

---

## **Las propuestas de políticas económicas alternativas en América Latina: el caso de México**

---

*Gregorio Vidal*<sup>1</sup>  
Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Iztapalapa

**Recibido:** 1-12-2021

**Aceptado:** 22-12-2021

---

<sup>1</sup> [vidal.gregorio@gmail.com](mailto:vidal.gregorio@gmail.com)

## **Las propuestas de políticas económicas alternativas en América Latina: el caso de México**

*Resumen.* En el texto se analiza el proyecto de política económica que se está ejecutando desde finales de 2018 por el gobierno de México. Es una propuesta que expresamente y según sus propios términos se distancia del neoliberalismo. Es el caso de otros proyectos de gobierno presentes en varios países de la región durante gran parte de la primera década hasta mediados de la pasada del siglo actual. En todos los casos son propuestas específicas que toman distancia de diversos elementos de la agenda del Consenso de Washington. A la fecha en México, cómo en otros países del área se lleva adelante la política económica alternativa en condiciones de un débil crecimiento, presente aún antes de la pandemia de COVID-19. El proyecto contempla una notable redistribución del gasto público, destinando recursos a un conjunto de programas sociales que buscan atender a sectores específicos de la población, principalmente por medio de transferencias directas de efectivo. Igualmente, se considera una recuperación del sector energético dotando a las empresas del Estado de la capacidad para satisfacer la demanda interna de gasolinas y otros petrolíferos, como de organizar y dirigir el sistema de generación, distribución y comercialización de electricidad. Además de la redistribución del gasto público no hay cambios relevantes en materia de política fiscal y, menos aún, de política monetaria. Entre los resultados está una tendencia a la baja en la inversión como proporción del PIB. Es un contexto en el que será muy difícil tener un crecimiento económico importante que fundamente mejoras en la distribución del ingreso y creación de instituciones que den soporte a un amplio Estado de Bienestar.

*Palabras clave:* Política económica; Equilibrio fiscal; Consenso de Washington; Inversión.

*Clasificación JEL:* E58, E62, F20, G18, H30, H60.

### **Alternative economic policy proposals in Latin America: the case of Mexico**

*Abstract.* This research examines the economic policy project that the Mexican government has been executing since the end of 2018. The project undertaken expressly distances itself from neoliberalism ideas. This was the case of other government projects advanced in countries within the region in the first fifteen years of the XX's Century. In all of them, there are specific proposals that ran along a different path than that proposed by the Washington Consensus. In Mexico, up until 2021, and as in many other countries in the region, the alternative economic policies are carried out in conditions of weak growth. These were even present before the COVID-19 pandemic. The economic policies enforced include a significant redistribution of public spending, which in turn allocate resources to a set of social programs that seek to serve specific sectors of the population. This mainly is done through direct cash transfers programs. The energy sector as a key state asset is studied. The research shows that it provides State owned companies with the capacity to meet the demand for gasoline and other oil products. It also allows them to organize and run directly all electricity generation and distribution, and the market itself. However, as argued, besides the redistribution of public spending, there are no other relevant changes in fiscal policy, and even less in monetary policy. Part of the visible consequences is a downward trend in investment as a proportion of GDP. This research concludes that in this context, a significant economic growth that could lead to improvements in income distribution and help build institutions that support a broad Welfare State will be very difficult to attain.

*Keywords:* Economic policy; Fiscal balance; Washington Consensus; Investment.

*JEL codes:* E58, E62, F20, G18, H30, H60.

## **1. Introducción**

Desde finales de los años noventa la inestabilidad financiera y la debilidad en el crecimiento económico se presentó en varios países de América Latina. En algunos se tienen recesiones importantes al inicio del siglo actual. En las décadas previas, como se expone en el segundo apartado del texto, se ejecutan en esos países un grupo de reformas legales, adecuación de instituciones y medidas de política económica que se presentan como una propuesta coherente para que los países de la región alcancen la estabilidad y el crecimiento económico. Como destaca Williamson (1990), el ajuste económico realizado en los países de América Latina considera un conjunto de diez reformas económicas que tienen por principio disciplina fiscal e incluyen entre otras: liberalización comercial, liberalización a los movimientos internacionales de capital de capital y privatizaciones.

Esta agenda expresa un punto de vista común compartido por el FMI, el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo, los centros de poder del gobierno de Estados Unidos asentados en Washington, las agencias de ese gobierno, la Reserva Federal e incluso destacados miembros del Congreso estadounidense. Es un proyecto de transformación con un claro origen en ciertas ideas de la teoría económica, que está apoyado por un conjunto de fuerzas sociales que conforme avanza en su ejecución van incluyendo otros apoyos en los ministerios de hacienda o de finanzas de los países de América Latina, y también por parte de los directivos de los bancos centrales y miembros destacados de las elites financieras y empresariales de la región. En algunos textos posteriores Williamson (2002 y 2004) presenta algunas precisiones, entre ellas que debe llevarse a cabo una completa liberalización financiera, como también una liberalización del mercado laboral y el proyecto debe ser ejecutado en conjunto. También observa que se fundamenta en tres grandes ideas: la disciplina macroeconómica, la economía de mercado y la apertura al mundo (por lo menos con respecto al comercio y la inversión extranjera directa). Además, enfatiza que son ideas que por mucho tiempo se habían considerado ortodoxas en lo que respecta a los países de la OCDE, pero no así para los países en desarrollo, en una especie de apartheid global. Sin embargo, en el Consenso de Washington se dijo que esta era de apartheid había terminado (Williamson, 2002).

En el terreno de las ideas existe una amplia crítica a las propuestas del Consenso de Washington. Se critican sus postulados básicos y el conjunto de las medidas propuestas, destacando que aquello que los economistas ortodoxos entienden por política de disciplina fiscal no evita la posibilidad de la crisis de cuenta corriente, clave en la relación de las economías de América Latina con la economía mundial, y menos aún genera el pleno empleo del sistema económico (Davidson, 2003). No obstante, como se analiza en el segundo apartado del texto, la propuesta se ejecuta y, en particular en el caso de México, se mantiene hasta finales de 2018. En la primera década del siglo actual se presentan opciones de gobierno que sostienen una distancia con el denominado neoliberalismo. Objetan las recomendaciones del FMI-Banco Mundial y definen caminos que toman distancia con el Consenso de Washington. En varios años de la segunda parte de la década pasada el escenario se modificó y hay un amplio retorno de las políticas económicas ejecutadas con base en la disciplina fiscal, la liberalización financiera y de la cuenta de capitales y de nuevo las privatizaciones. En México, como se analiza en el tercer apartado del texto, hay continuidad y se presenta un paquete de reformas fundado en el Consenso de Washington en el inicio del gobierno de Peña Nieto. Así, mientras de un lado se ejecuta una propuesta completa de política económica para transformar a las economías de América Latina y

generar una específica relación con algunos países y capitales en la economía global que no logra hasta la fecha estabilidad con crecimiento económico sostenido y creación de condiciones de bienestar. Por otro lado, hay propuestas que se distancian del Consenso de Washington, con caminos propios y considerando contextos políticos específicos. En años recientes hay de nuevo gobiernos con propuestas en este terreno, aun cuando se dan en condiciones de débil crecimiento económico, incluso antes de la pandemia de COVID-19. Es el caso de México que se analiza en el apartado cuatro del texto.

## **2. América Latina: Las políticas económicas alternativas en un contexto de débil crecimiento económico**

Desde hace varios años América Latina tiene un nuevo periodo de débil crecimiento económico. El tema es pertinente para el análisis del desempeño de la economía en México, dado que la ejecución de una política económica que se distancia según sus ejecutores del neoliberalismo se inicia en este contexto. La debilidad en el crecimiento económico incluye a las mayores economías de la región y se profundiza con la pandemia de COVID-19. La ejecución de políticas de confinamiento, de distanciamiento físico y el cierre de actividades productivas, sumado a la notable inestabilidad financiera global y la contracción del comercio internacional desembocó “en la peor crisis económica, social y productiva que ha vivido la región en los últimos 120 años, y en una caída del 7,7% del PIB regional (CEPAL, 2021:11).

