentación de resultados - Pobreza multidimensional, 2024", disponible en: https://tinyurl.com/5evmhbd4.
[37] Esto se advirtió desde que se había propuesto la ley (véase José Luis Calva, "Responsabilidad Hacendaria", en Armando Labra Manjarrez (coord.), *Reflexiones sobre la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria*, México, UNAM, 2006, pp. 13-24).

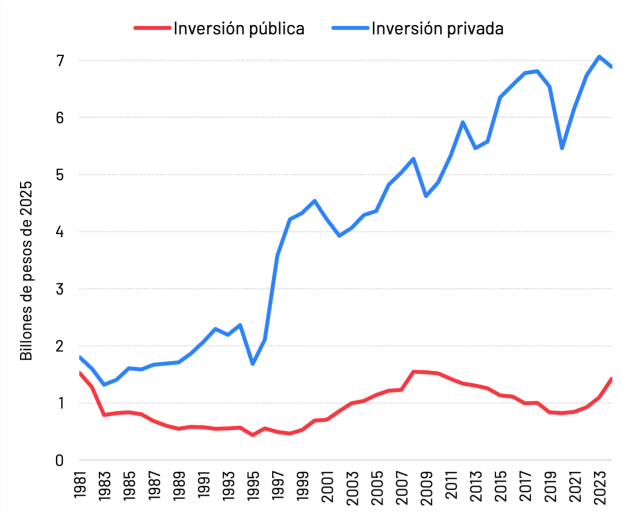
vez más recursos; sin embargo, esto no se ha reflejado en la inversión privada. Como muestra la Gráfica 6, en 2024 la riqueza privada en México era de 90.4 billones de pesos, mientras que la inversión del sector privado era de casi siete billones de pesos.

Gráfica 6. Riqueza e inversión, acumulación de pocos sin beneficios para el resto

Evolución de la riqueza pública y privada en México, 1981-2024, billones de pesos de 2025



Evolución de la inversión pública y privada en México, 1981-2024, billones de pesos de 2025



Fuente: elaboración propia con datos de WIL (2025) e Inegi (2025).
Cómo se lee esta gráfica: las gráficas contrastan el comportamiento de la riqueza y de la inversión entre lo gestionado por el estado (público) y por particulares (privado). Del lado izquierdo, se observa que la riqueza privada ha crecido más de cuatro veces entre 1981 y 2024, mientras que la riqueza pública apenas se ha duplicado. Del lado derecho se observa que la inversión pública se ha estancado en esos 43 años, mientras que la inversión privada casi se ha cuadruplicado. No obstante, la inversión privada no representa ni una décima parte del total de la riqueza privada acumulada, con lo cual la concentración de riqueza en pocas manos no se ha traducido en beneficios para el resto de la economía.

Dicho de otro modo, **el sector privado invierte menos de 8 de cada 100 pesos que posee de vuelta en la economía mexicana,[38] mientras que la inversión pública se ha estancado y se encuentra prácticamente en los mismos niveles que en 1981.** La situación es todavía más grave cuando se observa que, a inicios de los ochenta del siglo pasado, el estado mexicano invertía 8 de cada 100 pesos de su riqueza en beneficio del desarrollo nacional, mientras que hoy solo dedica menos de 4 de cada 100 pesos. En los últimos 35 años, la creciente acumulación de la riqueza no ha llevado a una mayor inversión en infraestructura social y productiva, ni desde el sector privado ni desde el público.

La inversión en infraestructura, especialmente la pública, es el motor que permite a cualquier economía crecer de manera sostenida y soberana, a la vez que se garantizan los derechos de la población.[39] Sin ella, no hay manera de que los países transformen de fondo la calidad de vida de las

[38] Vale la pena notar que la inversión privada también toma en cuenta la inversión extranjera directa. Esto significa que el cálculo propuesto podría ser incluso menor en la realidad.
[39] Jaime Ros Bosch, *¿Cómo salir de la trampa del lento crecimiento y alta desigualdad?*, México, El Colegio de México-Universidad Nacional Autónoma de México, 2015, pp. 19-46; Pierre-Richard Agénor y Blanca Moreno-Dodson, "Public Infrastructure and Growth: New Channels and Policy Implications", documento de trabajo 4064 del Banco Mundial, 2006, disponible en: https://tinyurl.com/mvue5p29.

personas. Para ello, la inversión pública debe ir más allá de la lógica de "derrama" de los megaproyectos y, en su lugar, **promover el desarrollo de infraestructura social y productiva para los territorios**. Solo así podremos garantizar que los recursos de nuestra sociedad se traduzcan en beneficios compartidos de manera sostenible y justa, no en promesas de oportunidades a mediano o largo plazo cuyas ganancias en realidad se concentran en unos pocos.

Las decisiones de inversión no pueden depender solo de consejos asesores de empresarios convocados para movilizar recursos o del uso de las fuerzas armadas para la ejecución de la inversión pública en megaproyectos a costa de la transparencia del gasto. Debe recuperarse el papel rector del estado en la articulación de la inversión en beneficio de las mayorías, especialmente mediante mecanismos democráticos como la banca de desarrollo, hoy subutilizada en México. **La inversión debe coordinarse desde y para lo público en los territorios.**

El camino hacia la justicia económica requiere un nuevo papel para el estado mexicano: además de reducir las desigualdades entre los hogares, debe transformar la estructura productiva desde la democracia económica. Esto implica la movilización de los recursos para el desarrollo de infraestructura social y productiva de manera justa y democrática, la regulación de los mercados —especialmente los laborales— para garantizar el ejercicio efectivo de los derechos y evitar la concentración de poder económico y una mayor participación colectiva en las decisiones económicas que nos afectan todos los días de forma desigual.

Cuando unos pocos tienen el poder de decidir sobre nuestras vidas, vivimos en una oligarquía, no en democracia. El modelo económico mexicano debe pasar del imperio de los más ricos, que se sostiene en los recursos y el trabajo de las mayorías, a una economía donde todas nos beneficiemos y decidamos.

NUEVE PROPUESTAS PARA RECUPERAR EL CONTROL DE LA ECONOMÍA MEXICANA

Durante las últimas décadas, **la economía mexicana ha mostrado un patrón preocupante: explota y roba el tiempo a las personas trabajadoras** —remuneradas o no–, **subsidia la riqueza acumulada y concentra las oportunidades.** Ante este panorama, es urgente fortalecer el papel del estado como impulsor de la igualdad, haciendo que intervenga en la economía en beneficio de las personas, las comunidades y la naturaleza. Solo un enfoque basado en derechos y en la reducción de desigualdades puede revertir la lógica de extrema acumulación que ha prevalecido en las últimas décadas y hacer de la justicia económica una realidad para las mayorías.

Como ha recomendado el informe del Comité Extraordinario de Expertos Independientes del G20 sobre Desigualdad Global,[40] encabezado por Joseph E. Stiglitz y acompañado por economistas expertas como Jayati Ghosh, es necesario diseñar e implementar planes nacionales de reducción de la desigualdad. En esta sección se presentan nueve propuestas puntuales que pueden incorporarse a tal plan e implementarse en el corto plazo, a lo largo de los próximos cinco años.

Tales propuestas no pretenden ser una lista exhaustiva, sino que cada una es un punto de partida en distintas agendas, ya sea la fiscalidad justa y progresiva, los órganos defensores de derechos, las instituciones reguladoras de las actividades económicas, la infraestructura pública de cuidados, la pobreza y desigualdad energética, el transporte público masivo sustentable, los mecanismos de decisión sobre la inversión pública, la participación social en las políticas de cuidados o la gobernanza democrática del agua. Estas propuestas cuestionan la lógica extractiva y concentradora de los últimos 45 años y muestran que hay formas factibles y razonables para cambiar el rumbo de la economía. No obstante, todas están ligadas a un argumento en común: **el estado mexicano debe priorizar la inversión social y productiva para poner los derechos de las personas y las comunidades en el centro**.

Para enfrentar la explotación, la acumulación, el acaparamiento y la falta de autonomía temporal, es necesario un estado mexicano decidido y con una visión integral. No se trata de políticas públicas aisladas o desarticuladas, sino de **una política económica renovada** que aprenda de lo que se ha hecho bien en los últimos años y en otras latitudes e innove para consolidar los logros alcanzados. Esto implica coordinar mecanismos fiscales, regulatorios, políticos, sociales y ambientales de manera coherente y democrática, para que la intervención del estado no solo atienda problemas específicos, sino que genere cambios estructurales que fortalezcan lo público frente al creciente imperio del lucro y la acumulación en unos pocos.

Las nueve propuestas que se presentan a continuación se ordenan en torno a tres ejes: transformar, reparar y redistribuir. Sin estos tres principios orientadores, será difícil que los cambios impulsados sean sostenibles en el tiempo y alcancen a todos los territorios y personas. En conjunto, son una oportunidad para hacer que los beneficios de la economía mexicana dejen de estar controlados en pocas manos. **La desigualdad no es un fenómeno natural; reducirla es una decisión política.**

[40] J. Stiglitz *et al.*, *Report of the G20 Extraordinary Committee of Independent Experts on Global Inequality*, pp. 34-36.

Transformar

El estado puede intervenir en la economía para configurar las reglas del juego, de modo que esta no genere desigualdad desde su origen o que se corrijan las desigualdades ya existentes antes de que se consoliden. A diferencia de políticas que actúan solo después de que el mercado ha producido resultados injustos, esto implica utilizar las leyes y las instituciones políticas para proteger a las personas, comunidades y las micro, pequeñas y medianas empresas (mipymes) antes de que se vean afectadas por otros actores. Algunos ejemplos de estas medidas son: movilizar el crédito para la inversión en bienes de capital para las mipymes, ofrecer bienes y servicios públicos de calidad, mejorar el salario mínimo, fortalecer la negociación colectiva, prevenir abusos contra las personas consumidoras mediante una competencia efectiva y garantizar estándares ambientales adecuados y adaptación de la infraestructura existente frente a la crisis climática.

Este enfoque es especialmente útil para la justicia económica porque busca la igualdad a través de la ampliación de oportunidades, recursos y poder y no únicamente mediante transferencias. Estas políticas tratan directamente con causas estructurales de la desigualdad, es decir, la distribución inequitativa de recursos como el tiempo, los ingresos, la riqueza y el poder. Al hacerlo, generan efectos de largo plazo y son menos vulnerables a los cambios de un gobierno a otro. Además, significan un rechazo a la lógica de permitir la explotación o la extracción de valor para luego corregirla parcialmente: en lugar de depender de la inversión extranjera y de aceptar salarios bajos o precios abusivos y después compensarlos, la economía se puede organizar para que, desde el inicio, ofrezca empleos dignos con base en su mercado interno, cuente con infraestructura social y productiva o garantice precios y salarios justos a las personas.

Mientras las mayorías trabajan duro y siguen las reglas, los más ricos las escriben, manipulan o ignoran a su conveniencia. Al reordenar el poder económico desde el diseño de las reglas —por ejemplo, fortaleciendo a las personas trabajadoras, limitando abusos de las grandes empresas e incluyendo a sectores históricamente excluidos—, el estado puede contribuir a equilibrar la relación entre economía y política. No es solo una estrategia de justicia económica, sino una condición para garantizar una democracia real en una economía al servicio de todas las personas.

Para afianzar los avances sociales de los últimos años, es necesario que el estado actúe con base en el principio de progresividad, cuente con los recursos para operar de forma adecuada y robustezca su papel rector en la economía. Ya sea respecto a la movilización de recursos para la inversión, a los mecanismos de protección de derechos o a los mandatos de los órganos reguladores, los planteamientos que siguen se basan en la idea de que contamos con instituciones y leyes de avanzada y con personas funcionarias públicas que quieren trabajar en beneficio de las mayorías. No obstante, hacer cumplir la ley requiere de capacidades y recursos.

Las tres propuestas que se presentan en esta sección son transformadoras porque implican modificaciones de fondo en el modelo de extrema acumulación de distintos sectores económicos. Además, también conllevan cambios en las instituciones públicas y sus capacidades más allá de misiones técnicas o posturas ideológicas, sino con base en evidencia y con el objetivo claro de mejorar las vidas de las personas.

Movilizar los flujos de inversión de manera justa y democrática

En México, la movilización de recursos para la inversión ha estado marcada por profundas limitaciones estructurales que han impedido que el financiamiento contribuya a que todas las personas se beneficien de la economía. La banca de desarrollo, históricamente concebida como un motor de transformación productiva y territorial, ha perdido ese papel. Entre 2016 y 2025, su aportación promedio fue apenas de casi el 2 % del crédito total, frente a poco más del 26 % de la banca comercial.[41] Esta debilidad también se refleja en el monto del crédito otorgado como proporción del PIB de apenas el 34.5 % en 2024, muy por debajo de países como Brasil (75.6 %) y Chile (103.3 %).[42] Además, el acceso al crédito público está altamente concentrado en México: en 2025, el 38.5% de quienes recibieron un crédito concentró 90 de cada 100 pesos del saldo de la cartera de estados y municipios del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos (Banobras),[43] mientras que el 81 % de los municipios no obtuvo crédito alguno entre 2000 y 2022.[44] La consecuencia es que una parte significativa del tejido productivo queda fuera del sistema financiero.

