

Libro electrónico

# Nuevos horizontes económicos

## Propuestas para México

TOMO  
I



Armando Sánchez Vargas  
Berenice P. Ramírez López  
Isalia Nava Bolaños  
(Coordinadores)





NUEVOS HORIZONTES  
ECONÓMICOS:  
PROPUESTAS PARA MÉXICO



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Dr. Enrique Graue Wiechers

*Rector*

Dr. Leonardo Lomelí Vanegas

*Secretario General*

Dr. Luis Agustín Álvarez Icaza Longoria

*Secretario Administrativo*

Dra. Guadalupe Valencia García

*Coordinadora de Humanidades*



INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS

Dr. Armando Sánchez Vargas

*Director*

Dr. José Manuel Márquez Estrada

*Secretario Académico*

Ing. Patricia Llanas Oliva

*Secretaria Técnica*

Mtra. Graciela Reynoso Rivas

*Jefa del Departamento de Ediciones*

# NUEVOS HORIZONTES ECONÓMICOS: PROPUESTAS PARA MÉXICO

TOMO I

Armando Sánchez Vargas  
Berenice P. Ramírez López  
Isalia Nava Bolaños  
*coordinadores*



Primera edición digital en pdf, junio 2023  
D. R. © UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO  
Ciudad Universitaria, Coyoacán,  
04510, Ciudad de México.  
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS  
Circuito Mario de la Cueva s/n,  
Ciudad de la Investigación en Humanidades,  
04510, Ciudad de México.

ISBN volumen (tomo I): 978-607-30-7656-2  
ISBN obra completa: 978-607-30-7655-5

Corrección y diseño de interiores: Marisol Simón.  
Cuidado de la edición: Marisol Simón y Héliida De Sales Y.  
Diseño de portada: Victoria Jiménez.

Esta obra fue arbitrada por pares académicos en un proceso doble ciego, a cargo del Comité Editorial de Publicaciones No Periódicas del Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM.

Las opiniones expresadas en esta obra son de exclusiva responsabilidad de sus autores y no reflejan necesariamente la posición oficial del IIEc.

Prohibida la reproducción total o parcial por cualquier medio sin autorización escrita del titular de los derechos patrimoniales.

Hecho en México.

# Índice

**Presentación • 9**

**Introducción • 11**

**Tomo I**

**¿Hacia dónde vamos?**

**1. Capitalismo y bienestar social: ¿horizonte posible?**

*Berenice P. Ramírez López • 21*

**2. Neoliberalismo económico en el gobierno de AMLO y escenarios económicos de futuro**

*José Luis Calva • 45*

**3. Horizontes de corto plazo de la economía mexicana, 2019-2022**

*Arturo Ortiz Wadgymar y Gerardo Minto Rivera • 71*

**4. ¿Nueva política fiscal vs. desigualdad?**

*María Irma Manrique • 93*

**5. Programas sociales en México, 2018-2021. Desafíos actuales en la lucha contra la pobreza**

*Eufemia Basilio Morales, José Nabor Cruz Marcelo, Alberto Castro Jaimes, Verónica Villarespe Reyes y Bernardo Ramírez Pablo • 109*

**6. La crisis actual y las perspectivas de la educación superior en México**

*Iris Guevara González* • 135

**7. Del virus a la virtualidad y perspectivas de México**

*Sergio Ordóñez* • 155

**8. Bienestar subjetivo y reducción de riesgos de desastre durante la pandemia de covid-19 en México**

*Heriberta Castaños y Eduardo Muñiz* • 181

**9. ¿Podemos no hablar de desarrollo?**

*Daniel Inclán y Raúl Ornelas* • 209

**Conclusiones generales**

*Armando Sánchez Vargas, Berenice P. Ramírez López  
e Isalia Nava Bolaños* • 233

**Semblanzas** • 237

## Presentación

*Nuevos horizontes económicos. Propuestas para México* es el resultado de una reflexión por parte de la comunidad académica del Instituto de Investigaciones Económicas (IIEc), sobre los desafíos económicos que encara México en un contexto pospandemia.

El proyecto editorial surge en el marco de las actividades del “Seminario de Teoría del Desarrollo” y la preocupación por contribuir a la generación de conocimiento en la ciencia económica, su vinculación con el desarrollo y los retos que encara el país. La pandemia del coronavirus (covid-19) causada por el virus SARS-CoV-2 acentuó la crisis económica y de desigualdad social que el sistema muestra de tiempo atrás. De lo anterior es que surgen las siguientes preguntas que guiaron la obra: ¿qué teorías y marcos conceptuales en la disciplina económica o de las ciencias sociales pueden construir una alternativa para enfrentar las consecuencias de la pandemia?, ¿cuáles son los retos y desafíos que enfrenta la economía mexicana en un escenario pospandemia? y, ¿cuáles son las rutas que se pueden definir para un proceso civilizatorio diferente?

A partir de estos elementos se extendió una invitación a la comunidad académica del Instituto para abordar diversos ejes temáticos que se consideraron relevantes en materia fiscal, social, monetaria, industrial, laboral, petrolera y agrícola, entre otras. El presente libro contiene las investigaciones que resultaron de las propuestas aceptadas.

Esperamos que en los 16 capítulos, el público lector encuentre un estado del arte de los diferentes temas abordados. Además, con esta obra, aspiramos a contribuir al debate necesario para trazar propuestas de horizontes posibles para la economía mexicana.

Agradecemos los valiosos comentarios y pertinentes sugerencias de los dos dictaminadores anónimos que revisaron el texto y contribuyeron a mejorar sustancialmente la versión final de este trabajo.

# Introducción

*Armando Sánchez Vargas  
Berenice P. Ramírez López  
Isalia Nava Bolaños*

La eclosión de la pandemia de covid-19 llegó a México en un momento de fragilidad, donde la economía registraba un bajo desempeño, con previsiones a la baja. En 2019, el producto interno bruto (PIB) registró una disminución de 0.2% respecto al año anterior. En el año 2020, se contrajo 8.3%, como consecuencia de la pandemia, registrando su peor desempeño desde 1932, cuando la actividad económica se redujo 14.8% (Cepal, 2020c). A ello se suman las marcadas desigualdades económicas, el retroceso del desarrollo social y el incremento de la pobreza, que resultaron intensificadas por la pandemia. En el periodo de 2018 a 2020 la población en situación de pobreza incrementó de 41.9 a 43.9% y la población en situación de pobreza extrema aumentó de 7.0 a 8.5% (Coneval, 2021). Estas cifras van en línea con el planteamiento de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), la pandemia trastocó la economía que atravesaba una crisis estructural de “inestabilidad y bajo crecimiento del producto” y otra “de desigualdad creciente” (Cepal, 2020b: 17).<sup>1</sup>

Los efectos sobre la economía también resultaron graves en la oferta y la demanda, tanto a nivel agregado, como sectorial. Las medidas de emergencia sanitaria, como las cuarentenas, los confinamientos y el distanciamiento social, junto con las interrupciones provocadas por la pandemia afectaron al país

— Agradecemos la colaboración de Ana Laura Rodríguez Trejo.

— 1. La Cepal (2020a: 17) también hace referencia a una “crisis ambiental que amenaza con destruir los sistemas naturales que sostienen la vida en el planeta”.

a través de diferentes canales de transmisión, como: la reducción de la actividad económica de los socios comerciales, sobre todo de Estados Unidos; la interrupción de las cadenas globales de valor; la reducción de la demanda de servicios de turismo y el deterioro en las condiciones financieras globales (Cepal, 2020c).

La pandemia y sus repercusiones evidenciaron la necesidad de centrar la investigación en los grandes problemas económicos. Esta obra busca contribuir a la generación de conocimiento en la ciencia económica, su vinculación con el desarrollo y los desafíos que encara el país en un contexto poscovid-19. El objetivo es profundizar en el análisis de los grandes problemas económicos que enfrenta México y presentar propuestas sólidas que puedan construir una alternativa a la recuperación de la economía en el periodo pospandemia.

La obra está organizada en dos tomos, en el primero se revisan, a lo largo de los nueve capítulos que lo conforman, los principales antecedentes socioeconómicos que permiten entender cómo la pandemia encontró a México desprotegido, con un frágil sistema de salud y una economía en desaceleración. Se presenta una amplia información relacionada con las medidas que se han tomado y las condiciones derivadas de la pandemia por las que ha atravesado el país y se analizan los principales aspectos de las políticas económicas frente a la covid-19, en materia económica, fiscal, social y de pobreza, monetaria, educativa, industrial y tecnológica, entre otras. Se esbozan los desafíos que enfrenta el país y se trazan escenarios posibles para salir de la crisis e impulsar el bienestar de la población, tanto objetivo como subjetivo. Este se considera el principal aporte de los trabajos que conforman este primer tomo de la obra.

El primer capítulo, “Capitalismo y bienestar social: ¿horizonte posible?” de Berenice P. Ramírez, parte de considerar que la pandemia profundizó la crisis económica que ya se gestaba y reforzó las manifestaciones de malestar social, abriendo una ventana de oportunidad para transformar al sistema capitalista. Ramírez se plantea como objetivo analizar las posibilidades de construir bienestar social en el sistema capitalista, con énfasis en el diseño de mecanismos de distribución de la riqueza, como los impuestos y las transferencias. Este tema es de vital importancia en la discusión analítica sobre bienestar y permite un acercamiento a las propuestas más representativas que se debaten en la actualidad como respuesta a la salida de la crisis. Además,

la autora revisa la correspondencia entre estas propuestas y las directrices seguidas por el gobierno mexicano para la mejora de los niveles de bienestar de la población.

El capítulo dos: “Neoliberalismo económico en el gobierno de AMLO y escenarios económicos de futuro” de José Luis Calva tiene como objetivo central presentar un minucioso análisis del neoliberalismo económico en México. El autor realiza una revisión crítica desde sus orígenes y hasta la actual administración, encabezada por Andrés Manuel López Obrador (AMLO), incluyendo el impacto de la pandemia. Enseguida, revisa el desempeño de la economía mexicana en dos escenarios económicos: *i*] inercial, en el que se mantiene la estrategia neoliberal actual y *ii*] alternativo, en el que se considera una nueva estrategia heterodoxa de desarrollo.

En el tres, “Horizontes de corto plazo de la economía mexicana, 2019-2022”, Arturo Ortiz Wadgimar y Gerardo Minto Rivera analizan la política económica en el periodo presidencial de AMLO, fuertemente afectada por la pandemia. Los autores exploran las posibilidades de lograr, no solo la recuperación sino el crecimiento y desarrollo de la economía, a partir del análisis de los siguientes factores: programa de vacunación contra covid-19, paquete de estímulo económico en Estados Unidos, inversión extranjera directa, ingresos fiscales, precios del crudo, remesas y programas sociales.

La investigación “¿Nueva política fiscal vs. desigualdad?”, que corresponde al capítulo cuatro de Irma Manrique tiene como objetivo central analizar los elementos de la política fiscal aplicada en México y su impacto como instrumento de política económica que promueve crecimiento y genera bienestar social. La autora estudia el efecto del gasto social a partir de relaciones de causalidad de Engle y Granger, como una herramienta para analizar el desenvolvimiento del gasto público en el bienestar social.

En el capítulo cinco: “Programas sociales en México, 2018-2021. Desafíos actuales en la lucha contra la pobreza”, las autoras y autores que forman parte del grupo de “Investigación sobre la pobreza” en el IIEc, presentan una detallada revisión del presupuesto de los programas sociales en México y reflexionan sobre los desafíos que se enfrentan para lograr un financiamiento sostenible e incrementar la cobertura, sobre todo en un contexto de crisis sanitaria y económica derivadas de la covid-19. La revisión analítica que presentan Eufemia Basilio Morales, José Nabor Cruz Marcelo, Alberto Castro Jaimes,

Verónica Villarespe Reyes y Bernardo Ramírez Pablo, brinda al público lector los elementos necesarios para reflexionar sobre el papel de la política social actual como herramienta en la lucha contra la pobreza.

En “La crisis actual y las perspectivas de la educación superior en México”, capítulo seis, Iris Guevara González plantea como objetivo general analizar la situación de la educación en México, con especial atención en la educación superior (ES). La autora presenta un recorrido de análisis capaz de visibilizar los múltiples retos presupuestales y de infraestructura que enfrenta el sistema educativo, situación que como expone se ha agravado en el contexto de la crisis económica y sanitaria generada por la pandemia, y que se visibiliza en un incremento de las desigualdades educativas y el abandono escolar, entre otros aspectos.

El capítulo “Del virus a la virtualidad y perspectivas de México” de Sergio Ordóñez tiene dos objetivos centrales. Primero, ubicar a México en la problemática de la pandemia, a partir de caracterizar las respuestas seguidas y los resultados en términos sanitarios y económicos. Segundo, estudiar las perspectivas de recuperación en relación con la capacidad de transitar a la virtualidad, centrándose en el desarrollo reciente de la industria de servicios de telecomunicaciones en términos comparativos internacionales.

El capítulo ocho “Bienestar subjetivo y reducción de riesgos de desastre durante la pandemia de covid-19 en México”, escrito por Heriberta Castaños y Eduardo Muñiz, presenta una reflexión sobre las consecuencias que han generado los cambios en los niveles de satisfacción con la vida y en la susceptibilidad percibida, ocasionados por la pandemia. Esto con el objetivo de acercarse a la relación entre bienestar subjetivo y riesgo de desastres y plantear acciones de política pública encaminadas a disminuir los riesgos en contextos de crisis, como los ocasionados por la covid-19. Para realizar este análisis Castaños y Muñiz revisan distintos indicadores con base en el módulo básico del Bienestar Autorreportado (Biare) y toman como marco de análisis las perspectivas de bienestar hedónico, eudaimónico y social.

El capítulo nueve cierra el primer tomo “¿Podemos no hablar de desarrollo?” de Daniel Inclán y Raúl Ornelas, propone una crítica a los distintos modelos de desarrollo, resaltando las expresiones del proyecto civilizatorio capitalista que tradicionalmente organiza la vida en sociedad, pero que conforme se despliega destruye aceleradamente las condiciones materiales para la reproducción

del sistema-tierra, al tiempo que precariza las formas de vida humana. Para ello, se analiza lo que los autores denominan “el carácter destructivo” de los “motores” del desarrollo, en el caso particular de los paradigmas: energético, tecnológico, mercantil y de consumo, institucional, y ético-estético.

El segundo tomo consta de siete capítulos que permiten tener una mirada más detallada y reflexiva de los fenómenos económicos explorados, al presentar revisiones vistas en perspectivas históricas o actuales. Se abordan temas que afectan de manera directa los horizontes de la economía mexicana, tales como: mercado laboral, exploración petrolera, manufactura y seguridad alimentaria. Se analiza el ciclo económico de Estados Unidos, dada la influencia significativa del país vecino sobre la economía mexicana. Se revisan los principales antecedentes de la crisis del sistema capitalista y de la crisis sanitaria, incluidos los retos en la vacunación contra la covid-19. Se presentan las alternativas para hacer frente a los desafíos que encara el país.

Este tomo inicia con el capítulo 10: “Balance laboral del nuevo gobierno, 2018-2021” de J. Alfonso Bouzas Ortiz, que presenta un cuidadoso análisis de la política laboral en México durante el gobierno de AMLO. El texto parte de considerar las principales transformaciones en materia laboral que han tenido impactos significativos sobre el empleo, virando hacia una “flexibilidad con garantías mínimas” en las relaciones laborales, el autor hace un llamado a las trabajadoras y trabajadores frente a la poca participación que han tenido en este proceso, pese a desempeñar un papel “protagónico”. A partir de estos elementos Bouzas Ortiz analiza el rumbo que seguirá el trabajo y la población trabajadora en los próximos años. Algunos de los temas que revisa son: conciliación; inspección en el trabajo; no discriminación y violencia contra las mujeres; libertad y democracia sindical; trabajo migrante, y trabajo infantil.

En el capítulo, “Notas sobre la situación actual de la exploración petrolera en México, 2016-2021” de Fabio Barbosa Cano, se presenta una revisión de los resultados de la exploración petrolera en los últimos cinco años, focalizándose en las áreas “prospectivas”, es decir, aquellas a partir de las cuales se apoyan las expectativas de mantener la extracción en el corto y mediano plazos. El autor revisa los casos particulares de las zonas de aguas profundas, que es donde se concentran los “recursos prospectivos”; la exploración en las aguas someras del Litoral Tabasco; y de las zonas no convencionales, que

requieren fracturación hidráulica o *fracking* para la extracción y que también representan un recurso potencial para el futuro.

“La desindustrialización de la manufactura mexicana” es el título del capítulo 12 de Ana Luisa González Arévalo, que tiene como objetivo analizar el proceso de desindustrialización en el sector de la manufactura, tomando como fundamento la teoría de crecimiento económico de Kaldor. Para ello, la autora estima la participación de la manufactura en la creación del crecimiento económico, el crecimiento de la productividad manufacturera y la evolución del empleo en este sector.

En “Impactos de la crisis económica y sanitaria en la producción de alimentos y la seguridad alimentaria en México” de Argelia Salinas, se analiza la seguridad alimentaria en México y la manera como se vio afectada por la pandemia. La autora revisa las condiciones socioeconómicas de la población en comunidades rurales y la situación de los pequeños productores orientados principalmente al consumo familiar y al mercado interno, con énfasis en su contribución a la seguridad alimentaria y al impacto de las crisis económica y sanitaria.

En el capítulo 14, “La crisis capitalista y la rentabilidad: el ciclo económico estadounidense y la ley de la rentabilidad de Marx, 1929 a 2020” de Carlos Morera Camacho y José Antonio Rojas Nieto presentan una revisión de la evolución de la economía de Estados Unidos desde la fase depresiva vivida a partir de la crisis 1929 hasta nuestros días, marcada por la pandemia. Los autores realizan una revisión amplia y detallada que permite profundizar sobre el comportamiento económico, algunas de las variables examinadas son: tasa de ganancia, producto, inversión, productividad, transferencias, empleo y salarios.

En “¿Reestructura académica frente a la pospandemia? Una reflexión crítica sobre el tema general” de Ramón Martínez Escamilla, el autor presenta una revisión de los principales problemas actuales desde una perspectiva histórica e interdisciplinaria para proponer la existencia de nuevos horizontes hacia los cuales orientar una política distinta de la que hasta ahora se ha presentado. La detallada respuesta a 10 preguntas que se plantea, le permiten explicar cómo la crisis actual es resultado de la prolongada y profunda crisis del sistema capitalista.

La última aportación de la obra “La aplicación de vacunas vs. la covid-19 representan una luz al final del túnel en la pandemia”, escrita por Rafael César

Bouchain Galicia recopila evidencia sobre el desarrollo de la pandemia. El autor centra su análisis en dos aspectos: primero, el desarrollo de la pandemia a nivel mundial, con énfasis en los efectos positivos de las vacunas, al reducir la severidad y la letalidad de la enfermedad; segundo, la interdependencia en un mundo complejo marcado por las cadenas mundiales de suministro y la alta concentración de las vacunas.

Finalmente, se presentan de los dos tomos las conclusiones, generales donde se sintetizan las principales sugerencias de las investigaciones.

## **BIBLIOGRAFÍA**

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) (2021), *Medición de la pobreza*, Ciudad de México: Coneval. Disponible en <[https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza\\_2020.aspxZ](https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza_2020.aspxZ)>.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) (2020a), *América Latina y el Caribe ante la pandemia del COVID-19: efectos económicos y sociales*, Santiago de Chile: Cepal. Disponible en: <<http://hdl.handle.net/11362/45337>>.

— (2020b), *Construir un nuevo futuro: una recuperación transformadora con igualdad y sostenibilidad*, Santiago de Chile: Cepal. Disponible en: <<http://hdl.handle.net/11362/46227>>.

— (2020c), *Estudio económico de América Latina y el Caribe, 2020*, Santiago de Chile: Cepal. Disponible en: <<http://hdl.handle.net/11362/46070>>.



TOMO I

# ¿Hacia dónde vamos?



# Capitalismo y bienestar social: ¿horizonte posible?

Berenice P. Ramírez López

## INTRODUCCIÓN

La pandemia de la covid-19 que ya se cataloga como sindemia (Horton, 2020) por las interrelaciones entre lo biológico y lo social, ha conducido a múltiples cambios en la organización del trabajo, en la generación de la riqueza y su distribución. Y mientras las condiciones de crisis económica muestra a sectores debilitados, pequeñas y mediana empresas quebradas, poblaciones desempleadas, enfermas y empobrecidas, la desigualdad se ha acentuado por la cada vez más desafiante concentración de la riqueza. De acuerdo con World Inequality Report 2022, 10% de la población mundial posee actualmente 52% del ingreso mundial, mientras que los más pobres, la mitad de la población mundial, obtiene 8.5% de la misma. Lo más preocupante para la humanidad es que en pleno desarrollo de la pandemia, la riqueza del 0.001% más rico creció 14% de 2019 a 2021, mientras que la riqueza global promedio se estima que aumentó solo 1% (Chancel *et al.*, 2022). Dicha situación ha provocado mayor crítica a los efectos del funcionamiento del capitalismo globalizado y crecimiento de protestas en el mundo (Ortiz *et al.*, 2022) por los efectos de la extrema concentración de la riqueza, por los instrumentos de política económica que, a nivel global, se aplican y por haber dejado al mercado como único actor que distribuye, que asigna o consigna a los individuos a la pobreza o a la cada vez mayor mercantilización de la vida.

En las propuestas de análisis y de perspectivas pospandemia, ha llamado la atención los resultados de investigación de Thomas Piketty (2014) y su énfasis en no solo medir las ganancias como flujos sino principalmente la riqueza como activos patrimoniales. Ello ha acentuado la discusión acerca de los mecanismos para promover la redistribución de la riqueza. Así, se están revisando los alcances que ha tenido la redistribución fiscal impulsada por el Estado mediante impuestos y transferencias hasta los intentos de modificar los elementos estructurales con que las fuerzas del mercado producen la desigualdad.

Otras perspectivas coinciden en proponer el regreso de un Estado promotor, que haga cambios y active la política fiscal, hasta la construcción de nuevas funciones estatales, entendidas como nuevas formas de intervención del Estado en la organización económica (Evers, 1979). La diferencia se encuentra en qué tipo de Estado se propone. Los más cercanos a la tradición de la perspectiva keynesiana recuperan la necesidad de que sea interventor, que regule, que incentive la demanda agregada y casi que deje todo más o menos igual, pero con un poco de “justicia social” (Stiglitz, 2021). Los más propositivos, en el marco del mantenimiento del sistema capitalista, se animan a proponer tasas de crecimiento que incluyan la dinámica necesaria para salir de la crisis y estancamiento con cambios técnicos y transformación productiva, forjando bienestar y respetando la sostenibilidad ambiental y la democracia (Cepal, 2020). Otras más audaces proponen un Estado que deje de solucionar solo fallos del mercado y se convierta en emprendedor, innovador e inversor (Rodrick, 2021; Mazzucato, 2014; Mazzucato, 2021). En América Latina, y apoyándose en las experiencias de varios gobiernos de las últimas décadas en la región, se argumenta y promueve cambios estructurales profundos que conduzcan a un nuevo proceso civilizatorio (Hinkelamert y Mora, 2014; De Sousa, 2019).

Teniendo este contexto, las preguntas de investigación formuladas para el desarrollo de este capítulo son las siguientes: ¿cuáles son las propuestas más representativas que se discuten para la salida de la crisis, en la que interactúan la economía, la salud y la ecología?, ¿hay correspondencia entre estos lineamientos con las directrices actuales del gobierno mexicano? y ¿qué aspectos deberían mantenerse, fortalecerse o modificarse para construir bienestar social?

## LAS PROPUESTAS POSCOVID

Cabe recordar que la conducción de la economía mundial, al menos en los últimos 100 años, se ha estructurado con base en dos perspectivas teóricas y filosóficas que persiguen la misma finalidad, mantener la acumulación y el ritmo ascendente de crecimiento económico en un ambiente de estabilidad que ponga límites a las consecuencias de las recurrentes crisis económicas, consustanciales al sistema capitalista. Estas perspectivas difieren del peso que le dan al mercado y al Estado, ya que, para ambas, la sociedad es vista como variable dependiente.

Ambas persiguen el equilibrio, la diferencia es quién lo otorga, para la teoría económica clásica y neoclásica es la libre actuación de las fuerzas del mercado, por ser quien mejor asigna y regula a los factores de producción, por medio de una relación de precios que equilibra la oferta y la demanda. Se considera que los mercados funcionan mejor si no se interviene en ellos y que el mundo es un lugar donde los individuos actúan racionalmente buscando su propio interés en mercados que se ajustan rápidamente a condiciones cambiantes. Los agentes económicos maximizan. Las familias y las empresas toman decisiones óptimas. Las decisiones son racionales y se toman utilizando toda la información relevante. Las expectativas son racionales cuando son estadísticamente las mejores previsiones que se pueden hacer del futuro utilizando la información disponible.<sup>1</sup> Por su parte, para la perspectiva keynesiana el equilibrio no proviene de la libre actuación del mercado. La intervención del Estado desempeña un papel útil en la economía dominada por ajustes lentos, con rigideces, falta de información y hábitos sociales que impiden el rápido equilibrio de los mercados con bajos tipos de interés a largo plazo y programas de gasto público recuperan la confianza en los inversionistas y restablece el ritmo de acumulación (Keynes, 1984:332). Tanto los problemas de información, como los costos de cambiar los precios, llevan a que se produzcan rigideces en estos y, en consecuencia, generan la posibilidad de fluctuaciones macroeconómicas de la producción y del empleo.

La economía mundial ha funcionado los últimos 40 años bajo la perspectiva de la economía del libre mercado, apoyando a la mundialización de la producción

— 1. Véanse Smith (2011), Walras (2014), Friedman (2002), Hayek (1985), Barro (1986), Alesina (1988).

y de las finanzas, comandadas por conglomerados transnacionales. Antes de la pandemia de la covid-19, la tasa de crecimiento promedio anual del producto interno bruto (PIB) mundial fue de 2.5% de 2015 a 2019 (BM, 2021). Contrastando con el crecimiento del PIB de China que en el mismo periodo fue de 7.3% promedio anual, mientras que en América Latina fue de 0.3% de 2014 a 2019 (Cepal, 2021). Ya instalada la pandemia, el PIB mundial de 2020 fue negativo -3.2%, salvo China que creció 2.3%. Se contabiliza para 2020, la pérdida de 140 000 000 de empleos a nivel global, pese a ello, la riqueza mundial aumentó 7.3% “debido al crecimiento de los mercados bursátiles, la apreciación del sector inmobiliario, las bajas tasas de interés y los ahorros imprevistos como consecuencia del confinamiento” (Cepal, 2021: 26).

Mediante la defensa de la libertad de elección y de los principios de la modernidad, léase perspectiva eurocéntrica, antropocéntrica, colonial y patriarcal, la economía neoclásica con su propuesta de política neoliberal, se ha fortalecido como un discurso político porque ha sido funcional al proceso de la mundialización del capital, periodo en el que estamos inmersos desde finales de los años setenta.

Las reformas descritas condujeron también a cambios en las funciones del Estado. De un Estado que de los años treinta a los años ochenta del siglo XX había construido una base institucional de ejercicio social y de bienestar restringido, que dio forma al Estado de Bienestar, el modelo neoliberal dio paso al Estado subsidiario, que se ocupó solo de los más pobres y sin ingresos suficientes que no podían acudir al mercado a comprar educación, salud y seguridad social. Perspectiva de Estado liberal anglosajón, estimulada por la crisis fiscal de los gobiernos de los países desarrollados a finales de la década de los años setenta del siglo XX, así como por la disolución de la perspectiva socialista que había representado la Unión Soviética (Esping-Andersen, 2011). El acento en la responsabilidad individual y en la gestión del sector privado en los riesgos del ciclo vital que cubre la seguridad social, puso en entredicho el fortalecimiento de la ciudadanía social que, como bien recuerda Castel (2010), es el corazón de los derechos sociales y, por lo tanto, de los sistemas de protección social cuyo garante es el Estado.

Llama la atención que las propuestas del pensamiento hegemónico, representado por los organismos internacionales como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, aboguen por la salida de la crisis de la covid-19, avalando la presencia de un Estado que instrumenta estímulos fiscales

y asistencia gubernamental masiva que, han representado para la economía estadounidense y europea cerca de 25 y 12.7% del PIB en 2020. No cabe duda la activa participación del Estado en Estados Unidos con el proyecto bipartidista de infraestructura del presidente Biden que alcanza 600 000 millones de dólares en gasto público adicional, persiguiendo encauzar las múltiples crisis contemporáneas. ¿Cambio estructural profundo?, no parece, la clase capitalista transnacional sigue acumulando, la economía mundializada y globalizada sigue el trazo de la evolución del crecimiento. ¿Nuevas perspectivas para el Estado?, posiblemente, en la conducción de la economía y de las sociedades, de quien depende mostrar caminos diferentes. Entre las propuestas revisadas que queremos destacar, se encuentran las siguientes: Joseph Stiglitz (2021), ha señalado que con las medidas optadas por el presidente Biden se escuchó más la voz de John Maynard Keynes que la de Herbert Hoover, haciendo parecer que todos eran keynesianos, pero encuentra varios desafíos en la propuesta. Entre las que señala, destacan las siguientes: no basta solo restablecer la dinámica de la economía, para continuar en el punto que se estaba en diciembre de 2019, sino avanzar hacia una economía basada en el conocimiento. Critica que se haya apoyado más con recursos fiscales al sector de las líneas aéreas que operan en Estados Unidos que a la educación o a la salud. Sugiere se revisen las estructuras anclas que sitúan límites al déficit público, a la tasa de inflación o a la relación deuda/PIB, máxime en situaciones de crisis. Esta última propuesta es imprescindible que se analice para las economías dependientes latinoamericanas, ya que las políticas de austeridad las ahogan, pero las encaminan a tomar crédito y expandir el gasto, las arruinan ante el cambio de tasas de interés, caída de precios de materias primas o cambios en los precios relativos y en el plazo del endeudamiento. Resalta la importancia de la política fiscal y de los estabilizadores automáticos como los programas de gasto en infraestructura y el sistema tributario progresivo. Podemos resumir que propone un mejor desempeño para el capitalismo, reconoce que los modelos de agentes representativos que toman para el análisis macroeconómico, no les ha permitido introducir los efectos en la inequidad, pero no va más allá al no modificar el punto de partida, el individualismo metodológico que asumen y que cuando se parte del análisis de agentes específicos o tipos ideales, hay poca incidencia en el ámbito del bienestar, de la igualdad y de la distribución de la riqueza.

Por su parte, Dani Rodrik y Stefanie Stantcheva (2021), desarrollan una interesante matriz de análisis que recoge reflexiones valiosas para la puesta en marcha de la política social, el bienestar y el rumbo a seguir. Señalan que los estados de bienestar tradicionales se han basado típicamente en la etapa de preproducción y en la de posproducción, al centrarse en la educación y la formación, por un lado, y en impuestos progresivos y seguridad social, por otro, mientras que la etapa de producción es considerada por separado, centrada en la competencia del mercado, la inversión y la innovación. Esta separación, conduce a la dicotomía entre políticas sociales y crecimiento económico o políticas de productividad. Los primeros apuntan a corregir la desigualdad y la inseguridad, los segundos a mejorar productividad, innovación y crecimiento. Esta dicotomía es justificable cuando la economía proporciona buenos empleos a todos aquellos con educación y habilidades y donde la mayoría de la gente pueda tener una oportunidad razonable de alcanzar un nivel de clase media. Pero es menos justificable en un mundo en el que los niveles de vida de la clase media y los buenos trabajos se han erosionando, debido a las tendencias seculares de la globalización y el cambio tecnológico (Rodrick y Stantcheva, 2021). Yo diría más, que en los últimos 40 años, esa dicotomía se amplía por la precarización y la informalidad que están representando ya 60% del empleo mundial y que no solo es efecto del cambio tecnológico, sino de la permisibilidad de los estados nacionales en las recientes formas de contratación y organización del trabajo en la que los empleadores evitan o burlan sus obligaciones de inscripción a la seguridad social contributiva, así como a la revisión salarial, a la revaluación y crecimiento en términos reales del salario mínimo y a las derrotas de las demandas de los movimientos de las personas trabajadoras. Es el efecto económico y político de buscar mantener altas tasas de ganancia a costa de la precariedad, pobreza e informalidad de los trabajadores.

La propuesta de Rodrick y Stantcheva es atendible al señalar la falta de conexión entre las políticas social y la laboral en una perspectiva de transversalidad que contribuya a reducir la informalidad y la inseguridad a través de mejores empleos con seguridad social y remuneraciones alineadas a los estándares internacionales. Así como la vinculación mediante la planeación, entre las decisiones de inversión e innovación que toman las empresas con la política social para acercar los requerimientos del sector productivo y las

orientaciones curriculares de tecnológicos y universidades con las necesidades y condiciones de vida de los que se encuentran en la etapa de la reproducción. La ausencia notable en este análisis es la falta de ubicación de la salud como política pública universal y eje transversal que vincula no solo a la etapa productiva y pasiva, sino a toda la población con el bienestar.

Considero que la financiarización de la economía y la caída de la inversión productiva, ha complejizado la valorización y reproducción de la fuerza de trabajo al ser ocupada en sectores de baja productividad que no corresponde a los niveles educativos en los que una buena parte de la juventud se está insertando laboralmente. La distorsión que provoca la rápida obtención de rentas, mediante procesos especulativos ha complejizado la inversión productiva y la generación de empleos y salarios adecuados.

Una de las economistas más citadas en los últimos años se ha referido al tema de las funciones del Estado y la innovación, ella es Mariana Mazzucato, señala que el papel del Estado es establecer y hacer cumplir las reglas del juego: igualar el terreno de juego, financiar bienes públicos tales como las infraestructuras, la defensa y la investigación básica y diseñar mecanismos para mitigar efectos externos negativos como la contaminación ambiental (Mazzucato, 2014: 158). La ausencia de análisis que encuentro, es que la crisis ecológica no es efecto o factor externo, es producto de la actividad humana en los procesos de producción basados en el uso y abuso de la naturaleza. Para Mazzucato, las revoluciones tecnológicas requieren de un gran empujón de parte del Estado y critica que la teoría de la gestión pública haya trasladado métodos de las empresas a los estados a partir del análisis costo beneficio, la subcontratación de funciones enteras al sector privado, etc. lo que introdujo una cultura de la limitación. Ante la covid-19, la autora se pronuncia por cambios profundos y sustentables para el capitalismo. Advierte que alrededor de una quinta parte del capital financiero entra en la economía productiva, es decir, inversiones a empresas que quieren innovar, desarrollar infraestructura que mitigue el cambio climático. Situación que hace evidente el poco apoyo a la inversión e innovación en energías limpias, así como el mantenimiento en el uso de las energías fósiles. Propone una nueva relación entre empresas y gobierno orientada por un objetivo, evitar que continúe el calentamiento global y responder a las necesidades de las personas (Mazzucato, 2021). Su análisis y perspectiva a favor de un Estado guía, innovador y empresarial la

conduce a la perspectiva que ya circula de tiempo atrás, la instrumentación de un capitalismo colaborativo (Rifkin, 2014). Su rescate acerca de la rectoría del Estado va en la dirección de promover un *New Deal Green* que promueva y exija la transición energética y las actividades sostenibles. No es una propuesta ingenua que no tome en cuenta el poder, la dominación y la hegemonía del capitalismo actual, ya que al analizar las repercusiones que el capitalismo financiarizado de libre mercado ha provocado, promueve cambios, pero los circunscribe dentro del sistema capitalista.

Por su parte, los organismos internacionales que analizan a la región latinoamericana de forma particular, han avanzado en su propuesta de cambio de rumbo para la región. Aquí retomamos lo señalado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), en su publicación de 2019, “Construir un nuevo futuro. Una recuperación transformadora con igualdad y sostenibilidad” y que marca el rumbo que ha seguido hasta nuestros días.

En este documento se sostiene que existe una combinación de políticas sociales y ambientales que, de la mano de las políticas económicas, tecnológicas e industriales, puede relanzar un nuevo proyecto de desarrollo para América Latina y el Caribe, en que el componente redistributivo tiene un peso clave. Esta combinación virtuosa de políticas debe encaminar al objetivo que la Cepal se ha planteado para el mediano plazo y que lo sintetiza en la propuesta de crecer para igualar y viceversa. La igualdad se considera parte constitutiva del desarrollo. Los instrumentos para alcanzar dichos objetivos, se mantienen dentro de los parámetros que caracterizan a la perspectiva cepalina: la periferia debe aplicar políticas industriales y tecnológicas para absorber tecnología y construir capacidades tecnológicas endógenas, diversificar su estructura productiva, cambiar su patrón de especialización y superar así la restricción externa por la vía de la diversificación de exportaciones crecientemente intensivas en conocimiento e innovación y con mayor valor agregado. Estas capacidades deben provenir, tanto de la difusión de las tecnologías existentes, como de políticas potentes de innovación (Cepal, 2020). Lo que señala Mazzucato, está ya considerado en la propuesta de Cepal que al tomar en cuenta la crisis ecológica está planteando que los incentivos y la inversión pública deben alinearse para que los esfuerzos de innovación y difusión de tecnología se orienten en el sentido de promover un sendero de crecimiento menos intensivo en carbono, menos intensivo en recursos naturales y compa-

tibles con la capacidad de carga del planeta (Cepal, 2019: 19). Esta definición los ha llevado a delimitar una tasa máxima a la que América Latina y el Caribe puede crecer sin violar la restricción externa ( $yE$ ), dado el desarrollo del centro y la tasa de progreso técnico a favor de un sendero menos intensivo en carbono sin comprometer los sistemas ecológicos ( $yA$ ) y una tasa mínima a la que debe crecer para alcanzar los objetivos de igualdad ( $yS$ ). La propuesta se sintetiza así:

$$yS > yE > yA.$$

Ante esta construcción de variables que expresan la prioridad por los objetivos hacia la igualdad, pero también los límites del crecimiento para la región si se quiere cuidar el ambiente, los efectos de la restricción externa y contar con recursos para aplicar políticas distributivas, se pudiera llegar a transformar en un grillete para el futuro de la región, si no se instrumenta de forma integrada y transformando la racionalidad económica, porque no aparecen explícitamente, las vías para romper la dependencia o al menos ampliar los espacios de autonomía con la economía mundial, a partir de un proceso de producción y reproducción social que incluyan las diversas formas de mantenimiento de la vida, entre ellas, la economía solidaria y la visión del Buen Vivir de los pueblos originarios, para establecer una relación diferente con la naturaleza.

Se cuenta con evidencia de una diferente racionalidad hombre naturaleza en comunidades que preservan formas de organización menos jerarquizadas, con participación colectiva, con prácticas solidarias, intercambios recíprocos que integran sus formas de vida (trabajo, consumo, ocio, convivencia) respetando a la naturaleza, identificada como la Madre Tierra (hogar común). Aspectos que han sido analizados y conceptualizados principalmente por las ciencias sociales, dando a conocer las evidencias del Buen Vivir, del *Sumak kawsay*. Perspectivas que han sido incluidas en las constituciones política de Bolivia y Ecuador.

La pandemia de la covid-19 está mostrando su preocupante letalidad. Para el 18 de febrero de 2022, se habían registrado en el mundo 418.7 millones de casos confirmados, 5.8 millones de defunciones en 223 países, territorios y áreas (SSA, 2022). El continente americano concentra 39% de los casos y 47.7%

de las defunciones. En México, la distribución por sexo en los casos confirmados muestra un predominio en mujeres (51.9%). La mediana de edad en general es de 39 años.

Se asocia el nivel de contagio y número de defunciones con las condiciones de desigualdad socioeconómicas, la densidad urbana y los modelos de atención a la salud. Por otra parte, “de acuerdo con la Organización Mundial de la Salud, la contaminación atmosférica mata cada año a 7 000 000 de personas. Según la Organización Meteorológica Mundial, el hielo antártico se está derritiendo seis veces más rápido que hace cuatro décadas, y el hielo de Groenlandia cuatro veces más rápido de lo previsto. La Organización de las Naciones Unidas (ONU) señala, que tenemos 10 años para evitar un aumento de 1.5 grados en la temperatura global en relación con la era preindustrial y, en cualquier caso, sufriremos” (De Sousa, 2020: 63-64).

El argumento nodal es: el capitalismo es la explotación ilimitada de los recursos naturales que “está violando fatalmente el lugar de la humanidad en el planeta Tierra”. Como modelo social, el capitalismo no tiene futuro (De Sousa, 2020). La incesante acumulación y reproducción del capital, conduce a que se reconozca que el calentamiento global, es una manifestación de la crisis civilizatoria en la que se encuentra la humanidad que solo puede resolverse mediante una propuesta civilizatoria distinta.

Es de llamar la atención que el comportamiento del hipercapitalismo y las evidencias de concentración de la riqueza en el periodo de pandemia de mayor incertidumbre, 2019-2020, conduce a Piketty, economista heterodoxo, a considerar como única posibilidad para el futuro, la construcción de un socialismo participativo y descentralizado, federal, democrático, ecológico, mestizo y feminista (Piketty, 2021). Plantear 172 años después de Carlos Marx la necesaria abolición o modificación de la propiedad privada y con ello las relaciones de poder y de dominación, introduciendo la perspectiva ecológica, colonial y feminista abre posibilidades de proponer, discutir y contrastar posibles alternativas.

Pasemos a revisar otras propuestas. Ante la exacerbación de la competencia, la mercantilización de la vida, la expansión del consumismo, el fomento al individualismo, la acentuación de la violencia, Hinkelammert y Mora (2014) proponen reorientar la racionalidad que ha sostenido a la economía y que se centra en la productividad y generación de la riqueza. Orientación que ha

reducido a los seres humanos, a individuos identificados por su utilidad y por perseguir la utilidad económica. La racionalidad que proponen Hinkelammert y Mora, es la de economía para la vida, “la posibilidad de la vida, presupone el acceso a los medios para poder vivir” (Hinkelammert y Mora, 2014: 21), medios para la producción y reproducción de las condiciones materiales (biofísicas, socio institucionales, económicas, ecológicas, culturales) que hacen posible y sostenible satisfacer las necesidades. El punto de partida es mostrar que el mercado en la globalización se ha auto adjudicado en la única relación social institucionalizada “el ser humano ya no decide su actuación como sujeto autónomo, sino que son las mercancías, el dinero, el capital, transformados en sujetos sociales, los que orientan y deciden sobre la vida y muerte de todos los seres humanos” (Hinkelammert y Mora, 2014: 23). En la opción de poner a la vida en el centro de las decisiones económicas, encontramos otras aportaciones, por ejemplo, la necesaria superación de la perspectiva antropocéntrica que Escobar argumenta (Escobar, 2000 y 2016). La construcción de las epistemologías del sur que Boaventura de Sousa impulsa, a partir de las siguientes afirmaciones, la triada capitalismo, colonialismo y patriarcado se refuerzan mutuamente, es por ello que las alternativas se construyen en la triada “des colonizar, des mercantilizar y des patriarcalizar” (De Sousa, 2019), que han permitido analizar mejor las manifestaciones contemporáneas de la exclusión y la desigualdad de los fenotipos y de los sexos. La recuperación de la perspectiva solidaria frente al creciente individualismo, en la dicotomía presentada por Francois Houtart (2014), “yo soy si tú no eres” que caracteriza al individualismo y la competencia propio del capitalismo, frente a “yo soy si tú eres”, perspectiva solidaria, comunitaria y de reciprocidad que lo amplía a la naturaleza, “yo soy si tú eres, hombre y naturaleza, hombres y mujeres y todos los géneros y seres vivos” (Houtart, 2014).

Enrique Leff, por su parte, se pronuncia por transitar de una racionalidad de la productividad a una racionalidad ambiental “construida por la articulación de procesos ecológicos, tecnológicos y culturales —con su expresión en diferentes espacialidades y temporalidades, así como los principios de diversidad cultural y de equidad social” (Zuberman, 2020: 141).

Analizando los efectos de pandemia durante 2020, Boaventura de Sousa (2020), muestra la profundización de las desigualdades, los discursos de aceptación de las diferencias que, en lugar de conducir a una cultura de la diversi-

dad y pluralidad, crea guetos identitarios, que cultivan la indiferencia hacia los colectivos concebidos como diferentes. En un mundo que predica la prosperidad individual a cualquier precio, el otro siempre es un potencial competidor desleal, el enemigo a abatir y de ahí surge la política del resentimiento.

El conjunto de autores revisados que son críticos a la racionalidad capitalista, coincide en observar que su agotamiento lo está imponiendo la crisis ecológica sin dejar de reconocer las diversas expresiones de los movimientos sociales que expresan su malestar frente a la pobreza y desigualdad que acompaña a una concentración de la riqueza insultante en las condiciones sanitarias, económicas y sociales de la mayoría. Proponen un proceso civilizatorio que integre hombres, mujeres y naturaleza. Reconocen que el capitalismo seguirá subsistiendo como uno de los modelos económicos de producción, distribución y consumo, entre otros, pero no como el único, y que en la medida que sus contradicciones se agudicen dejará de dictar la lógica de acción del Estado y la sociedad.

La diversidad de propuestas y alternativas están en la discusión de los diversos proyectos de país y de mundo que actualmente se analizan.

## **DE LAS POSTURAS Y PROPUESTAS ANALIZADAS, A LA POLÍTICA DE BIENESTAR SOCIAL DEL ACTUAL GOBIERNO MEXICANO**

El actual gobierno del presidente Andrés Manuel López Obrador, inició su gestión el 1 de diciembre de 2018 y culminará en 2024. Su principal objeto de atención lo define el lema “primero los pobres” que se ha traducido en un reordenamiento de los programas sociales para concentrarse en 20 prioritarios. Los beneficios se otorgan mediante transferencias monetarias entre los que destaca la pensión de bienestar, las becas y los apoyos a personas y productores vulnerables.<sup>2</sup>

— 2. Entre estos programas destacan los siguientes: de discapacidad para todas las personas discapacitadas que pertenezcan a grupos indígenas del país de 0 a 64 años de edad. Niñas, niños y jóvenes con discapacidad permanente de 0 a 29 años que vivan en municipios y zonas urbanas de alta y muy alta marginación. Apoyo para el cuidado y atención infantil de las niñas y los niños a cargo de las madres, padres solos o tutores que trabajan, buscan empleo o estudian y que no tienen acceso directo o por parentesco a los sistemas de seguridad social. Programa Sembrando Vida con apoyo monetario

La atención a la pobreza es parte constitutiva de la perspectiva de bienestar que el gobierno ha plasmado en su Programa Nacional de Desarrollo y que lo identifica con el derecho a la salud, alimentación, trabajo, vivienda, seguridad social, agua, educación, cultura, medio ambiente sano y esparcimiento (PND, 2019).

La prioridad por los pobres y vulnerables atendidos mediante transferencias monetarias permite que cuenten con un mínimo ingreso, que no necesariamente garantiza que lo estén dirigiendo para mejorar su bienestar, pero sí les da posibilidades de consumo. Para mejorar nutrición, salud o nivel educativo, se requiere del acceso universal a los servicios que ofrece el Estado, a los bienes y espacios públicos que requieren ser fortalecidos y mejorados para que, todas las instituciones públicas operando transversalmente pudieran constituir una base de bienestar y protección social. Su principal reto es el de contar con suficientes ingresos públicos que puedan ser canalizados a gasto social en los niveles que se requiere, ya que históricamente ha sido bajo y aunque aumenta su participación en los últimos 20 años, para las necesidades del país se encuentra a la mitad de lo que dictan los estándares internacionales para la atención de la salud o de la educación.

¿Cómo se puede caracterizar al gobierno del presidente Andrés Manuel López Obrador y determinar si podrá mejorar los niveles de bienestar de la población mexicana? Se inscribe en la perspectiva de mantener al país en las directrices del sistema capitalista, prioriza la atención a los pobres y vulnerables que han sido los más golpeados, no incluidos en la construcción de los proyectos nacionales anteriores, violentados en el periodo neoliberal, pero también dirige su atención a los trabajadores de menores ingresos, a los jóvenes. Con más determinación a los ancianos que a los niños, quizás porque supone que, mejorando las condiciones de los viejos, así apoya al núcleo familiar. Se pronuncia por reactivar funciones del Estado promotor,

---

en especie (semillas) y apoyo técnico para sujetos agrarios, mayores de edad que habiten en localidades rurales, con ingreso inferior a la línea de bienestar rural, propietarios o poseedores de 2.5 hectáreas disponibles para ser trabajadas en un proyecto agroforestal. Becas de estudio en todos los niveles para estudiantes de bajos ingresos. Programa Jóvenes Construyendo el Futuro, apoyo monetario para jóvenes, entre 18 y 29 años de edad, para formarse, capacitarse e incorporarse exitosamente al mercado laboral y formar un patrimonio. Secretaría del Bienestar, México <[www.secretariadelbienestar.gob.mx](http://www.secretariadelbienestar.gob.mx)>.

por la defensa del patrimonio nacional de los mexicanos mediante el rescate de dos empresas insignia, Petróleos Mexicanos (Pemex) y la Comisión Federal de Electricidad (CFE). Este objetivo es muy valioso, lo que poco se sabe, es si se revisó a fondo la condición administrativa heredada, así como la organización de las empresas, la adecuación de los contratos colectivos de trabajo a la situación y demandas del siglo XXI, a la política de austeridad que ha prevalecido para todo el gobierno. Persigue mejorar las condiciones de vida, provocar que se vuelva a generar movilidad social, bajar los índices de pobreza y marginación, ampliar el acceso a los servicios de salud y pensiones. Reposicionar a nivel internacional el carácter autónomo e independiente de México, recuperando la dignidad del ser mexicano y de la defensa del territorio. Sin embargo, no está en su horizonte un cambio estructural sistémico, al situar como eje difuso, el bienestar, persigue la construcción de un Estado que proteja, que regule, que promueva. Es una propuesta nacionalista, socialdemócrata, de permanente comunicación con sus electores.

Si se analiza el manejo macroeconómico en sus tres años de gobierno, preserva el equilibrio y utiliza instrumentos ortodoxos, la política monetaria no cambia. Los flujos financieros al sector público, pasan de 2.3% del PIB en 2019 a 4.2% en 2020 y mantiene esa proporción durante 2021, se le critica su política de austeridad, pero le ha dado buenos resultados. Al bajar los gastos corrientes del gobierno e incrementar el gasto público, muestra el mal uso de los recursos públicos de las administraciones pasadas y el tipo de relaciones y contratos que favorecieron las transferencias del sector público al sector privado. Al no emitir deuda, mantuvo la relación deuda /PIB, la deuda bruta representa 38.9% del PIB en junio de 2021 cuando en diciembre de 2020, había sido de 42.5% (Cepal, 2021).

El comportamiento del PIB que traía una tendencia de crecimiento negativo en 2016 (-2.2), de estancamiento en 2017 y 2018 mostrando una variación del PIB en ambos años de (0.1), fue negativo en 2019 (-0.8), atribuible a los profundos cambios que el gobierno actual hizo, principalmente su relación con las empresas transnacionales globalizadas, que se vieron afectadas en sus intereses con la cancelación de la construcción del aeropuerto, el haber dado “reversa” a las reformas energética y educativa, provocó un clima de incertidumbre para los inversionistas privados y el Estado además tuvo que canalizar su gasto al proyecto que defiende, primero los pobres. Instauró a princi-

pios de 2019, la Pensión Universal para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores de 68 años, desde 2021 para los mayores de 65 años. El beneficio monetario inicia duplicando el monto que otorgaba el gobierno de Enrique Peña Nieto que cubría 60% de los mayores de 65 años que no contaban con ninguna pensión y la convierte en derecho universal y constitucional al reformar y adicionar el artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Se le da el mismo tratamiento de derecho universal a la protección de la salud y su acceso será mediante la concurrencia de la federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, con la finalidad de garantizar la extensión progresiva, cuantitativa y cualitativa de los servicios de salud para la atención integral y gratuita de las personas que no cuenten con seguridad social (DOF, 08/05/2020). Además, se establece la garantía del Estado en el otorgamiento de las becas, pensiones y prestaciones con lo que queda asentado el enfoque de derecho para las prestaciones sociales descritas y con garantía constitucional de parte del Estado.

El monto de los recursos asignados, en el Presupuesto de Egresos de la Federación y en el presupuesto de las entidades federativas del ejercicio fiscal que corresponda, para los programas de atención médica y medicamentos gratuitos, de apoyo económico para personas que tengan discapacidad permanente, de pensiones para personas adultas mayores, y de beca para estudiantes que se encuentren en condición de pobreza, no podrá ser disminuido, en términos reales, respecto del que se haya asignado en el ejercicio fiscal inmediato anterior (DOF, 08/05/2020).

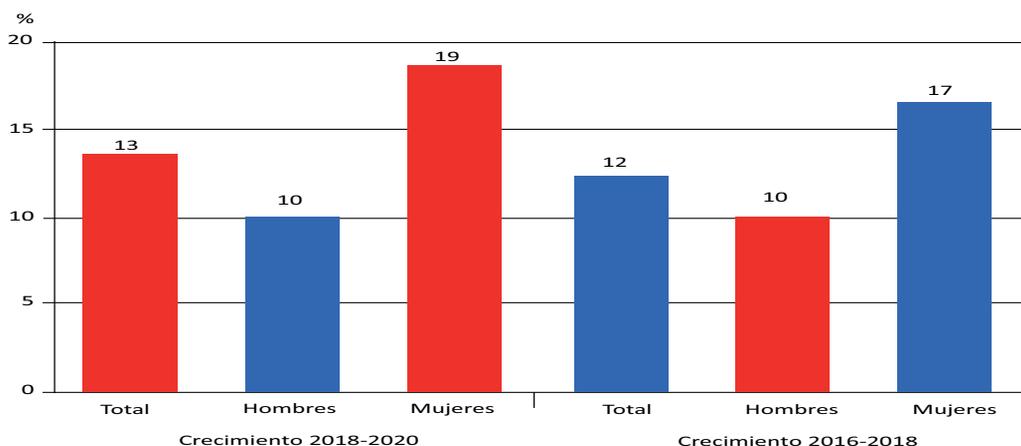
A nivel fiscal quedan así resguardados los recursos, lo que tendrá que expandirse en el corto plazo son los ingresos públicos para que las transferencias monetarias que se están otorgando no queden solo como una política más de corte asistencialista, encaminada a sostener un mínimo consumo en lugar de constituirse en una plataforma de seguridad económica que podría acortar distancias de ingreso. En 2021, la pensión de bienestar es de 1350.00 pesos mensuales, supera la canasta alimentaria rural, más no la urbana, representa 31% del salario mínimo, y equivale a 67 dólares. Una vez encaminados los derechos sociales básicos, se estaba reorganizando el sector salud mediante el paso del Seguro Popular a la salud universal y gratuita mediante

el funcionamiento del Instituto de Salud para el Bienestar (Insabi), cuando el virus SARS-CoV-2 llega al país, empieza a expandirse hasta que se declara la emergencia sanitaria y la pandemia en México.

Con las condiciones históricas heredadas, infraestructura de los servicios de salud, condiciones del personal sanitario, pero principalmente el estado de salud de los mexicanos, el manejo económico y sanitario ha dado resultados de recuperación de empleo e ingresos (gráfica 1) y de alto porcentaje de vacunación, 69% de la población cuenta ya con al menos una dosis. La proyección de crecimiento del PIB para 2021 es de 6.2% y de más de 4% para 2022. Por supuesto que se queda por debajo de resarcir las pérdidas de 2019 y 2020, pero la recuperación del empleo ha sido constante. Del primer trimestre de 2020 al primer trimestre de 2021, la población ocupada (PO), pasó de 55.1 millones de personas a 53.0 millones. La PO de hombres disminuyó 604 000, las mujeres 1.5 millones y las ocupaciones informales, 1.6 millones (ENOE, 2021).