En el periodo de 2014 a 2019 la región tiene un crecimiento promedio de 0,3%, con una mayor debilidad en 2019, cuando creció en 0,1%. En 2019 las economías de Argentina y México registran una contracción del PIB del orden de -2,1% y -0,1% respectivamente; mientras Brasil tiene un crecimiento del PIB de 1,4%, después de haber vivido una severa recesión en 2015 y 2016, con reducciones de 3,5% y 3,3% en cada año (CEPAL, 2021). El comportamiento de años recientes en la región contrasta notablemente con el desempeño alcanzado en gran parte de la década inicial del siglo actual y hasta el año 2012. Destacan los años 2003 a 2008 en que “... la región creció a una tasa media cercana al 5% anual, que implica un crecimiento del PIB por habitante superior al 3% anual... [] ...un período con escasos precedentes en su historia económica”. (CEPAL, 2008: 9). El comportamiento económico de la región rompió con la tendencia de los 25 años previos, resultando superior al de la economía mundial y al de las economías desarrolladas. El comportamiento entre las economías de la región no es homogéneo. Se concentra en los países de América del Sur, manteniéndose un desempeño notablemente diferente en México.

A diferencia de lo que había sucedido en los veinticinco años previos, la crisis financiera internacional y la gran recesión que le acompañó no afectó gravemente al grupo de países que explica la mayor parte del crecimiento económico de la región. Después de una contracción del PIB en el año 2009, las economías recuperaron su crecimiento económico y la región creció en 6,3% en 2010 y 4,5% en 2011, destacando el crecimiento de Argentina y Brasil. Como lo señala CEPAL, en 2010 el crecimiento del PIB por habitante fue de 4,8%, la tasa más alta desde el año 2004, pero nuevamente el comportamiento fue heterogéneo, con un mayor incremento en las economías de América del Sur a diferencia de lo que sucede en México y Centroamérica y con una notable debilidad en el Caribe de habla inglesa y holandesa (CEPAL, 2010).

En años distintos durante la primera década del siglo actual las mayores economías de América del Sur y otras más de la región tienen gobiernos que se distanciaron

expresamente de las propuestas de política económica y reformas estructurales planteadas por el FMI-Banco Mundial-Banco Interamericano de Desarrollo (BID), caracterizadas como la agenda del Consenso de Washington o el proyecto neoliberal en Latinoamérica. Son los casos de Argentina, Brasil, Bolivia, Ecuador, Uruguay y Venezuela y, por un breve periodo, Paraguay. Es un largo periodo en que por medio de procesos electorales en estos países se instauran gobiernos que sostienen una diferencia con las recomendaciones de política económica englobadas en la agenda del Consenso de Washington. No es materia del texto analizar esos procesos, con propuestas diversas entre sí y resultado de movimientos sociales y acciones de partidos políticos específicos en cada país. En otro texto se presentan algunos elementos de los orígenes diversos de esos de gobiernos, la considerable distancia en el tiempo en que inician sus gestiones y las notables diferencias en las medidas que llevan adelante que acredita que son procesos nacionales con determinaciones específicas para cada caso (Vidal, 2019). No obstante, importa señalar que aún con las diferencias observadas, en los contenidos y ejecución de la política económica se alcanzaron resultados importantes en el crecimiento de esas economías, pero también en mejoras en la distribución del ingreso, en la recuperación y creación de instituciones sociales para el conjunto de la población y en la realización de inversiones en infraestructura y otros servicios sociales (Vidal, 2018). Téngase en cuenta, por ejemplo, las acciones de los gobiernos de Argentina y Brasil para cancelar sus deudas con el FMI para quitarse el tutelaje de las condicionalidades que establece ese organismo financiero multilateral en sus relaciones con los gobiernos. Se busca ganar espacios para la política fiscal, lo que constituye una notable diferencia con las tesis del ajuste fiscal y la austeridad.

En su momento, en el año 2004, cuando los gobiernos de Argentina y Brasil dieron a conocer su acuerdo para tener una estrategia común frente a organismos como el FMI, el canciller brasileño Celso Amorim sostuvo: “Defendemos también que las inversiones en infraestructura no sean computadas (en el superávit primario) porque esto es lo que va a permitir nuestro desarrollo, nuestra integración y va a permitir incluso que ese superávit sea sostenible en el largo plazo” (BBC Mundo, 16 de marzo de 2004). Otro ejemplo de esa disputa fue la derrota de la Iniciativa de las Américas que impulsaba el gobierno de Estados Unidos, con el fuerte apoyo del gobierno de México. La disputa se definió en Mar de Plata, sin la aprobación de esa propuesta que estaba construida con base en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, el TLCAN o NAFTA y por tanto sostenía los elementos fundamentales de la agenda del Consenso de Washington. (Vidal, 2006).

El antecedente de esos gobiernos es un largo periodo de más de diez años en los que avanza la integración global de los mercados financieros, con modificaciones estatales relevantes, incluidos notables procesos de privatización. No es solo una observación académica sobre el sentido de la política económica ejecutada. Es la consideración de la decisión de actores sociales relevantes que ponen en acción esas medidas. En marzo de 1986, en una comparecencia ante el Comité de Asignaciones Presupuestarias, de la Cámara de Representantes de Estados Unidos, el secretario del Tesoro de ese gobierno, James Baker, sostuvo que para solucionar el problema de la deuda externa, por ejemplo, en América Latina, era necesario que esos países logran un crecimiento fuerte y sostenido, para lo cual debía adoptarse una política económica que incluyera: a) privatización de empresas públicas deficitarias o ineficientes, b) desarrollo más eficiente del mercado accionario, c) mejoramiento del comportamiento de la inversión nacional y extranjera, d) reforma fiscal que promueva la inversión y el crecimiento, e) liberalización comercial y f) una cooperación más estrecha entre los organismos financieros internacionales (citado en Correa, 1989: 31). Correa destaca que en la propuesta del gobierno estadounidense hay una

modalidad de crecimiento que se busca impulsar, que es compatible con la internacionalización de los mercados financieros en los países de América Latina y que garantiza las transformaciones en esas economías para su articulación con los procesos de financiación en curso (Correa, 1989).

Esas transformaciones desembocaron en crisis financieras y crediticias y recesiones de diversa magnitud en varios países de la región desde finales de la última década del siglo pasado hasta los años iniciales del siglo actual. Fue el escenario en que se produjeron los cambios de gobierno hacia propuestas distantes del Consenso de Washington. Durante todo ese periodo los gobiernos en México mantuvieron las transformaciones en el cuadro de las propuestas del Consenso de Washington e incluso, como en el caso de la iniciativa de las Américas, las defendieron ante otros gobiernos. Así, mientras en varias de las economías de América del Sur, con métodos diversos y no necesariamente por la vía de las urnas se produjeron en la década pasada cambios en los gobiernos, con el retorno de las propuestas organizadas desde el FMI-Banco Mundial-BID, en México se mantuvo la continuidad. En conjunto, en los veinte años previos se distinguen dos periodos en el desempeño de las economías de América Latina. En el primero un grupo de países logró alcanzar un notable crecimiento económico, con diversas mejoras sociales y una ampliación de sus capacidades de producción con una base endógena. Ello se consiguió con políticas económicas alternativas a las propuestas del FMI-Banco Mundial-BID. Después, se presentó un nuevo periodo de débil crecimiento económico que en muchos países se inició aún con los gobiernos que estaban llevando adelante una política económica que se separaba, según sus términos, del neoliberalismo. Es en este marco que se establece de nuevo un periodo de débil crecimiento económico y el regreso de las agendas del Consenso de Washington, por ejemplo, en Argentina con el gobierno de Macri y en Brasil con el gobierno de Bolsonaro. Mientras esto sucedió en México había continuidad en la política económica e incluso en el gobierno de Peña Nieto (2012-2018), y se realizaban nuevas o se profundizan reformas estructurales.