Esta insuficiencia de financiamiento accesible ha profundizado desigualdades económicas y territoriales. Aunque instituciones como Banobras tienen el mandato de promover el desarrollo regional y atender zonas históricamente marginadas, en la práctica concentran créditos en municipios de baja marginación.[45] A lo anterior se suma el carácter altamente lucrativo de la banca comercial por los intereses y comisiones en el mercado mexicano: más de la mitad de las mipymes no solicita financiamiento y una de las causas principales es el alto costo del crédito.[46] Además, el gobierno mexicano apenas dedica 0.27 % del PIB a inversión en investigación y desarrollo, cuando la media de los países desarrollados es de 3 % y alrededor de 2.5 % a nivel mundial.[47] La falta de acceso al financiamiento limita la inversión, frena la innovación, reduce la generación de empleo y reproduce brechas regionales persistentes, además de concentrar el capital productivo en las grandes empresas.

Esta trayectoria contrasta con la evidencia histórica sobre el papel del estado en el desarrollo económico. En *El estado emprendedor*, Mariana Mazzucato documenta que muchas de las innovaciones tecnológicas que han transformado la economía —desde el ferrocarril hasta el internet, la industria farmacéutica o el iPhone— tuvieron como punto de partida inversiones públicas que absorbieron riesgos que el sector privado no estaba dispuesto a asumir.[48]

---

[41] Cifras calculadas con base en la serie revisada de la Encuesta de Evaluación Coyuntural del Mercado Crediticio de Banxico, disponible en: https://tinyurl.com/5698vrn5.
[42] Banco Mundial, "Crédito interno al sector privado (% del PIB)", disponible en: https://tinyurl.com/knkc2yn3.
[43] Elaboración propia con base en el Listado de Financiamientos y Obligaciones de Entidades Federativas y Municipios, disponible en: https://tinyurl.com/5675dyj9.
[44] Centro de Estudios de Competitividad del ITAM, "Estudio de Evaluación del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C. para el ejercicio 2021", pp. 46-47 y 74, disponible en: https://tinyurl.com/3r97sk82.
[45] *Ibid.*, p. 45.
[46] Elaboración propia con datos de la ENAFIN 2024.
[47] Banco Mundial, "Gasto en investigación y desarrollo (% del PIB)", disponible en: https://tinyurl.com/4wpxsbf6.
[48] Mariana Mazzucato, *El Estado emprendedor. La oposición público vs. privado y sus mitos*, Madrid, Taurus, 2022, p. 30; véase también Fred L. Block y Matthew Keller (eds.), *State of Innovation. The U. S. Government's Role in Technology Development*, Londres, Routledge, 2011, pp. 1-26.

En México, sin embargo, la banca de desarrollo se ha subordinado durante décadas a una lógica de rentabilidad inmediata y de intermediación con la banca privada, dejando desatendidos sectores estratégicos como el fomento de las mipymes, el transporte público de calidad, la vivienda pública, la infraestructura de cuidados y de energías renovables, así como la adaptación de la infraestructura existente frente a la crisis climática. El resultado ha sido una concentración de la inversión y la riqueza en intereses privados, mientras que las necesidades sociales y ambientales permanecen marginadas, profundizando la desigualdad, la precariedad social y los daños ecológicos.[49]

A esta debilidad del financiamiento público se suman los flujos de inversión extranjera directa bajo una política de comercio e inversión caracterizada por la opacidad y la exclusión social. En el pasado, las decisiones estratégicas en materia comercial y de inversiones se han tomado en espacios cerrados, como lo ejemplifica el "cuarto de junto" durante la negociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN)[50] que excluyó del proceso a amplios sectores sociales.[51] Esta lógica persiste en la actualidad. La falta de transparencia respecto a los incentivos ofrecidos a empresas tecnológicas que se instalan en estados como Nuevo León[52] o Querétaro[53] impide conocer los compromisos asumidos por las autoridades y los beneficios públicos esperados, limitando el escrutinio democrático.

Si bien el TLCAN y el subsecuente aumento en los flujos de inversión extranjera directa contribuyeron a modernizar segmentos específicos de la economía mexicana, estos cambios no se tradujeron en un crecimiento incluyente ni sostenido.[54] Por el contrario, profundizaron la polarización económica al consolidar a unos cuantos sectores ganadores —como la industria automotriz— sin generar encadenamientos productivos suficientes ni reducir las desigualdades regionales y sociales.[55] Además, la evaluación de la inversión extranjera directa suele limitarse a indicadores macroeconómicos, enfocados en los promedios y que privilegian cantidad sobre calidad, dejando de lado las desigualdades en los impactos sociales, ambientales, económicos y de género, que son centrales para el bienestar.

---

[49] Marco Alberto Huidobro Ortega, "Breve historia de la banca de desarrollo mexicana", *Análisis económico,* 27 (2012), pp. 171-206; Maricela de la Vega Mena, Vinicio Horacio Santoyo Cortés, *et al.,* "Profundidad y sostenibilidad financiera de las bancas de desarrollo rural mexicanas con relación a las de América Latina", *Análisis económico,* 30 (2015), pp. 175-193; Alberto Huidobro Ortega, "Diferencias entre la banca comercial y la banca de desarrollo mexicanas en el financiamiento bancario a empresas", *Gestión y política pública,* 21 (2012), pp. 515-564.

[50] Cristina Puga, *Los empresarios organizados y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte,* México, UNAM-Miguel Ángel Porrúa, 2004.

[51] Blanca Torres, "Mexican Academia and the Formulation and Implementation of Trade Policy in Mexico", en Mercedes Botto (ed.), *Research and International Trade Policy Negotiations. Knowledge and Power in Latin America,* Nueva York, Routledge, 2010, pp. 81-107; Blanca Torres, "Transnational Actors and NAFT: The Search for Coalitions on Labor and the Environment", en Louise Fawcett y Mónica Serrano (eds.), *Regionalism and Governance in the Americas. Continental Drift,* Nueva York, Palgrave Macmillan, 2005, pp. 115-134.

[52] Tzuara de Luna, "El futuro de la planta de Tesla en México depende del visto bueno al Cybertaxi", *Expansión,* 20 de mayo de 2025, disponible en: https://tinyurl.com/3k4nd43t.

[53] Anna Lagos, "Querétaro y los centros de datos: el alto costo hídrico y social del paraíso tecnológico de México", *Wired,* 3 de junio de 2025, disponible en: https://tinyurl.com/34d4yspn.

[54] Gerardo Esquivel, "El TLCAN: 20 años de claroscuros", *Foreign Affairs Latinoamérica,* 14 (2014), disponible en: https://tinyurl.com/5faww4hy.

[55] Juan Carlos Moreno Brid, Rosa Gómez Tovar, Joaquín Sánchez Gómez y Lizzeth Gómez Rodríguez, *Liberalización del comercio, resultados del mercado laboral y Trabajo Decente en México: el caso de las industrias automotriz y textil,* documento de trabajo de la OIT 36, 12/2021, pp. 12-13.

Revertir esta situación exige un cambio de orientación por parte de diversas autoridades. En el ámbito financiero, el Congreso de la Unión debe actualizar, redefinir y articular el mandato, el presupuesto y las capacidades técnicas de instituciones como Banobras, Nacional Financiera, el Banco Nacional de Comercio Exterior y la Sociedad Hipotecaria Federal. En materia de comercio e inversión, la Secretaría de Economía y el Senado de la República, como cámara de control de la política exterior, deben transitar de una lógica centrada en atraer capital a cualquier costo hacia una estrategia orientada al bienestar en sentido amplio. Esto implica incorporar criterios de sostenibilidad ambiental, igualdad sustantiva, trabajo digno y justicia económica, así como abrir los procesos de decisión a la participación social y democrática.

Propuesta: Impulsar una nueva banca de desarrollo para fortalecer la infraestructura social y productiva, al tiempo que se evalúa la inversión pública y privada con criterios más amplios orientados hacia el bienestar.

Por ello, es urgente **transformar la banca de desarrollo en un instrumento activo de transformación social y productiva en el corto plazo**. Para ello habría que establecer mecanismos de crédito accesibles, con tasas razonables y riesgos compartidos, que financien sectores prioritarios definidos de forma democrática: fomento de las mipymes y de las empresas de economía social y solidaria, vivienda pública, movilidad masiva y limpia, infraestructura de cuidados y de energías renovables, así como la adaptación de la infraestructura existente frente a la crisis climática.

Esto se puede lograr mediante la implementación progresiva de: 1) criterios de reorientación de instrumentos financieros hacia proyectos socialmente necesarios; 2) fortalecimiento institucional para otorgar crédito directo donde la banca privada no invierte; 3) coordinación interinstitucional con fondos, programas regionales y sistemas de garantía; y 4) establecimiento de indicadores públicos para medir resultados sociales, económicos y ambientales con perspectiva de derechos y desigualdades.

También es necesario **evaluar y promover la inversión pública y privada con base en criterios de calidad y desigualdades orientados hacia el bienestar mediante la implementación de una boleta de evaluación de inversiones desde la justicia económica.** Este instrumento permitiría valorar no solo los efectos macroeconómicos desde los promedios o el número de empleos generados, sino también factores productivos, sociales, ambientales, económicos y de género desde las desigualdades. En línea con los indicadores que ha comenzado a desarrollar la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE),[56] la boleta buscaría privilegiar aquellas inversiones que realmente contribuyan a objetivos económicos y sociales amplios orientados hacia el bienestar, como se muestra en la Tabla 1.

[56] OCDE, *FDI Qualities Policy Toolkit*, París, OCDE, 2022, https://doi.org/10.1787/7ba74100-en; OCDE, *FDI Qualities Indicators: Measuring the Sustainable Development Impacts of Investment*, París, OCDE, 2019, disponible en: https://tinyurl.com/mw2fmvea.

Tabla 1. Criterios de evaluación de la inversión desde la justicia económica

Dimensión	Preguntas de evaluación
Empleo	¿La inversión amplía el acceso al empleo formal y de calidad? ¿Garantiza igualdad de oportunidades y de trato? ¿Ofrece condiciones de estabilidad y seguridad en el empleo? ¿Respeta y promueve la negociación colectiva y la libertad sindical?
Género	¿Contribuye a reducir las brechas salariales entre mujeres y hombres? ¿Evita reproducir la precariedad laboral en sectores feminizados? ¿Incorpora medidas para prevenir conflictos entre la vida familiar, el trabajo y los cuidados, conforme al Convenio 156 de la OIT? ¿Reconoce y mitiga los impactos diferenciados de la inversión sobre las tareas de cuidado?
Ambiente	¿La inversión evita competir con las comunidades locales por recursos naturales esenciales? ¿Previene la destrucción de ecosistemas y la degradación ambiental? ¿Incrementa la vulnerabilidad climática del territorio ni de la población?
Fiscalidad	¿Los incentivos fiscales otorgados están condicionados al cumplimiento de objetivos sociales, económicos y ambientales? ¿La inversión contribuye mediante gravámenes progresivos por el uso de recursos y el valor de la producción? ¿Incluye mecanismos de compensación territorial para las regiones afectadas?
Articulación económica	¿Genera encadenamientos productivos con proveedores locales y nacionales? ¿Contribuye a la diversificación productiva y comercial y a la inserción en actividades de mayor valor agregado? ¿Responde a necesidades de infraestructura en complementariedad con las comunidades? ¿Incluye inversión local en investigación y desarrollo?
Consulta y evaluación	¿La inversión fue sometida a procesos de consulta pública y diálogo social efectivos? ¿Hay mecanismos de evaluación periódica de sus impactos económicos, sociales, ambientales y de género? ¿Dicha evaluación se realiza con un enfoque de debida diligencia?

Además, es imprescindible incorporar a las personas trabajadoras, activistas climáticas, mujeres cuidadoras y otros sectores sociales y económicos en los procesos de negociación de los tratados económicos internacionales, tanto en materia de inversión extranjera como de comercio. Esta apertura permitiría que los acuerdos reflejen una pluralidad de intereses y preocupaciones, incluyendo aquellas relacionadas con el cuidado, el ambiente y el trabajo digno. Estos actores podrían utilizar la boleta de evaluación de inversiones y comercio para asesorar y acompañar a las autoridades en los procesos de negociación y revisión de compromisos económicos internacionales. La revisión del Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá en 2026 representa una oportunidad clave para avanzar en esta dirección.

