

93

# CUADERNOS DE ECONOMÍA

ISSN 0121-4772



Facultad de Ciencias Económicas  
Escuela de Economía  
Sede Bogotá



UNIVERSIDAD  
NACIONAL  
DE COLOMBIA

## ASESORES EXTERNOS

### COMITÉ CIENTÍFICO

#### Ernesto Cárdenas

Pontificia Universidad Javeriana-Cali

#### José Félix Cataño

Universidad de los Andes

#### Philippe De Lombaerde

NEOMA Business School y UNU-CRIS

#### Edith Klimovsky

Universidad Autónoma Metropolitana de México

#### José Manuel Menudo

Universidad Pablo de Olavide

#### Gabriel Misas

Universidad Nacional de Colombia

#### Mauricio Pérez Salazar

Universidad Externado de Colombia

#### Fábio Waltenberg

Universidade Federal Fluminense de Rio de Janeiro

### EQUIPO EDITORIAL

#### Daniela Cárdenas

Karen Tatiana Rodríguez

#### Frank Morales Durán

Estudiante auxiliar

#### Proceditor Ltda.

Corrección de estilo, armada electrónica, finalización de arte, impresión y acabados

Tel. 757 9200, Bogotá D. C.

#### Luis Tarapuez - Equipo de comunicaciones

Fotografía de la cubierta

#### Indexación, resúmenes o referencias en

#### SCOPUS

#### Thomson Reuters Web of Science

(antiguo ISI)-SciELO Citation Index

ESCI (Emerging Sources Citation Index) - Clarivate Analytics

#### EBSCO

Publindex - Categoría B - Colciencias

SciELO Social Sciences - Brasil

RePEc - Research Papers in Economics

SSRN - Social Sciences Research Network

EconLit - Journal of Economic Literature

IBSS - International Bibliography of the Social Sciences

PAIS International - CSA Public Affairs Information Service

CLASE - Citas Latinoamericanas en Ciencias Sociales y Humanidades

Latindex - Sistema regional de información en línea

HLAS - Handbook of Latin American Studies

DOAJ - Directory of Open Access Journals

CAPES - Portal Brasileiro de Información Científica

CIBERA - Biblioteca Virtual Iberoamericana España / Portugal

DIALNET - Hemeroteca Virtual

Ulrich's Directory

DOTEC - Documentos Técnicos en Economía - Colombia

LatAm-Studies - Estudios Latinoamericanos

Redalyc

#### Universidad Nacional de Colombia

Carrera 30 No. 45-03, Edificio 310, primer piso

Correo electrónico: revcuaco\_bog@unal.edu.co

Página web: [www.ceconomia.unal.edu.co](http://www.ceconomia.unal.edu.co)

Teléfono: (571)3165000 ext. 12308, AA. 055051, Bogotá D. C., Colombia

#### Cuadernos de Economía Vol. 44 No. 93 - 2025

El material de esta revista puede ser reproducido citando la fuente. El contenido de los artículos es responsabilidad de sus autores y no compromete de ninguna manera a la Escuela de Economía, ni a la Facultad de Ciencias Económicas, ni a la Universidad Nacional de Colombia.

## UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA

### Rector

Leopoldo Alberto Múnera Ruiz

### Vicerrectora Sede Bogotá

Andrea Carolina Jiménez Martín

## FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS

### Decana

Liliana Alejandra Chicaiza Becerra

## ESCUELA DE ECONOMÍA

### Director

Óscar Arturo Benavides González

## VICEDECANATURA DE INVESTIGACIÓN Y EXTENSIÓN

Hernando Bayona Rodríguez

## CENTRO DE INVESTIGACIONES PARA EL DESARROLLO

### - CID

Carlos Osorio Ramírez

## DOCTORADO Y MAESTRÍA EN CIENCIAS ECONÓMICAS Y PROGRAMA CURRICULAR DE ECONOMÍA

### Coordinador

Mario García Molina

## CUADERNOS DE ECONOMÍA

### EDITOR

Gonzalo Córbita

Universidad Nacional de Colombia

## CONSEJO EDITORIAL

### Matías Vernengo

Bucknell University

### Liliana Chicaiza

Universidad Nacional de Colombia

### Paula Herrera Idárraga

Pontificia Universidad Javeriana

### Juan Miguel Gallego

Universidad del Rosario

### Mario García Molina

Universidad Nacional de Colombia

### Iván Hernández

Universidad de Ibagué

### Iván Montoya

Universidad Nacional de Colombia, Medellín

### Juan Carlos Moreno Brid

Universidad Nacional Autónoma de México

### Manuel Muñoz Conde

Universidad Nacional de Colombia

### Noemí Levy

Universidad Nacional Autónoma de México

### Esteban Pérez Caldentey

Universidad de Pittsburgh

### María Juanita Villaveces

Universidad Nacional de Colombia

Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-SinDerivadas 2.5 Colombia.

**Usted es libre de:**

Compartir - copiar, distribuir, ejecutar y comunicar públicamente la obra

**Bajo las condiciones siguientes:**

- **Atribución** — Debe reconocer los créditos de la obra de la manera especificada por el autor o el licenciatario. Si utiliza parte o la totalidad de esta investigación tiene que especificar la fuente.
- **No Comercial** — No puede utilizar esta obra para fines comerciales.
- **Sin Obras Derivadas** — No se puede alterar, transformar o generar una obra derivada a partir de esta obra.

Los derechos derivados de usos legítimos u otras limitaciones reconocidas por la ley no se ven afectados por lo anterior.



El contenido de los artículos y reseñas publicadas es responsabilidad de los autores y no refleja el punto de vista u opinión de la Escuela de Economía de la Facultad de Ciencias Económicas o de la Universidad Nacional de Colombia.

*The content of all published articles and reviews does not reflect the official opinion of the Faculty of Economic Sciences at the School of Economics, or those of the Universidad Nacional de Colombia. Responsibility for the information and views expressed in the articles and reviews lies entirely with the author(s).*

## ARTÍCULO

---

# POLÍTICA ECONÓMICA DEL PRIMER GOBIERNO DE LA 4T. ¿QUÉ SIGUE?

---

Noemi Levy

**Levy, N. (2025). Política económica del primer gobierno de la 4T. ¿Qué sigue? *Cuadernos de Economía*, 44(93), 237-261.**

El periodo neoliberal en México generó un fuerte retroceso en el crecimiento económico y el bienestar de la población, enfrentando desde el inicio una oposición popular. Sin embargo, sólo hasta 2018 cambió la correlación de fuerzas, cuando un opositor al neoliberalismo asumió la presidencia. A diferencia de otros gobiernos en América Latina, la estrategia del gobierno mexicano fue incluir a los sectores populares y, por esa vía ampliar el mercado interno sin desestabilizar la economía, preservando el sector exportador y los equilibrios fiscales.

Este trabajo sostiene que, aunque la política económica y social ha funcionado, necesita modificarse para alcanzar sus objetivos. Es crucial acelerar el crecimiento mediante la reindustrialización, fortalecer la industria nacional y exigir a la inversión extranjera la transferencia de tecnología, sin perder los equilibrios financieros, acompañada de políticas redistributivas. Y será fundamental una reforma fiscal para garantizar la continuidad del crecimiento con equidad.

---

N. Levy

Facultad de Economía UNAM. Correo electrónico: levy@unam.mx.

Sugerencia de citación: Levy, N. (2025). Política económica del primer gobierno de la 4T. ¿Qué sigue? *Cuadernos de Economía*, 44(93), 237-261. <https://doi.org/10.15446/cuad.econ.v44n93.118230>

**Este artículo fue recibido el 15 de julio de 2024, ajustado el 11 de noviembre de 2024 y su publicación aprobada el 20 de noviembre de 2024.**

**Palabras clave:** crecimiento económico; desarrollo con equidad; industrialización; América Latina.

**JEL:** E6, E14, E15, N16.

**Levy, N. (2025). Economic policy of the First Government of the 4T: Future Directions. *Cuadernos de Economía*, 43(93), 237-261.**

The neoliberal period in Mexico led to a significant decline in economic growth and population well-being, facing popular opposition from the outset. However, it was not until 2018 that the balance of power shifted, when an opponent of neoliberalism assumed the presidency. Unlike other Latin American governments, the Mexican strategy was to include the popular sectors in the domestic market, without destabilizing the economy, while maintaining the export sector and fiscal balance.

This paper argues that, although the economic and social policy has been effective, it requires adjustments to achieve its objectives. It is essential to accelerate growth through reindustrialization, strengthening national industry, and foreign investment requires to transfer technology while preserving financial stability, accompanied by redistributive policies. And a tax reform will be crucial to ensure the continuity of equitable growth.

**Keywords:** Economic growth; development with equity; industrialisation; Latin America.

**JEL:** E6, E14, E15, N16.

La ideología neoliberal, dominante en México desde la década de los ochenta del siglo pasado, operó en la economía a través del *modelo liderado por las exportaciones* (MLE), que se distinguió por funcionar con bajos niveles de inversión productiva, adoptar una organización de trabajo con base en la maquila, y realizar la producción en el mercado externo con grandes fugas al multiplicador del ingreso (importaciones). Los resultados de este arreglo fueron un escaso crecimiento económico, ventajas comparativas con base en reducidos sueldos y salarios, un mercado interno limitado y un creciente número de pobres.