Otro gran acierto de la política económica nacional, es el aumento del salario mínimo. En 2019 aumentó 16% en 2020 y 15% en 2021 lo que ha impactado junto con las remesas, al consumo. La Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2020 permite observar que a pesar de la crisis sanitaria y paro casi total de la economía, el crecimiento de los ingresos de la población fue mayor en los años 2018-2020, que de 2016 a 2018.

**Gráfica 1**  
**Crecimiento de los ingresos de la población en México (%)**



Fuente: elaboración propia con base en Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares, tercer trimestre, 2020.

El saldo en pobreza de 2018 a 2020, ha sido registrada por la ENIGH en 3.8 millones más de pobres, sin embargo, llama la atención que, el único grupo en el que la pobreza disminuyó fue en el de mayores de 65 años, que pasaron de 43.2 % del total a 37.9%, 5.3 puntos de disminución (Coneval, 2021). Ello demuestra la importancia que les ha significado las pensiones de bienestar y las derivadas de contribuciones (gráfica 2).

Además, al otorgar durante 2020 las transferencias monetarias de un año en cuatro exhibiciones, permitió contar con montos altos en los meses de mayor emergencia, que no solo ayudaron al consumo del adulto mayor sino de la familia del adulto mayor y de todos los hogares donde hay becarios y beneficiarios. De acuerdo con la información de la Secretaría de Bienestar recogido en el Tercer Informe de Gobierno (2021), se contabilizaban como beneficiarios de los principales programas a cerca de 17.4 millones de mexicanos. Los programas de mayor dimensión son: la pensión de bienestar para 8.3 millones de personas, la pensión para discapacitados 1.04 millones, jóvenes construyendo el futuro 1.7 millones, becas para el bienestar 7.7 millones. La cobertura de las transferencias monetarias llega a cerca del 16% de la población. Mejores condiciones de bienestar se derivarían con un alto crecimiento del empleo formal y la mejoría generalizada en los servicios públicos, desde agua, drenaje, electricidad e internet en todas las casas para que la base de bienestar pueda impulsar beneficios generalizados.

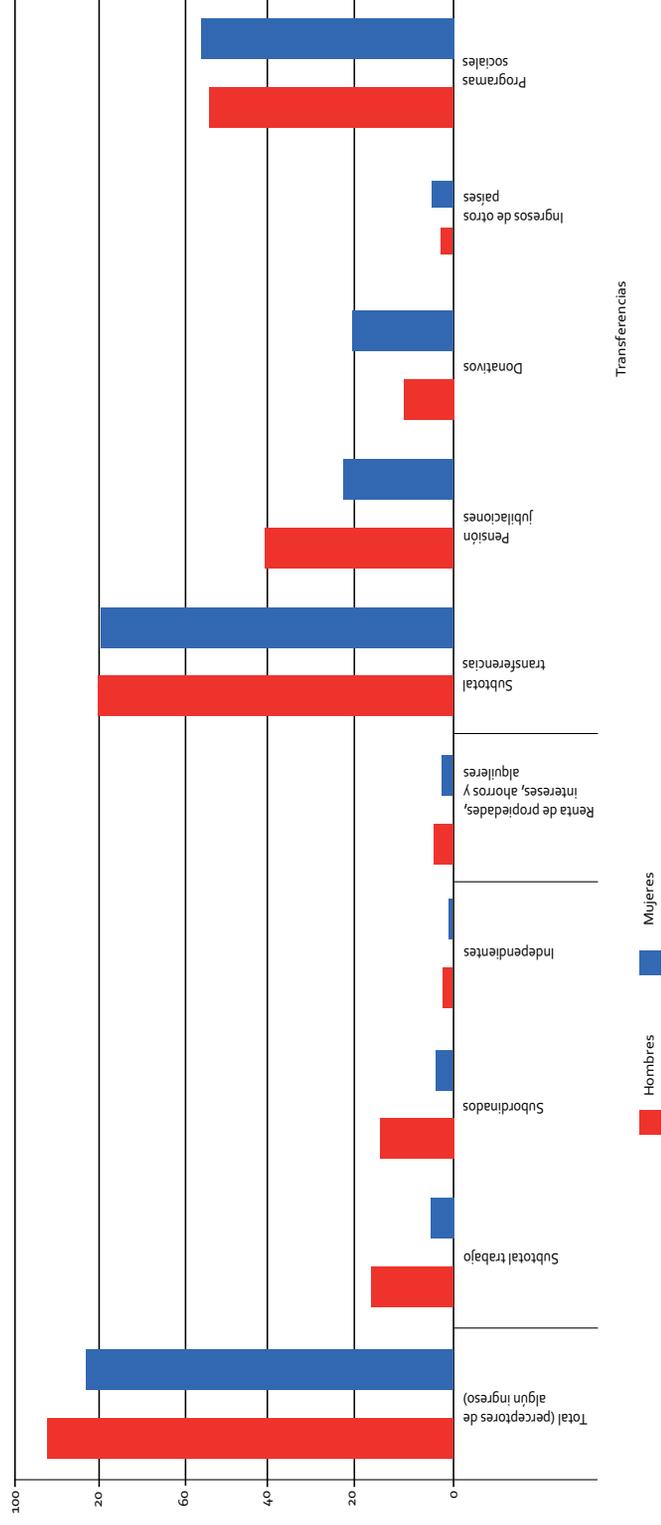
Recuperando las principales propuestas expresadas por los autores revisados en la sesión anterior proponían:

a] el regreso de un Estado promotor, que haga cambios y active la política fiscal, hasta la construcción de nuevas funciones estatales, entendidas como nuevas formas de intervención del Estado en la organización económica.

El actual gobierno de México ha tomado este camino en los sectores vinculados con gasto social y empresas estratégicas del Estado. Ha reorientado el gasto social y su participación ha crecido al pasar de 10% del PIB a 13.6% para el 2022 (gráfica 4). Dependerá del crecimiento del PIB para ampliar su participación y si no se realiza una reforma hacendaria, el horizonte de gasto público seguirá siendo muy limitado. El gasto en protección social va

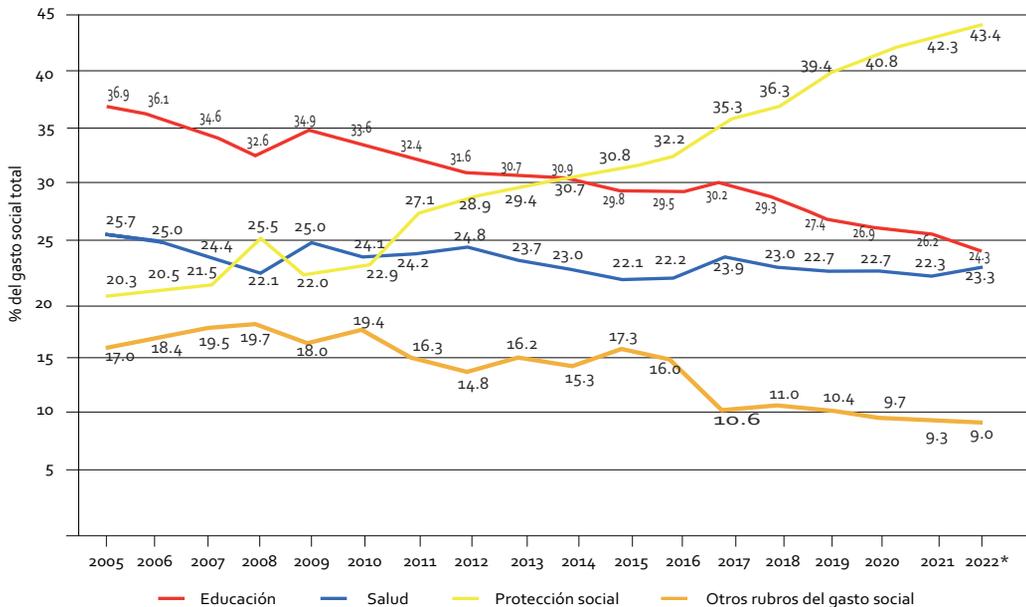
Gráfica 2

Porcentaje de personas de 65+ que perciben ingresos, por categorías de ingreso seleccionadas y por sexo



Fuente: procesamiento de Gabriel Badillo con base en la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares, 2020.

**Gráfica 3**  
**Distribución del gasto social en México. Rubros del gasto como proporción del gasto total 2005-2021**



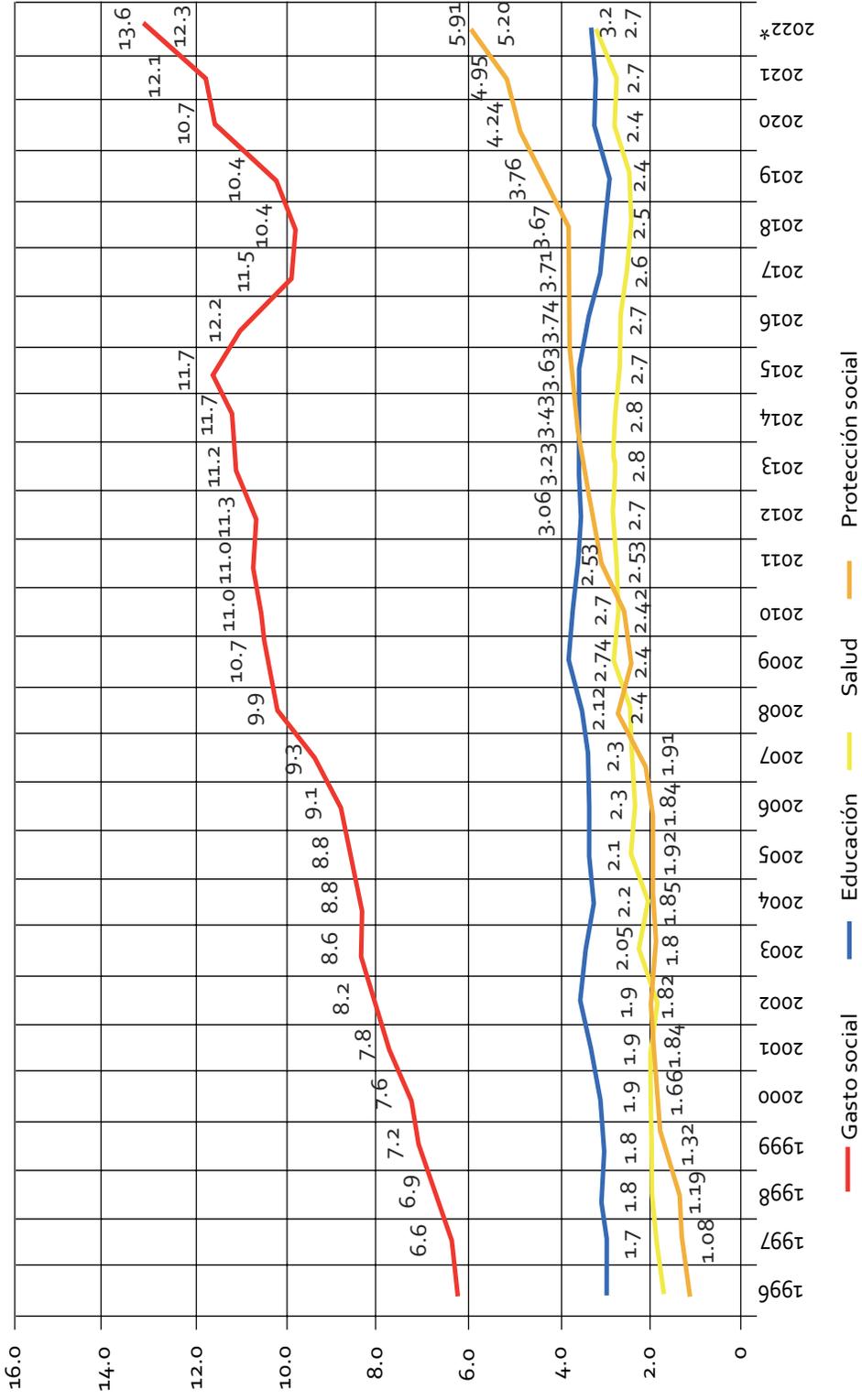
\* Datos preliminares.

Fuente: elaborado con información de la Cuenta Pública de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

umentando en su participación del gasto público para cubrir las transferencias monetarias, preocupando la caída relativa del gasto en educación y el poco crecimiento para la salud, en un contexto de pandemia y de incertidumbre de su duración. El gasto social requiere de más y mayor monto de aportaciones, de impuestos específicos dirigidos a financiar los derechos sociales que hoy cuentan con rango constitucional. Alcanzar los estándares promedio internacionales para la salud y la educación requieren de un esfuerzo fiscal que al menos duplique lo que ahora se gasta, ya que, si los comparamos con relación al PIB, el gasto es muy bajo (gráfica 4).

Los autores revisados también insistieron en que la reactivación económica y la promoción del Estado sea en sectores vinculados al conocimiento, la mitigación del calentamiento global, la salud, etc. El Estado mexicano necesita promover la inversión nacional, a través del impulso de la banca de desarrollo, del otorgamiento de crédito a unidades productivas, de servicios, científicas, etc. que tienen propuestas en el campo de la salud, las energías, el medio ambiente, sectores productivos que generen soluciones, empleo,

**Gráfica 4**  
**Gasto social y de salud como porcentaje del PIB 1996-2021**



\* Datos preliminares.  
 Fuente: elaborado con información de la Cuenta Pública de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

ingreso, espacios de incorporación para los jóvenes egresados de las universidades que opten por la creación y no solo por la renta financiera. Lo que se espera para la segunda mitad de este sexenio es diálogo y apoyo a las comunidades académicas y científicas con propuestas para enfrentar las urgencias, pero también para proponer un mejor futuro y en este espacio, el gobierno necesita oír las diversas propuestas que buscan otro modelo civilizatorio que realmente permita superar las desigualdades. Soluciones en este sistema no hay, ni salidas de largo alcance.

### **REFLEXIONES FINALES**

El objetivo de este capítulo fue revisar las posibilidades reales de construir bienestar social en el sistema capitalista. Se revisaron las consecuencias del capitalismo globalizado y las evidencias de la alta concentración de la riqueza. Se abordaron los principales postulados de los que proponen mecanismos de distribución de la riqueza y el generalizado consenso por ubicar los impuestos y las transferencias como los principales instrumentos de redistribución. También se hizo referencia a los que promueven transformaciones radicales que van desde la redistribución más robusta a partir de impuestos a la riqueza y a las principales empresas transnacionales, así como las alternativas que llevarían a transformar la propiedad privada y las propuestas de nuevos modelos civilizatorios.

En ese amplio contexto de diversas miradas se analizó la política social del actual gobierno de México, destacando los limitados espacios de gasto público y social que tiene para impulsar proyectos de mayor envergadura que pudieran ir en la dirección correcta. Se subrayó que, aunque estén mejor orientadas las transferencias monetarias, se requiere que sean universales y fortalecerlas en montos, así como ser sostenidas por vigorosas instituciones públicas, bienes comunitarios y servicios estatales de calidad que permitan instrumentar políticas transversales orientadas a mejorar las condiciones de vida para los que se ubican en 60% de la población mexicana que contrasta enormemente con la riqueza de 1% que acapara 47% de la riqueza nacional (Chancel *et al.*, 2022).

## **BIBLIOGRAFÍA**

- Alesina, Alberto (1988), *Macroeconomics and Politics*, “NBER Macroeconomic Annual”, vol. 3. National Bureau of Economics Research, Inc, pp. 13-52.
- Barro, Robert J (1986), *Macroeconomía*, México, Nueva Editorial Interamericana, S.A. de C.V., México, 562 pp.
- Castel, Robert (2010), *El ascenso de las incertidumbres*, Buenos Aires, FCE, 342 pp.
- Chancel, L.; T. Piketty; E. Saez y G. Zucman et al. (2022), “World Inequality Report 2022”, World Inequality Lab.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2021), *Estudio económico de América Latina*, Santiago, Cepal, 272 pp.
- (2020), *Construir un nuevo futuro. Una recuperación transformadora con igualdad y sostenibilidad*, Santiago, Cepal, 243 pp.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social (Coneval) (2021), *Medición multidimensional de la pobreza en México 2018-2020*, 5 de agosto, 85 pp.
- De Sousa Santos, Boaventura (2019) *El fin del imperio cognitivo, las afirmaciones de las epistemologías del Sur*, introducción, Madrid, Editorial Trotta, 454 pp.
- (2020), *La cruel pedagogía del virus*, Buenos Aires, Clacso, 88 pp.
- Diario Oficial de la Federación (DOF)* (2020), Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 4º. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Secretaría de Gobernación, 8 de mayo de 2020.
- Escobar, Arturo (2000), “El lugar de la naturaleza y la naturaleza del lugar: ¿globalización o postdesarrollo?”, *La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas latinoamericanas*, Buenos Aires, Clacso, pp. 68-87.
- (2016), “Thinking-feeling with the Earth: Territorial Struggles and the Ontological Dimension of the Epistemologies of the South”, *Revista de Antropología Iberoamericana*, <www.aibr.org>, vol. 11, enero-abril 2016, pp. 11-32, DOI: <10.11156/aibr.110102>.
- Esping-Andersen, G. y F. J. Ramos (2011), *Fundamentos sociales de las economías postindustriales*, Francisco Ramos (trad.), Barcelona, Ariel, segunda impresión, 267 pp.
- Evers, Tilman (1979), *El Estado en la periferia capitalista*, México, Siglo XXI Editores, 230 pp.
- Friedman, M. y R. D. Friedman (2002), *Capitalism and freedom* [s.l.], University of Chicago Press.
- Hinkelamert, Franz y Henry Mora (2014), La opción por la vida en *Hacia una economía para la vida*, Barcelona, Editorial Filofi@, cu y Caminos cap. 1.
- Horton, Richard (2020), *Offline: COVID-19 is not a pandemic*, The Lancet, vol. 396, Sept. 26. <www.thelancet.com>.

- Houtart, François (2014), *De los Bienes Comunes al Bien Común de la Humanidad*, AGO.USB, Medellín-Colombia, vol. 14, núm. 1, 325 pp., enero-junio, pp. 259-293.
- Informe de Gobierno (2021), México, Presidencia de la República, Tercer Informe, 1321 pp.
- Journal of Policy Modeling New York (2021), Department of Economics, Columbia University, United States, vol. 43, núm. 4, julio-agosto, pp. 749-760.
- Keynes Maynar, John (1984), *Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero*, México, FCE, octava reimpresión, 351 pp.
- Mazzucato, Mariana (2014), *El Estado emprendedor. Mitos del sector público ante el privado*, Barcelona, RBA.
- (2021), Libros. *A moon shot model for the transformation of capitalism, Capitalism is facing three major crises*, New Republic, abril 2021, vol. 252, núm. 4, pp. 22-29.
- Ortiz I.; S., Burke M. Berrada y H. Saenz Cortés (2022), Introduction, *World Protests*. Palgrave Macmillan, Cham. Recuperado de: <[https://doi.org/10.1007/978-3-030-88513-7\\_1](https://doi.org/10.1007/978-3-030-88513-7_1)>.
- Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 (PND) (2019), Gaceta Parlamentaria, México, año XXII, núm. 5266-XVIII, martes 30 de abril.
- Rifkin, Jeremy (2014), *La sociedad de coste marginal cero*, Barcelona, Paidós, capítulo 5.
- Rodrik, Dani y Stefanie Stantcheva (2021), *A Policy Matrix for Inclusive Prosperity*, Cambridge, National Bureau Of Economic Research, Working Paper 28736, <<http://www.nber.org/papers/w28736>>.
- Secretaría de Salud (SSA) (2022), Informe Técnico, Diario de la situación de COVID-19, Subsecretaría de Prevención y Promoción de la Salud, 18 de febrero, 5 pp.
- Stiglitz, Joseph (2021), *Lessons from COVID-19 and Trump for Theory and Policy* (Paper).
- Von Hayek F. A. y J. Vergara (1985), *Camino de servidumbre*, Alianza Editorial, El Libro de Bolsillo, Madrid, 298 pp.
- Walras, León (2014), “Elements of Theoretical Economics”, en D. Walker y J. van Daal (eds.), *León Walras: Elements of Theoretical Economics: Or, The Theory of Social Wealth* (p. I). Cambridge: Cambridge University Press.
- Zuberman, Federico (2020), “Aportes del pensamiento de Franz Hinkelammert y su economía orientada hacia la vida a las discusiones de la Economía Ecológica”, *Revista de la Red Iberoamericana de economía ecológica*, Buenos Aires, Instituto del Conurbano, Universidad Nacional General Sarmiento (UNGS), pp. 131-147.

### **Bases de datos**

- Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE). Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2020 y 2021. Recuperado de: <[www.inegi.org.mx](http://www.inegi.org.mx)>.
- Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH). Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2021. Recuperado de: <[www.inegi.org.mx](http://www.inegi.org.mx)>.



## Neoliberalismo económico en el gobierno de AMLO y escenarios económicos de futuro

*José Luis Calva*

### INTRODUCCIÓN

El carácter neoliberal de la política económica del gobierno de Andrés Manuel López Obrador (AMLO) fue tempranamente observado desde el ámbito académico (Calva, 2019a; Moreno-Brid, 2019; Román, 2019; Linares, 2019). Pero inicialmente solía concederse al nuevo gobierno el beneficio de la duda, abrigando la esperanza de que desmontaría gradualmente el régimen económico neoliberal y lo reemplazaría por una estrategia heterodoxa de desarrollo económico, cuyos instrumentos distintivos serían: una política fiscal contracíclica, una robusta política industrial, el fortalecimiento de la banca nacional de desarrollo, la construcción acelerada de infraestructura, políticas activas de desarrollo general (especialmente las de educación, ciencia, tecnología e innovación) y —último en orden, pero no en importancia— la construcción de un estado de bienestar robusto, universalista; apoyando esta gran transformación en una reforma fiscal de gran calado, basada en impuestos progresivos sobre el ingreso y la riqueza. Sin embargo, al transcurrir el tiempo la esperanza fue desvaneciéndose: la estrategia económica neoliberal se mantiene prácticamente intacta, con algunas variantes de izquierda dentro de los límites de esta estrategia.

No obstante, desde las altas esferas del poder político se habla del periodo neoliberal como si fuera cosa del pasado y no una realidad del presente.

En estas circunstancias, el análisis riguroso del neoliberalismo económico en México, desde sus orígenes hasta su permanencia bajo la actual adminis-

tración, es especialmente relevante por varias y poderosas razones. La primera es la confusión que aún existe en amplios espacios, incluso académicos, sobre el carácter de la política económica del actual gobierno: por ejemplo, la caracterización que del gobierno de AMLO hace Bartra como “un ensayo político que intenta restaurar al régimen nacionalista revolucionario del periodo preneoliberal” (Bartra, 2021: 183), cuando en realidad la estrategia de desarrollo económico liderado por el Estado característica del nacionalismo revolucionario —puesta en marcha a partir del gobierno de Lázaro Cárdenas y mantenida hasta 1982 con variantes de izquierda y de derecha dentro de los límites de esa estrategia— es de carácter radicalmente distinto al de la estrategia económica aplicada por AMLO (*vid infra*). La segunda razón consiste en que los seis sexenios previamente cumplidos de experimentación neoliberal trajeron consigo el extravío de la economía mexicana de la senda del desarrollo económico acelerado; y el reencuentro de esta senda presupone la crítica rigurosa de nuestro pasado, así como la definición de los principios e instrumentos fundamentales de una nueva estrategia nacional de desarrollo diseñada a partir de las enseñanzas, tanto de nuestra historia, como de las exitosas estrategias de desarrollo aplicadas por las economías emergentes más dinámicas del planeta.

En atención a estos retos, en la primera sección de este capítulo presentaremos un breve análisis de los orígenes del proyecto económico neoliberal en México, su ascenso al poder del Estado y sus resultados económicos y sociales durante los primeros seis sexenios de operación. En la segunda sección, se analizan las políticas económicas del gobierno de AMLO *vis a vis* el clásico decálogo de políticas neoliberales del Consenso de Washington. En la tercera analizamos el desempeño de la economía mexicana durante el trienio 2019-2021, afectado no solo por la pandemia sino también por la ortodoxia neoliberal de las políticas económicas del gobierno de AMLO. Finalmente, en la cuarta sección, se exploran los probables escenarios económicos de futuro, incluyendo no solo el escenario inercial, sino también el escenario de pasaje a una nueva estrategia heterodoxa de desarrollo económico.

## **EL PROYECTO NEOLIBERAL EN MÉXICO: ORÍGENES, ASCENSO AL PODER Y RESULTADOS**

El proyecto neoliberal en México nació mucho antes del arribo de la tecnocracia neoliberal al poder del Estado con Miguel de la Madrid como presidente. Desde los años treinta, se formó en nuestro país una corriente de pensamiento económico neoliberal, integrada por intelectuales partidarios del neoliberalismo liderado internacionalmente por Ludwig von Mises y Friedrich von Hayek, así como por empresarios mexicanos inconformes con las políticas económicas propias de la estrategia de desarrollo liderado por el Estado instrumentada por el gobierno de Lázaro Cárdenas. Los instrumentos más característicos de política económica de esta estrategia fueron: primero, políticas macroeconómicas (monetaria, cambiaria y fiscal) proactivas, orientadas al crecimiento acelerado y sostenido del producto interno bruto (PIB) y del empleo; segundo, políticas de desarrollo general, con un fuerte activismo estatal en la construcción pública de infraestructura (hidráulica, carretera, eléctrica, etc.), en la educación (básica, media y superior) y en los servicios de salud; en la fundación de los grandes bancos nacionales de desarrollo (Nafin, Banobras, Banrural, etc.) y la regulación desarrollista de la banca comercial; tercero, políticas activas de desarrollo económico sectorial, comenzando por las de fomento agropecuario (con sus múltiples instrumentos específicos: políticas de precios de garantía, crédito preferencial, investigación y extensionismo, etc.), y las políticas sectorizadas de fomento de la industria manufacturera (que incluyeron: regulación sectorizada del comercio exterior, créditos preferenciales a través de la banca de desarrollo o de la banca comercial regulada, compras de gobierno, etc.); intervención directa del Estado en el desarrollo de la industria energética, que arranca de la nacionalización de la industria petrolera y la fundación de la Comisión Federal de Electricidad; cuarto, regulación de la inversión extranjera directa, supeditándola a las prioridades del desarrollo económico nacional; quinto, políticas de redistribución del ingreso y la riqueza, comenzando por la reforma agraria que redistribuyó buena parte de las mejores tierras agrícolas del país en favor de los campesinos y la política laboral de impulso a los sindicatos y al derecho de huelga (Vernon, 1967; Solís, 1970; Hansen, 1971; Wilkie, 1978; Ortiz, 1998; Cárdenas, 2015; Villarreal, 1988; y Reyes Osorio, 1974). Se trató de un sistema coherente de políticas

públicas plenas de audacia e iniciativa histórica de una emergente corriente política comprometida con un proyecto nacional de desarrollo.<sup>1</sup>

Las reformas cardenistas afectaron poderosos intereses de terratenientes, banqueros, inversionistas extranjeros y magnates del comercio, dando pie al surgimiento del proyecto oligárquico neoliberal alternativo al desarrollismo cardenista (Romero-Sotelo, 2019: 124). Entre sus promotores y organizadores destacaron empresarios y banqueros como Raúl Bailleres y Aníbal de Iturbide, así como los intelectuales Luis Montes de Oca y Miguel Palacios Macedo, “los cuales consideraban que la estabilidad de precios era el objetivo central de la política económica” y eran partidarios del neoliberalismo liderado por Mises y Hayek (Romero-Sotelo, 2019: 111). Al comienzo de 1942, Ludwig von Mises estuvo en México invitado por este grupo de empresarios e intelectuales neoliberales para impartir conferencias con un mensaje claro: reconstruir la economía de México mediante “una política de *laissez faire*” y “el paradigma del libre cambio” (Romero-Sotelo, 2019: 117). Desde entonces, Mises comenzó a fungir como asesor de los neoliberales mexicanos; y en 1946, volvió a dictar conferencias en México, esta vez simultáneamente con Friedrich von Hayek, invitados ambos por el mismo grupo de neoliberales mexicanos, que ese año fundaron la Asociación Mexicana de Cultura y esta, a su vez, creó el Instituto Tecnológico de México (ITM, más tarde llamado Instituto Tecnológico Autónomo de México, ITAM), cuyo objetivo fue claramente anunciado por Bailleres: “Vamos a preparar muchachos para que dentro de 30 a 40 años puedan hacer la transformación de un país estatista a un país liberal capitalista” (citado por Romero-Sotelo, 2019: 127).

Y lo consiguieron. Como relata Alejandra Salas-Porras, de los 21 funcionarios “identificados como los arquitectos más importantes de las reformas neoliberales”, 12 de ellos fueron egresados del ITAM, entre ellos: Pedro Aspe, Francisco Gil Díaz, Agustín Carstens, Luis Videgaray y José Antonio Meade, todos ellos con posgrados en universidades estadounidenses. Los otros nueve tecnócratas neoliberales del círculo hegemónico no fueron egresados del ITAM, pero ocho de ellos sí estudiaron posgrados en universidades estadounidenses, entre ellos Carlos Salinas, Ernesto Zedillo, Jaime Serra Puche, José Ángel Gurría y Guillermo Ortiz (Salas-Porras, 2019: 152). Encabezados por Salinas,

— 1. Una versión más amplia de los siguientes nueve párrafos fue publicada en Calva, 2019b.

este grupo compacto de tecnócratas neoliberales lograron tomar el control de la política económica a partir del gobierno de Miguel de la Madrid Hurtado.

Formalmente, el neoliberalismo había sido fundado —precisamente con su nombre propio “neoliberalismo” (Escalante, 2019: 83)— durante el Coloquio Lippmann de París en 1938, por Mises, Hayek y otros intelectuales, en torno a dos ideas fundacionales: 1) el mecanismo de precios como la “única forma eficiente de organización de la economía y la única compatible con la libertad individual”; y 2) “la prioridad de la libertad económica sobre la libertad política”, lo cual los diferenció de los liberales clásicos. Hubo además —sobre todo en la corriente de Mises y Hayek— un acuerdo fundamental en torno al modo de plantear la alternativa: “la menor interferencia con el funcionamiento libre del mercado es el primer paso en el camino hacia el totalitarismo, hacia la planificación central y la supresión del mercado” (Escalante, 2019: 83, 85 y 86). De esta manera, el neoliberalismo duro liderado por Mises y Hayek nació como una corriente de pensamiento opuesta no solo al fascismo y al comunismo, sino también al keynesianismo y a cualquier forma de desarrollismo.

Mientras duró la edad de oro del capitalismo mundial, la ideología neoliberal no tuvo éxito visible en el mundo. Los países desarrollados experimentaron un acelerado crecimiento del PIB y del empleo, y construyeron sus generosos Estados de Bienestar basados en impuestos progresivos sobre el ingreso. Paralelamente, numerosos países subdesarrollados emprendieron exitosas estrategias desarrollistas, como ocurrió con México y otras economías de América Latina, Asia, Oceanía e incluso algunas de África. En estas condiciones, el paradigma económico construido por Keynes dominó el pensamiento económico en los países desarrollados; mientras que en los países subdesarrollados y emergentes el pensamiento económico dominante correspondía a la economía del desarrollo, afín al keynesianismo. Las doctrinas neoliberales sobrevivieron en el margen. Lo mismo ocurrió en México.

Pero hacia mediados de los años setenta los astros se alinearon a favor del neoliberalismo impulsados por tres grandes protagonistas. El principal provenía de la economía real: las corporaciones transnacionales, principalmente estadounidenses, que clamaban por el libre comercio y la liberalización de la inversión extranjera para realizar sin trabas su frenética carrera —que entonces comenzaban— de externalización de empleos industriales desde sus países origen, de mano de obra cara y sindicalizada, hacia países subdesa-

rrollados, de mano de obra barata y flexible, con el fin de fabricar productos —o realizar procesos productivos— con menores costos, cuyos bienes finales serían vendidos en el gran mercado estadounidense y de otros países desarrollados. El segundo protagonista mayor provenía de la esfera financiera: los bancos multinacionales, cuya globalización había sido previamente realizada y se vio fuertemente impulsada por el reciclaje de los cuantiosos petrodólares procedentes de los países árabes después del embargo petrolero de 1974-1975, ahora clamaban por la liberalización financiera internacional, y en Estados Unidos concretamente por la derogación de las molestas regulaciones bancarias introducidas bajo el gobierno de Roosevelt durante la Gran Depresión. El tercer gran protagonista provino de la clase política. Con el arribo al poder de Margaret Thatcher en Inglaterra (1979) y Ronald Reagan en Estados Unidos (1981), el paradigma neoliberal fue catapultado al ser adoptado como doctrina de Estado en ambas potencias anglosajonas del Atlántico Norte. Comenzó entonces la era neoliberal en gran parte del mundo occidental.

En México, dos circunstancias favorecieron el ascenso de la tecnocracia neoliberal. La primera fue la crisis de la deuda externa que estalló en agosto de 1982: las severas fallas de manejo macroeconómico de los gobiernos de Echeverría y López Portillo (principalmente en política cambiaria) abrieron la brecha de divisas en la cuenta corriente de la balanza de pagos, hasta desembocar en la crisis de la deuda (Calva, 2021).

La solución idónea de la crisis de la deuda consistía en rectificar prudentemente los errores de manejo macroeconómico y reconstruir la economía nacional recurriendo —vía moratoria— a una legítima renegociación de la deuda externa (Calva, 1993: 143-144). Se habría mantenido la estrategia de desarrollo liderado por el Estado, pero con manejos macroeconómicos similares a los del cardenismo o el desarrollo estabilizador.

Pero la tecnocracia neoliberal que arribó al poder del Estado con Miguel de la Madrid descartó esa alternativa de solución, precisamente porque traía su propio proyecto: aprovechó las circunstancias de la crisis de la deuda para realizar un viraje de 180 grados, del desarrollo económico liderado por el Estado hacia una estrategia liderada por el mercado.

La segunda circunstancia que abrió las puertas a la realización de los sueños del empresariado neoliberal encabezado por Bailleres, provino del alineamiento de los organismos financieros internacionales con el paradigma

neoliberal. Los países en desarrollo que cayeron en crisis de deuda externa; y aquellos que recurrieron al Fondo Monetario Internacional (FMI) y al Banco Mundial en solicitud de créditos o avales para refinanciar sus deudas, fueron presionados —vía condicionamientos— a aplicar los programas neoliberales que más tarde serían sistematizados por Williamson en el Consenso de Washington (Williamson, 1991).

El sueño externado por Bailleres al fundar el ITM (ITAM) en 1946: “la transformación de un país estatista a un país liberal capitalista”, por fin se hacía realidad. La diligencia con la cual la tecnocracia neoliberal mexicana aplicó el programa neoliberal del Consenso de Washington dejó asombrado al propio Williamson (Williamson, 1991: 31, 34, 37, 41, 45, 50 y 54). Al “hacer bien la tarea”, la tecnocracia neoliberal mexicana esperaba una asignación más eficiente de los recursos y el logro de mayores tasas de crecimiento de la productividad, del producto nacional y del empleo.

Sin embargo, los resultados del experimento neoliberal en México han sido radicalmente distintos de sus promesas. Con la estrategia de desarrollo económico liderado por el Estado, el PIB creció a una tasa media de 6.1% anual en el periodo 1935-1982, con un crecimiento acumulado de 1 592.7% en 48 años, mientras que con la estrategia económica neoliberal, el PIB solo creció a una tasa de 2.3% anual en el periodo 1983-2018, con un crecimiento acumulado de 127.9% en 36 años. Bajo la estrategia de desarrollo liderada por el Estado, el PIB per cápita creció a una tasa media de 3.2% anual, con un crecimiento acumulado de 348%, es decir el PIB per cápita casi se quintuplicó en 48 años. Bajo la estrategia neoliberal, el PIB per cápita solo creció a una tasa de 0.7% anual, con un crecimiento acumulado de 30.1% en 36 años (cuadro 1).

Desde luego, el crecimiento más acelerado de la productividad con el que soñó la tecnocracia neoliberal resultó ser un sueño guajiro. Bajo la estrategia de desarrollo económico liderado por el Estado, la productividad del trabajo creció a una tasa media de 3% anual, con un crecimiento acumulado de 321.9% en 48 años. Bajo la estrategia neoliberal, la productividad del trabajo solo creció 0.8% anual con un crecimiento acumulado de 33.5% en 36 años.

El contraste es aún más dramático en términos de productividad total de los factores (PTF). (Recuérdese que este indicador refleja la eficiencia agregada en la utilización de los recursos mediante la adopción de avances tecnológicos, mejoras organizativas y cambios en la estructura de la planta productiva.)

**Cuadro 1**  
**Indicadores macroeconómicos por sexenios presidenciales**

<i>Sexenios presidenciales</i>	<i>PIB</i>		<i>PIB por habitante</i>		<i>Productividad del trabajo</i>		<i>Productividad total de los factores</i>	
	<i>Crec. sexenal</i>	<i>TMC anual</i>	<i>Crec. sexenal</i>	<i>TMC anual</i>	<i>Crec. sexenal</i>	<i>TMC anual</i>	<i>Crec. sexenal</i>	<i>TMC anual</i>
	<i>(%)</i>	<i>(%)</i>	<i>(%)</i>	<i>(%)</i>	<i>(%)</i>	<i>(%)</i>	<i>(%)</i>	<i>(%)</i>
<b>Estrategia de desarrollo liderado por el Estado</b>								
1935-1940	30.10	4.48	14.28	2.25	24.40	3.71	n.d.	n.d.
1941-1946	42.90	6.13	25.74	3.89	16.75	2.61	n.d.	n.d.
1947-1952	39.86	5.75	19.91	3.07	13.95	2.20	10.59	5.16
1953-1958	44.85	6.37	20.54	3.16	20.29	3.13	31.64	4.69
1959-1964	47.51	6.69	20.88	3.21	27.29	4.10	27.66	4.15
1965-1970	48.75	6.84	22.68	3.47	29.86	4.45	19.24	2.98
1971-1976	43.12	6.16	19.39	3.00	11.02	1.76	-1.58	-0.27
1977-1982	43.11	6.16	21.84	3.35	15.48	2.43	1.32	0.22
Variación acum. (%)								
Periodo 1935-1982	1 592.71	6.07	347.99	3.17	321.87	3.04	120.98	2.51
<b>Estrategia neoliberal o de desarrollo guiado por el mercado</b>								
1983-1988	1.09	0.18	-11.82	-2.08	-1.25	-0.21	-23.50	-4.37
1989-1994	25.81	3.90	12.08	1.92	3.26	0.54	3.63	0.60
1995-2000	23.45	3.40	13.00	2.06	7.61	1.23	1.60	0.26
2001-2006	13.29	2.10	4.74	0.77	10.64	1.70	1.57	0.26
2007-2012	13.39	2.12	4.83	0.79	3.00	0.49	8.78	1.41
2013-2018	14.18	2.24	7.21	1.17	6.31	1.02	3.63	0.60
Variación acum. (%)								
1983-2018	127.9	2.31	30.1	0.73	33.50	0.81	-7.77	-0.22

Fuente: elaboración propia con base en: para PIB-Inegi (2015) e Inegi, SCNM (2021); para población, Conapo (2021). Kehoe y Meza (2012); Inegi, PTF (2021).

Con la estrategia de desarrollo liderado por el Estado la PTF creció a una tasa media de 2.5% anual en el periodo 1950-1982, con un crecimiento acumulado de 121% en 32 años; con la estrategia neoliberal la PTF no aumentó, sino que disminuyó a una tasa media de 0.2% anual con un decremento acumulado de -7.8% en 36 años.

En estas condiciones, al rendir protesta como presidente de México, Andrés Manuel López Obrador afirmó:

la política económica aplicada durante el periodo neoliberal, de 1983 a la fecha, ha sido la más ineficiente en la historia moderna de México. En este tiempo la economía ha crecido en 2 por ciento anual, y tanto por ello como

por la tremenda concentración del ingreso en pocas manos, se ha empobrecido a la mayoría de la población hasta llevarla a buscarse la vida en la informalidad, a emigrar masivamente del territorio nacional o a tomar el camino de las conductas antisociales (Presidencia de la República, 2018).

Parecía que su gobierno procedería a desmontar resueltamente la estrategia económica neoliberal y a poner en operación una estrategia realmente heterodoxa de desarrollo económico.

### **EL DISCURSO ANTINEOLIBERAL DE AMLO Y LAS POLÍTICAS NEOLIBERALES DE SU GOBIERNO**

En su Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, el presidente AMLO señaló: “*La aplicación de los preceptos del Consenso de Washington en el país* (cursivas nuestras) se tradujeron en un desarrollo desestabilizador que incrementó las dificultades y los obstáculos para la convivencia”; y enfáticamente afirmó: “en la elección del 1 de julio de 2018 el pueblo determinó un cambio de rumbo en la vida pública y en las instituciones. Fue una sublevación legal, pacífica y democrática fruto de una paulatina toma de consciencia; el pueblo se unió y se organizó para enterrar el neoliberalismo” (Presidencia de la República, 2019: 5). Previamente, en su discurso de clausura del Foro Nacional para la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo (PND), el presidente López Obrador afirmó: “declaramos formalmente desde Palacio Nacional el fin de la política neoliberal” (López Obrador, 2019a).

Para indagar la distancia entre el discurso antineoliberal de AMLO y sus actos de gobierno, presentaremos en esta sección un análisis comparativo de los mandamientos neoliberales de política económica que John Williamson sintetizó en el decálogo del Consenso de Washington, con las políticas económicas realmente aplicadas por el gobierno de AMLO desde diciembre de 2018 hasta el presente.

Primer mandamiento neoliberal: “disciplina fiscal” para evitar “un secular incremento del porcentaje de la deuda gubernamental respecto al PIB” (Williamson, 1991: 29). Este mandamiento ha sido fielmente asumido por el gobierno de AMLO. En su discurso de protesta como presidente de México, López Obrador señaló: “No gastaremos más de lo que ingrese a la hacienda

pública”. “Ya no va a aumentar la deuda pública” (Presidencia de la República, 2018). Y en su Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, López Obrador reiteró: “No se gastará más dinero del que ingrese a la hacienda pública”. “En este sexenio no se recurrirá al endeudamiento para financiar los gastos del Estado ni para ningún otro propósito” (Presidencia de la República, 2019: 31). En congruencia con este mandamiento, desde el primer programa económico del gobierno de AMLO, que fueron los *Criterios Generales de Política Económica para 2019* (CGPE, 2019), la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) se pronunció por la “disciplina de las finanzas públicas, con balances que respeten el equilibrio presupuestario e impliquen niveles constantes o decrecientes de endeudamiento como proporción del PIB” (SHCP, 2018: 9).

Segundo mandamiento neoliberal: “los recortes en el gasto público son la mejor forma de reducir el déficit presupuestario que incrementar los impuestos” (Williamson, 1991: 33). También esta prescripción ha sido asumida por el actual gobierno desde el comienzo de su gestión. Durante el primer bimestre de 2019 se observó una caída en los ingresos presupuestarios del sector público (de 12.4% respecto a lo programado para ese bimestre, y de 4.9% respecto al igual bimestre de 2018: SHCP 2019); y de inmediato el gobierno procedió a recortar el gasto público a fin de cumplir las metas de balance fiscal. El jefe de la Oficina de la Presidencia, Alfonso Romo señaló orgulloso: “hay determinación de no incurrir en déficit fiscal. No tengan duda. Primero hace otras cosas (López Obrador) que no cumplir ese mandato”. “Vamos a pasar de una austeridad republicana a una pobreza franciscana” (*La Jornada*, 26/03/2019).

Tercer mandamiento neoliberal: “un sistema fiscal eficiente es aquel que cuenta con una amplia base, reglas suficientemente simples como para permitir un eficiente cumplimiento y *moderados porcentajes de impuestos marginales*” (Williamson, 1991: 36, cursivas nuestras). El gobierno de AMLO ha asumido también este mandamiento. En su discurso de protesta como presidente de México, López Obrador señaló: “no habrá necesidad de incrementar impuestos en términos reales, y ese es un compromiso que estoy haciendo” (Presidencia de la República, 2018). Y en su texto de Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, López Obrador señaló: “no habrá nuevos impuestos ni alza de los impuestos en términos reales” (Presidencia de la República, 2019: 49).

Cuarto mandamiento neoliberal: liberalización del sistema bancario para desembocar en un sistema de “tasas de interés determinadas por el mercado” (Williamson, 1991: 39). En México, la liberalización bancaria fue realizada a marchas forzadas entre 1988 y 1989 con Pedro Aspe como secretario de Hacienda (Aspe, 1993); y el gobierno de AMLO mantiene estas reformas. En su discurso de clausura de la Convención Nacional de Banqueros, en marzo de 2019, el presidente López Obrador —con el más puro enfoque neoliberal— señaló: “que los bancos se regulen con los bancos”, “que antes de pensar en regular se intente mejorar las condiciones para la competencia” (López Obrador, 2019b).

Quinto mandamiento neoliberal: orientación de la economía hacia las exportaciones. “El crecimiento basado en la exportación es el único tipo de progreso que puede lograr América Latina en la próxima década” (Williamson, 1991: 30). El gobierno de AMLO mantiene una fe ciega en la estrategia orientada a las exportaciones. Por ejemplo, en su conferencia matutina del 6 de julio del 2021 AMLO afirmó: “somos el principal socio comercial de Estados Unidos y cada vez es mayor el crecimiento de nuestras exportaciones, y esto significa empleos, significa bienestar, divisas y crecimiento económico” (AMLO, conferencia matutina del 6/07/2021, en López Obrador, 2021).

Sexto mandamiento neoliberal: “liberalización del comercio” (Williamson, 1991: 46). En los CGPE-2019, la SHCP afirmó: “El compromiso del gobierno de México es continuar fortaleciendo la apertura comercial del país”; “el libre comercio es un elemento de fortaleza de una economía moderna” (SHCP, 2018: 72). En la práctica, la liberalización del comercio exterior realizada a marchas forzadas a partir de diciembre de 1982, se mantiene: los permisos previos de importación, que en el decenio 1971-1980 protegían 74.1% del valor de nuestras importaciones, bajaron a 19.8% de ese valor en 1988, a 7.2% en el sexenio 2013-2018; y se ubicaron en 7.5% de ese valor en el bienio 2019-2020. Paralelamente, el arancel promedio ponderado se redujo de 17.4% en el bienio 1981-1982, a 9.2 en el sexenio 1983-1988, a 0.6% en el sexenio 2013-2018 y se ubicó en 0.7 durante el bienio 2019-2020.

Séptimo mandamiento neoliberal: “recibir bien la inversión extranjera directa, en vez de resistirla sobre bases nacionalistas” (Williamson, 1991: 49). La liberalización de la legislación sobre inversión extranjera directa (IED) fue realizada durante los gobiernos de Miguel de la Madrid y de Carlos Salinas, creando un estatus de privilegio para la IED (Vidal, 2018; Gutiérrez-Haces, 2006). La apertura

neoliberal a la IED se mantiene. En su conferencia matutina del 6 de julio de 2021, el presidente AMLO afirmó: “México es de los países más atractivos en el mundo para invertir, tenemos la garantía de que no nos va a faltar inversión extranjera” (AMLO, conferencia matutina del 6/07/2021, en López Obrador, 2021).

Octavo mandamiento neoliberal: privatización de las empresas públicas (Williamson, 1991: 52). De las 744 empresas de participación estatal mayoritaria que existían en 1982, 492 fueron privatizadas o liquidadas durante el gobierno de Miguel de la Madrid Hurtado (MMH), 146 en el gobierno de Salinas; y casi todas las demás lo fueron durante el gobierno de Zedillo. El gobierno de AMLO mantiene las privatizaciones previamente realizadas.

Noveno mandamiento neoliberal: desregulación de las actividades económicas. “Se percibe que América Latina sufre de excesivas regulaciones” que obstruyen la eficiencia económica (Williamson, 1991: 54). En México, la carrera desregulatoria se realizó durante los gobiernos de MMH y de Salinas: se suprimieron los controles de precios de productos básicos y servicios públicos, se eliminó el control de cambios, se flexibilizó el mercado laboral, etc. El gobierno de AMLO mantiene prácticamente intactas las desregulaciones neoliberales, con la excepción del *outsourcing* y la tentativa de control de precios del gas doméstico.

Décimo mandamiento neoliberal: fortalecer los derechos de propiedad privada, mediante reformas legislativas. “Unos derechos de propiedad bien asegurados constituyen un prerrequisito básico para la operación eficiente del sistema capitalista” (Williamson, 1991: 55). Las reformas abarcaron la legislación agraria, la de propiedad intelectual, la de inversión extranjera, la de sociedades mercantiles, etc. Este marco jurídico neoliberal es mantenido por el gobierno de AMLO.

En suma, la estrategia económica neoliberal apegada al Consenso de Washington se mantiene prácticamente intacta.

## **EL DESEMPEÑO DE LA ECONOMÍA MEXICANA EN 2019-2021 Y LA POLÍTICA ECONÓMICA DEL GOBIERNO DE AMLO**

El desempeño de la economía nacional durante el trienio 2019-2021 ha quedado marcado no solo por la pandemia, sino también por la ortodoxia neoliberal que ha caracterizado la política económica del gobierno de AMLO. Es cierto que este

gobierno recibió una economía en desaceleración: el PIB apenas creció 0.06% en el cuarto trimestre de 2018 respecto al trimestre previo en cifras desestacionalizadas. Pero en lugar de una oportuna política fiscal contracíclica, el gobierno de AMLO aplicó una política fiscal procíclica: recortó el gasto público en aras de la disciplina fiscal. Así, en el primer bimestre de 2019, el gasto programable ejercido fue 9.1% menor que el presupuestado y 6.4% menor que el ejercido en igual bimestre del año previo, afectando severamente el gasto en salud (-36.3% respecto al igual bimestre de 2018), educación (-31.6%), ciencia y tecnología (-33.1%), comunicaciones y transporte (-72.8%), etcétera (SHCP, 2019).

Los recortes se mantuvieron en meses subsecuentes, de manera que durante el periodo enero-agosto, “el gasto programable fue menor al programa en 164.6 mil millones de pesos” (SHCP, 2019), lo que significó una reducción de 5.9% respecto a lo presupuestado y de 5.4% respecto al del gasto programable ejercido en igual periodo de 2018. Pero mientras se cumplían los mandamientos del Consenso de Washington en materia fiscal, la desaceleración de nuestra economía se convertía en recesión: el PIB cayó 0.06% en el primer trimestre de 2019; 0.1% en el segundo trimestre; 0.2% en el tercero; 0.64% en el cuarto y 1.24% en el primer trimestre de 2020, siempre en cifras desestacionalizadas respecto al trimestre previo.

De esta manera, cuando la covid-19 pisó tierra mexicana nuestra economía se deslizaba en un tobogán. La pandemia vino entonces “como anillo al dedo” para encubrir esta realidad. Desde luego, la caída del PIB se precipitó con las medidas de confinamiento aplicadas a partir del 23 de marzo de 2020: en el segundo trimestre de ese año, el PIB cayó 18.7% respecto al trimestre previo en cifras desestacionalizadas. Los efectos sobre el empleo fueron dramáticos. En abril se perdieron 13 millones de puestos de trabajo, al reducirse la ocupación de 55 755 648 personas en marzo a 42 759 589 en abril; y en mayo la ocupación apenas subió a 43 328 874 personas (Inegi, ENOE, 2020 y 2021). Para colmo, la tasa de condiciones críticas de ocupación, que había pasado de 15.34% en el cuarto trimestre de 2018 a 22.76 en el primer trimestre de 2020, brincó a 27.16% en abril de 2020 y a 28.2 en mayo (Inegi, ENOE, 2020 y 2021).

Mientras lo anterior ocurría en el mercado laboral, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social (Coneval) trabajaba en un informe que dio a conocer el 11 de mayo, en el cual advertía que en ausencia de políticas públicas de apoyo a la población afectada por el desempleo o la caída de sus ingresos, la pobreza podría incrementarse hasta en 10.7 millones de personas (Coneval, 2020:

12). Ciertamente, el más dramático nivel de empobrecimiento se observó durante los meses de abril y mayo de 2020: la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición 2020 encontró que entre el 23 de marzo y el 31 de mayo, aproximadamente, uno de cada tres hogares “reportaron reducción en el consumo de alimentos de alta densidad energética”, así como en “carne, pollo y pescado” (Instituto Nacional de Salud Pública, 2021: 17). El drama era una realidad en millones de hogares: las penurias de sobrevivencia sumadas al miedo al coronavirus.

A nivel internacional, desde el comienzo de la pandemia se conformó un extraordinario consenso entre los economistas heterodoxos, los organismos financieros multilaterales y casi todos los líderes de las mayores economías: la primera prioridad es salvar vidas (hospitalizaciones, pruebas de contagio, distanciamiento social, búsqueda de vacunas, etcétera); la segunda prioridad es proteger a las personas afectadas por el desempleo o la caída severa de sus ingresos mediante transferencias fiscales, aplazamientos de pagos de impuestos, de servicios y de créditos, etc. (FMI, 2020: 4).

En México, desde marzo de 2020 se hicieron propuestas para establecer un ingreso básico de emergencia para apoyar a quienes perdieran su empleo o sufrieran severas reducciones de ingresos por la pandemia (Merino, 2020). Después de amplios debates en la Cámara de Diputados, el 5 de mayo de 2020 fue presentada en la Comisión Permanente del Congreso de la Unión una iniciativa firmada por 95 legisladores —entre ellos Porfirio Muñoz Ledo y Lorena Villavicencio, de Morena— para establecer un ingreso vital de emergencia en favor de “las personas que tendrán una disminución de sus ingresos ante la emergencia sanitaria por covid-19”: se otorgarían 3 746 mensuales por tres meses a los afectados (LXI Legislatura, 2020).

El gobierno mexicano se negó a adoptar la propuesta de un ingreso básico o vital de emergencia. Enmarcado en los mandamientos del Consenso de Washington (disciplina fiscal, no más deuda pública y nada de reforma fiscal progresiva), la única medida que el gobierno de AMLO instrumentó en favor de la población vulnerable fue adelantar las transferencias monetarias de los programas en curso para adultos mayores y discapacitados, además de ampliar marginalmente la cobertura de los programas “sembrando vida” y para pescadores y acuicultores. No era una solución alternativa: los más de 12 millones de personas que perdieron su empleo o sufrieron severas reducciones de sus ingresos durante los meses del confinamiento, en su mayoría no eran

ni adultos mayores ni discapacitados; y quienes sí lo eran tenían un problema: la pensión para adultos mayores —con mucho el programa de mayor cobertura— fue de 2 620.00 pesos bimestrales, es decir 43.67 pesos por día, apenas suficientes para comprar 2.5 kilos de tortillas. Obviamente se trata de un mero complemento del ingreso, insuficiente para que estos adultos pudieran quedarse en casa en los picos de la pandemia. Un estudio realizado por la Facultad de Medicina de la UNAM encontró que 94% de los fallecidos por covid-19 eran “trabajadores manuales y operativos, amas de casa, jubilados y pensionados”; y observó que la población “con carencias de servicios de salud o económicas” presentó mayor probabilidad de contagiarse o morir por covid-19 (Cortés-Meda y Ponciano-Rodríguez, 2021: 9-12).

La negativa gubernamental a aplicar programas solidarios de emergencia no solo contrasta con los países desarrollados, sino también la mayoría de los países latinoamericanos. Los programas fiscales solidarios destinados a las personas que sufrieron caídas de ingresos representaron 2.23% del PIB en Argentina, 2.83% del PIB en Bolivia, 4.02 del PIB en Brasil, 2.36% en Perú, etc., principalmente en programas nuevos. En México, los recursos fiscales para apoyar a la población apenas alcanzaron 0.42% del PIB, y en su mayor parte fueron los citados pagos adelantados de programas previamente existentes (CEPAL, 2021: 150-153).

