

Jorge Alberto López Arévalo

La política económica de la llamada cuarta transformación

***Resumen:** El gobierno de Andrés Manuel López Obrador despertó muchas expectativas tanto en México como en América Latina. Se pensaba que se dejaría atrás la política económica de corte neoliberal, que había caracterizado a México desde 1983. En aquel año México emprendió el cambio estructural de la economía, caracterizado por tres aspectos básicos: el saneamiento de las finanzas públicas, la restructuración de las empresas paraestatales (privatización de las empresas públicas) y la racionalización de la protección comercial (como se denominó a la liberalización comercial). Esa política económica se mantiene en sus fundamentos básicos y los resultados se vienen a agravar con la pandemia del Covid-19. No se ve por ninguna parte una hoja de ruta que lleve a ir desmontando el modelo neoliberal en México, a pesar de que casi todos los días se le fustiga y responsabiliza de los problemas económicos, políticos y sociales del país.*

***Palabras clave:** Política económica, Neoliberalismo; crecimiento económico; México; AMLO.*

DOI: 10.31857/S0044748X0015305-4

Экономическая политика так называемой четвертой трансформации

Приход к власти правительства Андреса Мануэля Лопеса Обрадора породил в Мексике и Латинской Америке ожидания по поводу изменения политики страны; считалось, что с неолиберальной политикой, характерной для Мексики с 1983 г., будет покончено. В 1983 г. мексиканское правительство приступило к реализации структурных экономических реформ. Они проводились по трем главным направлениям: оздоровление государственной финансовой системы; приватизация предприятий государственного сектора либерализация торговли. Однако экономическая политика «4-й трансформации» в основных чертах не претерпела изменений, а ее последствия усугубляются пандемией Covid-19. Нет дорожной карты, которая привела бы к демонтажу неолиберальной модели в Мексике, хотя почти каждый день на указанную модель возлагается ответственность за экономические, политические и социальные проблемы в стране.

Jorge Alberto López Arévalo — Dr. en Economía Aplicada, profesor de la Facultad de Ciencias Sociales, Universidad Autónoma de Chiapas (ORCID <https://orcid.org/0000-0002-0323-1977>, jalachis@hotmail.com).

Ключевые слова: *экономическая политика, неолиберализм, экономический рост, Мексика, АМЛО.*

DOI: 10.31857/S0044748X0015305-4

Статья поступила в редакцию 31.01.2021.

A lo largo de su historia México ha experimentado tres transformaciones fundamentales: Independencia de 1810—1821, que acabó con el estatus colonial; la Reforma de 1857—1861, que produjo la separación del Estado y la Iglesia, y la Revolución de 1910—1917, que logró terminar con la dictadura de Porfirio Díaz y fue una revolución social [1, p. 511; 2]. Andrés Manuel López Obrador (AMLO), sostiene que va a llevar a cabo la cuarta transformación de la vida pública del país, que consiste, según él, en un cambio de régimen, con “críticas a las propuestas neoconservadoras (pobreza, elitización de la política, reformas neoliberales — principalmente en el ámbito energético — y corrupción)” [2].

Este trabajo tiene como objetivo demostrar que no hay ruptura con el modelo económico neoliberal, como sostiene AMLO. Lo que hay son más bien la continuidad e intentos de limar las aristas más filosas, pero de ninguna manera se ha propuesto un cambio de régimen. Es decir, el neoliberalismo sigue siendo en lo fundamental la política económica de la llamada cuarta transformación. No hay que olvidar que el neoliberalismo es más que un programa económico y político: para su realización y sostenimiento requiere deslizarse a través de los dispositivos productores de subjetividad [3]. Sin embargo, esos dispositivos no han sido disputados del todo aún en México, la racionalidad neoliberal continúa en pie en el gobierno de AMLO.

El trabajo se compone de tres secciones. La primera está dedicada a los antecedentes del modelo económico neoliberal, que consistió en transitar del modelo de industrialización de sustitución de importaciones (ISI) al modelo neoliberal, y el papel jugado por las cartas de intención firmadas con el Fondo Monetario Internacional (FMI). En la segunda se aborda la política económica de AMLO, para ver si hay ruptura o continuidad; se realiza un análisis de cuál ha sido la política económica del gobierno actual. En la tercera sección se exponen los resultados en los primeros dos años del gobierno de AMLO, que han sido peores, incluso que los de los gobiernos anteriores, en parte por la pandemia, pero también por el modelo económico neoliberal, que no se ha desmontado; las políticas distributivas sin cambios en el patrón de acumulación, lejos de provocar el cambio estructural que se requiere, terminan incluso con entorpecer el *modus operandi* neoliberal.

En síntesis se trata de un trabajo de investigación que trata de reflexionar sobre el discurso del gobierno de AMLO, confrontarlo con la realidad y los resultados que se han obtenido. A pesar de que el presidente afirma que su gobierno pro-pobres, los pobres van a aumentar.

Хорхе Альберто Лопес Аревало — д-р наук по прикладной экономике, профессор факультета социальных наук Автономного университета штата Чьяпас (ORCID <https://orcid.org/0000-0002-0323-1977>, jalachis@hotmail.com).

ANTECEDENTES

En 1977 la economía mexicana experimentó un período de notable crecimiento que culminó en 1981, cuando el PIB tuvo un incremento de 8.1 por ciento*. Analizando en retrospectiva, en la actualidad existen dos aspectos básicos del crecimiento de la economía mexicana expresados durante ese lapso, en el que la economía mundial enfrentaba una severa recesión. En primer lugar, la expansión de la plataforma petrolera de exportación, que pasó de 163,000 a cerca de 1'500,000 barriles diarios en 1982, situación fortalecida con el crecimiento sostenido de los precios del petróleo durante todo este periodo; en segundo, el endeudamiento público y privado con el exterior, que pasó de 25,000 millones de dólares en 1976 a 82,000 millones en 1982 [4, p. 204].

En 1976 el gobierno mexicano firmó la primera carta de intención con el FMI, pero la industria petrolera se convirtió en el sector líder y eso le permitió a México sustituir la política de ajuste y recesión por una de expansión de la demanda agregada [5, p. 220]. El petróleo y sus altos precios ayudaron a dejar de lado la carta de intención firmada.