Movilizar de manera justa y democrática los flujos de inversión permitiría transformar los daños económicos de décadas de financiamiento excluyente, así como la opacidad y captura de las

decisiones públicas. Al fortalecer la banca de desarrollo y redefinir la política de comercio e inversión, el estado mexicano puede recuperar su papel como actor que orienta la economía hacia el bienestar colectivo, limita la concentración del poder económico y convierte el dinero público en un instrumento de decisión democrática. Esta agenda no solo corrige las fallas del pasado, sino que sienta las bases para una inversión futura al servicio de las personas y de los territorios.

Fortalecer los mecanismos de protección de derechos

Los derechos se reconocen en las leyes, pero su ejercicio se garantiza en la vida cotidiana. Para ello, las instituciones públicas deben tener mandatos claros y ambiciosos, así como recursos materiales y humanos suficientes para cumplir con su papel de vigilancia, regulación, defensoría y sanción. De lo contrario, los derechos se vuelven meramente formales y el abuso se normaliza, aun con leyes de avanzada.

En México, los mecanismos institucionales de protección de derechos laborales, ambientales o tributarios no funcionan adecuadamente. Tienen diseños institucionales débiles y restricciones presupuestales que limitan su capacidad de acción. Cuando las instituciones carecen de recursos suficientes o de facultades efectivas, las leyes se convierten en declaraciones de intención. En ausencia de controles reales sobre la actuación del estado y de las empresas, el estado de derecho se transforma en un privilegio accesible solo para quienes cuentan con recursos para litigar y defenderse.

Los recursos humanos y financieros que se destinan a la inspección laboral, que se encarga de prevenir y sancionar violaciones a los derechos laborales, son extremadamente bajos. El país tiene casi diez veces menos personas inspectoras que lo que recomienda la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y, en 2024, se destinaron 18 centavos de cada 100 pesos (0.18 %) a la inspección laboral en el presupuesto de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS).[57] Vigilar las condiciones laborales y asegurar el cumplimiento de la ley no es solo un requisito burocrático: equilibra el poder entre empleadores y personas trabajadoras desde el centro de trabajo, previene la explotación y reduce la desigualdad.

De forma similar, instituciones como la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (Profepa) y la Agencia de Seguridad, Energía y Ambiente (ASEA), encargadas de vigilar el cumplimiento de las leyes ambientales, han operado desde su creación con presupuestos insuficientes. En el Presupuesto de Egresos de la Federación 2026, su asignación conjunta alcanzó apenas 2.6 % de los recursos de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat).[58]

Esta debilidad institucional contrasta con el impulso de proyectos federales de alto impacto ambiental que, al ser declarados de "seguridad nacional", han quedado al margen de la acción regulatoria. En casos como la refinería de Dos Bocas o los trenes Maya e Interoceánico, las

[57] Con respecto al número de inspectores, véase: Oxfam México, *Decálogo por la Justicia Fiscal*, Ciudad de México, Oxfam México, 2025, p. 16, disponible en: https://tinyurl.com/5fuhycr6; en cuanto al presupuesto ejercido en inspección laboral, el cálculo fue elaboración propia, a partir de la Cuenta Pública 2024 con datos de Transparencia Presupuestaria, disponible en: https://tinyurl.com/2az6wmn6.
[58] Elaboración propia con datos de Transparencia Presupuestaria, disponible en: https://tinyurl.com/2az6wmn6.

funciones de vigilancia y sanción de la Profepa y la ASEA se han reducido a ejercicios simbólicos, a veces solo para legitimar los proyectos.[59]

En el ámbito de la defensoría, la insuficiencia presupuestal también es la regla. En 2024, la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo (Profedet) —encargada de defender a las personas trabajadoras de abusos laborales— operó con menos del 1 % de los recursos ejercidos por la STPS (0.87 %) y la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente (Prodecon) —encargada de defender a los contribuyentes de cobros injustos de impuestos y fomentar la cultura contributiva— perdió casi un tercio de su presupuesto entre 2018 y 2024.[60]

El Congreso de la Unión debe fortalecer las instituciones federales de inspección, vigilancia, regulación y defensoría mediante reformas legales que amplíen sus capacidades de supervisión y sanción. Asimismo, junto con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), deben asegurar asignaciones presupuestales adecuadas y suficientes para garantizar su capacidad real de actuación.

Propuesta: Fortalecer las instituciones federales que protegen derechos laborales, ambientales y de contribuyentes con mandatos ampliados, recursos materiales, financieros y humanos suficientes y mayores capacidades de sanción.

De manera adicional, es indispensable que las instituciones correspondientes en cada caso se coordinen entre sí y entre distintos niveles de gobierno con perspectiva de derechos y desigualdades, sobre todo porque tienen facultades diferenciadas de inspección.[61] Mientras la STPS se concentra en la jurisdicción federal, la ausencia de una estrategia en conjunto con las autoridades laborales en las entidades federativas ha invisibilizado las violaciones sistémicas en cadenas productivas complejas como la industria agrícola o la de plataformas digitales.

Mantener la desarticulación institucional es una decisión que favorece la precariedad laboral y la falta de seguridad social, que profundiza la desigualdad y deja de lado a las personas trabajadoras más vulneradas. En este sentido, una política coordinada permitiría adaptar la vigilancia a las realidades subnacionales e integrar una perspectiva de género para las necesidades particulares de las mujeres trabajadoras en cada región y sector.

La inspección laboral debe fortalecerse y especializarse. Se debe garantizar la suficiencia presupuestal y de personal en la inspección laboral federal y estatal. En ese sentido, es necesario

[59] Carlos Carabaña, "El Gobierno de López Obrador prohibió a las autoridades ambientales fiscalizar y clausurar las obras del Tren Maya", *El País*, 30 de noviembre de 2025, disponible en: https://tinyurl.com/ypcx5dk2; Patricia Ramírez, "¿Quién resguarda a Pemex? ASEA emite sólo 14 sanciones en los últimos nueve años por fugas y derrames", *Revista Espejo*, 20 de febrero de 2024, disponible en: https://tinyurl.com/mw48r7er.

[60] Elaboración propia con datos de Transparencia Presupuestaria.

[61] A nivel federal las inspecciones supervisan las industrias a gran escala y la seguridad técnica, mientras que la estatal vigila los sectores cotidianos como el comercio y los servicios locales. La coordinación de ambas se debería de dar mediante el intercambio de datos y coordinación de operativos, en este sentido las empresas serían vigiladas independientemente de su tamaño o ubicación.

alcanzar el estándar internacional de diez personas inspectoras por cada 100,000 personas ocupadas. Además, estas deben recibir capacitación adecuada y constante para inspeccionar con perspectiva de género y para regular las nuevas formas de trabajo regidas por algoritmos. Por último, las funciones y capacidades de las autoridades deben ampliarse para inspeccionar y reducir la informalidad laboral.

Además, es necesario **robustecer las instituciones federales de vigilancia, regulación y defensoría mediante reformas legales y asignaciones presupuestales que garanticen su capacidad real de inspeccionar, sancionar y reparar.** En el corto plazo, debe asegurarse que tengan marcos normativos y asignaciones de recursos que permitan que la Profepa, la ASEA, la Profedet y la Prodecon ejerzan plenamente sus funciones sancionadoras y de acompañamiento, haciendo efectivas las consecuencias legales frente al abuso de poder.

Contar con leyes vanguardistas es insuficiente si no hay instituciones sólidas, con recursos y capacidades reales para defender nuestros derechos. Dar fuerza a estos mecanismos no es un asunto administrativo, sino una condición indispensable para que la democracia y la justicia sean algo más que un discurso y transformen efectivamente las vidas de las personas trabajadoras en México.

Ampliar mandatos de órganos reguladores de la política económica

Entre 2022 y 2024, la población en pobreza multidimensional pasó de 46.8 a 38.5 millones de personas y la población en pobreza extrema se redujo de 9.1 a 7 millones.[62] Estos avances reflejan una mejora significativa en las condiciones de vida, pero también dejan claro que millones de personas siguen enfrentando carencias estructurales.

Según la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2024, el trabajo sigue siendo la principal fuente de ingresos de los hogares (65.6 % del ingreso total) y, dentro de este rubro, las remuneraciones por trabajo subordinado concentran el 85.5 %.[63] Entre los 8.5 millones de personas beneficiadas por el aumento al salario mínimo se encuentra 47.1 % de las mujeres ocupadas y 34.3 % de los hombres; además los incrementos salariales tienen un beneficio mayor para las mujeres, pues suelen tener empleos peor remunerados.[64] Esto confirma que cualquier estrategia sostenida de reducción de la pobreza y la desigualdad debe centrarse en el fortalecimiento del ingreso laboral.

Estos resultados han sido posibles gracias a un esquema de diálogo tripartito dentro del Consejo de Representantes de la Conasami, integrado por el gobierno, representantes de los trabajadores sindicalizados y representantes patronales. Es momento de llevar el esquema tripartito de concertación más allá. Los éxitos de la política salarial en los últimos años pueden ampliarse a la política laboral y otros aspectos de la política económica.

[62] Inegi, "Comunicado de prensa 118/25: Pobreza multidimensional", 2025, disponible en: https://tinyurl.com/5t2shdyj.
[63] Inegi, "Reporte de resultados 23/25: Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH), 2025", disponible en: https://tinyurl.com/55n4j6tz.
[64] Conasami, Propuesta de fijación de los salarios mínimos para 2026, Gobierno de México, disponible en: https://tinyurl.com/5y8ye4s5.

Por su parte, la creación de la Comisión Nacional Antimonopolio (CNA) a finales de 2025 representa un avance significativo en el fortalecimiento de la política de competencia en México. Sus atribuciones y estructura orgánica se encuentran alineadas con los estándares internacionales en la materia. La directiva europea de competencia, por ejemplo, recomienda que los órganos reguladores cuenten con independencia operativa, recursos adecuados, competencias de investigación y sanción, capacidad para aplicar multas y sanciones efectivas y programas de clemencia en casos de colaboración para la detección y sanción en casos de colusión empresarial.[65] Que la CNA incorpore estos elementos es un logro institucional que debe reconocerse.

El bienestar debe estar en el centro de la misión de cualquier órgano de competencia y la CNA no puede ser la excepción. Tradicionalmente, la regulación de los mercados se ha enfocado en las personas consumidoras, promoviendo mejores precios y mayor calidad y variedad de opciones en los mercados. En los últimos años, sin embargo, la regulación de los mercados ha ampliado su alcance.

La reforma contra la subcontratación *(outsourcing)* de 2021 fue una primera acción en este sentido y ya ha tenido efectos positivos para los salarios de las personas trabajadoras, a la vez que no aumentó significativamente el desempleo ni la informalidad.[66] En 2024, también se sancionó a la cadena de supermercados Walmart por forzar a sus proveedores a venderle productos de limpieza a precios preferenciales y prohibirles vender a otras tiendas, con lo cual esta cadena aumentaba sus márgenes de ganancia a costa de pequeños y medianos productores.[67] Estos precedentes muestran el potencial de la política de competencia en beneficio de otras empresas y de las personas trabajadoras, pero también dejan claro que aún es necesario ir más allá, hacia una visión integral de política económica.

Cuando las empresas concentran un poder excesivo como empleadoras o compradoras de bienes y servicios, se produce una concentración de mercado que afecta directamente los salarios, las prácticas de compra y, en consecuencia, las condiciones laborales. Este fenómeno se conoce como monopsonio, cuando una sola empresa concentra el poder de mercado, u oligopsonio, cuando lo ejercen varias. Así como los monopolios perjudican a las personas consumidoras, los monopsonios atentan contra los derechos y el bienestar de las personas trabajadoras.

Frente a este escenario, es imprescindible que el Congreso de la Unión amplíe los mandatos y las capacidades de la CNA y la Conasami para que puedan regular los monopsonios y desarrollar conocimiento técnico que asesore el diseño e implementación de políticas laborales más amplias, con una orientación clara hacia la reducción de desigualdades y la protección efectiva de los derechos laborales. El Poder Legislativo debe reforzar tanto las atribuciones legales como las

[65] Diario Oficial de la Unión Europea, Directiva (UE) 2019/1 del Parlamento Europeo y del Consejo, 11 de diciembre de 2018, disponible en: https://tinyurl.com/2tk7bmsx.
[66] Alejandro Estefan *et al.*, "Outsourcing Policy and Worker Outcomes: Causal Evidence from a Mexican Ban", documento de trabajo núm. 84, enero de 2024, disponible en: https://tinyurl.com/5469ka5h, p. 25.
[67] Cofece, "Cofece multa a Walmart y le ordena eliminar prácticas abusivas contra sus proveedores", 16 de diciembre de 2024, disponible en: https://tinyurl.com/3rp7a4f4.

capacidades presupuestales y operativas de ambos órganos, mientras que las secretarías responsables —la Secretaría de Economía (SE) en el caso de la CNA y la STPS en el de la Conasami— deben mejorar su articulación para impulsar políticas económicas centradas en el bienestar.