A la fecha, en México hay un gobierno que sostiene su radical diferencia con lo que denomina neoliberalismo y defiende que está llevando a cabo una transformación de la vida política y social que es comparable con las transformaciones de gran significación histórica que han construido a la nación. Es la autodenominada Cuarta Transformación, que tiene sus puntos de referencia en la Independencia (primera transformación), la Reforma (segunda transformación) y la Revolución (tercera transformación). En el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 se señala: “Tenemos ante el mundo la responsabilidad de construir una propuesta posneoliberal y de convertirla en un modelo viable de desarrollo económico, ordenamiento político y convivencia entre sectores sociales” (Presidencia de la República, 2019: 8).

En Argentina, en diciembre de 2019 inicia la presidencia de Alberto Fernández que marca el regreso de una coalición política que se ubica en el espacio de las políticas económicas alternativas, como lo fueron los gobiernos de Néstor Kirchner (mayo de 2003-diciembre de 2007) y Cristina Fernández (diciembre de 2007 a diciembre de 2015). En Bolivia el regreso del MAS al gobierno, en la persona de Luis Arce es a partir de noviembre de 2020. Después el triunfo de Pedro Castillo en Perú, que inicia su mandato presidencial en julio de 2021, a la cabeza de un amplio movimiento político y social, con propuestas de política económica distantes del neoliberalismo. El mapa se sigue llenando de proyectos situados, según sus propias consideraciones en el terreno de las izquierdas o de lo que se llama progresismo en América Latina. En Honduras, gana la presidencia Xiomara Castro, que reivindica las tesis del gobierno de Zelaya, ubicado en el lado izquierdo del espectro político

y finiquitado por medios distintos a los electorales. Chile tendrá un gobierno de izquierda, también resultado de una amplia coalición de fuerzas sociales y políticas con casi ausencia de los actores políticos tradicionales. En Colombia hay un amplio movimiento social con opción a la presidencia de la república en elecciones a realizarse en 2022 y en Brasil está el Partido de los Trabajadores y Luiz Ignácio Lula da Silva de regreso, con posibilidades de triunfo en las elecciones generales a efectuarse en octubre de 2022. Son procesos, que como el de México sostienen opciones de izquierda, contrarias al neoliberalismo y que se están desarrollando o se desarrollaran en medio de un proceso de débil crecimiento económico.

### **3. México: La tendencia al estancamiento en el punto de partida**

Desde hace varias décadas el PIB en México tiene un crecimiento sumamente débil, sin que se observen cambios en la economía, nuevas inversiones de gran dimensión, ni acciones de política económica que específicamente intenten modificar la situación. Es el escenario hasta el año 2018. Con base en datos de las cuentas nacionales, medido por habitante, el crecimiento medio anual del PIB de 1981 a 2018 es cercano al 0,5%. (INEGI, 2015 y 2019c). Destaca que en los años finales de este periodo se observa un incremento promedio inferior, que es percibido como tendencia entre grupos importantes de las grandes empresas y se afirma en las estimaciones de política económica realizadas por la administración de Peña Nieto, normalizándose entre estos actores sociales y el propio gobierno federal el débil crecimiento de la economía.

El Banco de México publica regularmente desde el siglo pasado, cada mes, los resultados de la encuesta que aplica entre especialistas del sector privado –centros de investigación, grupos de análisis y consultoría económica –sobre las expectativas de la economía del país. En la edición de inicios de julio de 2018, con opiniones de 34 firmas o grupos de análisis, se previó una media de crecimiento del PIB para 2018 de 2,3%. Para 2019 la estimación era de 2,2 (Banco de México, 2018). En la encuesta publicada en diciembre de 2017 se estimaron cifras semejantes para los dos siguientes años. El crecimiento medio del PIB en la administración federal de Peña Nieto ha sido de ese orden, constituyéndose en el comportamiento regular de la economía. De acuerdo con la opinión de los especialistas consultados por Banxico no se observan elementos para modificar sustancialmente el crecimiento medio del PIB en los años siguientes. En la encuesta correspondiente a diciembre de 2017 se estima un crecimiento promedio anual del PIB para el periodo 2018-2027 de 2,7 (Banco de México, 2017). En la encuesta publicada en julio de 2018 se pronostica un aumento medio para el periodo de 2019 a 2028 de 2,7% (Banco de México, 2018).

En meses y años previos los resultados de las encuestas eran mejores en términos del crecimiento medio del PIB para los 10 años siguientes. Por ejemplo, en las encuestas de julio y agosto de 2016 se estimaba un crecimiento mayor, del orden de 3,2 y 3,1% para los siguientes 10 años (Banco de México, 2016b y Banco de México, 2016a). Aún más, en la encuesta publicada en diciembre de 2014 se consideraba un crecimiento mucho mayor para el periodo 2015-2024, del orden de 5% anual (Banco de México, 2014).

La modificación a la baja de las expectativas de crecimiento que se observa a lo largo del gobierno de Peña Nieto por parte de los analistas del sector privado es relevante en tanto que sucede cuando avanzan las reformas estructurales que se llevaron al cabo en el inicio de esa administración. El gobierno presentó una amplia propuesta de cambios legales

que profundizaban en el proyecto de transformación de la economía y la sociedad que comenzó con la administración de Salinas de Gortari (1988-2004), denominado Pacto por México. En varios campos hubo nuevos cambios legales y en otras modificaciones que transformaban el marco legal existente desde varias décadas antes. Se realizaron reformas en telecomunicaciones, en ciencia y tecnología, en banca y crédito, en materia hacendaria e incluso se detectaron diversas acciones para promover el desarrollo del sursureste. Destacan la nueva reforma laboral, la reforma energética y la nueva ley de explotación minera (Presidencia de la República, 2012).

Con los cambios en materia laboral se permitió una mayor flexibilización en los procesos de contratación y en las reglas para definir las condiciones de seguridad social, implicando una mayor precarización en el mundo del trabajo. Más adelante se presentan algunos datos sobre las condiciones de la ocupación en el país que informan sobre los resultados negativos de este cambio. En el caso de la minería se multiplicaron las concesiones para realizar explotaciones en todo el país, incrementándose notablemente la superficie del territorio sometida a esta actividad, con conflictos sociales, medioambientales e incluso de no pago de los derechos comprometidos por el ejercicio de la concesión. En materia de energía eléctrica se intentó regularizar completamente cambios realizados desde el gobierno de Zedillo (1994-2000) con base en permisos y autorizaciones de diversas instancias de la administración federal ejecutados, regularizando la actividad privada en la generación y comercialización de energía eléctrica y permitiendo la participación de capitales privados en transmisión y distribución.

En el caso de la industria de hidrocarburos se modificaron las leyes para permitir la participación de capitales privados bajo diversas modalidades en toda la cadena productiva, desde la exploración hasta la refinación. El objetivo fue incrementar la extracción de crudo y su exportación, sin atender en el país a otros componentes de la cadena de producción de esta industria. Sin embargo, los datos reportados de 2013 en adelante hasta el comienzo del gobierno de López Obrador dan cuenta de una caída en la extracción de petróleo crudo desde los 2,5 millones de barriles diarios en diciembre de 2012 a 2,2 millones en febrero de 2016 y menos de dos millones a partir de julio de 2017. En noviembre de 2018, al concluir el gobierno de Peña Nieto la extracción de petróleo fue de 1,7 millones de barriles diarios.

Los cambios realizados incluyeron varias rondas para asignar espacios en el territorio y en algunas zonas de mares patrimoniales a capitales privados para su explotación en materia petrolera. También se establecieron asociaciones entre PEMEX y capitales privados. Sin embargo, se mantuvo el declive en la extracción de hidrocarburos con un incremento en el déficit en la balanza petrolera de comercio exterior. En 2014 es el primer año en que se registra un déficit en la balanza petrolera de comercio exterior. El total de las exportaciones en esta industria no alcanza para cubrir el costo de las importaciones de gasolinas y diésel, en un contexto de abandono total de la refinación en el país. Más aún, en el informe elaborado por la Secretaría de Energía intitulado, *Prospectiva de Petróleo Crudo y Petrolíferos 2017-2031*, se señaló que en los años siguientes se mantendrían altos volúmenes de importación de gasolina u del gas LP, con la peculiaridad de que las compras externas de gas natural serían las más elevadas en la historia de México (SENER, 2017).