En estas condiciones, la población afectada por la caída brusca de sus ingresos tuvo que “hacer milagros” para sobrevivir. Una encuesta realizada por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) en 2020 encontró en México que:

el 40.1% de los entrevistados desde el inicio de la pandemia habían sacado dinero de sus propios ahorros o vendido activos, contra 17.8% en el promedio de la OCDE; 27% habían pedido préstamos a amigos o familiares, contra 9.1% en el promedio de la OCDE; el 18.7% había adquirido deudas adicionales contra 7.3% en la OCDE; y el 10.7% pasó hambre porque no podía pagar la comida contra 3.9% en promedio en los países de la OCDE (OECD, 2021: 11).

Sin duda, las reacciones de sobrevivencia contribuyeron a atemperar la caída de la demanda interna agregada.

A nivel internacional, con vistas a salvaguardar la integridad de la planta productiva y favorecer la posterior recuperación robusta de la economía,

hubo también consenso entre los economistas heterodoxos, los organismos financieros multilaterales y los gobiernos de los países desarrollados y de la mayoría de los países de desarrollo medio, en la necesidad de apoyar a las empresas —especialmente a las mipymes— mediante subsidios para el pago de nóminas, diferimientos de pagos de impuestos y servicios, reducción de tasas de interés y reestructuraciones de créditos para reducir riesgos de quiebras (FMI, 2020: i). Además, había que salvaguardar la solidez del sistema bancario mediante inyecciones de liquidez.

Los bancos centrales de las mayores economías del mundo actuaron con rapidez. La Reserva Federal estadounidense redujo su tasa de interés de 2 a 1% el 4 de marzo y a 0% al 16 de marzo, al tiempo que lanzó un gigantesco programa de flexibilización cuantitativa para comprar activos, inyectar liquidez al sistema financiero y comprar cantidades ilimitadas de bonos del Tesoro. Algo similar hicieron los bancos centrales de las demás mayores economías del planeta.

Por su parte, los gobiernos de los países desarrollados y de la mayoría de los países de desarrollo medio actuaron también con rapidez. Los programas fiscales de emergencia destinados a salvaguardar la integridad de la planta productiva apoyando especialmente a las mipymes, así como a salvaguardar la solidez del sistema bancario, sumados a los destinados a salvar vidas y a ayudar a los afectados por pérdidas de ingresos, se pusieron en marcha desde enero de 2020. Para el mes de junio, el conjunto de “medidas fiscales nacionales en respuesta a la pandemia covid-19” representaban 40.91% del PIB en Alemania (9.39% del PIB con cargo directo al presupuesto y 31.51% del PIB mediante préstamos, participaciones en el capital social y garantías crediticias a empresas y bancos); en Italia representaban 37.50% del PIB (3.51% del PIB al primer concepto y 33.99% del PIB al segundo); en Japón 35.36% del PIB (con 11.33 y 24.03%); en Francia 18.84% del PIB (con 2.66 y 16.18%); en el Reino Unido 23.05% del PIB (con 6.16 y 16.88%); en Estados Unidos 14.85% del PIB (con 12.28 y 2.56%); en Corea del Sur 12.82% del PIB (con 3.11 y 9.71%); en Brasil 11.93% del PIB (con 6.53 y 5.40%); en Chile 10.10% del PIB (con 7.72 y 2.37%); mientras que en México escasamente representaban 1.11% del PIB, con 0.65% con cargo directo al presupuesto y 0.46% del PIB en forma de microcréditos y garantías crediticias (FMI, 2020).

Fue una fortuna para la humanidad que las enseñanzas de la Gran Depresión y de la Gran Recesión estuvieran presentes. Por ello, hubo también consenso entre los economistas heterodoxos y los organismos financieros

multilaterales, así como entre los gobiernos de los países desarrollados y de la mayoría de los países de desarrollo medio, en la necesidad de no retirar los estímulos fiscales hasta lograr la reactivación firme del crecimiento económico. En consecuencia, los gobiernos emprendieron sucesivos programas fiscales adicionales. Al mes de julio de 2021, los programas fiscales de emergencia emprendidos desde enero de 2020 representaban ya 46.15% del PIB en Italia (con 10.90% del PIB con cargo directo al presupuesto y 35.25% del PIB mediante préstamos, participaciones en el capital social y garantías crediticias a empresas y bancos); 41.42% en Alemania (con 13.64% del PIB al primer concepto y 27.79% del PIB al segundo concepto); 32.95% en el Reino Unido (con 16.24 y 16.71%); 27.89% en Estados Unidos (con 25.45 y 2.44%); 24.80% en Francia (con 9.58 y 15.21%); 14.62% Corea del Sur (con 4.48 y 10.13%); 15.39 en Brasil (con 9.24 y 6.15%); 16.60% Chile (con 14.10 y 2.50%) (FMI, 2021).

En México, “las medidas fiscales en respuesta a la pandemia covid-19” desde enero de 2020 hasta julio de 2021 solo representaban 1.85% del PIB —con 0.65% con cargo al presupuesto y 1.20% del PIB en forma de microcréditos y garantías crediticias por la banca de desarrollo (FMI, 2021). De hecho, México asombró al mundo por la pobreza de sus medidas de política fiscal.

Por su parte, el Banco de México ha estado presente durante la pandemia, pero sus acciones han quedado muy cortas. En febrero de 2020 redujo su tasa objetivo de fondeo bancario de 7.25 a 7%; en marzo a 6.5; en abril a 6; en mayo a 5.5; en junio a 5; en agosto a 4.5; en septiembre a 4.25; y a 4% desde febrero hasta junio de 2021, cuando la elevó a 4.25%. Además, el 21 de abril de 2020 anunció un paquete de medidas para inyectar liquidez al sistema bancario por 800 000 millones de pesos, que incluyeron 250 000 millones etiquetados para créditos a mipymes. Pero hasta el 31 de mayo de 2021 solo se habían utilizado 219 095 millones de pesos de este paquete, incluidos 10 390 millones en créditos a mipymes (Banxico, 2021a).

En ausencia de programas fiscales realmente significativos de apoyo a las mipymes —fuera de los microcréditos a la palabra por 25 000 pesos otorgados por la banca de desarrollo— las empresas se vieron en aprietos para sobrevivir. De acuerdo con el Estudio sobre la Demografía de los Negocios 2020, realizado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), 1 010 857 establecimientos micro, pequeños y medianos cerraron sus puertas definitivamente entre 2019 y septiembre de 2020. En el mismo periodo

nacieron 619 443 mipymes, de manera que el número de mipymes bajó de 4 857 007 en 2019 a 4 465 593 en septiembre de 2020, una disminución de 8.1% (Inegi, 2021). El resultado agregado fue de un achicamiento de la planta productiva y de su capacidad para generar nuevos empleos. De hecho, los establecimientos que cerraron definitivamente tenían en promedio 2.9 trabajadores; y los que nacieron sólo reportaron dos trabajadores en promedio (Inegi, 2021).

En estas condiciones poco halagüeñas, la reapertura de la economía ha traído consigo una paulatina recuperación del PIB. En el tercer trimestre de 2020, el PIB creció 8.8% respecto al trimestre previo en cifras desestacionalizadas; y volvió a crecer 4.6% en el cuarto trimestre. En consecuencia, debido a la caída de 18.7% del PIB en el segundo trimestre, el año 2020 cerró con una caída del PIB de 8.5% respecto a 2019.

De manera paralela a la paulatina recuperación del PIB, se ha ido recuperando el empleo: en millones de personas, la ocupación subió de 43.3 en mayo de 2020 a 48 en junio, a 51.1 en septiembre y a 52.9 en octubre y noviembre, cerrando 2020 con 52.84 millones de ocupados. En estas condiciones, el Inegi levantó la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH)-2020 entre el 21 de agosto y el 28 de noviembre, es decir, cuando la peor caída del empleo y del ingreso ya habían pasado. A partir de la ENIGH-2020 el Coneval realizó sus mediciones de pobreza, encontrando que la población en pobreza de ingresos aumentó de 61.8 millones en 2018 a 66.9 millones en 2020 y la pobreza extrema por ingresos (es decir, con percepciones menores que el costo de la canasta alimentaria básica) aumentó de 17.3 millones en 2018 a 21.9 millones en 2020 (Coneval, 2021).

Para el cierre de 2021, los especialistas en economía del sector privado estiman que el PIB presentará un crecimiento de 6.06% respecto a 2020. De cumplirse esta expectativa, al cierre del primer trienio de gobierno de AMLO, el PIB nacional será 2.8% menor que el de 2018 y el PIB per cápita será 5.5% menor al observado en 2018 (*vid infra* cuadro 2).

Para el empleo, el panorama no luce mejor. Ciertamente, en junio de 2021 hubo 55 077 521 ocupados, casi el mismo número de marzo de 2020 (55 755 589). Pero mientras tanto, nuevas cohortes de jóvenes arribaron a la edad de demandar puestos de trabajo. En marzo de 2020 había 7 583 957 desempleados: 1 686 640 eran desocupados abiertos, es decir que buscaban activamente empleo sin encontrarlo; y otros 5 897 317 se ubicaban en el desempleo encubierto:

habían “desistido de buscar empleo o no lo buscan por considerar que no tienen posibilidades” (Inegi, ENOE, 2020 y 2021). En junio de 2021 (último dato disponible al cierre de este capítulo) hay 10 455 940 desocupados: 2 309 107 desempleados abiertos y 8 146 833 desempleados encubiertos. Además, la calidad de la ocupación se ha degradado: la tasa de condiciones críticas de ocupación, se mantiene en 25.57 en junio de 2021 (Inegi, ENOE, 2020 y 2021).

El asunto es entonces preocupante, porque no solo se trata de recuperar los empleos perdidos en 2020, sino también de generar empleos adicionales para las nuevas generaciones de jóvenes y de revertir la degradación de la calidad del empleo durante este lapso, además de la apremiante necesidad de ir absorbiendo en empleos dignos a los mexicanos lanzados al empleo precario o al desempleo encubierto durante los seis sexenios previos de experimentación neoliberal.

## **ESCENARIOS ECONÓMICOS DE FUTURO**

El escenario económico de futuro que vislumbran los especialistas en economía del sector privado encuestados en julio de 2021 por el Banco de México requiere especial atención. Su pronóstico promedio es un crecimiento anual de 6.06% en 2021, de 2.83% en 2022, de 2.21% en 2023 y de 2.26% anual durante los siguientes 10 años. De entrada, observaremos que, de acuerdo con estas expectativas, al término del sexenio 2019-2024 el PIB de México será apenas 4.4% mayor que el de 2018. Es decir, la tasa de 4% que AMLO ofreció al comenzar su gobierno como tasa media de crecimiento anual del PIB, será apenas la tasa de crecimiento de todo su sexenio. En términos per cápita, en 2024 el PIB será 0.96% menor que el observado en 2018: otro sexenio perdido para el desarrollo (cuadro 2).

La segunda observación es que la expectativa de los especialistas en economía del sector privado de un crecimiento de 2.26% anual durante el periodo 2024-2033 no es arbitraria: corresponde a la tasa de crecimiento económico observada durante los 37 años de experimentación neoliberal previos a la pandemia: 2.21% anual en el periodo 1983-2019. Ya lo había advertido John Maynard Keynes: “los productores basan sus expectativas en el supuesto de que los resultados efectivos más recientes continuarán, excepto en el caso de que haya razones precisas para esperar un cambio” (Keynes, 1943: 54). Mientras nuestro

**Cuadro 2**  
**Desempeño de la economía mexicana en el trienio 2019-2021 y escenario económico de futuro inmediato: 2022-2024**

	<i>PIB nacional</i>		<i>PIB per cápita</i>	
	<i>Millones de pesos constantes de 2018</i>	<i>Tasas de crecimiento</i>	<i>Pesos de 2018</i>	<i>Tasas de crecimiento</i>
2018	23 524 390	2.31	188 591	1.74
2019	23 553 034	0.12	187 034	-0.83
2020	21 551 026	-8.50	169 571	-9.34
2021	22 857 019	6.06	178 249	5.12
Variación Trienal	-667 372	-2.84	-10 341	-5.48
2022	23 503 872	2.83	181 705	1.94
2023	24 023 308	2.21	184 155	1.35
2024	24 566 235	2.26	186 774	1.42
Variación sexenal	1 041 844	4.43	-1 817	-0.96

Fuentes: para PIB de 2018-2020, con base en Inegi, SCNM, Base 2013; para PIB 2021, con base en Banxico (2021b); para población, Conapo (2021).

país no ponga realmente fin a la estrategia neoliberal y adopte una nueva estrategia heterodoxa de desarrollo que lo reencauce hacia el crecimiento económico acelerado —factible en países de desarrollo medio, como fue Corea del Sur hace 20 años—, las expectativas de los especialistas en economía del sector privado para el largo plazo no darán una tasa mayor a la inercial.

Ahora bien, la necesidad de que México logre una mayor tasa de crecimiento económico no solo es un asunto de estatus internacional. Son las condiciones de vida de los jóvenes de hoy y de mañana lo que está en juego. Los tomadores de decisiones de política económica deben recordar la máxima de Otto von Bismark: “El político piensa en la próxima elección, el estadista en la próxima generación”. Durante el periodo 2022-2050 cada año cumplirán 18 años, en promedio, 2.12 millones de jóvenes, de los cuales 1.7 millones demandarán puestos de trabajo remunerados, sea inmediatamente o unos años después, al concluir sus estudios en instituciones de educación superior (los demás optarán por dedicarse al hogar o a otros estilos de vida). Durante el mismo periodo, cada año habrá 339.8 miles de empleos que dejarán vacantes los trabajadores jubilados o fallecidos, de modo que solo necesitaremos generar 1.36 millones de nuevos empleos remunerados por año para las nuevas generaciones.

Para lograrlo, la economía mexicana debe dejar atrás la inercia neoliberal de un crecimiento económico de 2.21% anual observado en el periodo 1983-2019, que resultó insuficiente para generar puestos de trabajo remunerados

para las sucesivas generaciones de jóvenes: de allí la emigración al extranjero, el crecimiento exponencial del empleo precario y el abultadísimo desempleo encubierto. Lo que ocurrió es que durante estos 37 años —de acuerdo con el Sistema de Cuentas Nacionales de México, bases 1980, 1993 y 2013— el número de puestos de trabajo remunerados solo creció a una tasa media de 1.43% anual, mientras que el número de puestos de trabajo remunerados demandados por los jóvenes creció a una tasa media de 3.29% anual.<sup>2</sup> Esto ocurrió no obstante que la productividad del trabajo solo creció 0.8% anual durante el periodo 1983-2019; de haber crecido la productividad laboral a una tasa mayor, se habría agrandado más la brecha entre los empleos remunerados generados y los demandados por las nuevas generaciones.

Sin un crecimiento económico a tasas cercanas a 6% anual, México no podrá crear suficientes empleos dignos para sus jóvenes demandantes de empleo y para ir absorbiendo gradualmente en empleos dignos a quienes hoy se ubican en el empleo precario o en el desempleo.

Un crecimiento económico cercano a 6% anual es razonablemente factible, puesto que corresponde al potencial que estructuralmente tiene la economía mexicana bajo una certera estrategia de desarrollo. Este potencial ha sido reconocido por los gobiernos neoliberales que prometieron crecimientos cercanos a 6% anual, incluso en sus planes nacionales de desarrollo: PND 1983-1988, 5 a 6%; PND 1989-1994, 6%; PND 1995-2000, mayor de 5%; PND 2001-2006, 5%; PND 2007-2012, 5%; PND 2013-2018, 6%. También lo han reconocido funcionarios de organismos internacionales: por ejemplo, durante el “Foro Internacional sobre Políticas Públicas para el Desarrollo de México”, organizado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Banco Mundial, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), y realizado en la ciudad de México en 2007, el secretario general de la OCDE, José Ángel Gurría reconoció: “México tiene capacidad para crecer a tasas anuales del 7% al 8% sostenidamente como China, India y Corea. Con políticas públicas de calidad y una instrumentación eficiente ello sería factible” (*EnPleno*, 2007, 08/03/2007). Previamente, la directora del Banco Mundial para México, Isabel Guerrero había señalado: “Una tasa de crecimiento del PIB de 4% o 5% es buena para la econo-

— 2. Cálculos propios con base en SCNM bases 1980, 1993, 2013 con ensambles en 1980, 1989 y 2004 (Inegi, SCNM, 2021); Inegi, ENOE, 2020 y 2021; y Conapo, 2021.

mía estadounidense, pero no necesariamente es buena para México, que tiene mucha pobreza”. “El país necesita crear puestos de trabajo productivos, con buenos salarios y para ello debe crecer como China o la India” (*El Financiero*, 29/09/2006). Estas afirmaciones podrían ser suscritas por los más destacados economistas del desarrollo en el planeta. De hecho, un crecimiento económico de esta magnitud fue observado en México durante el periodo de aplicación de la estrategia de desarrollo económico liderado por el Estado (cuadro 1).

Para el futuro inmediato parece sensato asumir que el gobierno de AMLO se mantendrá aferrado a la estrategia económica neoliberal hasta el final de su sexenio.

Para el siguiente gobierno, la disyuntiva consistirá en mantener vigente la estrategia neoliberal o transitar a una nueva estrategia heterodoxa de desarrollo. En el primer caso el futuro de los jóvenes mexicanos de hoy y de mañana sería el inercial. En 2050, la brecha del PIB per cápita entre México y Estados Unidos se habrá agrandado más (cuadro 3). Además, el crecimiento del PIB en México resultaría insuficiente para generar puestos de trabajo remunerados para sus nuevas generaciones de jóvenes, de modo que se mantendría la emigración laboral al extranjero, el creciente empleo precario y el abultado desempleo encubierto.

Por el contrario, en el escenario alternativo de pasaje a una nueva estrategia heterodoxa de desarrollo económico, en 2050 el PIB per cápita de México sería de 68 817 dólares paridad de poder adquisitivo (PPP, por sus siglas en inglés) de 2010, no muy distante del PIB per cápita de Estados Unidos: 86 402 dólares PPA de 2010 (cuadro 3). Además, el acelerado crecimiento económico de México permitiría generar suficientes empleos remunerados para nuestras nuevas generaciones, de manera que la emigración de mexicanos al extranjero en busca de empleos habría desaparecido. Por su PIB per cápita, México ocuparía el lugar 41 entre las economías del mundo, situándose muy cercano al PIB per cápita de Alemania (74 637 dólares PPP de 2010), de Dinamarca (74 235), de Francia (58 853) o de Canadá (63 064).

Este futuro halagüeño para los jóvenes de hoy y de mañana es razonablemente factible, puesto que corresponde al potencial de crecimiento que realmente tiene la economía mexicana por su bono demográfico, su dotación de recursos naturales y su acumulación de capital físico y, sobre todo, de capital humano. La clave consiste en atreverse a cambiar, diseñando e instrumentan-

**Cuadro 3**  
**Prospectiva de crecimiento económico inercial en cuatro países**  
**y crecimiento teórico alternativo en México: 2024-2050.**  
**Dólares constantes de 2010 corregidos a PPA**

Años	México				Estados Unidos	
	Escenario inercial		Escenario alternativo		PIB nacional	PIB per cápita
	PIB nacional	PIB per cápita	PIB nacional	PIB per cápita		
	Millones	dólares	Millones	dólares	Millones	dólares
2020	2 067 842	16 181	2 067 842	16 181	17 706 049	53 641
2021	2 171 334	16 836	2 171 334	16 836	18 836 805	56 746
2022	2 208 885	16 976	2 236 513	16 976	19 218 157	57 401
2023	2 247 086	17 123	2 275 191	17 123	19 607 230	58 237
2024	2 285 947	17 277	2 314 538	17 277	20 004 180	59 089
2025	2 325 480	17 439	2 453 411	18 372	20 409 166	59 956
2030	2 533 641	18 350	3 283 217	23 586	22 560 451	64 502
2035	2 760 435	19 448	4 393 685	30 504	24 938 498	69 392
2040	3 007 530	20 750	5 879 741	39 727	27 567 209	74 653
2045	3 276 744	22 286	7 868 420	54 087	30 473 008	80 313
2050	3 570 056	24 088	10 529 721	68 817	33 685 100	86 402

Fuentes: elaboración propia con base en FMI (2021b) para PIB 2020 y 2021 y para proyecciones 2022-2050 se aplicó la TMCA observada en el periodo 2000-2021 en la base de datos del FMI para el escenario inercial de México y para Estados Unidos. El escenario alternativo para México estima una TMCA de 6%. Para población de Estados Unidos, ONU (2021). Para población y migración en el escenario inercial de México, Conapo (2021).

do de manera soberana nuestra propia estrategia heterodoxa de desarrollo económico.

## **BIBLIOGRAFÍA**

- Aspe, Pedro (1993), *El camino mexicano de la transformación económica*, Fondo de Cultura Económica, México, 1993.
- Banxico (2021a), *Informe trimestral. Enero-Marzo 2021*, publicado el 2 de junio de 2021.
- (2021b), *Encuesta sobre las expectativas de los especialistas en economía del sector privado: julio 2021*, 2 de agosto.
- Bartra, Roger (2021), *Regreso a la jaula. El fracaso de López Obrador*, México, Ed. Debate.
- Calva, José Luis (1993), *El modelo neoliberal mexicano. Costos, vulnerabilidad, alternativas*, México, Fontamara.
- (2019a), “Expectativas para la economía 2019-2024”, ponencia presentada en Conferencia del IIEc-UNAM. Recuperado de: <<https://www.youtube.com/watch?v=qtdMuPCz-qzs>>, 12 de marzo de 2019.

- (2019b), “La economía mexicana en su laberinto neoliberal”, *El Trimestre Económico*, vol. LXXXVI (3), núm. 343: 579-622, julio-septiembre.
- (2021), “Estrategias de industrialización en México: lecciones del periodo 1935-2019 y alternativa”, en Jorge Basave, *La política industrial en México*, México, IIEc-UNAM, en prensa.
- Cárdenas, Enrique (2015), *El largo curso de la economía mexicana. De 1780 a nuestros días*, México, Colmex-FCE.
- Cepal (2021), Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), *Panorama social de América Latina 2020*, 263 pp.
- Conapo (2021), *Indicadores demográficos de México de 1950 a 2050*. Recuperado de: <[http://www.conapo.gob.mx/work/models/CONAPO/Mapa\\_Ind\\_Dem18/index\\_2.html](http://www.conapo.gob.mx/work/models/CONAPO/Mapa_Ind_Dem18/index_2.html)>, 2 de julio de 2021.
- Coneval (2020), *La política social en el contexto de la pandemia por el virus SARS-CoV-2 (COVID-19) en México*, México. Recuperado de: <[https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Paginas/Politica\\_Social\\_COVID-19.aspx](https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Paginas/Politica_Social_COVID-19.aspx)>, 13 de agosto de 2021.
- (2021), *Medición de la pobreza 2018 y 2020*. Recuperado de: <<https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Pobrezalnicio.aspx>>, 5 de agosto de 2021.
- Cortés-Meda, Alejandro y Guadalupe Ponciano-Rodríguez (2021), “Impacto de los determinantes sociales de la Covid-19 en México”, *Boletín sobre COVID-19. Salud pública y epidemiología*, México, Departamento de Salud Pública-Facultad de Medicina, 2 (17): 9-13, 4 de mayo.
- Escalante Gonzalbo, Fernando (2019), “Orígenes del neoliberalismo”, en J. L. Calva (coord.), *La economía de México en el TLCAN: balance y perspectivas frente al T-MEC (USMCA)*, México, Juan Pablos Editor-CNU-UACH, edición electrónica.
- FMI (2020), *Fiscal Monitor Database of country fiscal measures in Response to the COVID-19 Pandemic, Junio de 2020*. Recuperado de: <<https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Fiscal-Policies-Database-in-Response-to-COVID-19>>, 30 de julio.
- (2021a), *Fiscal Monitor Database of country fiscal measures in Response to the COVID-19 Pandemic, julio de 2021*. Recuperado de: <<https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Fiscal-Policies-Database-in-Response-to-COVID-19>>, 30 de julio.
- (2021b), *World Economic Outlook, April 2021*. Recuperado de: <<https://www.imf.org/en/Publications/WEO/weo-database/2021/April>>, 30 de julio.
- Gutiérrez-Haces, María Teresa (2006), “Entre la protección a la inversión extranjera directa y la disciplina sobre los gobiernos: el caso del capítulo XI del TLCAN”, en Mónica Gambrill (ed.), *Diez años del TLCAN en México*, México, UNAM.

- Hansen, Roger D. (1971), *La política del desarrollo mexicano*, México, Siglo XXI Editores.
- Inegi y ENOE (2020 y 2021), *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo*. Recuperado de: <<https://www.inegi.org.mx/programas/enoe/15ymas/>>, 30 de julio de 2021.
- (2021), *Estudio sobre la demografía de los negocios 2020*. Recuperado de: <<https://www.inegi.org.mx/programas/edn/2020>>, 22 de marzo de 2021.
- Inegi y PTF (2021), *Productividad total de los factores*. Recuperado de: <<https://www.inegi.org.mx/temas/ptf/>>, 17 de junio.
- Inegi y SCNM (2021), *Sistema de Cuentas Nacionales de México, bases 1980, 1993 y 2013*. Recuperado de: <<https://www.inegi.org.mx/app/indicadores/?tm=0>>, 30 de julio.
- Instituto Nacional de Salud Pública (2021), *Encuesta Nacional de Salud y Nutrición 2020 sobre Covid-19. Resultados Nacionales*, México.
- Kehoe, Timothy J. y Felipe Meza (2012), “Catch-up Growth Followed by Stagnation: México, 1950-2010” *Federal Reserve Bank of Minneapolis, Working Paper 693*.
- Keynes (1936 [1943]), *Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero*, México, FCE.
- Linares, José Raúl (2019), “Neoliberalismo estilo 4T”, *Proceso*, México. Recuperado de: <<https://www.proceso.com.mx/reportajes/2019/7/6/neoliberalismo-estilo-4t-227460.html>>, 30 de junio.
- López Obrador, Andrés Manuel (2019a), *Versión estenográfica. Discurso de clausura del Foro Nacional para la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo*. Recuperado de: <<https://cutt.ly/1251i73>>, 30 de julio de 2021.
- (2019b), *Versión estenográfica. Discurso de clausura de la 82 Convención Bancaria*. Recuperado de: <<https://lopezobrador.org.mx/2019/03/22/version-estenografica-clausura-de-la-82-convencion-bancaria-en-acapulco-guerrero/>>, 30 de julio de 2021.
- (2021), “Conferencias de prensa matutinas”, *versiones estenográficas*. Recuperado de: <<https://lopezobrador.org.mx/temas/amlo-mananera>>, 30 de julio de 2021.
- LXI Legislatura (2020), *Boletín número 3665*. Recuperado de: <<https://cutt.ly/g251WFq>>, 19 de julio de 2021.
- Merino, Mauricio (2020), “Por el ingreso vital de emergencia”, *El Universal*, 18 de mayo.
- Moreno-Brid, Juan Carlos (2019), “El funeral del neoliberalismo en el México de hoy: ¿Si es así, qué importa?”, *Revista Economía y Desafíos del Desarrollo*, año 2, vol. 4, junio-noviembre, 2-16 pp.
- OECD (2021), *Risk that matter 2020: The long reach of COVID-19*, OECD Publishing, París. Recuperado de: <<https://doi.org/10.1787/44932654-en>> 28 Abril de 2021.
- ONU (2021), *World Population Prospects 2019*. Recuperado de: <<https://population.un.org/wpp/>>, 30 de Julio.

- Ortiz Mena, Antonio (1998), *El desarrollo estabilizador: reflexiones sobre una época*, México, Colmex-FCE.
- Presidencia de la República (2018), *Discurso de Andrés Manuel López Obrador, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos*. Recuperado de: <https://cutt.ly/J25otUV>, 01-diciembre.
- (2019), *Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024*, México. Recuperado de: <https://presidente.gob.mx/plan-nacional-de-desarrollo-2019-2024/>.
- Reyes Osorio, Sergio (1974), *Estructura agraria y desarrollo agrícola*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Román Morales, Ignacio (2019), “¿El fin del neoliberalismo?”, *Análisis Plural*, primer semestre de 2019, Tlaquepaque, Jalisco: ITESO, 61-80 pp.
- Romero Sotelo, María Eugenia (2019), “Las raíces de la ortodoxia en México”, en J. L. Calva (coord.), *La economía de México en el TLCAN: balance y perspectivas frente al T-MEC (USMCA)*, México, Juan Pablos Editor-CNU-UACH, edición electrónica, pp. 109-142.
- Salas-Porras, Alejandra (2019), “Los arquitectos del proyecto neoliberal en México”, en J. L. Calva (coord.), *La economía de México en el TLCAN: balance y perspectivas frente al T-MEC (USMCA)*, México, Juan Pablos Editor-CNU-UACH, edición electrónica, pp. 143-167.
- SHCP (2018), *Criterios Generales de Política Económica para 2019*.
- (2019), *Las finanzas públicas y la deuda pública*. Recuperado de: <https://cutt.ly/N25omijj>, 29 de junio de 2021.
- Solís, Leopoldo (1970), *La realidad económica mexicana; retrospectiva y perspectivas*, México, Siglo XXI Editores.
- Vernon, Raymond (1967), *El dilema de la economía mexicana*, México, Diana.
- Vidal, Gregorio (2018), “La inversión extranjera directa y las transformaciones de la economía en México”, en J.L. Calva, *Instituciones de crédito y financiamiento del desarrollo*, México, Juan Pablos Editor-CNU, edición electrónica.
- Villarreal, René (1988), *Industrialización, deuda y desequilibrio externo en México. Un enfoque estructuralista (1929-1988)*, México, Fondo Monetario Internacional.
- Wilkie, James. W. (1978), *La revolución mexicana. Gasto federal y cambio social*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Williamson, John (1991), *El cambio en las políticas económicas de América Latina*, México, Gernica.

## Horizontes de corto plazo de la economía mexicana, 2019-2022

*Arturo Ortiz Wadgyamar  
Gerardo Minto Rivera*

### INTRODUCCIÓN

El presente ensayo tiene por objeto contribuir a la discusión de la política económica del régimen del presidente Andrés Manuel López Obrador (2019-2024), tema que se justifica plenamente por su actualidad y por la serie de polémicas acerca de la nueva política económica puesta en práctica recientemente, que ha denominado la Cuarta Transformación.

Se sostiene que no sigue en especial alguna teoría económica, sino lineamientos generales aplicables con muchas dificultades, con rasgos de su, muy personal, economía social.

Consideramos que a pesar de que sus propuestas de cambios urgentes en política económica son justas y de amplio contenido social, se enfrentarán a la reticencia y omnímodo poder del capital monopolista nacional e internacional: provocando una política económica boicoteada, obstruida y desvirtuada que solo dará las bases para consolidarse en un periodo de mayor tiempo. No solo se enfrentan a reticencias e intereses de corrupción internos sino a las ganancias extraordinarias a las que están acostumbradas a ganar las grandes empresas trasnacionales, que aduciendo a causas de seguridad nacional y medidas proteccionistas a sus corporativos, son capaces de financiar campañas mediáticas, con las redes globales de comunicación interconectadas, cuya finalidad es permitir el intercambio libre de información y la manipulación en contra de los gobiernos que se atreven a desafiar sus intereses e incluso inter-

pretan, a su modo, los acuerdos comerciales firmados, los cuales en el papel pueden decir muchas cosas buenas para todos, pero que ya en la práctica se reinterpretan con sistemas legaloides en beneficio de sus empresas utilizando principalmente la figura jurídica de los amparos. Cabe señalar que, de todo lo anterior, surgen severas dudas en relación con las formas jurídicas incluidas en el actual Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá; T-MEC, que sustituye al Tratado de Libre Comercio (TLCAN) (Ortiz, 2010).

A esta reticencia y omnímodo poder del capital monopolista nacional e internacional, de esos boicots y esas dificultades, pretendemos disertar como economistas universitarios, cuyo interés principal es el beneficio general de la nación y no las ganancias particulares del empresariado.

A manera de conclusión nos centraremos en la posibilidad de lograr un crecimiento y desarrollo de la economía del país, sintetizando la importancia de muchos factores de la economía a la que tendrá que enfrentarse la 4T, que incluyen las cláusulas del propio T-MEC, firmado recientemente.

### **LA POLÍTICA ECONÓMICA DE LA CUARTA TRANSFORMACIÓN: 4T<sup>1</sup>**

La opinión del gremio de economistas críticos es fundamental en este periodo en que se intenta llevar a cabo una transformación social, política y económica de trascendencia, que realmente lleve al país a retomar el rumbo del crecimiento económico con paz y auténtica justicia social, como tantas veces se ha anhelado. Estas opiniones no solo se justifican, sino que son una exigencia, ya que cunden ataques mediáticos de quienes tanto se beneficiaron y que se resisten a perder sus fueros y privilegios como ha ocurrido en cada periodo de la historia en el que el pueblo se ha hartado de la tiranía y exige llevar adelante un cambio.

El análisis e interpretación de los eventos económicos vistos por profesionales de la materia y no por medios de difusión que opinan con ligereza de todas

— 1. La autonombraada Cuarta Transformación (4T), es la visión que tiene Andrés Manuel López Obrador sobre su actual gobierno según su óptica de tres momentos clave de la historia de México: la Independencia, el movimiento armado para liberarse de los 300 años de dominio español (1810 a 1821); la Reforma: la guerra entre liberales y conservadores (1858-1861), así como la separación de la Iglesia y el Estado; y la Revolución, conflicto armado contra el régimen de Porfirio Díaz (1910-1917) cuyo principal resultado es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vigente desde 1917.

las ciencias y artes y desinforman acorde a los beneficios que les otorgan sus empleadores, claro, esto con honrosas excepciones, pues siempre ha existido una prensa y economistas críticos que durante años hemos cuestionado al sistema.

Si el capitalismo es un modo de producción —siguiendo a Marx (1975) en *El Capital*— que solo busca el proceso de acumulación de ganancias derivadas del proceso de producción y distribución de bienes y, que al final, solo ve con ansiedad y como pasión la meta el dinero, evidentemente AMLO es anticapitalista, ya que no busca un modelo de política económica basado en la explotación del hombre por el hombre mismo, sino todo lo contrario, es decir, producir para la sociedad bienes escasos cuyo producto hay que distribuir lo más equitativamente posible.

Es anticapitalista porque ataca y censura a la sangre misma del capitalismo que es la corrupción, el abuso y la injusticia social. Estos elementos actúan como la gasolina de un automóvil o la electricidad de un dispositivo. Sin estos no pueden funcionar ni cumplir el ansiado objetivo de acumular y concentrar la riqueza social en manos de una minoría que actúa en absoluta libertad, siguiendo sus instintos naturales de búsqueda de riqueza y que al precio que sea debe realizar su actividad como *homo economicus*<sup>2</sup> o como cuando Marx utiliza la frase de Plauto y que popularizó Hobbes, “el hombre es el lobo del hombre”, es decir, el gran capital que devora al trabajador, comportándose como un verdadero lobo.

En el capitalismo en las diferentes etapas de su historia se desarrolla en crisis económica permanente, de estancamiento crónico en la economía global (Robinson, 2021)<sup>3</sup> y en consecuencia para asegurar su reproducción como estructura económica, prevalece el domino del más fuerte sobre el más débil. Lo que menos importan son los escrúpulos y los valores humanos que se

— 2. Es decir, el concepto de *homo economicus*, que fue utilizado por primera vez en el siglo XIX por el economista John Stuart Mill, es el que explica para ciertos enfoques de economía los comportamientos que se dan en la sociedad humana. Disponible en: <<https://economipedia.com/definiciones/homo-economicus.html>>.

— 3. Esta crisis es económica, de estancamiento crónico en la economía global. Pero también es política, una crisis de la legitimidad del Estado y de la hegemonía capitalista. En Estados Unidos, los grupos dominantes se esfuerzan por desviar la inseguridad generalizada producida de la crisis hacia chivos expiatorios, como los inmigrantes o enemigos externos como China y Rusia. Las crecientes tensiones internacionales legitiman el aumento en presupuestos militares y de seguridad y abren nuevas oportunidades lucrativas mediante los conflictos y la extensión de los sistemas transnacionales de control social y represión (Robinson, 2021).

consideran un estorbo en la búsqueda de sus ganancias extraordinarias (Mandel, 1979b: 75) y de su predominio mundial, basado en el dinero.

Queda claro que esta no es la política de la 4T; pero se enfrenta a un modelo de capitalismo en las etapas de mayor barbarie de su historia, y las reticencias a corregir estas prácticas seguidas durante siglos e ir las cambiando por valores éticos y humanitarios diferentes a la acumulación del capital en pocas manos, resulta ser uno de los *12 trabajos de Hércules*.

En efecto, el capitalismo neoliberal es una forma bárbara de acumular capital, ya que se recurren a métodos similares a los de los pasados siglos, pero ahora utilizando una tecnología especialmente diseñada para abaratar el costo de producción y de esta manera explotar como en la época de la esclavitud una mano de obra barata que no tiene más que ofrecer que su fuerza de trabajo. A este respecto, el trabajo maquilador, la subcontratación (*outsourcing*) y el empleo a destajo, son formas de esclavitud abierta de neoliberalismo (Husson, 2017).

En el intento de la 4T se están revisando con dificultades estos sistemas, creando un terrible sabotaje por parte de los actuales esclavistas del siglo XXI, que consideran que con estas condiciones no habrá inversión privada capaz de operar en México, por lo que han pronosticado que la economía de la 4T fracasará.

El capitalismo neoliberal en su afán de acumular riquezas considera que la función esencial de Estado es la de facilitar el proceso de acumulación del capital, simplemente brindando todas las facilidades para que se lleven a cabo los negocios privados bien sea productivos, financieros o comerciales, sin obstáculo alguno en la consecución de sus ganancias. El gobierno solo debe administrar la crisis capitalista (Mandel, 1979a: 543), además facilitar los permisos, ahora no solo para explotar a la mano de obra barata y calificada, sino para saquear los recursos naturales y destruir el medio ambiente, sin recato alguno, argumentando que la reducción de costos es en beneficio de la empresa y, por tanto, del país. La función del Estado es la no intervención en asuntos privados más que para su beneficio, por lo que el pago de impuestos es meramente simbólico.<sup>4</sup>

— 4. La voz de los economistas siempre fue importante, especialmente desde los años sesenta, incluyendo el periodo de Díaz Ordaz. Pero a partir del gobierno de Salinas en 1988, las voces del gremio empezaron a acallarse a través de la cooptación del Colegio

Es decir, la llamada libertad económica que apoyada por los economistas clásicos y neoclásicos desde el siglo XVIII, crearon la teoría económica que justificara todos sus excesos, considerándolos como necesarios y que a la larga estando bien las ganancias del empresario, se llegaría a la suma de todos los disfrutes y ventajas para la sociedad en su conjunto (Smith, 1937).

La 4T es exactamente lo opuesto. Debe ser el Estado que guíe la economía y su proyecto nacional debe ser seguido por los sectores privados. Como lo hizo Keynes en 1936, repudia las ideas del *laissez-faire* por su inoperancia ante la Gran Depresión de 1929. En el 2020 se tiran al bote de la basura las teorías de la globalización, las ventajas comparativas, la competitividad internacional de las empresas y muchas falsas teorías basadas en supuestos irreales que solo se daban en el gabinete de trabajo del tecnócrata (Husson, 2009).

Visto así, el nuevo equipo del gobierno es anticapitalista pues echar abajo estas teorías y métodos basados en la complicidad de la burguesía con la corrupción de los gobiernos.

El marxismo piensa en el proletariado y la lucha de clases entre la burguesía y el proletariado. Conceptos que nunca han sido mencionados en los discursos oficiales. Sin embargo, la lucha contra la corrupción va implícita en dicha conceptualización.

Esto no implica que no tome en cuenta a los trabajadores fabriles o a empleados de las distintas ramas de la producción y, por ello, el inminente aumento en el salario mínimo. Tal cosa sería un sacrilegio para Milton Friedman, al aplicar la teoría cuantitativa de la moneda y determinar que generaría aumento del circulante y, por tanto, aumento de los precios (Marx, 1975; Friedman y Heller, 1969).

AMLO no es un teórico y mucho menos un dogmático. Él es un individuo pragmático acorde con su proyecto central que es acabar con la corrupción y con la injusticia social. A su vez, en materia fiscal, evitar el despilfarro del presupuesto público (austeridad) en beneficio de una mayor distribución del

---

Nacional de Economistas, el cual llegó a ser una de las voces más influyentes del país y que se caracterizó por su postura crítica en contra del gobierno y de la burguesía en el poder, la UNAM, a través del Instituto de Investigaciones Económicas y la Facultad de Economía, al igual que la UAM, por medio de sus publicaciones de sus departamentos de economía. Aunque se siguió opinando, les fueron cerradas las puertas de los medios de comunicación al grado que nuestras publicaciones solo circulaban internamente.

ingreso y no en beneficio de unos cuantos aprovechados. También es su proyecto central devolverle al país el dominio sobre sus recursos naturales (soberanía) que han sido privatizados en beneficio de unas cuantas trasnacionales y cuya venta o remate ha generado nuevas fortunas al amparo de leyes a modo que vuelven legal la delincuencia de cuello blanco.

En este sentido su filosofía económica apunta a recuperar los ideales perdidos de la Revolución mexicana, desde los planteamientos de Zapata y los hermanos Flores Magón y, desde luego, el Cardenismo que a nuestro juicio desembocó en algo similar a los ideales justos de la Revolución mexicana, que quería ser borrada por los profesores del Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), incluso había el plan de eliminarla de los textos gratuitos.

Con todo lo anterior, solo queremos responder a las interrogantes del texto, insistiendo en que no sigue en especial alguna teoría económica, sino lineamientos generales aplicables con muchas dificultades, con rasgos de su economía social (Milanovic, 2006; Picketty, 2014; Galbraith, 1958 y 1967)<sup>5</sup> para derivar en un modelo de política económica más justo y más acorde con las mayorías que se han venido manifestando en contra ya que los únicos resultados del modelo obtenidos del neoliberalismo han sido desempleo, delincuencia, narcotráfico, economía informal al límite, fraudes de políticos, empresas fantasmas, destrucción del medio ambiente, alimentación chatarra y otras miles de cosas que ya era inminente empezar a cambiar.

Sobre la *polémica del liberalismo vs. intervención del Estado en el siglo XXI*, solo comentaremos que los economistas poco o nada han opinado sobre la nueva política económica de este nuevo gobierno y han dejado en plena libertad a todólogos, locutores, panfletistas y por corruptos resentidos o afectados, jugar con la teoría económica y dar opiniones sin mayor sustento que sus quejas y sus resentimientos. Los economistas por el contrario han callado o se han sumado a los hoy llamados intelectuales orgánicos (Olivé, 2012)<sup>6</sup> defensores de los privilegios perdidos del neoliberalismo.

— 5. Aquí retomamos al concepto economía social como una forma alternativa racional de respuesta política-económica a los problemas del mundo neoliberal actual señalado ya por autores como Milanovic (2006), Picketty (2014) o Galbraith (1958, 1967).

— 6. Rasgos característicos de los intelectuales orgánicos para Gramsci: 1) Los intelectuales son los organizadores de la función económica de la clase a la que están ligados orgánicamente. 2) Los intelectuales son también los portadores de la función hegemónica

Este gobierno no tiene ni sigue dogmáticamente alguna teoría en especial. Pero se distingue por cuestiones fundamentales como la democracia, el combate a la corrupción el desenmascarar al neoliberalismo y en lo económico retomar el carácter social de la economía.

La economía es una ciencia social, no una simple técnica de minimizar costos para maximizar las ganancias del empresario, y en donde lo único que importa es la ventaja como la empresa enfrentará a la competencia global.

A la economía con visión social le preocupa el bienestar de la población del país, el empleo, los salarios, la demanda interna, la soberanía nacional, el uso racional del presupuesto y los recursos naturales en beneficio de la sociedad y no de la empresa y menos de los extranjeros. Esto no lo han dicho los economistas profesionales, ni siquiera los neokeynesianos que parece que se olvidaron de las ideas del ideólogo británico que tuvieron auge desde los años cincuenta; las propuestas del bienestar social, la distribución del ingreso y las políticas de empleo, para fortalecer la demanda efectiva y salir de la depresión, posteriormente las teorías del desarrollo económico y social. Todo esto quedó en el olvido para los ideólogos del modelo globalizador y neoliberal.

#### **LA CUARTA TRANSFORMACIÓN Y PANDEMIA. CIFRAS**

*Pandemia mundial y resultados concretos.* Al igual que estos eventos históricos que enmarcan la 4T, AMLO quiere que su presidencia conlleve un cambio profundo para el país, pero como maldición, en febrero de 2020 se inició la pandemia mundial conocida y comentada: la enfermedad por coronavirus, conocida como la covid-19 (SARS-CoV-2). Evidentemente esto fue un fuerte obstáculo al proceso transformador de la 4T iniciada en 2019 y no podemos

---

que ejerce la clase dominante en la sociedad civil. Trabajan en las diferentes organizaciones culturales (sistema escolar, organismos de difusión –periódicos, revistas...) y en los partidos de la clase dominante con el fin de asegurar el consentimiento pasivo, si no el activo, de las clases dominadas en la dirección que la clase dominante imprime a la sociedad. 3) Son, del mismo modo, los organizadores de la coerción que ejerce la clase dominante sobre las otras clases por medio del Estado. 4) El intelectual tiene también como función la de suscitar, en los miembros de su clase a la que está vinculado orgánicamente, una toma de conciencia de su comunidad de intereses, y la de provocar en el seno de esta clase una concepción del mundo homogénea y autónoma.

negar nuestra muy penosa realidad en el contexto nacional y mundial que padecemos y no cuantificamos, aún, cuáles serán las secuelas.

En 2020, la economía mexicana tuvo su contracción económica más pronunciada desde la Gran Depresión de 1929 y se desplomó 8.5% a tasa anual, golpeada por los estragos de la pandemia del coronavirus. El impacto de la pandemia de la covid-19 sobre los ingresos de los hogares mexicanos fue (Inegi, 2021a):

- En 2020, el promedio del ingreso corriente trimestral por hogar fue de 50 309.00 pesos, a diferencia del promedio de 53 418.00 pesos observado en 2018, lo que representa una disminución de 5.8 por ciento.
- La principal fuente de ingreso es por trabajo con 32 106.00 pesos, promedio que presenta una disminución de 10.7% con respecto a 2018.
- El gasto corriente monetario promedio trimestral por hogar fue de 29 910.00 pesos, con una disminución de 12.9%, respecto a 2018 que fue de 34 329.00 pesos.
- En los hogares se dio una disminución del gasto corriente monetario trimestral en el rubro de educación y esparcimiento de 44.8%, en vestido y calzado de 42%, así como del transporte y comunicación en 18.9 por ciento.
- Por su parte, el gasto promedio en el rubro de salud tuvo un aumento de 40.5% con respecto a 2018.
- Nuevo León (72 931.00), Baja California (67 821.00) y Ciudad de México (67 357.00) reportan el ingreso promedio trimestral más alto, en contraste, Chiapas (29 168.00), Guerrero (32 516.00) y Veracruz (35 126.00) reportan el ingreso más bajo.

Además, como se reportó en 2020 con el primer conjunto de resultados, en 2019 los censos económicos encontraron en México 4.9 millones de establecimientos del sector privado y paraestatal, con 27 000 000 de personas ocupadas en ellos, de los cuales 99.8% pertenecían al conjunto de establecimientos micro, pequeños y medianos. De los 4.9 millones de establecimientos micro, pequeños y medianos, sobrevivieron 3.9 millones, que representan 79.2%, y cerraron definitivamente 1 010 857 establecimientos, que representan 20.8 por ciento.

Por otra parte, el estudio muestra que a 17 meses de concluido el levantamiento censal nacieron 619 443 establecimientos que representan 12.8% de la población de negocios del país. Al comparar la cifra total de unidades económicas que estima el EDN en septiembre de 2020 con las captadas por los censos económicos en mayo de 2019, se tiene una disminución de 8.1% de los 4.9 millones de establecimientos micro, pequeños y medianos reportados por los Censos Económicos 2019 (Inegi, 2021b).

Cabe destacar la titánica labor hospitalaria lamentablemente impulsada por la pandemia, pero que implicó la restauración y terminación de más de 600 hospitales.<sup>7</sup> Miles de personas han perecido por el virus, miles se quedaron desempleados, otros miles más perdieron sus comercios y sus ahorros, se incrementó el trabajo informal en el país y todas las secuelas de lo anterior.

Aun así, hubo resultados concretos en el proceso de transformación ya que las principales obras públicas planeadas por López Obrador no se detuvieron. Tal fue el caso del proceso de detener la privatización energética y aplicar la rectoría del Estado.

Se siguieron los procesos de la construcción de la refinería de Dos Bocas, que no se ha detenido, del mismo modo, la remodelación y modernización de las otras restantes que ya producen gasolina y otros productos. Es decir, Petróleos Mexicanos (Pemex) a pesar de tener que pagar la deuda de los “Pidiregas” contratada desde Zedillo, y cuyo pago generó que operara con pérdidas en 2020 y que no aumentara la producción de petróleo para exportación, logró disminuir las importaciones de derivados del petróleo, lo cual ayudó a un histórico saldo favorable de la balanza comercial tan deprimida hasta 2018. Continuó la construcción del nuevo aeropuerto a pesar del boicot de los amparos, también el programa carretero y de otras obras públicas diversas, incluso ya inauguradas (López, 2020).<sup>8</sup>

— 7. Quedó muy claro que hubo 35 años de abandono del sector salud en aras de beneficiar al sector privado, especialmente al Grupo Ángeles en la privatización de la salud y aceptar el supuesto de la teoría neoclásica de que la salud es un negocio y que solo quienes tengan dinero pueden acceder a él.

— 8. Para un mayor detalle de la cantidad de obras públicas realizadas en los dos años de la 4T, nos basamos en el II Informe Presidencial, presentado ante el Congreso de la Unión el 1 de septiembre de 2020. En el cual está el detalle de las obras públicas realizadas y van de escuelas, universidades Benito Juárez, restablecimiento de 600 hospitales que dejaron inconclusos los gobiernos neoliberales, así como termoeléctricas y obras portuarias.

## RECUPERACIÓN Y REBOTE DE LA ECONOMÍA MEXICANA 2019-2021

Después de que el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) publicó que la economía mexicana creció 0.8% durante el primer trimestre de 2021, varias instituciones empezaron a modificar al alza las previsiones para el producto interno bruto (PIB) mexicano. Goldman Sachs y Barclays que podría ser de 5.9 y 6% (Castañares y Téllez, 2021),<sup>9</sup> Banco de México fue hasta 7% (Caso, 2021).<sup>10</sup> El subgobernador Gerardo Esquivel pronosticó que el crecimiento será de 5.5% y Jonathan Heath calculó que el alza podría ser de hasta 7% (Castañares y Téllez, 2021).

Un resumen de los datos macroeconómicos principales de México en el periodo 2019-2021, los presentamos en el cuadro 1.

**Cuadro 1**  
**Datos macroeconómicos principales de México, 2019-2021**

<i>Conceptos</i>	<i>2018</i>	<i>2019</i>	<i>2020</i>	<i>2021 I/Sem.</i>
PIB	2.2%	0.1%	-8.2%	4.5%
Inflación	5.2%	3.0%	3.8%	6.4%
T. cambio (peso-dólar)	19.50	20.50	21.50	20.009
Reservas (mdd)	189 000	190 000	192 000	193 278 (6/8/21)
Balanza comercial (mdd)	-13 500.6	5 362.1	34 013.5	762.0 (6/21)
Cuenta corriente (mdd)	22 186	2 400	26 500	-5 135 1erT

Fuente: Inegi (varios años).

Como se observa, el desastre provocado por la pandemia de covid-19 y que llevó a todo el mundo a la peor recesión de la historia y de la cual México no fue la excepción, podemos afirmar que no fue tan desastrosa como anhelaban los enemigos de México. Efectivamente, se cayó en cifras negativas de -8.2%, no en -15% que había pronosticado especialmente el sector privado y los organismos internacionales como el Fondo Monetario Internacional (FMI). Finalmente, se dio el rebote de la economía precisamente en el mes de abril de 2021, pues se

— 9. Revisan al alza previsiones de crecimiento. Analistas actualizaron su previsión de crecimiento económico, luego de que el producto interno bruto tuvo un avance de 0.8% en el 1T21. Disponible en: <<https://www.elfinanciero.com.mx/economia/2021/05/27/revisan-al-alza-previsiones-de-crecimiento/>>.

— 10. Banxico, PIB de hasta 7%... y más inflación. El Banco Central actualizó también al alza los pronósticos de sus escenarios inferior superior. Disponible en: <<https://www.elfinanciero.com.mx/economia/2021/06/02/banxico-se-sube-al-tren-del-optimismo-preve-que-economia-crezca-hasta-7/>>.

creció 43% lo cual fue inusual. Promediado para el trimestre de 2021, se tiene 4.5%, lo cual implica rebote y posterior recuperación, hacia niveles importantes de una economía en despegue.

Fue frustrante para los detractores gratuitos y a sueldo de la 4T el que se tuviera una reserva monetaria de 195 000 millones de dólares que generó un tipo de cambio más o menos estable a pesar de la pandemia, además, por primera vez en la historia un saldo favorable en el sector externo manifestado en 2020 con un superávit en cuenta corriente de 26 000 millones y 34 000 en balanza comercial. Situaciones nunca vistas.

Un dato interesante es que, en el mes de abril de 2021, se produjo un rebote del PIB de 26%, con lo que el primer trimestre de este año se recuperó y creció en promedio en 4.5%, lo que implica que a medida que avanzó la vacunación se espera un primer semestre de 2021 superior.

Para el año 2021, se espera un crecimiento del PIB de las magnitudes de los pronósticos que anotamos en el cuadro 2.

**Cuadro 2**  
**Previsiones del PIB de México en 2021, según Banxico y SHCP**

2016	2017	2018	2019	2020	2021 <sup>(a)</sup>	2021 <sup>(b)</sup>
2.5	2.1	2.2	-0.2	8.2	6	6.4

Fuente: Inegi. <sup>(a)</sup> Pronóstico Banxico. <sup>(b)</sup> Pronóstico SHCP.

Crecimiento del PIB bajo, pero con bienestar social especialmente de grupos olvidados. La economía debe abocarse al bienestar social.

## **POSIBILIDAD DE LOGRAR CRECIMIENTO Y DESARROLLO DE LA ECONOMÍA MEXICANA**

En el caso mexicano, los factores de la recuperación económica descansan básicamente en la reactivación incipiente de muchos otros factores que van desde el factor de la pandemia y un amplio etcétera, por lo que solo nos centraremos en los siguientes temas y, en consecuencia podríamos afirmar que la economía de México podría crecer “fácilmente” más de 6% este año.

1. El avance del programa de vacunación contra la covid-19. Los esfuerzos gubernamentales se informan cotidianamente, que no obstante los da-

tos cambiantes de nuevas olas y variantes, se espera controlar a la mayor brevedad posible. El impacto súbito y generalizado de la pandemia del coronavirus y las medidas de suspensión de las actividades que se adoptaron para contenerla han ocasionado una drástica contracción de la economía mundial que, según las previsiones del Banco Mundial, se reducirá 5.2% este año. De acuerdo con la edición de junio de 2020 del informe “Perspectivas económicas mundiales del Banco”, sería la peor recesión desde la Segunda Guerra Mundial, y la primera vez desde 1870 en que tantas economías experimentarían una disminución del producto per cápita (Banco Mundial, 2020).