Propuesta: Ampliar los mandatos y las capacidades presupuestales y operativas de la CNA y la Conasami para dotarlas de facultades que les permitan regular los monopsonios, asesorar técnicamente la política económica y promover su implementación con base en el diálogo social y la perspectiva de desigualdades.

En el caso de la CNA, es fundamental que ejerza plenamente sus atribuciones para investigar y sancionar concentraciones en el mercado laboral, considerando sus efectos en las cadenas de valor. Asimismo, debe prevenir la articulación vertical de empresas, el comportamiento coordinado y la colusión. Además, es necesario que se coordine con la SE y la STPS para asegurar coherencia entre la política de competencia y las políticas de empleo y económicas orientadas a la defensa de los derechos laborales.

Por su parte, es deseable **ampliar el mandato legal y las capacidades de la Conasami para convertirla en un órgano técnico de análisis económico y generación de acuerdos tripartitos sobre la política federal de empleo**. El objetivo es consolidar a la Conasami como una nueva Comisión Nacional del Empleo, un órgano técnico y político que, con base en evidencia e investigación, permita desmitificar los supuestos efectos negativos de reformas pendientes y facilitar su implementación en toda la economía mexicana. Su trabajo debería priorizar las diferencias entre tamaños de empresas para actuar de manera progresiva, en beneficio de las mipymes, y procurar los derechos de las personas trabajadoras.

Este espacio tripartito permitiría discutir, diseñar y acompañar la implementación de políticas laborales adicionales —como la Ley Silla o las reformas sobre la duración de la jornada laboral— integrando las perspectivas de personas trabajadoras, empleadores y gobierno, así como esquemas diferenciados según el tamaño y sector de las empresas. La experiencia del aumento salarial demuestra que los acuerdos tripartitos son más democráticos —y así legítimos—, reducen resistencias y favorecen una adopción estratégica por parte del sector empresarial, como lo muestra el respaldo del Consejo Coordinador Empresarial, la Confederación Patronal de la República Mexicana[68] e, incluso, la banca privada.[69] Ampliar el mandato de la Conasami es coherente con las recomendaciones de la OIT sobre el diálogo social[70] y representa una oportunidad para profundizar la democratización de la política laboral en México.

[68] Coparmex, "Coparmex respalda acuerdos tripartitos sobre el Salario Mínimo y Reducción de Jornada Laboral gradual", Coparmex, 3 de diciembre de 2025, disponible en: https://tinyurl.com/bdepm3r9.
[69] Gabriel Nava y Santiago Nolasco, "Empresarios apoyan aumento al salario mínimo en 2026, pero reservan su respaldo para incrementos posteriores," *Reporte Índigo,* 4 de diciembre de 2025, disponible en: https://tinyurl.com/bddc964s.
[70] Vasco Torres de León y Pablo Arellano Ortiz (coords.), *Fortaleciendo las instituciones de diálogo social en América Latina,* Panamá, OIT, 2025, disponible en: https://tinyurl.com/sjmran9x.

El fortalecimiento de la CNA y la ampliación del mandato de la Conasami consolidarán la política de competencia y laboral como instrumentos para una economía más equitativa. Regular los monopsonios y promover la concertación tripartita permitirá que las reformas económicas beneficien a las personas trabajadoras y las pequeñas empresas, reduzcan la concentración de poder económico y promuevan salarios dignos. Ampliar los mandatos de estos órganos no solo mejorará la eficacia de la política económica, sino que transformará su propósito: de un enfoque centrado en el consumidor a una perspectiva integral orientada al bienestar, los derechos y la igualdad en la economía mexicana.

Reparar

En una democracia se espera que las decisiones de política pública representen los intereses de la ciudadanía; sin embargo, esto no siempre es el caso. La participación social en las políticas públicas es necesaria porque contribuye a que las acciones del estado reflejen intereses colectivos y no solo los de los poderes políticos o económicos concentrados. Cuando las personas participan de manera colectiva, aportan conocimiento sobre sus necesidades reales, experiencias concretas y prioridades, lo que hace que las políticas sean más pertinentes, eficientes y legítimas. Además, la transparencia y la participación fortalecen la rendición de cuentas: obliga a las autoridades a explicar, justificar y ajustar sus decisiones ante quienes recibirán sus efectos.

La democracia no empieza ni se agota en el voto: requiere vigilancia permanente, transparencia proactiva y pedagógica, deliberación colectiva y capacidad de exigencia organizada para que los gobiernos respondan al interés público. La exigencia social cumple una función correctiva frente a la inercia institucional, la opacidad y la captura del estado, obligando a que las políticas se ajusten a principios de justicia, igualdad y derechos.

En este sentido, participar no es un acto insignificante ni una concesión del gobierno, sino una práctica democrática que amplía la soberanía popular y legitima las decisiones públicas. Las personas, las comunidades y los movimientos tienen derecho a incidir en cómo actúa el estado porque las políticas públicas y el gobierno son asunto de todas. Además, permite construir acuerdos, fomentar el diálogo entre distintos sectores y equilibrar relaciones desiguales de poder, especialmente entre grupos privilegiados y otros históricamente vulnerados o marginados. Sin participación social, las políticas públicas corren el riesgo de ser tecnocráticas, ineficaces y excluyentes; con participación, se orientan hacia la justicia económica.

En contextos de alta desigualdad, el poder económico tiende a traducirse en poder político, desplazando la voz de las mayorías y sesgando las políticas públicas a favor de intereses concentrados. La participación social actúa como un contrapeso imprescindible frente a esta dinámica: organiza demandas colectivas, hace visibles desigualdades estructurales y tiene el potencial de reparar los daños producidos en el pasado. Así, la participación colectiva en las políticas económicas no solo mejora su diseño, sino que defiende la democracia misma, al impedir que la concentración de los recursos se convierta en un veto permanente contra la igualdad política y la justicia social.

En los próximos años tenemos una gran oportunidad de corregir las omisiones y perjuicios que la política económica de las últimas cuatro décadas ha provocado. Visibilizando y corrigiendo la irresponsabilidad fiscal de los milmillonarios, devolviendo la gestión del agua a las comunidades y reconociendo el cuidado comunitario e incorporando la participación de las personas cuidadoras quizá podremos comenzar a resarcir las carencias de una política económica que ha privilegiado la acumulación en lugar del bienestar.

Visibilizar y corregir la irresponsabilidad fiscal de los milmillonarios

Saber cuánto paga de impuestos cada individuo y empresa en nuestra sociedad es una parte fundamental del pacto fiscal, pues permite estimar en qué medida contribuye cada quien a la bolsa de recursos comunes que hacen posible que se garanticen nuestros derechos. La falta de datos desagregados sobre el pago de impuestos también dificulta cuestionar narrativas profundamente arraigadas, como la idea de que las grandes fortunas sostienen la economía nacional o que ciertos grupos, como quienes trabajan en la informalidad, no aportan fiscalmente a la sociedad. Si no conocemos cuánto pagan quienes más tienen, resulta imposible dimensionar la profundidad de la injusticia del sistema tributario.

Contra toda intuición, a nivel global, los milmillonarios pagan proporcionalmente menos impuestos respecto de sus ingresos.[71] Aunque la evidencia disponible sugiere que esta tendencia también se reproduce en México, no es posible confirmarlo con precisión debido a la opacidad de la información. Mientras que los datos tributarios abiertos y comprensibles son relativamente amplios para los grupos de menores ingresos, se vuelven difusos o inexistentes cuando se trata de las personas más ricas del país, lo que limita el escrutinio público del sistema fiscal.

Aun con la información limitada sabemos que, en 2025, las personas con ingresos anuales mayores a 500 millones de pesos contribuyeron solo con 21 centavos de cada 100 pesos recaudados en impuestos federales (0.21 %).[72] Este problema se agrava en un contexto de creciente concentración de la riqueza. En México, los milmillonarios nunca han sido tantos ni han acumulado tanta riqueza como en la actualidad. Además, entre 2018 y 2024, el 1 % más rico aumentó sus ingresos en casi 30 %.[73] Mientras tanto, millones de personas viven en situación de pobreza y sin poder ejercer sus derechos básicos.

Esta concentración de riqueza no solo profundiza la desigualdad, sino que representa un riesgo para la democracia, al traducir el dinero en poder político.[74] La percepción de que el éxito financiero extremo proviene exclusivamente del esfuerzo individual legitima la existencia de grandes fortunas y la explotación de las personas trabajadoras. En realidad, los milmillonarios obtienen sus beneficios principalmente por bienes y ganancias de capital, con poco o ningún trabajo propio[75] y cuentan con un sistema tributario que favorece la acumulación de riqueza en lugar de redistribuirla.[76] Los impuestos progresivos que impiden la acumulación extrema de los

[71] Gabriel Zucman, *A Blueprint for a Coordinated Minimum Effective Taxation Standard for Ultra-High-Net- Worth Individuals*, París, EU Tax Observatory, 2024; Mauricio de Rosa, Ignacio Flores y Marc Morgan, "More Unequal or Not As Rich? Revisiting the Latin American Exception", *World Development*, 184 (2024), https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2024.106737.

[72] Estimación propia con datos de SHCP, "Informes al Congreso de la Unión. Informes trimestrales. Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública. II. Indicadores de Recaudación", cuarto trimestre de 2025, disponible en:https://tinyurl.com/nhafcvf6.

[73] Indesig y Oxfam México, *¿Derechos o privilegios?*, pp. 12-13.

[74] Por ejemplo, véase: Luis Pablo Beauregard, "Patricio Slim Domit, el millonario mexicano antiaborto", *El País*, 17 de febrero de 2017, disponible en: https://tinyurl.com/436pb9ep; Diana Cariboni, "Grandes fortunas financian la principal red de antiaborto de México", *OpenDemocracy*, 6 de agosto de 2024, disponible en: https://tinyurl.com/ycy6yp85; Mathieu Tourliere, "Ricardo Salinas Pliego lanza 'Movimiento Anticrimen y Anticorrupción", *Proceso*, 13 de septiembre de 2025, disponible en: https://tinyurl.com/bdzj654w.

[75] Entre 2018 y 2024, 8 de los 14 nuevos milmillonarios que hubo fueron herederos o sucesores en vida de milmillonarios (Oxfam México, *Beneficios en fuga*. Ciudad de México, Oxfam México, 2025, p. 9).

[76] Tanto por lo establecido en la Ley del Impuesto Sobre la Renta como en las fuentes actuales de recaudación, el sistema tributario cobra más el trabajo que el capital. Para mayor detalle, véase el Anexo Metodológico de este documento.

ingresos y la riqueza son la herramienta colectiva más efectiva contra la concentración de poder económico y político.

El Poder Legislativo debe fortalecer el mandato de la SHCP y el Servicio de Administración Tributaria (SAT) para garantizar el derecho a la información tributaria y reorientar la política fiscal hacia la progresividad, la transparencia y la rendición de cuentas. Para esto, el Congreso de la Unión tiene la responsabilidad de actualizar el marco normativo para abrir la información tributaria y para asegurar que los impuestos se apliquen de manera progresiva sobre la riqueza extrema. Tanto el Poder Ejecutivo como el Legislativo deben pasar de un modelo que habilita la opacidad tributaria y la concentración de riqueza en unos pocos a uno que priorice la transparencia y progresividad fiscal, especialmente sobre los más ricos.

Propuesta: Democratizar el campo fiscal mediante la transparencia tributaria de grandes contribuyentes y el establecimiento de impuestos progresivos sobre la extrema riqueza y las ganancias de capital.

En primer lugar, se propone **garantizar el acceso público a microdatos tributarios desagregados** que permitan identificar cuánto contribuyen las personas según su nivel y tipo de ingresos, así como analizar las tasas efectivas que pagan los contribuyentes más ricos del país. El uso de microdatos facilita el análisis riguroso de la información, protege la privacidad de los contribuyentes y fortalece el diseño de políticas redistributivas basadas en evidencia. Este ejercicio debe aprender de los errores del programa "SAT Más Abierto", cuyos datos publicados no permitieron conocer lo que en realidad ocurre con el pago de impuestos de las personas más ricas en México, debido a una metodología opaca y un mandato legal débil provisional regulado solamente en un artículo transitorio de la Ley de Ingreso de la Federación de 2017.[77]

Por esto, el Legislativo federal debe poner un mandato legal claro a favor de la transparencia tributaria de grandes contribuyentes[78] en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y su reglamento, así como en el reglamento interior del SAT, para que esta institución pueda adoptar estándares internacionales de transparencia tributaria. Por ello debe tomar como referencia experiencias exitosas en otras regiones del mundo y promover la colaboración con organismos como el Observatorio Internacional de Impuestos y la OCDE. Estos estándares establecen protocolos para abrir registros fiscales sin comprometer identidades, definen condiciones de acceso a la información y crean mecanismos de vigilancia para evitar usos indebidos.[79]

[77] Servicio de Administración Tributaria, "SAT Más Abierto, transparencia y rendición de cuentas", disponible en: https://tinyurl.com/3c29cp73.