Muchos economistas consideran a la crisis de 1976 como evidencia del agotamiento del modelo de sustitución de importaciones (o desarrollo “hacia adentro”, según la terminología de la Cepal) que sobrevivió artificialmente gracias al petróleo y el endeudamiento externo. Sin embargo, cuando en 1982 se desplomaron los dos puntales que habían posibilitado “el milagro mexicano”, el país vio de pronto reducido el ingreso de divisas como consecuencia de la brusca caída de los precios del petróleo (los ingresos petroleros representaban en 1982 el 77.6% del valor de las exportaciones totales del país) y debido al difícil acceso a los mercados internacionales de capital que se derivó de ello. La situación se magnificó dado que no se modificó el servicio de la deuda externa** y se aceleró la “fuga de capitales” que buscaban seguridad y altas tasas de valorización en el exterior; lo cual se vio alentado por el proceso de nacionalización de la banca en septiembre de 1982 [1; 2].

Este fenómeno provocó la insolvencia del país para hacer frente a los problemas relacionados con el servicio de la deuda externa. Las reservas internacionales de divisas se esfumaron como consecuencia del monto desproporcionado que había adquirido la transferencia neta de recursos al exterior, lo cual llevó al país a la moratoria de hecho el 20 de agosto de 1982 (duró 90 días). Esto condujo a la firma de una carta de intención con el FMI el 10 de diciembre de 1982.

* Esta situación llevó a afirmar al entonces presidente de la república, José López Portillo, que ya éramos ricos y que llegaría el momento de repartir la abundancia. En su *Quinto informe de gobierno*, al hablar de la recesión económica mundial, afirmó “...en este estancamiento cada vez más extendido, el crecimiento de la economía mexicana durante el periodo 1977—1981 despierta asombro, luego envidia y finalmente ambición de compartirlo canalizándonos sus productos excedentes. México surge como figura mundial, sus mercados se expanden y sus volúmenes son cada vez más atractivos.”

** Entonces estuvo presente la posibilidad de formar un club de deudores y, a raíz de la moratoria de hecho, negociar en mejores condiciones con los organismos financieros internacionales para tener mejores condiciones de pago y quitas al capital.

La carta de intención signada con el FMI (y las que le siguieron) impactaron de manera importante la instrumentación de la política económica que habría de aplicar el gobierno de Miguel de la Madrid Hurtado, que profundizó Carlos Salinas de Gortari y siguieron aplicando Ernesto Zedillo Ponce de León, Vicente Fox Quesada, Felipe Calderón y Enrique Peña Nieto [1; 2]*.

Es así, como México en 1983 emprendió el cambio estructural de la economía, caracterizado por tres aspectos básicos: el saneamiento de las finanzas públicas, la privatización de las empresas públicas y la liberalización comercial.

El saneamiento de las finanzas públicas ha sido la piedra angular de la estrategia macroeconómica emprendida desde 1983 y es producto de “las recomendaciones” del FMI. En tales condiciones, los hacedores de la política económica en México se dedicaron en forma obsesiva a reducir el déficit financiero del sector público y lograron hacerlo pasar de 16.9% del PIB a comienzos del período de ajuste en 1982 a una situación cercana al equilibrio en 1991 (OCDE, citado por Guillén [7, p. 314]). Aunque, de acuerdo con la información oficial disponible, no sólo lograron una posición cercana al equilibrio fiscal, como había advertido la OCDE en 1992, sino que durante 1991 y 1992 convirtieron el déficit crónico en superávit.

El balance primario del sector público (no considera el servicio de la deuda) es muy favorable, pues se pasó de déficits crónicos observados hasta 1982 a superávits recurrentes que se dieron a partir del proceso de reestructuración de la economía (1983 en adelante), alcanzando en 1991 y 1992 un superávit del 8.7% del PIB [7]**.

Con esta aseveración se puede apreciar que el saneamiento se logró más mediante la reducción del gasto y la inversión públicos que por medio del incremento de los ingresos. El gasto pasó de representar “el 41.4% del PIB en 1983, a sólo el 27.7% en 1991. El gobierno ha aplicado un programa de severa austeridad que afectó los gastos de salud, educación, el mantenimiento de las inversiones, así como los subsidios.” [8]. En 1994 el gasto público representaba sólo el 25.6% del PIB, lo cual significa que en 11 años sufrió una erosión de 15.8 puntos porcentuales en relación con el PIB.

Se culpa al déficit de ser el causante de la crisis económica, de la inflación y del déficit de la cuenta corriente de la balanza de pagos. Por lo tanto, el Estado es el causante del déficit, por lo que se debe contraer el gasto público para restringir la demanda y las presiones sobre la inflación y el sector externo (tal es el punto de vista de la teoría neoclásica, sobre todo del enfoque monetarista de la balanza de pagos) [7, p. 257].

* Cuando se empezó a firmar las cartas de intención con el FMI, en México el gobierno fingía, como señala Stiglitz [6, p. 314], que eran decisiones soberanas.

** Según Héctor Guillén Romo [7], existen varias definiciones del déficit presupuestal: la más general mide la diferencia entre los ingresos nominales (exceptuando el producto de los préstamos) y los gastos totales (incluyendo pagos de intereses sobre la deuda pública). Así, este déficit representa los requerimientos financieros del sector público. El déficit primario sustrae de la medida convencional del presupuesto los pagos de intereses efectuados por el Estado. Como es evidente, para el gobierno mexicano era muy importante demostrar a la comunidad financiera internacional que el déficit persistía, no obstante el “saneamiento de las finanzas públicas”, únicamente en razón de la persistente carga de intereses (internos y externos).

Lo anterior presupone que la aplicación de una política fiscal y monetaria que contraiga los niveles de la actividad económica (política recesiva) para adecuar la demanda a los niveles de oferta*, acompañada de la venta de empresas públicas, significa ingresos extraordinarios a las arcas del Estado que sirven para disminuir la deuda pública (interna y externa), lo cual reduce las tasas de interés, causando un efecto favorable adicional sobre el servicio de la deuda pública y la inflación y se supone que esto debe favorecer la eliminación del déficit de la cuenta corriente de la balanza de pagos (según la lógica neoliberal, se trataría de un círculo virtuoso) [1]. En la disminución del gasto público también influyó la reducción del pago de intereses de la deuda, que en 1988 representaba el 17.7% del PIB, mientras que en 1993 fue de sólo 4.3 [1; 2].