2. El multimillonario paquete de estímulo económico en Estados Unidos (EU). El billonario plan de presupuesto de Joe Biden para recuperar la economía de EU tras la pandemia, el más ambicioso desde la Segunda Guerra Mundial, incluye gastos por 6 billones de dólares y una fuerte alza de impuestos a los estadounidenses más ricos (*BBC News Mundo*, 2021). Según documentos y fuentes oficiales que filtraron detalles al *New York Times* y al *Washington Post*, la propuesta para el presupuesto federal incluye las magnas propuestas de inversión en infraestructura, estímulo económico, generación de empleo y asistencia social ya presentadas por el presidente (además del paquete de estímulo de 1.9 billones de dólares que ya fue aprobado en marzo pasado). Según el *New York Times*, “Estados Unidos elevaría su gasto federal a su nivel sostenido más alto desde la Segunda Guerra Mundial”. Biden ha insistido en que su prioridad es brindar apoyo a familiares trabajadoras de la “clase media” y sobre todo a los de ingresos bajos (Brooks, 2021). Todo lo anterior, sobra decirlo, redundará en un efecto positivo para la economía de nuestro país por la sabida codependencia de sus economías. México se consolidó como el principal socio comercial de Estados Unidos en los primeros meses del 2021. La Oficina del Censo de EU anunció que el déficit de bienes y servicios fue de 75.7 mil millones de dólares en junio, 4 800 mil millones de dólares más de los 71 000 mil millones de dólares en mayo (United States Census Bureau & Bureau of Economic Analysis, 2021). En ese periodo el intercambio comercial —importaciones más exportaciones— entre ambos países sumó 491.1 millones de dólares.

El comercio entre ambos países representó 14.7% del total del intercambio de mercancías de Estados Unidos, la mayor economía del mundo, de acuerdo con la información oficial (United States Census Bureau, 2021).

3. La Inversión Extranjera Directa (IED). Es conocido que el mercado interno de nuestro país exhibe una fragilidad persistente, un vacío que atiende a la economía de cualquier país, pero en nuestra situación, muy importante ante estas crisis, la económica y la pandémica que estamos padeciendo, es la fuerte participación de la IED, y en los montos de las remesas y la existencia de elevados niveles de empleo y subempleo que apoyan, de manera fundamental, a la reactivación de la economía en su conjunto. Y de esta manera coadyuvar, en el mejor de los escenarios, a que la economía mexicana logre recuperar el nivel de actividad que se pretende con la 4T.

En 2020, México sigue siendo el segundo mayor receptor de IED de América Latina y el Caribe, aunque se ha acercado bastante al líder regional (Brasil). En este último año, las entradas alcanzaron los 31 365 millones de dólares, un 6.6% más que en 2019, y representaron 30% del total regional. En 2019, México recibió 18% del total regional. En 2020, aunque los aportes de capital tuvieron una importante contracción, la reinversión de capitales y los préstamos entre empresas registraron montos alineados con la tendencia de los años anteriores. Por un lado, la reinversión de utilidades experimentó una pequeña contracción (10.7%) respecto del ya alto valor alcanzado en 2019. Por otro, en los préstamos entre empresas se revirtieron las salidas del año anterior, al registrarse un ingreso de 8 679 millones de dólares. De este modo, a pesar del entorno de bajo crecimiento e incertidumbre resultante de la crisis sanitaria y económica provocada por la pandemia de enfermedad por coronavirus (covid-19), México ha logrado atraer una cantidad importante de inversiones extranjeras. En estos resultados, un factor muy importante ha sido la ratificación del Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC) (Cepal, 2021).

Se le ha considerado de vital importancia para la 4T, que la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en México presentaron, el pasado 14 de junio re-

ciente, el Proyecto de Impulso Económico Global, que tiene como objetivo coadyuvar a las actividades de promoción económica y atracción de inversiones al país. El programa pretende atraer oportunidades de inversión a sectores y proyectos clave para el desarrollo nacional, así como de la generación de espacios que incluyan a los sectores productivos mexicanos en el comercio internacional (PNUD, 2021).

4. Mayores ingresos fiscales. En medio de la pandemia de la covid-19 y la contracción económica registrada en 2020, los ingresos que obtiene el gobierno por el pago de impuestos registraron su mayor nivel como porcentaje del PIB, de acuerdo con el último informe de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP, 2021). El año pasado se obtuvieron poco más de 3.3 billones de pesos por concepto de ingresos tributarios, lo que representó 14.4% del PIB, un nivel que no se había visto antes. En la historia reciente, el porcentaje más alto se observó en el 2016, cuando los ingresos por impuestos representaron 13.5%; sin embargo, en los siguientes años la proporción se mantuvo entre 13 y 13.1%, hasta el año pasado (Saldívar, 2021).<sup>11</sup>

Durante enero-abril de 2021 los balances de finanzas públicas presentaron resultados mejores a los programados. El balance público tradicional (recursos sobrantes o faltantes después de ejercer el gasto neto total) registró un déficit de 109.7 miles de millones de pesos (mmp), menor al déficit previsto en el programa para el periodo de 215.4 mmp. Al excluir la inversión productiva (del gobierno federal, de Pemex y Comisión Federal de Electricidad, CFE) hasta 2.2% del PIB para evaluar la contribución del gasto público al equilibrio, el saldo fue superavitario en 98.3 mmp, 73.4 mmp mayor a lo programado de 25 mmp (*Gaceta Económica*, 2021). Cabe resaltar que el fisco recuperó 14 560 millones de pesos a través de los acuerdos conclusivos en los que media la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente (Prodecon); dicho monto ingresado entre enero y julio es una nueva cifra récord para este procedimiento. En los primeros siete meses de 2021 se suscribieron 601 acuerdos conclusivos, los cuales son un mecanismo definitivo de solución de controversias entre el Servicio de Administración Tributaria (SAT) y los contribuyentes, con

— 11. Representaron 14.4% del PIB.

lo que se evita llegar a tribunales. En lo que va de 2021 se han recuperado en promedio más de 24 millones de pesos por cada acuerdo conclusivo, conforme a lo reportado por la Prodecon (Nolasco, 2021).<sup>12</sup>

Además, entre todas las medidas de eficiencia recaudatoria que lleva a cabo el SAT entre enero y junio se lograron recursos por 24 690.6 millones de pesos (SHCP, 2021).<sup>13</sup>

Se subraya que gracias a la fiscalización que realizó el SAT a grandes contribuyentes, en donde destacaron casos como el de América Móvil, Walmart, IBM y Femsa, entre otros.

5. La recuperación de los precios del crudo. En los últimos 12 meses el precio del barril de petróleo de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) ha aumentado un 61.91%. El 3 de julio de 2008 el petróleo de la OPEP alcanzó su precio máximo, 140.73 pesos, en el periodo que va desde 2003 hasta la actualidad. En este mismo periodo su precio mínimo fue 12.22 pesos, al que cotizó en el 22 de abril de 2020. El petróleo de la OPEP cotizó el 4 de agosto en los 71.83 pesos (*Expansión*, 2022).

El presidente Andrés Manuel López Obrador dijo que se ha reducido el costo de extracción del petróleo, de 14 a 3 dólares por barril, inclusive, lo que repercutirá en un mayor ingreso por la venta del hidrocarburo. Un día después de la comparecencia de Rogelio Ramírez de la O, ratificado como secretario de Hacienda y Crédito Público en la Cámara de Diputados, el mandatario también refrendó la política energética de su gobierno: “Hemos corrido con suerte, estamos descubriendo campos nuevos con mucho potencial petrolero, hay un dato importante, se está bajando el costo de extracción de crudo. Nos está costando menos extraer petróleo de lo que costaba antes, es que es sencillo de explicar: antes invertían lo mismo o más en el norte o en las aguas profundas donde no hay petróleo y ahora estamos invirtiendo considerablemente más en tierra y en aguas someras en el sur sureste, donde hay petróleo... lo que se logra esta ganancia, de hasta 62 dólares por barril, porque ‘no se le paga

— 12. Vía acuerdo conclusivos. Prodecon ayuda con 14 560 millones de pesos al fisco en siete meses

— 13. Informes al Congreso de la Unión, enero-junio de 2021. <[https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas\\_Publicas/Informes\\_al\\_Congreso\\_de\\_la\\_Union](https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas_Publicas/Informes_al_Congreso_de_la_Union)>.

a la naturaleza' y los procesos de extracción se hacen con eficiencia. En los gobiernos anteriores, dijo, se invertía en el norte del país 'porque no les importaba la utilidad para la nación, sino entregar los contratos a las empresas, se ganará o se perdiera y así dieron contratos, por ejemplo, a Repsol'" (Martínez y Jiménez, 2021).

6. Las remesas de los mexicanos que trabajan en el extranjero, principalmente en Estados Unidos, alcanzaron 36 480 mdd en 2019, cifra superior en 7.04% a la obtenida en 2018, cuando ingresaron 33 677 mdd (Banco de México, 2021).<sup>14</sup> Es importante el dato porque con esa cifra se establecía un nuevo máximo histórico y superaría 61% lo captado por exportaciones de petróleo, que en 2018 sumaron 22 403 mdd.

Las remesas, en 2020 sumaron 40 000 mdd y de 23 618 mdd en el primer semestre de 2021, el más alto desde 1993 (cuando se inicia el registro de este flujo de divisas) para un periodo similar, y 22% superior al reportado entre enero y junio de 2020, según información del Banco de México (2021). Así, en lo que va de la actual administración por el citado concepto han ingresado al país más de 100 000 mdd, lo que contribuye no solo al bienestar de las familias receptoras sino a la economía en su conjunto (Fernández, 2021).

Contra viento y marea, sin dejar a un lado el racismo y xenofobia de que son víctimas, los paisanos envían dinero a sus familias y de paso fortalecen la actividad económica. *La Jornada* (Braulio Carbajal y Julio Gutiérrez) lo reseñó así: "únicamente en junio de 2021 los envíos sumaron 4,439 mdd, 25 % más en comparación con igual mes del año pasado. Se estima que un millón 700 mil familias reciben este tipo de ingresos" (Fernández, 2021).

Como ya es tradicional, las entidades con mayor dependencia de las remesas están encabezadas por Michoacán, Oaxaca, Zacatecas, Guerrero y Nayarit.

7. Los programas sociales que mantienen a millones de familias. Decisiones como la creación y aplicación de este tipo de Programas modifican rápidamente la situación: los recursos públicos enviados a los beneficiarios, en un efecto multiplicador se convierten en demanda y, en consecuencia, generan actividad económica; empleos, ingreso y generan

— 14. Con datos de Banco de México (2021).

y elevan el consumo y el nivel de vida que en consecuencia permitirán al Estado ayudar a enfrentar estas realidades de millones de familias, sobre todo de crisis pospandemia.

Esta serie de programas e instituciones, que ya se autonombraron la “marca Bienestar” creados y aplicados por la Cuarta Transformación, dentro de sus objetivos señala: 1. Contribuir a garantizar un conjunto básico de derechos humanos de manera efectiva y progresiva comenzando por quienes más lo necesitan. 2. Reducir las brechas de desigualdad socioeconómica entre territorios. 3. Contribuir al bienestar social mediante ingresos suficientes, impulsar la autosuficiencia alimentaria, la reconstrucción del tejido social y generar la inclusión productiva de los campesinos en localidades rurales para hacer productiva la tierra. 4. Reducir las brechas de desigualdad socioeconómica que enfrentan los grupos poblacionales históricamente excluidos. 5. Contribuir a una cultura para la paz para incidir en la disminución de la violencia en comunidades y territorios (Secretaría del Bienestar, 2021).

Los anteriores enunciados nos parecen muy importantes porque una realidad es que los programas sociales que instrumentó el gobierno al inicio del sexenio, “permitieron que mucha gente sobreviviera” (Secretaría del Bienestar, 2021) e incluso pudiera salir adelante durante los largos meses de la pandemia por covid-19 (Camacho, 2021).

La viabilidad en el largo plazo de los programas se considera: a) Con el plan de austeridad, es decir, quitar el costo que tenían los altos funcionarios para el pueblo y otros gastos que han permitido liberar recursos importantes, y b) con el combate a la corrupción.

Hoy, el gasto de operación de los programas sociales es de 4% del PIB, cuando antes llegó a ser de 20 y hasta 30%. La Secretaría del Bienestar es la encargada de aplicar los programas sociales del gobierno para consolidar con hechos basándose en una serie de planes con fines de inclusión financiera, social y política: la Cuarta Transformación (Gas del Bienestar, Banco del Bienestar, Pensión para el Bienestar, Becas para el Bienestar, Tandas para el Bienestar, Tianguis del Bienestar. Instituto de Salud para el Bienestar-Insabi-IMSS Bienestar, Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Producción para el Bienestar, Universidades para el Bienestar).

## HACIA UNA CONCLUSIÓN

Llevar a cabo una transformación en seis años o menos es una hazaña difícil. Sin embargo, debe de intentarse y corregir hasta donde sea posible los abusos y distorsiones a que llevó la aplicación de un modelo de política económica y social con un liberalismo a ultranza y con un fuerte ingrediente de corrupción y desigualdad social.

Los costos sociales se siguen pagando y los cambios se van dando en etapas que las más de las veces son de largo plazo. Por ello, el intento del presidente de México, López Obrador, es importante y consideramos que independientemente de que se requiera más tiempo, en la práctica se están llevando a cabo cambios interesantes que están mitigando o deteniendo el deterioro social y económico que se generó en los años del TLCAN o del neoliberalismo, 1980-2019. La pandemia de 2020 interrumpió este proceso y lo sabotó al mismo ritmo de las críticas y obstáculos de los enemigos de este intento de transformación, o también de retomar el rumbo de una política nacionalista, soberana en el control de sus recursos naturales, sustitutiva de importaciones, con un sentido de autosuficiencia energética y sobre todo alimentaria, que le permita al país ser más independiente del exterior. Hemos vivido una estrategia de *shock*: reducción del gasto público, recortes de la burocracia estatal, congelamiento de la inversión, etc. La diferencia es el sacrificio de la clase media. Este es el dividendo de la política social. Una novedad en la historia reciente del país. Morena debe contar con el *know how* y la capacidad para las negociaciones internacionales a todos los niveles.

A su vez, abatir el criterio de que solo pidiendo deuda al exterior es posible el desarrollo, ya que durante el neoliberalismo aumentó como nunca la deuda, pero el desarrollo económico que se dio fue mediocre, y en lo social nulo. El hecho de que AMLO no la haya aumentado es un gran logro, a pesar de las presiones de los organismos internacionales y los grupos privados que tanto se beneficiaban de esta política.

A nivel de relaciones internacionales, se deberá retomar el principio de la “no intervención y libre determinación de los pueblos” como doctrina internacional que vuelve a México a su verdadero papel de líder en materia de política exterior, como lo fuera antes del neoliberalismo.

A pesar de las críticas sin fundamento de sus detractores, ha habido bue-

nos resultados económicos y para el 2021 se advierte, como anotamos, una clara recuperación del PIB, hacia niveles que nunca se alcanzaron con el libre mercado.

Los proyectos energéticos de Pemex y CFE, son viables sobre la base de que se produzca para el mercado interno petróleo en las refinerías modernizadas y en las dos que se sumarán en Dos Bocas y en Texas. CFE, se continuará enfrentando a los amparos y a los contratos leoninos, que continuarán saboteando a ambas empresas apoyándose en el T-MEC y en otros tratados internacionales, por lo que deberán prepararse auténticos negociadores de tratados comerciales y no simples otorgadores como lo fueron todos aquellos que negociaron cláusulas inadmisibles de TLCAN y que están implícitas en el T-MEC. Su papel más que de negociadores era de aceptadores de las disposiciones del exterior.

En síntesis, el proyecto de la Cuarta Transformación es viable, visto como el periodo necesario para que otro gobierno, con el mismo o parecido ideario, lo continúe por lo menos otros seis años.

Para 2024, dependerá de la pandemia y de la lucha exitosa del equipo de la 4T, frente a los amparos y ataques de una oposición dolida y vengativa que no quiere perder como todas las monarquías de la historia, su vida de privilegios a costa de la humanidad.

## **BIBLIOGRAFÍA**

Banco de México (2021), *Sistema de Información Económica. Balanza de Pagos Remesas*. Banxico. Recuperado 9 de agosto de 2021, de <<https://www.banxico.org.mx/SieInternet/consultarDirectorioInternetAction.do?accion=consultarCuadroAnalitico&idCuadro=CA11&sector=1&locale=es>>.

Banco Mundial (2020, 8 de junio), *La COVID-19 (coronavirus) hunde a la economía mundial en la peor recesión desde la Segunda Guerra Mundial*. Banco Mundial. Recuperado el 9 de agosto de 2021, de <<https://www.bancomundial.org/es/news/press-release/2020/06/08/covid-19-to-plunge-global-economy-into-worst-recession-since-world-war-ii>>.

BBC News Mundo (2021, 29 de mayo), “El billonario plan de presupuesto de Joe Biden para recuperar la economía de EE.UU. tras la pandemia, el más ambicioso desde la Segunda Guerra Mundial”. BCC. Sección Internacional. Recuperado el 9 de agosto de 2021, de <<https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-57283852>>.

- Brooks, D. (2021, 28 de mayo), “Multimillonario plan presupuestal de Biden”. Sección Mundo. *La Jornada*. Recuperado el 9 de agosto de 2021, de <<https://www.jornada.com.mx/notas/2021/05/28/mundo/multimillonario-plan-presupuestal-de-biden/>>.
- Camacho, F. (2021, 12 de julio), “En la pandemia, programas de Bienestar evitaron estallidos sociales: Javier May”. *La Jornada*. Sección Política. Recuperado el 9 de agosto de 2021, de <<https://www.jornada.com.mx/2021/07/12/politica/003n1pol>>.
- Caso, D. (2021, 3 de junio), “Ve Banxico PIB de hasta 7%... y más inflación”. *El Financiero*. Sección Economía. Recuperado el 9 de agosto de 2021, de <<https://www.elfinanciero.com.mx/economia/2021/06/02/banxico-se-sube-al-tren-del-optimismo-preve-que-economia-crezca-hasta-7/>>.
- Castañares, G. y C. Téllez (2021, 27 de mayo), “Revisan al alza previsiones de crecimiento”. *El Financiero*. Sección Economía. Recuperado el 9 de agosto de 2021, de <<https://www.el-financiero.com.mx/economia/2021/05/27/revisan-al-alza-previsiones-de-crecimiento/>>.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2020, 19 de marzo), *COVID-19 tendrá graves efectos sobre la economía mundial e impactará a los países de América Latina y el Caribe* | Comunicado de prensa | Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Recuperado el 9 de agosto de 2021, de <<https://www.cepal.org/es/comunicados/covid-19-tendra-graves-efectos-la-economia-mundial-impactara-paises-america-latina>>.
- (2021, 5 de agosto), *La inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe 2021*. | Informe Anual | Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Recuperado el 9 de agosto de 2021, de <<https://www.cepal.org/es/publicaciones/47147-la-inversion-extranjera-directa-america-latina-caribe-2021>>.
- Expansión (2022, 10 de febrero), “Precio del petróleo OPEP por barril 2022”. *Datosmacro*. Sección Materias Primas. Recuperado el 9 de agosto de 2021, de <<https://datosmacro.expansion.com/materias-primas/opec>>.
- Fernández-Vega, C. (2021, 4 de agosto), “Paisanos: récord tras récord. Remesas crecen 22 por ciento”, *La Jornada*. Sección Opinión. Recuperado el 9 de agosto de 2021, de <<https://www.jornada.com.mx/2021/08/04/opinion/02001eco>>.
- Friedman M. y W. Heller (1969), *Monetary vs. Fiscal Policy*. Nueva York: Editions Norton & Company.
- Gaceta Económica* (2021, 28 de mayo), “Los ingresos públicos se mantienen por arriba de lo esperado y de los registrados el año pasado”. Gobierno de México. Recuperado el 9 de agosto de 2021, de <<https://www.gob.mx/shcp%7Cgacetaeconomica/articulos/los-ingresos-publicos-se-mantienen-por-arriba-de-lo-esperado-y-de-los-registrados-el-ano-pasado>>.

- Galbraith, J. (1958), *The Affluent Society*. Cambridge Massachusettes: Editions Houghton Mifflin Company Boston.
- (1967), *El nuevo estado industrial*. Barcelona: Ediciones Ariel.
- Husson, M. (2017), *Capitalismo del siglo XXI: ¿punto sin retorno?* [versión electrónica], *Viento Sur*, núm. 150, pp 59-66.
- (2009), “Finanzas, hipercompetencia y reproducción del capital”, en *Las Finanzas Capitalistas*. Buenos Aires, Argentina: Ediciones Herramienta.
- Inegi (Instituto Nacional de Estadística y Geografía). (2021a, 28 de julio), *Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2020*. Recuperado el 9 de agosto de 2021, de <<https://www.inegi.org.mx/app/saladeprensa/noticia.html?id=6657>>.
- (2021b, 22 de marzo), *Segundo conjunto de resultados del estudio sobre la demografía de los negocios 2020*. Recuperado el 9 de agosto de 2021, de <<https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2021/OtrTemEcon/EDN2020.pdf>>.
- López, A. (2020, 1 de septiembre), *Segundo Informe de Gobierno*. Recuperado el 9 de agosto de 2021, de <<https://presidente.gob.mx/segundo-informe-de-gobierno-2020/>>.
- Mandel, E. (1979a), “Cap. XVIII La Crisis de las relaciones de producción capitalista”, en *El capitalismo tardío*, México: Ediciones Era, pp. 543-567.
- (1979b), “Cap. III Las tres fuentes principales de ganancias extraordinarias en el desarrollo del capitalismo moderno”, en *El capitalismo tardío*, México: Ediciones Era, pp. 75-105.
- Martínez, F. y N. Jiménez (2021, 5 de agosto), “AMLO: costo de extraer petróleo se redujo de 14 a 3 dólares por barril”. *La Jornada*. Sección Economía. Recuperado el 9 de agosto de 2021, de <<https://www.jornada.com.mx/notas/2021/08/05/economia/amlo-costode-extraer-petroleo-se-redujo-de-14-a-3-dolares-por-barril/>>.
- Marx, K. (1975), *El capital*, vol. I. México: Siglo XXI Editores.
- Milanovic, B. (2006), *La era de las desigualdades: dimensiones de la desigualdad internacional y global*. Madrid, España: Editorial SISTEMA.
- Nolasco, S. (2021, 5 de agosto), “Prodecon ayuda con 14 560 millones de pesos al fisco en siete meses”. *El Economista*. Sección Economía. Recuperado el 9 de agosto de 2021, de <<https://www.eleconomista.com.mx/economia/Por-Acuerdos-Conclusivos-se-han-recaudado-14560-millones-de-pesos-Prodecon-20210805-0043.html>>.
- Olivé, A. (2012, 9 de diciembre), *El intelectual orgánico en Gramsci. Una aproximación. Marx desde Cero*. Recuperado el 9 de agosto de 2021, de <<https://kmarx.wordpress.com/2012/11/20/el-intelectual-organico-en-gramsci-una-aproximacion/>>.
- Ortiz, A. (2010), *México en ruinas: el impacto del libre comercio*. México: Universidad Nacional Autónoma de México/ Instituto de Investigaciones Económicas.

- Picketty, T. (2014), *El capital en el siglo XXI*. México: Editorial FCE.
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo México) (2021), “Impulso económico global” | *El PNUD en México*. UNDP. Recuperado el 9 de agosto de 2021, de <<https://www.mx.undp.org/content/mexico/es/home/projects/impulso-economico-global.html>>.
- Robinson, W. (2021, 26 de abril), Crisis capitalista y control social: ¿qué hay detrás de la “nueva Guerra Fría”? Recuperado el 9 de agosto de 2021, de <<https://cronicon.net/wp/crisis-capitalista-y-control-social-que-hay-detras-de-la-nueva-guerra-fria/>>.
- Saldívar, B. (2021, 12 de febrero), “Ingresos tributarios, en su mayor nivel como porcentaje del PIB en 2020”. *El Economista*. Sección Economía. Recuperado el 9 de agosto de 2021, de <<https://www.economista.com.mx/economia/Ingresos-tributarios-en-su-mayor-nivel-como-porcentaje-del-PIB-en-2020-20210212-0001.html>>.
- Secretaría del Bienestar (2021), Gobierno de México. Recuperado de: <<https://www.gob.mx/bienestar/que-hacemos>>.
- SHCP (Secretaría de Hacienda y Crédito Público) (2021), *Informes al Congreso de la Unión. Enero-Junio 2021*. Gobierno de México. Recuperado el 9 de agosto de 2021, de <[https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas\\_Publicas/Informes\\_al\\_Congreso\\_de\\_la\\_Union](https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas_Publicas/Informes_al_Congreso_de_la_Union)>.
- Smith, A. (1937), *Investigación sobre la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones*. Nueva York: Ediciones Random House.
- United States Census Bureau (2021), *Trade in Goods with Mexico*. Census. Recuperado el 9 de agosto de 2021, de <<https://www.census.gov/foreign-trade/balance/c2010.html>>.
- United States Census Bureau & Bureau of Economic Analysis (2021, 5 de agosto), *U.S. International Trade in Goods and Services June 2021*. Recuperado el 9 de agosto de 2021, de <<https://www.bea.gov/sites/default/files/2021-08/trado621.pdf>>.

## ¿Nueva política fiscal vs. desigualdad?

*María Irma Manrique*

### INTRODUCCIÓN

El objetivo de este trabajo es destacar el papel de la política fiscal como instrumento de política económica y financiera del Estado, que presupone orientar y promover el crecimiento económico y el empleo, para facilitar una mayor disponibilidad de bienes y servicios satisfactorios para la sociedad, mediante la expansión de la demanda agregada que impulsa el crecimiento de las empresas y la generación de empleos formales. No obstante, esa acción es vista como causa del proceso inflacionario, a medida que los medios de oferta no se ajustan con igual velocidad que aumenta la demanda; por ello, para mantener estable el sistema de precios y los relativos equilibrios macroeconómicos, las acciones fiscales de los últimos 30 años han sido contractivas de la actividad económica.

Las autoridades hacendarias y de economía establecen y mantienen a corto y mediano plazos medidas para controlar y mantener bajos niveles de ocupación formal y de masa salarial, pero con control sobre la desocupación de fuerza de trabajo, su índice ha promediado 3.8% de la población económicamente activa (PEA) de 1990 a 2020, con tasa ponderada de crecimiento medio anual (TPP) de 1.1%; el crecimiento real de la economía estima una caída de (-)2.2%, con ello no constituye una condicional que desate la inflación cuya TPP es de 1.0% en igual periodo (SHCP, 2021).

El diseño de la política fiscal vigente mantiene estrecho control y vigilancia de los desequilibrios potenciales que pueden surgir por el lado fiscal, financiero, monetario o de transacciones con el sector externo. Es un contexto que prioriza la estabilidad macroeconómica y ubica en segundo plano la mitigación de las pérdidas sociales que se originan de estas fluctuaciones agregadas.

El gasto público mantiene una tendencia de estructura presupuestal operativa mínima con el argumento de causar menor carga fiscal para la producción, los bienes y servicios, así como al trabajo y los capitales. En los años de 1990 a 2020 como proporción del producto interno bruto (PIB), el presupuesto público promedia 20.7%, y solo ha crecido a una TPP de 1.0% (SHCP, 2021).

En este punto, es relevante la estructura de su tributación y en la misma medida de su gasto, el cariz de la política fiscal actual es contractivo para contener la demanda agregada, el empleo y la masa salarial, con el afán de contraer el crecimiento del sistema de precios. Para este fin, la modificación de la estructura de ingresos presupuestales ha sido contundente, los ingresos tributarios representan como proporción del PIB 65.6%, de los cuales el sistema de renta aporta 32.8%, el IVA 21.5%, mientras que los impuestos a la producción y los servicios alcanzan 6.6%; por su parte los ingresos no tributarios representan 34.4%, de los cuales los petroleros pesan 23.1% en la serie de 1990 a 2020 (SHCP, 2021).

Esta medida de reducción de ingresos petroleros no es trivial, su intención es acotar el nivel de ingresos con que cuenta el Estado, pues se supone que su gasto, que puede traducirse en inversión productiva o en gasto social, es desestabilizador del sistema de precios. De tal manera que los ingresos presupuestales no petroleros quedan condicionados al crecimiento económico global y no al comportamiento de los mercados de hidrocarburos. Cuando los ingresos presupuestales no son suficientes se recurre al financiamiento que suele favorecer y dinamizar las transacciones bancarias y financieras, y genera como consecuencia límites al horizonte de gestión económica y social del Estado.

Con este caudal de ingresos, el Estado debe impulsar importantes cantidades de gasto público que se erogan para lograr los objetivos macroeconómicos y sociales de estabilidad. El posicionamiento de la actual administración es que si se desea generar un verdadero impacto en la economía, la solución no está en incrementar impuestos, sino en reformular la captación para am-

pliar la base tributaria y generar menores costos de oportunidad para los contribuyentes (SHCP, 2020), así como afinar y apretar el combate a la corrupción, la elusión y evasión impositivas.

El pasado 10 de julio (G20, 2021), los países más desarrollados, incluidos los socios comerciales del T-MEC, acordaron impulsar en sus economías una reforma fiscal con fines progresivos, noticia relevante y muy explicable dado el paro económico con motivo de la pandemia por covid-19, que frenó la actividad económica en el mundo hasta en (-)7.0% (MB-BIRF-AIF, 2020).

No obstante ello, el gobierno mexicano mantiene su decisión de no impulsar una reforma fiscal que incremente los recursos del Estado, de hecho la miscelánea fiscal para el año 2021 no ha previsto aumento de impuestos y para 2022 esperaría obtener 200 000 millones de pesos a través de la simplificación del pago de impuestos y el combate a la evasión (SAT, 2021). Es una pretensión de austeridad republicana, que incide en la reducción del tamaño presupuestal del gobierno, elimina áreas públicas catalogadas como no sustantivas para el ejercicio del poder público, que además plantea no endeudarse dado el peso de la carga financiera que ya existe.

Esta determinación independiente del argumento con que se justifique, se traduce en insuficiencia de recursos presupuestarios públicos que impulsen la actividad económica, dificulta facilitar y orientar la capitalización de las micro, pequeñas y medianas empresas (mipymes) y la creación de empleo formal; no clarifica la manera en cómo se atenderá la desigualdad en la distribución del ingreso dado que en la práctica la brecha distributiva de ingresos entre pobres y ricos queda intocable.

Son disposiciones de gestión pública que son bienvenidas sobre todo por la alta empresa y los servicios financieros, pero advierte franca insuficiencia para expandir la demanda agregada como motor de impulso económico.

Este enfoque de política fiscal se encuadra en el concepto de finanzas públicas sanas, se enfrenta así a una diversidad de retos, no solo para impulsar un crecimiento amplio y generalizado creador de empleos formales, potenciales factores de equidad en la distribución del ingreso, también se diluye en la práctica su posibilidad de impulsar una agenda de desarrollo social que enlace con los objetivos de política macroeconómica, lo cual implica de facto la necesidad de una fuerte transformación de la estructura productiva del país con impulso al sector real de la economía y al bienestar social de los hogares.

En este espacio, se cuestiona la decisión de la actual administración pública por inhibir mecanismos para generar mayores ingresos fiscales; más aún a partir del análisis de las finanzas presupuestales dadas, se evalúa la viabilidad de establecer los cambios que las mipymes y el bienestar social de los hogares demandan, en un contexto en que la dependencia de capitales y tecnología de punta condicionan el fluir de los fondos financieros necesarios al impulso económico del país.

Se analiza así, el alcance de una política de austeridad republicana que tiene la obligación de destinar el gasto público para incidir con mayor efectividad en el gasto corriente, reformular proyectos sociales y productivos que resuelvan el problema de la pobreza extrema, y mejoren el bienestar social.

Para ello, la hipótesis que se plantea es la inviabilidad que tiene la administración pública actual para realizar un cambio en la política fiscal que priorice el crecimiento y el empleo a medida que los flujos de capitales están comprometidos con la continuidad del menor peso fiscal y el quehacer distributivo del ingreso sobre la actual perspectiva contractiva de las finanzas públicas.

Para tal efecto esta investigación se desarrolla en tres apartados: en el primero se realiza una revisión teórica acerca del impulso que la política fiscal puede brindar al bienestar social; en un segundo apartado se aplica el modelo de causalidad de Engle-Granger (1987) para analizar la cointegración existente entre el gasto público y los programas sociales que el gobierno impulsa. Finalmente, y derivado de este análisis, se interpreta el potencial de la política fiscal para dar impulso a la capitalización de las mipymes y su incidencia en la generación de empleo.

## **LA POLÍTICA FISCAL DE IMPULSO AL BIENESTAR SOCIAL**

La política fiscal mexicana de los últimos 30 años involucra un contexto que contrae a la demanda agregada y con ello al mercado de trabajo, así como a la reducción de su masa salarial; en esa misma medida, se limitan los procesos de capitalización de las mipymes, orientando los apoyos a sectores de actividad específicos de beneficio a la alta empresa, con lo que se incentiva a la inversión especulativa. Se trata de un modelo de finanzas públicas sanas en donde la disminución de la participación pública es un imperativo y la

búsqueda de su balance primario no deficitario, una meta para control de los desequilibrios macroeconómicos.

En esencia, estas finanzas públicas sanas son un enfoque opuesto a la teoría keynesiana (Keynes, 1936: 176), orientada a la intervención del Estado en la economía, impulsora de una expansión en el gasto público capaz de impactar positivamente en el crecimiento económico. Es gestión pública que además contiene una enorme carga de bienestar social, pues reconoce en el consumo de los hogares el detonante de crecimiento a la producción y con esta, del progreso económico y social. Estas acciones se impulsaron en el mundo posterior a la crisis de 1929 y tuvieron su expresión local durante el gobierno del general Lázaro Cárdenas.

El éxito del periodo cardenista definió un rumbo económico para el país en donde la macroeconomía constituyó un pilar de estudio de los problemas económicos en México, y para su conducción eficiente, la utilización de herramientas de la política económica fue fundamental para el tratamiento y análisis científico de las políticas y programas de desarrollo económico y social, impulsados por la política fiscal de una administración pública presupuestalmente fuerte y sus instituciones creadas exprofeso.

Un precursor de oposición a las finanzas públicas sanas y desde una perspectiva keynesiana y de control de la economía de parte del gobierno, es Abba Lerner (1944) con su *Teoría de finanzas públicas funcionales*, que sustentan la utilización de una hacienda pública capaz de impulsar funcionalmente el sistema económico y de estabilizar los momentos de desequilibrio, ante diferenciaciones entre las funciones de demanda y oferta, con presiones sobre el sistema de precios.

Las finanzas públicas funcionales pugnan porque el déficit público, empleado en el terreno productivo, no tiene que ser motivo de provocación de desequilibrios macroeconómicos. Para Lerner el gobierno puede aumentar su gasto a través de disminuir sus tasas impositivas, con ello los hogares ejercen un mayor consumo, esto provoca un aumento en la demanda agregada que provee al Estado de mayor recaudación, puede convertirse en un círculo virtuoso a medida que se controle la inflación, visto como un mecanismo de transmisión y facilitación de las transacciones económicas y financieras, no como objetivo principal de política fiscal como lo proponen las finanzas públicas sanas.

Las finanzas públicas funcionales proponen un estatus de demanda agregada y política fiscal de carácter expansivo, tal es la propuesta de Lerner, que posteriormente es retomada por otros economistas para experiencias en países como México (Arestis, 2007: 272). No se trata de una propuesta de irresponsabilidad presupuestal financiera, sino de mantener un gasto público equilibrado con el crecimiento de los precios, ya que una elevación de la inflación, aumenta consecuentemente la tasa de desocupación y, por otro lado, el financiamiento debe estar orientado a fondear la obra pública.

Mott y Slattery (1994: 392) estuvieron más cercanos a las ideas de Lerner sobre las finanzas funcionales, ya que hicieron notar que la teoría “poskeynesiana-kaleckiana” de la incidencia de los impuestos, que toma en cuenta el efecto de estos sobre los gastos de diferentes tipos de ingreso, afecta, tanto al producto y al empleo, como a la propia *distribución del ingreso*.

Como Marx, Keynes piensa que la distribución del ingreso puede ser controlada a través del poder del Estado sobre la demanda agregada y el poder de compra suficiente. En interpretación de Epstein (2009: 9), para Keynes “el capitalismo es una buena idea, pero que, sin el adecuado control, puede tener consecuencias destructivas para la sociedad, tanto para propietarios del capital como para los consumidores”. Es muy importante reconocer que *Keynes fue un convencido de que la distribución del ingreso pasa principalmente a través de la demanda agregada*.

Debe reconocerse que la contribución de Keynes a la economía no tiene actualmente relevancia, aunque después de aplicar sus principios, ayudó a la economía mundial a salir de la crisis de los años treinta; la gran amenaza para la economía continuó, para atestiguar fenómenos tales como una crisis internacional, la quiebra de bancos y el estancamiento económico, trayendo con ello el incremento del desempleo. Todos estos desequilibrios han afectado directamente la distribución del ingreso.

De acuerdo con King (2015: 358), con la escuela poskeynesiana, Kalecki puede ser visto como el economista que más ha enfatizado estos temas de la distribución del ingreso, a través de su teoría de la inversión. La distinción entre trabajadores y capitalistas es muy importante en la teoría de Kalecki, porque los gastos de los dueños del capital, son la clave para el ciclo de negocios en el sentido que la tasa de inversión representa la variación más significativa en la actividad económica. En este sentido establece una clara diferencia

entre las propensiones a ahorrar de los capitalistas y los trabajadores: “los trabajadores gastan en lo que quieren, los capitalistas consiguen lo que ellos gastan” (Kalecki, 1971: 110).

Para Kalecki, la variable inversión tiene la capacidad no solamente de incrementar el empleo y la demanda agregada, sino también explica el por qué resulta en un incremento de la distribución del ingreso y, desde luego, en favor de la clase trabajadora. Y la razón es que la utilidad bruta después de impuestos, es igual a la inversión bruta de los capitalistas. Por su parte, el consumo depende en gran parte de las inversiones hechas por el gobierno. Desde esta perspectiva, Kalecki concluye que “una vez que la inversión ha sido realizada, automáticamente provee el ahorro necesario para financiarlo” (Kalecki, 1954).

Por ello, el poder de compra en los países desarrollados está regularmente centrada en un pequeño grupo. Así que, un incremento en la demanda, difícilmente puede esperarse sin la intervención gubernamental a través de la política fiscal o política social, porque un incremento en la inversión tendrá un efecto positivo sobre el empleo y los salarios y también incrementará el uso del capital existente.

La importancia de estudiar la distribución del ingreso se reconoce por su correlación con la desigualdad y cómo limita el crecimiento económico. Adicionalmente, esto debe mencionarse como desigualdad en la distribución del ingreso ya que reduce el manejo de la inversión y genera inestabilidad política a largo plazo.

La influencia de la Teoría de la Hacienda Pública (Musgrave, 2016: 261), que pugnaba porque el gasto público pudiese estar acompañado de una cobertura para la inversión privada en cada momento de riesgo, motivó que en los años setenta se emprendieran políticas encaminadas a resucitar las teorías clásicas, y que surgiera el monetarismo y, con ello, el neoliberalismo, sustento de las finanzas públicas sanas, vigente en el mundo a pesar de las recurrentes crisis financieras.

Entre los economistas ortodoxos, algunos (Stiglitz, 2015: 167), dan cuenta de las limitaciones con que opera el capital privado para generar resultados efectivos en materia de desarrollo social, en ambiente de finanzas públicas sanas, aunque con ello se argumenta y justifica el papel del Estado para corregir los fallos de la economía de mercado.

Es importante mencionar que en dos documentos: Agenda para el Desarrollo Sustentable de 2030, y el documento de Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC) para 2019, se reconoce que por lo menos en tres de los países más grandes de América Latina: México, Brasil y Argentina, la política fiscal está dedicada a preservar la estabilidad de precios que se apoya en la consolidación fiscal. Países donde es un hecho que la consolidación fiscal no permite el crecimiento del gasto público, desplomando o reduciendo la posibilidad de reducir la desigualdad.

### **EFFECTIVIDAD DE LA POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL**

En esta sección se analiza la efectividad del gasto público para el periodo 1980 a 2020 en México, la promoción del bienestar social medido por los valores agregados de la generación y prestación de los servicios públicos de educación, salud, administración y seguridad. Para la formalización analítica se propone el modelo de prueba de integración de Engle y Granger (1987) que mide el grado de causalidad del gasto público con respecto a sus funciones de bienestar social.

En un sentido amplio, el principio de cointegración establece que existe una relación consistente a largo plazo entre dos o más variables, lo que implica que, ante cualquier variación, se comportan de manera armonizada y mantienen esta relación en el tiempo. El trabajo de Engle y Granger permite identificar si estas relaciones entre variables son espurias o falsas.

Es necesario tomar en cuenta que la existencia de una correlación entre dos o más variables no implica necesariamente la existencia de una causalidad; es decir, que una variable se correlacione con otra no implica siempre que una de ellas sea la causa de las alteraciones en los valores de otra. Las causas y consecuencias se deducen de manera matemática:

#### **Planteamiento del modelo**

Sea un vector de variables:

$$X_t = (X_{1t}, X_{2t}, \dots, X_{nt}) \quad (1)$$

Se supone que sus variables componentes se encuentran cointegradas si y solo si:

- i) Todas las variables del vector son integradas de orden uno:  $I(d)$ ;
- ii) Para cada variable de dicho vector existe una y solo una combinación lineal entre cada una, en la forma:

$$\alpha_x 1_t + \alpha_x 2_t + \dots + \alpha_x n_t \quad (2)$$

Es una combinación es integrada de orden menor  $(d-b) > 0$

Donde  $(d)$  es un componente estocástico, de raíz unitaria, mientras  $(b)$  es determinístico y representa la constante de crecimiento y equilibrio a largo plazo.

El vector de cointegración  $(2)$  está entonces definido por  $CI(d,b)$ , por lo que en general, se trabaja con series  $I(1)$  y  $CI(1,1)$ ; son integradas de orden 1, su combinación es estacionaria.

Si se está ante una cointegración del tipo  $CI(1,1)$ , se tiene que:

$$\alpha_x 1_t + \alpha_x 2_t + \dots + \alpha_x n_t = Z_t \quad (3)$$

Con lo que se obtiene:

$$\alpha' X_t = Z_t \quad (4)$$

Es la combinación lineal de las variables que en este ejercicio son de bienestar social y son estacionarias, su característica es que en el largo plazo tienden a cero. Si alguna variable es la constante, está comprendida por una *dummy* entre las  $x$ . Por tanto,  $\alpha' X_t$  es la relación de largo plazo: las evoluciones de largo plazo de las variables no son independientes, vienen restringidas por  $\alpha' x_t$ .

La idea es que la evolución de largo plazo entre las variables involucradas, no difiera sustantivamente y si esto ocurre, entonces su diferencia será estacionaria  $Z_t$  en cada momento del tiempo  $t$ , y representa las desviaciones de la relación de equilibrio de largo plazo.

### Evidencia empírica obtenida

Las variables de valor agregado a emplear son de gasto público, gasto educativo público y privado, gasto en salud público y privado, gasto en administración y seguridad pública.

**Cuadro 1**  
**Indicadores de contraste de cointegración Engle y Granger**

Variable	Valores críticos de validación de contraste			
	Dickey Fuller 5% (-) 3.78057	Pvalor 5%	Durbin Watson 1.85 a 2.15	Significación de Rezagos
PIB	-3.529758	0.0427	1.930161	0.001
Gasto social total	-3.529758	0.8694	1.924367	0.5826
Gasto privado educación	-3.529758	0.4219	1.890652	0.0001
Gasto privado en salud	-3.533083	0.8929	2.005539	0.9517
Gasto público social	-3.536601	0.872	1.975497	0.6721
Gasto público educativo	-3.533083	0.8158	2.081077	0.8172
Gasto público en salud	-3.526609	0.9265	1.873223	0.305
Gasto público admón. y seguridad	-3.526609	0.8745	1.852580	0.2028

Fuente: elaboración propia, los valores críticos están seleccionados en función de Davidson y McKinnon (2005) y McKinnon (2010).

El cuadro refiere el estado de los indicadores de las variables que este análisis se propone en términos de ser funciones lineales con tendencia, carecen de “estacionariedad”, hay presencia de raíz unitaria; es decir que se cumple con las dos condiciones que establecen Engle y Granger: en la ecuación (1) y, en la ecuación (2).

El número de rezagos anotados es en todos los casos el mínimo; en el cuadro se observa que en algunos casos son “no significativos”, lo cual puede reducir su potencialidad de explicación del comportamiento econométrico de estas variables, pero se asume de esta manera, porque es más importante mantener el resultado de la Durbin Watson en el intervalo determinado en el cuadro 1, para garantizar la “no auto correlación”, que es condición básica para la prueba de cointegración de Engle y Granger.

Con estas pruebas de contraste realizadas, y una vez establecida la falta de auto correlación en cada variable, se aplica el modelo Engle y Granger (1987) de cointegración. De esta manera el paso siguiente es analizar el equilibrio en largo plazo.

El supuesto central del cual, parte de esta prueba es que establece una prueba formal de no estacionariedad y una raíz unitaria sobre residuos de cada serie; para ello, se considera que la  $H_0$  implica que los residuos son no estacionarios, como las series originales, como lo propone la ecuación (4).

El cuadro siguiente presenta la evidencia obtenida:

**Cuadro 2**  
**Prueba de cointegración Engle y Granger**

<i>Variable</i>	<i>Dickey Fuller</i> 5% (-) 3.78057	<i>Durbin</i> <i>Watson</i> 1.85 a 2.15	<i>Cointegración</i>
PIB a Gasto social total	-2.941145111	1.97011012	Existe
PIB a Gasto público	-2.941145	1.802339	Existe
Gasto social total a Gasto privado en educación	-2.936942	1.857053	Existe
Gasto social total a Gasto privado en salud	-2.936942	2.134724	Existe
Gasto público total a gasto educativo	-2.938987	2.017587	Existe
Gasto público total a gasto en salud	-2.938987	2.14807	Existe
Gasto público total a administración y seguridad	-2.938987	1.971543	Existe

Fuente: elaboración propia, los valores críticos están seleccionados en función de Davidson y McKinnon (2005) y McKinnon (2010).

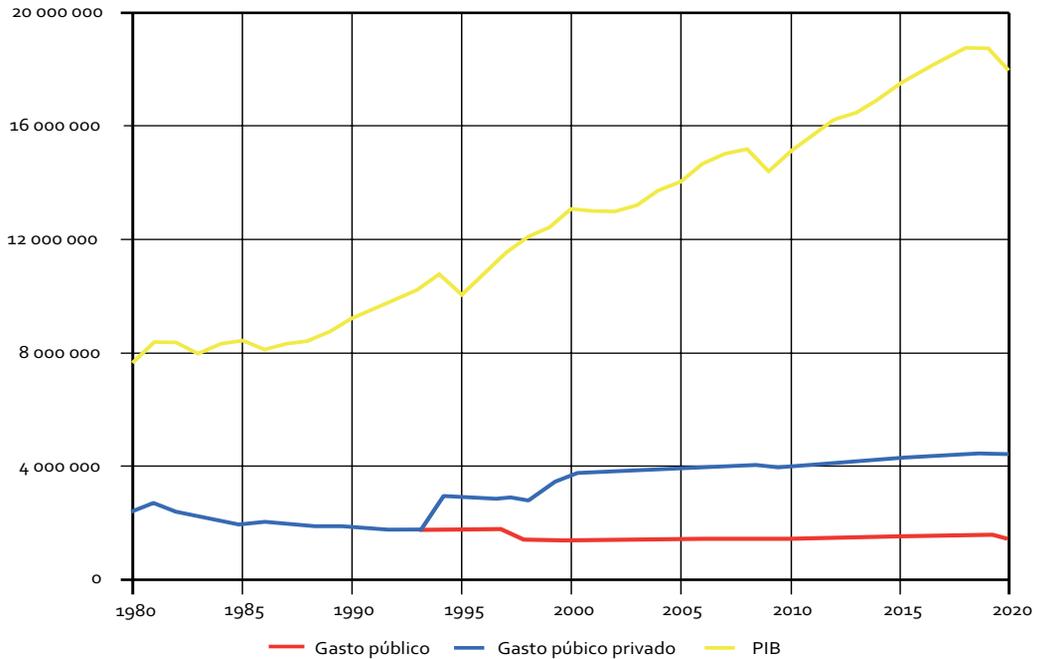
La prueba de cointegración realizada a las series conformadas por los residuos de las variables originales indican que, las relaciones analizadas de PIB a gasto social total, que incluye la participación privada, y de PIB a gasto público, están cointegradas; de la misma manera que el gasto social total, con el gasto público se cointegran en el largo plazo con las actividades de educación y de salud, de la misma manera que la administración y seguridad pública se encuentran determinadas por el gasto público.

Lo anterior nos conduce a las siguientes conjeturas:

- i] el gasto público para la atención social depende de manera directa del crecimiento económico, de manera que, si la economía se reduce, lo hace en la misma proporción el bienestar social;
- ii] tanto el gasto educativo como el de salud, al estar en cointegración con el gasto social total, no complementan, sino que sustituyen al gasto público;
- iii] el comportamiento del gasto privado en los sectores educativo y de salud es altamente especulativo, en el sentido de las expectativas del crecimiento de las actividades en que se inserta e inherentemente de su tasa de rentabilidad.

La gráfica 1 ilustra este comportamiento del gasto social en millones de pesos de 2013, a partir de las reformas al sector salud en 1995 y al sector

**Gráfica 1**  
**Comparativo de gasto social con el PIB (millones de pesos de 2013)**



Fuente: elaborada con datos de SHCP (2021).

educativo en 1998, con las que se permite y facilita su privatización; además se aprecia la reducción de la participación pública, pero no hay un aumento significativo en el gasto privado, ni siquiera a un ritmo proporcional con el PIB.

Esta evidencia anticipa que la viabilidad de un cambio en la orientación fiscal que la actual administración pública esté dispuesta a dar en términos de establecer una reforma que incentive sectores de orientación social clave como la educación y la salud públicas, se encuentren en una fase realmente complicada, por lo que es necesario profundizar en el análisis de las especificaciones de la política fiscal.

De la tendencia mostrada hasta ahora por el capital privado, se observa que no tiene mayor posibilidad de crecimiento, dado su esquema innato de rentabilidad para avanzar en la misma medida, tampoco se puede afirmar que haya en perspectiva una reducción mayor de la participación pública, particularmente en los sectores educativo y de salud. La estructura confirmada por el estudio es que se mantendrán en carácter de sustitutivas, pero dependien-

tes del crecimiento económico y las condiciones de certidumbre que el gasto público esté en posibilidades de garantizar a los flujos privados.

## **CONCLUSIONES**

La prueba de cointegración Engle y Granger permite confirmar la tendencia de equilibrio en el largo plazo de las variables de estudio, por tanto, sus resultados comprueban que se cumpla  $I(d)$  y, por tanto, se verifica la ecuación (4); en términos prácticos significa que el gasto social total público y privado, están determinados por el comportamiento del PIB, luego a su vez, ambos gastos determinan el comportamiento de los gastos educativos, de salud y de administración y seguridad pública. Por tanto, para que el gobierno impulse el gasto de bienestar social, es necesario el crecimiento económico, de lo contrario es imposible un mayor destino del gasto, tanto público como privado.

En este punto, es necesario tomar en cuenta dos vertientes de análisis:

*i]* Por un lado, el esquema de finanzas públicas sanas y equilibradas, es demasiado débil para generar un crecimiento que detone al gasto social, lo cual impone la necesidad de fortalecer la hacienda pública, implica revisar la política fiscal en su esquema de ingreso y gasto público, pero también en el gasto fiscal. Una población con baja expectativa de ingreso, por inequidad distributiva del ingreso público, es vulnerable y disminuye su acceso a una condición de bienestar con su propio gasto, por ello es necesaria la intervención pública.

*ii]* Si se quiere promover el crecimiento y reactivar la economía, hace falta inversión privada y pública que sean productivas, para ello, es necesario primero fomentarlas y luego mantener y diversificar condiciones económicas y de certidumbre, que hagan que ambas sean complementarias, no suplementarias.

Para la inversión pública hacen falta recursos; si el gobierno no busca el financiamiento por deuda, entonces debe intensificar la explotación de recursos naturales con flujos de fondos financieros privados y públicos; debe elevar impuestos estratégicos con perfil progresivo para el gasto público, mejorar y ampliar la prestación de bienes y servicios, así como las cuotas de

seguridad social. Si no se quiere afectar la carga tributaria, ni manejar deuda productiva, entonces no se puede, la austeridad que se promueve no alcanza para transformar los recursos obtenidos con ello, en ahorro.

Las mejoras administrativas en la recaudación y la reducción del gasto corriente ayudan sin duda a aportar liquidez en la coyuntura de la gestión pública, pero no apoyan en lo que es necesario para crecer.

Una visión de austeridad republicana, casada con la modalidad de finanzas públicas sanas, tiene la intención de promover la eficiencia y eficacia del sector público para reducir su carga fiscal, pero está impedida para atender la inequidad distributiva del ingreso, además, sacrifica la inversión pública que detiene el crecimiento del país; porque está visto que la inversión privada no marcha sola. Se fomenta la falta de crecimiento que detiene el aumento de los ingresos públicos y hace que las finanzas públicas pierdan competencia ejecutora para revertirlo.

En suma, la hipótesis planteada en esta investigación se comprueba a medida que no existen condiciones de viabilidad para que la administración pública actual pueda realizar un cambio en la política fiscal que priorice el crecimiento y el empleo a medida que los flujos de capitales se encuentren comprometidos con la continuidad de las finanzas públicas sanas y los mecanismos de sustitución del capital público por el privado.

## **BIBLIOGRAFÍA**

Arestis, G. (2007), *“Políticas macroeconómicas para países en desarrollo”*. México: UNAM. Recuperado en julio de 2021.

ASF (2017), *“CONVENIO de Coordinación y Colaboración para la fiscalización superior del gasto federalizado en el marco del Sistema Nacional de Fiscalización, que celebran la Auditoría Superior de la Federación y el Órgano de Fiscalización Superior del Estado. Ejemplo”*. México: Auditoría Superior de la Federación. Recuperado en marzo de 2021, de <<https://bit.ly/3lMM6Ry>>.

Báez Melián, J. M. (2020), *“Desigualdad y política fiscal”*. Santiago, Chile: Facultad de Economía y Negocios, Universidad Alberto Hurtado. Recuperado en marzo de 2021, de <<https://fen.uahurtado.cl/2020/noticias/revista-gestion-y-tendencias-n4-volumen-iv/>>.

ECLAC (2019), *“Fiscal Panorama of Latin America and Caribbean”*, Economic Commission for Latin America and Caribbean. Santiago.

Engle, R. F. y C. Granger (1987), *“Co-integration and error correction: representation, es-*

- timation, and testing". *E. Review*, 55 (2), 1987, 251-276, Disponible en: doi: <<https://doi.org/10.2307/1913236>>.
- Epstein, G. (2009), "The case of capital control revised", en J.P. Goldstein y M.G. Hillard (eds.), *Heterodox Macroeconomics: Keynes, Marx and globalization*. Abingdon-on-Thames, UK: Routledge.
- Granger, C. y R. Engle (2004), "Econometría de las series de tiempo, cointegración y heterocedasticidad condicional auto regresiva", *Revista Cuestiones Económicas*. Vol. 20, núms. 2 y 3. Oxford. Disponible en: <<https://bit.ly/3iyzWLQ>>.
- G20 (2021), "DW Made for minds". Davos: Grupo de los 20. DW 20. Recuperado en julio de 2021, de <<https://bit.ly/2TrepLy>>.
- Kalecki, M. (1971), *Selected Essays on the Dynamics of the Capitalist Economy, 1933-70*. Cambridge University Press.
- (1954), *Theory of Economic Dynamics: An Essay on Cyclical and Long-Long-Rung Changes in Capital Economy*. Londres: George Allen and Unwin.
- Keynes, J. M. (1936), *Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero* (séptima edición en español, 1965 ed.). México: Fondo de Cultura Económica.
- King, J.E. (2015), *Advanced Introductions to Post-Keynesian Economics*. Cheltenham, Reino Unido y Northampton, MA: Edward Elgar.
- Kregel, J. (2008), "The Discrete Charm of the Washington Consensus", *Journal of Post Keynesian Economics* 30(4): 541-60.
- (2010), "Fiscal Responsibility: What Exactly Does It Mean?", Levy Institute, working paper 602. Annandale-on-Hudson, NY: Levy Economics Institute of Bard College.
- Lerner, A.P. (1943), "Functional finance and the federal debt", *Social Research* 10(1): 38-51.
- (1944), *The Economics of control: Principles of Welfare Economics*. Nueva York: MacMillan & Co.
- McKinnon, J. G. (2010), "Critical Values for Cointegration Tests". Queen's Economics Department, working paper 1227. Kingston, Ontario. Disponible en: <<https://bit.ly/2XbrSbD>>.
- Davidson, R. y J. G. McKinnon (2005), "Econometric Theory and Methods". *Econometric Theory Review*, núm. 21, 547-652 University of Eashington. Disponible en: <DOI: 10.1017/S0266466605050358>.
- Mata, H. (s.f.), "Nociones elementales de cointegración. Enfoque de Engle-Granger". Lima, Perú: Universidad de los Andes. Disponible en: <<https://bit.ly/3iDFHbo>>.
- MB-BIRF-AIF (2020), *La COVID 19 (coronavirus) hunde a la economía mundial en la peor recesión desde la Segunda Guerra Mundial*. Washington: Banco Mundial. Recuperado el 19 de julio de 2021, de <<https://bit.ly/3ezpMIE>>.