[78] En México y de acuerdo con el SAT, los grandes contribuyentes son aquellos individuos o empresas que reportan ingresos iguales o mayores durante el año inmediato anterior o quienes, sin importar el monto de los ingresos del año anterior, representan sectores relevantes.

[79] Séan Kennedy, «The Potential of Tax Microdata for Tax Policy», documento de trabajo núm. 45 de la OCDE, disponible en: https://tinyurl.com/5e54hj74.

De manera complementaria, es indispensable la publicación de la información tributaria desagregada en los Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública de la SHCP y en los Informes Tributarios y de Gestión del SAT. Esta se debe presentar con un lenguaje fiscal simple para hacerla comprensible para sectores amplios de la población, fortaleciendo la participación ciudadana en el debate sobre quién debe pagar impuestos, cuánto debe pagar y con qué fines deben utilizarse los recursos públicos.

En segundo lugar, es necesario **establecer impuestos progresivos sobre la extrema riqueza y las ganancias de capital**. Esto implica diversas modificaciones a las leyes de cada impuesto, al Código Fiscal de la Federación y a sus respectivos reglamentos. Se deben eliminar las exenciones a grandes herencias, donaciones y sucesiones superiores a un millón de dólares; crear un impuesto mínimo del 2 % sobre fortunas superiores a mil millones de dólares;[80] e igualar las tasas y umbrales de tributación entre las ganancias de capital y las del trabajo, corrigiendo la disparidad entre la tasa de 10 % que pagan dividendos y acciones y la de 35 % máximo aplicable a sueldos y salarios.[81] Asimismo, se propone crear una Ley General de Predial con umbrales progresivos mínimos a nivel federal, acompañada de una estrategia de digitalización de catastros y la homologación del valor catastral, considerando que el 5 % más rico de la población concentra más de la mitad de todos los bienes inmuebles que no son la vivienda principal —edificios departamentales, casas de verano, entre otros.[82]

La opacidad fiscal y la concentración extrema de la riqueza son dos de los principales obstáculos para un sistema tributario justo y democrático. Visibilizar y corregir la irresponsabilidad fiscal de los milmillonarios no solo fortalece la rendición de cuentas, sino que devuelve a la ciudadanía la capacidad de incidir en uno de los pilares fundamentales del contrato social: los impuestos. Abrir el campo fiscal al escrutinio público y gravar adecuadamente la riqueza extrema permite combatir la desigualdad, proteger la democracia y sentar las bases de un país más justo e igualitario.

Promover políticas de cuidados incluyentes mediante la participación colectiva

En México, una parte significativa de la población expresa una profunda desconfianza hacia los servicios de cuidados existentes. El 42 % de las personas no optaría por servicios de cuidado infantil aun si tuviera la oportunidad y, dentro de este grupo, la mitad señala como motivo principal el maltrato hacia niñas y niños. Incluso entre quienes sí utilizarían estos servicios, las expectativas mínimas son claras: personal capacitado (77 % del total), instalaciones seguras (52 %) y buen trato (49.5 %).[83] Estos datos evidencian que el problema de los cuidados no se limita a la cobertura, sino que también involucra directamente la calidad, el diseño institucional y los mecanismos de evaluación de las políticas públicas en la materia.

---

[80] Con base en la propuesta elaborada por Gabriel Zucman en el documento encargado por la presidencia del G20 de 2024: G. Zucman, *A Blueprint*.

[81] Ley del Impuesto Sobre la Renta, artículos 140 y 129, Anexo 8 de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2026, fracción B, apartado V, respectivamente.

[82] M. Unda y C. Brown, "Tax Systems and Concentration of Wealth", pp. 79-97.

[83] Inegi, "Principales resultados. Encuesta Nacional para el Sistema de Cuidados (ENASIC) 2022", disponible en: https://tinyurl.com/3urcuytr.

Esta desconfianza se vincula con una brecha estructural entre la política pública y las realidades territoriales del cuidado. Aunque existen esfuerzos institucionales como la Encuesta Nacional para el Sistema de Cuidados para generar información pública, su bajo nivel de desagregación impide conocer la diversidad de las personas cuidadoras y las especificidades de las prácticas de cuidado, particularmente las comunitarias. La ausencia de mecanismos formales de participación política y corresponsabilidad refuerza esta distancia, reproduciendo políticas que no responden a las necesidades reales de quienes cuidan y de quienes requieren cuidados y limitando su pertinencia cultural, su legitimidad social y su sostenibilidad.

A este problema se suma la invisibilización del trabajo de cuidados no remunerado que se realiza fuera del hogar. En México, casi una de cada cuatro mujeres (23.5 % del total) participa en trabajo voluntario y comunitario de cuidado, dedicando en promedio ocho horas semanales a apoyar a familiares, amistades y vecinos.[84] Estas redes comunitarias sostienen la vida cotidiana, especialmente en contextos donde el estado no logra cubrir todas las necesidades. No obstante, al reducir el trabajo comunitario a prácticas como el tequio, la faena o las mayordomías, se omite reconocer que el cuidado de otras personas fuera del hogar es también una función social esencial, ejercida mayoritariamente por mujeres, sin reconocimiento institucional ni garantías y muchas veces en condiciones de precariedad.

Frente a este panorama, las autoridades responsables del diseño e implementación de la política de cuidados deben reorientar su enfoque. La Secretaría de las Mujeres, como instancia rectora del Sistema Nacional y Progresivo de Cuidados (SNPC), puede liderar un cambio hacia un modelo participativo, comunitario y territorial. Las instituciones operativas deben integrar este enfoque en sus mandatos y programas, mientras que la SHCP debe asegurar recursos suficientes y sostenidos, alineados con los objetivos del sistema. El tránsito necesario debe ser desde un esquema centrado en la provisión estatal hacia uno que reconozca a las personas cuidadoras, las organizaciones comunitarias y los colectivos territoriales como actores clave y tomadores de decisiones en la política pública de cuidados.

Propuesta: Garantizar la representación de las personas cuidadoras en las políticas de cuidados mediante mecanismos efectivos de participación política y reconocer el cuidado comunitario como práctica social.

Por ello, es crucial **promover políticas de cuidados incluyentes mediante la participación colectiva**, reconociendo y habilitando a las personas cuidadoras y a las organizaciones comunitarias como sujetos de derechos y agentes activos en la gobernanza del SNPC. En el corto plazo, esto implica establecer un marco normativo e institucional que garantice su participación efectiva y vinculante en la definición de prioridades, estándares de calidad, asignación de recursos y evaluación de resultados, con el objetivo de redistribuir las responsabilidades de cuidado y liberar tiempo para quienes hoy cargan desproporcionadamente con estas tareas.

[84] Inegi, "Principales resultados. Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo (ENUT) 2024", disponible en: https://tinyurl.com/4np94tj8.

Como primer paso, es fundamental el reconocimiento del cuidado comunitario. Este permitirá que el estado valide y fortalezca las formas colectivas y tradicionales de cuidado que ya existen en los territorios, respetando contextos socioeconómicos, culturales y locales. Dicho reconocimiento implicará transversalizar principios como la interdependencia y el sostenimiento del vivir en el diseño y operación del SNPC, con el fin de superar visiones individualistas centradas en la acumulación y el extractivismo.

El sistema debe **habilitar el ejercicio de los cuidados comunitarios en condiciones de dignidad y autonomía, mediante la provisión de bienes, servicios e infraestructura adecuada a cada territorio y a las prácticas colectivas que ahí se desarrollan.** Para ello, es indispensable que las autoridades encargadas del sistema estén sensibilizadas tanto sobre los beneficios sociales de los cuidados colectivos como sobre los desafíos en su implementación.

En segundo lugar, deben establecerse mecanismos claros de toma de decisiones compartidas entre autoridades y comunidades, con reglas que aseguren el carácter vinculante de los acuerdos. Estos mecanismos deben incluir capacidades de implementación, evaluación y veto, de modo que las organizaciones comunitarias puedan participar activamente en la ejecución de las políticas, proponer ajustes y frenar decisiones que amenacen su bienestar, su territorio o sus formas de organización.

En tercer lugar, es necesario fortalecer la contraloría social mediante el acceso público y desagregado a la información presupuestal, programática y de resultados de las políticas de cuidados. Finalmente, resulta indispensable robustecer el Sistema de Información de Cuidados y el Mapa de Cuidados como herramientas que habiliten la participación política y la rendición de cuentas desde los territorios. Ambos instrumentos deben capturar la existencia de redes comunitarias de cuidado, detallando su localización, capacidad y oferta, así como incorporar información presupuestal a nivel local y mecanismos de contraloría social que permitan validar la infraestructura reportada y visibilizar los servicios comunitarios existentes.

Promover políticas de cuidados incluyentes mediante la participación colectiva es una propuesta que repara daños económicos y sociales previos derivados de la invisibilización del trabajo de cuidados, la exclusión de las comunidades en la toma de decisiones y la desvalorización del cuidado. Escuchar y reconocer a quienes cuidan fortalece la legitimidad de las políticas de cuidados, mejora la calidad de los servicios públicos y redistribuye responsabilidades históricamente desiguales, especialmente para las mujeres. Integrar de manera efectiva la participación colectiva en el SNPC sienta las bases de una sociedad más justa, corresponsable y centrada en el bienestar colectivo, donde cuidar y ser cuidado sea un derecho garantizado y construido desde los territorios.

Impulsar una nueva gobernanza democrática del agua como derecho humano

La gestión del agua en México está capturada por las grandes empresas y fortunas. Esto la ha convertido en mercancía, a pesar de ser propiedad de la nación, y ha desplazado el derecho humano al agua a los márgenes de la política pública. Los concesionarios que extraen más de mil

millones de litros al año apenas representan el 1.1 % del total pero consumen casi una cuarta parte de toda el agua a nivel nacional.[85] Además, a pesar de que es inconstitucional, la banca comercial posee más de 100 concesiones e incluso las utiliza con fines especulativos para incrementar sus ganancias.[86] Este escenario se agrava con el consumo creciente de agua de los centros de datos que sostienen la inteligencia artificial.[87] Aunque las adecuaciones recientes a la Ley de Aguas Nacionales representan un avance, todavía no eliminan la lógica de concentración de las concesiones o del manejo del agua como mercancía. La actual gobernanza del agua favorece a quienes más tienen, antes que a quienes más la necesitan.

Por ello, una nueva gobernanza del agua debe priorizar el bienestar de las personas y las comunidades por encima del lucro. Esto implica centrar su acción en el derecho humano al agua y al saneamiento, sustituyendo el modelo de concesiones por una rectoría democrática compartida entre estado y comunidades, con perspectiva de género y orientación hacia la garantía de la vida digna. Permitir que la población participe directamente en las decisiones sobre el agua contribuye a que su bienestar prevalezca frente a los intereses corporativos, respetando los límites planetarios y fomentando su gestión como una responsabilidad de cuidado colectivo.

Para lograr esta transformación, es necesario el trabajo conjunto de distintas ramas del estado. En primer lugar, el Poder Legislativo debe reformar la Ley de Aguas Nacionales para brindar capacidades institucionales adicionales que permitan modificar la gobernanza actual. En segundo lugar, la Comisión Nacional del Agua (Conagua) debe contar con el mandato legal y las capacidades presupuestales y operativas para coordinar la política pública asegurando la garantía del derecho humano al agua y saneamiento, de manera que la gestión local y comunitaria prevalezca frente a los grandes intereses económicos.

Propuesta: Fortalecer la participación comunitaria en los Consejos de Cuenca, normar la extracción de agua subterránea y robustecer a la Conagua en beneficio del derecho humano al agua y al saneamiento.

De este modo, se debe **reestructurar la gobernanza del agua para garantizar el derecho humano al recurso con participación efectiva de las comunidades y con perspectiva de desigualdades, especialmente de género.** En la actualidad, los Consejos de Cuenca son espacios institucionales que abonan al proceso de gobernanza hídrica, pero donde tienen preponderancia ciertos actores económicos y políticos, como los representantes de las autoridades gubernamentales y los concesionarios de los distintos usos de agua. A la vez, se excluye a todos los actores que no son concesionarios de agua, pero que la utilizan en sus actividades cotidianas o productivas. La estructura actual de gobernanza promueve la captura del mecanismo por parte de los grandes

[85] Wilfrido A. Gómez-Arias y Andrea Moctezuma, "Los millonarios del agua: Una aproximación al acaparamiento del agua en México", *Argumentos: Estudios Críticos de la Sociedad* 33, núm. 93, 2020, p. 25.
[86] Oxfam México, *Beneficios en fuga*, p. 14.
[87] Diana Baptista y Fintan McDonnell, "Data centres lured to Mexico can avoid environmental reporting", *Context*, 14 de octubre de 2025, disponible en: https://tinyurl.com/4zzx7y72.

detentores de agua, sobre todo concesionarios de los distintos usos y donde los sectores no gubernamentales y sociales tienen un papel marginal, resultando en que los movimientos y colectivas sociales tengan nula incidencia en las decisiones de estos consejos.[88]

Es urgente transformar los Consejos de Cuenca para que pasen de ser órganos consultivos a espacios de decisión vinculantes, donde las comunidades tengan mayor control sobre el agua de sus territorios.[89] También debe garantizarse que las mujeres, que actualmente son menos de la quinta parte de las personas integrantes de estos Consejos,[90] tengan voz y voto efectivos en la planeación y gestión del agua.