Otro aspecto a considerar es el proceso de privatización de las empresas paraestatales, pues el Estado mexicano optó por cambiar activos por pasivos para reducir las presiones sobre las finanzas públicas; tan es así que Salinas de Gortari, en una lógica propia del economista austriaco Von Mises, sostuvo que “...desde el punto de vista presupuestal la adecuación fiscal y el proceso de privatización de las empresas han sido el eje para alcanzar finanzas públicas sanas y para que el gobierno recuperara su papel en la solución de las prioridades fundamentales: atención a las demandas sociales, infraestructura física y procuración de justicia” [9].

Así, el saneamiento de las finanzas públicas en México descansó sobre dos ejes fundamentales: reducción del gasto público (gasto social y de inversión), del 41.4% del PIB en 1983 al 25.6 % en 1994; venta de las empresas públicas: entre diciembre de 1982 y marzo de 1992, 1,008 empresas de las 1,155 fueron liquidadas, vendidas o fusionadas. Como 76 empresas fueron creadas durante ese periodo, se llegó a un total de sólo 223 públicas (hasta marzo de 1992, pues el proceso de privatización continuó). Además, desde 1989 hasta 1992 los ingresos por privatizaciones representaron el 6.3% del PIB, nivel sólo superado por dos países de la OCDE: el Reino Unido y Nueva Zelanda. Los ingresos por privatizaciones superaron los 19,500 millones de dólares en mayo de 1992. Éstos fueron destinados a un fondo especial para reembolsar deuda pública (cambio de activos por pasivos), lo cual propició que se distensionaran las presiones sobre las finanzas públicas y se redujera la deuda pública como porcentaje del PIB [4].

El saneamiento de las finanzas públicas y la privatización de las empresas paraestatales tienen, desde la lógica neoliberal, objetivos que se concatenan en distintos momentos, pues responden al mismo plan: la política antinflacionaria. “Aquí se tiene que los economistas neoliberales en México descubrieron, aunque tardíamente, la contabilidad inflacionaria. Esto los condujo a calcular el ‘déficit

* Héctor Guillén Romo señala que, aunque la crítica del déficit presupuestal parece evidente, no resiste el más mínimo análisis, pues todos los días las familias se endeudan para comprar un alojamiento o un automóvil. Por otro lado, las empresas contraen deudas para financiar sus inversiones o el crecimiento de su actividad. En este caso se trata de un buen cálculo, si el endeudamiento genera ingresos superiores a las cargas financieras. En cuanto a las familias, el endeudamiento es aceptable si las cargas financieras futuras (capital más intereses) no superan la capacidad de ahorro. Lo mismo sucede con el Estado si el excedente del gasto público sobre el ingreso proviene de la acumulación de capital (inversiones públicas financiadas por el Estado) y no de una administración dispendiosa [8, p. 29-44].

operacional' o 'corregido por la inflación', sustrayendo del déficit convencional el pago de intereses. La utilización de la contabilidad inflacionaria condujo a los economistas ortodoxos mexicanos a descubrir que, contrariamente a lo pensado en el sentido de que el déficit suele provocar inflación, ésta actúa para agrandar el déficit. Ignorar este tipo de hechos condujo, durante varios años, a intentar eliminar el déficit únicamente mediante un aumento de impuestos y una baja de los gastos públicos, y dejar por completo de lado el problema de la inflación." [7]. Es decir, durante mucho tiempo no concibieron cómo la inflación actúa como ensanchadora del déficit y no al revés; también, cómo las políticas de disminución del gasto tienen efectos recesivos y con ello se erosiona los ingresos tributarios, pues si la economía no crece tampoco los ingresos tributarios y se vuelve un círculo vicioso, ya que para compensar la caída de los ingresos se promueve nuevos recortes del gasto público, lo cual da lugar a escenarios recesivos.

POLÍTICA ECONÓMICA DE AMLO: ¿RUPTURA O CONTINUIDAD?

El Presidente Andrés Manuel López Obrador en sus campañas políticas, desde la primera ocasión que aspiró a la Presidencia de la República en 2006 (donde está comprobado que hubo fraude electoral que le impidió llegar al gobierno) se ha manifestado en contra de la política neoliberal. Ha sido su bandera, al igual que la lucha contra la corrupción, pues considera al neoliberalismo y a la corrupción las causantes de los males de México. Ahora toca examinar, a groso modo, cuál ha sido la política económica de su gobierno, que desde nuestro punto de vista ha sido la continuidad de las políticas neoliberales y que su discurso anti-neoliberal no se corresponde con el accionar en el ámbito económico.

En la época de Miguel de la Madrid se comenzó a instrumentar el Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE), que contemplaba la aplicación de una política de austeridad inspirada en las viejas recetas del FMI, sustentada en medidas fiscales y monetarias restrictivas, acompañadas de políticas cambiarias flexibles (devaluación de la moneda), de la liberalización del comercio exterior y de la contención salarial [1]. En el gobierno de AMLO continúan intactos al menos dos de los tres aspectos básicos de la política económica impulsada desde 1983: saneamiento de las finanzas públicas y liberalización comercial que ni siquiera se cuestionan y se anuncian como éxito las finanzas públicas sanas. Se mantiene en pie el Tratado México — Estados Unidos y Canadá (TMEC o USMCA, por sus siglas en inglés), que es la continuidad del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), con mayores concesiones a los Estados Unidos.

Como bien señala Valenzuela [10]: ¿Qué pasa con las políticas económicas del nuevo gobierno? Veamos que nos dice.

— En cuanto a la política fiscal, por el lado de los ingresos ni en su nivel ni en su composición hay cambios sustantivos. Por el lado del gasto, cae la inversión pública y sube el gasto social (subsidios y similares). Se preserva férreamente el equilibrio de las finanzas públicas* [10]. Se ha apostado a que

* Impresiona cómo el gobierno reproduce el mito neoclásico. En realidad, el superávit, el déficit o el equilibrio pueden ser malos o buenos. No hay aquí verdades absolutas pues todo depende de la coyuntura económica. En una recesión, por ejemplo, el déficit suele ser recomendable [10].

paguen las grandes empresas que no pagaban o se les eximía de los impuestos. Y han estado pagando, en contra de su voluntad. Sin embargo, dado el comportamiento negativo de la economía mexicana en 2019 y 2020, no se han alterado los ingresos en el nivel. Aumenta el gasto social y cae la inversión pública [10]. No hay una política fiscal de nuevo tipo, solo cambia de forma, pero se mantiene el equilibrio de las finanzas públicas, que es el primer punto del Consenso de Washington y de la carta de intención firmada por México en 1983.