Se destaca el comportamiento en la industria petrolera en tanto que en la presentación y defensa de las reformas estructurales que se aprobaron en el comienzo del gobierno de Peña Nieto se sostenía que con ellas se modificaría al alza el comportamiento del PIB. En 2013, en los CGPE para el año 2014, “se estima que durante el periodo 2015-2019 el PIB inercial de México tenga un crecimiento anual promedio de 3,6%.” (SHCP, 2013: 160). Pero también se observa que “el comportamiento de la economía mexicana en el mediano

plazo también estará determinado por los avances que se alcancen en las reformas estructurales” (SHCP, 2013: 160). Teniendo en cuenta el conjunto de reformas estructurales, su ejecución a partir del año 2015, se prevé que “...tienen la capacidad de incrementar, de manera sostenida, el potencial de crecimiento de la economía de cerca de 3,5% a 5,4% en el mediano plazo” (SHCP, 2013: 162). Del conjunto de las reformas estructurales la que se estima que contribuirá más a incrementar el PIB es la energética que explicaría, según estas previsiones, en los años finales del periodo más de la mitad del aumento. Sin embargo, los resultados han sido otros, un crecimiento promedio de 2014 a 2017 de 2,5%. En adelante, como se señaló más arriba, las estimaciones por parte de organismos del sector privado, el gobierno federal asume un crecimiento cada vez más débil, con un escenario de 3,5% para el periodo de 2020 a 2023. Como se señaló previamente en la encuesta de Banxico de diciembre de 2018, el resultado de un crecimiento sería de 2,4% para los próximos diez años.

El débil crecimiento de la economía se traduce en desigualdad social que tiene en el espacio de la ocupación y de los ingresos de la población un notable medio para mantenerse. Es constante la permanencia de la informalidad laboral, ubicándose la mayor parte en las ciudades e incluyendo actividades laborales en las grandes empresas y en todos los niveles de gobierno. En su sentido más amplio, considerando al total de la población ocupada, la informalidad laboral en el tercer trimestre de 2018 es de 56,7%; es decir, de cada diez ocupados casi seis trabaja en condiciones de informalidad.

Hacia el final del gobierno de Peña Nieto, las condiciones críticas de la ocupación, la subocupación, los muy bajos montos de ingresos y las importantes diferencias en ingresos entre hombres y mujeres caracterizan al mundo del trabajo en el país y alimentan la desigualdad social. Con base en datos de INEGI (2019a y 2019b) en el mes de octubre de 2018 los ocupados que laboraban menos de 35 horas a la semana por razones ajenas a sus decisiones sumados a los que trabajarían más de 35 horas y percibían ingresos menores al salario mínimo y los que laboraban más de 48 horas a la semana con hasta dos salarios mínimos de remuneración, eran de un 15,8% de la población ocupada. Una cifra importante y mayor que un año antes. Los subocupados sumaban el 7% y la tasa de informalidad laboral, como se destacó en líneas anteriores, fue del 56,7%. Los ocupados parcialmente y los desocupados integran otros segmentos que dan cuenta de la notable vulnerabilidad que caracteriza en ese momento al mundo del trabajo en el país. Lo común en este amplio grupo de ocupados, que en conjunto pueden sumar más del 75% del total, es la ausencia de un trabajo decente en los términos en que lo define la Organización Internacional del Trabajo (1999) o la existencia de un trabajo que no es compatible con el bienestar. Sin estar en sus motivaciones o los argumentos para realizar la reforma laboral, el cuadro descrito líneas arriba es uno de sus resultados.

Otro aspecto sumamente importante que revela la dimensión de la desigualdad, e incluso su incremento en años recientes, es la composición del ingreso de la población que trabaja. En el cuarto trimestre de 2012, siempre con base en información de INEGI, los ocupados que ganaban más de 5 salarios mínimos eran 3,9 millones. La cifra equivalía al 8% de la población ocupada. En el tercer trimestre de 2018, es decir casi al final de la administración federal de Peña Nieto, eran 2,4 millones de personas, lo que equivale a 4,5% de la población ocupada. Si se considera un rango de tiempo mayor, la tendencia a la reducción absoluta y relativa de este grupo de la población es mayor. En el primer trimestre de 2005 los ocupados que percibían más cinco salarios mínimos eran 4.185 miles de personas, 10,1% de los ocupados. En el tercer trimestre de 2018, como lo destacó líneas arriba son 2,4 millones de personas. Es un proceso que informa sobre el avance de la

desigualdad social. Pero a lo grave de la situación en el mundo del trabajo que representan estas cifras se agrega que la mayor parte son hombres. En el tercer trimestre de 2018, tan solo 728 mil mujeres perciben más de cinco salarios mínimos, el 1,3% del total de la población ocupada. Así, existe un doble proceso de desigualdad en términos de los ingresos monetarios de los ocupados. Por un lado, aun incluyendo al total de los que no declaran su ingreso, suponiendo que lo hacen por ocultar altas rentas y beneficios, el total es una notable minoría que indica que gran parte de la población tiene ingresos de entre uno y cinco salarios mínimos con jornadas completas e incluso algunas superiores a lo establecido en la propia legislación laboral del país. El segundo hecho es que en el caso de las mujeres la desigualdad es mayor, incluso puede ser calificada de extrema.

En materia de ingresos se pueden agregar otros datos considerados en la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) de INEGI que son muy graves. Al concluir el gobierno anterior, más de la mitad de los ocupados no recibía ingresos o ganaba hasta un salario mínimo o hasta dos, colocándose en situación de pobreza o de vulnerabilidad económica. Según el Instituto para el Desarrollo Industrial y el Crecimiento Económico el problema mayor de México es la precarización del mercado laboral. Afirma que, de un total de 52,4 millones de ocupados en el tercer trimestre de 2017, únicamente 531 mil tenían ingresos superiores a 10 salarios mínimos, es decir 1% del total (IDIC, 2018:3).

El resultado, después de 30 años de estar ejecutando una política económica con base en los mismos principios y varias olas de reformas estructurales según la agenda establecida en el Consenso de Washington es un débil crecimiento. No hay resultados positivos en la reducción en la desigualdad del ingreso y menos se observan incrementos significativos en los salarios de gran parte de la población. Como analizó en otro texto, es el resultado de un proceso de crecimiento que tienen como elementos dinámicos el crecimiento de las exportaciones manufactureras con alto contenido importado y las serias dificultades para financiar con las divisas que generan su propio crecimiento (Vidal, 2015). Se ha establecido una economía con un grado de apertura superior al 60% del PIB, sin embargo, son algunas las actividades articuladas a las exportaciones hacia Estados Unidos, sin que los participantes en esa cadena estén multiplicando sus encadenamientos productivos en el país. La relación con la economía de Estados Unidos se concentra en pocas actividades económicas, con un reducido grupo de corporaciones organizándola, con la mayor parte de sus matrices en Estados Unidos y algunas otras economías desarrolladas. Incluso el comercio con otros países se explica en gran parte para completar la producción de un reducido grupo de bienes manufacturados que tienen por destino preferente la economía allende el Rio Bravo (Vidal, 2014).

#### **4. La política económica alternativa en México: una lectura inicial de sus límites**

En 2019 el PIB registró una ligera caída de 0,2%, sin que se observaran al final de ese año e inicios de 2020 condiciones que impulsaran el crecimiento. Es en ese cuadro que la Cámara de Diputados de la Federación discutió y aprobó el Plan Nacional de Desarrollo (PND) que le presentó el gobierno federal y que contiene los principales lineamientos que guiarán la acción gubernamental hasta el 2024. En el documento se considera que las medidas que se ejecutarán desde el año 2019, permitirán un incremento notable en el crecimiento económico, concluyendo el gobierno actual con una tasa de crecimiento del 6%. En el texto se sostiene: “El fortalecimiento de los principios éticos irá acompañado de

un desarrollo económico que habrá alcanzado para entonces una tasa de crecimiento de 6 por ciento, con un promedio sexenal de 4 por ciento. La economía deberá haber crecido para entonces más del doble que el crecimiento demográfico. De tal manera, en 2024 el país habrá alcanzado el objetivo de crear empleos suficientes para absorber la demanda de los jóvenes que se estén incorporando al mercado laboral” (Presidencia de la República, 2019: 60-61).