La insurrección popular pacífica en contra del neoliberalismo tuvo lugar con la elección de Andrés Manuel López Obrador (AMLO), que, en 2018, ganó la Presidencia de la República con la propuesta de impulsar una Cuarta Transformación (4T) en la vida política, económica, y social mexicana, que se sustentó en un crecimiento con bienestar social. Esta revuelta social fue refrendada en 2024 con el triunfo a la Presidencia de la República de Claudia Sheinbaum Pardo (CSP), que se comprometió a poner un “segundo piso” a la Cuarta Transformación (4T-2).

El crecimiento con bienestar requiere fortalecer la demanda efectiva de la economía, específicamente incrementar el gasto de inversión y, por esa vía, la productividad. Eso implica la ampliación del consumo mediante la inclusión de los marginados de la ciudad y el campo. El primer periodo de la 4T (4T-1) se desarrolló con una gran oposición de las clases dominantes domésticas e internacionales, lo que obligó al primer gobierno de la 4T a mostrar que su propuesta funciona. Específicamente, AMLO debió probar que se puede crecer con la participación de los sectores marginados, sin generar desequilibrios sociales y económicos ni detener el sector exportador. El programa económico del segundo periodo de la 4T plantea reindustrializar la economía mexicana, lo cual debe hacerse sin replicar los errores de la industrialización mexicana del siglo XX.

El objetivo de este trabajo es discutir críticamente la política económica del primer periodo de la 4T, considerando que la única vía para seguir este proceso es incrementar la inversión y crear las condiciones para una industrialización virtuosa. Para ello se divide este trabajo en seis secciones. Después de esta introducción, en la segunda sección se revisan los principales enunciados de la demanda efectiva que señala a la inversión como el gasto que garantiza el pleno empleo y el bienestar. En la tercera se analizan los diferentes modelos de industrialización, con una revisión crítica al modelo de industrialización latinoamericano; seguida por una cuarta sección donde se exponen las bases programáticas de la 4T. En la quinta se discuten los resultados económicos del primer periodo de la 4T. Finalmente, en la sexta sección se presentan las conclusiones del trabajo.

Se debe advertir que el gobierno de CSP enfrenta grandes retos para lograr la reindustrialización de la economía mexicana. Primero, se debe considerar que los movimientos populares de la región que ganaron la presidencia de sus países en las últimas dos décadas tuvieron poco éxito en alejarse de las políticas neoliberales, específicamente en cuanto a ampliación del mercado interno y mejorar el bien-

estar de los más pobres, por la oposición de las clases dominantes a renunciar a sus privilegios, así como por los desequilibrios económicos domésticos generados en algunos de esos gobiernos (Argentina). También porque enfrentaron maniobras legales y de desprestigio (*lawfare*) para ser derribados, lo cual se logró en algunos de esos países (*i. e.*, Brasil y Perú).

Segundo, la nueva presidenta se comprometió a profundizar las políticas de la 4T, lo cual implica mantener equilibrio fiscal y no recurrir al endeudamiento, junto con la ampliación de políticas de transferencias a los más pobres y el aumento del salario mínimo a 2,5 el valor de la canasta básica. Todo esto sumado al apoyo de programas sociales destinados a reducir la pobreza, aún muy elevada.

Tercero, el proceso de reindustrialización debe realizarse en el marco de la globalización, con una nueva negociación en el marco del Tratado México, Estados Unidos y Canadá (TMEC), y en el contexto de una la política de relocalización del gran capital (*nearshoring*). Además, a ello se añade la necesidad de una reforma fiscal que CSP se resiste a implementar, siguiendo los lineamientos del primer gobierno de la 4T, por las presiones económicas del gran capital, consignadas en la literatura económica como los “problemas políticos” del pleno empleo (Kalecki, 1943).

El reto de la 4T-2 es que la economía mexicana transite desde una organización de producción basada en el ensamblaje hacia una estructura más compleja, con mayor valor agregado, en medio de una negociación con el capital internacional. Un proceso de reindustrialización y consolidación de la empresa doméstica (grande, mediana y pequeña) con una ampliación del mercado interno que debe incluir a las clases populares y descansar sobre desarrollos tecnológicos.

## **UNA DISCUSIÓN ABREVIADA DEL CRECIMIENTO ECONÓMICO: LA DEMANDA EFECTIVA Y LA INVERSIÓN**

Las vías para alcanzar crecimiento económico están sujetas a fuertes controversias teóricas que responden a la correlación de fuerza de cada periodo. En ese contexto, en la década de los treinta del siglo pasado surgió la teoría de la demanda efectiva, postulada por Kalecki (1933) en su famoso “*Essai d'une théorie du mouvement cyclique des affaires*” y por Keynes (1936) en su obra magna, *The general theory of employment, interest and money*, como respuesta a las necesidades de articulación del sistema capitalista en el periodo oligopólico. En ambos planteamientos se postula que la demanda (gasto) determina la oferta (producción) y que los desequilibrios se ajustan a través del ingreso, con la inversión como variable central que dinamiza o ralentiza el crecimiento económico.

La demanda efectiva rechazó el postulado “clásico” según el cual la oferta determina la demanda y los mecanismos de mercado (flexibilidad de precios) garantizan el pleno empleo de los factores productivos, cuyas bases se cimentan en un

modelo de “intercambio real” que no refleja el funcionamiento del sistema capitalista (Keynes, 1933). En ese contexto, el dinero asume la función de medio de intercambio (Keynes, 1933) y la tasa de interés es una variable real determinada por el ahorro y la inversión. Desde esta perspectiva, el consumo es el gasto que determina el ciclo económico, explicado por la *teoría del consumo intertemporal* (Fisher, 1930).

De manera alternativa, la propuesta de Kalecki y Keynes descansa sobre el supuesto de que la economía capitalista es monetaria y la tasa de interés es una variable monetaria. Desde esta perspectiva, las variables financieras pueden modificar las relaciones sociales de producción, lo que se explica por la teoría de la preferencia por la liquidez (Keynes, 1936, cap. 12) o el principio de riesgo creciente (Kalecki, 1937).

La noción básica de la demanda efectiva es que el gasto de la inversión tiene un impacto más que proporcional sobre el ingreso, explicado a partir del multiplicador del ingreso (Keynes, 1936, cap. 10). De acuerdo a Keynes (1936), los principales determinantes de la inversión son los precios de demanda y oferta (alternativamente por la eficiencia marginal de capital o la tasa de interés de largo plazo), y siguiendo a Kalecki (1954, cap. 9), son el ahorro capitalista y la tasa de ganancia. En estos dos planteamientos la inversión crea su propio ahorro, siempre y cuando se realice el gasto de la inversión, o sea, la ampliación de la capacidad instalada no aumente la capacidad ociosa no planificada.

Keynes (1937) señala que la inversión se realiza cuando el financiamiento de corto plazo (precondición para realizar el gasto de inversión) es anulado por el financiamiento de largo plazo, lo cual tiene lugar cuando incrementa el ahorro generado por el gasto de inversión y al sistema financiero. Ello ocurre si la tasa de interés de largo plazo no incrementa. Por su parte, Kalecki (1984, cap. 3) sostiene que las ganancias retenidas por las empresas (bajo la forma de ahorro capitalista, resultado del gasto de períodos previos) deben recircular a la producción y la tasa de ganancia debe ser positiva.

A partir de lo anterior se puede enunciar que la inversión, que explica el crecimiento económico, depende de las ganancias y el financiamiento, y requiere que la creciente producción sea realizada, esto es, que se amplíe la demanda efectiva. En este marco teórico la inversión garantiza el empleo y, dado que el bienestar de la población depende de este gasto, la política económica, específicamente la inversión pública, debe encargarse de asegurar el pleno empleo. Skidelsky (2001) añade que la inversión pública debe complementar el gasto de inversión privada con énfasis en la infraestructura.

Keynes (1990, p. 225) aclara que, en términos generales, las economías deben operar con equilibrios fiscales, señalando que “la fortaleza del presupuesto ordinario es que en todo momento debe estar equilibrado, y el presupuesto de capital debe fluctuar con la demanda de empleo”. En sus palabras: “En términos presupuestales es preferible el gasto de capital (deficitario) porque es capaz de pagarse a sí mismo

y no genera dificultades ni incrementos progresivos" (p. 320). Sin embargo, si la inversión productiva tiene fuertes fugas en el multiplicador del ingreso (altos componentes importados), se reduce su efecto sobre el ingreso y se debe, por ende, desplegar déficit en cuenta corriente. En palabras de Keynes: "Si por alguna razón el volumen de inversión no logra generar equilibrio, este puede alcanzarse desequilibrando la cuenta corriente" (p. 352).

Siguiendo a Lerner (1943), Keynes añade que los gobiernos pueden operar con déficits fiscales siempre y cuando la tasa de crecimiento del producto sea mayor a la tasa de interés. Sin embargo, Keynes advierte: "Sus argumentos son impecables, pero esperamos que el cielo no lo permita, y nadie se atreva a hacer esta propuesta a los hombres sencillos" (Keynes, 1943, p. 320). Resumiendo, aunque es plausible operar con déficits públicos y endeudarse, ello no es políticamente aceptable por las clases dominantes. Específicamente, los déficits fiscales, son repudiados por los capitalistas, aunque sean resultado de crecientes gastos de inversión y generen mayores ganancias.