En 2020, el Sistema de Administración Tributaria (SAT) puso en práctica una serie de acciones que generaron recursos adicionales equivalentes a un 2,2 % del PIB aproximadamente. Entre esas acciones se destacan las medidas de fiscalización dirigidas a la evasión y la elusión fiscales que aportaron 1,7 puntos porcentuales del PIB [11], [12, p. 133]. Sin embargo, dada la desaceleración de la economía mexicana, no se tradujo en mayores ingresos fiscales.

A pesar de los importantes proyectos de infraestructura (Refinería de “Dos Bocas”, Tren Maya, Nuevo Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles, Tren del Istmo de Tehuantepec, creación de 100 Universidades Públicas, etcétera) y la política social a través de programas como “sembrando vida”, “jóvenes construyendo el futuro”, “pensión para adultos mayores”, “nacional de becas Benito Juárez”, “pensión para personas con discapacidad”, etcétera, que realiza la administración de AMLO, éstos no han logrado modificar la relación del gasto en términos de política fiscal expansiva ni han impactado en los montos de la inversión pública. Se continúa implemetando la férrea disciplina fiscal, que es la piedra angular de la ortodoxia neoliberal.

— No han cambiado las políticas monetarias y cambiarias. Son escandalosamente neoliberales y en la brutal recesión que acompaña al Coronavirus hundirán aún más a la economía [10]. Hubo una tímida baja de las tasas de interés y prestación de créditos al sector financiero, así como apoyo a la micro, pequeña y mediana empresa (MIPYMES). Sin embargo, se ejecuta una política monetaria restrictiva, mientras en el mundo hay exceso de liquidéz y en buena parte de los países desarrollados se trabajan con tasas de interés negativas y casi todo el mundo aplica políticas contra-cíclicas. México es de los países de la OCDE que menos recursos ha destinado al apoyo fiscal para enfrentar la pandemia del *Covid-19*, apenas el 1.1% del PIB de acuerdo a CEPAL [13, p.166], situación que seguramente, en un gobierno que se considera pro-pobre hará que aumente la pobreza como consecuencia de la crisis agudizada por la pandemia.

— Persisten las políticas de relacionamiento externo (de mercancías y de capitales) que se acentuarán con el TMEC. ¿Cómo combinar este aperturismo irrestricto y neoliberal con las declaraciones que hablan de “impulsar el mercado interno”?* [10]. Desde el gobierno TMEC se ve como un éxito, aunque en algunos aspectos es más lesivo que el TLCAN. Se introdujeron porcentajes en las reglas de origen más elevadas, como es el caso de la industria automotriz. Los Estados Unidos, además, logró incluir el artículo 32, dirigido contra China,

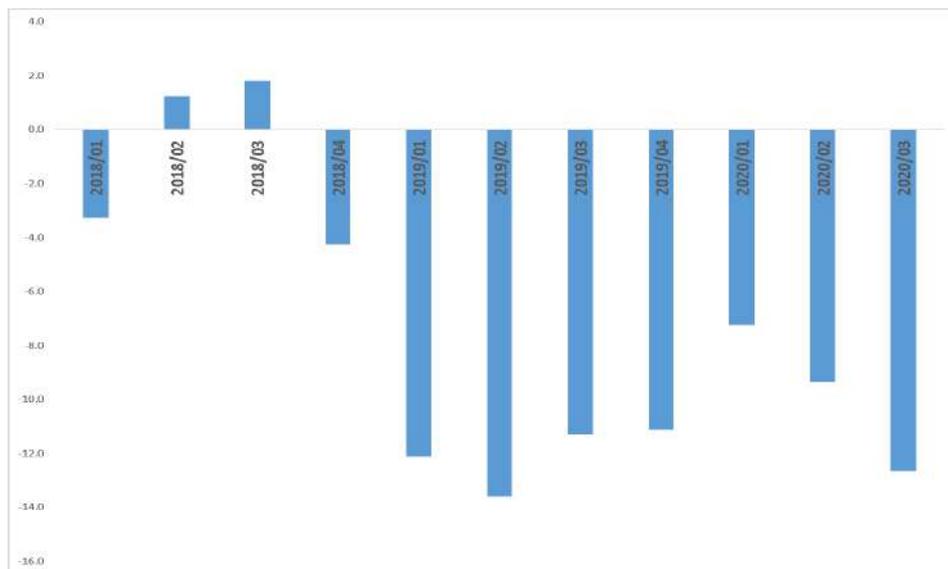
* Valga recordar el juicio de un economista mayor: “es posible (...) que el libre comercio entre regiones de diferente desarrollo relativo frene al crecimiento de las menos desarrolladas (...). A un país subdesarrollado con fuerza de trabajo excedente (...) le convendría más proteger su industria por medio de un impuesto a las importaciones, que practicar el libre comercio.” Cf. N.Kaldor, “Ensayos sobre Desarrollo económico”, p. 45. CEMLA, México, 1963 (2° edición, corregida y aumentada) [10].

pues establece que cada uno de los miembros deberá abstenerse de entablar relaciones con economías que no son de mercado. Se trataría del primer tratado internacional que explícitamente es adverso al país asiático [14].

— En cuanto a la cuestión laboral, destaca el aumento del salario mínimo (SM). Pero crece el desempleo (abierto o disfrazado) [10]. De acuerdo a Sovilla, Morales y Gómez [15], el incremento del sueldo mínimo no es suficiente para acrecentar los ingresos de los ocupados más pobres, porque muchos de ellos no perciben un salario formal (son cuentapropistas). Además, los asalariados más pobres, si encuentran empleo, lo hacen en la economía informal, donde no existe un contrato laboral formal y el SM establecido por ley no es un referente para la determinación de los salarios en general.

— En el decisivo campo industrial tampoco se notan iniciativas relevantes. Más bien, hay un silencio cada vez mayor sobre el tema, el que obviamente está muy ligado a la capacidad para generar un impulso bien fuerte a las inversiones productivas [9].