En 2020, con una notable contracción de las actividades económicas, en el contexto de las medidas para contener la pandemia de COVID-19, el PIB tiene una caída de 8,3%. La recesión se prolongó hasta el primer trimestre de 2021, con una reducción de la actividad económica de 3,1%. En adelante se estima una recuperación de la economía, con un incremento del PIB de 5,8%. Así, la ejecución de las políticas económicas y sociales que apoyarán la transformación social que se plantea el gobierno actual se da en el curso de esta notable crisis económica. Tanto en el PND, como en los Criterios Generales de la Política Económica (CGPE) de 2020 (SHCP, 2019), 2021 (SHCP, 2020) y 2022 (SHCP, 2021), que en conjunto están orientando la política económica, se reconoce como problema mayor la desigualdad social y del ingreso, la desigualdad regional, la necesidad de rescatar el campo y alcanzar la autosuficiencia alimentaria, de realizar el rescate del sector energético; pero sobre todo de colocar en primer sitio la atención de la pobreza. Son las declaraciones relevantes del PND (Presidencia de la República, 2019).

Sin estar organizados de esta manera en los documentos citados, es posible agrupar en cuatro al conjunto de medidas que se están ejecutando. En primer sitio, las acciones que están incorporadas en los programas sociales que atienden a grupos específicos de la población, que incluyen ampliamente a sectores sociales que viven en condiciones de pobreza. En segundo sitio, con una importancia semejante, están un conjunto de medidas que tiene por destino a las empresas estatales del sector de la energía (PEMEX y Comisión Federal de Electricidad [CFE]) que incluye modificaciones en el régimen fiscal que se les aplica, inyección de recursos de la administración federal para reducir su nivel de endeudamiento, cambios en las leyes relativas al sector para mejorar sus condiciones de operación y realización de inversiones para ampliar sus capacidades de producción. Un tercer grupo se integra por los grandes proyectos de inversión del gobierno en infraestructura y el cuarto un conjunto de acciones para romper el círculo vicioso de postración del campo y dependencia alimentaria.

Tres de los grandes proyectos de infraestructura corresponden al área del transporte público. Uno es el aeropuerto internacional Felipe Ángeles, que atiende la demanda de transporte aéreo en la Ciudad de México. Otros dos, son ferrocarriles, uno conectando por este medio varias entidades federativas del sur sureste del país que a la fecha concentran actividades turísticas, el Tren Maya. El segundo busca conectar en la zona del Istmo de Tehuantepec al Golfo de México con el océano Pacífico para transporte de mercancías y eventualmente el establecimiento de algunos parques industriales para que se asienten empresas que se beneficien de las importaciones y exportaciones y la conexión con el exterior. En ambos casos, se sostiene que son inversiones que permitirán la integración al desarrollo del sur sureste. El cuarto proyecto de inversión es la construcción de la refinería de Dos Bocas, también ubicada en el sur sureste, en el estado Tabasco, con el objetivo de contribuir al desarrollo de esa región y ser un soporte importante para que se alcance la autosuficiencia en la producción de gasolinas y diésel.

Las acciones para apoyar la producción en el sector agroalimentario consideran metas específicas relevantes, como “alcanzar la autosuficiencia en maíz y frijol y tres años más tarde, en arroz, carne de res, cerdo, aves y huevos; las importaciones de leche habrán

disminuido considerablemente, la producción agropecuaria en general habrá alcanzado niveles históricos y la balanza comercial del sector dejará de ser deficitaria” (Presidencia de la República, 2019: 61). Para alcanzar la autosuficiencia alimentaria se consideran recursos financieros para apoyar a productores de pequeña y mediana escala. Se completa con apoyos financieros a pequeños productores de café y de caña de azúcar, distribución de fertilizantes químicos y biológicos a productores agrícolas en algunos estados del país, crédito a la palabra entregado en especie (novillonas o un toro) a ejidatarios y pequeños productores de ganado y establecimiento de precios de garantía para los cultivos de maíz, frijol, trigo panificable, arroz y leche en beneficio de pequeños productores. Además, entre los programas de beneficio social se establece el de Sembrando Vida, que está dirigido a las y los sujetos agrarios para impulsar su participación efectiva en el desarrollo rural integral definidos por tener ingresos por debajo de la línea de bienestar rural y propietarios o poseedores de hasta 2,5 hectáreas. Deben ser pobladores de un cierto número de estados, mayoritariamente ubicados en el sur sureste del país. En ninguna materia de la industria manufacturera o del comercio y los servicios hay una política semejante. Incluso en materia de ciencia y tecnología no hay orientaciones específicas y en su caso se deja al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), la coordinación del Plan Nacional para la Innovación en beneficio de la sociedad y del desarrollo nacional con la participación de universidades, pueblos, científicos y empresas. Es una tarea que incluye la creación del plan y que hasta la fecha no ha implicado iniciativas relevantes en la materia.

Con la excepción del Programa de Bienestar para Adultos Mayores que beneficia con una pensión mensual de aproximadamente 84 dólares a las personas mayores de 65 años, el resto de los programas que integran la política social del gobierno están dirigidos a grupos específicos de la población, como en el caso de Sembrando Vida. En el programa para adultos mayores se tiene contemplado el incremento de la pensión, alcanzando en el año 2024 el doble de la cantidad actual en pesos mexicanos. En el diagnóstico elaborado para establecer este programa, que está incluido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se señala que la mayor parte de los adultos mayores no tiene acceso a un sistema de seguridad social, ni pensión contributiva. Un porcentaje elevado vive en condiciones de pobreza. El Programa Nacional de Becas para jóvenes menores de 18 que están realizando estudios y viven en hogares en situación de pobreza, se integra por una beca por familia. También existe el Programa Jóvenes escribiendo el Futuro dirigido a quienes cursan estudios superiores menores de 29 años y viven en hogares en situación de pobreza, con una aplicación inicial para los inscritos en un grupo determinado de instituciones de enseñanza pública. Igualmente se establece el programa Jóvenes Construyendo el Futuro que otorga un ingreso mensual de alrededor de 175 dólares por un año a quienes son incluidos en empresas y reciben capacitación laboral. Son personas que no están estudiando ni trabajando con una edad de entre 18 y 29 años.

Con datos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que hacen parte del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) aprobado para el año 2022 el total de recursos destinados a programas sociales será de 445 mil millones de pesos, un incremento de alrededor del 30% con relación al año anterior. La cifra incluye todos los programas, como Sembrando Vida, la Pensión para Personas con Discapacidad, el programa la Escuela es Nuestra, el de distribución de fertilizantes, el apoyo a estudiantes de bachillerato que se amplió. La cifra representa 6,4% de todo el gasto aprobado para ejercerse por el sector público en el año 2022. En los Criterios Generales de Política Económica 2022 se destaca que “Se propone un gasto para la función protección social de 1.477,2 mil millones de pesos, superior en 12,8% real comparado con el monto establecido en el Plan de Egresos de

la Federación (PEF) 2021. La mayor parte del crecimiento se dedica al robustecimiento del Programa para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores, con un crecimiento del 69,2% real con respecto a lo aprobado en 2021, que busca converger a un sistema de pensión universal para procurar una vejez digna y plena para sus beneficiarios y además libera recursos de los hogares para inversión en capital humano” (SHCP, 2021:14).