Kalecki (1943, pp. 2-3) analizó esta problemática bajo el enunciado de "problemas políticos" del pleno empleo. Al igual que Keynes, argumentó que no hay límites financieros al crecimiento de pleno empleo, inclusive si es generado de manera "artificial" por los gobiernos, siempre y cuando existan suficientes insu- mos domésticos o disponibilidad de liquidez en unidades de cuenta internacional para importarlos. Pese a ello, la clase capitalista objeta al gasto público por tres razones. Primero, hay disgusto por la interferencia gubernamental en el problema del pleno empleo porque afecta el estado de confianza del sector privado y ello desincentiva el gasto de inversión privada. Segundo, se oponen a que el gasto público se dirija a la inversión pública y al subsidio del consumo debido a que puede generar competencia con el sector privado. Tercero, operar con pleno empleo limita el control de la clase capitalista sobre la clase obrera, en tanto se reduce el despido de los trabajadores, y con ello se debilita su función de disciplinar a la clase trabajadora.

## MODELO DE INDUSTRIALIZACIÓN: UNA REVISIÓN CRÍTICA A LA INDUSTRIALIZACIÓN POR SUSTITUCIÓN DE IMPORTACIONES

Las economías capitalistas mutaron de la economía agrícola a la industrial con base en la manufactura, que creó una producción a gran escala vía la conversión de la fuerza de trabajo en mercancía y la división o especialización del trabajo. Los salarios se remuneran en función del costo de subsistencia y reproducción de la fuerza de trabajo y no a partir de la aportación del trabajo al valor agregado. Así, la clase capitalista (empresarios y dueños de capital) se apropia del trabajo no pagado, denominado *plusvalor*, que se convierte en ganancias repartidas entre empresarios y dueños del capital. La inversión y el desarrollo tecnológico tienen

un papel central en la industrialización vía la “destrucción creativa” (Schumpeter, 1942), que profundiza la división del trabajo mediante la creación de nuevos sectores de producción para ampliar las ganancias, siempre y cuando se realice la producción.

A lo largo de la historia capitalista se han creado diferentes modelos de industrialización, todos bajo la rectoría del Estado con diferentes grados. El modelo clásico, instaurado en Gran Bretaña e impulsado por la máquina de vapor, permitió la masificación de la manufactura; luego se replicó en Estados Unidos. Estas dos economías no enfrentaron competencia externa y el Estado intervino a través de la regulación, que garantizó la propiedad privada y suficiente fuerza de trabajo para las industrias fabriles, y la organización de un mercado interno. En el caso de EE. UU. se desplegaron políticas de protección a la industria infante, con subsidios a sectores estratégicos, ocupando un papel fundamental los avances tecnológicos en los hilados de algodón (Amsden, 2001) y la máquina de combustión interna. Chang (2002) aclara que ninguno de los procesos de industrialización (incluido el clásico) fue resultado de los mecanismos de mercado.

Un segundo tipo de industrialización fue la que se denominó *tardía*. Tuvo lugar en los países que se industrializaron después de Gran Bretaña y Estados Unidos, principalmente Francia y Alemania, que debieron “ponerse al día” —*catching-up*, concepto propuesto por Gerschenkron (1962)— a partir de las tecnologías de los países desarrollados. En este modelo, la rectoría del Estado fue más intensa porque debieron crearse instituciones que garantizaran el financiamiento de la industrialización, asumiendo un papel importante los grupos económicos (empresarios y banca universal).

Una segunda versión de la industrialización tardía tuvo lugar en Asia y posteriormente avanzó al sudeste de Asia, donde el Estado asumió un papel decisivo en la planificación, asignación de recursos y apoyo a sectores estratégicos, con financiamiento dirigido a los sectores económicos prioritarios (Amsden, 1989).

Un tercer modelo de industrialización tardía tuvo lugar en América Latina, a partir de la sustitución de importaciones de bienes finales, denominado *industrialización por sustitución de importaciones* (ISI). La particularidad de este modelo fue que la industrialización descansó en tecnología importada, introducida por las multinacionales que operaban en la región, la cual fue obsoleta por el intenso desarrollo tecnológico en sus países de origen, destacándose que la tecnología importada ni siquiera se ajustó a las condiciones de producción autóctonas. Ello impidió que estas economías tuvieran exportaciones manufactureras competitivas, teniendo como única ventaja los bajos salarios. Por su parte, el sector agrícola, dominado por latifundistas, se mantuvo atrasado incluso en México, que tuvo una revolución agraria. Ello provocó que los precios de la canasta salarial se mantuvieron altos, lo que limitó el mercado interno.

La ISI estuvo regida por una fuerte rectoría estatal que otorgó grandes subsidios al capital privado nacional y externo, vía tipos de cambio preferenciales para las

importaciones de bienes de capital e intermedios, créditos baratos y una reducida recaudación fiscal, particularmente en México (Kaldor, 1962). A ello se añade un gran volumen de inversión pública en infraestructura, que incluyó proyectos de inversión riesgosos. Todo eso generó grandes ganancias no recirculadas a la producción con fuertes fugas al multiplicador del ingreso, bajo la forma de remesas de utilidades de las empresas multinacionales e importaciones de bienes suntuarios por parte de la clase capitalista (Kaldor, 1948; Kalecki, 1955). Desde ese periodo los empresarios nacionales se coludieron con las empresas extranjeras en la defensa de sus intereses, comportándose como rentistas. No hubo consenso político para impulsar la industrialización. El resultado fue una industrialización trunca, con dos grandes casilleros vacíos, el desarrollo tecnológico y la inclusión de las clases populares (Fajnzylber, 1983).

En el periodo neoliberal, la rectoría del Estado se debilitó y se supuso que la economía debería operar bajo el esquema de mecanismos de mercado, los cuales harían más eficiente la distribución de los factores productivos. Se renunció así a la política industrial, bajo la declaración que se atribuye a Gurria, secretario de Relaciones Exteriores, en el gobierno de Salinas, “la mejor *política* industrial es no tener *política* industrial”. La economía mexicana se privatizó y extranjerizó; desaparecieron los sectores sociales (empresas públicas y paraestatales) incluido el sector financiero y se globalizó la economía en el ámbito comercial, financiero e industrial. En ese marco, se supuso que la inversión extranjera directa (IED) jugaría un papel central, en tanto dinamizaría la inversión productiva, aumentaría la productividad y el crecimiento económico. Adicionalmente, con la entrada de flujos de capital vía inversión extranjera de cartera se garantizaría suficiente liquidez en moneda externa, lo cual estaría ligado al desarrollo productivo y acabaría con la deuda. Ninguno de estos postulados se cumplió.

Por el contrario, las economías de la región, incluido México, se insertaron en la división internacional de trabajo a través de las cadenas globales de producción, especializándose en materias primas (Cono Sur) o maquila (Centroamérica), manteniendo como principal ventaja comparativa los bajos salarios con reducidos gastos de inversión. El objetivo de la política económica fue controlar la inflación, renunciando al pleno empleo de las fuerzas productivas. Esta política económica detonó la crisis financiera mexicana de 1994, la primera crisis del modelo neoliberal, que fortaleció el modelo liderado por las exportaciones (MLE).

Las condiciones económicas del modelo neoliberal mexicano se pueden resumir en tres elementos. Primero, se transitó desde una economía sustentada en la inversión y el consumo hacia una liderada por las exportaciones, con fuertes desequilibrios en la cuenta comercial externa y un desplome de la inversión productiva (tabla 1). Segundo, tuvo lugar un proceso de desindustrialización “prematura” (Palma, 2019), reduciéndose el sector secundario, sin grandes modificaciones de la participación de la manufactura en el producto, no obstante, México adoptó el MLE a partir de sectores exportadores en manufactura altamente tecnologizados. El sector terciario incrementó su participación en el PIB en alrededor de cinco

puntos porcentuales, con un importante aumento en la participación del sector financiero, que además de incluir el sector financiero y de seguros, se consideró al sector inmobiliario y de alquiler de bienes inmuebles e intangibles (tabla 2). Finalmente, se destaca que los salarios mexicanos tuvieron un proceso de pauperización, con reducidos aumentos en el sector de la manufactura (tabla 3).

**Tabla 1.**

Estructura del PIB por gasto

	Consumo total	Consumo privado	Consumo gobierno	FBKF	FBKF privado	FBKF público	X	M	X-M
1960/1969	82,5	79,8	5,3	16,6			3,7	9,1	-5,4
1979/1981	82,4	77,3	6,8	19,9	12,3	7,7	4,2	9,1	-4,9
1982/1989	79,6	72,4	7,9	15,8	10,3	5,5	8,7	7,0	1,7
1990/1999	80,3	73,5	7,2	17,6	13,7	3,9	15,1	16,7	-1,6
2000/2009	80,5	74,6	5,9	20,3	15,7	4,5	25,5	28,7	-3,2
2010-2017	78,6	72,5	6,1	21,4	17,2	4,2	32,3	33,1	-0,8

Fuente: elaboración propia con base en el sistema de cuentas nacionales, bases 2013.