Además, el Poder Legislativo debe dotar a estos Consejos de facultades legales para servir como contrapeso ante las concesiones de industrias extractivas que pongan en riesgo el derecho al agua y obligando a la Conagua a acatar las resoluciones de los consejos en la planeación del agua. Así, es indispensable modificar la Ley de Aguas Nacionales para dotar de mayores facultades a los Consejos de Cuenca.[91]

Específicamente, la gestión del agua debe ser organizada y dirigida por estos consejos e implementada por el gobierno en todos sus niveles, procurando que no haya sobrerrepresentación de un sector específico y que la garantía del derecho al agua siempre esté en el centro de las decisiones. Así, en coordinación con Conagua, deben tener la facultad de limitar o regular la extracción, al igual que la capacidad de otorgar o eliminar concesiones.

Además, es importante que se integre **un marco regulatorio exclusivo para el agua subterránea, para evitar que estos mantos se concesionen para fines productivos —como las cerveceras o las mineras— y en detrimento de las reservas que se necesitan para el uso humano.** México ya tuvo una Ley de Agua Subterránea a mediados del siglo pasado; es momento de recuperar aprendizajes de esa experiencia y normar adecuadamente el uso de las distintas fuentes de agua más allá del manejo de cuencas hidrológicas.[92]

El papel de la Conagua también debe fortalecerse en términos de vigilancia, sanción y recaudación. Con respecto a los primeros dos puntos, es indispensable que reduzca la sobreexplotación de los cuerpos de agua por los grandes concesionarios, vigile y sancione con mayor fuerza el uso de prestanombres e implemente de manera efectiva las decisiones tomadas por los Consejos de Cuenca. Esto implica necesariamente que debe aumentar el número de

---

[88] Alberto Rojas Rueda, Jorge Ramón Carbajal Hernández y Gonzalo Hatch Kuri, "Consejos de cuenca: alcances y limitaciones de diseño para la gobernanza democrática del agua en México", *Tecnología y ciencias del agua,* 16 (2025), pp. 126-129.
[89] *Ibid.*, pp. 115-116.
[90] Gerencia de Consejos de Cuenca, "Resultados 2023 de los Consejos de Cuenca", Ciudad de México, Semarnat, 2024, p. 10, disponible en: https://tinyurl.com/ytrjjar2.
[91] Para las funciones actuales de los Consejos de Cuenca, véase: Ley de Aguas Nacionales, artículo 3, fracción XV. Partimos de los principios de gobernanza del agua propuestos por la OCDE, en particular los relacionados a la confianza y participación: *Principios de gobernanza del agua de la OCDE*, 4 de junio de 2015, disponible en:https://tinyurl.com/3saac3kv. Además, para una propuesta de cambio de leyes para mejorar la participación colectiva, véase: Cuauhtémoc Osorno Córdova, "Propuestas clave para la gestión democrática y sostenible del agua en México", *FES Transformación*, 2018, p. 22, disponible en: https://tinyurl.com/2wj687jt.
[92] Samuel Schmidt, Gonzalo Hatch Kuri y José Joel Carrillo Rivera, *Agua subterránea. Visibilizando lo invisible,* Xalapa, El Colegio de Veracruz, 2023, pp. 66-86; Gonzalo Hatch Kuri, "Desigualdades y conflictos por el agua en México: ¿hacia dónde debemos ir?", *PaCiencia PaTodos,* 16 (2024), pp. 114-120.

personas inspectoras, pues actualmente solo hay seis personas por entidad federativa, en promedio.[93]

Respecto a la recaudación, la Conagua debe contar con las capacidades técnicas para cobrar más a quienes más concesiones tienen o más agua extraen, de manera que se asegure la progresividad en el cobro del derecho de extracción. Esto es urgente porque los niveles de recaudación por estos fines se han mantenido históricamente bajos, mientras el número de concesiones ha aumentado de manera significativa.[94] Así, la Conagua debe contar con los recursos humanos, financieros y materiales suficientes para ejercer sus facultades de manera efectiva. Con la autoridad reforzada, es posible que el agua se convierta en un derecho humano y deje de ser una mercancía.

Poner el derecho humano al agua en el centro de la gobernanza responde a un imperativo ético y social. Al mismo tiempo, constituye una estrategia política para recuperar la soberanía sobre el recurso, desmantelar el control corporativo y garantizar que la gestión del agua se base en la participación democrática, la equidad económica y de género y el cuidado de las personas, las comunidades y el planeta.

[93] Oxfam México, *Beneficios en fuga*, pp. 15-19.
[94] *Ibid.*

Redistribuir

Además de las políticas que atienden las reglas del juego, el estado también puede actuar para cambiar la distribución de los recursos después de que se ha participado en el mercado. Esto se logra principalmente a través de impuestos, transferencias, infraestructura social y políticas de protección social, que influyen en los ingresos, la riqueza, el uso del tiempo y el acceso a bienes y servicios públicos. No es deseable ni justo que los recursos se concentren de forma extrema, pues ello convierte los derechos de todas las personas en privilegios de unos pocos.

Estas decisiones son un pilar central de la justicia económica pues corrigen directamente los resultados desiguales que produce el mercado. Mediante impuestos progresivos, transferencias monetarias, gasto social y provisión pública de bienes y servicios, se busca reducir brechas persistentes de ingreso, riqueza, uso del tiempo y bienestar que afectan de manera desproporcionada a ciertos grupos sociales. Incluso cuando los mercados funcionan de manera relativamente eficiente, pueden generar resultados injustos al operar sobre estructuras históricas de desigualdad. Así, el estado no solo tiene la capacidad, sino la responsabilidad de intervenir.

Las políticas redistributivas no son actos de generosidad ni soluciones temporales, sino expresiones del modelo de sociedad que se desea construir. Una sociedad democrática requiere que la prosperidad sea compartida y que el acceso a condiciones de vida dignas no dependa exclusivamente de la posición inicial de las personas en la economía. Redistribuir implica reconocer que el mercado, por sí solo, no garantiza igualdad de oportunidades ni bienestar.

Cuando la riqueza se acumula en pocas manos, las desigualdades materiales se profundizan y, al mismo tiempo, se amplifica la capacidad de ciertos actores para influir en las decisiones públicas, capturar instituciones y distorsionar la representación democrática. A su vez, esto limita la posibilidad de decidir con autonomía sobre el uso de nuestro tiempo. Las políticas redistributivas funcionan así como un contrapeso al limitar la acumulación extrema y fortalecer la capacidad material, temporal y política de las mayorías. Redistribuir es una forma de defensa activa de la democracia, al impedir que el poder económico se traduzca automáticamente en poder político.

El estado mexicano ha hecho pocos esfuerzos redistributivos en las últimas décadas. Por ello, avanzar hacia una mayor igualdad requiere ampliar las fronteras de la política económica y apostar por soluciones novedosas y audaces en el corto plazo. Cuando millones de personas destinan su tiempo a trabajos mal remunerados y con poca protección y a largos traslados en transporte deficiente, cuando los ingresos apenas alcanzan para sobrevivir y cuando la riqueza se concentra en unos pocos, la democracia pierde fuerza.

En las tres propuestas que siguen se plantean opciones para redistribuir el trabajo de cuidados en la sociedad, los recursos destinados a la provisión de electricidad y el dinero público orientado a facilitar que las personas puedan moverse de manera accesible y adecuada en el territorio. En los tres casos, la infraestructura y la progresividad desempeñan un papel preponderante. Sin recursos y capacidades instaladas para garantizar derechos, el estado no puede cambiar el rumbo de la economía.

Desarrollar infraestructura social para la redistribución de los cuidados

La desigualdad en la distribución de los cuidados en México constituye una barrera estructural a la justicia económica y a la autonomía de las mujeres. En promedio, ellas destinan 15 horas semanales más que los hombres al trabajo doméstico y de cuidados no remunerado, una brecha que limita su tiempo disponible para el empleo remunerado, la educación, la participación social, el ocio y el descanso.[95] Esta carga desproporcionada afecta de manera más severa a las mujeres de los estratos socioeconómicos más bajos, quienes destinan en promedio 18.6 horas semanales más que los hombres de su mismo estrato y 8.2 horas más que las mujeres del estrato más alto, profundizando las desigualdades existentes.[96]

La injusticia en la organización social del cuidado se agrava por la insuficiencia de bienes y servicios públicos. Mientras los hogares con mayores ingresos pueden resolver las necesidades de cuidado mediante la contratación de servicios privados, las mujeres en situación de vulnerabilidad enfrentan esta responsabilidad prácticamente sin apoyo dentro o fuera de sus hogares, asumiendo costos económicos y personales elevados. En ausencia de una oferta pública suficiente, el cuidado queda subordinado a la capacidad de pago, reproduciendo desigualdades de género y de clase.

Frente a este escenario, es indispensable que el estado asuma un papel rector en la organización social de los cuidados, al dirigir, regular y redistribuir estas tareas como una responsabilidad colectiva. En particular, la SHCP y la Cámara de Diputados deben reorientar el diseño y la asignación presupuestal, mientras que las dependencias ejecutoras, en coordinación con la Secretaría de las Mujeres, deben alinear sus programas para garantizar el derecho al cuidado más allá de la lógica del mercado.

Propuesta: Desarrollar infraestructura para la redistribución de los cuidados, garantizando presupuesto suficiente y creciente y teniendo en cuenta el cambio demográfico y la infraestructura instalada.

En ese sentido, el Anexo Transversal 31 "Consolidación de una sociedad de cuidados" es un instrumento clave de planeación, asignación presupuestal y rendición de cuentas en materia de cuidados. Este anexo permite identificar cuánto se gasta, quién gasta y en qué se gasta: para 2026, el 80 % del presupuesto catalogado como de cuidados se destina a transferencias monetarias; además, a nivel institucional, la Secretaría de Bienestar (36.9 %), el Instituto Mexicano del Seguro Social (31.6 %) y la Secretaría de Educación Pública (29.2 %) concentran el 97.7 % de los recursos totales reflejados en este anexo. Paradójicamente, los programas con objetivos directamente vinculados a los cuidados operarán con 18.6 % menos recursos que en 2025.[97]

[95] Estimación propia con datos de la ENIGH 2024.
[96] *Ibid.*
[97] Centro de Investigación Económica y Presupuestaria, "Sistema Nacional de Cuidados: Avances y limitaciones presupuestarias", 29 de octubre de 2025, disponible en: https://tinyurl.com/2kvpeebm.

Por ello, es necesario **utilizar el Anexo Transversal 31 como instrumento para reorientar el gasto en cuidados** para priorizar la inversión en la infraestructura pública de cuidados. Estos deben ser accesibles, asequibles, aceptables y adaptables.[98] Así, se debe asegurar que, en el Presupuesto de Egresos de la Federación de los próximos ejercicios fiscales, al menos un tercio del presupuesto del anexo se destine al fortalecimiento y provisión directa de bienes y servicios públicos de cuidado que reduzcan efectivamente el tiempo que las mujeres destinan a este tipo de trabajo, por medio del incremento en la inversión pública en infraestructura y servicios de cuidados.

Es necesario que el presupuesto asignado a cuidados también sea irreductible en términos reales y creciente a lo largo del tiempo, garantizando que los recursos asignados se mantengan a lo largo del ciclo presupuestal —es decir, que no haya cambios considerables entre lo aprobado por el Legislativo federal y lo ejercido al final del ejercicio fiscal. Por último, es urgente incorporar el mandato legal y la publicación de la metodología del Anexo Transversal 31 en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria para blindar su continuidad y fortalecer la exigencia ciudadana del derecho al cuidado.

Además, **la infraestructura social que se desarrolle con los recursos públicos federales asignados en el Anexo Transversal 31 debe responder a las necesidades actuales de cuidados y al cambio demográfico en que se encuentra México**, tomando en cuenta la capacidad ya instalada y priorizando zonas periurbanas y rurales.[99] En 2024, el 41.8 % de la población en México requería algún tipo de cuidado asociado a su etapa de vida, cifra que aumentará de forma moderada a 44 % en 2050, según las proyecciones del Consejo Nacional de Población. El cambio demográfico más relevante será el crecimiento del grupo de 60 años y más, que se incrementará en 115 %, transformando la estructura de cuidados: para mediados de siglo, una de cada cuatro personas será mayor de 60 años —el 25.6 % del total—, aumentando también la proporción de personas con dependencia, mientras que la población en edades tempranas se reducirá casi a la mitad.