Un aspecto principal del cambio en la política económica llevada a cabo por el gobierno actual es la redistribución importante del gasto público, con la ejecución de estos programas que están preferentemente destinados a sectores sociales con condiciones de pobreza y en algunos casos que habitan en las regiones que tienen los mayores índices de pobreza o los de menores ingresos medios. Estas acciones se complementan con una política que busca una recuperación importante en el monto del salario mínimo. Hasta el año 2021, los incrementos al salario mínimo en los tres años previos son de 33,5% en todo el país y de 91,2% en la denominada Zona Libre de la Frontera Norte (ZLFN) que se beneficia de un programa regional específico que comprende un régimen diferenciado del impuesto al valor agregado del 16 al 8% y una reducción del impuesto sobre la renta al 20%. Para el año 2022, el acuerdo de la Comisión Nacional de Salarios Mínimos es un incremento al salario mínimo de 22%, lo que implica un ingreso diario para cada trabajador de 8,7 dólares al tipo de cambio vigente al inicio de 2022 y en la ZLFN de 13 dólares diarios (CONASAMI, 2021). Los incrementos salariales para aquellos que no devengan salarios mínimos tienen otras condiciones de negociación y no alcanzan incrementos semejantes. En conjunto es una política aplicada al segmento de los ocupados que recibe menores ingresos y que representa, según información de INEGI, el 23,9% de los ocupados. Sin embargo, ese grupo no necesariamente labora en condiciones de formalidad.

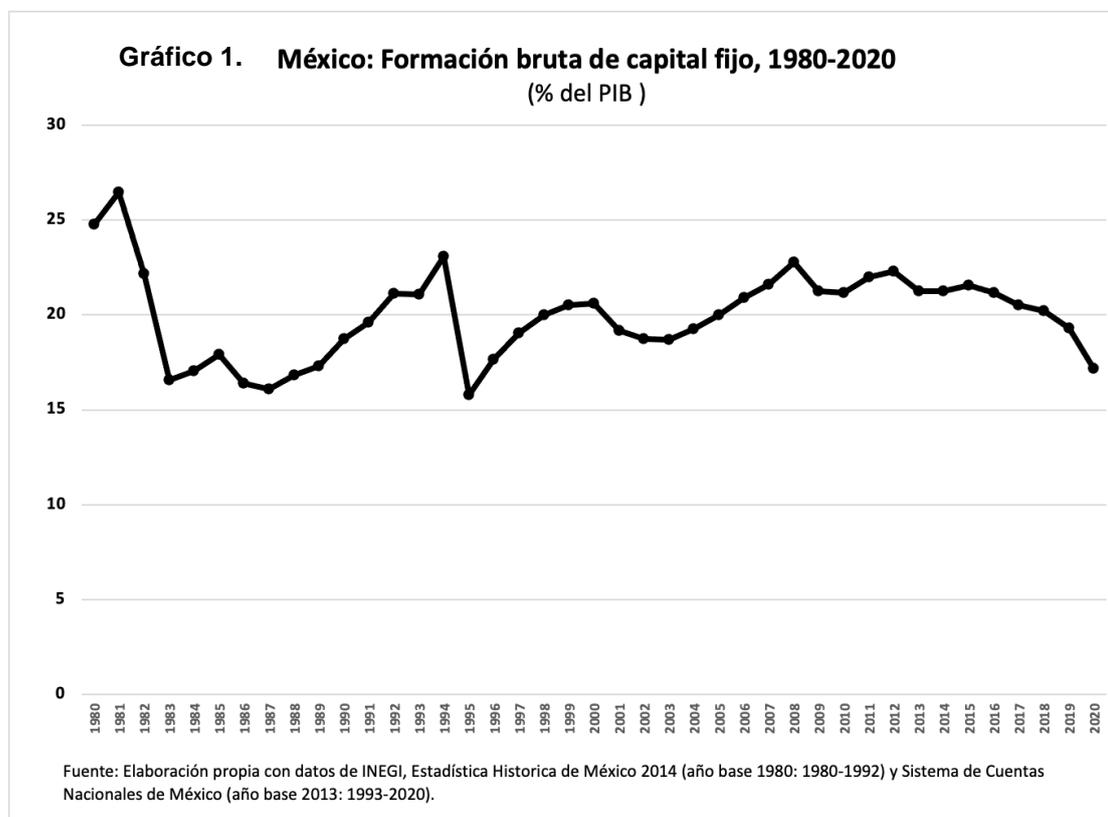
La redistribución en el destino del gasto público tiene como otro notable destino los recursos canalizados en el fortalecimiento del sector energético. En 2021 explicó algo más del 16% del gasto aprobado en el PEF. A la fecha, además de las inversiones realizadas para reparar y readecuar las refinerías que hay en el país, se realizó la adquisición total de la refinería Deer Park que en sociedad con Royal Dutch Shell tenía PEMEX en Texas y se mantiene el plan para poner en funcionamiento la refinería de Dos Bocas. El proyecto contempla la reducción de las exportaciones de petróleo crudo y la adecuación de la extracción para contender con las necesidades en la materia en el país. No se consideran planes para avanzar en una sustitución importante de los motores de combustión a gasolina o diésel en el transporte, ni tampoco proyectos de inversión en transporte público, más allá del Tren Maya y el Transoceánico que se mencionan previamente. En energía eléctrica, los cambios buscan fortalecer a la Comisión Federal de Energía (CFE), colocando en primer sitio en el despacho de energía eléctrica la que genera la empresa, destacando el fortalecimiento de la tiene por fuente la hidroeléctrica.

Los cambios se llevan adelante manteniendo una consistente política fiscal que no considera incrementos en los impuestos aplicados y opera con el principio de las finanzas responsables y sanas. Es un tema de la política económica definido bajo esos términos en el PND, que se mantiene en los tres documentos aprobados de CGPE en el periodo de 2019 a 2021. En el documento CGPE2022 se señala que el Gobierno de México ha preservado una posición financiera sólida y continuando con esa política “...proponen metas de balances consistentes con un nivel de deuda como proporción del PIB de 51,0%, nivel que la mantiene estabilizada y constante respecto a la estimada para el cierre de 2021. Específicamente, se plantean un balance primario de -0,3% del PIB, un déficit público de 3,1%” (SHCP, 2021:12). Aún en el contexto de la pandemia de COVID-19 se mantuvieron los mismos criterios en el ejercicio de la política fiscal. Por tanto, se profundizaron las

reasignaciones de presupuesto público y se llevaron adelante varios ajustes que han implicado reducción o supresión de oficinas gubernamentales, eliminación o absorción de partes de la administración pública.

En contraparte, se ha estado ejecutando una activa política monetaria por cuenta del banco central. Primero con reducciones en las tasas de interés de referencia a partir del mes de marzo de 2020, como en el caso de los bancos centrales de las principales economías desarrolladas, desde el nivel de 7,25% hasta 4% en junio de 2021. Después ha iniciado un alza, que en meses recientes se ha acentuado en un contexto de incrementos en los precios, pero también de salidas importantes de capital, colocados tanto en la bolsa de valores como en títulos de deuda pública. Además, como otros bancos centrales realizó medidas adicionales para proveer liquidez para mejorar el funcionamiento de los mercados internos, incluidos los mercados de deuda y de cambios. Después el banco central ha continuado activo y procedió al incremento en la tasa de interés de referencia para mantener la estabilidad en los mercados financieros, aun cuando ello no se relaciona con incrementos en la inversión.

En conjunto, la economía sigue funcionando con una activa política monetaria que tiene el objetivo de mantener las condiciones de rentabilidad en los mercados financieros y con poca política fiscal, en tanto se mantiene en los márgenes de la consolidación y el objetivo de alcanzar balance primario en equilibrio o con un muy reducido déficit. En ese terreno no existe cambio importante en la política económica ejecutada por el actual gobierno. En los años previos la debilidad en el crecimiento de la economía se acompaña de nula capacidad para incrementar la inversión. Al final del siglo pasado, como se observa en el gráfico 1, la formación bruta de capital fijo representa alrededor del 21,7% del PIB. En la década siguiente existe un ligero crecimiento que concluye en 2008, cuando el coeficiente de inversión fue de 23,6% del PIB. En adelante hay una tendencia decreciente.