**Tabla 2.**

Estructura del PIB

	Secundario	Manufactura	Terciarios	Servicios financieros
1980/1989	36,6	19,6	53,9	7,7
1990/1999	36,4	21,1	54,4	8,7
2000/2018	34,2	20,3	57,0	10,8
2019/2023	31,1	20,2	59,8	13,0

Nota 1: los datos de manufactura y servicios para el periodo 1980-1993 se presentan con la base 1993 = 100. Por tanto, se tuvieron que encadenar a la vigente 2018 = 100.

Nota 2: los servicios financieros están compuestos por servicios financieros y de seguros y servicios inmobiliarios y de alquiler de bienes inmuebles e intangibles.

Fuente: elaboración propia con base en Inegi (s. f.).

**Tabla 3.**

Evolución del salario mínimo y de la manufactura. Índice real, diciembre 2018 = 100 (%)

	Salarios mínimos, general	Salarios mínimos, zona libre, frontera norte	Salario manufactura*
1980/1989	189,01		
1990/1999	104,06		67,36
2000/2018	89,13	97,29	87,11
2019/2023	145,48	223,95	101,95

\* Cuarto trimestre 2018 = 100.

Fuente: elaboración propia con base en Conasami (s. f.).

Resumiendo, el periodo neoliberal, liderado por las exportaciones, redujo sustancialmente el mercado interno por la caída de la inversión y el consumo privado, con exportaciones sustentadas en importaciones. El mercado interno se achicó y la realización de la producción se desplazó desde el mercado interno hacia el internacional.

## LAS BASES ECONÓMICAS DE LA 4T

Las bases programáticas de la 4T en materia económica se resumen en generar crecimiento económico con bienestar. Se recuperó la rectoría del Estado en la actividad económica, la cual, a diferencia de las políticas tradicionales, se sustentó en la ampliación del mercado interno, específicamente en transferencias y gasto de capital en los estados más atrasados de la república mexicana, y se renunció a crecer sin incluir a las clases populares.

Las bases económicas programáticas se agrupan en cuatro rubros: 1) mejorar los ingresos de los sectores más pobres y vulnerables, resumido en el lema “Primero los Pobres”; 2) combatir la corrupción; 3) reorganizar el gasto corriente para incrementar el desarrollo social y 4) operar con estabilidad financiera.

El primer eje rector de “Primero los Pobres” fue asegurar los derechos de la población más vulnerable vía transferencias. En este contexto se destacaron programas sociales como la Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores (PBPAM), Jóvenes Construyendo el Futuro, Beca para el Bienestar Benito Juárez de Educación Básica, Sembrando Vida y una gran variedad de programas sociales dirigidos a madres solteras y discapacitados, entre otras poblaciones específicas. Adicionalmente, el gobierno se comprometió a negociar con el sector privado aumentos de los salarios mínimos y a abolir la subcontratación laboral (*outsourcing*).

El segundo bloque de políticas económicas ha sido el combate frontal a la corrupción y el fortalecimiento del sistema tributario. Por el lado del ingreso, se procuró incrementar la recaudación fiscal sin aumentar la tasa impositiva, obligando a los grandes contribuyentes a “pagar lo que deben” —*i. e.*, frenar la evasión fiscal—, a la par con un combate a la elusión impositiva mediante arreglos legales para disminuir los impuestos de las corporaciones —*i. e.*, la consolidación fiscal—. También combatió las prácticas ilegales como la emisión de facturas falsas para reducir la carga impositiva de los contribuyentes. Por el lado del gasto, se frenó la desviación de recursos públicos de sus propósitos originales y se combatió el sobreprecio de los bienes y servicios que el sector privado provee al gobierno.

Estos cambios fueron la base para reorganizar el gasto público e incrementar los programas sociales y la inversión pública, con la particularidad de que se concentraron en grandes obras en las zonas del país más pobres y poco desarrolladas. Además, el gasto público también se destinó a garantizar insumos básicos y con ello estabilizar precios y abaratar el costo de vida de los trabajadores. En ese rubro

destacan la producción y el abastecimiento de gasolina y electricidad, y el Pacic (Paquete contra la Inflación y la Carestía), programa de contención de precios de los bienes de la canasta salarial.

El tercer eje fue la reorganización del gasto corriente para financiar la política social y la inversión pública, mejor conocido como Programa de Austeridad Republicana. Sus principales directrices fueron topes a sueldos, salarios y prestaciones de altos funcionarios, empezando por el presidente, cuyo ingreso debía operar como un techo para el resto de la burocracia pública, en un claro combate a la “burocracia dorada”. Otro elemento de este paquete fue eliminar los fideicomisos y las instituciones autónomas, medida particularmente relevante para reformar el poder judicial y, por esa vía, neutralizar el *lawfare*.

El cuarto eje económico fueron las finanzas públicas sanas: operar con estabilidad financiera, contener la volatilidad del tipo de cambio y, por esa vía, controlar la inflación. El primer compromiso fue operar con equilibrios en la cuenta pública. Otro compromiso importante fue mantener la autonomía del banco central para administrar la tasa de interés, cuyo objetivo intermedio es la estabilidad del tipo de cambio vía márgenes positivos de la tasa de interés doméstica con respecto a los centros financieros internacionales. De esta manera se buscaba atraer capital extranjero para estabilizar e incluso sobrevalorar el tipo de cambio. Así, los insumos importados se abaratan, se estabiliza la inflación y adicionalmente se reduce el costo de la deuda internacional. Se advierte que esta política dificulta la reindustrialización porque reduce la competitividad de las exportaciones y aumenta el costo de los préstamos en moneda nacional. Sin embargo, la economía mexicana no tiene las condiciones productivas que permiten sustituir las exportaciones por importaciones como resultado de variaciones de precios (Cepal, 1949). Por consiguiente, la segunda opción es que el banco central opere con tasas de interés altas para estabilizar el tipo de cambio y controlar la inflación, advirtiéndose que estas condiciones deberían cambiar a medida que se avance en la industrialización. Además, las grandes empresas, especialmente las multinacionales, no operan a través de los mercados financieros domésticos.

El objetivo de operar con finanzas públicas sanas y bajos niveles de endeudamiento, especialmente externo, neutraliza los “problemas políticos” del crecimiento y las medidas punitivas de las calificadoras de riesgo internacionales. A partir de esta discusión se puede entender por qué AMLO no recurrió a déficit fiscal y desechó la idea original de promover una reforma tributaria progresiva. Además, debido al reducido efecto del gasto de inversión generado por el gran coeficiente de importaciones, y el bajo impacto de la actividad exportadora sobre el multiplicador del ingreso, se planteó una reforma económica que ampliara el mercado interno, en la cual las transferencias tendrían un papel importante. Así, la novedad de la 4T-1 fue incrementar el ingreso de los estratos más pobres, aumentar los salarios y concentrar la inversión pública en los estados de menor desarrollo económico. Por último, se mantuvo la autonomía del banco central para dar con-

fianza al gran capital de que no habría inestabilidad en el tipo de cambio, con altos márgenes de la tasa interés con respecto a los centros financieros internacionales para garantizar influjos externos, cuya contrapartida fue aumentar los rendimientos de las instituciones financieras y la riqueza de los sectores tenedores de títulos financieros, que se ubican en los centiles más elevados.

## **EVALUACIÓN ECONÓMICA DEL PRIMER GOBIERNO DE LA 4T**

La evaluación de este periodo se hará considerando solo los primeros cinco años del sexenio, advirtiéndose que fue un periodo atípico. Primero, porque en 2020 estalló la crisis sanitaria derivada del Sars-Cov2, seguida por una fuerte inflación mundial resultado de los conflictos geopolíticos de Occidente con China, el estallamiento bélico en Europa y la inestabilidad en Medio Oriente a raíz de la ocupación militar de Israel en Gaza.

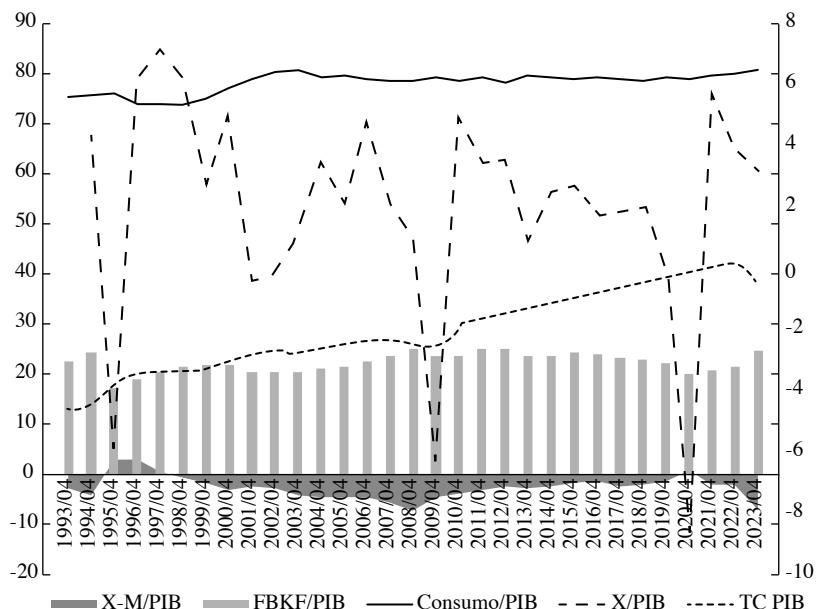
Segundo, la crisis sanitaria fue enfrentada de manera diferente en comparación con los países occidentales y del resto de América Latina e, incluso, con respecto a las anteriores crisis mexicanas. La gran diferencia fue que durante la pandemia no se rescató al gran capital; por el contrario, las corporaciones fueron obligadas a pagar sus deudas fiscales en plena crisis, sin recibir apoyos oficiales. Adicionalmente, no fue necesario recurrir a nuevos programas de ayuda a la población porque desde 2019 (año inicial de la 4T) se instrumentaron políticas de transferencias de ingresos a los sectores más vulnerables. Ello implica que la crisis sanitaria se enfrentó sin déficit fiscal ni endeudamiento adicional, con una recuperación económica a la par del resto de la región latinoamericana (Levy, 2020; 2021).