Actualmente, la carga de cuidados se concentra en las personas entre cero y 14 años (39.8 % del total de personas cuidadas) frente a las personas mayores de 65 años (12.6 %). Se prevé que esta tendencia se invierta hacia el año 2050, cuando las personas mayores representen el 27.5 % de las necesidades de cuidados, reflejando el envejecimiento poblacional y subrayando la urgencia de fortalecer la infraestructura de cuidados para responder a estas necesidades.

Por su parte, actualmente la infraestructura de cuidados en México está orientada principalmente a la atención de niñas, niños y adolescentes, pero ha dejado de lado las necesidades de personas mayores y con discapacidad. Según los datos del Directorio Estadístico de Unidades Económicas, en 2024, la mayoría de las entidades presentaba una proporción de establecimientos de cuidados similar a su participación poblacional, con algunas excepciones: Chiapas (3.2 % de los

[98] Isabel Mateos, *Materializar el derecho al cuidado. Metodología para el diseño, valoración, definición y financiamiento de políticas públicas de cuidados*, Ciudad de México, Oxfam México, 2025, p. 21, disponible en: https://tinyurl.com/4em3p6hp.
[99] Los párrafos siguientes se basan en Laura Barba, *Necesidades de cuidados hacia 2050 en México. Informe de hallazgos*, 2024, documento interno no publicado, pp. 3-14.

establecimientos para 4.6 % de la población nacional) y Guanajuato (4.1 % para 4.9 %) presentaban un déficit, mientras que Oaxaca (4.8 % para 3.2 %) registraba un superávit.

La infraestructura se concentró en el cuidado de la niñez y adolescencia con el 96 % del total. Dentro de estos, las escuelas de preescolar, primaria, secundaria y especiales representaron el 88.3 %, mientras que las guarderías suman menos del 10 %. Por el contrario, los establecimientos para personas mayores representaron sólo el 2.1 % del total y los destinados a personas con discapacidad, enfermedad mental u otras condiciones, apenas el 1.8 %. Esta concentración de infraestructura en la niñez y la adolescencia se observa en todas las entidades federativas.

El fortalecimiento de la infraestructura social para los cuidados y de su adecuado financiamiento por medio del Anexo Transversal 31 no es un ajuste técnico, sino una decisión política orientada a la justicia redistributiva. Garantizar una oferta pública de infraestructura y servicios de cuidados permitirá que las mujeres, especialmente aquéllas de menores ingresos, cuiden en mejores condiciones, ampliando su autonomía temporal y económica. El cuidado debe ser un derecho garantizado y una elección que habilite la vida, no un sacrificio impuesto ni un privilegio reservado a quienes puedan pagarlo.

Reasignar el subsidio a la electricidad para que sea progresivo

El acceso a la energía eléctrica continua, limpia y de calidad no es una realidad en todo México, sino un privilegio determinado por la distribución de los ingresos y la infraestructura existente. Mientras que el 0.1 % de los hogares más ricos —con un estilo de vida que incluye mansiones y transporte de lujo— contamina tanto como el 40 % más pobre, casi 18 millones de personas viven en pobreza energética en México.[100]

Además, el 28 % de los hogares enfrenta una distribución deficiente de electricidad, lo que limita el acceso a servicios básicos como la refrigeración de alimentos.[101] De igual manera, la carencia del servicio eléctrico provoca un aumento de tiempo en el trabajo de cuidados. Según la ENIGH 2024, las mujeres que se encuentran en viviendas sin electricidad dedican hasta 24 horas a la semana en las labores del hogar, a diferencia de las que sí cuentan con el servicio eléctrico —con un promedio de 21 horas. Así, tanto por infraestructura como por financiamiento público, el acceso y uso de energía eléctrica depende del nivel de ingresos, del género y de la localidad de residencia.

Para 2026, el presupuesto para proyectos de inversión en electricidad es de poco más de 61 mil millones de pesos, un 3 % menos que en 2025 en términos reales. Dentro de ese rubro, la inversión en generación eléctrica disminuyó 14 %, la inversión en distribución de electricidad se redujo 5.7 % y la inversión en transmisión eléctrica se contrajo en 3.6 %. Esta reducción limita la capacidad de la Comisión Federal de Electricidad (CFE) para aumentar o mejorar sus instalaciones generadoras de energía, ampliar la cobertura eléctrica o invertir en infraestructura para energías limpias, así como

[100] Con respecto a la contaminación: elaboración propia con datos de Oxfam y el Stockholm Environment Institute. Con respecto a a la pobreza energética, que es la incapacidad de satisfacer ciertas necesidades vitales como la cocción de alimentos sin recurrir a otros medios, como la leña o el carbón: Iniciativa Climática de México, "Aumenta pobreza energética en la República Mexicana: 45 mil localidades carecen de energía", Iniciativa Climática de México, s. f., disponible en: https://tinyurl.com/4h29wsm4.
[101] *Ibid.*

para modernizar las redes de distribución o ampliar las de alta tensión, especialmente en comunidades rurales o remotas. En pocas palabras, la CFE cuenta con menos recursos para reducir la pobreza energética en el país.[102]

Al mismo tiempo, según la ENIGH, en 2024 había 107 mil hogares sin acceso a la energía eléctrica, concentrados en entidades como Chihuahua (9 % del total nacional) o Chiapas (8.9 %). No obstante, la focalización de la inversión en transmisión y distribución eléctrica se concentra en estados donde hay mayor demanda industrial, como Nuevo León, Querétaro, Baja California y Jalisco; mientras que en estados como Oaxaca, Chiapas o Chihuahua se destinará diez veces menos recursos públicos por hogar sin electricidad. Dicho de otro modo, los incrementos más importantes en la inversión a la infraestructura eléctrica están orientados a entidades federativas que ya cuentan con una cobertura eléctrica alta.[103]

Llama la atención que el presupuesto asignado para subsidiar las tarifas eléctricas —que asciende a casi 88 mil millones de pesos en 2026— es más alto que el monto destinado a la inversión en infraestructura eléctrica —poco más de 61 mil millones de pesos. Esto no sería tan preocupante si el subsidio funcionara de manera progresiva, es decir, beneficiando más a las personas que pagan un mayor porcentaje de sus ingresos en cuentas eléctricas. Sin embargo, esto no es así.

Según la ENIGH 2024, los hogares del 10 % más empobrecido del país dedicaron el 3.3 % de sus ingresos a pagar su recibo de luz, mientras que solo representó el 0.8 % de los ingresos en los hogares del 10 % más rico. Así, los hogares de menores ingresos terminan haciendo un esfuerzo más grande para pagar por un servicio deficiente de electricidad. Esto se debe a que el subsidio eléctrico está diseñado sobre el volumen del consumo, por lo que los hogares que consumen más energía —en general, los de mayores ingresos— reciben un monto mayor.

El subsidio eléctrico en México es profundamente regresivo, al beneficiar más a quienes menos lo necesitan: 18 de cada cien pesos (18 %) del subsidio eléctrico se dedican al 10 % de hogares con mayores ingresos, mientras que el 10 % de menores ingresos recibe solo 40 centavos de cada diez pesos (4 %).[104]

Para corregir esta situación, es necesario que la política energética coloque en el centro de sus decisiones la garantía de derechos y la justicia redistributiva. Sin infraestructura adecuada y sin recursos públicos dirigidos a los más afectados por las deficiencias de la infraestructura eléctrica, las personas están condenadas a la pobreza energética por diseño. Por ello, la política de energía eléctrica debe redistribuir los ingresos públicos de manera que reduzca las desigualdades, garantizando que los hogares con menores ingresos puedan acceder a electricidad de calidad y fomentando la transición a energías limpias.

---

[102] México Evalúa, "Luz a medias: las paradojas de la CFE", *México Evalúa,* 22 de octubre de 2025, disponible en: https://tinyurl.com/3dsuhyx4.
[103] *Ibid.*
[104] Estimación propia con datos de la ENIGH 2024, basada en las metodologías de: SHCP, "Distribución del Pago de Impuestos y Recepción del Gasto Público 2016", 2018, pp. 82-83, disponible en: https://tinyurl.com/5n67an3w; Cámara de Diputados, "El gasto de hogares por consumo de electricidad. Análisis por deciles de ingreso", s. f., disponible en: https://tinyurl.com/ycycvk8a.

Lograr este objetivo requiere una coordinación efectiva entre múltiples agencias gubernamentales. La CFE debe corregir la distribución regresiva del subsidio eléctrico doméstico, asegurando que beneficie prioritariamente a quienes viven con pobreza energética. La Secretaría de Energía, en colaboración con la Comisión Reguladora de Energía, debe coordinar los recursos públicos para invertir en infraestructura eléctrica y garantizar el acceso universal a energía limpia.

Propuesta: Corregir la regresividad del subsidio eléctrico para reorientar esos recursos hacia la inversión en infraestructura eléctrica en entidades donde hay más hogares sin electricidad.

Por ello, es urgente **redistribuir el subsidio eléctrico doméstico** para que al menos el 35 % de los recursos destinados beneficie al 20% de los hogares más pobres y ampliar la cobertura de infraestructura eléctrica para incorporar a los 4.9 millones de hogares en pobreza energética. Esto permitirá que los recursos previamente concentrados en los hogares más ricos sean utilizados para la inversión en infraestructura eléctrica y la generación de energía limpia, promoviendo una reducción tangible de la desigualdad energética y asegurando que la población tenga acceso a servicios esenciales para una vida digna.

México debe impulsar una política eléctrica que sea justa, universal y sostenible. La redistribución del subsidio y la inversión en infraestructura eléctrica y limpia no solo corrigen desigualdades históricas y contribuye en los esfuerzos contra la crisis climática, sino que también contribuyen al ejercicio de derechos como alimentación, salud y educación. Al priorizar a quienes hoy viven en pobreza energética, el estado cumplirá con su obligación de ofrecer condiciones para una vida digna y promover la transición hacia un país más equitativo y sostenible. La justicia energética no es solo una meta técnica, sino un compromiso político y social indispensable para el bienestar de todas las personas.

Financiar el transporte público masivo eléctrico de manera progresiva

El financiamiento de la movilidad en México presenta un desequilibrio estructural que refleja una priorización sistemática del automóvil privado por encima del transporte público masivo. En 2024, a nivel federal se destinaron más de 46 mil millones de pesos al gasto público asociado a la infraestructura para vehículos privados, mientras que únicamente se asignaron 78.8 millones de pesos al arrendamiento de vehículos para transporte público.[105] A finales de ese mismo año, Banobras tenía una cartera de crédito para proyectos de transporte sustentable por un monto de 23.3 mil millones de pesos, la mitad de lo que la federación destinó a infraestructura de transporte privado.[106]

Esta brecha presupuestal se ve agravada por la ausencia de un diagnóstico nacional claro sobre el estado de la infraestructura de movilidad, lo que limita la capacidad del estado para diseñar políticas integrales y equitativas. En términos distributivos, esta asignación presupuestal constituye una decisión política que beneficia a unos pocos que se desplazan en automóvil privado y profundiza la desigualdad que enfrenta la mayoría de la población usuaria de un transporte público desfinanciado, ineficiente e invisibilizado en las cuentas públicas.

Esta priorización también tiene impactos ambientales y sociales significativos. En México, el uso del automóvil es responsable del 22 % de las emisiones de gases y compuestos de efecto invernadero (GCEI).[107] Entre 2000 y 2022, el número de automóviles creció en más de 260 %, con una tasa media anual del 6 %, lo que derivó en la emisión de 148 millones de toneladas de dióxido de carbono equivalente. Así, el transporte es la principal fuente de emisiones de GCEI.[108]

A ello se suma una profunda desigualdad socioeconómica en la movilidad. Según la ENIGH 2024, los hogares destinan en promedio el 19.5 % de su gasto al transporte. No obstante, solo uno de cada 10 hogares del 10 % más pobre posee automóvil, mientras que 9 de cada 10 hogares del 10 % más rico cuentan con uno.[109] Mientras la mayoría de la población gasta en transporte público de mala calidad, quienes tienen mayores ingresos dedican sus recursos a la comodidad del transporte privado. Esta brecha también se traduce en menores tiempos de traslado para los hogares de mayores ingresos y en una mayor pobreza de tiempo para los hogares de menores ingresos.

Propuesta: Aplicar impuestos progresivos al transporte privado y de lujo para financiar infraestructura pública y sustentable de transporte masivo.