La reforma energética y la ejecución de las otras reformas estructurales no genera las condiciones para un incremento en la formación de capital. Pero, durante los primeros tres años del gobierno de López Obrador no se logró modificar la tendencia (véase gráfica 1). En 2018 el coeficiente de inversión fue de 20,9%, en 2019 de 19,9% y en 2020 de 17,7%. Los datos de los primeros trimestres del año 2021 no indican cambio alguno, lo que implica que el coeficiente de inversión es equivalente al que se tenía en los años de 1983 a 1988, durante la crisis de la deuda externa. La distribución entre inversión pública e inversión privada tampoco registra cambios, con más del 85% realizado por los capitales privados. Con relación al PIB la formación de capital pública es del orden de 2,5% en los años 2019 y 2020. Hasta el segundo trimestre de 2021 es de 2,2%. Por su composición destaca la sistemática reducción en la inversión en construcción no residencial, con una tendencia negativa desde finales de 2015. Es un dato más que confirma el débil crecimiento del PIB como lo característico en el funcionamiento de la economía del país. La composición de la ocupación tampoco registra cambios importantes. Con base en datos de INEGI (2021), para el mes de noviembre de 2021 de 56,5 millones de ocupados el 23,9% recibe hasta un salario mínimo. Los que no reciben salarios, más los que obtienen uno o hasta dos salarios mínimos son casi el 65% de los ocupados. La informalidad laboral continua cercana al 56% del total de los ocupados y gran parte labora en el sector formal.

La situación presente en México por lo que concierne al predominio de la política monetaria frente a la fiscal no guarda diferencia con lo que está sucediendo en las economías desarrolladas y en gran parte de las denominadas economías de mercados emergentes. Las recurrentes crisis financieras no han impedido el predominio de la política monetaria, y por tanto de los bancos centrales, en la determinación de los principales contenidos de la acción estatal en la economía. Desde hace décadas existe lo que se ha denominado como época del dominio de la política monetaria (Rochon y Setterfield, 2008), consistentes con las propuestas propias del monetarismo o en su caso del denominado nuevo consenso macroeconómico. Es el soporte teórico del Consenso de Washington y la disciplina fiscal es un dato relevante de su permanencia. Como lo destaca Arestis: “La principal implicación de política económica del nuevo consenso macroeconómico (NCM) es que la política monetaria ha sido mejorada en forma de política de tasas de interés, donde un objetivo principal de la política es “mantener la estabilidad de precios... (En tanto que) ... la política fiscal, por el contrario, solo debe ejecutarse con el objetivo de equilibrar ampliamente el gasto público y los impuestos, degradando efectivamente su importancia como instrumento activo de política económica. Este es un supuesto basado en los argumentos habituales de desplazamiento de los déficits públicos y, por tanto, de la ineficacia de la política fiscal (Arestis, 2008, 6). En México, la ejecución de una política económica que mantiene el principio del equilibrio fiscal plantea serias limitaciones si se contempla una modificación positiva profunda en las condiciones de vida de grupos amplios de la población.

El punto de partida es un ejercicio del gasto público programado y ejercido, una vez descontados los costos financieros de la deuda pública, que es desde hace años cercano al 20% del PIB. En esa situación no se cuenta con instituciones propias del Estado de Bienestar. Pero tampoco con la infraestructura necesaria para muchas actividades, por ejemplo, para el transporte público desplegado en el territorio del país y tampoco a nivel regional o en las grandes ciudades. Para ubicar el tamaño de las necesidades considérese que en 2019 en los países de la OCDE el gasto social con recursos públicos fue en promedio equivalente al 20% del PIB, mientras en México se situó en 7,5%. Modificar esta situación implica un

incremento notable en la inversión que debe contar con un soporte importante por parte del gobierno.

## 5. Conclusiones

En la nueva situación política, resultado del proceso electoral de 2018 y el inicio del gobierno de López Obrador, la propuesta de cambio en la política económica y en la reducción de la desigualdad social es significativa y debe llevarse a cabo en plazos relativamente cortos. Las medidas ejecutadas para fortalecer a PEMEX y alcanzar la capacidad para producir con medios propios las gasolinas y otros petrolíferos que demanda el mercado interno es un paso. Dejar de importar gasolinas es importante en tanto las divisas generadas por la exportación de petróleo crudo no alcanzaban para pagar estas importaciones. Como se destaca en el texto, una de las dificultades para mantener el crecimiento de la economía es la incapacidad para generar por medio del comercio exterior los recursos financieros suficientes para financiar las necesidades financieras que demanda el propio crecimiento de las actividades productivas.

Además, la ejecución de algunos de los programas prioritarios en materia de política social por parte del gobierno federal ha tenido un efecto positivo en las condiciones de vida de algunos sectores de la población. Pero se trata de que tanto el fortalecimiento del sector energético como la mejora en las condiciones de vida de algunos grupos de la población se articule con una ampliación del empleo formal y decente y con incrementos sostenidos en los salarios de amplios grupos de ocupados. Por ejemplo, que una parte importante de los participantes en Jóvenes Construyendo el Futuro encuentre al final del periodo de apoyo proporcionado por el programa del gobierno federal un empleo formal. Para ello es imprescindible incrementar la formación de capital en varios puntos del PIB y el propio crecimiento de la economía. Las tareas que debe enfrentar el Estado para modificar la situación son de gran envergadura en tanto le deben permitir enfrentar lo que Perroux denomina los costos del hombre; es decir, "... los costos prioritarios asumidos por el poder público (por la fuerza que tiene un Estado nacional) para lograr beneficiar a todos los seres humanos de las condiciones fundamentales de su vida (Perroux, 1991: 435). El objetivo es generar los cambios que den curso a un proceso "...global de transformación de la sociedad, a nivel de los medios, pero también de los fines; proceso de acumulación y de ampliación de a capacidad productiva, pero también de la apropiación del producto social y de configuración de ese producto; división social del trabajo y cooperación, pero también estratificación social y dominación: introducción de nuevos productos y diversificación del consumo" (Furtado, 1980: 9).

El aumento en la formación de capital no debe ser menor y es imperioso que se concrete en infraestructura, servicios públicos, pero también en actividades agropecuarias, en industria y en una amplia gama de servicios, lo que implica la participación de un considerable grupo de actores sociales. Una dificultad adicional para alcanzar la modificación en el comportamiento de la formación bruta de capital fijo está en el tamaño de los requerimientos financieros del sector público en un contexto de notable inestabilidad en las tasas de interés de referencia, con un banco central que define su política monetaria según los criterios del NCM. En adelante, el comportamiento de las tasas de referencia fijadas por el banco central serán un dato significativo para establecer un margen de maniobra mayor o menor en el manejo de las finanzas públicas. El punto relevante es lograr

un aumento importante y sostenido de la inversión pública que se acompañe de incrementos en la inversión privada.