- Mott, T. y Slattery (1994), "Tax Incidence and Macroeconomic Effects in a Kalekian Model when Profits Finance Investment and Prices May Respond to Taxes", *Journal of Post Keynesian Economics* 16(3): 391-409.
- Musgrave, R. (2016 [1969]), "*Hacienda pública teórica y aplicada*", 5ta. ed., Barcelona, España: McGraw Hill. Recuperado en julio de 2021, de <<https://bit.ly/2UAE9FA>>.
- SAT (2021), "Enfoque de los cambios fiscales para 2022". México: *El contribuyente*. Recuperado el 20 de julio de 2021, de <<https://bit.ly/3BozqaU>>.
- SHCP (2020), "Criterios generales de Política Económica". México: *Gaceta Parlamentaria*. Honorable Congreso de la Unión. Recuperado en marzo de 2021, de <<https://www.ppef.hacienda.gob.mx/>>.
- (2021), "Estadísticas oportunas de finanzas públicas". México: Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Recuperado en Julio de 2021, de <<http://bit.ly/3r4nC7i>>.
- Stiglitz, J. E. (2015), *La gran brecha. Qué hacer con las sociedades desiguales*. Barcelona, España: Taurus.
- UN (2015), *The 2030 Agenda for "Sustainable Development"*. Nueva York: United Nations Publications.

## Programas sociales en México, 2018-2021. Desafíos actuales en la lucha contra la pobreza

*Eufemia Basilio Morales*

*José Nabor Cruz Marcelo*

*Alberto Castro Jaimes*

*Verónica Villarespe Reyes*

*Bernardo Ramírez Pablo*

### **INTRODUCCIÓN**

En el presente capítulo se examina el presupuesto destinado a los programas sociales en México 2018-2021, reflexionando acerca de los desafíos que estos programas enfrentan en el contexto económico provocado por la covid-19.

Los sistemas de prestaciones sociales y de las políticas sociales tienen una larga historia en América Latina (Barba, 2004: 17), sin embargo, el problema de la pobreza y sus efectos sociales persisten de manera permanente en la región. En un primer momento haremos un recorrido sobre las políticas sociales que se han aplicado en el siglo XX en México y en el contexto internacional, que hasta la década de 1970 tenía una tendencia hacia el universalismo y que a partir de los años ochenta se fue focalizando. Sin embargo, en 2018 con el cambio sexenal en México se proyecta que los programas contra la pobreza alcancen la cobertura universal.

En el segundo apartado se analiza minuciosamente el presupuesto y los alcances de los programas sociales 2018-2021, dentro de la emergencia económica provocada por la pandemia de covid-19; con una interesante exploración de algunas conceptualizaciones que nos ayudará a comprender la amalgama de objetivos que en conjunto se proclaman posteriores al periodo neoliberal en México.

En la sección final, las conclusiones, se encuentran las reflexiones sobre los hallazgos que se obtuvieron al analizar el gasto dirigido a programas socia-

les derivados de los paquetes económicos 2018-2021 y los retos que el Estado enfrenta para la sustentabilidad de los nuevos programas sociales basados en transferencias monetarias no condicionadas.

## **POLÍTICA SOCIAL EN MÉXICO EN EL SIGLO XX**

Las estrategias para el desarrollo social han cambiado de acuerdo a las vicisitudes de gobiernos e instituciones, por lo que los programas derivados de la política de desarrollo social han estado en concordancia con el pensamiento y el modelo económico de cada momento (Barajas, 2010: 62).

La política social del Estado mexicano posrevolucionario emana de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, promulgada el 5 de febrero de 1917. Dicha Constitución, paradigmática en el mundo al incorporar los derechos sociales como obligación del Estado, recogió las demandas primordiales de la Revolución mexicana, tanto de campesinos como de obreros; enlazando la justicia social al discurso posrevolucionario (Ruiz, 2000: 83-85). Se pretendía tener una política social de carácter universal, sin embargo, se vieron beneficiados solo los estratos de población vinculados con las organizaciones oficiales (Barajas, 2010: 63-64). En las siguientes décadas, al igual que en América Latina, la fase expansiva de la política social estuvo acoplada con el proceso de industrialización por sustitución de importaciones (Barba, 2004: 17).

Desde la década de 1960 se empezó a tener evidencia de que el crecimiento económico logrado a través del modelo de sustitución de importaciones no aportaba automáticamente desarrollo social, equidad, o crecimiento equilibrado por lo que a partir de esa década se pretendió conciliar el crecimiento económico con el desarrollo social (Barba, 2004: 28). En 1961 se creó la Compañía Nacional de Subsistencias Populares (Conasupo); y, en las décadas de 1970 y de 1980 siguiendo los dictados de los organismos internacionales, en especial del Banco Mundial,<sup>1</sup> se elaboraron, instrumentaron y operaron programas enfocados a contener la pobreza, orientados a las zonas rurales,

— 1. El Banco Mundial junto con el Fondo Monetario Internacional (FMI) son parte del sistema de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Estas agencias colaboran y se complementan entre sí, para alcanzar el objetivo de mejorar el nivel de vida en los países miembros y disminuir/erradicar la pobreza. <<https://cutt.ly/Q9wYHf5>>.

como el Programa de Inversiones para el Desarrollo Rural (Pider), la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (Coplamar), el Sistema Alimentario Mexicano (SAM) y el Programa Nacional de Alimentación (Pronal). En 1989 se creó el Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol) y 1997 el Programa Progres-a-Oportunidades-Prospera,<sup>2</sup> estos eran programas contra la pobreza rural y urbana; siendo programas acordes al modelo económico neoliberal (Villarespe, 2001: 9-10). En la década de 1990 las transferencias monetarias condicionadas emergen como el nuevo eje en los programas de la lucha mundial contra la pobreza. El concepto oportunidades aparece en el año 2000, como sinónimo de acumulación de activos por parte de los pobres.

### **LA POBREZA: EL DESARROLLO Y EL SUBDESARROLLO**

En 1948, unos años después de concluir la Segunda Guerra Mundial, en Reino Unido se promulga la Ley de Asistencia Nacional (*National Assistance Act 1948*) que abolió las Leyes de pobres.<sup>3</sup>

A partir de la Segunda Guerra Mundial la conceptualización de la pobreza cambia y las Leyes de Pobres, que ocuparon un lugar preponderante en la historia de la política social, fueron sustituidas por el Estado del Bienestar. Los conceptos de desarrollo y de subdesarrollo cobran relevancia partiendo al mundo en dos mundos: el de países ricos y pobres; aunque la pobreza existe tanto en unos como en otros (Villarespe, 2002: 244-245). El concepto “subdesarrollo” denomina a los países pobres que recibirán la ayuda de los países ricos o desarrollados (Hillenkamp, 2015: 328). La lucha contra la pobreza se delineó con las políticas que se desprenden del Estado de Bienestar, siendo las Naciones Unidas, el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional los organismos que impulsaron su incorporación en los programas para aliviar o reducir la pobreza en países de los cinco continentes. De 1950-1970 el

— 2. En 1997 surge el Programa de Educación, Salud y Alimentación (Progres-a) y fue renombrado en 2002 como Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, en 2014, se convierte en Prospera, programa de inclusión financiera, que estuvo vigente hasta 2019.

— 3. “Las Leyes Inglesas de Pobres fueron el primer sistema nacional para asistencia a los pobres. Fueron proclamadas en 1598 y se consolidaron recién en 1601. Dominaron la política social en Gran Bretaña y ejercieron una influencia considerable en los países de habla inglesa” (Spicker et al., 2009: 180).

énfasis se puso en los programas que ayudaran a aumentar el capital físico y la infraestructura de las zonas pobres. En la década de 1970, marcada por la crisis del petróleo, se abandonó la inversión en infraestructura y se empezó a invertir en intangibles, en especial en salud y educación.

## **EL NEOLIBERALISMO Y LA LUCHA CONTRA LA POBREZA**

La década de 1980 fue de profundos cambios, debido a la crisis de la deuda en la mayoría de países subdesarrollados tuvieron que aceptar una serie de ajustes estructurales, reformas macroeconómicas e institucionales, dictados por el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional. Los conceptos de desarrollo y subdesarrollo empiezan a transitar a la clasificación Norte-Sur, el Norte rico y el Sur pobre. Las políticas públicas características del Estado de Bienestar se extinguieron, focalizando las acciones contra la pobreza (Hillenkamp, 2015: 334-335). En el año 2000, con la Declaración del Milenio, acordada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, se establecen los Objetivos del Milenio (2000-2015) para reducir, entre otras metas, los niveles de extrema pobreza. En 2015, el 25 de septiembre, como continuación de la Declaración del Milenio, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible. Esta Agenda se conforma de 17 Objetivos, siendo el primero *Poner fin a la pobreza en todas sus formas y en todo el mundo*.

Los Objetivos del Milenio y la Agenda 2030 reúnen la ayuda internacional para combatir la pobreza del siglo XXI, reconociendo el carácter multidimensional de la pobreza, siendo la meta principal erradicar la pobreza extrema. Por ejemplo, la misión del Grupo Banco Mundial se centra en dos objetivos: el primero, es acabar con la pobreza extrema, reduciendo la proporción de la población mundial que vive con menos de 1.90 dólares al día y, el segundo, es promover la prosperidad compartida.

En los párrafos que anteceden hemos visto cómo en las últimas siete décadas, la lucha contra la pobreza ha ganado centralidad mundial, con la conducción de los países ricos mediante los organismos multinacionales y con programas contra la pobreza que han abordado los efectos de la pobreza, pero no sus causas. Con esta breve historia de la política social, que de carácter universalista transitó a programas focalizados, en los apartados siguientes

tes se analizan los programas sociales establecidos por el gobierno federal de México a partir de 2018 y los desafíos que enfrentan en materia de cobertura y financiamiento; toda vez que aspiran a alcanzar una cobertura universal.

### **LA PARADOJA DE LOS PROGRAMAS SOCIALES. ¿UN PALIATIVO PARA LA POBREZA (2018-2021)?**

En los últimos 20 años, México ha tenido un aumento paulatino en acciones dirigidas a la política social. Entre otras causas, como resultado de un incremento en la masa de población en condiciones de pobreza y como efecto de las crisis económicas de los años ochenta y noventa, así como la cesión gradual del espacio fiscal orientado al fomento económico que se observó desde la época del ajuste y del cambio estructural.

De tal manera que los programas sociales, enfocados a la población más vulnerable, han extendido su cobertura y aumentado su presupuesto desde 2001. Cabe destacar también que, antes de 2019, los principales programas sociales se caracterizaban por ser en su mayoría de transferencias condicionadas.<sup>4</sup> En la actual administración federal —iniciada en diciembre de 2018—, esos programas fueron reemplazados con otros que ya no tienen la característica de condicionalidad, puesto que su objetivo central, se basa en las transferencias monetarias directas con un alcance casi universal a su población beneficiaria.

En México, en un contexto de bajo crecimiento y de una recesión económica, que se asomaba como desaceleración desde 2017 y se agravó desde 2020 por la crisis derivada de la covid-19, se han entregado paquetes económicos prudentes en cuanto al ejercicio del gasto público, pese a las críticas, el actual gobierno ha seguido la misma postura que los gobiernos anteriores.

El gasto destinado a programas sociales se ha incrementado de 2018 a 2021 —en el presente sexenio el gasto social se erigió como piedra angular

— 4. Este tipo de programas se caracterizan por otorgar transferencias monetarias o en especie a la población que se encuentran en situación de pobreza o pobreza extrema. Dichas transferencias se realizan solo si los beneficiarios cumplen con las condiciones que el programa establezca, tales como requisitos de atención a la alimentación, salud y educación, así como condiciones que impliquen que los beneficiarios se involucren en actividades productivas que tengan relación con el empleo.

del discurso presidencial— por eso es necesario revisar con suma precaución las tendencias de pobreza y las condiciones de la población vulnerable en función de la dimensión de carencias sociales del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval); más aún en función de las condiciones de cohesión y participación social. De acuerdo con las estimaciones de Coneval (2019a), los 10 años previos a 2018 los niveles de pobreza disminuyeron con insuficiente ritmo, lo cual da cuenta del poco impacto del conjunto de programas sociales en ese lapso.

En datos duros, el número de personas en situación de pobreza pasó de 49.5 a 52.4 millones de personas entre 2008 y 2018, a pesar de que el porcentaje de la población total en situación de pobreza cambió de 44.4 a 41.9% a lo largo de una década, lo que representó una disminución anual media de 0.24 puntos porcentuales. Por su parte, el número de personas en situación de pobreza extrema pasó de 12.3 a 9.3 millones de personas entre 2008 y 2018, que representó porcentajes de la población total de 11.0 y 7.4%, respectivamente.

La serie de la medición oficial de pobreza 2018-2020 (Coneval, 2021), cuyo insumo básico continúa siendo la ENIGH,<sup>5</sup> permite observar dos puntos en el tiempo, por lo que sería un error intrapolar, como un proceso lineal, la tendencia de pobreza en medio del contexto de contingencia sanitaria y económica de 2020, momento en que fue levantada la ENIGH. Sin embargo, el seguimiento al gasto en los programas y la revisión de sus objetivos permite definir algunos conceptos en modo más intuitivo, mismos que serán de gran utilidad al momento de tener información detallada y confiable sobre las condiciones locales a las que se orientan estos programas.

En este apartado revisaremos el comportamiento que han seguido los programas sociales de 2018 a 2021 para entender la evolución de los mismos en este periodo. Asimismo, exploraremos algunas conceptualizaciones, que podrían dar sentido al cúmulo de acciones cuya suma de partes pierde de vista la amalgama de objetivos que en conjunto se proclaman posteriores al periodo neoliberal en México, entre estas, consideraremos en la última parte

— 5. Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH), del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), con representatividad nacional y estatal, gracias a un complemento en su muestreo, llamado Módulo de Condiciones Socioeconómicas. Para el caso de la ENIGH 2020, de acuerdo al Inegi, el proceso de levantamiento nacional se llevó a cabo entre los meses de agosto a noviembre de 2020.

del capítulo la “modernidad desde abajo”<sup>6</sup> como eje central de estas consideraciones, aunque ciertamente se trata de un concepto complejo que delinea múltiples objetivos; en consecuencia, difíciles de captar por las técnicas más comunes de diseño y evaluación de programas.

## **PROGRAMAS SOCIALES EN 2018 Y 2019**

En el paquete económico y presupuestal que presentó el gobierno federal para 2018 y 2019,<sup>7</sup> la política de gasto prevista está basada en principios tales como la disciplina fiscal, responsabilidad hacendaria y austeridad, considerando para ello un entorno macroeconómico prudente y acorde con las expectativas de los mercados.

Estos puntos no se alejan demasiado de lo hecho en administraciones pasadas, sobre todo porque se trata de un paquete económico que busca evitar riesgos y está diseñado bajo un marco macroeconómico prudente al perseguir los objetivos de control de la inflación y saneamiento de las finanzas públicas, aunque sin preocuparse por el crecimiento económico. Con ello se han obtenido indicadores macroeconómicos estables pero un pobre crecimiento, cuyo ritmo se ha confiado en el fortalecimiento del consumo interno, y en la inversión que pudieran atraer dos factores: los megaproyectos regionales y la confianza que generaría la reconstrucción de instituciones.

En el año 2018 se gastó 2.6 y 8.5% más en desarrollos social y económico, respectivamente; pero, como proporción del gasto neto total, lo que se ejerció en desarrollo social permaneció casi inamovible comparado con 2017.

En ese año, existieron programas sociales que cambiaron tanto en nombre como en sus formas de operar, respecto a los establecidos antes de 2018, estos son: Producción para el bienestar, Programas de becas escolares, Pensión para el bienestar de las personas adultas mayores y Atención a la salud y medica-

— 6. Dicho concepto, se presenta desde el discurso presidencial, pronunciado el 1 de diciembre de 2018 en la Ciudad de México; así como, en julio de 2019, como parte del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 publicado en el Diario Oficial de la Federación consultado en: <[http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5565599&fecha=12/07/2019](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5565599&fecha=12/07/2019)>.

— 7. DOF (2017). Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2018. Versión digital en <[www.dof.gob.mx](http://www.dof.gob.mx)>, el 29 de noviembre de 2017; DOF (2018). Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2019. Versión digital en <[www.dof.gob.mx](http://www.dof.gob.mx)>, el 28 de diciembre de 2018.

mentos gratuitos para la población sin seguridad social laboral. Los programas creados por el nuevo gobierno en este año son: Jóvenes construyendo el futuro, Pensión para el bienestar de las personas con discapacidad permanente, Universidades para el Bienestar Benito Juárez García y Sembrando vida.

En especial los últimos cuatro programas, de acuerdo con los diversos lineamientos, reglas de operación y descripciones de sus propios responsables, deben comprenderse más allá de simples planes de transferencias; su intención es activar la organización y participación comunitaria en torno a los problemas locales, así como ocupar a la población de zonas rurales, indígenas y con alto grado de violencia, en actividades productivas, de capacitación o de formación profesional orientadas a las problemáticas locales.

En el paquete económico 2019 se consideran recursos por cerca de 252 000 millones de pesos para proyectos prioritarios del gobierno en turno, y se eliminaron o fusionaron programas de gobierno que se consideraron duplicados o que no cumplían su propósito, quitándose también, gastos considerados como innecesarios; tales como algunos servicios personales y otros gastos de operación, además de recortes en ámbitos específicos de sectores como el ambiental y agropecuario. El gasto total de 64.4% se destinó a desarrollo social en 2019; 3.1% más que en 2018, bajo la convicción de que el entramado social de las comunidades rurales e indígenas pueden hacerse cargo del ambiente y la recuperación productiva del sector primario, recibiendo transferencias de programas, de manera transitoria mientras madura la productividad de dichas actividades.

Al revisar el ejercicio del gasto en la cuenta pública, se observan drásticos cambios de rumbo en la trayectoria de estos programas. De manera descriptiva el ajuste de prioridades y metas se da repetidamente. Hacia el año 2020, esta capacidad de reorientación será fundamental.

En 2019, el Programa pensión para el bienestar de las personas adultas mayores,<sup>8</sup> tuvo un presupuesto de 100 000 millones de pesos, lo cual permitió multiplicar la cobertura y duplicar el monto de recursos que reciben las personas mayores de 65 años. Se registró así un ejercicio mayor a lo proyectado en

— 8. Este programa beneficia de manera universal a personas mayores de 68 años en el territorio nacional, y a partir de 65 años a personas que viven en zonas indígenas. Este es un programa de transferencias monetarias que no es condicionado, y cuenta con reglas de operación (DOF, 2019).

13 068.5 mdp, 13.1% más del presupuesto aprobado (SHCP, 2020). Sin embargo, respecto al presupuesto modificado, hubo un subejercicio de 0.4 por ciento.

En ese mismo año, para el programa Jóvenes construyendo el futuro<sup>9</sup> se destinaron 44 300 millones de pesos, y se ejerció 40.21% menos de lo presupuestado, no obstante, alcanzó la meta de cobertura establecida (SHCP, 2019a). Este programa persigue brindar oportunidades de capacitación para el trabajo a cerca de 2.6 millones de jóvenes dentro de un rango de edad 18 y 29 años que no estudian ni trabajan.

Por su parte, el programa Producción para el bienestar<sup>10</sup> recibió un presupuesto que representó 0.15% del gasto neto total y para finales de año ejerció 23.7% más respecto del presupuesto aprobado (SHCP, 2019b, 2020a).

En 2019, el Programa Pensión para el bienestar de las personas con discapacidad<sup>11</sup> ejerció 2.4% menos de su presupuesto aprobado, aunque superó la meta inicial programada de la población con discapacidad permanente incorporada a este programa (SHCP, 2020a). Pese a que el monto modificado se redujo, de igual modo se observó un subejercicio de 0.6 por ciento.

La Beca Universal para Estudiantes de Educación Media Superior Benito Juárez contó con un presupuesto aprobado de 17 000 280 mdp para 2019. En la cuenta pública 2019 se registró un sobreejercicio de 7 000 769 mdp de este programa; es decir, 45.0% de lo aprobado. Asimismo, al programa Precios de

— 9. Este programa se encarga de vincular, durante un límite máximo de 12 meses, a jóvenes entre 18 y 29 años que no estudian y no trabajan con instituciones o empresas que los capacitan, con el fin de que desarrollen hábitos y competencias laborales para incrementar sus posibilidades de insertarse en el mercado laboral en el futuro (DOF, 2020). Es un programa de transferencias condicionadas ya que, para conservar el apoyo, los jóvenes deben cumplir proporcionando la información que solicita la Secretaría de Trabajo y Previsión Social y asistir a las capacitaciones en el horario requerido.

— 10. En 2019, se creó el programa Producción para el bienestar, el cual beneficia a pequeños y medianos productores agrícolas con predios de hasta 20 hectáreas. El apoyo a los productores se realiza vía transferencias monetarias, con el propósito de contribuir al desarrollo económico incluyente mediante el aumento de la producción de granos, café y caña (DOF, 2020). El programa Producción para el Bienestar cuenta con reglas de operación que regulan el funcionamiento del programa y aseguran el uso de sus recursos. Sin embargo, no se considera un programa de transferencias monetarias condicionadas, pues los beneficiarios no tienen que realizar acciones adicionales para seguir recibiendo el apoyo.

— 11. Este programa beneficia a personas con discapacidad permanente entre 0 y 64 años de edad, y hasta 67 años en zonas indígenas a través de transferencias monetarias (DOF, 2020).

garantía se le aprobó un presupuesto de 6 000 mdp, y mostró un sobreejercicio de 35.0%, equivalente a 2 000 100 mdp.

## **PROGRAMAS SOCIALES EN 2020**

En 2020, año de ineludibles ajustes y rectificaciones, el gasto para desarrollo económico fue 4.9% menor respecto a lo aprobado, particularmente, debido a un menor gasto en los rubros de Proyectos de Inversión y en Prestación de Servicios Públicos. La actividad económica, especialmente la industria y servicios como el transporte, el comercio y el turismo, sufrieron una pausa obligada, con mayor rigor durante el segundo trimestre.

Se requiere no perder de vista que, derivado de la crisis sanitaria por la covid-19, hubo una fuerte contracción económica, al detenerse por varias semanas del segundo trimestre de 2020, el grueso de las ramas y subsectores económicos, lo que a la postre significó una histórica reducción del producto interno bruto (PIB) de arriba de ocho puntos porcentuales, lo cual, obligó a una reorientación del gasto público del Estado mexicano.

Al desglosar el gasto en programas sociales, se observa que en el PEF 2020 al programa de becas escolares<sup>12</sup> se le destinó un monto de 67 246.6 mdp, equivalente a 1.10% del gasto neto total, lo cual es, aproximadamente más del doble de lo asignado en 2019 (SHCP, 2019, 2020b). Durante dicho año, la Beca Universal para Estudiantes de Educación Media Superior Benito Juárez registró un ejercicio 45.0% más de lo aprobado, lo que equivale a 7 mil 769.2 mdp. Para 2020 el presupuesto al programa Jóvenes construyendo el futuro se redujo, ya que se le destinaron 24 mil 956.7 mdp, esto es, el 0.41% del gasto neto total, mientras que en 2019 ascendía a 0.69% (SHCP, 2019, 2020). A pesar de ello ejerció un presupuesto 43.8% mayor al aprobado, representando 1 891.6 mdp (SHCP, 2020b).

— 12. Con el inicio de la nueva administración se impulsó el programa de becas escolares a través del Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez, la Beca Universal para Estudiantes de Educación Media Superior Benito Juárez y el programa Jóvenes escribiendo el futuro, con el objetivo de beneficiar a estudiantes de educación básica, media superior y superior. Estas becas sustituyen el componente de educación que cubría el programa Prospera, programa de inclusión social, programa de transferencias condicionadas creado en 1997 bajo el nombre de Progresá, programa de educación, salud y alimentación; con el tiempo cambió de nombre a Oportunidades y, finalmente, a Prospera.

Para el ejercicio del año 2020, se estableció el programa Atención a la salud de la población sin seguridad social, asignándosele un presupuesto de 6 634 mdp, equivalente a 0.11% del gasto neto total (SHCP, 2019a, 2020b). Este programa sustituye el componente de salud de Prospera. Aunque, a diferencia de este último, no condiciona a que los integrantes de la familia que percibieran el apoyo, asistan a consultas médicas regulares. Este nuevo programa, para 2020 no contaba con lineamientos o reglas para su operación (Coneval, 2020), aunque se enmarca en la transformación institucional que concentra la coordinación de servicios públicos de salud al Instituto de Salud para el Bienestar (Insabi), de modo que el reto de garantizar el derecho a servicios de salud queda en manos de la consolidación de su puesta en marcha con autoridades estatales, a través de la firma de los respectivos convenios de colaboración.

En el mismo ejercicio 2020, el programa Pensión para el bienestar de las personas con discapacidad obtuvo un presupuesto aprobado de 14 197.2 mdp, al reportar un incremento con relación a 2019 de 0.15% a 0.23% del gasto neto total (SHCP, 2019a, 2020a). Este programa, cuenta con reglas de operación y no es condicionado.

Por su parte, el programa Pensión para el bienestar de las personas adultas mayores contó para 2020 con un presupuesto de 129 350.3 mdp, equivalente a 2.12% del gasto neto total, mayor en 0.41 puntos porcentuales a lo presupuestado para 2019.

El programa Sembrando vida<sup>13</sup> contó con un presupuesto aprobado de 28 mil 504.9 mdp, que representa 0.47% del gasto neto total, mayor en 0.21 puntos porcentuales a lo aprobado para 2019 (SHCP 2019b, 2020b). Asimismo, ejerció un presupuesto 2.3% menor a lo presupuestado, no obstante, registró un avance de 98.01% en la meta de personas que recibieron el apoyo económico y 75.06% en la meta de beneficiarios que lo recibieron en especie (SHCP, 2020b). Este programa no es condicionado y su ejercicio está regulado por lineamientos para su operación.

Finalmente, el presupuesto para el programa Producción para el bienestar para 2020 es de 11 000 millones de pesos, que representa 0.18% del gasto neto total, mayor que lo aprobado para 2019 (SHCP, 2019a, 2020a, 2020b).

— 13. Este programa beneficia a sujetos agrarios mayores de 18 años en localidades rurales a lo largo de 19 entidades federativas. El objetivo de este es incentivar a los beneficiarios a establecer sistemas productivos agroforestales, a través de apoyos monetarios y en especie (DOF, 2020).

## **PROGRAMAS SOCIALES EN 2021**

El paquete económico 2021 se define en medio de una crisis aguda provocada por la pandemia de la covid-19. El reto más importante ante esta situación es asegurar la congruencia entre los ingresos y el gasto público sin comprometer servicios de deuda para el mismo año, pero también para los siguientes años, bajo un panorama que supone el aplazamiento de una reforma fiscal.

En enero de 2021, el gasto programable aprobado por el Congreso asciende a 4.618 billones de pesos, de los cuales 457 905 millones están etiquetados para subsidios, es decir, 10% de los recursos van a diferentes apoyos sociales, de acuerdo con el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF). El gasto en desarrollo social incrementó 5%, en términos reales respecto a 2020. Se prevé un presupuesto en programas de transferencias por un total de 505 262.8 millones de pesos, en tanto que el presupuesto de la Secretaría de Bienestar se proyecta en 189 970.6 millones de pesos, cantidad que corresponde a 3.01% del gasto total. Su incremento nominal fue de 4.69%, mientras que el incremento real fue de 0.047% con respecto al PEF de 2020.<sup>14</sup>

Es decir, se destinará 3.3% del (PIB) al gasto social, lo que representa 24% del gasto total, dato importante dado que los comparativos internacionales generalmente asocian proporciones del gasto en el PIB, sin considerar la capacidad de recaudación de una sociedad. Se trata de la ocasión en la que se emplearán más recursos que nunca en la última década, pues en 2014, se invirtieron 3.6 puntos del PIB, lo que significaba 21% del gasto total.

De este modo, el gobierno de Andrés Manuel López Obrador destinará en 2021, 303 982.9 millones de pesos a 11 programas sociales o prioritarios (es decir, con 8.9 mil millones adicionales), lo que significa un aumento de 3.6% más de lo aprobado para este año; entre ellos, destacan la Pensión para Adultos Mayores, al cual se destinarán 5.7 mil millones (71.2%) y el programa de Jóvenes Construyendo el Futuro, que prevé un incremento de 30.8% para 2021, de acuerdo con el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación (PPEF) presentado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) a finales de 2020.

— 14. Para 2021 se presupuestan 16 programas, se eliminan: 1) Fomento a la Participación Ciudadana, 2) Programa al Fomento a la Economía Social, 3) Programas del Fondo Nacional de Fomento a las Artesanías y 4) Subsidios a Programas para Jóvenes. Se agregó el Programa de Apoyo para Refugiados Especializados para Mujeres Víctimas de Violencia de Género, y sus Hijos e Hijas.

Otros programas prioritarios que registraron incrementos significativos durante 2021 son: la Pensión para el Bienestar de las Personas con Discapacidad con 29.85%, Producción para el Bienestar con 22.75% y el Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras con 22.4%, todos ellos operados por la Secretaría de Bienestar. En tanto que Microcréditos para el Bienestar, las llamadas “Tandas para el Bienestar”, obtendrá 40% menos de lo aprobado en 2020, probablemente bajo la premisa de que los fondos de estos préstamos buscan asegurar un esquema de riesgo sostenible. Además cabe resaltar que hacia el primer trimestre de 2021, se trasladó la responsabilidad de dicho programa, de la Secretaría de Economía a la Secretaría de Bienestar.<sup>15</sup>

Aun así, cada programa se mantiene en su proporción respecto al gasto total del ramo; es decir, respecto a 2020 no se identifican que se presenten reorientaciones relevantes del gasto dentro del ramo, a pesar de los incrementos.

En el cuadro 1 y en la gráfica 1, se observa el gasto dirigido a los prin-

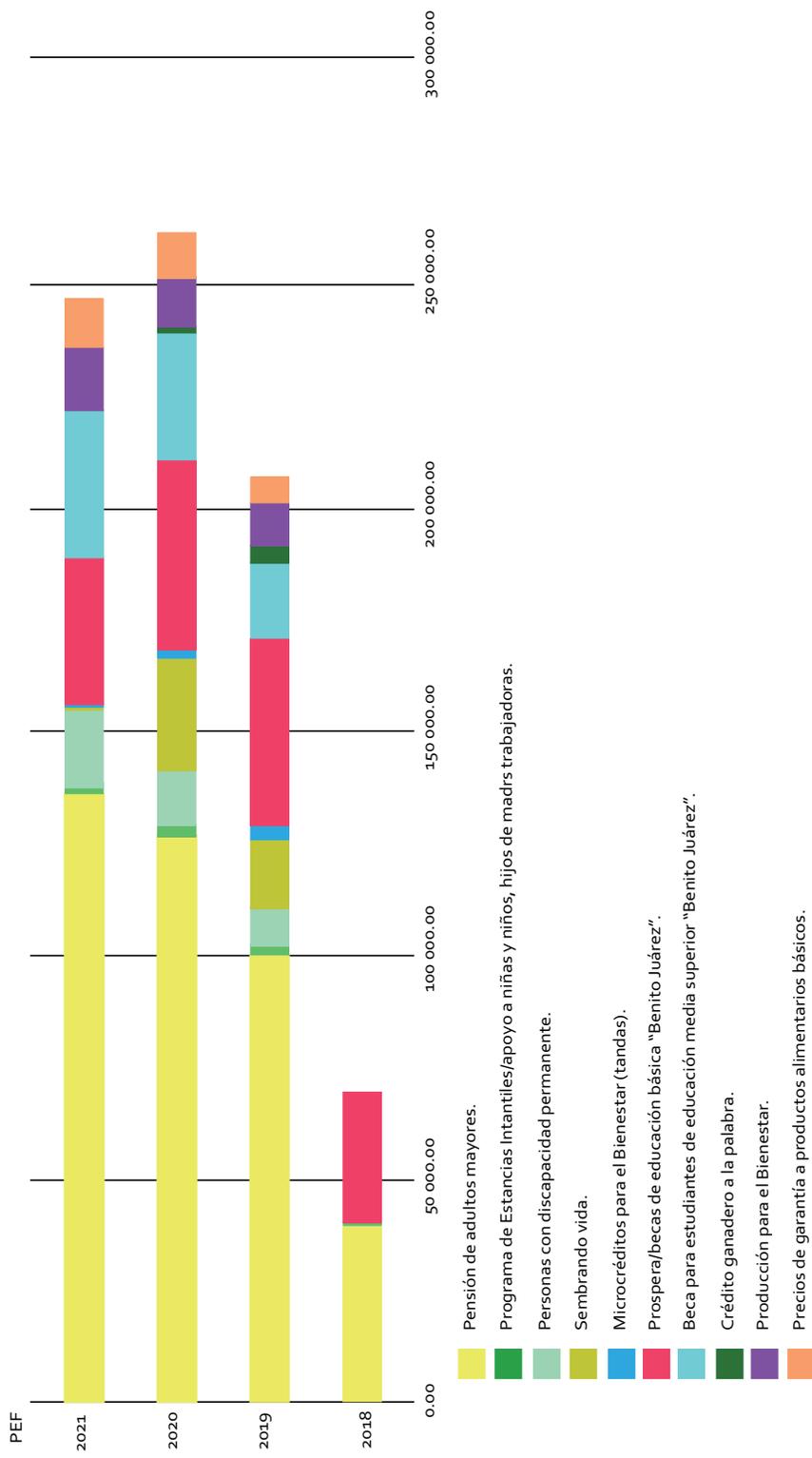
**Cuadro1**  
**Presupuesto de Egresos de la Federación**

<i>Programa</i>	<i>Presupuesto de Egresos de la Federación</i>			
	<i>2018</i>	<i>2019</i>	<i>2020</i>	<i>2021</i>
Pensión de Adultos Mayores	39 473.00	100 000	126 650.30	135 662.10
Programa de Estancias Infantiles /Apoyo a niñas y niños,				
Hijos de Madres Trabajadoras	277.7	2 041.6	2 192.40	2 684.5
Personas con Discapacidad Permanente	0	8 500	11 905.80	16 614.00
Sembrando Vida	0	15 000	25 130.90	28 929.9
Microcréditos para el Bienestar (tandas)	0	3 033.2	2 500.00	1 500.00
Prospera / Becas de Educación Básica “Benito Juárez”	29 448.5	41 652.9	41 652.80	31 937.00
Beca para Estudiantes de Educación Media Superior “Benito Juárez”	0	17 280	28 995.10	33 171.60
Crédito Ganadero a la Palabra	0	4000	1 000.00	0.00
Producción para el Bienestar	0	9 000	11 000.00	13 500.00
Precios de Garantía a Productos Alimentarios Básicos	0	6 000	10 000.00	10 961.80

Fuente: SHCP, PEF 2018, 2019, 2020, 2021.

— 15. Tal y como se reportó en la actualización de las reglas de operación el 12 de febrero de 2021 consultado en: <[http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5611422&fecha=12/02/2021](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5611422&fecha=12/02/2021)>.

Gráfica 1  
Presupuesto aprobado a programas sociales



Fuente: SHCP, PEF 2018, 2019, 2020, 2021.

cipales programas sociales para el periodo 2018-2021, en millones de pesos corrientes.

### **PRESUPUESTO ASIGNADO A LOS PRINCIPALES PROGRAMAS SOCIALES, UN NECESARIO ANÁLISIS DE CONJUNTO**

Como se observó en el anterior apartado, a lo largo de los años, los programas sociales que aquí se analizan han extendido su cobertura e incrementaron su presupuesto. En el año 2000, estos programas representaron 1.24% del gasto neto total y para 2020 absorbieron 5.8% del mismo.

Como también se revisó, la prioridad que el nuevo gobierno le da a los programas sociales se ha visto reflejado en el presupuesto acumulado. En general, de 2010 a 2019 el presupuesto se mantuvo en niveles similares, sin embargo, su composición se reestructuró al crear y sustituir programas.

A modo de resumen, la Pensión para el bienestar de las personas adultas mayores ha sido el programa que recibió más recursos en 2020; caracterizándose por su incremento en el presupuesto, extensión de su cobertura, y el aumento del monto de las transferencias, lo cual en gran parte explica una disminución importante en la carencia por acceso a seguridad social, de la medición multidimensional de la pobreza 2020.<sup>16</sup> Este programa social, puede representar de manera clara y sintética, el tipo de intervenciones que plantea la administración federal actual, es decir, con una población objetivo clara (a partir del segundo semestre de 2021, población mayor de 65 años) se ejecuta un operativo bimestral de transferencia de recursos ya sea por transferencia bancaria o por entregas en efectivo, lo cual ha representado, un apoyo relevante a los adultos mayores de los hogares de menores ingresos del país y un proceso de dignificación y empoderamiento al interior de las familias a las que pertenecen.

Por otro lado, a pesar de que hacia 2019 aumentó el presupuesto destinado al programa Producción para el bienestar, los recursos destinados a este programa han disminuido con el tiempo; misma situación que presenta el Seguro popular. En el año 2000, el presupuesto asignado a estos programas representó 1.24% del gasto neto total, y para 2020, esta cifra se incrementó en 4.56 puntos porcentuales.

— 16. Una síntesis de los resultados de la medición 2020 y las notas técnicas que amplían la información técnica de estos datos se encuentra en el vínculo: <https://cutt.ly/y9eEIN5>.

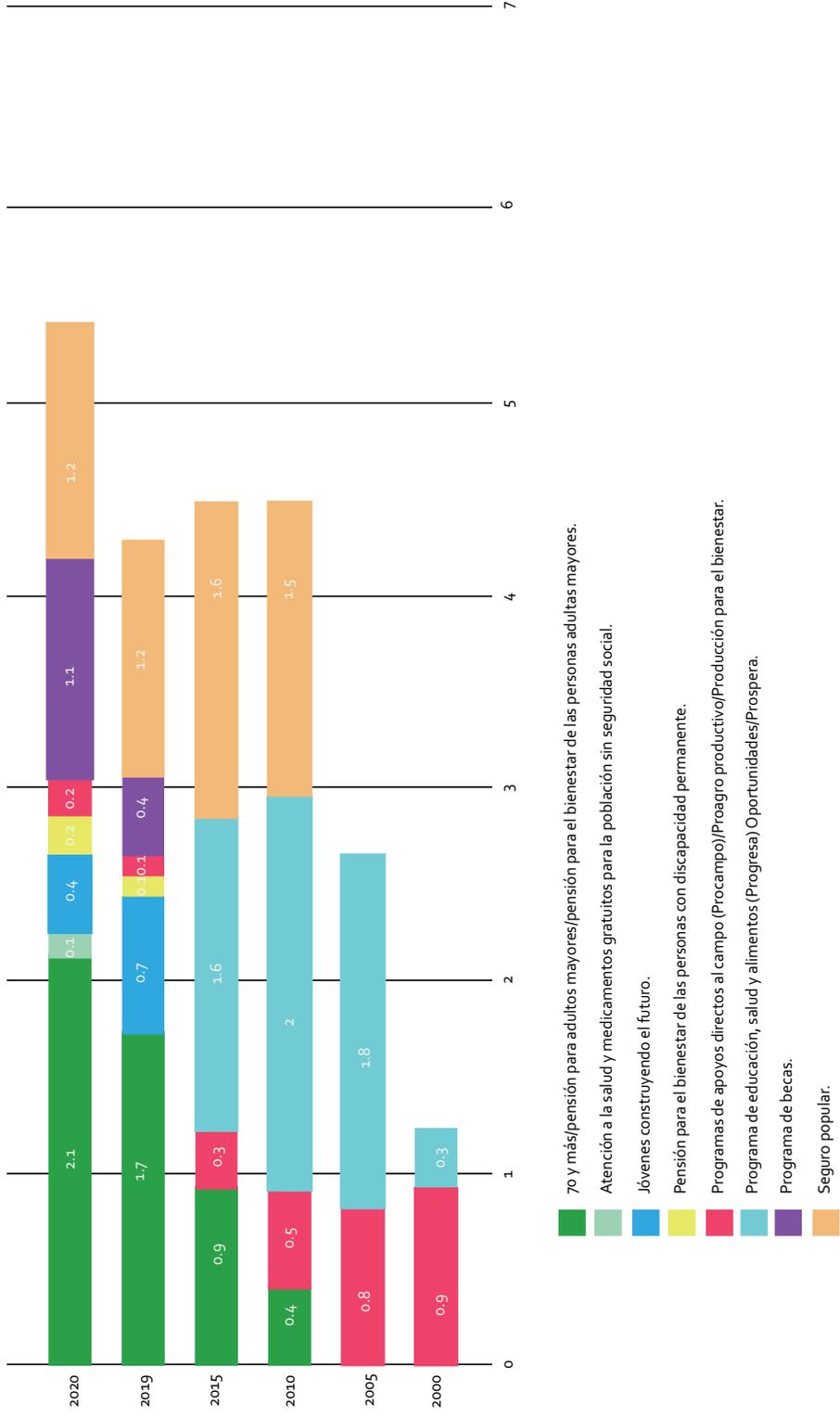
En la gráfica 2 se observa por quinquenios que, para el periodo 2000-2020, el gasto en programas sociales, como proporción del gasto total, incrementa, especialmente en los rubros de becas, pensiones no contributivas y transferencias para personas con una discapacidad permanente.

Ahora bien, en un país con las históricas y estructurales condiciones de pobreza generalizada, así como de carencias y vulnerabilidades, es frecuente el revisar la efectividad del gasto de programas sociales en los tres niveles de gobierno del Estado mexicano. Una posible herramienta analítica, la constituye la información reportada por la población a través de la ya referida ENIGH realizada cada bienio por el Inegi. Su última versión, hecha pública en julio de 2021, le permitió al Coneval, realizar un ejercicio estadístico que consiste en retirar del rubro de “transferencias” a los ingresos corrientes monetarios provenientes de: transferencias por programas sociales de los tres niveles de gobierno.<sup>17</sup> Los resultados revelan un efecto muy puntual de los programas sociales entre 2018 y 2020. Esto es, contuvieron un mayor incremento de los niveles de pobreza multidimensional en dicho bienio, ya que, en caso de que las personas no hubieran recibido esas transferencias, los niveles de pobreza que, hipotéticamente, se reportarían, son los siguientes: 45.9% de la población (58.2 millones de personas) en situación de pobreza multidimensional; es decir, el incremento en dicho monto hubiera sido de cuatro puntos porcentuales mayor —casi el doble— al monto original reportado. Cuantificado de otra manera, la expansión de la pobreza hubiera reportado a más de 6.5 millones de mexicanos en dicha condición; casi el doble de los 3.8 millones que desafortunadamente se reportaron en la estimación por parte del Coneval.

Al reiterar la complejidad de la realidad socioeconómica que vivió el país en 2020 por la crisis global de la covid-19, es ineludible entender, que el reforzamiento de las transferencias monetarias por programas sociales para hogares de menores ingresos (continúan significando más de 47% del total de las transferencias que reciben las personas del primer decil) fue un factor relevante para evitar que se registraran mayores niveles de pobreza multidimensional en el país. Y que ante una crisis de esa magnitud ningún tipo de

— 17. Para mayor información metodológica, se sugiere revisar la: Nota técnica sobre el ingreso en el espacio del bienestar económico, 2018-2020, publicada en agosto de 2021 en: <[https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Documents/MMP\\_2018\\_2020/Notas\\_pobreza\\_2020/Nota\\_tecnica\\_bienestar\\_economico\\_2018\\_2020.pdf](https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Documents/MMP_2018_2020/Notas_pobreza_2020/Nota_tecnica_bienestar_economico_2018_2020.pdf)>.

**Gráfica 2**  
**Presupuesto asignado a programas sociales**



Fuente: SHCP, PEF 2000, 2005, 2010, 2015, 2019, 2020.

transferencia fiscalmente sostenible podía compensar la caída de ingresos y actividad económica de ese periodo.

Es importante destacar, que de acuerdo con el Coneval, hacia el primer bimestre de 2021 se contabilizan más de 8 000 programas, acciones o intervenciones sociales en los tres niveles de gobierno, así como, de acuerdo al documento “De la emergencia a la recuperación de la pandemia por la COVID-19: la política social frente a desastres tiene el objetivo de contribuir a los esfuerzos para enfrentar la pandemia y sus efectos.”<sup>18</sup> Se reporta que entre mayo de 2020 y marzo de 2021, las 32 entidades federativas, implementaron más de 1 440 programas sociales para atajar los efectos negativos que en términos socioeconómicos estaba originando la contingencia sanitaria por la covid-19; programas muy heterogéneos con diversos montos presupuestarios pero, para los que es posible inferir que desde el aspecto de los gobiernos subnacionales, fue posible enfrentar con acciones focalizadas, el enorme reto de la crisis sanitaria y económica. Un reto mayúsculo sería asegurar la coordinación de los esfuerzos entre todos los niveles de gobierno, de modo que se obtengan resultados óptimos, de visión integrada entre lo local y lo regional.

Ahora bien, con base en las limitaciones de información previstas al inicio de este capítulo y a la luz de los cambios observados en el apartado anterior, aún se conserva la incógnita de ¿hacia dónde se dirigen estos programas?, ¿cuál es, en el conjunto, su objetivo y cómo podemos analizar sus avances?

Se mencionó antes, que los rasgos de disciplina fiscal y prudencia frente al marco macroeconómico distan poco de las estructuras fiscales previas al sexenio actual, no obstante, además de la acentuada búsqueda de austeridad, la proclama de una transición del enfoque asistencialista considera de fondo el puerto de destino hacia una propuesta “posneoliberal [... que se convierta en] un modelo viable de desarrollo económico, ordenamiento político y convivencia” (Presidencia de la República, 2019: 9). Parece necesario detenerse en el sentido amplio de estos términos para identificar los principales rasgos de esta visión, aún poco discutida en el ámbito académico, en la persecución de un eje que agregue claridad a un conjunto de acciones que, para un sector académico aún no tienen sentido.

— 18. Dicho documento se puede consultar en: <[https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/Politica\\_social\\_atencion\\_a\\_desastres.pdf](https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/Politica_social_atencion_a_desastres.pdf)>.

Pareciera que el término que mejor describe estos criterios y acciones es la construcción de una “modernidad desde abajo, entre todos y sin excluir a nadie” (Presidencia de la República, 2019: 37), como queda establecido en el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 (PND). Dada la amplitud de esta ambición, y con base en el diálogo continuo con responsables de la operación de la política social actual en muy diversos espacios y declaraciones, se trata de un proceso de ajuste institucional que emana de la erosión de instituciones y de la sociabilidad de los últimos años, que pretende recuperar que las intervenciones sociales, más allá de la provisión de bienes y servicios para satisfacer necesidades materiales; se asocien claramente con la presencia del Estado en las arterias del espacio público, a través de la mejora e instalación de infraestructura, tales como escuelas, bancos, clínicas e infraestructura de comunicaciones terrestres, principalmente.

Las transferencias no condicionadas implican una expansión del gasto público y, por consecuencia, de la presencia del Estado en un mayor espectro del ámbito público. El cambio de régimen desde la década de 1980 privilegió la disciplina fiscal con apego a la estabilidad macroeconómica, sin conseguir un crecimiento económico contundente. Los programas de transferencias se encaramaron en un sistema asistencialista condicionado al uso de servicios educativos y de salud con calidad y alcances también focalizados.

En ese periodo también ganaron terreno las intervenciones privadas en las mismas esferas, y abonando a la construcción gradual de un sistema de bienestar social fragmentado que provenía de un amplio ámbito público-contributivo que, dadas las circunstancias, cedió capacidad a los espacios privado y asistencial, cuya problemática a resolver era la cobertura, sin integrarse a un esquema transitorio que buscara solución a problemas de fondo, tales como la precariedad laboral, la dualidad productiva y regional, o la expansión de un sector bancario poco competitivo y excluyente.

La política social de la actual administración federal, parece caracterizarse por una atención concentrada en las transferencias, si se observa solo el efecto económico. Al considerarse los ámbitos políticos y de recuperación de la convivencia, en un orden múltiple y simultáneo de objetivos, como se asoma en la descripción del PND, cobran importancia los criterios de focalización de estas transferencias. Se trata de una diversificación de polos de desarrollo hacia las zonas históricamente excluidas de las magnas obras de infraestruc-

tura y de una atención prioritaria a las zonas más afectadas por la prolongada retracción del Estado en las últimas décadas.

El componente político de estas intervenciones es indudable si se estudian las declaraciones en torno a los logros y avances de programas públicos, de los proyectos sociales y de infraestructura. Se persigue el fortalecimiento de las instituciones públicas a través de los centros integradores, sucursales del Banco del Bienestar, infraestructura de escala comunitaria, tal como caminos y planteles universitarios, así como la infraestructura de transporte en todo el sureste del país.<sup>19</sup>

La mayor parte de estos proyectos ostentan en la operación un importante componente de participación de las comunidades beneficiarias, tanto en la definición de necesidades como en la construcción de las obras, por lo que el fomento a la colaboración y la percepción de representación en los espacios de decisión están presentes, además de la derrama económica local. El resultado debería tener un evidente beneficio económico, sin embargo, lleva también un componente implícito de cercanía del Estado con la comunidad, aún más difícil de medir.

La transformación de instituciones y la transición de criterios de política parecen irse adaptando a las necesidades locales y regionales, en busca de consolidar sistemas de producción y consumo local, basados en infraestructura de pequeña escala, por lo que las transferencias no podrían verse como mera entrega de recursos, sino, efectivamente, como medios asistencialistas, en el marco de un proceso de construcción de capacidades colectivas, entre las cuales también se encuentran las productivas.

Desde el punto de vista macroeconómico, el crecimiento del empleo y del producto no se ve afectado por estos rasgos. Considérese primero que el crecimiento económico ha presentado resultados mediocres por más de 20 años, con un efecto de empobrecimiento y descomposición social como apéndice. En segunda instancia, el efecto de estas políticas tiene un efecto redistributivo en pequeña escala, cuya acumulación podría mostrar resultados en el largo

— 19. Para visualizar algunos elementos de cobertura territorial de los programas sociales prioritarios de la actual administración federal, se sugiere revisar la sección gobierno, de la Plataforma de Análisis Territorial que publicó el Coneval en el primer bimestre de 2021: <<https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Plataforma-Analisis-Territorial-de-la-Pobreza.aspx>>.

plazo si se asegura disciplina fiscal y se consigue estabilidad macroeconómica frente a la recuperación de la nueva normalidad.

Los aciertos de esta visión aun no muestran resultados que los indicadores nacionales puedan captar. Lo que se obtiene en las inmediaciones de una pandemia de dimensión global, histórica, es una tendencia, favorable, aunque marginal, de la pobreza extrema en el sector rural y una contención notable de la carencia por acceso a una alimentación nutritiva y de calidad, que en promedio no creció, e incluso se redujo especialmente en los estados con persistentes rezagos de pobreza.<sup>20</sup> Los resultados más robustos de largo plazo, bajo condiciones de estabilidad, podrán conocerse en el incremento al empleo formal urbano, la mejora en las condiciones de vida del trabajo subordinado y del trabajador rural; pero no debe perderse de vista que esta postura busca una paz social robusta y solidaria como principal meta. Sin duda, el análisis serio y mesurado de este proceso deberá observar la acumulación de estas condiciones en el mediano y largo plazos, al considerar que las actuales estructuras sociales y la erosión de la cohesión social fueron mermando a lo largo de cuatro décadas.

## **CONCLUSIONES**

Después de analizar de manera general el gasto dirigido a programas sociales derivados de los paquetes económicos 2018-2021, encontramos que a pesar de que se está realizando un esfuerzo por disminuir los gastos superfluos y aumentar el gasto en inversión, el presupuesto difiere poco con los establecidos en años previos, debido a que los montos comprometidos de gasto corriente, programas sociales y amortización de la deuda no permiten cambiar un margen amplio del espacio fiscal, suficiente para dar lugar a un cambio estructural importante en el gasto ya que los criterios para el manejo de la política fiscal se basan en el concepto de finanzas sanas y equilibradas, subordinándolos al logro de la estabilidad fiscal y monetaria, que se ha logrado mediante la contracción del gasto público en rubros de operación e inversiones.

Con esta política de ajuste y estabilización se pierde la posibilidad de expandir el gasto público deficitario al nivel que pudiera combatir el lento

— 20. Dicha afirmación, se plasma al revisar los resultados de la Medición Multidimensional de la Pobreza 2020 que publicó el Coneval el 05 de agosto de 2021 y que se puede consultar en: <<https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/PobrezaInicio.aspx>>.

crecimiento económico y la falta de desarrollo experimentado en nuestro país, a pesar de que en México no se ha expandido la presión de los servicios de deuda pública que en otras economías han tomado niveles preocupantes, particularmente entre naciones de ingresos medios y bajos (FMI, 2020; OIT, 2021).

Es muy probable, que el gasto destinado a programas sociales en la presente administración comprometa de forma creciente un porcentaje importante de recursos del presupuesto en gasto corriente, por ello entre analistas surge la preocupación de que los recursos obtenidos de ahorros por medio de una política de austeridad, de gasto eficiente y reducción de la corrupción, resulten insuficientes para la viabilidad y sostenibilidad económica de largo plazo de dichos programas. A esta preocupación se suma la falta de precisión técnica sobre el mecanismo que usarán las estrategias dirigidas a impulsar la recuperación económica y social de la crisis. Además de estas últimas preocupaciones, la estrategia redistributiva y el impulso al crecimiento en el mediano plazo requerirán buscar alternativas para la captación de recursos, tales como una reforma fiscal y un incremento de la base tributaria efectiva.

En contraparte, es cierto que la actual administración federal, a través del Servicio de Administración Tributaria (SAT) de la SHCP ha reforzado el combate a la elusión fiscal, lo cual, entre 2019 y 2021, significó un incremento de la recaudación tributaria que proviene de los grandes contribuyentes fiscales, lo cual, permitió en parte, contener principalmente la caída de algunas otras fuentes de ingresos tributarios a lo largo del segundo semestre de 2020.<sup>21</sup>

A pesar de que muchos de los programas prioritarios cuentan con reglas o lineamientos de operación, sus reglas de operación pasaron por un proceso de actualización entre 2019 y 2020. En ese sentido, el Coneval aportó recomendaciones puntuales para las Reglas de Operación 2020 de más de diez programas prioritarios sociales de la administración federal. Al menos, al considerar que las personas beneficiadas ya no están condicionadas, lo cual incorpora mayor libertad para utilizar los recursos de acuerdo con sus necesidades en el corto plazo. Concretamente, ello no garantiza que los beneficiarios gas-

— 21. Diversas publicaciones periodísticas de diciembre de 2020 dan cuenta de dicho resultado, tal como: <[https://www.reforma.com/aplicacioneslibre/preacceso/articulo/default.aspx?\\_\\_rval=1&urlredirect=/recupera-sat-736-mil-mdp-en-2-anos-de-gobierno/ar2082734](https://www.reforma.com/aplicacioneslibre/preacceso/articulo/default.aspx?__rval=1&urlredirect=/recupera-sat-736-mil-mdp-en-2-anos-de-gobierno/ar2082734)>.

ten las transferencias en el consumo de bienes o servicios que les permitan desarrollar capacidades individuales para abatir la pobreza en el largo plazo, lo cual les convertiría solo en paliativos para la pobreza, como había venido ocurriendo desde hace décadas; y prueba de ello es la mínima disminución de la pobreza en una década, como quedó expuesto anteriormente. El objetivo, sin embargo, y en función de los criterios definidos para la esfera política, económica y de convivencia, es la construcción de una modernidad desde abajo y sus efectos sólo podrían estudiarse en el mediano y largo plazos como efecto acumulado del fortalecimiento de instituciones y la consolidación de mecanismos de participación social en la atención a necesidades locales; al tiempo que se recuperan las condiciones para la vuelta al ciclo de comercio con el exterior, así como de la atracción de inversiones.