### **Estructura del PIB: exportaciones con mayor consumo y recuperación de la inversión**

En el periodo 2019-2023 se mantuvo la misma estructura productiva del MLE. Las exportaciones siguieron siendo el motor de la economía, muy por encima de la formación bruta de capital fijo, y la actividad exportadora mantuvo el liderazgo del producto con grandes fugas al multiplicador del ingreso. La particularidad de la 4T-1 es que no se desplomó el coeficiente del consumo como consecuencia de la crisis sanitaria, tal como ocurrió después de la crisis de 1994. Además, el coeficiente de la inversión, aunque se redujo desde 2019 por la desconfianza del sector privado frente al nuevo gobierno, se recuperó al final del sexenio, acercándose a los valores máximos del periodo (figura 1).

**Figura 1.**

Tasa de crecimiento del PIB y sus componentes por gasto (%)



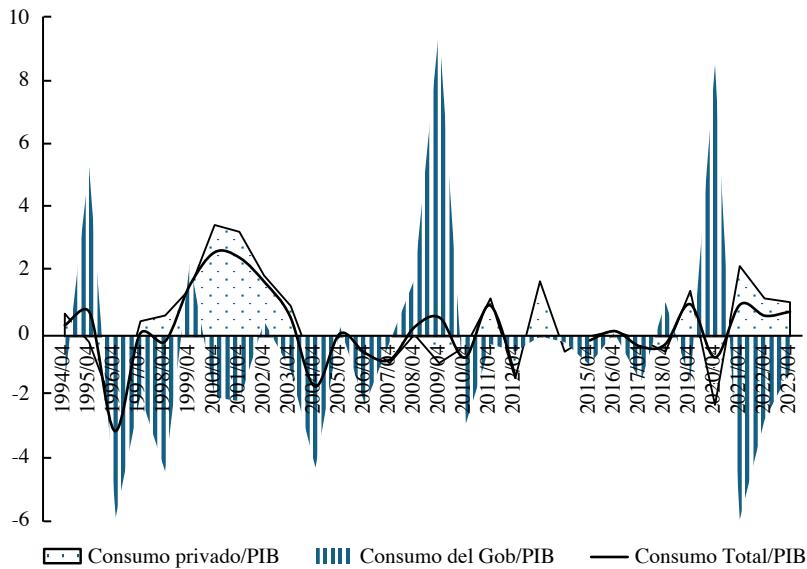
Fuente: elaboración propia con base en Inegi (s. f.).

Una mirada más cercana al comportamiento del coeficiente del consumo, a través de sus tasas de crecimiento con respecto al PIB, muestra que las políticas económicas de la 4T-1 fueron más eficientes y distributivas en la recuperación de la crisis de 2020, en comparación con la de 1994. Específicamente, en la crisis sanitaria de 2020 la tasa de crecimiento del consumo cayó en menos de 1% y se recuperó muy rápido, mientras que después de la crisis de 1994 su caída fue mucho más abrupta y prolongada (figura 2). La diferencia entre ambas crisis fue que en la de 2020 dominó una política de bienestar liderada por un gobierno que asumió la rectoría de la economía, mientras que después de 1994 se privilegió el rescate del gran capital.

Por su parte, la tasa de crecimiento de la formación bruta de capital fijo se desplomó después de la crisis de 1994, recuperándose relativamente rápido como consecuencia de la entrada de la inversión extranjera en el contexto del TLCAN (Tratado de Libre Comercio de América del Norte). Nuevamente, después de la crisis sanitaria este coeficiente cayó, aunque en menor medida, también recuperado por la inversión privada ligada a la inversión extranjera directa, esta vez relacionada con la política de relocalización del capital internacional (figura 3).

**Figura 2.**

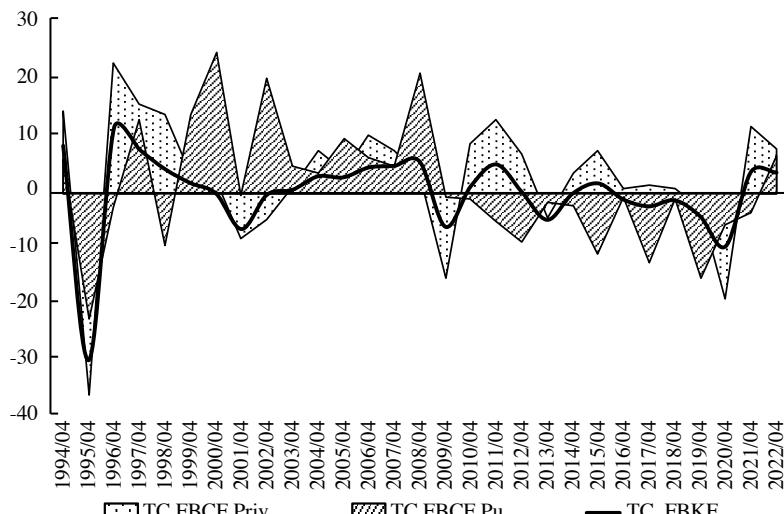
Tasa de crecimiento del consumo privado y del gobierno



Fuente: elaboración propia con base e Inegi (s. f.).

**Figura 3.**

Tasa de crecimiento de la formación bruta de capital fijo total, privada y pública



Fuente: elaboración propia con base en Inegi (s. f.).

Una primera conclusión es que hay indicios de un cambio en la estructura económica mexicana con un aumento del consumo, activado por el sector privado, y una aún muy reducida tasa de crecimiento de la inversión, particularmente del sector público. Esta es una asignatura pendiente de la 4T-2.

### **Tendencia y composición del gasto y el ingreso públicos: “Primero los Pobres”**

En este apartado se revisan las herramientas de la 4T-1 para generar crecimiento con mayor equidad. Primero se analizan la tendencia y composición del gasto y el ingreso público y la localización del gasto público.

A lo largo del siglo XXI, la tendencia y composición del gasto corriente puede dividirse en tres etapas. En la primera, antes de la crisis financiera global de 2008 (2000-2008), tuvo una tasa media de crecimiento de 3,2%, con un promedio respecto al PIB de 11,6%. La segunda, 2009-2018, se caracterizó por una tasa media negativa de crecimiento (-0,5%), con un promedio respecto al PIB de 14,3%. La última, en el periodo de la 4T-1, volvió a tener una tasa de crecimiento del gasto corriente positiva (1,7%), con un promedio respecto al PIB de 14,8%, (tabla 4). Es decir, no incrementó el gasto corriente de manera sustancial en estos tres periodos.

Por su parte, el gasto de capital en el periodo 2000-2008 tuvo una tasa media anual de crecimiento significativa (8,7%), con un promedio respecto al PIB de 2,8%; entre 2009 y 2018 su tasa de crecimiento fue positiva (0,3%), con una media respecto al PIB de 4,6%, y en el periodo 2019-2023 creció aceleradamente (5,6%), con un promedio respecto al PIB de 3,7%, monto menor al alcanzado en el periodo anterior. Ello implica que en el periodo de la 4T-1 aumentó el gasto de capital, pero de manera insuficiente para lograr un crecimiento sostenido con bienestar (figura 4).

La contraparte del gasto público es el ingreso presupuestal, que aumentó en varios puntos porcentuales respecto al PIB. Entre 2000 y 2008, su participación promedio alcanzó 19,2% del PIB, con una tasa media anual de crecimiento de 3,5%; entre 2009 y 2018 su participación incrementó en dos puntos porcentuales, con una tasa media de crecimiento negativa (-0,5%). La sorpresa fue que en el periodo de la 4T-1, pese a la crisis sanitaria y las exigencias de rescate del gran capital privado, el ingreso presupuestal respecto al PIB incrementó en algunas décimas, con una tasa promedio anual de casi 1%, (tabla 4).

Otro elemento destacable fue la composición del ingreso presupuestal. Aumentó la tasa de crecimiento del ingreso no petrolero en el periodo de la 4T-1 (1,7%), alcanzando una participación de 18,3% con respecto al PIB (tabla 4). Ello implica que la recolección de ingresos públicos por impuestos alcanzó una cifra récord, reflejando la voluntad del Estado de ejercer esa función, lo cual permitió que la cuenta pública se *despetrolizara*. La industria petrolera se fortaleció, sentándose las bases de la autonomía energética, fundamental para generar crecimiento con

bienestar. Recordemos que en México el excedente petrolero históricamente se destinó al financiamiento de la cuenta corriente, lo que ha dado como resultado una recaudación muy baja incluso para los estándares de América Latina.