Gráfico 1. FORMACIÓN BRUTA DE CAPITAL FIJO PUBLICA, CALCULADA TRIMESTRALMENTE EN MILLONES DE PESOS DE 2013 (variación anual en %)



Fuente: Elaboración propia con base en BIE-INEGI (Consultada el 05/02/2021).

Es decir, la inversión pública se cae en la 4-a Transformación. Ya había comenzado a desplomarse en el último trimestre de Enrique Peña Nieto, pero ahora, con la pandemia, la caída se acelera, a pesar de los megaproyectos anunciados. La inversión privada también se aminora.

México experimenta una caída de la Formación Bruta de Capital (FBK) desde 2016 de 22.8% del PIB, 22.1 en 2017, 22.0 en 2018 y 20.7% en 2019, el primer año de AMLO, muy lejos de países como China que en 2019 tuvo una FBK de 42.8, más del doble de México (Base de datos del Banco Mundial) [16].

Es importante tener en cuenta que “toda transformación de la estructura industrial es producto de procesos de acumulación de capital fijo, planeados o no. En consonancia con contribuciones teóricas y el cúmulo de evidencia empírica, es claro que robustecer la formación de capital fijo es indispensable para salir del marasmo del lento crecimiento y magra productividad que entrapa a la economía” [17, pp. 11-12].

En términos muy generales se podría decir: a) en lo básico, se preservan las políticas económicas neoliberales; b) se busca mejorar la situación de los más pobres con cargo a políticas asistenciales y no por la vía de crear ocupaciones productivas bien remuneradas (lo cual, insistamos, exige un fuerte esfuerzo de inversión, lo que no se ha dado). De hecho, la inversión se cae (gráfico 1). En este aspecto, el trabajo de Sovilla, Morales y Gómez [15] tiene un planteamiento interesante acerca de formalizar el trabajo a través de retomar la recomendación de Minsky: un SM se hace efectivo mediante un programa de garantía de empleo que lo proporcione a todo el que lo necesite. Es decir, el Estado se debe convertir en empleador de última instancia.

El panorama que así se perfila es quizá sorprendente: al modelo neoliberal que se preserva en lo básico, se le agregan políticas redistributivas de corte asistencial que se comenzaron a desarrollar a través de programas focalizados, que cobraron cuerpo en el Programa Nacional de Solidaridad, instrumentado por Carlos Salinas de Gortari, y se han profundizado en la llamada Cuarta Transformación. Dichas prácticas evitan romper con el esquema neoliberal. Funciona aquí, quizá hasta en términos inconscientes, algo así como la caridad cristiana. En suma, nos topamos con una gruesa contradicción (o simple demagogía): mientras casi todos los días se habla contra el flagelo neoliberal, en los hechos se dejan intocadas las bases estructurales del sistema [10].

Se puede decir que ni antes ni durante la pandemia el gobierno de la llamada 4-a Transformación se ha propuesto acabar con las bases del neoliberalismo, sino sólo hacerle unos retoques. Ni siquiera se insinúa una ruta distinta. Valenzuela [10] asevera que las políticas de subsidios y transferencias en favor de los más desposeídos, lejos de lograr el cambio estructural que se requiere, terminan incluso con entorpecer el *modus operandi* neoliberal. Es decir, si la inversión cae y las políticas redistributivas operan en contra del modelo, pero no afectan sus fundamentos básicos, desembocan en bajas tasas de crecimiento, negativas incluso si no hubiera habido pandemia, resultados que son peores que la media histórica neoliberal. Al cabo, el intento de cambiar el espacio de la distribución sin alterar los basamentos del régimen de producción, debería conducir al colapso del proyecto de la 4-a Transformación [10]*.

RESULTADOS DE LOS DOS AÑOS DE LA GESTIÓN DE AMLO

En el mundo, una de las cosas que tipifica al modelo neoliberal es su bajo crecimiento. Es decir, tiene muy poco que ver con el alto dinamismo que mostró el modelo del Estado del Bienestar que se configuró en la época de la segunda posguerra. Si tomamos el año 1982 como el fin de dicho modelo (aunque algu-

* Sobre las relaciones entre el espacio de la producción y el espacio de la distribución ver: Valenzuela [18].

nos países en el mundo comenzaron antes) se hace notorio el escaso crecimiento que ha acompañado el modelo neoliberal; con la pandemia las secuelas serán mucho peores. Si tuviéramos los datos de 2020, nos arrojarían un menor crecimiento en México y en el mundo tanto en el PIB como en el PIB per cápita.

TASA DE CRECIMIENTO MEDIA ANUAL DEL PIB Y DEL PIB PER CÁPITA EN MÉXICO Y EN EL MUNDO (%)

	PIB		PIB per cápita	
	1960—1982	1982—2019	1960—1982	1982—2019
México	6.5	2.2	3.5	0.6
Mundo	4.3	3.0	2.3	1.6

Fuente: elaboración propia con base en datos del Banco Mundial [16], consultadas el 16 de diciembre de 2020.

Se puede ver claramente que, aunque en México presentan como un éxito el neoliberalismo y la apertura de la economía mexicana los resultados obtenidos no sustentan tal afirmación. Mientras en el período previo al neoliberal, en los años 1960-1982, México tuvo la tasa de crecimiento media anual del PIB del 6.5%, con el neoliberalismo fue del 2.2 %, es decir, ligeramente más que la tercera parte. En términos del PIB per cápita en el periodo previo fue del 3.5 %, y ahora apenas alcanza el 0.6 %, a lo cual se puede tipificar como casi un estancamiento económico. Si analizamos el indicador global de la actividad económica global durante el tiempo que lleva AMLO en el poder, podemos ver que por 20 meses de tasas de crecimiento han sido negativas y sólo por 4 meses han sido ligeramente positivas. Algunos dirán que esto se debe a la pandemia. La verdad es que la pandemia vino a acelerar la tendencia, pero aun antes los datos no pintaban bien, pues hasta marzo de 2020, se acumulaban 12 meses de tendencias negativos (gráfico 2).

Hasta aquí podemos ver como el comportamiento del modelo económico que no ha variado, excepto en algunos matices, lastra el crecimiento económico de México. Es más, según afirma Valenzuela [10], los resultados son peores que el promedio neoliberal de los gobiernos anteriores.