Un hallazgo que este capítulo confirma es que ha estado disminuyendo el recurso asignado a algunos programas y desapareciendo otros, para redireccionar el presupuesto a los programas prioritarios del actual gobierno. Derivado de la pandemia por covid-19, el año 2020 dejó a su paso inestabilidad en los sectores económicos y social de nuestro país. Las medidas de confinamiento implementadas para frenar la pandemia provocaron la suspensión de labores de millones de personas, que ocasionó pérdida de empleo, restringiendo la visibilidad de los logros previos a la contingencia en los que se aprecia una reducción importante en el índice de tendencia de la pobreza laboral como resultado de incrementos en el salario mínimo y de la legislación en torno al *outsourcing*. El objetivo del crecimiento en términos macro requiere un paquete económico que dirija de manera eficiente y contracíclica el gasto público para poder incentivar el ritmo económico. En términos internos, la estrategia podría estar funcionando, pero de momento, no se cuenta con la información para analizarlo de manera neutral e indiscutible. Es importante destacar, que cualquier acción, intervención o programa social, deberá de ser analizado a través de una evaluación de impacto o de resultados, las cuales, para el caso de los programas prioritarios del orden federal, el Coneval realizará dichos procesos de evaluación hacia el cuarto año del actual sexenio federal.

El papel del Estado debe ir dirigido a ampliar y maximizar el beneficio social, así como redistribuir el ingreso. A lo largo de los años, los programas sociales no han aminorado, como deberían, los niveles de pobreza, para ello deberían enfocarse en lograr que las personas no solo obtengan ingresos de

corto plazo, sino a que al final del día, se regenere la capacidad colectiva de convivencia, de participación y de producción, mediante la capacitación de oficios, o la integración en un negocio que permita ganar autonomía al generar ingresos propios en ambientes de confianza y paz social, con certeza del funcionamiento de las instituciones.

Así, por un lado, se requieren además programas sociales con objetivos definidos y medibles, de tal manera que pueda cuantificarse el impacto real de estos en la disminución de la pobreza de largo plazo. Por otro lado, al seguir la misma definición de la estrategia de intervención pública actual, se requiere reconocer la transformación de instituciones y mecanismos de participación al interior de las comunidades, como efecto del ejercicio de los programas, no solo como el otorgamiento de recursos, sino como una resignificación de la presencia del Estado y del ejercicio de participación en el espacio público.

## **BIBLIOGRAFÍA**

- Banco Mundial (2020), *Informe anual 2020*, Washington, DC, Banco Mundial. Recuperado de: <doi: 10.1596/978-1-4648-1623-9>.
- Barajas Martínez, Gabriela (2010), “Políticas de bienestar social del Estado posrevolucionario: IMSS, 1941-1958”, *Política y cultura*, núm. 33, pp.61-82. ISSN 0188-7742.
- Barba Solano, Carlos (2004), *Régimen de bienestar y reforma social en México*: Cepal.
- CIEP (2018), *Implicaciones del Paquete Económico 2018*.
- (2019), *Implicaciones del Paquete Económico 2019*.
- (2020), *Implicaciones del Paquete Económico 2020*.
- (2021), *Implicaciones del Paquete Económico 2021*.
- Coneval (2019a), *10 años de medición de pobreza en México, avances y retos en política social*.
- (2019b), *Informe de la pobreza multidimensional 2008-2018*.
- (2020), *Consideraciones para el proceso presupuestario 2021*.
- (2021), *Presentación de Medición Multidimensional de la Pobreza en México, 2018-2020*. Recuperado de: <[https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Documents/MMP\\_2018\\_2020/Pobreza\\_multidimensional\\_2018\\_2020\\_CONEVAL.pdf](https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Documents/MMP_2018_2020/Pobreza_multidimensional_2018_2020_CONEVAL.pdf)>.
- DOF (2019), *Decreto por el que se establecen las medidas de austeridad que deberán observar las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal bajo los criterios que en el mismo se indican*.

- (2020), Decreto por el que se establecen las medidas de austeridad que deberán observar las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal bajo los criterios que en el mismo se indican.
- Hillenkamp, Isabelle y Jean-Michel Servet (2015), “La lucha contra la pobreza, un problema internacional”, *Bulletin de l’Institut français d’études andines*, Perú Instituto Francés de Estudios Andinos, 44 (3) pp. 325-341.
- IMF (2020), World Economic Outlook Update, junio de 2020. Recuperado el 10 de marzo de 2021 de: <<https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2020/06/24/WEOUpdate-June2020>>.
- OIT (2021), ILO Monitor: COVID-19 and the world of work. Seventh edition Updated estimates and analysis. Recuperado el 10 de marzo de 2021 de: <[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/documents/briefingnote/wcms\\_767028.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/documents/briefingnote/wcms_767028.pdf)>.
- Presidencia de la República (2019), Plan Nacional de Desarrollo 2019 - 2024. *Diario Oficial de la Federación*, versión digital del 12 de julio de 2019, disponible en: <[http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5565599&fecha=12/07/2019](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5565599&fecha=12/07/2019)>.
- Ruiz Velázquez, Norma (2000), *La política social en México hacia el fin de siglo*: Instituto Nacional de Administración Pública.
- SHCP (2011), Cuenta pública 2010.
- (2012), Cuenta pública 2011.
- (2013), Cuenta pública 2012.
- (2014), Cuenta pública 2013.
- (2015), Cuenta pública 2014.
- (2016), Cuenta pública 2015.
- (2017), Cuenta pública 2016.
- (2018a), Cuenta pública 2017.
- (2018b), Presupuesto de Egresos de la Federación 2018.
- (2019), Presupuesto de Egresos de la Federación 2019.
- (2019a), Cuenta pública 2018.
- (2019b), Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) 2020.
- (2019c), Ley de Ingresos de la Federación (LIF) 2020.
- (2020), Presupuesto de Egresos de la Federación 2020.
- (2020a), Cuenta pública 2019.
- (2020b), Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación (PPEF), 2021.
- (2021), Presupuesto de Egresos de la Federación 2021.

Spicker, Paul; Sonia Álvarez Leguizamón y David Gordon (2009), *Pobreza: un glosario internacional*, Buenos Aires, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales-Clacso. Traducido por: Pedro Marcelo Ibarra y Sonia Álvarez Leguizamón.

Villarespe Reyes, Verónica (2001), *La solidaridad: beneficencia y programas. Pasado y presente del tratamiento de la pobreza en México*. México: Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Económicas.

—— (2002), *Pobreza: teoría e historia*. México: Juan Pablos-IIEc-UNAM.

# La crisis actual y las perspectivas de la educación superior en México

*Iris Guevara González*

## **INTRODUCCIÓN**

La emergencia sanitaria obligó a un confinamiento social, que en el caso de la educación en México se inició el 23 de marzo del año 2020, y para algunos estudiantes terminó el 30 de agosto de 2021. Confinamiento que obligó a continuar con las clases, los eventos académicos, la investigación y la difusión de la cultura a distancia, por medio de distintos dispositivos tecnológicos conectados a internet y en el caso de la educación pública básica y media por televisión.

En la fase del desarrollo actual del capitalismo —con el advenimiento de la economía del conocimiento—, la educación adquiere especial relevancia. Con la pandemia la educación pasó de ser fundamentalmente presencial a educación a distancia. Una modalidad educativa para la que no estábamos preparados mayoritariamente ni los docentes ni los estudiantes.

En este capítulo se analizan algunos de los impactos de la pandemia en la educación tales como: las limitaciones al financiamiento de la educación superior (ES), la profundización de las desigualdades educativas, el abandono escolar. Así como la necesidad de la implementación de políticas públicas e institucionales para aminorar los efectos de la crisis actual.

### **Objetivo**

Analizar los posibles escenarios de la situación de la educación en México y en específico de la ES, a corto y mediano plazos, como producto de las políticas

llevadas a cabo para enfrentar la crisis económica actual y sanitaria producto de la pandemia de la covid-19. Crisis que se entrecruzan y que afectan profundamente la reproducción económico social y educativa de la sociedad mexicana.

### **Hipótesis**

Para enfrentar las carencias materiales de la educación pública en México se requiere un presupuesto educativo suficiente a corto, mediano y largo plazos, para subsanar las deficiencias presupuestales y de infraestructura que presentan las escuelas públicas. Históricamente el presupuesto educativo ha sido limitado desde la aplicación de políticas de ajuste estructural. En particular en la actualidad no es posible enfrentar la pandemia del virus de la covid-19 en los centros educativos si se carece de agua potable, sanitarios, espacios escolares suficientes y adecuadamente ventilados, etc. Si no se garantizan los recursos necesarios para subsanar las carencias del sistema educativo nacional, se pone en riesgo la integridad de alumnos y del personal educativo.

### **ANTECEDENTES**

La crisis de la economía mundial que se evidencia en 2020, ha sido atribuida de manera simplista a la pandemia del coronavirus, que apareció en diciembre de 2019 en la provincia de Wuhan, China, sin embargo, esta explicación reduccionista del comportamiento económico no toma en cuenta la situación de la economía mundial previa a la aparición de la covid-19, motivo por el cual es importante recordar, brevemente, algunos hechos significativos para entender la crisis económica actual, tales como:

1. La volatilidad de las bolsas de valores que se dio a inicios de 2020, las cuales habían acumulado ganancias extraordinarias desde 2010 (Guillén, 2020a: 3).
2. La caída de los precios internacionales del petróleo, de febrero de 2020, producto de la decisión de los principales productores de este combustible, Rusia y Arabia Saudita, de no disminuir los volúmenes de producción, precipitando el desplome de los precios del crudo.

Así como una serie de características del comportamiento de la economía mundial previos a la crisis 2020 entre los que destacan: la ya larga declina-

ción de la hegemonía de Estados Unidos y el ascenso de otras potencias económicas como China; procesos deflacionarios en algunas economías como la estadounidense; la desglobalización y el régimen de acumulación basado en el dominio del capital financiero (Guillén, 2020a: 3).

Elementos estos que, si bien no son suficientes para explicar la crisis económica, si muestran cómo la crisis actual no se le puede achacar, solamente, a la pandemia producto de la covid-19, aunque este virus ha afectado a la mayor parte del mundo.

En cuanto a la situación de la economía mexicana antes de la covid-19, esta ya se encontraba en franca recesión, en 2019 el crecimiento anual del producto interno bruto (PIB) fue de 0.1% y en 2020, entonces sí, impactada por el coronavirus el PIB disminuyó a -8.5 por ciento.

Desde el segundo semestre de 2018, hubo una importante disminución de la inversión, producto de la falta de confianza en el gobierno de la Cuarta Transformación (4T), algunos inversionistas, nacionales y extranjeros decidieron no invertir en México.

En lo que respecta a la educación, la disminución de recursos para la educación pública en México, se inició a partir de la crisis económica de 1982, con la aplicación de políticas neoliberales. Aunque, en este trabajo solo nos referiremos a los años recientes y en especial al financiamiento de la educación pública superior (EPS), que desde el año 2015, a partir de mediados del sexenio del presidente Enrique Peña Nieto concluyó una etapa de crecimiento transexual del gasto destinado a educación superior que duró del año 2000 al 2014.

La caída de los ingresos petroleros de 2015 y la volatilidad de la economía mundial llevaron a las autoridades hacendarias a practicar tres recortes al presupuesto, uno en 2015 y dos en 2016, que afectaron a diversos programas destinados a las instituciones públicas de educación superior (Mendoza, 2019: 56).

#### **PRESUPUESTO PARA EDUCACIÓN SUPERIOR DEL PRIMER AÑO DEL GOBIERNO DE LA 4T**

El presupuesto del actual gobierno en 2019, primer año de la administración sexenal, estuvo definido por los principios de austeridad, honestidad y combate a la corrupción.

Como sucede en los cambios de gobierno el proyecto de presupuesto fue elaborado por la administración saliente y el gobierno recién elegido.

El equipo entrante de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) señaló desde su inicio que el presupuesto de egresos de la federación (PEF), destinaría prioritariamente recursos a los nuevos programas sociales, anunciados desde la campaña presidencial:

[...] aumento a la pensión de las personas adultas mayores, pensión a las personas con discapacidad, beca universal a estudiantes de educación media superior, apoyo a los jóvenes desempleados para su inserción en empresas, apertura de 100 universidades en zonas marginadas, medicamentos gratuitos a toda la población, etc. (Mendoza, 2019: 55).

La nueva administración, al conocer el presupuesto del año 2018, consideró que se podía prescindir de una gran cantidad de programas que no respondían a las necesidades sociales. El gobierno entrante consideró que 70% de los programas de educación no eran necesarios. Para ES el equipo de hacienda propuso: quitar proyectos para el mejoramiento de la calidad educativa, para la expansión educativa, para solucionar problemas estructurales de las universidades y los programas relacionados con pensiones y jubilaciones.

Ya desde el año 2018, los escasos recursos económicos asignados para la operación de las universidades habían provocado ingobernabilidad en distintas instituciones, paros, huelgas y protestas de trabajadores académicos y administrativos. En diciembre de 2018, nueve universidades públicas estatales tenían problemas para pagar salarios y aguinaldos, por lo que habían venido negociando con la Secretaría de Educación Pública (SEP) y la SHCP ampliaciones extraordinarias. En el proyecto de presupuesto para ES para el año 2019 se presentó el mismo monto del presupuesto de 2018, pero sin tomar en cuenta la inflación. Con lo que el presupuesto para las instituciones de educación superior (IES) federales, disminuía en 1714 millones de pesos (mdp).

Y los fondos extraordinarios para educación superior también tuvieron una reducción importante. Por ejemplo, no contaban con recursos los programas de Expansión de la Educación Media y Superior y los Apoyos para la Atención a Problemas Estructurales para las Universidades Públicas Estatales.

Los ajustes presupuestales no solo afectaron a las instituciones públicas de educación superior (IPES), otras instituciones y programas también sufrieron recortes, entre los que destacan por su vinculación con la educación e investigación, el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt), con una reducción de 13% y la Secretaría de Cultura con una disminución de 7.6 por ciento.

Hubo múltiples reacciones ante el proyecto de presupuesto para las IES, la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) señaló en un desplegado, en diciembre de 2018, que López Obrador en su campaña había prometido a los rectores y directores de las IPES no reducir el presupuesto a estas instituciones (ANUIES, 2018).

Al ser cuestionado López Obrador en una de sus conferencias de prensa matutinas sobre el recorte presupuestal a la UNAM dijo desconocer la existencia de recortes a las universidades; señaló que el presupuesto se incrementaba con los recursos que se destinarían a los programas Jóvenes Construyendo el Futuro y Universidades para el Bienestar Benito Juárez García, y aclaró que se haría más con menos porque “se terminarían con lujos” y habría “austeridad republicana”. De acuerdo con estos pronunciamientos el titular del Ejecutivo no habría sido informado sobre los recortes a las universidades; su apreciación era que el presupuesto de educación superior se incrementaba al asignar más de 5 mil mdp a los nuevos programas (Mendoza, 2019: 61).

Tras múltiples críticas y protestas de la ANUIES y la presión de los rectores de diversas IPES el presupuesto para educación superior fue rectificado, la SEP obtuvo una ampliación de su presupuesto de 7 860 mdp, la mayor parte de los cuales, 6 960.2 mdp, se destinaron para educación superior, con lo que el presupuesto para este nivel educativo era equivalente al del año 2018, más la inflación como lo había prometido el presidente durante su campaña. Sin embargo, en el presupuesto 2019 no se consideraron los incrementos salariales, ni los fondos extraordinarios que disminuyeron más del 50 por ciento.

El presupuesto en las subfunciones de educación superior y posgrado de los distintos ramos presupuestales ascendió a 135 199 mdp, y observó

una variación real de 2.1%. El incremento fue resultado de la creación de los dos nuevos programas presupuestarios (Jóvenes Construyendo el Futuro y Universidades para el Bienestar Benito Juárez García) (Mendoza, 2019: 64).

El tope salarial para las universidades, fijado por la SHCP y la SEP en 2019 fue de 3.35%, mismo que obtuvo el Sindicato de Trabajadores de la Universidad Nacional Autónoma de México (STUNAM) en su revisión salarial en noviembre de 2018.

Este tope salarial precipitó distintas huelgas universitarias, como las de: la Universidad Autónoma de Chapingo, la Agraria Antonio Narro y la Universidad de Sonora. La huelga más larga fue la de la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM) que duró 92 días, su sindicato demandaba 20% de incremento salarial. Al final no obtuvieron un incremento salarial mayor al fijado para las otras universidades, pero sí el 100% de salarios caídos.

Entre los compromisos de campaña de López Obrador, en materia educativa destacan: la cancelación de la Reforma Educativa de 2013; el fortalecimiento de las Escuelas Normales y de la Universidad Pedagógica Nacional y la modificación del artículo 3° constitucional y de las leyes secundarias; así como la promesa de otorgar becas a los estudiantes de educación superior provenientes de familias de escasos recursos. También se comprometió a que no habría rechazados en las universidades y a extender la gratuidad de la educación al nivel superior.

El presidente consideraba que el ingreso universal a la educación superior, debería ser un derecho y no un privilegio de unos cuantos, por lo cual propuso eliminar los exámenes de admisión a este nivel educativo. Sin embargo, lo que no tomó en cuenta es que es competencia de las universidades autónomas, y las IPES establecen los criterios de selección e ingreso de sus estudiantes.

El compromiso de campaña de López Obrador de derogar la Reforma Educativa de 2013 se pudo concretizar después de múltiples negociaciones en el Congreso y con la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE) el 15 de mayo de 2019, fecha en que se publicó el decreto de las nuevas disposiciones constitucionales en materia educativa, mediante el cual se cancelaba la Reforma Educativa del gobierno de Peña Nieto, y

se modificaba los artículos 3, 31 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Resaltamos que en la Reforma Educativa 2019,<sup>1</sup> con relación a la ES se planteó que el Estado está obligado a brindar educación superior a todas las personas que cumplan con los requisitos dispuestos por las instituciones públicas.

El compromiso presidencial de cero rechazados y el establecimiento de la obligatoriedad de la educación superior estuvo asociado a la creación de nuevas universidades gratuitas y sin examen de selección en zonas marginadas del país (Mendoza, 2019: 70).

Para cumplir esta promesa de campaña se crearon las Universidades del Bienestar Benito Juárez García. De acuerdo al secretario de educación pública, Esteban Moctezuma Barragán, en el mes de diciembre de 2019, estaban inscritos 8 000 estudiantes en 83 sedes con 5 000 profesores, y se esperaba que al concluir el sexenio se atenderán a 300 000 estudiantes. El 23 de mayo de 2020 Raquel Sosa, titular de las Universidades del Bienestar, informó que estaban listas 80 de las 100 sedes definitivas para las universidades Benito Juárez, en las que se atendían a 15 501 estudiantes con 815 docentes, los estudiantes que ingresan en estas universidades tienen una beca de 2 400.00 pesos mensuales que se les entrega cada bimestre durante 10 meses (*La Jornada*, 23 de mayo de 2020). Los programas educativos de estas universidades están vinculados a las necesidades de desarrollo regional y responden a los planteamientos del gobierno del presidente López Obrador de impulsar programas sociales para atender a la población con mayores carencias.

Sin embargo, lo que no se consideró es que es imposible, brindar educación superior a los jóvenes que la demanden si no se incrementa el subsidio a las IPES consolidadas como se hizo en 2019, además de que paradójicamente con los objetivos del nuevo gobierno se quitaron los fondos extraordinarios para ampliar la cobertura de estas instituciones que son muy demandadas. En el primer año de la 4T se restringió el presupuesto de las universidades públicas, federales y estatales consolidadas, que a lo largo de muchos años han demostrado capacidad para formar estudiantes y que, además, cumplen con

— 1. Este tema, a pesar de su gran relevancia no forma parte de las reflexiones centrales del presente texto.

funciones fundamentales para el desarrollo del país, instituciones en donde además de la docencia, se realiza investigación y difusión de la cultura.

### **EL PRESUPUESTO DE EDUCACIÓN SUPERIOR EN 2020**

El Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación (PPEF) 2020, se incrementó con respecto al Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) del año 2019 en solo 0.5%. El PPEF 2020 fue de 807 000 305 millones de pesos. De estos recursos 98% serían destinados al gasto corriente: pago de nómina, servicios y otros gastos del sector educativo. A pesar de las necesidades de infraestructura producto de la Reforma Educativa de 2019 y ante la demanda de espacios educativos que implica la reforma al artículo tercero constitucional en el que se establece la obligatoriedad del Estado de brindar educación inicial a la población, que ya es parte de la educación básica, así como educación media y a partir de la Reforma Educativa de 2019 proveer educación superior a la población que lo demande.

El artículo 15 transitorio dicta que, para dar cumplimiento a la educación a nivel superior, se incluirán los recursos necesarios en el presupuesto de la federación y en el presupuesto de los estados y municipios. De igual forma se establecerá un fondo federal especial para asegurar a largo plazo los recursos económicos necesarios para garantizar la obligatoriedad del nivel además de la pluralidad de la infraestructura (Cámara de Diputados, 2019).

Sin embargo, el presupuesto para educación superior en el PPEF 2020, no respondía a las necesidades de este nivel educativo, planteadas en la Reforma Educativa de 2019, era insuficiente para apoyar la ES. Aunque sí hubo recursos para apoyar los proyectos prioritarios del Ejecutivo Federal, con lo cual se descuidan las instituciones de Educación Superior ya consolidadas, entre los que destacan 11 universidades públicas estatales, que al inicio de 2020 tenían déficit financieros importantes.

El limitado presupuesto para las IPES en el año 2020 no responde a la obligatoriedad y a la ampliación de la cobertura del conjunto mayoritario de las instituciones de investigación y educación superior que se estableció en la Reforma Educativa de 2019.

Como ya señalamos, la creación de nuevas universidades y los nuevos programas de becas fueron parte del proyecto de gobierno del presidente López Obrador. Sin embargo, en México existen una serie de instituciones de educación superior, consolidadas y con una larga tradición académica federales y estatales que requieren recursos y a las que el gobierno actual tiene el compromiso de apoyar.

A partir del año 2007, se contó con varios fondos para ampliar la cobertura de educación superior, entre los que destacan:

- El Fondo para Incrementar la Matricula de Educación Superior en las Universidades Públicas Estatales y con Apoyo Solidario (2007-2010).
- El Fondo para la Ampliación de la Oferta Educativa de Nivel Superior (2008-2010).
- El Fondo para Ampliar y Diversificar la Oferta Educativa en Educación Superior (2011-2013).
- Fondo para la Ampliación de Problemas Estructurales de las Universidades Públicas Estatales.
- Fondo para Ampliar la Oferta Educativa en Institutos Tecnológicos (2008-2013)
- Programa de Expansión de la Oferta Educativa Media Superior y Superior (2014-2015).

Gracias a estos recursos “[...] de 2008 a 2015, año en que se iniciaron los ajustes presupuestales, se destinaron en promedio anual 1 800 mdp para proyectos de expansión de la oferta educativa. Con estos recursos se crearon nuevas universidades, 140 en el sexenio de Calderón y 26 en el de Peña Nieto” (Mendoza, 2019). En este periodo también se ampliaron y desconcentraron algunas de las universidades públicas ya existentes.

Sin recursos destinados a la ampliación de la cobertura educativa es inviable el acceso universal a la educación superior, así como la obligatoriedad y gratuidad de la misma.

De acuerdo con cálculos de la ANUIES y la Subsecretaría de Educación Superior para brindar educación gratuita se requerían cerca de 12 000 millones de pesos anuales, monto que equivale a los ingresos que obtiene la IPES por concepto de inscripción y reinscripción de alumnos. Aunque el artículo décimo

quinto transitorio establece que para dar cumplimiento al principio de obligatoriedad de la educación superior “[...] se incluirán los recursos necesarios en los presupuestos federales, de las entidades federativas y de los municipios [...] y que adicionalmente se establecerá un fondo federal especial que [...] asegure a largo plazo los recursos económicos necesarios para garantizar la obligatoriedad de los servicios” (Mendoza, 2019: 74). Sin embargo, hasta el año 2020 esto no había sucedido.

En 2019 las autoridades del gobierno de la 4T, asignaron recursos extraordinarios por 2 300 mdp para apoyar a nueve universidades estatales que tenían problemas financieros, con la advertencia de que se les apoyaría por única ocasión. En el año 2020 a estas universidades se sumaron otras dos más que no alcanzaban a cubrir sus necesidades financieras y que requerían de apoyo para cumplir con sus compromisos previamente establecidos.

### **EL PRESUPUESTO DE EDUCACIÓN SUPERIOR EN 2021**

Igual que en los dos años previos del actual gobierno en el PPEF 2021, se propuso un presupuesto educativo insuficiente de 836 400 millones de pesos, lo que implica un crecimiento real nulo con respecto al PPEF 2020. Este presupuesto representa 3.3% del PIB y no considera los retos que implica la educación a distancia, que como ya señalamos, se inició desde el 23 de marzo de 2020. Del presupuesto 98.1% se destina a gasto corriente, es decir, nómina y gastos operativos.

El presupuesto educativo de 2021 se distribuyó de la siguiente manera: 61.2% de los recursos para educación básica, en donde se encuentran siete de cada 10 estudiantes del sistema educativo nacional; 14.4% para educación media superior, nivel en que el porcentaje de estudiantes es el mismo; 16.65% de los recursos para educación superior en la que la matrícula es de 9.4% de la matrícula total y; 1% del presupuesto para el posgrado en el que se ubican 0.4% de los estudiantes.

En 2021 el presupuesto educativo recortó múltiples programas, sin embargo, incrementó nuevamente los recursos destinados a los programas de becas prioritarios de la actual administración, cuyos aumentos fueron:

- Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez (1.3%).

- Beca Universal para Estudiantes de Educación Media Superior Benito Juárez (10.6%).
- Becas Jóvenes Escribiendo el Futuro (26.5%).

Durante la pandemia los que sí han incrementado sus gastos son los profesores y las familias de los alumnos en: internet, computadoras, teléfonos celulares y energía eléctrica, por solo mencionar algunas erogaciones de los profesores y las familias de los estudiantes para enseñar y aprender a distancia.

Cabe destacar que con esta emergencia sanitaria se ha abierto una brecha mayor entre los distintos niveles socioeconómicos de la población educativa. Esto, en un momento en que se han deteriorado las condiciones de vida de buena parte de la población por la crisis sanitaria.

### **LA COVID-19 Y SU IMPACTO EN LA EDUCACIÓN**

Como ya mencionamos las dos crisis, la económica y la sanitaria, han impactado fuertemente las condiciones de reproducción económicosocial de la población mexicana. Con el confinamiento, miles de personas se tuvieron que quedar en sus casas en teletrabajo, fueron despedidos o tuvieron que aceptar disminución de su sueldo. El impacto de la covid-19 se sintió desde el mes de abril del año 2020. De acuerdo con la Organización Internacional de Trabajo (OIT), el desempleo subió 5.5% en junio del 2020, esta institución consideraba que el desempleo llegaría a 10% al final de año. El total de puestos de trabajo en riesgo de perderse superaba 24 millones, que equivalían a 44% del empleo nacional (OIT, 2020).

En el año 2020 en México ya había, “[... ] 52.4 millones de personas que se encontraban en situación de pobreza y el 29.3% era vulnerable por carencias sociales” (Coneval, 2020). La población con carencias es la que tiene dificultades para acceder a servicios de salud, educación, seguridad social, vivienda o alimentación.

Con respecto a la educación, desde el inicio de la pandemia, ya existían fuertes carencias en la educación pública que no habían sido atendidas. Durante la presente administración, como ya señalamos, los PEF para educación, han sido insuficientes para responder a las necesidades educativas de la población. Esto a pesar de que en 2019 se aprobó una nueva Ley de Educación,

en la que se señala que el Estado se haría cargo de la educación en todos los niveles, brindando recursos suficientes para incorporar a todas las personas que demanden este servicio.

La educación pública en México ha tenido bajos presupuestos desde la década de los años ochenta del siglo XX en que se iniciaron las políticas neoliberales, desde entonces el Estado disminuyó el gasto destinado a educación (Guevara, 2020). Aunque como ya mencionamos del año 2000 al 2014, los presupuestos de educación superior fueron incrementándose.

En esta parte del trabajo nos referiremos al impacto de la covid-19 en el conjunto del sector educativo, ya que ha afectado a todos los niveles.

Como ya mencionamos, en el año 2020, surgió una situación extraordinaria que afecta al planeta, apareció un nuevo virus (covid-19), que se detectó por primera vez en la ciudad de Wuhan, China en diciembre de 2019, y que debido a la gran movilidad de personas y mercancías que se da en la globalización, así como a la capacidad de los virus de mutar, se diseminó como pandemia por todo el mundo. Empezó en Asia, se esparció a Europa, posteriormente a América y, finalmente, a todo el mundo.

En México llegó en febrero de 2020 y desde el 23 de marzo se cerraron las escuelas en todos los niveles educativos, con lo cual se desmovilizó a más de 40 millones de personas. El sistema educativo nacional tenía en el año 2020, 37.7 millones de estudiantes, 2 millones de docentes y 999 835 trabajadores adscritos a la educación.

El sistema de educación superior tenía: 4.7 millones de estudiantes, 429 495 docentes y 188 646 trabajadores no docentes.

Por lo que de acuerdo al secretario de educación pública Esteban Moctezuma Barragán con el cierre de las escuelas se contribuyó a la Estrategia Nacional de Sana Distancia, sacando de circulación a 40 699 000 de personas que son parte del sistema educativo nacional (SEN).

A partir del 20 de abril del 2020, la SEP puso en marcha el programa Aprende en Casa, mediante el cual los alumnos de preescolar a educación media podrían recibir sus clases a través de varios canales de televisión o de internet. En educación superior se utilizaron distintas plataformas para impartir educación dependiendo de cada institución.

Esta situación creó múltiples cambios en el SEN e implicó transformaciones en el mismo. A la ya complicada situación presupuestal de las institucio-

nes públicas de educación, producto de la austeridad presupuestal, se planteó la necesidad de destinar presupuesto para brindar educación a distancia, capacitar al personal docente para impartir clases en línea y adecuar las actividades educativas antes presenciales. Sin embargo, como ya se mencionó en la parte referente al presupuesto educativo de 2021, no hubo incremento en este año con respecto al anterior. Y en el año 2020, no se contó con inversión adicional al presupuesto educativo para enfrentar las necesidades de enseñanza aprendizaje producto de la educación a distancia. En un país en que una parte importante de la población tiene problemas de conectividad.

En la Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares (ENDUTIH) se mostraba, que un año antes de la pandemia, 96% de los hogares de México recibía señal de televisión digital, mientras que sólo 56.4% de los hogares tenía acceso a internet y únicamente 44.3% contaba con una computadora. Asimismo, del total de usuarios de internet, 10.7% tenían que salir de su hogar para acceder a este servicio (Inegi, 2019: 60).

Siendo la conectividad mediante teléfonos inteligentes una alternativa complementaria muy difundida entre los jóvenes y también precaria.

Existen regiones del país en las que la conectividad es muy deficiente, en las que los estudiantes tienen serios problemas para continuar con su educación, tal es el caso de estados como Chiapas.

Conviene recordar que México es un país territorialmente extenso y regionalmente diverso, con una fuerte concentración de la riqueza, con más de 50% de la población en pobreza, y pobreza extrema, la cual se ha agudizado con la actual crisis sanitaria. Con la “estrategia de sana distancia”, se cerraron muchas actividades económicas presenciales, situación que contribuyó a profundizar las carencias de una parte importante de la población.

De acuerdo con el Banco Mundial, “Los efectos de la covid-19 en la educación no se limitan a cuestiones de salud pública, sino también afectan su entorno económico. La crisis sanitaria provocó pérdidas de empleos y reducciones de ingresos en los hogares, lo que los coloca en un estado de presión financiera” (Banco Mundial, 2020).

Esta disminución de ingresos en los hogares contribuyó, entre otros factores, al abandono escolar:

[...] 738 mil estudiantes no pudieron concluir el ciclo escolar 2019-2020, y 5.3 millones no se inscribieron al ciclo escolar 2020-2021, de los cuales 2.3 fue por razones directamente relacionadas con la covid-19 y 2.9 por cuestiones económicas (La vacuna contra la desigualdad, 2021: 60).

También se ha dado una transferencia de alumnos de escuelas privadas a instituciones educativas públicas, ya que muchos padres de familia ya no tienen los recursos suficientes para pagar las colegiaturas de sus hijos. Desde que inició la pandemia 398 000 estudiantes han dejado la educación privada, por falta de recursos (*El financiero*, 6 de septiembre de 2021).

Existen evidencias de que la educación a distancia ha afectado negativamente a los alumnos más pobres ya que carecen de recursos para acceder a la educación a distancia o que habitan en las regiones con más carencias del país, en las que escasean o faltan servicios de internet, o donde la señal televisiva es de mala calidad. Así como a los profesores que tuvieron que cambiar sus formas tradicionales de impartir clase frente a grupo y que no tenían ni conocimientos ni recursos para impartir clases a distancia.

En 2020, 85% de los estudiantes de todos los niveles educativos estaban inscritos en el sistema público de educación. Como ya señalamos, muchos de los estudiantes de instituciones públicas de educación provienen de familias de bajos ingresos, carecen de una buena computadora, cobertura de internet o un buen celular con suficiente saldo para poder cursar sus clases en línea, estos alumnos son los que tienen una fuerte desventaja para continuar sus estudios. A la vez que, como ya mencionamos, muchos profesores no tienen las habilidades y formación para impartir clases a distancia.

Además de la brecha digital, muchos niños y niñas enfrentan problemas debido a que no tienen un adulto que supervise sus actividades académicas; 40% de los alumnos y alumnas tiene padres que trabajan en la informalidad, que al salir a trabajar no pueden supervisar sus estudios (De Hoyos, 2020).

## **ESTRATEGIAS PARA UN REGRESO SEGURO A CLASES**

Después de un año y cinco meses de haber suspendido las clases presenciales en el SEN, el 30 de agosto del 2021, se reanudaron las clases presenciales, para el ciclo escolar 2021-2022, del nivel preescolar al medio superior. En educación

superior algunas instituciones regresaron al sistema escolarizado y otras están en ese proceso.

El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) considera que para el regreso a clases presenciales se requiere: 1. Asegurar el distanciamiento social. 2. Mantener escuelas limpias y desinfectadas. 3. Asegurar el bienestar de los alumnos y docentes dentro de las escuelas. 4. Acceder a sitios de lavado de manos (BID, 2020).

Sin embargo, en nuestro país, el regreso a clases no contó con mejoras en la infraestructura educativa, el gobierno no destinó presupuesto para mejorar las escuelas públicas en las que:

Durante el ciclo escolar 2019-2020, 27% de la educación básica y 22.8% de las escuelas a nivel medio superior reportaron la falta de acceso a agua potable. En tanto que 31.6% de los planteles de nivel básico y 21.2% de las escuelas de nivel medio superior carecían de infraestructura de lavado de manos (La vacuna contra la desigualdad, 2021: 62).

Además de que 17.5% de las escuelas de educación básica no contaban con sanitarios y 15.8% de las escuelas de educación media tampoco contaba con excusados (La vacuna contra la desigualdad, 2021: 62).

Las limitaciones en la infraestructura escolar en México que es el país de Latinoamérica con mayor número de alumnos por aula, con 45 estudiantes en promedio, aunque también lo vemos en Honduras. Adicionalmente la Ciudad de México, es la entidad que tiene un mayor número de alumnos por escuela y la entidad con la mayor cantidad de contagios (SSA, 2021). Por lo que el número de estudiantes por aula dificulta la sana distancia, aunque la Secretaría de Educación optó por dividir los grupos, los alumnos asistían a clases cada tercer día o cada tercer semana.

A pesar de que desde diciembre del 2020 se inició el proceso de vacunación en México, hasta septiembre de 2021, se aplicó a los mayores de 18 años y el regreso a clases es desde el nivel preescolar, es decir, 25 000 000 de estudiantes no pueden ser vacunados. Aunque en lo que va del ciclo escolar 2021-2022, muchos padres optaron por no enviar a sus hijos a clases. En la primera semana de este ciclo solo asistieron 11 000 000 de estudiantes.

El regreso a clases presenciales también plantea algunos problemas vinculados con la proximidad del inicio de la temporada otoño-invierno, dos esta-

ciones del año en que por la baja de temperatura aumentan las enfermedades respiratorias.

Sin embargo, instituciones como el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), considera que es fundamental el regreso a clases de los niños y las niñas, ya que en la escuela además de aprender, socializan, conviven y es un lugar seguro para los estudiantes. Para los jóvenes la escuela también es fundamental, aprenden, se relacionan con otros jóvenes e inician relaciones fundamentales para su vida profesional.

Con respecto al nivel superior de la educación la Organización de las Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultura y el Instituto Internacional para la Educación Superior en América Latina y el Caribe (UNESCO-IESALC) consideran que es necesario:

- Garantizar el derecho a la educación superior dotando a las instituciones de este nivel educativo de un presupuesto suficiente para desarrollar plenamente sus funciones sustanciales.
- Apoyar a los estudiantes en desventaja, con carencias económicas y de aprendizaje.
- Preparar el regreso a clases presenciales, aprovechando las experiencias virtuales que ha dejado esta pandemia.
- Apoyar institucionalmente a los miembros de la comunidad que han resultado afectados por la pandemia en términos: económicos, académicos, psicológicos, etcétera.
- Replantearnos en colectivo, en nuestro caso como universitarios, qué debemos cambiar como sociedad a partir de los aprendizajes adquiridos durante la pandemia.

## **CONCLUSIONES**

Como se puede apreciar en los tres primeros años del gobierno del presidente Andrés Manuel López Obrador se han presentado PPEF limitados para la educación, la austeridad ha sido la constante en los presupuestos para educación pública. Con lo cual se ha dado continuidad a la reducción presupuestal que se inició desde el año 2015. Esta austeridad presupuestal, contraviene los planteamientos de la Reforma Educativa de 2019 de la 4T, en la que se señala que el gobierno va a dotar

de recursos suficientes para brindar educación superior a todos los mexicanos que la demanden, que no debe haber rechazados en la educación. En la Reforma Educativa de 2019, se amplió la obligatoriedad del Estado de brindar educación inicial y superior a todas las personas que lo demanden, destinando recursos suficientes para cumplir este cometido. Por lo que la ANUIES y diversas universidades públicas han planteado la imperiosa necesidad de cambiar el modelo de financiamiento educativo, para dar certeza financiera a las instituciones públicas de educación superior y así contender con el incremento de la matrícula en las IPES.

Además del limitado presupuesto para educación, hay que agregar las nuevas dificultades que enfrenta la educación producto de la emergencia sanitaria por la covid-19, que implica modificar los presupuestos de las instituciones educativas para poder garantizar la sana distancia y servicios básicos de agua potable y sanitarios, requisitos mínimos para evitar contagios.

Es imposible plantear mejoras en la educación sin destinar recursos suficientes a la misma. No se puede ampliar la oferta educativa y garantizar la gratuidad de la educación si se carece de recursos económicos y no se apoya a las instituciones educativas ya consolidadas. Asimismo, conviene recordar que las instituciones educativas se van fortaleciendo a lo largo del tiempo y, en especial, las instituciones del nivel superior, por lo que se requieren presupuestos suficientes para afrontar las necesidades cotidianas de infraestructura y mantenimiento de los espacios educativos; así como recursos para pagar a docentes y en el caso de la educación superior a los investigadores altamente calificados. Requisitos estos para poder incorporar a los jóvenes que demanden educación superior.

El incremento del presupuesto a la educación es una necesidad, tanto por el deterioro que han sufrido las escuelas públicas desde la aplicación de políticas neoliberales en que se dio un proceso de privatización y de falta de inversión en los espacios educativos, como por lo establecido en la Ley de Educación 2019, en la que señala se dará acceso a todos los jóvenes que demanden educación superior, para lo cual hay que crear las condiciones materiales, para los estudiantes que requieran continuar con sus estudios y carezcan de dinero para estudiar.

También se necesita mejorar la calidad de la educación básica y media para que los jóvenes, cuyas familias carecen de recursos, puedan incorporarse a la educación pública superior.

Por lo que el regreso seguro a la educación presencial requiere de mejoras en la infraestructura escolar, para lo cual se necesita presupuesto. Dotar a las escuelas de los servicios sanitarios fundamentales: agua, lavabos, sanitarios, espacios bien ventilados, etc. para evitar contagios en los centros educativos.

En otro orden de cosas, es fundamental aprovechar las enseñanzas que nos ha dejado la pandemia en cuanto al uso de nuevas tecnologías que nos permiten potenciar las formas de aprender y de enseñar. Para aprovechar estos conocimientos, se requiere de dotar a las escuelas públicas de equipo de cómputo para tratar de reducir la brecha digital existente en nuestro país entre los distintos niveles socioeconómicos. Así como capacitar a docentes y alumnos en el uso de estas nuevas tecnologías, para que la educación sea un instrumento de movilidad social, que disminuya la brecha educativa y socioeconómica entre los que tienen recursos y los que carecen de ellos. La educación tiene que ser ante todo democrática y contribuir a mejorar los niveles de bienestar de la población.

## **BIBLIOGRAFÍA**

- Banco Mundial (2020), COVID-19: impacto en la educación y respuesta de política pública. Recuperado de <[https:// openknowledge.worldbank.org/](https://openknowledge.worldbank.org/)>.
- (2021), Se requieren medios urgentes y eficaces para mitigar los impactos de la COVID-19 en todo el mundo. Recuperado de <<https://www.banco mundial.org/es/news/>>.
- Cámara de Diputados (2019), Reforma Educativa 2019 <[www5.diputados.gob.mx](http://www5.diputados.gob.mx)>, consultado el 19 de febrero de 2020.
- Coneval (2018), Medición de la pobreza <[www.coneval.org.mx](http://www.coneval.org.mx)>, consultado el 20 de marzo de 2020.
- Crefal (2019), Portal universidades para el Bienestar Benito Juárez García. Recuperado de: <<http://www.crefal.org/universidades>>.
- Didricksson, Axel et al. (2020), Educación superior y pandemia ¿innovamos, dilatamos el riesgo o perecemos? Reflexiones desde América Latina. Recuperado de: <[http://www.gui-network.org/files/ensayo Didricksson et al. Long.pdf](http://www.gui-network.org/files/ensayo%20Didricksson%20et%20al.%20Long.pdf) ->.
- El Financiero* (2021), “Pandemia deja sin escuela privada a 398 mil estudiantes en México”, <<https://www.el financiero.com.mx>>, 6 de septiembre.
- Faustino Zacarías, Oscar Hugo (2019), “Los fines de la educación en el PND 2019-2024”, *Pluma invitada*, sección Opinión, 6 de mayo.

- Guevara, Iris (2020), *Políticas de financiamiento de la educación pública superior en México: 1982-2012*, México, IIEc-UNAM, 198 pp.
- Guevara Niebla, Gilberto (2018), “La educación ante los grandes problemas de la nación”, *Revista Pluralidad y Consenso del Instituto Belisario Domínguez*, Senado de la República, Nueva Época, año 8, núm. 38, octubre-diciembre, México, pp. 18.
- Guía universitaria (2020), “Conoce el programa del gobierno para 2020”, consultado el 18 de febrero de 2020, <<https://guiauniversitaria.mx/conoce-el-programa-de-becas-del-gobierno-para-el-2020/>>.
- Guillén, Arturo (2020a), “¡No es el coronavirus, estúpido! Es una nueva fase de la crisis del capital”, *Nuestra América XXI. Crisis y economía mundial*, núm. 42, abril.
- (2020b), “La crisis económica global y del coronavirus y América Latina”, *Nuestra América XXI. Desafíos y alternativas*, núm. 43, mayo.
- (2021), “El régimen de acumulación en México: caracterización, tendencias y propuestas para su transformación”, serie Estudios y Perspectivas-Sede Subregional de la CEPAL en México, núm.190 (LC/TS.2021/42;LC/MEX/TS.2021/7)190(LC/TS.2021/42;LC/MEX/TS.2021/7).
- IESALC-UNESCO (2021), “COVID-19 seguimiento del estado de la educación superior en América Latina y el Caribe”, en *Educación superior para todas las personas*. Recuperado de <[www.iesalc.unesco.org](http://www.iesalc.unesco.org)>, julio 2021.
- Inegi (2019), Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de las Tecnologías de la Información en los Hogares. Recuperado de <<http://inegi.org.mx/programas/dutih/2019>>.
- La Jornada (2020, 23 de mayo), “Lista de 80 de las 100 sedes definitivas para Universidades Benito Juárez: Raquel Sosa”.
- Mendoza Rojas, Javier (2019), “Presupuesto federal de educación superior en el primer año de gobierno de Andrés Manuel López Obrador: negociaciones y retos”, ANUIES, *Revista de Educación Superior*, México, núm. 48 (191), pp. 51-82.
- Moctezuma Barragán, Esteban (2018), “Palabras pronunciadas en la presentación de la iniciativa de reforma del artículo tercero constitucional”, *Revista Pluralidad y Consenso*, Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República, Nueva Época, año 8, núm. 38, octubre-diciembre, México, pp. 8-12.
- OIT (2020), “México y la crisis de la COVID-19 en el mundo del trabajo: respuestas y desafíos”, #MI Futuro Del Trabajo, octubre 2020.
- Pérez Rocha, Manuel (2018), “La educación, la cultura y la palabra”, *Revista Pluralidad y Consenso*, Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República, México, Nueva Época, año 8, núm. 38, octubre-diciembre, pp. 20-25.

- Presidencia de la República (2019a), Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024. Recuperado el 17 de febrero de 2020, de <<http://gaceta.diputados.gob.mx/>>.
- (2019b), Primer Informe de Gobierno 2019, México.
- (2020), Segundo Informe de Gobierno 2020, anexo estadístico, México.
- (2021), Tercer Informe de Gobierno 2021, México.
- Programa Sectorial de Educación 2020-2024 (2020), *Diario Oficial de la Federación*. Recuperado el 30 de junio de 2021 de <<http://www.gob.mx/>>.
- Revista Pluralidad y Consenso* (2018), “Los retos del nuevo gobierno en materia educativa”, Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República, Nueva Época, año 8, núm. 38, octubre-diciembre, México.
- Rodríguez Gómez, Roberto (2019), “La educación en el plan nacional de desarrollo 2019-2024”, en *Milenio*, 9 de mayo, México.
- Secretaría de Comunicaciones y Transportes (2019), “En México hay 74.3 millones de usuarios de internet y 18.5 millones de hogares con conexión a este servicio: ENDUTIH 2018”, <[www.gob.mx.sct.prensa.mx](http://www.gob.mx.sct.prensa.mx)>, consultado el 27 de marzo de 2020.
- (2020), *Principales cifras del sistema educativo nacional 2019-2020*. Recuperado de <[https://www.planeación.sep.gob.mx/Doc/estadística\\_e\\_indicadores/principales-cifras\\_2019\\_2020\\_pdf](https://www.planeación.sep.gob.mx/Doc/estadística_e_indicadores/principales-cifras_2019_2020_pdf)>.
- UNICEF (2020), *COVID-19: tiempo de pensar en abrir los centros educativos*. Recuperado de <<https://www.unicef.es/educa/blog/covid-19-tiempo-de-pensar-en-abrir-los-centros-educativos>>.
- World Bank (2020), *The Human Capital Index 2020 Update: Human capital in the Time of COVID-19*. Recuperado de <<https://openknowledge.org/handle/10986/34432>>.

## Del virus a la virtualidad y perspectivas de México\*

Sergio Ordóñez

### INTRODUCCIÓN

Se han sucedido tres oleadas de diseminación global del virus y actualmente estamos frente a una cuarta que implica mutaciones importantes, tanto del virus en sí, como de su economía política.

En términos de la economía política del virus, después de la industria de la salud, no existe otra industria más crítica en la actualidad que la de servicios de telecomunicaciones, en tanto que constituye el soporte material del tránsito a la virtualidad —la conversión de actividades sociales físicas y presenciales en actividades remotas y virtuales—, como medio para contrarrestar los efectos del virus sobre la producción y el conjunto de actividades sociales (ITU, 2020).

Ante tal escenario, a continuación se estudian las mutaciones más recientes de la economía política del virus que acompañan a su cuarta oleada de diseminación en continuidad y retomando las principales conclusiones de los análisis previos llevados a cabo por este autor (2020 y 2022) en la primera sección de este capítulo; para en la segunda, en ese marco, caracterizar el tipo de respuesta al virus de México, su relación con la trayectoria reciente del país y sus resultados en términos sanitarios y económicos. A partir de lo anterior,

— \* Investigación realizada gracias al Programa UNAM-PAPIIT IN301519. Agradezco el invaluable apoyo de Rafael Bouchain en el procesamiento de la información de la industria de servicios de telecomunicaciones, y de Héctor Copca en la elaboración de las gráficas y la preparación del capítulo.

en la tercera sección se abordan las perspectivas de recuperación económica de México en su relación con la capacidad del tránsito a la virtualidad, considerando el desarrollo reciente de la industria de servicios de telecomunicaciones en términos comparativos internacionales.

### **ECONOMÍA POLÍTICA DEL VIRUS Y SUS MUTACIONES RECIENTES**

Conforme lo discutido (Ordóñez, 2020), la economía política del virus podía resumirse en los siguientes procesos durante 2020: 1) se trataba de la primera pandemia en tener un alcance verdaderamente global (cubrir la totalidad del planeta), resultado de la constitución en las décadas previas de un nuevo espacio global antes inexistente; 2) había sido la primera vez que podía estudiarse la propagación de la epidemia mediante el análisis genómico en tiempo real y con un volumen de información nunca antes disponible, resultado de la interconexión del mundo por el carácter global de la revolución tecnológico-industrial de la electrónica-informática y las telecomunicaciones, con la base del pasaje del capitalismo a una nueva fase de desarrollo, o capitalismo del conocimiento; 3) tenían lugar respuestas diferenciadas según las vías de desarrollo de emprendimiento de la nueva fase por grupos de países, todas apuntando a una búsqueda de la representación de lo social por la supervivencia<sup>1</sup> y la aceleración del tránsito a la virtualidad; 4) sin importar la vía de desarrollo seguida, se habían lanzado agresivos planes de rescate con una implicación en común: la renovación o la vuelta del accionar estatal; 5) tenía lugar una profundización de la disputa hegemónica mundial, en la cual China emergía liderando la recuperación y el mundo posvirus, mientras Estados Unidos (EU) profundizaba su respuesta defensiva, con su traducción más reciente en la carrera entre las grandes potencias por desarrollar vacunas contra el virus, y emprender la vacunación de sus poblaciones.

El desarrollo de las vacunas es el punto de partida de las mutaciones más recientes de la economía política del virus, al implicar nuevos desarrollos tec-

— 1. La idea de la representación de lo social es tomada de Marx cuando en sus elementos para una teoría del Estado formula la idea de que, en las sociedades basadas en la propiedad privada y la división en clases sociales, particularmente en el capitalismo, el individuo no es un individuo inmediatamente social y solo puede reafirmar esa socialidad intrínseca indirectamente mediante el mercado y el Estado en el capitalismo (Juanes, 1982).

nológicos en la producción de vacunas liderados por empresas *newcomers*, lo que ha traído consigo importantes transformaciones en la industria farmacéutica mundial.

El desarrollo de las nuevas tecnologías explica el rápido tiempo de respuesta en la elaboración de vacunas contra el virus —de meses en lugar de décadas con las tecnologías tradicionales—, y las innovaciones tienen como fundamento en común la lectura del código genético de la proteína que forma la espiga en la superficie del virus, la cual este usa para penetrar a las células y apoderarse de su DNA para replicarse.

Las nuevas tecnologías son: a] vacunas a base de código genético, las cuales actúan como vehículo para el envío de las instrucciones genéticas que provocan que las células corporales produzcan la proteína de la espiga del virus y generen de ese modo la respuesta inmunológica, usando como medio RNA de transferencia sintético o DNA modificado,<sup>2</sup> en vacunas como Pfizer-BioNTech o Moderna; b] vacunas vector-virales que usan un virus modificado genéticamente y desactivado, diferente al virus-objetivo, para desencadenar la producción de la proteína de la espiga en células corporales y así generar la respuesta inmunológica en vacunas como AstraZeneca, Johnson & Johnson o Sputnik; c] vacunas proteicas que usan la proteína de la espiga del virus —cuya producción es previamente inducida genéticamente en otros tipos de virus *in vitro*— para desencadenar la respuesta inmunológica, en vacunas tales como Novavax, en la actualidad autorizada para uso de emergencia en EU (Loftus et al., 2020; Rivas et al., 2020, y Zuckerman y Loftus, 2021).

De las empresas desarrolladoras de las nuevas tecnologías sólo Pfizer figuraba en 2019 entre las principales productoras de vacunas en términos de valor, la cual junto con GSK, Merck y Sanofi concentraban 90% del mercado mundial, mientras en términos de volumen ninguna de ellas figuraba (SII, GSK, Sanofi, BBIL y Haffkine, proveen 60%) (WHO, 2020); por lo que la dispersión mundial del virus posiciona a nuevas empresas en la vanguardia tecnológica de la producción de vacunas, al mismo tiempo que da entrada a las empresas estatales de Rusia (Instituto de Investigación Gamaleya) y China (Sinopharm y CanSino), además de una empresa privada de este último (Sinovac).<sup>3</sup>

— 2. El RNA mensajero es una especie de correo molecular que transfiere instrucciones genéticas codificadas en el DNA, en el núcleo, al resto de los órganos celulares.

— 3. Las vacunas chinas Sinopharm y Sinovac utilizan la tecnología tradicional de la inocu-

El proceso mundial de vacunación inicia en 2021 y hasta ahora había alcanzado un máximo semanal de poco más de 325 000 000 de dosis en la penúltima semana de junio, para después disminuir (en la semana que finalizó el 15 de agosto se suministraron casi 247 000 000 de dosis) (Coronavirus Resource Center, 16 de agosto de 2021).

En ese proceso es posible seguir distinguiendo una respuesta diferenciada en la aplicación de vacunas según las vías de desarrollo emprendidas por grupos de países, en donde los países neoliberales al igual que los escandinavos, que habían sido golpeados con fuerza por el virus en comparación con los países de la vía asiática —de manera claramente más notoria los primeros en relación con los segundos—, llevan a cabo procesos de vacunación masiva y lo más veloz posible de sus poblaciones —dada la gran demanda mundial inicial de vacunas— mientras los países de la vía asiática, al haber contrarrestado la diseminación del virus con medidas de suspensión de actividades y aislamiento de espacios con focos de contagio, detección temprana de estos y brigadas de monitoreo; apelan a procesos de vacunación paulatinos y limitados. Lo anterior se expresa en los ritmos de vacunación diferenciados de grupos de países que se muestran en la gráfica 1.