**Tabla 4.**

Composición del gasto y el ingreso públicos. Coeficientes promedio con respecto al PIB (%)

	Gasto corriente	Gasto capital	Gasto no programable	Ingreso presupuestal	Ingreso petrolero	Ingreso no petrolero
Participación media en el periodo						
2000-2008	11,6	2,8	5,2	19,2	6,3	12,9
2009-2018	14,3	4,6	5,4	21,9	6,1	15,8
2019-2023	14,8	3,7	6,4	22,1	3,8	18,3
Tasa de crecimiento media anual						
2000-2008	3,2	8,7	-0,9	3,5	9,9	0,1
2009-2018	-0,5	0,3	1,3	-0,5	-5,7	1,2
2019-2023	1,8	5,6	3,1	0,9	-2,7	1,7

Fuente: elaboración propia con base en SHCP (2024).

Una mirada cercana a la tendencia y la composición del gasto corriente respecto al PIB indica que el mayor aumento de este componente ocurrió en los períodos 2007-2008 y 2009-2018, con un crecimiento promedio respecto al PIB de 12,3 %. Ello también aplicó al desarrollo social, especialmente en el rubro de protección social (que contiene los programas de apoyo a los adultos mayores y la población vulnerable), con un aumento de los promedios de 15 % y 24,8 % respectivamente. En el periodo de la 4T-1 la participación de estos rubros siguió aumentando, aunque con menor fuerza. En particular, la participación de la protección social en el gasto de desarrollo social incrementó considerablemente en este último periodo. Ello refleja la recomposición del rubro de protección social en favor de los grupos más vulnerables, sin aumentar de manera significativa el gasto corriente y el de desarrollo social (tabla 5). En 2023, las tasas de crecimiento del gasto de desarrollo y el de protección social ascendieron a 5,8 % y 8,6 % respectivamente, y en términos del PIB los promedios fueron de 12,1 % y 5,4 % respectivamente, las cifras más altas desde 2011. Entonces, en el sexenio de AMLO, pese a la crisis sanitaria, no se aplicaron políticas recesivas y el gasto de desarrollo social se concentró efectivamente en el apoyo a los más pobres.

Finalmente, con respecto al gasto público de capital se destaca que, aunque no subió de manera significativa respecto al PIB, tuvo un fuerte impacto en el multiplicador del ingreso del sureste de México, una de las regiones más pobres del país, donde se construyeron el Tren Maya, el Corredor Interoceánico y la Refinería de Dos Bocas. A esto hay que añadir el Aeropuerto de Tulum, el Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles (AIFA), en el centro del país, y el programa de construcción

**Tabla 5.**

Composición del gasto corriente, promedios (%)

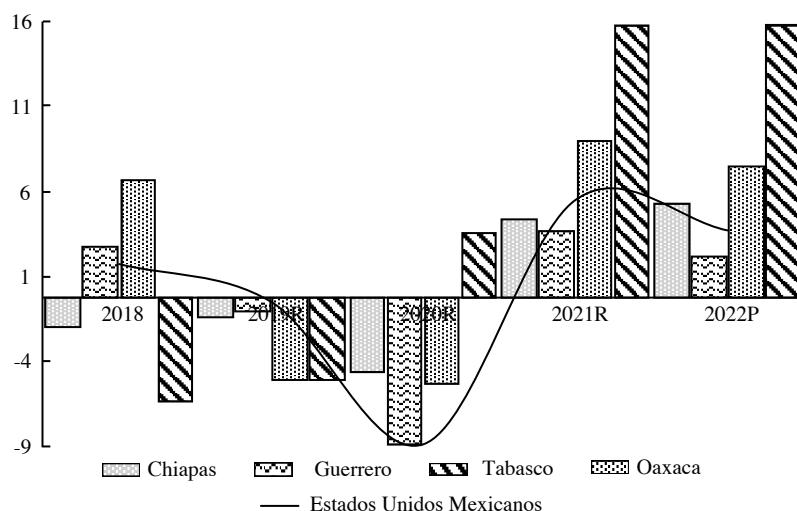
	Composición del gasto corriente, promedios, (%)			
	Respecto al PIB			c/Desarrollo Social
	Gasto corriente	Desarrollo social	Protección social	Protección social
2007-2008	12,7	9,4	2,7	28,7
2009-2018	14,3	10,8	3,4	31,1
2019-2023	14,8	11,6	4,9	42,1

Fuente: elaboración propia con base en SHCP (2024).

de caminos vecinales en los municipios más pobres, construidos por los lugareños. El resultado de estas obras es que, en 2021, las tasas de crecimiento de Oaxaca y Tabasco crecieron por encima de la tasa media nacional y, en 2022, Chiapas se añadió a esos estados, con el estado de Guerrero como gran ausente en esta recuperación (figura 4). Los objetivos de la obra pública, además de dinamizar la actividad económica en las zonas más pobres, fueron estimular la inversión privada a partir de la nueva infraestructura, ampliar la oferta de insumos básicos para la producción (autonomía energética) y crear nuevos empleos.

**Figura 4.**

Tasa de crecimiento del PIB de las actividades económicas por entidad federativa



Fuente: elaboración propia con base en Inegi (s. f.).

## Balance público y deuda

El balance presupuestario entre 2000 y 2008 fue cercano a cero; en el periodo posterior a la crisis financiera global (2009-2018) hubo un déficit que, en promedio,

fue de  $-2,4\%$  respecto al PIB, el cual creció a  $-2,8\%$  en el periodo de AMLO. En 2020, año de parálisis económica, el déficit presupuestario incrementó en un punto porcentual, acercándose a  $3\%$  entre 2021 y 2022 (tabla 6). Las cifras preliminares del déficit presupuestal para 2023 y el pronosticado para 2024 se ampliaron  $-4,3\%$  y  $5,3\%$  respectivamente—(Flores, 2024), lo cual, empero, no implica un déficit continuo porque está destinado a la finalización de los proyectos públicos del periodo.

Una mirada a la deuda mexicana con respecto al PIB indica que está en niveles relativamente controlados y no genera señales de preocupación. Entre 2003 y 2008 la deuda total con respecto al PIB fue relativamente baja, lo cual se explica por las reducidas tasas de interés internacionales y los altos términos de intercambio, con una fuerte demanda de las exportaciones mexicanas explicadas por el alto crecimiento económico de los países desarrollados. Un signo de preocupación de ese periodo fue la alta participación de la deuda externa y la externa privada en la deuda total (tabla 6).

**Tabla 6.**

Balance público y deuda. Promedios con respecto al PIB

	B. público	B. presupuestario	B. no presupuestario
2000-2008	-0,37	-0,36	0,01
2009-2018	-2,36	-2,36	-0,02
2019-2022	-2,76	-2,76	0,04
	Deuda total	Externa	Ext. privada
2003-2008	28,6	14,9	6,4
2009-2018	47,6	21,4	8,5
2019-2023*	57,4	24,7	8,4
	Deuda pública	Pub. interna	Pub. externa
2000-2008	22,2	13,7	8,5
2009-2018	39,0	26,1	12,9
2019-2023	48,7	33,3	15,4

\* No hay datos para 2023.

Fuente: elaboración propia con base en SHCP (2024).

La crisis financiera global de 2008 provocó un aumento del monto de la deuda total mexicana con respecto al PIB ( $47,6\%$ ), con un incremento de más de  $60\%$  del promedio con respecto al periodo anterior, explicado por el aumento de la deuda pública, especialmente de contenido interno. En este segundo periodo se redujo en casi diez puntos porcentuales la participación de la deuda externa en la total, aunque la deuda privada externa sufrió un aumento en su respectiva participación. El signo de preocupación de este periodo fue el incremento de la deuda externa privada, en tanto no está bajo control del gobierno, pero en una crisis este debe hacerle frente (tabla 6).

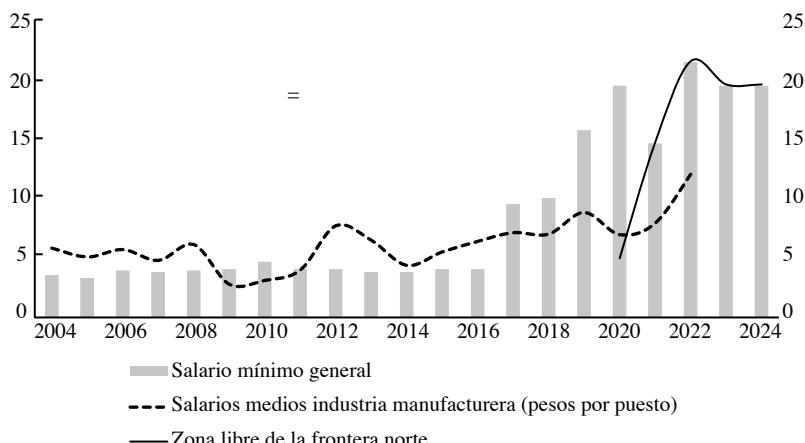
En el periodo 2019-2022, de la 4T-1, la deuda total promedio con respecto al periodo anterior subió alrededor de 20 %, una magnitud menor que en el periodo anterior, y el componente de la deuda externa en la deuda total siguió descendiendo, así como el componente de la deuda externa privada con respecto a la deuda externa total. La deuda pública incrementó, particularmente en su componente interno, lo cual se explica a partir de las crecientes tasas de interés domésticas. Entonces, pese a la crisis sanitaria, el mayor activismo del Estado en la economía y las crecientes tasas de interés, la deuda se mantuvo en niveles manejables, especialmente por su alto contenido interno, sin embargo, una vez bajen las tasas de interés se espera que se liberen recursos para el gasto público.