El gobierno de AMLO sigue observando más o menos 9 de los 10 puntos del llamado decálogo del Consenso de Washington, que fueron bautizados así por John Williamson [19].

“Williamson definió diez recomendaciones de política económica:

1. Disciplina fiscal, en cuanto a reducir y evitar grandes déficits en las cuentas públicas.

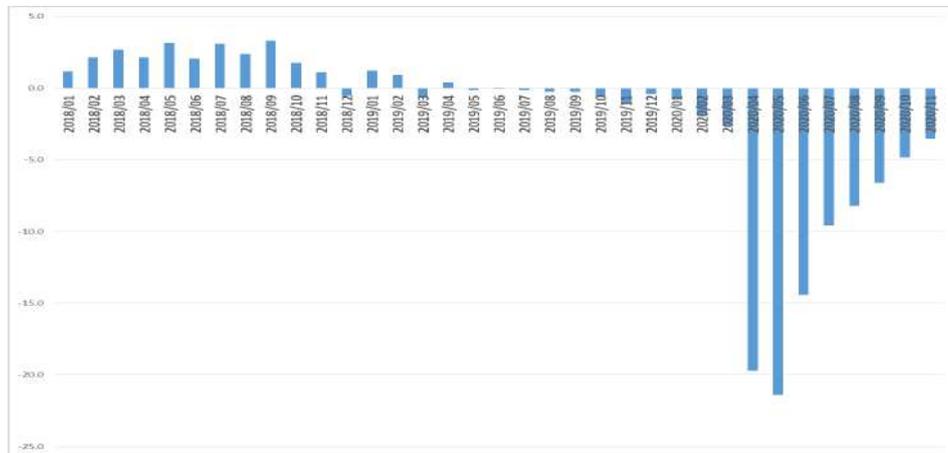
2. Focalización del gasto público en subsidios dirigidos a los más pobres — incluidos aquellos destinados a la salud primaria y a la educación escolar — y en infraestructura, descartando subsidios universales.

3. Ampliación de la base tributaria, aplicación de un impuesto al valor agregado y reducción de las tasas marginales del impuesto a la renta.

4. Tipos de cambio competitivos.

5. Apertura al comercio internacional, con particular énfasis en la eliminación de las restricciones no arancelarias a las importaciones (cuotas, depósitos previos, tipos de cambio múltiples) y en la aplicación de aranceles bajos y parejos.

Gráfico 2. INDICADOR GLOBAL DE LA ACTIVIDAD ECONÓMICA MENSUAL (variación anual en %)



Fuente: Elaboración propia con base en el BIE-INEGI (Datos consultados 07/02/2021).

6. Apertura a la inversión extranjera directa.

7. Privatización de empresas públicas.

8. Desregulación de mercados, fomentando la libre competencia con especial cuidado en no desechar regulaciones prudenciales a los mercados financieros y otras a favor de la protección del medio ambiente.

9. Liberalización de las tasas de interés.

10. Fortalecimiento de los derechos de propiedad (certeza jurídica)". [20].

Considero que solo el punto 7 cuenta con la oposición de la administración de AMLO. Es decir, no se ha avanzado en lo más mínimo en dismantlar el modelo económico neoliberal. En general, es más o menos lo mismo que ocurrió con los gobiernos progresistas de América Latina, que en vez de atacar los fundamentos básicos del modelo se centraron en políticas redistributivas, que, si bien contribuyen a limar las aristas más filosas del neoliberalismo, no inciden sobre los problemas estructurales. Dichas políticas fomentan tendencias hacia el estancamiento económico, y no genera empleos productivos para la población que se incorpora todos los años al mercado laboral; en el caso mexicano tenemos una tasa de informalidad 1 (TIL1) en el cuarto trimestre de 2020 del 55.6%, lo que evidencia la precarización laboral en México.

No se puede sacar adelante un proyecto de transformación si lo único que se toma en cuenta es el factor distributivo de la riqueza y no se tiene presente el factor de producción que precede a la distribución, que al menos es lo que se ve en el proyecto económico neoliberal de la llamada 4-a Transformación. "Si la variable producción no se mueve y transforma de cuajo, todo intento por mover la distribución con un mínimo de vigor y solidez, estará fatalmente condenado al fracaso... igualar desarrollo a extinción de la pobreza y disociarlo del crecimiento de la productividad y del PIB, es confundir buenos deseos (y juicios de valor bastante mágicos), con realidades objetivas" [21].

En el Plan Nacional de Desarrollo del gobierno de AMLO se sostenía: “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%. 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. Los programas de creación de empleos y de becas para los jóvenes habrán surtido su efecto y el desempleo será mínimo; la nación contará con una fuerza laboral mejor capacitada y con un mayor grado de especialización. Ningún joven que desee cursar estudios de licenciatura se quedará fuera de la educación superior por falta de plazas en las universidades y ninguno estará condenado al desempleo, al subempleo o a la informalidad” [22]. Sin embargo, hasta ahora ha quedado en buenos deseos, ya que el comportamiento del PIB en los dos primeros años de AMLO es negativo, se ha perdido y se ha precarizado el empleo.

A raíz de los pobres resultados en materia de crecimiento económico, en el gobierno de AMLO se insiste en que el PIB no es importante y lo que interesa es la felicidad y el desarrollo. Sin embargo, si bien puede haber un crecimiento empobrecedor, donde los frutos del crecimiento se concentren en la cúspide de la pirámide de ingresos y los pobres sigan igual o peor, también se puede dar un crecimiento con mejor distribución del ingreso, que “si se sostiene en un período razonable de tiempo, puede conducirnos al desarrollo”. [10] Es decir, el crecimiento es una condición necesaria, aunque insuficiente para el desarrollo, pero no puede haber desarrollo sin crecimiento. El problema se viene a profundizar con la pandemia, ya que hasta ahora, en los primeros dos años del gobierno de AMLO se tiene un decrecimiento económico del -0.3% en 2019 y del -8.5% en 2020; la caída del PIB de 2020 es la peor desde 1932 (88 años). Si se sigue por el mismo sendero, seguramente estaremos ante un sexenio perdido y al final de la gestión de AMLO tendremos un decrecimiento del PIB y un descenso aun mayor del PIB per cápita.