## Bibliografía

- Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado. (2021). *Diarios oficiales*. Retrieved December 13, 2021, from <https://www.boe.es/>
- Amorim, C. (2004). *Declaración del Canciller de Brasil*, en BBC Mundo, marzo, 16.
- Arestis, P. (2008). *New Consensus Macroeconomics and Keynesian Critique*, disponible en: [https://www.boeckler.de/pdf/v\\_2008\\_10\\_31\\_arestis.pdf](https://www.boeckler.de/pdf/v_2008_10_31_arestis.pdf) (consultado: 12 de diciembre, 2021).
- Banco de México (2018). *Encuesta sobre las Expectativas de los Especialistas en Economía del Sector Privado: Julio de 2018*, Banco de México, México, julio, disponible en: <https://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-prensa/encuestas-sobre-las-expectativas-de-los-especialis/%7B343560F8-7FD1-00C0-7C14-7621D104BEF0%7D.pdf> (consultado: 10 de diciembre, 2021)
- Banco de México (2017). *Encuesta sobre las Expectativas de los Especialistas en Economía del Sector Privado: Diciembre de 2017*, Banco de México, México, diciembre, disponible en: <https://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-prensa/encuestas-sobre-las-expectativas-de-los-especialis/%7BA9EB1B26-1C94-6FB5-EA0B-FC197E74DC57%7D.pdf> (consultado: 10 de diciembre, 2021)
- Banco de México (2016a). *Encuesta sobre las Expectativas de los Especialistas en Economía del Sector Privado: Agosto de 2016*, Banco de México, México, septiembre, disponible en: <https://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-prensa/encuestas-sobre-las-expectativas-de-los-especialis/%7BC6006411-6E7A-DFF1-9DA2-49EE25A879EC%7D.pdf> (consultado: 10 de diciembre, 2021)
- Banco de México (2016b). *Encuesta sobre las Expectativas de los Especialistas en Economía del Sector Privado: Julio de 2016*, Banco de México, México, agosto, disponible en: <https://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-prensa/encuestas-sobre-las-expectativas-de-los-especialis/%7BA51799B1-598A-5E4B-0846-7F098E2AE0CB%7D.pdf> (consultado: 10 de diciembre, 2021)
- Banco de México (2014). *Encuesta sobre las Expectativas de los Especialistas en Economía del Sector Privado: Diciembre de 2014*, Banco de México, México, diciembre, disponible en: <https://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-prensa/encuestas-sobre-las-expectativas-de-los-especialis/%7B6733E91F-BB53-F6D4-9EC2-DC312831FDE2%7D.pdf> (consultado: 10 de diciembre, 2021)
- CEPAL (2021). *Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe 2020* (LC/PUB.2020/17-P), Comisión Económica para América Latina, Santiago de Chile.
- CEPAL (2010). *Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe 2010*, Comisión Económica para América Latina, Santiago de Chile.
- CEPAL (2008) *Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe 2008*, Comisión Económica para América Latina, Santiago de Chile.
- Comisión Nacional de los Salarios Mínimos (2021). *Salarios mínimos 2022*. Boletín no. 16/2021, CONASAMI, disponible en: <https://www.gob.mx/conasami/prensa/consejo-de-representantes-de-la-conasami-acuerda-incremento-de-los-salarios-minimos-de-22-en-2022?idiom=es> (consultado: 22 de diciembre, 2021)

- Correa, E. (1989). Deuda y mercado internacional de capitales, en Guillén, A, Correa, E y Vidal, G, *La deuda externa grillete de la nación*, Editorial Nuestro Tiempo, México, pp. 11-38.
- Davidson, P. (2003). ¿Qué es erróneo en el Consenso de Washington y qué debemos hacer?, *Cuadernos de Economía*, 22(39), julio-diciembre, Bogotá, disponible en: [http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0121-47722003000200008](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0121-47722003000200008) (consultado: 20 de diciembre, 2021).
- Furtado, Celso (1980). *Breve introducción al desarrollo*, Fondo de Cultura Económica, México.
- IDIC (2018). Agenda mínima por México. 12 desafíos económicos, en *Voz de la industria*, 6(114), Instituto para el Desarrollo Industrial y el Crecimiento Económico, México.
- INEGI (2021). *Indicadores de ocupación y empleo*. Cifras oportunas durante noviembre de 2021, INEGI, México, disponible en: [https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2021/iooe/iooe2021\\_12.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2021/iooe/iooe2021_12.pdf) (consultado: 20 de diciembre, 2021)
- INEGI (2019a). *Encuesta Nacional de Ocupación Empleo*, Tabulados, INEGI, México, disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/enoe/15ymas/> (consultado: 8 de septiembre, 2021)
- INEGI (2019b). *Empleo y ocupación. Tabulados*, INEGI, México, disponible en: <https://www.inegi.org.mx/temas/empleo/> (consultado: 8 de septiembre, 2021)
- INEGI (2019c). Banco de Información Económica, Sistemas de Cuentas Nacionales de México, INEGI, México, disponible en: <https://www.inegi.org.mx/sistemas/bie/> (consultado: 8 de septiembre, 2021)
- INEGI (2015). *Información económica agregada, Estadísticas históricas de México 2014*, INEGI, México, disponible en: [http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/productos//prod\\_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva\\_estruc/HyM2014/8.%20Informacion%20economica%20agregada.pdf](http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/productos//prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/HyM2014/8.%20Informacion%20economica%20agregada.pdf) (consultado: 2 de septiembre, 2021)
- OIT (1999). *Trabajo decente*. Memoria del Director General a la 87ª Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo. Ginebra.
- Perroux, F. (1991). *L'Économie du XXe siècle*, Presses Universitaires de Grenoble, Grenoble.
- Presidencia de la República (2012). *Pacto por México*, disponible en: <https://consulmex.sre.gob.mx/calexico/index.php/component/content/article/4-articulos/58-pacto-por-mexico> (consultado: 10 de diciembre, 2021)
- Presidencia de la República (2019). *Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024*, disponible en: <https://lopezobrador.org.mx/wp-content/uploads/2019/05/PLAN-NACIONAL-DE-DESARROLLO-2019-2024.pdf> (consultado: 10 de diciembre, 2021)
- Rochon, L.P. and Setterfield, M. (2008). The Political Economy of Interest Rate Setting, Inflation, and Income Distribution, *International Journal of Political Economy*, 37(2), pp. 5-25. DOI: <https://doi.org/10.2753/IJP0891-1916370201>
- SENER (2017). *Prospectiva de Petróleo Crudo y Petrolíferos 2017-2031*, Secretaría de Energía, México, disponible en: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/284344/Prospectiva\\_de\\_Pret\\_leo\\_Crudo\\_y\\_Petrol\\_feros\\_2017.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/284344/Prospectiva_de_Pret_leo_Crudo_y_Petrol_feros_2017.pdf) (consultado: 14 de septiembre de 2021)
- SHCP (2021). Criterios Generales de Política Económica para la Iniciativa de la Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación correspondientes al ejercicio fiscal 2022, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México.

- SHCP (2020). *Criterios Generales de Política Económica para la Iniciativa de la Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación correspondientes al ejercicio fiscal 2021*, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México.
- SHCP (2019). *Criterios Generales de Política Económica para la Iniciativa de la Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación correspondientes al ejercicio fiscal 2020*, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México.
- SHCP (2018). *Criterios Generales de Política Económica para la Iniciativa de la Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación correspondientes al ejercicio fiscal 2019*, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México.
- SHCP (2013). *Criterios Generales de Política Económica para la Iniciativa de la Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación correspondientes al ejercicio fiscal 2014*, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México.
- Vidal, G. (2019). América Latina en el debate de las opciones de política económica: Una mirada crítica a las experiencias latinoamericanas en política fiscal, en López, Vania y Chávez, Luis (coordinadores), *Experiencias de reforma fiscal en América Latina*, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, Puebla, pp. 9-26.
- Vidal, G. (2018). Latin America: Limits to Alternative Economic Policies, *International Journal of Political Economy*, 47(1), 69-82. London. DOI: <http://dx.doi.org/10.1080/08911916.2018.1449608>
- Vidal, G. (2015). Manufacturing, Industry and Growth in Mexico. The advance of Development or Social Heterogeneity? *International Journal of Political Economy*, 43(4), London, United Kingdom, pp. 63-81. DOI: <https://doi.org/10.1080/08911916.2014.1002688>
- Vidal, G. (2014). The Mexican and US economies in the NAFTA era, *Review of Keynesian Economics*, 2(4), Northampton, MA, Edward Elgar Publishing Ltd, Winter 2014, pp. 442-445. DOI: <https://doi.org/10.4337/roke.2014.04.03>
- Vidal, G. (coord.) (2006). *Alca: Procesos de integración y regionalización en América*, Miguel Ángel Porrúa Editor y Universidad Autónoma Metropolitana, México.
- Williamson, J. (2004). *A Short History of the Washington Consensus*, presentado en el Coloquio From the Washington Consensus towards a new Global Governance, Barcelona, septiembre 24-25, disponible en: <https://www.piie.com/publications/papers/williamson0904-2.pdf> (consultado: 20 de diciembre, 2021)
- Williamson, J. (2002). *Did the Washington Consensus Fail?* Conferencia en el Center for Strategic & International Studies Washington, DC, noviembre 6, disponible en: <https://www.piie.com/commentary/speeches-papers/did-washington-consensus-fail> (consultado: 20 de diciembre, 2021)
- Williamson, J. (1990). *Latin American Adjustment. How much has happened?* Institute for International Economics, Washington.