### Política salarial y pobreza: la batalla recién comienza

La política salarial del gobierno de AMLO fue agresiva. Las negociaciones con el sector privado permitieron entre 2018 y 2024 un aumento acumulado del salario mínimo de 181,72 %, con una tasa media de crecimiento anual de 18,8 %. A ello debe añadirse que en 2019 se decretó el salario mínimo de la Zona Libre de la Frontera Norte, el cual tuvo un aumento acumulado de 112 % entre 2019 y 2024, con una tasa de crecimiento medio anual de 16,2 % (figura 5). Es importante resaltar que el incremento del salario mínimo afectó positivamente al salario medio de la industria en el sector de la manufactura, con un acumulado de 41,4 % entre 2018 y 2023 y una tasa de crecimiento media anual de 9 %.

**Figura 5.**

Tasa de crecimiento del salario mínimo y salarios promedios en la industria manufacturera



Fuente: elaboración propia con base en Conasami (s. f.).

Adicionalmente, en 2021 se prohibió la subcontratación en la industria de la manufactura, entre 2018 y 2020 el promedio de trabajadores subcontratados ascendió a

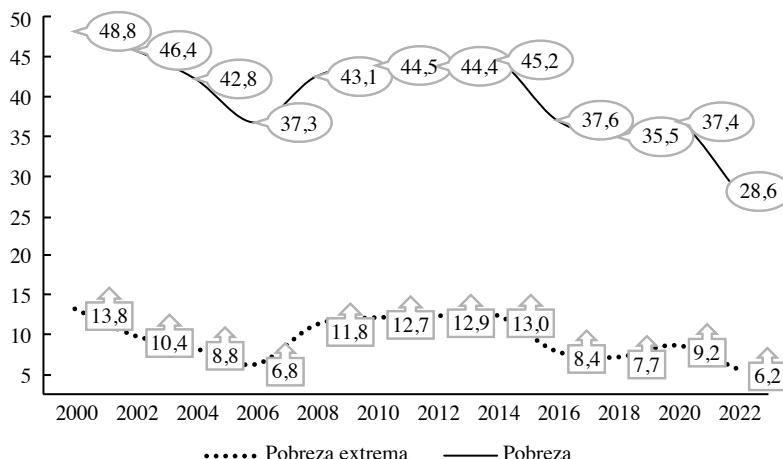
737 000, en 2021 cayó a 465 000 y en 2022 y 2023 fue solo de 110 000 y 84 000 respectivamente. Eso significa que funcionaron las negociaciones con el sector patronal para incrementar el ingreso de los trabajadores y la calidad del empleo. Se debe advertir que los avances en este rubro son todavía reducidos porque debe atenderse la gran población que trabaja en la informalidad.

El resultado de la política pública del gobierno de AMLO en lo que respecta a la pobreza ha sido positivo, pero insuficiente porque en 2022 todavía el 30 % de la población mexicana estaba en pobreza y 6 % se encontraba en pobreza extrema.

Desde inicios del milenio se desplegaron políticas para combatir la pobreza que se detuvieron como consecuencia de la crisis de 2008. Así, entre 2008 y 2014 los indicadores de pobreza volvieron a incrementar, alcanzando niveles cercanos al 45 %. Entre 2016 y 2019 se redujeron nuevamente, de modo que en 2018 aquella se situó en 36 %. Como resultado de la crisis sanitaria, en 2020 ascendió a 37,4 % para luego descender, en 2022, a 28,6 %. La pobreza extrema siguió el mismo comportamiento. Entre 2000 y 2006 descendió, alcanzando uno de los mínimos del periodo (6,8 %), aumentó entre 2009 y 2014, cayó entre 2016 y 2018 y volvió a incrementar en 2020, hasta alcanzar el mínimo de todo el periodo en 2022, con 6,2 % (figura 6). Se destaca que el Banco Mundial (2024) anunció que, en México, entre 2019 y 2024 salieron de la pobreza 9,5 millones de habitantes, lo cual se adjudicó a las políticas gubernamentales de mejoras laborales, el aumento del ingreso per cápita y la reducción del desempleo.

**Figura 6.**

Indicadores de pobreza y extrema pobreza



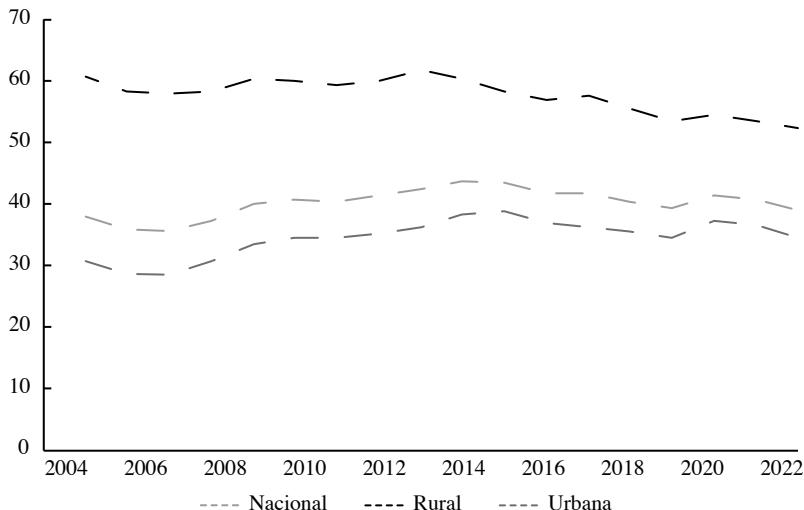
Fuente: elaboración propia con base en Cepal (s. f.).

La pobreza laboral (urbana y rural) se mantuvo alrededor de 60 % entre 2004 y 2014, con un descenso significativo entre 2013 y 2017 y, pese a la crisis sanitaria,

en 2022 alcanzó uno de sus niveles más bajos. Por su parte la pobreza laboral urbana ascendió en el primer periodo indicado, cayó en el segundo y, en promedio, se mantuvo constante en el periodo de la 4T-1, resaltándose que el apoyo a los pobres de la ciudad fue menor en comparación con los del campo (figura 7). Aún falta mucho por hacer en este rubro.

**Figura 7.**

Pobreza laboral urbana y rural



Fuente: elaboración propia con base en Coneval (s. f.).

## CONCLUSIONES

Los resultados económicos del periodo neoliberal fueron malos. Se ralentizó la economía, la inversión productiva se desplomó, se estancó la participación de la manufactura en el PIB —pese a que el modelo dominante fue liderado por las exportaciones altamente tecnologizadas— y se mantuvo una gran fuga del multiplicador del ingreso. Ello provocó la reducción del mercado interno y una desindustrialización “prematura”.

Así, en el periodo neoliberal, la ventaja comparativa de la economía mexicana continuó descansando sobre bajos sueldos y salarios, con una caída drástica de la inversión productiva, que desplomó el ingreso per cápita y provocó el consecuente aumento de la pobreza, incluso de la extrema pobreza.

En ese periodo tuvieron lugar una sucesión de crisis que cedieron al capital extranjero los sectores más dinámicos de la producción. Específicamente, en el periodo de globalización la economía mexicana se integró a las cadenas globales de pro-

ducción en los estratos más bajos de la producción, con la especialidad de ensamblar productos finales. Así, México se convirtió en un país maquilador.

El descontento de las clases populares inició a mediados de los ochenta, con la organización popular conformada después del terremoto de 1985, y tardó casi cuarenta años en modificar la correlación de fuerzas y acceder a la Presidencia de la República. La propuesta económica de los detractores del neoliberalismo fue *crecer con bienestar*, con fuerte oposición de las clases dominantes, que se opusieron a las nuevas políticas gubernamentales especialmente a través del poder judicial.

En la primera fase de la 4T se avanzó en la inclusión de los pobres en el mercado a través de las políticas de transferencias y programas sociales, se logró aumentar el salario mínimo, realizar proyectos productivos en las zonas más pobres y parcialmente se abatió a la pobreza.

El mecanismo fundamental para tal avance fue la reordenación del gasto público a través de la mal llamada “austeridad republicana”, que permitió financiar los programas sociales. El gasto público, particularmente el corriente, no creció de manera significativa, pero se concentró en el rubro de protección social. A su vez, se incrementó el ingreso público tan solo exigiendo el pago de impuestos y combatiendo la corrupción. A diferencia de crisis anteriores, las corporaciones y el gran capital no fueron rescatados durante la pandemia, pero en cambio se mantuvieron los programas sociales y los proyectos productivos.

El programa económico de la 4T no siguió la vía tradicional de aumentar el crecimiento a través de la inversión productiva. Se centró en la ampliación del ingreso de los más pobres y la ejecución de programas económicos en las regiones menos desarrolladas, con niveles de inversión crecientes, aunque muy reducidos para detonar un cambio radical en la economía. El primer gobierno de la 4T no operó con déficits fiscales y limitó el endeudamiento público con políticas financieras de corte ortodoxo, teniendo en cuenta los “problemas políticos del desarrollo”.