En cuanto al tema laboral también tenemos datos negativos. De acuerdo a la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), en el cuarto trimestre de 2019 había un total de 55.7 millones de trabajadores ocupados en el país, mientras en el cuarto trimestre de 2020, 53.3 millones. Es decir, se habían perdido casi 2.4 millones de empleos en 2020 [23] En términos de empleo formal registrados ante el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), de diciembre de 2019 a diciembre de 2020 se han perdido 647.7 mil puestos laborales, de los cuáles 560.5 mil eran permanentes y 87.2 mil eran eventuales [24].

En términos generales se puede decir que sí hay ciertos cambios. No obstante, no tocan el fondo del modelo económico. Más bien tienen que ver con algunos aspectos como, por ejemplo, es la decisión de frenar la reforma energética, que sería la mayor reversión hasta ahora de las reformas de hidrocarburos que terminaron con el monopolio petrolero del Estado en 2013 y 2014. Desde que asumió el cargo en 2018, el presidente ha estado tratando de reducir la apertura de la industria energética de México al sector privado [25]. El mismo AMLO ha declarado, que no va a derogar la reforma energética de Peña, sino a quitarle las “aristas más filosas” [26].

En el asunto de la reforma al outsourcing, implementó cambios a las leyes del Trabajo, del Infonavit, el Código Fiscal, la ley del ISR, del IVA y la Ley Federal

de los Trabajadores al Servicio del Estado, así como al Apartado B del artículo 123 de la Constitución [27]. En este caso se puede afirmar, que hubo cambios importantes, pues se pasa a formalizar a un número considerable de trabajadores subcontratados que no tenían seguridad social ni prestaciones laborales.

De modo que el primer experimento de un gobierno mexicano que se cree de centro-izquierda, no aplica una política económica incluso de corte poskeynesiana o desarrollista, sino que sigue actuando dentro del mismo modelo neoliberal con pequeños arreglos de forma y no de fondo. En menos de 4 años se verá el balance de dicha política económica en materia de crecimiento económico, empleo, desigualdad en la distribución del ingreso y pobreza.

CONCLUSIONES

Los resultados esperados durante el período de AMLO serán los mismos que los de gobiernos anteriores, es decir, mediocres. El gobierno de AMLO tuvo la mala suerte de que le tocara la pandemia, que agrava la situación que impera en los ámbitos económico y sanitario, dados los efectos del confinamiento sobre la economía mexicana y mundial. No se han efectuado acciones contra-cíclicas, a pesar de tener espacio fiscal para hacerlo y que Banco de México pudo haber comprado deuda gubernamental a tasa casi 0%. Se ha basado en la errónea idea de que debido al confinamiento la crisis era de oferta y no una de demanda. Sin embargo, si bien en un primer momento se presentó como una crisis de oferta, luego se convirtió en una de demanda. El desempleo se generó por el confinamiento alcanzando la escandalosa cifra de 12 millones de desempleados en abril de 2020, para los cuáles no hubo seguro de desempleo temporal ni nada por el estilo. Además, muchas pequeñas y medianas empresas cayeron en quiebra.

AMLO sigue teniendo altos índices de aceptación entre la población mexicana. Pero esa popularidad puede irse perdiendo en la medida de que la ciudadanía vea empeoradas sus condiciones de vida por la dureza de la crisis económica y por el incremento de los niveles de pobreza que ya fueron adelantados por Coneval. “El ingreso laboral real mostró una disminución de 2.5% entre el cuarto trimestre de 2019 y el cuarto trimestre de 2020. Lo anterior aumentó la pobreza laboral (porcentaje de la población con un ingreso laboral inferior al valor de la canasta alimentaria) de 37.3% a 40.7% en este periodo” [28].

Sin cambio en la política económica no hay posibilidades de contar con resultados diferentes. Estamos en la antesala de un sexenio perdido para la economía mexicana que puede, a pesar de los buenos deseos del gobierno de AMLO, empeorar los niveles de pobreza y de la distribución del ingreso, de por sí ya muy altos en México. Hasta ahora, se ha demostrado en el mundo que no hay mejor herramienta para disminuir la pobreza y la desigualdad que una política fiscal que impulse el crecimiento con mayor equidad. El crecimiento económico que requiere un fuerte esfuerzo de inversión productiva por parte del Estado es la única forma de enfrentar las causas estructurales de la pobreza. El asistencialismo puede ser un paliativo, pero no resuelve el problema de la pobreza, tiene un sesgo anti-productivo y genera la conciencia social de limosnero. Si AMLO fracasa en la tarea de lograr el crecimiento económico y disminuir la desigualdad y la pobreza, las consecuencias serán nefastas. A ese desgaste está apostando la derecha mexicana que procedería a llevar a

cabo una reversión autoritaria, como ha ocurrido en los países de América Latina que tuvieron gobiernos de centro-izquierda.