Nuestras autoridades deben transitar de un modelo que prioriza el transporte privado hacia uno que fortalezca de manera explícita el transporte público masivo sustentable, incorporando criterios de equidad social, eficiencia ambiental y planeación urbana integrada. Esto requerirá la

[105] Elaboración propia a partir de datos de la Cuenta Pública 2024.
[106] Banobras, "Informe Anual 2024", disponible en: https://tinyurl.com/bdej4v2k
[107] Iniciativa Climática de México, "Transporte y movilidad", disponible en: https://tinyurl.com/mpdnxbys.
[108] Semarnat, *Actualización de la Contribución Determinada a nivel Nacional 3.0 de México*, Ciudad de México, 2025, disponible en: https://tinyurl.com/2t6ed6j7.
[109] Indesig y Oxfam México, *¿Derechos o privilegios?*, pp. 33 y 42.

coordinación entre la SHCP, la Secretaría de Infraestructura, Comunicaciones y Transportes y la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano.

Con ello, será posible **implementar un esquema progresivo de impuestos diferenciados a los distintos tipos de transporte privado, en función de su consumo energético y su impacto ambiental, con el fin de generar recursos destinados específicamente al fortalecimiento del sistema de movilidad pública masiva.** Establecer y recaudar dichos impuestos de manera progresiva asegurará que los medios de transporte que más emiten contribuyan de forma proporcional al financiamiento de un sistema de movilidad masiva sustentable para todas las personas.

Un mecanismo posible sería una Ley General del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos, dado que el 5 % más rico concentra el 46 % del valor de todos los vehículos.[110] En ella podría establecerse un estándar mínimo para el cobro de este impuesto en todas las entidades federativas que, además de basarse en el valor del vehículo, también tome en consideración cuánto contamina. Esta información se puede obtener a partir de las facturas de los automóviles con base en las características de su motor y otras específicas.[111]

Este esquema tomaría en cuenta tres elementos: la progresividad en el cobro,[112] una tarifa de 40 pesos por cada 100 centímetros cúbicos del tamaño del motor y la contribución al mantenimiento de la infraestructura pública para su circulación —a partir de una cuota equivalente al 2 % del valor depreciado del vehículo, ajustado por su volumen en metros cúbicos.[113]

Con estos umbrales como piso mínimo común, el componente ambiental y la cuota por infraestructura, el Centro de Investigación Económica y Presupuestaria estimó que se puede obtener un ingreso adicional para las entidades federativas equivalente a un total de 134 mil millones de pesos en un año.[114] Con ese monto se podrían financiar cinco años de operación para electrificar alrededor de 12,480 líneas de autobús de tránsito rápido equivalentes a la Línea 3 del Metrobús de la Ciudad de México. Esto implicaría una ruta con 81 autobuses con capacidad de 160 pasajeros por vehículo y 180 mil viajes por día.[115]

Por ello, es indispensable retomar el impuesto sobre tenencia o uso de vehículos en aquellas entidades federativas que lo dejaron de cobrar y evitar que se compita por reducir o eliminar este impuesto por un beneficio electoral a corto plazo. Algunos gobernadores que lo eliminaron en el pasado se han arrepentido públicamente de ello, como Jaime Rodríguez en Nuevo León,[116] pues

---

[110] Mónica Unda y Carlos Brown, "Tax Systems and Concentration of Wealth: The Problems of the Mexican Tax System" en Hans-Jürgen Burchardt e Irene Lungo Rodríguez (eds.), *Wealth, Development, and Social Inequalities in Latin America. Transdisciplinary Insights*, Londres, Routledge, 2024, pp. 79-97.
[111] Oxfam México, *Decálogo por la Justicia Fiscal*, pp. 9-10.
[112] Se parte de los umbrales establecidos en el Código Fiscal de la Ciudad de México, artículo 165, bis 5.
[113] Emilio Sánchez Salazar, *Propuestas de reforma para fortalecer los gobiernos subnacionales*, Ciudad de México, Alianza por la Justicia Fiscal, 2025, pp. 8-9, disponible en: https://tinyurl.com/3k35p42z.
[114] *Ibid.*
[115] Estimación propia con base en Oxfam México, *Decálogo por la Justicia Fiscal*, p. 20.
[116] Orlando Maldonado, "Se arrepiente 'Bronco' de haber quitado el cobro de tenencia", *Milenio*, 11 de mayo de 2021, disponible en: https://tinyurl.com/a5u4rfrp.

puede ser una herramienta para obtener más ingresos públicos de manera progresiva. Además, puede incorporar una perspectiva de justicia climática, que reduzca las emisiones que producen unos cuantos en perjuicio de todas las personas y del planeta.

Otra herramienta serían los gravámenes a medios de transporte de lujo, como los jets privados o los yates. Estos impuestos no corren el riesgo de ser regresivos, pues solo las personas más ricas poseen o utilizan estos medios. Así, se podría cobrar un derecho adicional a los jets privados por el uso de la infraestructura pública —los aeropuertos— con base en el costo social del carbono y las emisiones promedio que generan los viajes de aviación privada. Además, es posible introducir tarifas especiales por el uso y anclaje de yates en puertos atractivos para el turismo de lujo.[117] Los recursos recaudados podrían dedicarse a la innovación y mejora del transporte público masivo en esas localidades, priorizando sistemas eficientes, limpios y accesibles, así como a la planeación urbana orientada a reducir los tiempos de traslado.

Movilizar el financiamiento de la movilidad hacia sistemas públicos masivos y limpios no es únicamente una medida ambiental, sino una decisión política clave para reducir desigualdades sociales y territoriales. Mantener la priorización del transporte privado profundiza la contaminación, el uso ineficiente del tiempo y la exclusión de quienes dependen del transporte público deficiente en la actualidad. Implementar impuestos diferenciados y destinar sus recursos al fortalecimiento de la movilidad pública masiva representa una oportunidad concreta y viable para avanzar hacia un modelo más justo, sustentable y equitativo, alineado con las necesidades reales de la mayoría de la población.

[117] Sophia Appl, Emilio Sánchez y Diego Merla, *Más verdes, más justos: impuestos que cuiden al planeta y a las personas*, Ciudad de México, Alianza por la Justicia Fiscal, 2025, pp. 19-21.

HACIA LA DEMOCRACIA ECONÓMICA EN MÉXICO

La democracia y la economía no son esferas separadas: se sostienen o se erosionan mutuamente. Cuando las decisiones económicas se concentran en pocas manos, la democracia política se vacía de contenido y se vuelve precaria. Un modelo que protege la acumulación extrema, subsidia la riqueza y excluye a las mayorías no solo produce desigualdad material, sino también desigualdad de poder. Por eso, sin democracia económica no hay democracia plena. Recuperar la economía para el interés público es una condición indispensable para que los derechos, la representación y la participación tengan efectos reales en la vida cotidiana de las personas.

Retomar el control de las decisiones económicas implica reconocer que lo que hoy se presenta como inevitable es, en realidad, el resultado de decisiones políticas tomadas por y para unos cuantos. **Decisiones tomadas y reglas del juego diseñadas por pocos llevan a beneficios acaparados por pocos.** Frente a ello, las propuestas de política económica que se han planteado en este documento no son ejercicios técnicos aislados, sino herramientas para devolver la democracia a la economía y hacer que las decisiones económicas vuelvan a ser públicas y orientadas a lo público. Esto no implica que los más ricos en nuestra economía no participen de ella, sino que lo hagan bajo unas reglas del juego distintas.

Tomar medidas frente al poder económico concentrado no es una amenaza al desarrollo: es la única vía para consolidar los avances sociales logrados en los últimos años y ampliarlos en beneficio de las mayorías. En la Tabla 2 se enlistan las nueve propuestas planteadas en este documento y se proponen algunas medidas observables que pueden servir como señales de que los cambios están ocurriendo.

Tabla 2. Nueve propuestas para transformar la economía mexicana

Propuesta	Indicadores de cumplimiento
Movilizar los flujos de inversión de manera justa y democrática	• Aumenta el crédito ofrecido por la banca de desarrollo para proyectos en municipios de alta marginación. • Aumenta el crédito ofrecido por la banca de desarrollo para mipymes o empresas sociales y solidarias. • Se evalúa la inversión pública y privada con criterios sociales, ambientales y de articulación con otros sectores económicos.
Fortalecer los mecanismos de protección de derechos	• Aumenta el presupuesto destinado a la inspección laboral, especialmente para la capacitación y la especialización. • Se alcanza el estándar internacional de diez personas inspectoras por cada 100 mil personas ocupadas. • Aumenta el presupuesto ejercido por las instituciones federales de vigilancia, regulación y defensoría (Profepa, Profedet, Prodecon, ASEA).
Ampliar mandatos de órganos reguladores de la política económica	• La CNA regula monopsonios en el mercado laboral y se articula con la STPS. • Aumenta el presupuesto ejercido por la CNA y la Conasami. • Se transforma la Conasami en la Comisión Nacional del Empleo como órgano técnico de asesoría para la política económica.

Propuesta	Indicadores de cumplimiento
Visibilizar y corregir la irresponsabilidad fiscal de los milmillonarios	• Se establece el mandato legal para la transparencia tributaria de grandes contribuyentes en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. • Los microdatos tributarios desagregados son públicos y accesibles. • Se implementan de forma efectiva impuestos progresivos sobre las grandes herencias, las grandes fortunas, las ganancias de capital o la propiedad.
Promover políticas de cuidados incluyentes mediante la participación colectiva	• Se crean mecanismos vinculantes de participación social en las políticas de cuidados. • Se invierte en infraestructura pública para habilitar los cuidados comunitarios.
Impulsar una nueva gobernanza democrática del agua como derecho humano	• Se fortalecen los Consejos de Cuenca para incluir a más actores comunitarios y volver vinculantes sus decisiones. • Se crea un marco regulatorio exclusivo para el agua subterránea. • Aumenta la recaudación de la Conagua por derechos de extracción.
Desarrollar infraestructura para la redistribución de los cuidados	• Al menos un tercio del presupuesto del Anexo 31 se destina a bienes y servicios públicos de cuidado que reduzcan efectivamente el tiempo que las mujeres destinan a este tipo de trabajo. • El presupuesto asignado a políticas de cuidados es irreductible, creciente y se mantiene a lo largo del ciclo presupuestal. • Se incorpora el mandato legal y la publicación de la metodología del Anexo 31 en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. • La infraestructura de cuidados se adapta a los cambios demográficos de las entidades.
Reasignar el subsidio a la electricidad para que sea progresivo	• Se redistribuye el subsidio eléctrico para hacerlo más progresivo. • Aumenta la inversión pública en generación, distribución y transmisión eléctrica para hogares sin servicio eléctrico.
Financiar el transporte público masivo eléctrico de manera progresiva	• Se implementan impuestos al transporte privado, sobre todo de lujo. • Aumenta el presupuesto federal ejercido para financiar medios de transporte público masivo eléctrico.

Un estado fuerte y soberano no es un estado que cede, sino uno que puede. Puede regular, invertir, redistribuir y planear con una visión de largo plazo. Tiene instituciones sólidas, recursos suficientes y respaldo social para sostener decisiones frente a los grandes capitales, así como contrapesos democráticos que lo sujetan al escrutinio popular de forma permanente. **Hay una relación directa entre infraestructura social y productiva y soberanía: los estados son más fuertes cuando cuentan con los medios para definir su orientación económica, no cuando se**

subordinan a intereses privados. En el contexto internacional actual, esto implica diversificar el comercio y la inversión, reducir dependencias, apostar por el mercado interno y construir las capacidades estatales necesarias para aprovechar nuevas oportunidades de crecimiento.

El objetivo de la economía no es crecer por crecer, como un dogma, sino preguntarnos para qué y para quién es la riqueza que se produce socialmente. Apostar por la redistribución, la democracia económica y el fortalecimiento del estado es apostar por una economía que funcione para las grandes mayorías y no para los más ricos. **La separación entre el poder político y el poder económico no se hace realidad al enunciarla, sino que se pone en práctica todos los días con las decisiones económicas.** Transformar, reparar y redistribuir no es solo una agenda técnica: es una decisión política urgente para recuperar la economía de las manos de unos pocos y ponerla al servicio del bienestar colectivo.

SIGLAS Y ACRÓNIMOS

ASEA	Agencia de Seguridad, Energía y Ambiente
Banobras	Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos
CFE	Comisión Federal de Electricidad
CNA	Comisión Nacional Antimonopolio
Conagua	Comisión Nacional del Agua
Conasami	Comisión Nacional de los Salarios Mínimos
ENIGH	Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares
GCEI	Gases y compuestos de efecto invernadero
mipymes	Micro, pequeñas y medianas empresas
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
OIT	Organización Internacional del Trabajo
PIB	Producto interno bruto
Prodecon	Procuraduría de la Defensa del Contribuyente
Profedet	Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo
Profepa	Procuraduría Federal de Protección al Ambiente
SAT	Servicio de Administración Tributaria
SE	Secretaría de Economía
Semarnat	Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
SNPC	Sistema Nacional y Progresivo de Cuidados
STPS	Secretaría de Trabajo y Previsión Social
TLCAN	Tratado de Libre Comercio de América del Norte

OXFAM
México