El segundo periodo de la 4T requiere acelerar el crecimiento y para ello necesita reindustrializar la economía mexicana con políticas para lograr la autonomía alimentaria, energética y sanitaria. Ello puede facilitarse en este segundo periodo porque se ha debilitado uno de los reductos más fuertes de los detractores de dicha propuesta, el poder judicial politizado, y la 4T controla el parlamento mexicano.

A su vez, en el contexto de las políticas de relocalización y la gran interdependencia entre las industrias estadounidenses y mexicanas, se abren las posibilidades de modificar las condiciones de entrada de la inversión extranjera directa, exigiendo el traspaso de tecnología para acceder a estratos más complejos de la producción.

El gran programa de infraestructura de la presidenta Sheinbaum abriría una fuente adicional de crecimiento económico. En este aspecto, el gran reto será consolidar una industria doméstica con disponibilidad tecnológica para incrementar la productividad y por esa vía fortalecer un crecimiento endógeno. Ello, combinado por la profundización de los programas de transferencias y una menor resistencia de la

clase dominante, puede sentar las bases de un crecimiento acelerado con bienestar, con un sector exportador fuerte y una industria doméstica que satisfaga el mercado interno y continúe con la reducción de la pobreza.

Un tercer momento de la 4T, si todavía contara con apoyo popular, implicará modernizar el sector educativo y sanitario, así como mejorar las condiciones de vida de los jubilados, para cimentar la base de una seguridad social integral. Debe anotarse que, más temprano que tarde, será necesario incrementar los ingresos fiscales para financiar los programas sociales, en tanto la inversión, sea pública o privada, se financia a sí misma.

## RECONOCIMIENTOS

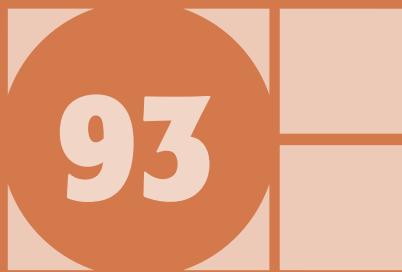
Este trabajo es resultado directo del proyecto de investigación PAPIIT IN303823, auspiciado por la UNAM.

## REFERENCIAS

1. Amsden, A. H. (1989). *Asia's next giant: South Korea and late industrialization*. Oxford University Press.
2. Amsden, A. H. (2001). *The rise of “the rest”: Challenges to the West from late-industrializing economies*. Oxford University Press.
3. Banco Mundial (2024). *Perspectivas macroeconómicas y de pobreza para América Latina y el Caribe*. Banco Mundial. <https://www.bancomundial.org>
4. Cepal [Comisión Económica para América Latina y el Caribe] (1949). *Estudio económico de América Latina*. Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/6e62f0c1-b67b-43ab-ba17-75971c8782b8/content>
5. Cepal (s. f.). Bases de datos y publicaciones estadísticas. <https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/dashboard.html?theme=1&lang=es>
6. Chang, H.-J. (2002). *Kicking away the ladder: Development strategy in historical perspective*. Anthem Press.
7. Conasami [Comisión Nacional de los Salarios Mínimos] (s. f.). Tabla de salarios mínimos generales y profesionales por áreas geográficas. <https://www.gob.mx/conasami/documentos/tabla-de-salarios-minimos-generales-y-profesionales-por-areas-geograficas>
8. Coneval [Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social] (s. f.). Buscador Coneval. <https://www.coneval.org.mx/Paginas/busqueda.aspx?k=pobreza%202023#k=pobreza%202023#s=31>
9. Fajnzylber, F. (1983). *La industrialización trunca de América Latina*. Nueva Imagen.

10. Fisher, I. (1930). *The theory of interest: As determined by impatience to spend income and opportunity to invest it.* Macmillan.
11. Flores, Z. (2024, 31 de enero). Gobierno de AMLO cierra 2023 con déficit fiscal mayor al esperado. Bloomberg Línea. <https://www.bloomberglinea.com/latinoamerica/mexico/gobierno-de-amlo-cierra-2023-con-deficit-fiscal-mayor-al-esperado/>
12. Gerschenkron, A. (1962). *Economic backwardness in historical perspective.* Harvard University Press.
13. Inegi [Instituto Nacional de Estadística y Geografía] (s. f.). Banco de Información Económica (BIE). <https://www.inegi.org.mx/app/indicadores/?tm=0#bodydataExplorer>
14. Kaldor, N. (1959). Problemas económicos de Chile. *Trimestre Económico*, 26(102), 170-221.
15. Kaldor, N. (1962). *An expenditure tax.* United Nations Publication.
16. Kalecki, M. (1933). Essai d'une théorie du mouvement cyclique des affaires. *Revue d'Économie Politique*, 47, 771-797.
17. Kalecki, M. (1937). The principle of increasing risk. *Economica*, 4(16), 440-447. <https://doi.org/10.2307/2548576>
18. Kalecki, M. (1943). Political aspects of full employment. *Political Quarterly*, 14(4), 322-330. <https://delong.typepad.com/kalecki43.pdf>
19. Kalecki, M. (1954 [1984]). *Teoría de la dinámica económica. Ensayo sobre los movimientos cíclicos y a largo plazo de la economía capitalista.* Fondo de Cultura Económica.
20. Kalecki, M. (1955). Problems of financing economic development. *Indian Economic Review*, 2(1), 55-71.
21. Keynes, J. M. (1933[1973]). A monetary theory of production. En D. Moggridge (Ed.), *The collected writings of John Maynard Keynes* (Vol. XIII, pp. 408-411). Macmillan for the Royal Economic Society.
22. Keynes, J. M. (1936). *The general theory of employment, interest and money.* Macmillan.
23. Keynes, J. M. (1937). The *ex ante* theory of the rate of interest. En D. Moggridge (Ed.), *The collected writings of John Maynard Keynes* (Vol. XIV, pp. 215-223). Macmillan.
24. Keynes, J. M. (1943[1990]). Activities 1940-1946. Shaping the post-war world: Employment and commodities. En D. Moggridge (Ed.), *The collected writings of John Maynard Keynes* (Vol. XXVII). Cambridge University Press, for the Royal Economic Society. <https://doi.org/10.1017/UPO9781139524216>.
25. Lerner, A. (1943). Functional finance and the federal debt. *Social Research*, 10(1), 38-51.
26. Levy, N. (2020). La intervención gubernamental en la crisis: para quién y cómo se financiará. *Informa*, 422, 5-21.

27. Levy, N. (2021). La crisis 2020 en México, los ricos y la pandemia. En S. L. Fusaro y A. Mariña Flores (Comps.), *Coronavirus, depresión mundial y crisis económica* (pp. 61-76). UAM, Plaza y Valdez.
28. Palma, J. G. (2019). Desindustrialización, desindustrialización “prematura” y “síndrome holandés”. *El Trimestre Económico*, 86(344), 901-966.
29. Schumpeter, J. A. (1942). *Capitalism, socialism and democracy*. Harper & Brothers.
30. SHCP [Secretaría de Hacienda y Crédito Público] (2024). Estadísticas Oportunas de Finanzas Públicas. <http://presto.hacienda.gob.mx/Estopor-Layout/estadisticas.jsp>
31. Skidelsky, R. (2001). *John Maynard Keynes 1883-1946*. Macmillan.



# CUADERNOS DE ECONOMÍA

ISSN 0121-4772

## FOREWORD

GONZALO CÓMBITA MORA AND MATÍAS VERNENGO  
Special Issue: A new turn to the left in Latin America?

vii

## PAPERS

FANDER FALCONI	
Latin American Challenges and the Transition to Post-Development	1
LEONARDO VERA	
Towards a progressive economic development agenda for countries endowed with natural resources: Lessons from the rise and demise of the Bolivarian Revolution	21
MANUEL VALENCIA DELGADO AND JUAN JOSÉ LÓPEZ ROGEL	
Challenges to the left in Central America: A comparative political economy analysis based on a Structuralist-Keynesian approach	47
FABIÁN AMICO	
Conflicting claims over income distribution and financial dollarisation in Argentina	87
LUIZ CARLOS BRESSER-PEREIRA	
Why left and right-wing governments fail in Latin America. With a critique of Gabriel Palma	117
ARIEL BERNARDO IBÁÑEZ-CHOQUE	
Will Bolivia be able to remain as an emblematic example of democratic socialism?	131
MIGUEL TORRES	
The development dilemma in contemporary Chile: A historical-structural analysis	157
JEANNETTE SÁNCHEZ	
Progresismo en Ecuador: políticas socioeconómicas para el buen vivir (2007-2017)	197
NOEMI LEVY	
Política económica del primer gobierno de la 4T. ¿Qué sigue?	237
GERMÁN BIDEAGAIN, MARTÍN FREIGEDO AND CRISTINA ZURBRIGGEN	
The stability of change: State and public policies during leftist administrations in Uruguay (2005-2020)	263
FERNANDO LORENZO	
Economic policy and structural reforms in Uruguayan left-wing administrations	285

ISSN 0121-4772



9 770 121 4770 05



9 3