BIBLIOGRAFÍA / REFERENCES

1. López Arévalo, Jorge. *La globalización neoliberal en Chiapas*, Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, Editorial Universidad Autónoma de Chiapas (UNACH), 2007, p. 511.
2. de Gori, Esteban, “AMLO y las cuatro transformaciones de México”, CELAG.ORG, 2020, disponible en línea: <https://www.celag.org/amlo-y-las-cuatro-transformaciones-de-mexico/> [Consultado el 23/04/2021].
3. Alemán, Jorge, Horizontes neoliberales en la subjetividad, Buenos Aires, Argentina, Editorial Grama, 2016, 192 p.
4. López Arévalo, Jorge, El sector agrícola de Chiapas frente al Tratado de Libre Comercio de América del Norte, Universidad Autónoma de Chiapas, Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, México, 1996.
5. Berzosa, C., Los nuevos competidores internacionales. Hacia un cambio en la estructura industrial mundial, Madrid, España, ediciones Ciencias Sociales, 1991.
6. Stiglitz, J., *El malestar en la globalización*, México, D. F., editorial Taurus, Alfaguara (primera reimpresión, marzo de 2003).
7. Guillén Romo, Héctor, *La contrarrevolución neoliberal*, México, D. F., editorial ERA, 1997.
8. Guillén Romo, Héctor, “El Consenso de Washington en México”, *Investigación económica*, México, D. F., UNAM, Facultad de Economía, N.207, 1994, pp. 29-44.
9. Salinas de Gortari, C., *VI Informe de gobierno, Balance sexenal*, México, D.F., Presidencia de la República.
10. Valenzuela, Feijóo, José, “Sobre a economía moral como núcleo ideológico de AMLO”, Florianópolis, CELA, UFSP, 2020. Disponible en: <http://iela.ufsc.br/Sobre%20a%20economia%20moral%20como%20n%C3%BAcleo%20ideol%C3%B3gico%20de%20AMLO> (consultada 5/4/2021).
11. SAT (Servicio de Administración Tributaria), “La recaudación tributaria aumentó durante 2020 pese a la pandemia”, Ciudad de México, 24 de enero [en línea] <https://www.gob.mx/sat/prensa/la-recaudacion-tributaria-aumento-durante-2020-pese-a-la-pandemia-014-2021>
12. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe, 2021 (LC/PUB.2021/5-P), Santiago de Chile, Editorial CEPAL, 2021.
13. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe, 2020 (LC/PUB.2020/6-P), Santiago de Chile, Editorial CEPAL, 2020.
14. López Arévalo, Jorge, “China y el T-MEC”, *Asia Link América Economía*, 2019, disponible en: <https://asialink.americaeconomia.com/columna/china-y-el-t-mec> (Consultado el 18/01/2021).
15. Sovilla, Bruno, Morales Sánchez, Elmar., & Gómez Méndez, K., “Trabajo garantizado y política salarial para reducir la pobreza en México”. Ciudad de México, *El Trimestre Económico*, 88(349), 2021, pp. 5-37.
16. Base de datos del Banco Mundial, “Indicadores de Desarrollo Mundial”, disponible en: <https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators> (16 de diciembre de 2020 y el 26 de mayo de 2021).
17. Moreno Brid, Juan Carlos & Jamel Kevin, Sandoval & Valverde, Ismael, "Tendencias y ciclos de la formación de capital fijo y la actividad productiva en la economía mexicana, 1960-2015," *Estudios y Perspectivas – Sede Subregional de la CEPAL en México 170*, Naciones Unidas Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2016.
18. Valenzuela Feijóo, José, *¿De la crisis neoliberal al nacionalismo fascistoide? México y Estados Unidos*, cap, VIII. UAM-CEDA, México, (2º edic.), 2017.
19. Williamson, John, “What the Washington Consensus Means by Policy Reform”. J.Williamson (ed.) *Latin America Adjustment: How Much has Happened*. Washington D.C.: The Institute for International Economics, 1990.
20. Morandé L, Felipe. “A casi tres décadas del Consenso de Washington ¿Cuál es su legado en América Latina?”. *Estudios internacionales* Santiago de Chile, 48(185), 2016, p. 34, disponible en: <https://dx.doi.org/10.5354/0719-3769.2016.44553> (Consultado el 07/02/2021).

Хорхе Альберто Лопес Аревало

21. Valenzuela Feijóo, José, “Distribución, producción, crecimiento. (Articulaciones básicas)”, *Revista Conciencias* del Instituto Nacional de Formación Política de Morena, Ciudad de México, 2020.

22. Presidencia de la República, *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 03/ 01/2021).

23. Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENO, Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), Indicadores Trimestrales (15 años y más), disponible en: <http://www.stps.gob.mx/gobmx/estadisticas/enoe_trim15.htm> [Consultado el 22/02/2021].

24. IMSS. Puestos de trabajo registrados en el IMSS, 2021, disponible en: <http://siel.stps.gob.mx:303/ibmcognos/cgi-bin/cognos.cgi?b_action=cognosViewer&ui.action=run&ui.object=XSSSTART*2fcontent*2ffolder*5b*40name*3d*27Sitio*20STPS*27*5d*2ffolder*5b*40name*3d*271.*20Asegurados*20en*20el*20IMSS*27*5d*2freport*5b*40name*3d*27Total*20de*20Trabajadores*27*5dXSEND&ui.name=XSSSTARTTotal*20de*20TrabajadoresXSEND&run.outputFormat=&run.prompt=true> (Consultado el 22/02/2021).

25. de Haldevang, Max, “AMLO envía iniciativa para aumentar poder de Pemex y dar 'golpe mortal' a reforma energética de Peña”, *Bloomberg El Financiero*, 26/03/2021, disponible en línea: <<https://www.elfinanciero.com.mx/economia/amlo-envia-iniciativa-para-aumentar-poder-de-pemex-y-dar-golpe-mortal-a-reforma-energetica-de-pena/>> (Consultado el 23/04/2021).

26. El Financiero, “No vamos a derogar reforma energética de Peña, sino a quitarle las aristas más filosas: AMLO”, *El Financiero* 29/03/2021, disponible en línea: <<https://www.elfinanciero.com.mx/economia/no-vamos-a-derogar-reforma-energetica-de-pena-sino-a-quitarle-las-aristas-mas-filosas-amlo/>> (Consultado el 22/04/2021).

27. El Financiero (2021a). “Punto final a reforma de subcontratación”, *El Financiero* 21/04/2021, disponible en línea: <<https://www.elfinanciero.com.mx/economia/2021/04/20/senado-aprueba-en-lo-general-reformas-sobre-outsourcing/>> (Consultado el 23/04/2021).

28. Coneval. “El CONEVAL presenta información referente al índice de la tendencia laboral de la pobreza (ITLP) al cuarto trimestre de 2020”, 2021, disponible en línea: <https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/ITLP-IS_resultados_a_nivel_nacional.aspx> (Consultado el 22/02/2021).

Jorge Alberto Lopez Arevalo (jalachis@hotmail.com)

PhD in Applied Economy, professor at the Faculty of Social Sciences, Autonomous University of Chiapas

The economic policy of the self-proclaimed 4th transformation in Mexico

Abstract: The government of Andrés Manuel López Obrador set off many expectations in Mexico and in Latin America about a change of course for Mexico, it was thought that the neoliberal economic policy that had characterized Mexico since 1983 would be left behind. In 1983 Mexico undertook a structural change in its economy, characterized by three basic aspects: the consolidation of public finances; privatization of public companies; trade liberalization. This economic policy remains on its basic foundations and the results are being aggravated by the Covid-19 pandemic. Currently a roadmap that leads to dismantling the neoliberal model in Mexico is nowhere to be seen, even though it is lashed out and held responsible for the country's economic, political and social problems almost every day.

Key words: Economic policy, neoliberalism and economic growth.

DOI: 10.31857/S0044748X0015305-4

Received 31.01.2021.