En la gráfica 1 se observa a los países que emprendieron las vías de desarrollo escandinava y neoliberal con porcentajes de población vacunada notoriamente más elevados en relación con los países de la vía asiática, con Malasia, China y Corea del Sur apenas por arriba de México, y países como la India, Indonesia o Tailandia por debajo; con las claras excepciones de Singapur (vía asiática) con el porcentaje de población vacunada más elevado y en los países neoliberales, Australia con menos de 35 por ciento.<sup>4</sup>

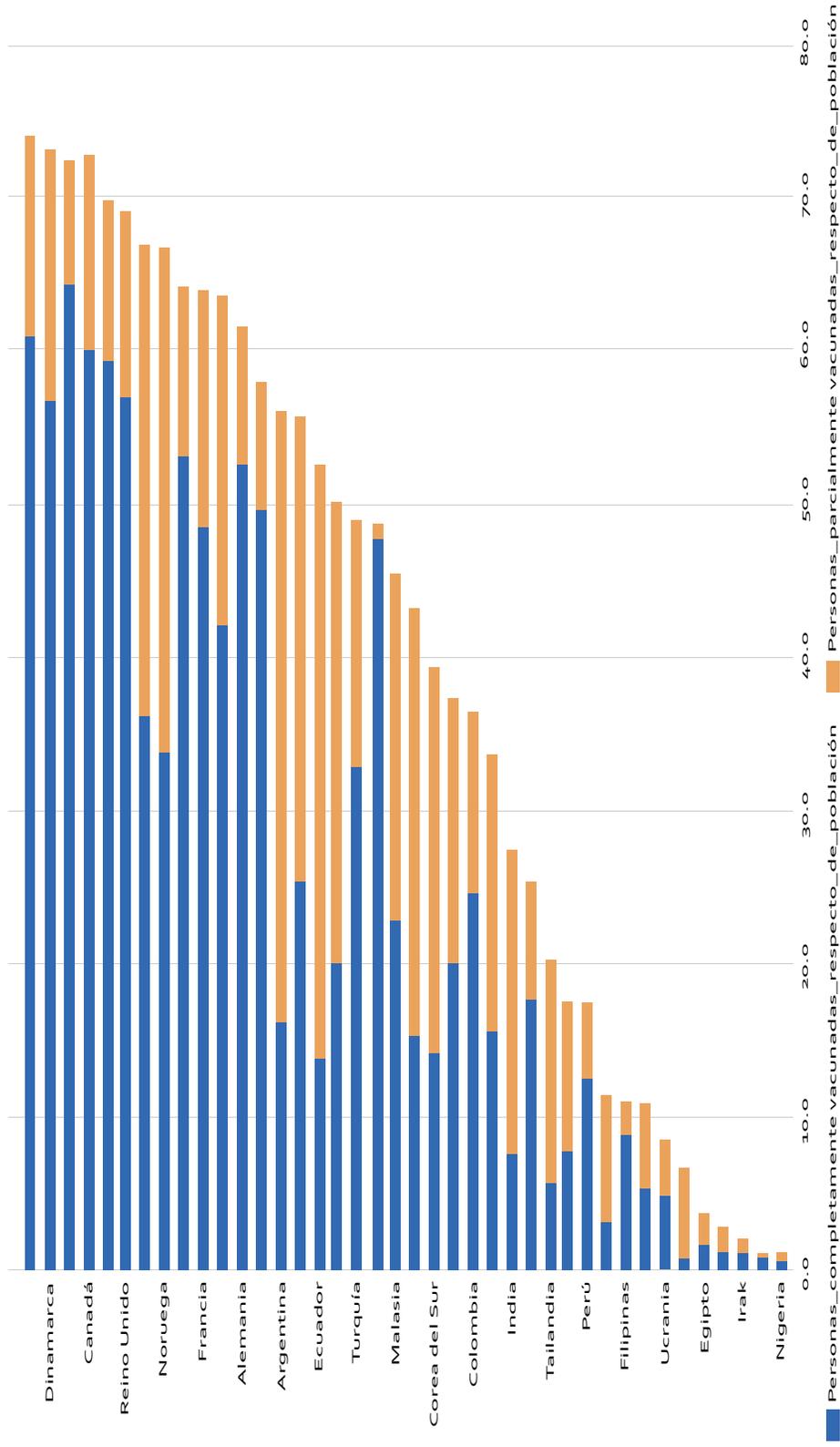
---

lación del virus-objeto desactivado para la generación de la respuesta inmunológica y tienen efectividades de alrededor de 80 y 50%, respectivamente, mientras CanSino es una vacuna vector-viral.

---

4. Ante la cuarta oleada, dominada por la variante Delta, Singapur abandonó la estrategia de cero tolerancia al virus para adoptar otra de convivencia con el virus, tratándolo de mantener a un nivel en el que no hay necesidad de confinamiento y vivir con la mayor normalidad posible, para lo cual la estrategia de salida es alcanzar un grado suficiente de vacunación (Geneva Solutions, 27 de agosto de 2021). Por su parte, Australia, con el antecedente en común del virus del SARS con los países de la vía asiática, adoptó una estrategia de cierre de fronteras y cero tolerancia, favorecida por su condición geográfica de cuasi continente rodeado por mar (Cherney, 20 de agosto de 2021).

Gráfica 1  
 Porcentaje de personas vacunadas contra la covid-19 (países seleccionados), al 3 de agosto de 2021



■ Personas completamente vacunadas\_respecto\_de\_población ■ Personas parcialmente vacunadas\_respecto\_de\_población  
 Fuente: elaboración propia con datos de Our World inData, Coronavirus (COVID-19) Vaccinations (<https://ourworldindata.org/covid-vaccinations>) consultado el 03/08/2021.

Los datos de esta variable fueron obtenidos de la diferencia entre las variables `people_vaccinated` y `people_fully_vaccinated`.  
 Para los siguientes países el último dato corresponde a la fecha mencionada. Nigeria 12/07/2021, Irak 11/07/2021, Ghana 19/07/2021, Egipto 10/08/2021, Irán 02/08/2021, Tailandia 02/08/2021, México 02/08/2021, China 02/08/21.

Lo anterior coincide con una cuarta oleada mundial de la diseminación del virus a partir de principios de julio (2 693 000 nuevos casos en la semana finalizada el 4 de julio de 2021 (Coronavirus Resource Center, 16 de agosto de 2021), que se acompaña de tasas de mortalidad en general en menores, con una característica distintiva en relación con las tres anteriores: se trata de una oleada dominada por nuevas variantes del virus, en particular por la variante Delta (más de 82% de los nuevos casos en EU) (Healthline; 16 de agosto 2021), notoriamente más contagiosa, de mayor incidencia en los jóvenes menores de 18 años y en niños, y para la cual la efectividad de las vacunas hasta el momento autorizadas se reduce significativamente o, inclusive, podría ser nula.<sup>5</sup>

En ese nuevo escenario tiene lugar una reversión parcial de la relación de fuerzas en la disputa hegemónica mundial que posibilita, si bien con perspectivas de durabilidad inciertas, a EU y sus aliados pasar a la ofensiva, con base en los siguientes procesos: *a*] las nuevas condiciones abiertas por el intento de violentar la transición democrática del poder con rasgos insurreccionales y de manipulación mediática-generadora de consenso por parte del movimiento social de la nueva derecha encabezada por Trump, y el subsiguiente desplazamiento a la izquierda del nuevo gobierno demócrata, en términos de una cuasi ruptura neoliberal, la cual incluye un amplio reposicionamiento del Estado como promotor del desarrollo nacional, la búsqueda de nuevos consensos hacia las clases, grupos y minorías subalternos, y el intento de un nuevo redespiegue de la hegemonía internacional a partir de la reconstitución de la relación con los aliados para enfrentar a China y Rusia y *b*] la cuarta oleada de la diseminación del virus encuentra a EU y sus aliados en mejores condiciones para enfrentarla en relación con China y Rusia, en términos de cobertura poblacional de las vacunas (gráfica 1) y de la magnitud de los planes de rescate estatales (en EU se amplió significativamente con el nuevo gobierno), lo que se traduce en un crecimiento de la economía estadounidense de 12.2% en el segundo trimestre de 2021, en relación con 7.9% de China (Davis, 2021), cuya recuperación ha tendido a desacelerarse como resultado de la cuarta oleada del virus y su enfrentamiento mediante los ya indicados suspensión de acti-

— 5. Por ejemplo, 67% para la vacuna J&J, de 72 a 95% para la vacuna Moderna, y de 42 a 96% para la vacuna Pfizer-BioNTech (Healthline, 16 de agosto de 2021). No existen datos conclusivos sobre la efectividad de las vacunas chinas contra esta variante del virus (Reuters, 16 de agosto de 2021).

vidades económicas y aislamiento de espacios con focos de contagio, lo que ha derivado en el encarecimiento de insumos y la interrupción de las redes de suministro globales.

En ese marco, la aceleración del tránsito a la virtualidad ha implicado un aumento en el uso global de la red de telecomunicaciones, donde el tráfico de internet aumentó aproximadamente 30% de febrero a junio de 2020 (los meses de parálisis económica viral), determinado por la transición al teletrabajo que trajo consigo un desplazamiento del tráfico principal desde las redes de los distritos comerciales centrales hacia las de las áreas residenciales. Del mismo modo, en respuesta a la diseminación del virus, una parte del tráfico de datos se desplazó de redes móviles a redes fijas / *Wi-Fi*, mientras los patrones de tráfico diarios cambiaron también de forma tal que el tráfico de internet comenzó a aumentar por la mañana en niveles cercanos al pico previrus de la tarde, en parte como resultado del teletrabajo, pero también por el uso sostenido de *streaming*.

Por su parte, el tráfico móvil de voz creció con fuerza, impulsado por un aumento tanto del número de llamadas, como de su duración, al tiempo que se incrementó el número de dispositivos que utilizan plataformas de videoconferencia y computación en la nube, pero ahora conectadas desde casa<sup>6</sup> (ITU, 2020) (cuadro 1).

El incremento en el uso de las redes de telecomunicaciones, del tráfico de internet y los cambios en sus patrones de circulación, han traído consigo la disminución de la velocidad en la transmisión de datos y el consecuente incremento en la intermitencia de las redes, esto es, el tiempo que tarda en llegar un paquete de datos desde el punto de emisión hasta el de su destino. En ese deterioro de la calidad del tráfico es necesario considerar aspectos técnicos como los siguientes: a] uno de los puntos débiles de la red es el enlace ascendente de banda ancha (*uploading*), lo que se ve potenciado por el hecho de que el tráfico empresarial es menos asimétrico que el de los hogares, el

— 6. El uso del servicio de escritorio virtual de Windows se había triplicado, el uso de Azure aumentó en varios millones de núcleos en marzo y las reuniones en Teams estaban aumentando a un ritmo exponencial: de 560 000 000 de minutos el 12 de marzo y 900 000 000 el 16 de marzo, a 2 700 millones el 31 de marzo. Google Meet tenía 2 000 millones de minutos de uso al día y Skype 40 000 000 de usuarios diarios (hasta un 40% de incremento de febrero a marzo) con los minutos de llamadas de Skype a Skype incrementándose hasta 220% (TheNewStack, 17 de agosto de 2021).

**Cuadro 1**  
**Incremento en el uso de internet derivado de la diseminación del virus**

<i>Área</i>	<i>Proveedor de servicio</i>	<i>Área de aumento porcentual de uso</i>	<i>Fuente</i>
Tráfico en Telecomunicaciones	AT&T (Estados Unidos)	Tráfico en redes principales (22%)	AT&T
	British Telecom (Reino Unido)	Tráfico en Redes Fijas (60% en fines de semana)	British Telecom
	Telecom Italia	Tráfico en internet (70%)	Telecom Italia
	Vodafone	Tráfico de datos móviles en Italia y España (30%)	Vodafone
Over the Top (OTT)	Facebook	Messenger de Facebook (50%)	Facebook
		WhatsApp (Alrededor: 50%; España; 76%)	WhatsApp
		Llamada de Video (100%)	Facebook
	Netflix	Base de Suscriptores (9.6% o 16 millones)	Netflix
Video conferencia	E-commerce (México)	Número de Usuarios (8%)	Competitive Intelligence
	Zoom	Uso Diario (300%)	JP Morgan
	Cisco Webex	Suscriptores (33%)	Cisco
	Teams (Italia)	Usuarios Mensuales (775%)	Microsoft

Fuentes: tomado de ITU, 2020.

cual se incrementa de modo importante, como ya se indicó; b] las frecuencias utilizables en cables coaxiales (empleados en las redes de acceso)<sup>7</sup> son un recurso escaso (particularmente bajo estándares heredados como el cobre) y se asignan de acuerdo con los patrones de circulación típicos del tráfico y no en función de la necesidad de su incremento; c] el ya indicado incremento del número de dispositivos que utilizan plataformas de videoconferencia y computación en la nube desde casa, ha creado un cuello de botella en los

— 7. Las redes de telecomunicaciones, columna vertebral de la infraestructura digital, se estructuran en torno a tres componentes: a] redes internacionales, que aseguran la conectividad de una nación con el resto de mundo; b] *backbones* de transmisión doméstica, que apoyan el transporte de señales entre centros urbanos, y c] redes de acceso, desplegadas para llegar a la “última milla” de los usuarios. Desde el punto de vista tecnológico, las redes internacionales están constituidas por cables submarinos, fibra óptica o redes terrestres de microondas y comunicaciones satelitales; los *backbones* de transmisión interurbana se basan en enlaces de fibra óptica, microondas o satélite; y las redes de acceso pueden basarse en tecnología heredada (como cables de cobre) o en fibra óptica, enlaces de cable módem y redes inalámbricas (ITU, 2020).

enrutadores *Wi-Fi* que operan en espectro con licencia, lo que ha contribuido a la saturación de bandas de espectro sin licencia (generalmente 2.4 GHz y 5 GHz), considerando que la interferencia en la banda de 2.4 GHz había llegado ya a su máximo antes de la dispersión del virus, y se ha incrementado 10%, mientras en la banda de 5 GHz ha aumentado 30% (ITU, 2020).

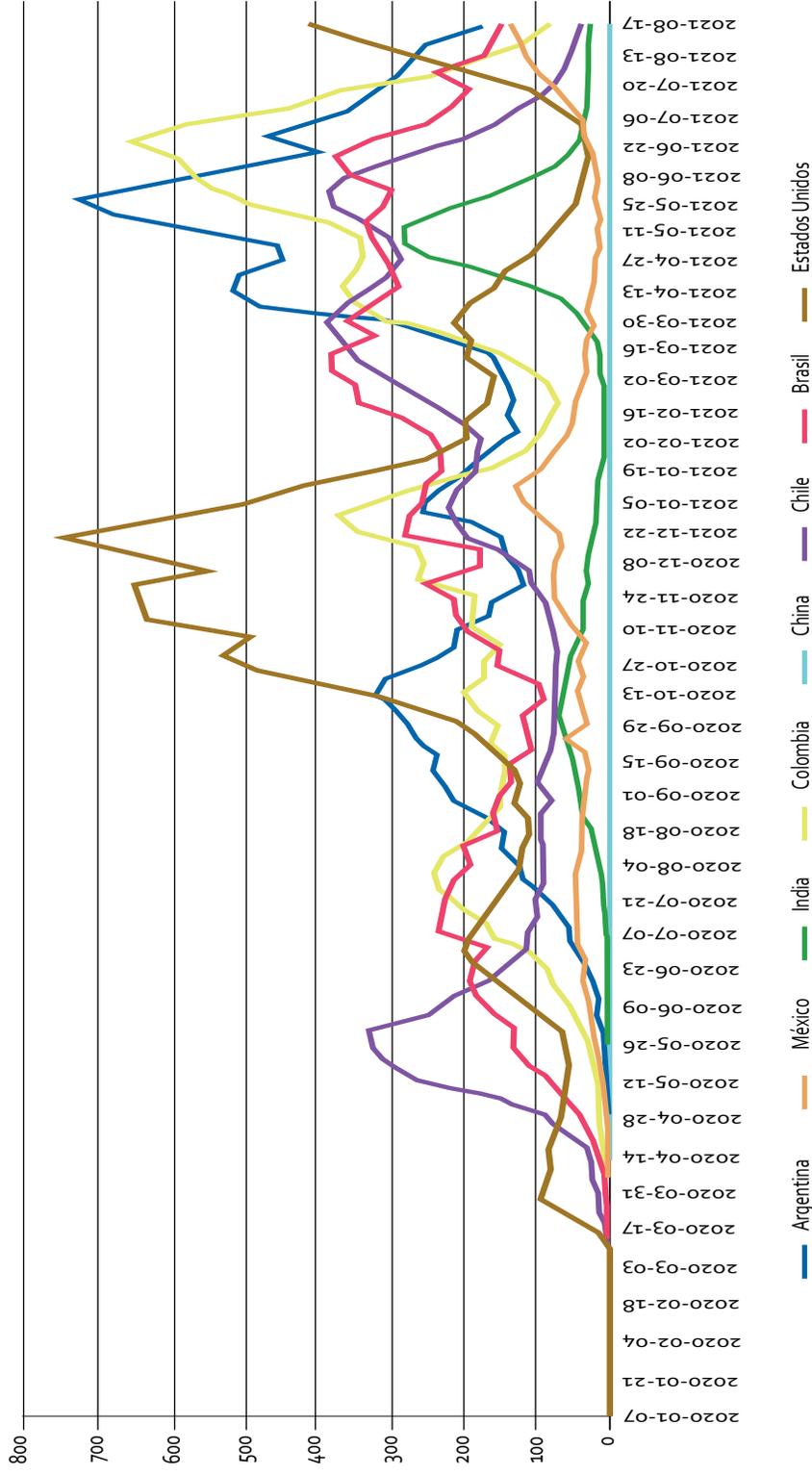
En el seno de la industria de servicios de telecomunicaciones la anterior situación tendió a debilitar la posición de los operadores de redes (EBITDA en el primer trimestre de 2020; British Telecom: -4.7%; Telia: -1.3%; Telefónica: -0.8%; AT&T: -2.9%), en relación con las empresas de plataformas de internet, las cuales están incursionando en la inversión en infraestructura, ya sea en cableado submarino o redes de última milla en países en desarrollo. Pero las empresas más favorecidas, dado el incremento en el uso de servicios en la nube, han sido las empresas de su proveeduría, prácticamente concentrada en Amazon Web Services, Microsoft Azure y Google Cloud, fuera de China (ITU, 2020).

## **LA RESPUESTA DE MÉXICO**

No obstante la pretendida ruptura con la vía neoliberal que el actual gobierno pregona, la respuesta inicial de México a la diseminación del virus en términos de una búsqueda de la representación de lo social por la supervivencia, comparte los rasgos de la de los países que han emprendido esa vía de desarrollo, al tratarse de una búsqueda fragmentaria, parcial y tardía: primero se dejó en manos de la sociedad civil (quien actuó más por una reacción individualizada al miedo de contagio), y en niveles de gobierno estatales/regionales; pero una vez que fue claro que la situación estaba fuera de control el Estado nacional tomó las riendas de la aplicación del confinamiento social de modo centralizado y vertical, pero sin el componente de la obligatoriedad de otros países (véase Ordóñez, 2020). Después, el desconfinamiento quedó nuevamente en manos de los gobiernos estatales.

México no tuvo la incidencia de nuevos casos confirmados promedio por millón de habitante semanales de EU u otros países neoliberales de América Latina en las tres primeras oleadas globales de diseminación del virus: en la primera, que se verifica de marzo a septiembre de 2020, Chile alcanzó el máximo con casi 351 de los países considerados en la gráfica 2, con Brasil en segun-

Gráfica 2  
Nuevos casos de covid-19 confirmados promedio por millón de personas semanales



Nota: se muestra el promedio de los siete días corrientes desde el 1 de enero de 2020 al 17 de agosto de 2021. El número de casos confirmados es menor que los casos actuales; la razón principal es la limitada cantidad de pruebas realizadas.

Fuente: elaboración propia con datos de Our World In Data Statics and Research Coronavirus Pandemic (covid-19), <<https://ourworldindata.org/coronavirus>>.

do lugar (más de 163), EU en tercero (más de 62) y México en cuarto (más de 32); mientras en la segunda oleada de octubre a febrero de 2021, EU alcanza un máximo de más de 756, seguido de Colombia (más de 325), Argentina (más de 259), Brasil (más de 253), Chile (más de 188) y México (casi de 96); y en la tercera de marzo a junio Argentina alcanza niveles máximos con casi 734, seguido de Colombia (324), Brasil (306) y, en penúltimo lugar, México con algo más de 16.

Pero el panorama cambia en lo que va de la cuarta oleada actual iniciada en julio y dominada por la variante Delta del virus —con la consiguiente menor efectividad de las vacunas—, donde a mediados de agosto EU nuevamente alcanza un máximo de más de 406, seguido de Argentina (187) y luego de México (144); pero en este último combinado con un reducido porcentaje de población vacunada de 37% (20% totalmente vacunada y 17% con la primera dosis), a diferencia de los dos primeros con una cobertura notoriamente mayor (aun cuando en Argentina el porcentaje de población totalmente vacunada es menor: véase la gráfica 1), lo que abre un escenario incierto en México para el control de la diseminación del virus en el corto y mediano plazos (Coronavirus Resource Center, 17 de agosto de 2021 y Our World in Data, 18 de agosto de 2021).

A lo anterior se agrega el hecho de que en la medida que se han sucedido las oleadas del virus, la incidencia de las muertes, en relación con los casos, ha tendido a disminuir, debido a un mejoramiento en las condiciones hospitalarias para enfrentar al virus; en México, no obstante, la incidencia de nuevas muertes confirmadas promedio semanales por millón de habitantes tiende a ser comparativamente más alta en relación con los países considerados,<sup>8</sup> de modo tal que el país encabeza el número de nuevas muertes en la segunda oleada con más de 11, y en lo que va de la cuarta vuelve a alcanzar máximos con más de cuatro hacia mediados de agosto (Our World in Data, 18 de agosto de 2021), a lo que se suma la gran incidencia de muertes entre el personal de salud.<sup>9</sup>

— 8. México ocupa el 12° lugar mundial en casos acumulados (más de 3.1 millones al 19 de agosto 2021) pero ocupa el 4° lugar en muertes acumuladas (250 469) (Coronavirus Resource Center, 19 de agosto de 2021).

— 9. Hasta febrero de 2021 México contabilizaba 2 996 muertes entre el personal de salud y 219 180 contagios, con una tasa de letalidad de 1.3%. Las cifras para otros países golpeados con fuerza por el virus son: EU: 1 347, 393, 104 y 0.3%; Perú: 589, 30 675 y 1.9%; Brasil: 480, 457 686 y 0.1%; Argentina: 446, 75 317 y 0.6%; Colombia: 201, 39 241 y 0.5%; Ve-

Otro elemento a considerar en la respuesta de México es el número extremadamente reducido de pruebas por habitante: no obstante de tener un producto interno bruto (PIB) per cápita del doble o más que países como Guatemala, El Salvador o Paraguay, y mayor que países como Ecuador, Colombia o Perú en América Latina, México aplica menos pruebas por habitante: a razón de 1 por cada 10. Esa proporción es obviamente también menor a la de los países de la región con PIB per cápita mayor como Argentina, Brasil o Chile, pero lo es también en relación con países con PIB per cápita menor de fuera de la región como la India, Indonesia, Tailandia o China, como lo muestra la gráfica 3.

Lo anterior implica que en México se tiene en realidad un panorama difuso y en buena medida subestimado de la diseminación del virus, sus ritmos de incremento y las muertes provocadas.

En el aspecto económico de la respuesta, donde a escala internacional la implicación en común —sin importar la vía de desarrollo seguida— había sido la renovación o la vuelta del accionar estatal, México lanza un tímido plan de rescate de apenas 1.9% del PIB,<sup>10</sup> inclusive menor que los de los países de la vía asiática —donde el menor nivel de exposición de sus economías y sociedades a la racionalidad empresarial y del mercado lo posibilita—. Por ejemplo, el plan de rescate en China es de 4.7% del PIB, en Indonesia de 7.9, en India de 7.7; mientras en el contexto latinoamericano el de Argentina es de 6% y el de Brasil de 12, muy por detrás del de los países neoliberales avanzados —a contracorriente de su nivel de exposición a la racionalidad empresarial y de mercado— de 17.8% en Reino Unido, 23.8 en Francia, 26.4 en EU, 27.7 en Italia, o 39.3% en Alemania (Statista, 19 de agosto de 2021).<sup>11</sup>

Como resultado, México sufrió una contracción económica de -8.2 en 2020, frente a -3.5% en EU y un promedio de -6.3% de América Latina, solo superado por Argentina de -9.9, y mayor a la de las grandes economías de la región: Colombia -6.8, Chile -5.8 y Brasil -4.1% (Banco Mundial, 19 de agosto

---

nezuela: 121, 1 678 y 7.2%; Ecuador: 114, 11 038 y 1.0%; Chile: 102, 52 241 y 0.1%; y Guatemala: 84, 9 141 y 0.9% (Organización Panamericana de la Salud, citada por Líder empresarial, 20 de agosto de 2021).

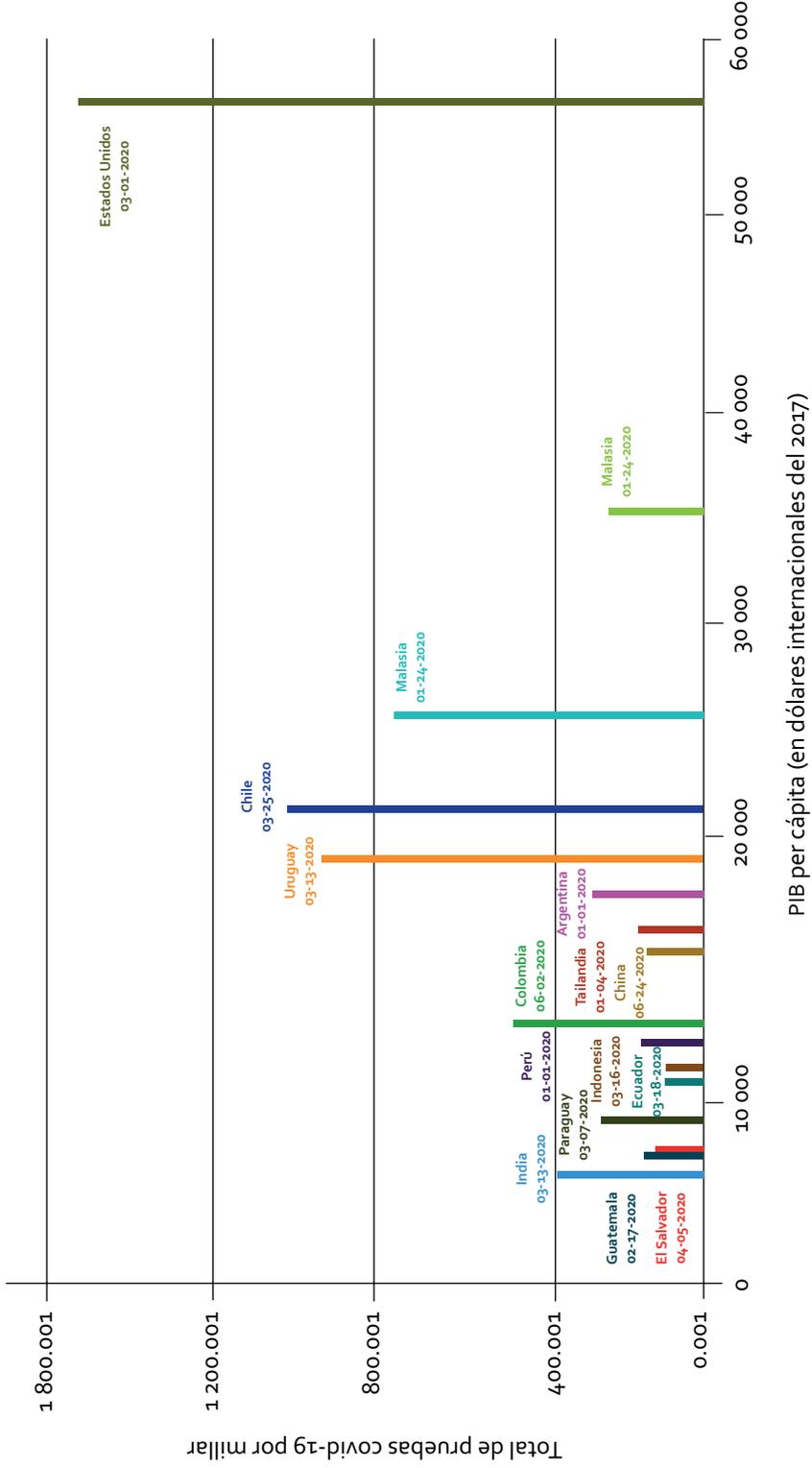
---

10. El componente novedoso del accionar estatal consiste en el involucramiento (limitado) del banco central en el financiamiento de las empresas vía el sistema bancario, pero sin el condicionamiento social de su equivalente estadounidense (Ordóñez, 2020).

---

11. El plan de rescate más amplio es el de Japón (56% del PIB), el cual pretende contrarrestar, al mismo tiempo, la inercia deflacionaria de los años dos mil.

**Gráfica 3**  
**Total de pruebas covid-19 por millar de personas vs. PIB per cápita (en dólares internacionales del 2017), del 1 de enero de 2020 al 17 de agosto del 2021**



Fuente: elaboración propia con datos de Our World in Data Statistics and Research Coronavirus Pandemic (covid-19), <<https://ourworldindata.org/coronavirus>>. El PIB per capita está ajustado por los precios de los diferentes países (expresado en dólares internacionales).

de 2021). Y, además, el país tiene un pronóstico de crecimiento de 5% en 2021, frente a 5.6% mundial y no obstante la prospectiva de 6.8 para EU y 4.2% para Canadá (Banco Mundial, 20 de agosto de 2021) en el marco del nuevo T-MEC.

En actual gobierno en México debería tomar nota de los efectos favorables del virus y de la cuasi ruptura neoliberal en EU, para impulsar un amplio reposicionamiento estatal que no enfrente sino convoque al capital privado, tanto de origen trasnacional, como nacional, en una gran cruzada de inversión nacional productiva, la cual en términos globales se inscriba en los procesos de intensificación de las integraciones macro-regionales de las redes productivas globales (RPG's) que el virus ha acelerado (Ordóñez, 2020), en el marco del nuevo T-MEC.

## **TRÁNSITO A LA VIRTUALIDAD EN MÉXICO Y PERSPECTIVAS**

### **A) Características del tránsito a la virtualidad**

Los ingresos de los operadores de telecomunicaciones durante el periodo del confinamiento (marzo-abril) disminuyeron en el primer trimestre de 2020 en -2.2% y en el segundo en -5%, para luego incrementarse en el tercero en 11% (IFT, 23 de agosto de 2021); mientras el aumento en el tráfico en las redes de telecomunicaciones tiene las mismas características que a nivel global (véase apartado anterior).

El efecto subsiguiente en la velocidad y la intermitencia de las redes de banda ancha es como sigue: a] en las redes fijas tiene lugar una leve disminución de la velocidad, menor que en países como Ecuador, mientras en países como Brasil la velocidad de red se mantiene y en Chile inclusive se incrementa, pero la velocidad de red en México es bastante menor que en estos dos últimos; del mismo modo la intermitencia aumenta en México (7.4%) en una proporción menor que en esos países (Brasil 11.7, Ecuador 11.8 y Chile 19%), pero desde grados de intermitencia notablemente más elevados y b] en las redes móviles en México tiene lugar un incremento importante de la velocidad desde grados comparativos elevados, mayor al incremento de países como Brasil y a diferencia de países como Ecuador o Chile donde se mantiene y disminuye respectivamente, pero en todos los países y, particularmente, en México con grados de intermitencia sumamente elevados que se mantienen (cuadro 2) (Katz et al., 2020).

**Cuadro 2**  
**América Latina: despliegue de redes de internet frente al virus**

<i>Indicadores</i>	<i>Periodos de tiempo</i>	<i>Brasil</i>	<i>Chile</i>	<i>Ecuador</i>	<i>México</i>
Velocidad media de banda ancha fija (Mbps)	Febrero de 2020	52.57	92.96	27.35	36.55
	Semana del 9 de marzo	54.42	104.29	24.85	38.08
	Semana del 16 de marzo	25.89	90.87	22.34	37.14
	Semana del 23 de marzo	51.88	91.25	23.95	36.8
	Semana del 30 de marzo	52.3	98.65	23.47	36.06
	Semana del 6 de abril	52.5	98.72	22.61	35.74
Intermitencia de la banda ancha fija (ms)	Febrero de 2020	17	38	23	41
	Marzo de 2020	18	39	29	43
	Semana del 9 de marzo	17	21	17	27
	Semana del 16 de marzo	19	24	19	28
	Semana del 30 de marzo	19	25	19	29
Velocidad media de banda ancha móvil (Mbps)	Febrero de 2020	24.2	19.51	20.65	26.99
	Semana del 9 de marzo	25.04	19.94	19.94	26.62
	Semana del 16 de marzo	24.3	16.23	20.51	26.74
	Semana del 23 de marzo	23.72	15.56	19.45	28.26
	Semana del 30 de marzo	25.11	16.22	20.77	28.6
	Semana del 6 de abril	25.23	16.3	20.77	29.68
Intermitencia de la banda ancha móvil (ms)	Febrero de 2020	40	41	40	50
	Marzo de 2020	47	43	39	48
	Semana del 9 de marzo	48	40	38	50
	Semana del 16 de marzo	48	46	38	51
	Semana del 30 de marzo	49	48	40	50

Fuente: tomado de Katz *et al.*, 2020.

A los problemas de reducida velocidad y alta intermitencia de las redes fijas, así como la alta intermitencia de las redes móviles, se agregan los reducidos niveles de digitalización de las actividades, tanto de reproducción social, como productivas y distributivas en México, como a continuación se detalla.

La adopción limitada de servicios que posibilitan un tránsito a la virtualidad por parte de los usuarios de internet en México, reducen la potencialidad de contrarrestar los efectos de la dispersión del virus de la digitalización, en mayor medida que el promedio latinoamericano y de manera más acentuada no solo en relación con sus pares como Chile, Brasil y Argentina, sino también en relación con países de menor grado de desarrollo como Colombia, y en algunos aspectos Perú, República Dominicana o Panamá, como lo muestra el cuadro 3.

En los indicadores del tipo de uso de las plataformas digitales, México se encuentra claramente por debajo del promedio de la Organización para la

**Cuadro 3**  
**Indicadores de uso de plataformas digitales (2020)**

	<i>Uso de internet con aplicación de salud<sup>1</sup></i>	<i>Uso de internet con aplicaciones educativas<sup>2</sup></i>	<i>Densidad de plataformas de tecnología financiera<sup>3</sup></i>	<i>Densidad de e-Commerce %<sup>4</sup></i>
Argentina	9.27	52.62	0.87	6.73
Bolivia	3.41	7.11	1.33	0.94
Brasil	10.59	65.22	1.07	7.84
Chile	12.08	87.35	2.98	3.70
Colombia	6.79	50.73	2.36	6.15
República Dominicana	5.58	16.89	0.95	4.21
Ecuador	3.97	9.09	1.14	3.29
El Salvador	5.5	13.34	0.57	3.03
Guatemala	1.99	7.13	0.18	2.86
Honduras	3.56	10.83	0.57	3.03
México	4.44	48.19	0.57	2.42
Panamá	10.41	24.75	0.91	8.03
Paraguay	5.94	12.59	1.22	4.97
Perú	5.56	52.35	2.46	1.86
Latino América (media ponderada)	7.59	51.02	1.16	5.70
OECD (media ponderada)	15.19	76.07	5.05	11.52

<sup>1</sup> Número de aplicaciones de salud descargadas anualmente por habitante.

<sup>2</sup> Número de aplicaciones educativas descargadas anualmente por habitante.

<sup>3</sup> Número de plataformas de tecnología financiera por millón de habitantes.

<sup>4</sup> Comercio electrónico como porcentaje del comercio minorista total.

Fuente: tomado de Katz *et al.*, 2020.

Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), pero también del promedio de América Latina: en el uso de internet para aplicaciones de salud, México se encuentra por detrás, no solo de sus pares Chile, Brasil y Argentina, sino también de Panamá, Colombia, Paraguay y Perú; en el uso para aplicaciones educativas está de nuevo detrás de sus pares, y también de Perú y Colombia; en la densidad de aplicaciones de tecnología financiera por millón de habitantes se encuentra por detrás de sus pares y de países como Perú, Colombia, Bolivia, Paraguay, Ecuador, República Dominicana y Panamá, y en la proporción del comercio electrónico en el comercio al menudeo se encuentra por detrás de sus pares, con excepción de Chile, y de países como Panamá, Colombia y Paraguay.

Un panorama similar emerge del estudio de indicadores relacionados con la digitalización de las redes de proveeduría empresariales, donde México, no

obstante de tener el mayor porcentaje de empresas conectadas a internet de los países latinoamericanos considerados, con excepción de Argentina, dispone de una proporción menor de empresas que usan banca electrónica (76.6%), no solo en relación con sus pares, sino también respecto de países como Colombia (con el mayor porcentaje). Además, solo una reducida proporción de empresas, poco mayor de 13%, usan internet para la adquisición de insumos, mientras que en sus pares el porcentaje supera 45%, con excepción de Chile, y de nuevo países como Uruguay, Colombia, Perú o Ecuador superan a México (cuadro 4).

Por último, en la digitalización de las redes de distribución, México tiene una proporción de empresas con sitios web de casi 50%, por debajo de sus pares y de países como Colombia y Uruguay; mientras que solo una reducida

**Cuadro 4**  
**América Latina: digitalización de las redes de proveeduría (2018)**

	<i>Porcentaje de empresas conectadas a internet</i>	<i>Porcentaje de empresas que usan banca electrónica</i>	<i>Porcentaje de empresas que usan internet para adquirir insumos</i>
Argentina	94.93	79.60	45.80
Brasil	96.40	88.00	66.00
Chile	86.16	84.37	28.80
Colombia	92.81	95.39	37.00
Ecuador	93.89	47.06	13.90
México	94.61	76.60	13.47
Perú	94.00	34.20	15.20
Uruguay	93.39	68.35	38.43

Fuente: tomado de Katz *et al.*, 2020.

**Cuadro 5**  
**América Latina: digitalización de las redes de distribución (2018)**

	<i>Porcentaje de empresas con sitios web</i>	<i>Porcentaje de empresas que han desplegado redes electrónicas de ventas</i>
Argentina	63.60	18.52
Brasil	59.52	22.00
Chile	78.80	10.60
Colombia	67.21	38.00
Ecuador	No disponible	9.20
México	49.79	8.68
Perú	No disponible	7.20
Uruguay	52.75	35.41

Fuente: tomado de Katz *et al.*, 2020.

proporción de poco más de 8% de empresas dispone de redes electrónicas de distribución, muy por debajo de sus pares (con la excepción de Chile: 10.6%) y de nuevo de países como Colombia y Uruguay (cuadro 5).

## **B) Situación de la infraestructura en telecomunicaciones y su evolución reciente en perspectiva internacional**

Para completar el panorama de las perspectivas de México para acelerar el tránsito a la virtualidad y contrarrestar los efectos del virus, es necesario echar un vistazo a la situación de la industria de servicios de telecomunicaciones (ISTC) y su evolución reciente.

Hasta antes de la reforma de 2013, la modalidad bajo la cual se había desarrollado la ISTC, en el marco de la vía neoliberal emprendida por el país, se caracterizaba por el control monopólico de las redes, su gestión rentista y la concentración espacial de la producción y diferenciación regional “de arriba abajo”<sup>12</sup> de los servicios proporcionados, cuyos fundamentos eran: 1) se trataba de una industria articulada por la dinámica de la telefonía, con reducidas articulaciones productivas hacia delante (predominio de su orientación al consumo individual) y hacia atrás (predominio en su composición de valor del valor agregado), con la consiguiente extremadamente reducida capacidad de impulso y arrastre sobre la economía; 2) existía un sobreprecio del servicio telefónico, tanto fijo como móvil, y de los servicios de internet, esto último debido al amplio predominio del acceso a internet vía telefónica, lo cual expresaba el control monopólico de las redes, específicamente de telefonía fija y móvil; 3) el sobreprecio de la telefonía constituía el fundamento de una sobreganancia de la rama, la cual, aunada a una sobrevaluación del tipo de cambio, había financiado una vertiginosa expansión internacional del operador monopólico de la telefonía fija y móvil (América Móvil) hacia Latinoamérica, que la había llevado a disputarse el control de ese mercado con la empresa española Telefónica; 4) como resultado del sobreprecio de los servicios tenía lugar una baja tasa de penetración, tanto de la telefonía fija, como móvil, así como del servicio de internet; 5) lo anterior se expresaba en elevados niveles de centralización del capital, la producción y el empleo, que se traducían en una alta concentración

— 12. Es decir, de acuerdo con el desarrollo desigual de los servicios proporcionados por la industria nacional y no de acuerdo con las especificidades de los servicios requeridos y su combinación de cada región o “de abajo arriba”.

de los mercados de la industria en su conjunto, con el caso extremo de la telefonía donde se verificaban los mayores niveles de centralización; 6) a la centralización de la producción de la industria correspondía una concentración de su despliegue espacial-territorial en la región central del país, específicamente la CDMX y zona conurbada, pero con importancia relativa de la localización de empresas en el conjunto de la región norte y la centro occidental, en relación sobre todo de las regiones del sur y centro-norte, con las híbridas noroccidentales, las centro-occidentales y las orientales (Ordóñez y Bouchain, 2019).

Una valoración inicial del efecto de la reforma sobre la industria indica un debilitamiento del operador monopólico de la telefonía fija y móvil, y del consecuente predominio de sus redes en el acceso a internet, en particular sobre el predominio del operador en las redes fijas y en el acceso a internet por medio de ellas; a favor de un posicionamiento en esas dos últimas actividades de Televisa principalmente, y de AT&T en las redes móviles y el acceso a internet mediante ellas. Lo anterior trae consigo las siguientes transformaciones en la modalidad de desarrollo de la industria: a] una disminución generalizada de los precios de esos servicios y b] cambios en los patrones de despliegue espacial de la industria y de la participación en los mercados de los diversos operadores de un modo regionalmente diferenciado.

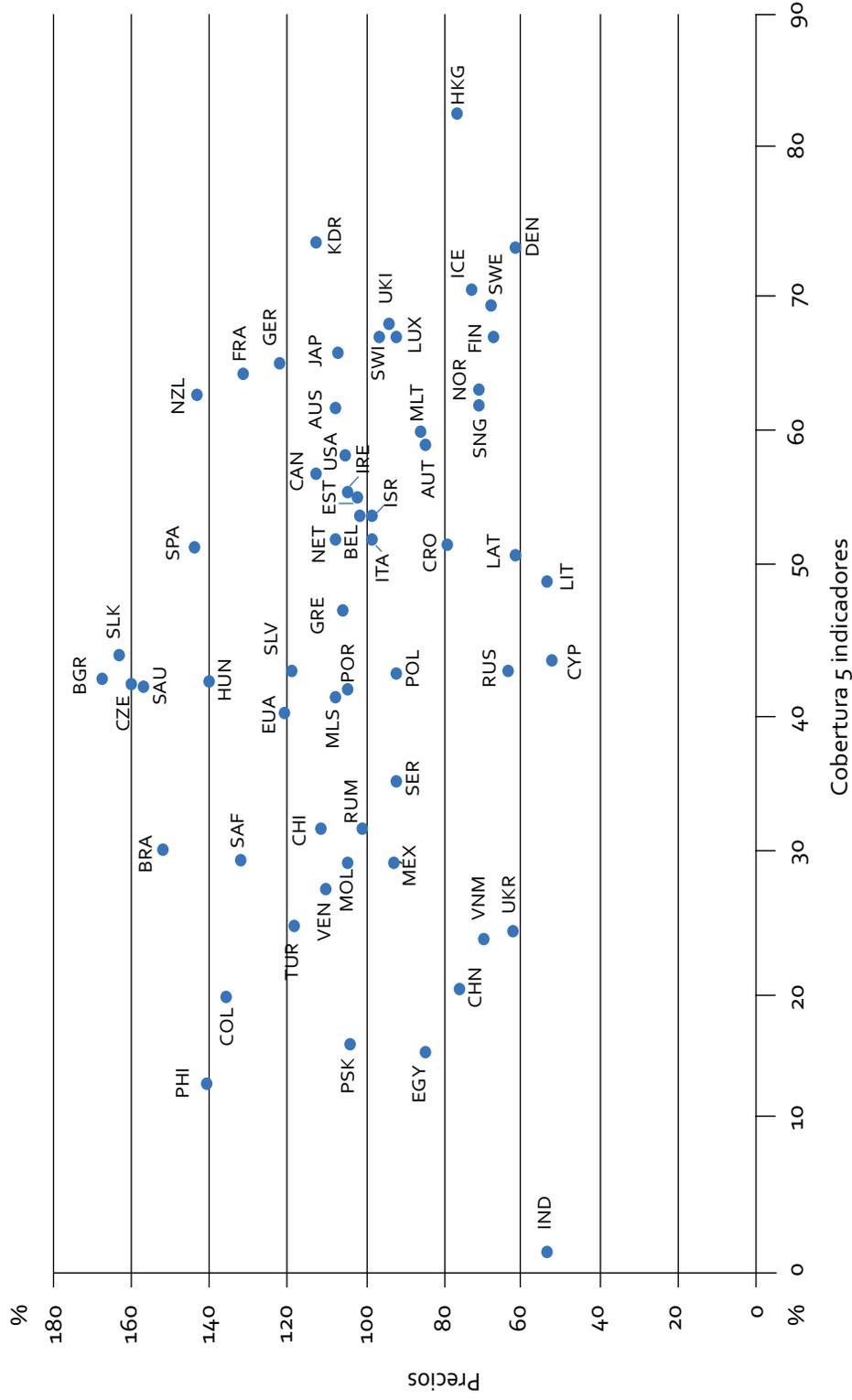
Como contraparte, el Grupo Carso se posiciona en los servicios de televisión restringida y la transmisión de contenido vía plataforma de internet (IFT, 30 de agosto de 2021).

Lo anterior se traduce en un incremento de la competitividad internacional de la ISTC en términos de precios de los servicios, la cual no ha derivado en un incremento relativo en los niveles de penetración, como lo muestran las gráficas 4 y 5.

En 2011, México tenía niveles de precios de la telefonía fija y móvil medidos en paridad de poder adquisitivo (PPP, por sus siglas en inglés) equiparables a los de países como Serbia, Polonia, Luxemburgo, Reino Unido o Suiza, y sus precios eran más elevados que los del grupo de los países escandinavos, y otros países como Vietnam y Ucrania (gráfica 4). En cambio, en 2020, se encuentra por debajo del grupo de los países escandinavos y con niveles comparables a los de países como Vietnam, Turquía, Ucrania o Eslovaquia, y cercano a la India (gráfica 5).

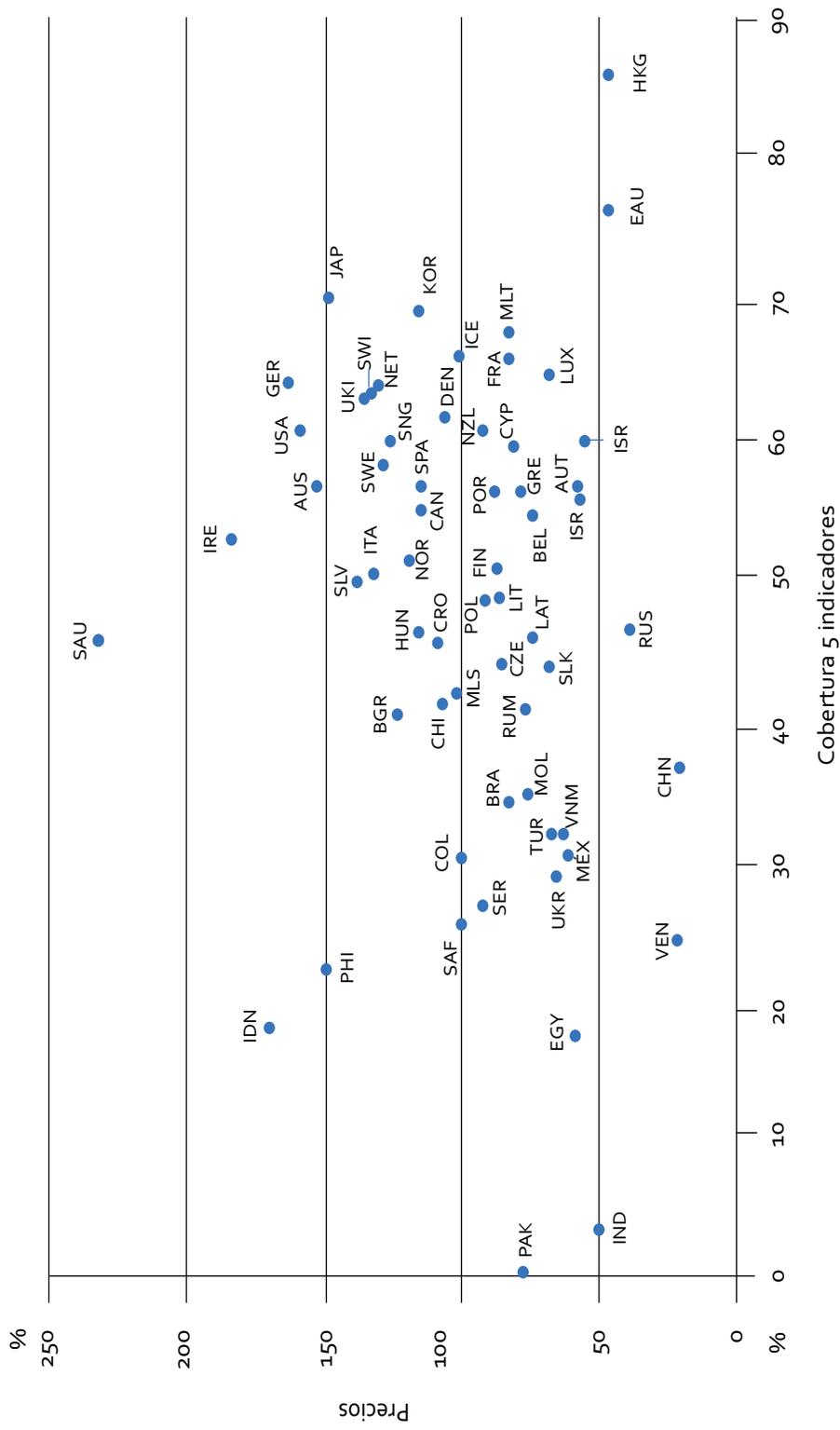
Sin embargo, en lo referente al grado de penetración de los servicios, México no se ha movido en lo fundamental, y ha quedado rezagado en rela-

**Gráfica 4**  
**ISTC, índices de cobertura contra precios PPP. 2011**



Fuente: ITU ICT STATISTICS: <<https://www.itu.int/TU-D/Statistics/Pages/sta/default.aspx>>. consultado el 30 de agosto de 2021.

Gráfica 5  
 ISTC, índices de cobertura contra precios PPP, 2020



Fuente: ITU ICT STATISTICS: <<https://www.itu.int/TU-D/Statistics/Pages/sta/default.aspx>>. consultado el 30 de agosto de 2021.

ción con países asiáticos y de Europa del Este como China, Vietnam, Moldavia, Rumania y Turquía, o Brasil, Chile y Colombia en América Latina.

Por consiguiente, la aceleración del tránsito a la virtualidad en México no solo enfrenta las dificultades derivadas de la calidad de la ISTC, en términos de la reducida velocidad del tráfico en las redes fijas y los grados de intermitencia elevados, tanto en esas redes, como en las móviles; sino también las que resultan de los reducidos niveles de penetración de los servicios, los cuales no han logrado ser contrarrestados por los agregados a la reforma del gobierno actual, consistentes en la existencia de una red fija en manos del Estado, gestionada por una empresa estatal que debería proporcionar acceso generalizado a internet.

A esas deficiencias de la ISTC se agregan los reducidos grados de digitalización de las actividades, tanto de reproducción social, como productivas y distributivas, los cuales harán más difícil el tránsito a la virtualidad y, por consiguiente, la recuperación económica.

### **A MODO DE CONCLUSIÓN**

Las mutaciones más recientes de la economía política del virus son: a] el desarrollo de las vacunas, al implicar nuevos desarrollos tecnológicos liderados por empresas *newcomers* e importantes transformaciones en la industria farmacéutica mundial; b] la respuesta diferenciada en la aplicación de vacunas según las vías de desarrollo emprendidas por grupos de países, en donde los países neoliberales al igual que los escandinavos llevan a cabo procesos de vacunación masiva de sus poblaciones y lo más veloz posible, mientras los países de la vía asiática, al haber contrarrestado tempranamente la diseminación del virus, apelan a procesos de vacunación paulatinos y limitados y c] debido a lo anterior y en el contexto actual de la cuarta oleada mundial de la diseminación del virus —dominada por la variante Delta—, tiene lugar una reversión parcial de la relación de fuerzas en la disputa hegemónica mundial que posibilita —si bien con perspectivas de durabilidad inciertas—, a EU y sus aliados pasar a la ofensiva, mientras China y Rusia se repliegan al ser golpeados con más fuerza por la nueva variante del virus.

En ese marco, la aceleración del tránsito a la virtualidad ha implicado un aumento en el uso global de la red de telecomunicaciones, del tráfico de in-

ternet y cambios en sus patrones de uso y circulación, los cuales, además de los cambios provocados en la estructura de la ISTC global, han traído consigo la disminución de la velocidad en la transmisión de datos y el consecuente incremento en la intermitencia de las redes.

La respuesta de México al virus desaprovecha sus efectos, aunados a los de la cuasi ruptura neoliberal en EU, favorables a un amplio reposicionamiento estatal que no enfrente sino convoque al capital privado, tanto de origen transnacional, como nacional, en una gran cruzada de inversión nacional productiva, la cual en términos globales se inscriba en los procesos de intensificación de las integraciones macro-regionales de las RPG's que el mismo virus ha acelerado, en el marco del nuevo T-MEC.

Por su parte, la aceleración del tránsito a la virtualidad en México no solo enfrenta las dificultades derivadas de la calidad de la ISTC —que de suyo justifica esa gran cruzada de inversión—, sino también las que resultan de los reducidos niveles de penetración de los servicios; aunados a los reducidos grados de digitalización de las actividades, tanto de reproducción social, como productivas y distributivas, los cuales harán más difícil el tránsito a la virtualidad y, por consiguiente, la recuperación económica en las nuevas condiciones traídas por el virus.

## **BIBLIOGRAFÍA**

Banco Mundial (19/08/2021), Crecimiento del PIB (% anual)-Mexico, Latin America & Caribbean, Brazil, Colombia, Chile, Argentina , Banco Mundial, Recuperado de: <<https://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?locations=MX-ZJ-BR-CO-CL-AR>>, 19 de agosto de 2021.

— (20/08/2021), *La reactivación mundial es firme aunque desigual, dado que muchos de los países en desarrollo luchan contra los efectos perdurables de la pandemia*, Banco Mundial. Recuperado de: <<https://www.bancomundial.org/es/news/press-release/2021/06/08/world-bank-global-economic-prospects-2021>>, 20 de agosto de 2021.

Cherney, Mike (20/08/2021), “Delta Variant Foils Australia’s Zero-Tolerance Strategy for Covid-19”, *The Wall Street Journal*. Recuperado de:<<https://www.wsj.com/articles/delta-variant-foils-australias-zero-tolerance-strategy-for-covid-19-11629453402>>.

Coronavirus Resource Center (16/08/2021), *Coronavirus Resource Center*, Johns Hopkins University & Medicine. Recuperado de: <<https://coronavirus.jhu.edu/map.html>>, 16 de agosto de 2021.

- Davis, Bob (2021), “U.S. Economy Likely to Outgrow China’s Due to Contrast in Pandemic Responses”, *The Wall Street Journal*. Recuperado de: <<https://www.wsj.com/articles/u-s-economy-likely-to-outgrow-chinas-due-to-contrast-in-pandemic-responses-11629036000>>.
- Geneva Solutions (27/08/2021), “Singapore’s Covid-19 strategy, still setting the ‘gold standard’?”, *Geneva Solutions*. Recuperado de: <<https://genevasolutions.news/global-health/singapore-s-covid-19-strategy-still-setting-the-gold-standard>>, 27 de agosto de 2021.
- Healthline (16/08/2021), “Here’s How Well COVID-19 Vaccines Work Against the Delta Variant”, *Healthline* Recuperado de: <<https://www.healthline.com/health-news/heres-how-well-covid-19-vaccines-work-against-the-delta-variant>> 16 de agosto de 2021.
- IFT (23/8/2021), *Ingresos de los operadores de telecomunicaciones*, Banco de Información de Telecomunicaciones BIT. Recuperado de: <<https://bit.ift.org.mx/>>, 23 de agosto de 2021.
- (30/08/2021), *Participación de mercado Servicios de Televisión Restringida*, transmisión de contenido vía Plataforma de internet, Banco de Información de Telecomunicaciones BIT. Recuperado de: <<https://bit.ift.org.mx/>>, 30 de agosto de 2021.
- (2020), *Economic impact of COVID-19 on digital infrastructure*, International Telecommunication Union ITU Publications. Recuperado de: <[https://www.itu.int/pub/D-PREF-EF\\_COV\\_ECO\\_IMPACT](https://www.itu.int/pub/D-PREF-EF_COV_ECO_IMPACT)>.
- ITU (30/08/2021), *ITU ICT STATISTICS*, ITU. Recuperado de: <<https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Pages/stat/default.aspx>>, 30 de agosto de 2021.
- Juanes, Jorge (1982), *Marx o la crítica de la economía política como fundamento*, Puebla, Universidad Autónoma de Puebla, Puebla.
- Katz, Raúl; Juan Jung y Fernando Callorda (2020), *El estado de la digitalización de América Latina frente a la pandemia del COVID-19*, Observatorio CAF del Ecosistema Digital abril de 2020, Corporación Andina de Fomento (CAF), Banco de Desarrollo de América Latina. Recuperado de: <<https://scioteca.caf.com/handle/123456789/1540>>.
- Loftus, Peter; Jared Hopkins y Bojan Pancevski (2020), “Moderna and Pfizer Are Reinventing Vaccines, Starting With Covid”, *The Wall Street Journal*. Recuperado de: <<https://www.wsj.com/articles/moderna-and-pfizer-are-reinventing-vaccines-starting-with-covid-11605638892>>.
- Ordóñez, Sergio (2022), “Economía política del virus: siguiendo el rastro y su legado de cara al futuro”, en P. Montiel y J. de J. Rodríguez (coords.), *Covid-19: tendencias, rupturas y alternativas en la crisis de la economía mundial*. UNAM, Facultad de Economía.
- (2020), “Economía política del virus: siguiendo el rastro y su legado”, en Armando Sánchez Vargas y Isalia Nava Bolaños, *Efectos económicos de la pandemia de covid-19*, IIEC-UNAM, ISBN 978-607-30-4000-6, México.

- Ordóñez, Sergio y Rafael Bouchain (2019), *México en el mundo de las telecomunicaciones: más allá de Slim, la OCDE y la reforma actual*, México, IIEc-UNAM.
- LiderEmpresarial (20/08/2021), “México lidera muertes por COVID-19 en personal médico”, *LiderEmpresarial*. Recuperado de: <<https://www.liderempresarial.com/109520-2/>>, 20 de agosto de 2021.
- Our World in Data (18/08/2021), *Coronavirus (COVID-19) Deaths*, Our World In Data. Recuperado de: <<https://ourworldindata.org/covid-cases>>, 18 de agosto de 2021.
- Reuters (16/08/2021), Explainer: “Are Chinese COVID-19 shots effective against the Delta variant?” Recuperado de: <<https://www.reuters.com/world/china/are-chinese-covid-19-shots-effective-against-delta-variant-2021-06-29/>> 16 de agosto de 2021.
- Rivas, Ana; Peter Loftus y Alberto Cervantes (2020), “Covid-19 Vaccines: What’s Coming and When?” *The Wall Street Journal*. Recuperado de: <<https://www.wsj.com/articles/covid-19-vaccines-whats-coming-and-when-11598882964>>.
- Statista (19/08/2021), *Value of COVID-19 fiscal stimulus packages in G20 countries as of May 2021, as a share of GDP*, Statista. Recuperado de: <<https://www.statista.com/statistics/1107572/covid-19-value-g20-stimulus-packages-share-gdp/>>, 19 de agosto de 2021.
- The New Stack (17/08/2021), “The Network Impact of the Global COVID-19 Pandemic”, *The New Stack*. Recuperado de: <<https://thenewstack.io/the-network-impact-of-the-global-covid-19-pandemic/>>, 17 de agosto de 2021.
- WHO (2019), *Global Vaccine Market Report*, World Health Organization. Recuperado de: <<https://apps.who.int/iris/handle/10665/311278>>.
- Zuckerman, Gregory y Peter Loftus (2021), “Novavax Nears Covid-19 Vaccine Game Changer—After Years of Failure”, *The Wall Street Journal*. Recuperado de: <<https://www.wsj.com/articles/novavax-nears-covid-19-vaccine-game-changerafter-years-of-failure-11614096579>>.



# Bienestar subjetivo y reducción de riesgos de desastre durante la pandemia de covid-19 en México

*Heriberta Castaños*

*Eduardo Muñiz*

## INTRODUCCIÓN

La pandemia ocasionada por el virus SARS-CoV-2 representa, desde el campo académico, una oportunidad de nutrir la visión epistémica respecto al riesgo de desastres porque su conceptualización la coloca en los límites clásicos de los estudios sobre la materia. Según la definición clásica, un desastre natural es: “una perturbación grave del funcionamiento de una comunidad o sociedad que implica importantes pérdidas humanas, materiales, económicas o medioambientales” (UNISDR, 2009: 14). De tal forma que la pandemia covid-19 puede clasificarse como tal. Sin embargo, sus peculiares características nos permiten catalogarla en la misma línea que otros fenómenos como sismos o huracanes, pero también nos obligan a darle un tratamiento especial en función de su temporalidad, ubicuidad e invisibilidad tan distintiva.

A diferencia de otras amenazas “clásicas”, la pandemia no ha destruido infraestructura, pero ha dejado enormes pérdidas humanas y económicas cuyo origen es resultado de la combinación de la propia dinámica biológica y sanitaria del virus, así como de las disposiciones gubernamentales ejercidas para contener el avance de la enfermedad. A diferencia de los desastres más “tradicionales”, en esta ocasión las acciones y omisiones públicas han contribuido directamente a la magnitud de un desastre (Lavell y Lavell, 2021). En ese sentido, la covid-19 se asemeja al “desastre de onda larga” postulado por Barnett y Blaikie (1994), al tratarse de un evento continuo y cuyos factores

desencadenantes y causalidad interna no son del todo reconocibles por la población afectada.

Hasta ahora, la mayoría de las investigaciones sobre los efectos de larga duración de un desastre se han centrado en el impacto en la actividad económica, del sistema político o en las secuelas psicológicas desde la perspectiva del estrés postraumático. Sin embargo, más allá de las pérdidas objetivas, los desastres también tienen consecuencias multidimensionales que no son directamente observables y que pueden manifestarse de manera tardía; por ejemplo, produciendo daños en el bienestar subjetivo de la población.

Este trabajo explora el vínculo epistémico entre desastre y bienestar subjetivo a partir de la manifestación pandémica del virus SARS-CoV-2 teniendo por pregunta de investigación: ¿cómo los estudios de Bienestar Subjetivo pueden ayudar a valorar la atención al riesgo de desastre?

Nuestra hipótesis es que los desastres, como construcción social, se articulan tanto de una dimensión objetiva, como de una subjetiva. A saber: la primera, se observa en la magnitud de las pérdidas humanas y materiales, mientras que la segunda trastoca la satisfacción con la vida, el estado anímico y las relaciones interpersonales. En el caso de la pandemia, además se puede cuestionar el efecto en sí de las políticas públicas adoptadas para su contención.

Para explorar la validez de nuestra hipótesis, el texto se divide en tres apartados. En el primero se recupera el marco teórico postulado por Ulrich Beck y Niklas Luhmann (Beck, 1998; Luhmann, 1991, 2005); según el cual las sociedades propias del capitalismo avanzado son sociedades del riesgo. Posteriormente, se discute a la luz de estas ideas los alcances del bienestar subjetivo como herramienta de análisis del riesgo de desastre utilizando los resultados del Módulo de Bienestar Subjetivo Biare Básico del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi). Mismo que otorga, al momento de redactar este trabajo, información desde julio de 2013 hasta julio de 2021. Finalmente, se recuperan los hallazgos de la investigación en las conclusiones.

## **SOBRE EL RIESGO DE DESASTRE EN LA MODERNIDAD REFLEXIVA**

La complejidad de los desastres nos plantea un desafío cognitivo y una continua reflexión epistémica. De hecho, desde su origen etimológico el concepto está cargado emocionalmente, al provenir del latín: *des* (negativo) y *astre* (es-

trella). Es decir: mala estrella o mal destino. En el mismo sentido, la palabra riesgo proviene del árabe: *rizq*, que se refiere a una circunstancia fortuita o a un mandato de dios (Ferrer, 1989). De forma que durante mucho tiempo los desastres de origen natural fueron vistos como algo inevitable e incomprensible.

Sería hasta el sismo de Lisboa de 1755 que los pensadores de la Ilustración se aproximarían de manera laica al estudio de los desastres centrándose en el análisis de su dimensión física (Rodríguez, 1998) e inaugurando un enfoque científico que durante dos siglos se limitó a cuantificar los daños y a medir y registrar las variables climatológicas y geográficas para tratar de desarrollar tecnologías que contuvieran a las fuerzas naturales, pero sin prestar atención a la dimensión humana de los desastres más allá de las labores de rescate y asistencia humanitaria que se ejecutaban luego de ocurrido el fenómeno (Castaños y Muñiz, 2018).

Esta visión, preponderante hasta finales del siglo XX, propició el desarrollo de nuevas estructuras, materiales y técnicas que resisten mejor los fenómenos medioambientales y que han permitido crear transportes, máquinas y estructuras más sofisticadas, pero no han logrado evitar la ocurrencia de desastres. De hecho, desde 1989 las pérdidas ocasionadas por desastres prácticamente se han duplicado (UNDRR, 2020) y ya es claro que la respuesta tecnocientífica no alcanza para atender el riesgo de desastre.

Fue hacia finales del siglo pasado que se empezó a estudiar el riesgo como un fenómeno complejo, resultado de una construcción social en el que las dinámicas comunitarias tienen un papel tan importante como la tecnología en la prevención, mitigación y recuperación tras un desastre, pues la vulnerabilidad de la sociedad depende sustancialmente de las estructuras y procesos de las propias comunidades afectadas (Kreps, 1984).

En el marco de la pandemia covid-19, es oportuno observar que la capacidad infecciosa del virus y su naturaleza biológica son prácticamente iguales en todo el planeta (con las salvaguardas de las distintas variantes). De igual forma, la globalización de las cadenas de valor ha permitido un acceso más o menos generalizado a las mismas tecnologías médicas a gran parte de los países. Sin embargo, el impacto de la pandemia ha sido muy desigual aún entre naciones con capacidades técnicas similares (Johns Hopkins University, 2022) porque, como se dijo líneas arriba, las acciones y omisiones de los distintos

gobiernos y de las poblaciones son factores centrales de la generación del desastre.

En su momento, Beck manifestó preocupación por el impacto medioambiental de la expansión capitalista al observar que las sociedades posmodernas potencian y producen riesgos derivados del desarrollo tecnocientífico e industrial. Para el autor, las sociedades construimos dispositivos y estructuras cada vez más complejos con el objetivo de generar satisfactores y mitigar efectos nocivos, pero al mediano y largo plazos terminamos generando impactos negativos en el medioambiente y, en sí mismos, estos dispositivos y estructuras constituyen un peligro creciente. Llegando al punto que ahora asumimos amenazas que a personas de otras épocas les habría dejado pasmadas (Beck, 1998). Por ejemplo, a otras generaciones les hubiese abrumado el despliegue de redes urbanas de gas subterráneo o la instalación de reactores nucleares. Sin embargo, confiamos en los sofisticados sistemas de control y operación que protegen el funcionamiento de estas infraestructuras; a pesar de que esta misma complejidad las hace vulnerables a errores que, en sistemas más simples, pasarían desapercibidos.

Al contrario de etapas previas en las que también había riesgos socialmente generados, Beck afirma que la nueva naturaleza de las amenazas conlleva un potencial destructivo sin precedentes debido a la alta sofisticación de la técnica, al aumento de la exposición de los activos y a la concentración de poblaciones mayores en núcleos urbanos cada vez más grandes. Circunstancias que se suman al hecho de que ahora las consecuencias del desarrollo económico son asumidas de manera cada vez más azarosa entre estratos poblacionales desiguales y transfronterizos. Asimismo, las ventajas de la modernidad tienden a beneficiar preferentemente a los estratos más privilegiados, que son los mismos que menos padecen los daños derivados y colaterales de la modernidad. De tal suerte que el riesgo se “comparte” de manera desigual al interior de los países y entre naciones.

Antes del siglo XX, la explotación de recursos naturales normalmente perjudicaba su entorno inmediato, de forma que los daños eran sufridos por la población circundante que muchas veces también era beneficiaria económica de esta explotación. Empero, gracias al aumento exponencial de la actividad industrial y a la emergencia de la crisis climática, los impactos se externalizan a miles de kilómetros de distancia de la explotación ambiental. Por ejemplo,

las emisiones de carbono generadas en Estados Unidos empeoran la intensidad y frecuencia de los tifones que impactan el territorio coreano; o para el caso que nos ocupa: las políticas de sanidad chinas, sumadas a la amplia articulación de su producción con las cadenas de valor internacionales, facilitaron la expansión de la pandemia covid-19 por cada rincón del planeta (Brown y Wang, 2020).

Desde esta perspectiva, las economías tradicionales regidas por la distribución desigual de los bienes han dado paso a sociedades de naturaleza compleja en las que también hay una distribución desigual de los “males”. Beck considera que ya no basta la clásica división de clases para explicar las dinámicas sociales y políticas, sino que es necesario abordar las estructuras del poder a partir de distinguir quiénes se benefician de la producción de riesgos y quienes son afectados por estos. Desde la perspectiva de este trabajo, consideramos que los estudios sobre el bienestar ofrecen una vía pertinente para entender la distribución desigual de los riesgos; en la medida de que los efectos de la pandemia se han resentido de manera diversa a lo largo del cuerpo social.

Ahora bien, Beck advierte que la expansión y difusión masiva del saber científico y técnico, sumado a las amplias libertades individuales que promueve el capitalismo, también permite a la población tener la capacidad de ejercer autocritica sobre las consecuencias y los riesgos de la época posmoderna en lo que bautizó como la Modernización reflexiva.

La Modernización reflexiva es un nuevo campo en el que la discusión y la administración de los riesgos ya no descansa exclusivamente en los “expertos” y en las “autoridades”, sino que es asunto de continuo debate social. Por ejemplo, durante la revolución industrial, los riesgos de una máquina de vapor eran atendidos por un ingeniero en el que los obreros depositaban su confianza y a quienes responsabilizaban de los posibles daños. Actualmente, resulta difícil si no es que imposible adjudicar con justicia la culpa de fenómenos como la crisis climática, la volatilidad del mercado accionario o, para nuestro caso, de la pandemia covid-19. Además, todas las personas demandan para sí la posibilidad de opinar respecto al mejor curso de acción frente a la pandemia.

Como una de las consecuencias sociales de este proceso el riesgo se vuelve un catalizador de la acción colectiva. Las comunidades nacionales pueden construirse y reconstruirse como comunidades de riesgo transfronterizas:

El compartir riesgos, implica además la asunción de responsabilidades, lo que a su vez implica convenciones y fronteras en torno a una “comunidad de riesgo” que comparte la carga. En nuestro mundo de alta tecnología muchas comunidades de riesgo son comunidades potencialmente políticas en un nuevo sentido: de que tienen que vivir con los riesgos que aceptan otros. Pueden encontrarse modelos de comunidades de riesgos posnacionales, por ejemplo, en los tratados ecológicos regionales, en las comunidades transnacionales, en organizaciones no gubernamentales o en movimientos globales, como las redes ecológicas o feministas (Beck, 1998: 25).

Por su cuenta, Luhmann considera que la Modernización Reflexiva consiste en la capacidad de decidir sobre los posibles cursos de acción, todos los cuales inevitablemente conllevan un riesgo que debe cuantificarse para tomar la mejor decisión posible. Al hacerlo, otorgó al riesgo una dimensión nueva al reconocer, por un lado, la calculabilidad del peligro como elemento para la toma de previsiones y, por el otro, el peso que tienen las decisiones humanas para concebir y propiciar desastres: “Frente a la imposibilidad de decidir de manera perfectamente racional y frente a la imposibilidad de prever lo que habrá sido una decisión, toda comunicación se convierte en un riesgo” (Paulus, 2004: 97).

No obstante, Luhmann coincide con Beck en que la difusión del conocimiento científico, del cual depende cada vez más la sociedad para operar y reducir los riesgos, otorga a las masas la capacidad de criticar el propio pensamiento científico y, por lo tanto, advierte que el monopolio de la verdad, antes encumbrado en los “sabios” o en los “expertos”, ahora se difumina ante la opinión pública y obliga a realizar amplias discusiones y a considerar cada vez más opiniones al momento de deliberar sobre un riesgo (J. I. García, 2010). Por ejemplo, el consenso científico internacional sobre la pertinencia de la vacunación o el uso de la mascarilla en contra del SARS-CoV-2 no ha logrado sobreponerse a todas las voces que opinan en contrario desde la religión o la ideología, lo que dificulta la instrumentalización de medidas efectivas para contener la enfermedad.

Cabe mencionar que, en armonía con las ideas de Luhmann y Beck, diversos estudios han documentado la importancia de involucrar a los gobiernos

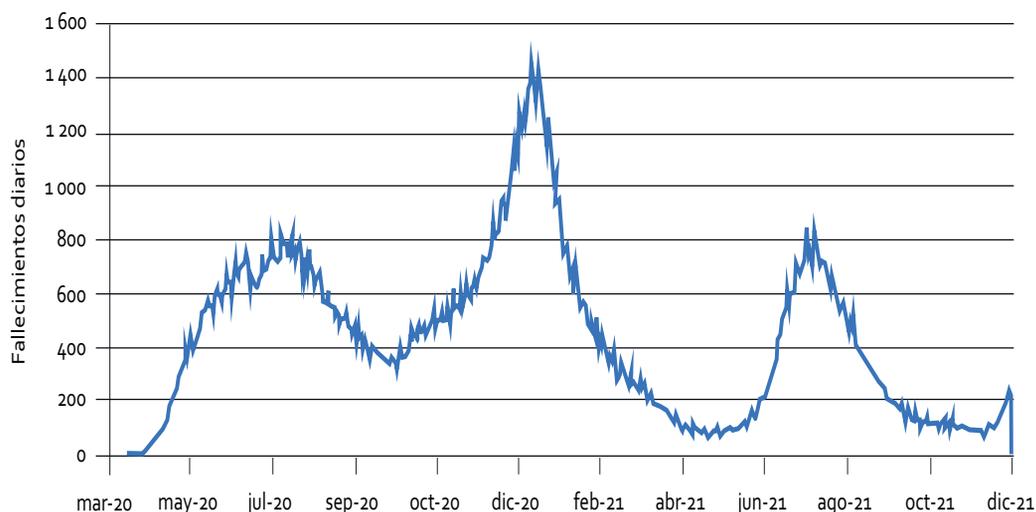
y poblaciones locales en la atención de desastres debido a su mayor comprensión del territorio y de sus dinámicas sociopolíticas (Bardhan, 2002). Sin embargo, debido a que en la mayoría de los países los sistemas de gestión de riesgo se han construido a partir de la experiencia adquirida en la atención de desastres por parte de los gobiernos nacionales, en general, la mayoría de los sistemas de protección civil y gestión del riesgo se caracterizan por ser estructuras centralizadas, tecnificadas y con una actuación acotada al sentido de “urgencia”. Cuestión que dificulta dar cabida a los procesos de deliberación colectiva señalados por estos pensadores y deja poco espacio al entendimiento complejo demandado por la propia naturaleza de los desastres de las sociedades posmodernas.

De tal suerte que las políticas públicas están fuertemente orientadas desde la visión técnica y reactiva, en perjuicio al reconocimiento de las dinámicas sociales subyacentes y de la propia participación de la persona presumiblemente beneficiaria de las mismas. En el caso de la pandemia que nos ocupa, este enfoque fue rápidamente superado por la naturaleza propia de la enfermedad, que nos enfrenta a un desastre de “onda larga” (Barnett y Blaikie, 1994). Es decir, al continuo cumplimiento de una amenaza que, a diferencia de un sismo o un huracán, que tienen una temporalidad muy acotada, se prolonga en el tiempo de manera indefinida y con consecuencias difusas entre las poblaciones y con poca legibilidad, lo que dificulta estimar y calcular los daños en vidas y valores.

Por ejemplo, el sismo de 1985 en México cobró cerca de 20 000 vidas en el transcurso de una semana (A. García y Suárez, 1996). En cambio, la pandemia ocasionó esa cifra hasta transcurridos 87 días del primer contagio confirmado y, al momento de escribir, en enero de 2022, alcanza las 250 000 víctimas mortales documentadas. Ello en una distribución en fases que, durante el desarrollo de las mismas, han resultado difíciles de proyectar (gráfica 1).

A diferencia de otras amenazas “clásicas”, la pandemia no ha destruido infraestructura, pero ha dejado enormes pérdidas humanas y económicas cuyo origen es resultado, tanto de la propia dinámica biológica y sanitaria del virus, así como de las disposiciones gubernamentales ejercidas para contener el avance de la enfermedad. En contraste con los desastres más “tradicionales”, en esta ocasión las acciones y omisiones públicas han contribuido directamente a la magnitud del desastre (Lavell y Lavell, 2021). De hecho, las me-

**Gráfica 1**  
**Defunciones diarias por covid-19 en México**



Fuente: elaboración propia con datos de la Plataforma de información geográfica de la UNAM sobre COVID-19 en México (2021).

didias sanitarias ayudaron a disminuir el riesgo estrictamente biológico, pero potenciaron otros riesgos sistémicos.

Por ejemplo, durante los primeros meses de la pandemia, los sectores más favorecidos de la sociedad fueron quienes padecieron la enfermedad debido a su posibilidad de cruzar fronteras con facilidad. En cambio, el primer impacto que sufrieron los estratos más desfavorecidos y las comunidades geográficamente más aisladas, que ni siquiera habían sufrido contagios, no fue el de la infección, sino el de las políticas de restricción implementadas para impedir la transmisión que ya afectaba a otros estratos sociales (Asare Vitenu-Sackey y Barfi, 2021; UNDP, 2020). Sería hasta tiempo después cuando los sectores más marginados también conocerían de contagios, pero lo harían entonces con la ferocidad sumada de otros riesgos expresados en el aumento de los niveles de desempleo, violencia familiar y ansiedad.

Aunque objetivamente enfrentamos una única pandemia, las distintas comunidades hemos construido diversas experiencias de la misma en la medida de que al riesgo sanitario se anteponen los riesgos sistémicos y, también, la percepción social respecto a estos. Recordemos que cada sociedad determina los límites de sus preocupaciones, por lo que las amenazas son: “una

suerte de destilación que elimina algunas y selecciona otras. No basta que las amenazas estén allí para ser percibidas; se requiere también una voluntad social de ver” (Alfie Cohen, 2020: 24). Así, a partir de la interacción de la comunidad se construye e internaliza una visión subjetiva de las amenazas a las que se enfrenta el colectivo y, al tiempo que se utiliza esta perspectiva para justificar e impulsar determinadas acciones, también se construyen identidades al interior del nicho social de una manera similar a lo expresado por Beck.

A pesar de la dificultad de documentar el efecto que tiene la distribución desigual del riesgo en la definición de las políticas públicas de atención a la pandemia, no se puede desdeñar el hecho de que el miedo entre los sectores más favorecidos ha sido un factor significativo en la reacción a la enfermedad. Por ejemplo, el distanciamiento social es una medida que se presenta como eficaz y de fácil cumplimiento para quienes tienen la capacidad de adquirir y almacenar víveres y para quienes es posible trabajar desde su hogar. Las medidas epidémicas y de vacunación, son evidentes para quienes han tenido acceso a una educación que les permite comprender la naturaleza del mundo microscópico y, por lo tanto, acceder a la comunicación científica que ha ido reduciendo la incertidumbre respecto al virus conforme avanzan las investigaciones.

En cambio, para las otras identidades societales, el riesgo propio del virus y el riesgo específico de las medidas encaminadas a su contención se sobreviven de forma diferenciada y muchas veces desde la genuina incomprensión de las medidas (Wisner *et al.*, 2004). Así, la vulnerabilidad se constituye, tanto de factores externos, como internos, así como de variables objetivas y subjetivas.

La primera dimensión de la vulnerabilidad obliga al análisis de las condiciones exógenas a las personas y opera en el ámbito de las estructuras sistémicas y de los actores sociales relevantes como gobiernos y empresas. Por ejemplo, la ausencia de regulaciones ambientales de la actividad industrial pone en peligro a la población adyacente a los centros de producción. En cambio, los factores internos dan cuenta de las condiciones y habilidades propias del sujeto, tales como su condición física o carácter para afrontar dificultades. En ese sentido, es clara la evidencia que señala la obesidad como factor de riesgo ante la pandemia covid-19 (Tenorio-Mucha y Hurtado-Roca, 2020), pero no por ello se puede menospreciar el impacto que tiene en la mortalidad el grado de desarrollo de los sistemas de salud (Tangcharoensathien *et al.*, 2021).

Por su cuenta, las variables objetivas se refieren a rasgos cuantificables y verificables de la persona o la comunidad, como pueden ser su grado educativo o su nivel de ingresos. Empero, en el campo de la subjetividad descansa la percepción del riesgo e incluso la resiliencia de la personalidad, entendida esta como la capacidad para adaptarse y sobrellevar las adversidades; por ejemplo:

El caso de los pastores turkanas que habitan el noreste keniano y cuyo estudio ha demostrado que para ellos la sequía, lejos de estar asociada con el riesgo y configurar un desastre, constituye parte de su ambiente, con el cual han vivido y convivido por generaciones (García Acosta, 2005: 23).

Hasta ahora, la gestión de riesgos ante la pandemia se ha caracterizado por una visión tradicional de la amenaza: centrada en los elementos objetivos de la misma y en su atención cuasi unidimensional. Ello ha ocasionado que se prioricen tres tipos de medidas:

- a] Los mecanismos de control epidemiológico como pruebas para detectar la presencia del virus o el distanciamiento social;
- b] el fortalecimiento de la capacidad hospitalaria, y
- c] el otorgamiento de apoyos y subsidios económicos.

Los resultados de estas acciones pueden ser sujetos a polémica según el país del que se hable. No obstante, más allá del éxito o fracaso de estos mecanismos, cada día se acumula evidencia del daño que la crisis está generando en las personas más allá de factores materiales y económicos; aún en los países con una contención “exitosa” (Gubler *et al.*, 2021; Möhring *et al.*, 2021; Zager Kocjan *et al.*, 2021). Por ejemplo, hay evidencia del daño emocional y cognitivo que padecen las infancias de todo el planeta, independientemente de haberse contagiado o no (Tuñón, 2021).

Ante este escenario, es importante explorar los impactos de los desastres naturales sobre indicadores adicionales que den cuenta de los fenómenos de manera más integral. Aquí, las reflexiones sobre bienestar subjetivo se presentan como oportunas para mejorar nuestro entendimiento y toma de

decisiones ante una sociedad cada vez más compleja, que demanda soluciones integrales ante el riesgo de desastre.

## **BIENESTAR SUBJETIVO Y REDUCCIÓN DE RIESGOS DE DESASTRE**

Desde hace un par de décadas, la literatura sobre el estudio del bienestar ha empezado a considerar vertientes distintas a las variables económicas tradicionales como lo son el producto interno bruto, el desempleo o la desigualdad, para centrar su atención en las capacidades y derechos de las personas como indicadores de la “calidad de vida” (Becchetti y Conzo, 2018).

Si bien elementos objetivos como la esperanza de vida, el ingreso per cápita o el acceso a servicios básicos son importantes para determinar el grado de bienestar de las personas, hay evidencia de que la manera en que los individuos experimentamos las circunstancias es tan importante como las propias circunstancias y es necesario reconocer la capacidad de las personas para evaluar cómo van sus propias vidas (PNUD, 2011). En ese sentido, el bienestar subjetivo tiene potencial como herramienta para entender de mejor manera qué es lo importante para la experiencia de vida del ser humano (Rojas, 2009), y en última instancia, reconocer una de las aristas del éxito o fracaso de las políticas públicas.

Así, el estudio del bienestar reflexiona sobre las condiciones materiales, fisiológicas, psicoemocionales y sociales óptimas para la experiencia humana, por lo que la discusión versa, tanto sobre las dificultades de asumir el bienestar de forma normativa, como de la ambigüedad de determinarlo exclusivamente desde la perspectiva subjetiva individual. Se trata de un concepto complejo que requiere de un abordaje multidisciplinario y, en consecuencia, en la literatura se le nombra de maneras diferentes: felicidad, bienestar psicológico, satisfacción con la vida, plenitud, etc. (Ryan y Deci, 2001). No obstante, en general, hay tres perspectivas que dominan las reflexiones sobre esta materia: bienestar hedónico, eudaimónico y social.

Desde la perspectiva del bienestar hedónico se privilegia la observación de las experiencias y emociones como elementos constitutivos de la felicidad y el bienestar. Entre otros resultados, los estudios realizados desde esta visión han encontrado que la experiencia que reportan las personas difiere entre una y otra aún en situaciones equivalentes de vida. También se ha en-

contrado que después de situaciones extraordinarias, tanto positivas como negativas, las personas regresamos a niveles de bienestar subjetivo similares a los previos a la situación anormal (Kahneman y Krueger, 2006; Keyes *et al.*, 2002). Ello se debe a las capacidades de adaptación y resiliencia de las que gozamos los humanos para mantener nuestra mente en niveles medios y así garantizar la salud psicológica. No obstante, cabe advertir que algunos eventos pueden desplazar el nivel medio de bienestar reportado.

Por otra parte, el bienestar eudaimónico estudia las experiencias subjetivas asociadas al acto de vivir con respecto a la satisfacción de los propósitos y metas de las personas. Esta perspectiva da particular importancia al significado que otorgamos a la vida y a la autorrealización propia, por lo que considera que algunos factores tienen mayor impacto en el bienestar, en la medida de que los relacionamos con nuestra idea personal de lo que es tener una “buena vida” (Michalos, 2014).

Finalmente, el bienestar social procura evaluar las circunstancias y el funcionamiento de la sociedad mediante el análisis de la vida privada y pública, los roles sociales y las expectativas colectivas (Diener *et al.*, 2010). En este apartado son interesantes los estudios de Frey y Stutzer (2010) que sugieren una correlación significativa entre bienestar subjetivo y la posibilidad de participar de las decisiones públicas. De manera similar, Ott (2011) encuentra que la eficacia de gobierno influye en los niveles de bienestar reportados. Por lo que podemos esperar que, a la luz de nuevas investigaciones, sea posible encontrar los vínculos entre una correcta gestión del desastre y el bienestar subjetivo de la población.

Desde estas tres perspectivas, el bienestar subjetivo complementa la visión tradicional de la economía, al considerar las valoraciones que realizan las personas respecto de sus propias condiciones de vida a nivel cognitivo y emocional (Veenhoven, 2008). Abarcando los distintos dominios que componen su cotidianidad, tanto desde lo individual, como desde su condición de integrante de una comunidad (Millán, 2018a).

En los estudios del bienestar subjetivo los dominios son las unidades de análisis que permiten al individuo realizar una valoración más precisa de su bienestar, toda vez que constituyen áreas o temáticas de su vida y le permiten ponderar las variables y elementos que son intrínsecamente constitutivos de los dominios. No obstante, no existe consenso respecto a cuáles dominios

emplear para obtener una medición general de bienestar subjetivo. Por ejemplo, Campbell y Converse (1976) postularon cuatro: finanzas, vida familiar, salud y trabajo. Sin embargo, diversos estudios han aproximado dominios basados en categorías sociodemográficas como el lugar de residencia (Mazziotta y Pareto, 2018) o el grado de participación política (Rojas, 2011). Cada estudio debe seleccionar los dominios que le son útiles, en función de su perspectiva de aproximación.

Debido a que hay muy pocos estudios sobre el riesgo de desastre y el bienestar subjetivo, no hay consenso respecto a los dominios que se deben valorar. Sin embargo, considerando la teoría expuesta en el primer apartado de este trabajo es previsible la necesidad de distinguir entre los dominios afectados por las condiciones sistémicas y los acotados a los comportamientos y condiciones individuales. Si la modernidad reflexiva es caracterizada por una exposición permanente a amenazas medioambientales y tecnológicas que las personas deben sortear mediante sus decisiones y acciones individuales, es plausible asumir que la sensación de control sobre las amenazas altera positivamente su bienestar subjetivo, mientras que la incertidumbre y la impotencia lo hacen de manera negativa.

Al respecto, Millán y Mancini (2014) postularon tres dominios para el estudio de los riesgos: control de vida, oportunidad generacional y familia. El primero lo caracterizan a partir de los logros en la vida, la libertad de decisión, la expectativa económica, la fortaleza para enfrentar adversidades y la experiencia de maltrato y agresiones. Por su cuenta, la oportunidad generacional, es medida a través de la toma de decisiones con respecto a los padres, la comparación con el nivel de vida y educación. Finalmente, la familia se compone de personas que necesitan ayuda, familiares con problemas o padecimientos y satisfacción con la vida familiar. Todos estos elementos, cabe decir, eran componentes del módulo de Biare para la medición del bienestar subjetivo que instrumentó el Inegi en 2012.

El módulo Biare responde a la solicitud de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) de generar información confiable sobre el bienestar subjetivo y tiene el objetivo de generar estadística regular sobre cómo la población adulta en México gestiona su calidad de vida y lo que importa en ella. Para lo cual recurrieron a nueve distintas dimensiones del bienestar: vivienda, ingresos, trabajo, comunidad, educación, participación ciudadana, salud, seguridad y balance vida-trabajo. Durante 2014 se aplicó un

módulo ampliado con esas dimensiones y, desde entonces, de manera trimestral se realiza uno básico con menos variables. A saber: satisfacción con la vida, eudemonía y balance anímico.

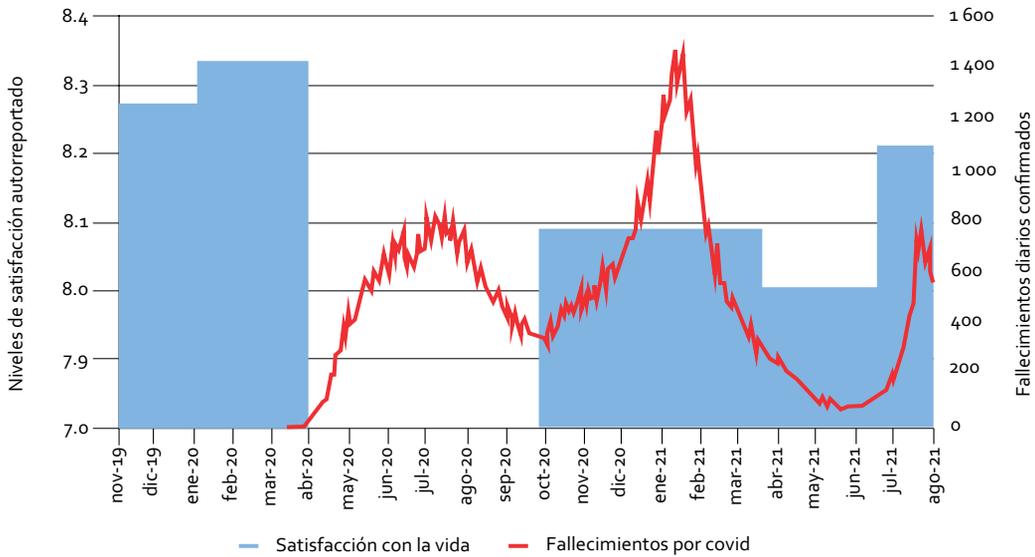
Asimismo, entre el 3 de junio y el 23 de julio de 2021, el Inegi levantó la primera Encuesta Nacional de Bienestar auto reportado (Enbiare). En ella los dominios considerados fueron: satisfacción, balance, vida posible, confianza, redes, dificultades físicas, depresión, ansiedad y mascotas. Para los objetivos de este trabajo conviene más utilizar el módulo Biare porque permite realizar un seguimiento temporal. La Enbiare puede ser de utilidad para estudios de mayor alcance temporal en los próximos años. Advertimos que, como el Biare básico tiene menos variables, es necesario restringir el análisis a la información disponible.

Regresando al tema, resaltamos los resultados de Millán y Mancini (2014), que si bien son preliminares, apuntan a dos cosas: la primera es que no es posible asociar a un único dominio el impacto de los riesgos en el bienestar subjetivo, pero la variable de empoderamiento y control es más fuerte y constante entre las personas que reportaron satisfacción ante un desastre. La segunda es que una política de riesgos debe reconocer que el bienestar subjetivo no es el reverso del malestar, sino un entramado más complejo y que la inclusión de variables subjetivas implica redefiniciones en materia de política pública (2014: 78).

De tal suerte que consideramos más oportuno centrar este estudio a las perspectivas eudaimónicas y sociales del bienestar, por sobre la hedónica. Para lo cual, recuperamos la idea de Millán y Mancini sobre el empoderamiento y el control y, utilizando la información del módulo Biare básico, distinguimos un claro impacto negativo en el bienestar subjetivo de la población mexicana durante los primeros 18 meses de pandemia (de marzo 2020 a julio 2021). Cabe advertir que, debido a las restricciones sanitarias, no se hicieron las mediciones de abril y julio de 2020, por lo que es necesario considerar la evolución de la curva de contagios para ponderar el bienestar auto reportado.

Antes de continuar, recordamos que, por la dinámica del levantamiento, los resultados reportados en realidad dan cuenta del estado subjetivo prevaliente entre cuatro y seis semanas antes de su fecha de reporte finalmente publicado. Por ejemplo, si se pide a la población que califique en una escala del 0 al 10 su satisfacción con la vida, los resultados de julio 2021 manifiestan

**Gráfica 2**  
**Defunciones diarias por covid-19 y bienestar autoreportado en México**  
**(nov-2019 a jul-2021)**



Fuente: elaboración propia con datos de la Plataforma de información geográfica de la UNAM sobre COVID-19 en México (2021) y del Módulo Biare del Inegi.

un aumento del bienestar promedio que coincide con una caída previa de contagios y defunciones por motivo de la covid-19. No obstante, es de esperar que la medición de octubre 2021 (no disponible al momento de redactar) manifieste una disminución en consideración que durante ese periodo sucedió la “tercera ola” de la enfermedad (gráfica 2).

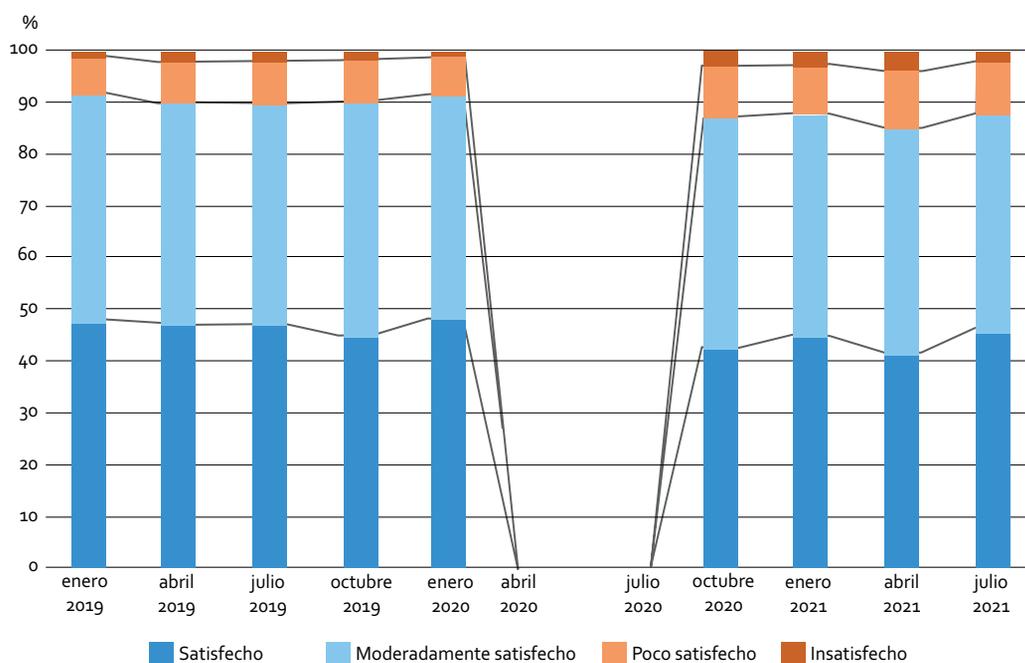
Como se puede observar, a pesar de la ausencia de datos durante los primeros dos trimestres de 2020, es notable la caída del bienestar promedio de la población tras la manifestación de la pandemia covid-19 en México. Exactamente en más de dos décimas entre enero y octubre. De hecho, en una escala del 1 al 10, durante los 18 meses previos la población manifestó una satisfacción con la vida promedio de 8.306, por lo que la primera medición disponible tras el impacto de la enfermedad representa uno de los niveles más bajos registrados (8.089). Cabe mencionar que la media de la OCDE (con datos de 2019) es de 7.4 por lo que, a pesar de todo, México podría seguir siendo uno de los países que reportan mayor satisfacción con la vida (OECD, 2020).

Ahora bien, aunque hay un aumento promedio de bienestar hacia verano de 2021 que puede explicarse por la vacunación y el incipiente regreso

a clases, hay que advertir que este aumento de calificación promedio no se tradujo de manera directa en un aumento de la población que manifestaba calificaciones satisfactorias (9-10) o moderadamente satisfactorias (7-8). Al cabo de 18 meses de pandemia, el porcentaje de personas poco satisfechas con su vida (5-6) o insatisfechas (0-4) es mayor que en la medición previa al arribo de la enfermedad en el país (gráfica 3). El promedio de personas satisfechas o moderadamente satisfechas durante el año previo a la pandemia fue de 90.54%, mientras que durante el año posterior al primer contagio apenas alcanzó 86.56%. En cambio, la población poco o nada satisfecha pasó de 9.45 hasta el 13.44 por ciento.

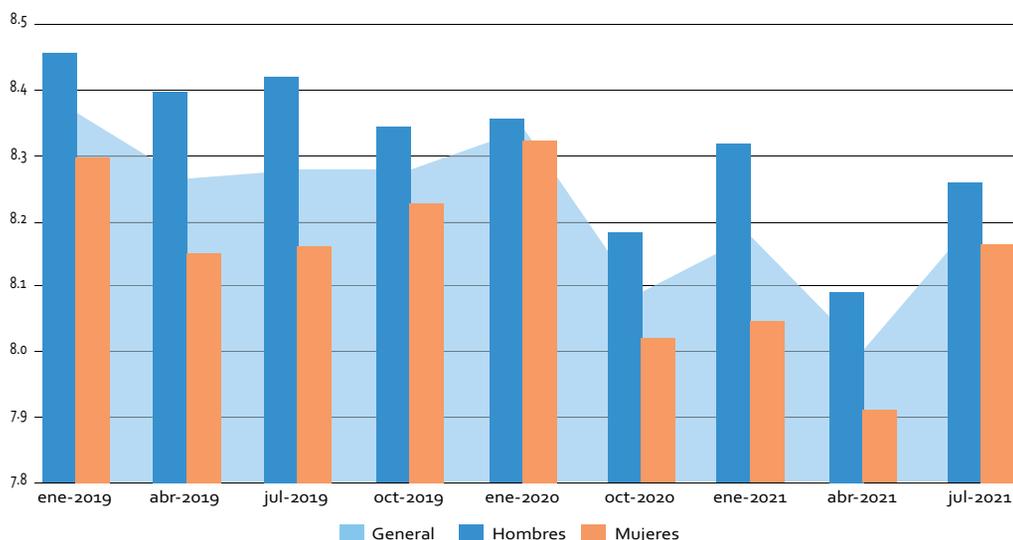
Por otra parte, son notorias las consecuencias diferenciadas por género que ha tenido este fenómeno (gráfica 4). Lo cual es consistente con los múltiples estudios que documentan un mayor impacto hacia las mujeres por consecuencia de que las medidas de distanciamiento social no consideraron las desigualdades estructurales (Castellanos-Torres et al., 2020). Así, mientras

**Gráfica 3**  
**Porcentaje de la población según su satisfacción con la vida**  
**(ene-2019 a jul-2021)**



Fuente: elaboración propia con datos del Módulo Biare del Inegi.

**Gráfica 4**  
**Satisfacción con la vida por género**  
**(ene-2019 a jul-2021)**



Fuente: elaboración propia con datos del Módulo Biare del Inegi.

que la caída de satisfacción en hombres fue de 0.177 puntos, en mujeres fue de 0.301 tras la “primera ola” (abril a septiembre de 2020). Lo que aumentó la brecha de satisfacción con la vida del 8.356 en varones y el 8.324 en mujeres (0.032 de distancia) al 8.179 y el 8.022 respectivamente (0.157 de distancia).

Si bien, en general, el bienestar subjetivo femenino es menor al masculino, la brecha alcanzada en enero de 2021 (0.269) no tiene precedentes. De manera similar, el nivel de satisfacción femenina de abril de 2021 (7.913) es una de las mediciones más bajas registradas. Esta medición es consistente con las denuncias que han hecho colectivos feministas de que la política de “sana distancia” con suspensión de clases y confinamiento fue especialmente agresiva con las mujeres al no considerar el aumento de la carga doméstica y la violencia de género en los hogares.

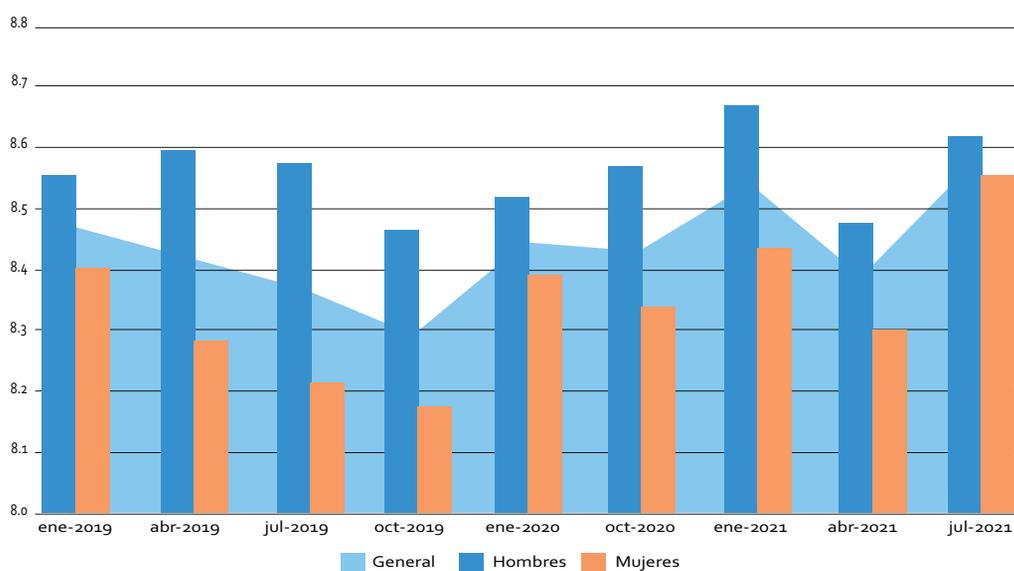
Es relevante notar que la mayoría de las variables eudaimónicas secundarias, que dan cuenta del empoderamiento y sensación de control sobre la vida de manera indirecta, apenas sufrieron cambios (cuadro 1). El poco dinamismo de estas variables podría explicarse por el papel protagónico que la cultura nacional otorga a la familia o la salud, incluso por encima de la situación económica, en la valoración del bienestar y la satisfacción con la vida (Carballeira *et al.*, 2015; Millán, 2018b).

De hecho, la variable “satisfacción con el estado de salud” mostró un aumento que quizá se puede explicar por el sesgo de comparación: al enfrentarse a un escenario con miles de personas hospitalizadas es fácil valorar el estado propio; al punto de que el bienestar reportado en este dominio ha superado, desde enero 2021, las mediciones previas. El promedio de los 18 meses previos a la pandemia era de 8.395, mientras que el de los primeros 18 meses de pandemia es de 8.469 (gráfica 5).

En cambio, en la medición que hace la pregunta sobre si las personas gozan de fortaleza frente a la adversidad se advierten mayores cambios y con un sesgo marcado en varones, pues gracias a sus respuestas la media se mantuvo estable. Mientras las mujeres apuntaban niveles más bajos, los hombres los subían; al punto de romper la tendencia descendente iniciada en julio de 2019. Probablemente esto responde al mandato patriarcal de mostrarse reacios ante las dificultades (gráfica 6).

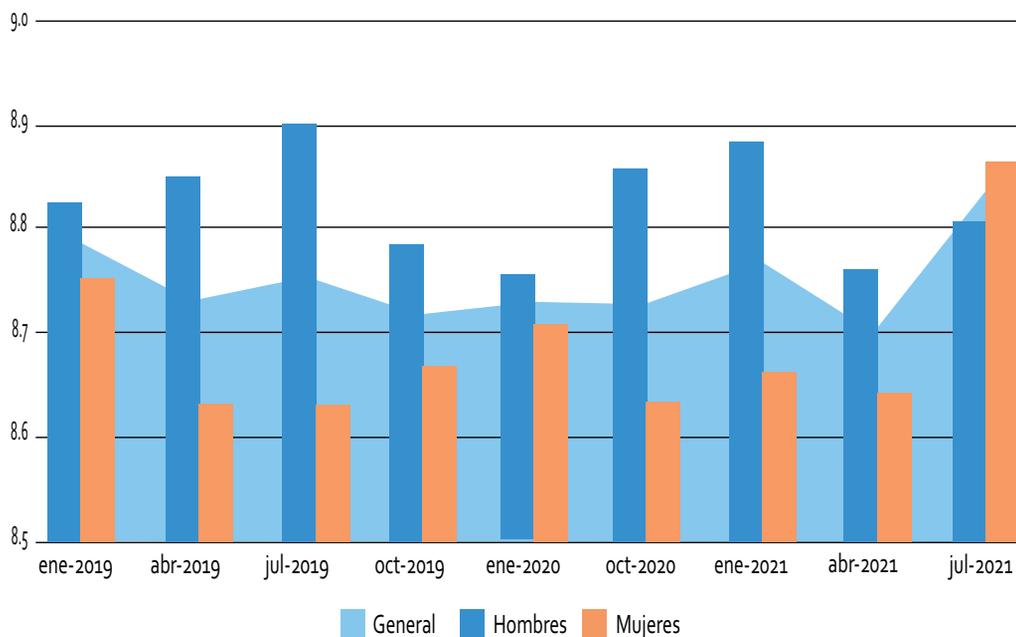
Por su cuenta, durante las primeras “olas” las mujeres perdieron notablemente la sensación de control ante la incertidumbre. La fortaleza frente a la adversidad pasó de tener una diferencia entre géneros de 0.024 en la última

**Gráfica 5**  
**Satisfacción con el estado de salud**  
**(ene-2019 a jul-2021)**



Fuente: elaboración propia con datos del Módulo Biare del Inegi.

**Gráfica 6**  
**Fortaleza frente a la adversidad**  
**(ene-2019 a jul-2021)**



Fuente: elaboración propia con datos del Módulo Biare del Inegi.

medición previa a la pandemia, a 0.171 en la de octubre de 2020. No obstante, los datos más recientes son favorables para las féminas, quienes parecen disfrutar de una ganancia neta en el rubro, tras superar un año y medio particularmente retador para su género.

En lo referente a la construcción simbólica del riesgo es posible observar dos momentos clave: la finalización de la “primera ola” de contagio en 2020 y la aplicación de primera dosis de vacunas en 2021. Hay que recordar que la comunicación gubernamental aseguraba que en junio de 2020 iniciaría la fase “final” de la pandemia (Beauregard, 2020; Urrutia, 2020). Situación que no ha ocurrido pero que condicionó la interpretación de la realidad que hizo la población. Así, el nivel promedio de la satisfacción respecto a las perspectivas de futuro previo a la pandemia es de 8.329 y al concluir la “primera ola” aumentó a 8.423. Sin embargo, disminuyó hasta un 8.254 tras la “segunda ola”. El indicador se recuperó a en julio de 2021 llegando a 8.498 (cuadro 1).

Respecto a la perspectiva social del bienestar es notable el cambio en la

**Cuadro 1**  
**Indicadores de bienestar subjetivo de tipo eudaimónico en México (enero 2019-julio 2021)**

	Enero 2019	Abril 2019	Julio 2019	Octubre 2019	Enero 2020	Abril* 2020	Julio* 2020	Octubre 2020	Enero 2021	Abril 2021	Julio 2021	Promedio previo a la pandemia	Promedio durante la pandemia
<i>En una escala de 0 a 10 qué tan de acuerdo o desacuerdo está usted con la frase...</i>													
<b>Estoy satisfecho con mi vida</b>													
General	8.369	8.266	8.279	8.278	8.338	n.d.	n.d.	8.089	8.176	8.003	8.208	8.306	8.163
Hombres	8.455	8.398	8.422	8.343	8.356			8.179	8.319	7.913	8.258	8.395	8.205
Mujeres	8.299	8.153	8.164	8.228	8.324			8.022	8.050	8.092	8.164	8.234	8.130
<b>Soy optimista con respecto a mi futuro</b>													
General	8.685	8.609	8.608	8.587	8.641	n.d.	n.d.	8.602	8.597	8.496	8.645	8.626	8.596
Hombres	8.717	8.692	8.718	8.612	8.665			8.696	8.682	8.437	8.698	8.681	8.636
Mujeres	8.659	8.537	8.520	8.568	8.621			8.533	8.522	8.529	8.599	8.581	8.561
<b>Soy libre para decidir mi propia vida</b>													
General	9.032	8.986	9.050	9.009	9.070	n.d.	n.d.	9.031	9.045	8.892	9.126	9.029	9.033
Hombres	8.945	8.969	9.149	8.973	9.019			9.086	9.117	8.941	9.136	9.011	9.060
Mujeres	9.102	9.000	8.970	9.037	9.111			8.991	8.982	9.022	9.117	9.044	9.045
<b>Tengo fortaleza frente a las adversidades</b>													
General	8.788	8.737	8.755	8.722	8.733	n.d.	n.d.	8.731	8.769	8.704	8.841	8.747	8.756
Hombres	8.829	8.854	8.904	8.789	8.760			8.862	8.887	8.644	8.810	8.827	8.793
Mujeres	8.755	8.635	8.635	8.670	8.711			8.635	8.666	8.765	8.868	8.681	8.729
<b>El que me vaya bien o mal depende fundamentalmente de mí</b>													
General	8.793	8.787	8.750	8.757	8.776	n.d.	n.d.	8.726	8.775	8.813	8.739	8.773	8.766
Hombres	8.775	8.879	8.831	8.798	8.790			8.824	8.827	8.731	8.744	8.815	8.783
Mujeres	8.808	8.707	8.685	8.726	8.765			8.654	8.729	8.896	8.734	8.738	8.756
<b>La mayoría de los días siento que he logrado algo</b>													
General	8.562	8.527	8.496	8.561	8.525	n.d.	n.d.	8.570	8.604	8.461	8.609	8.534	8.554

Hombres	8.543	8.510	8.521	8.502	8.497	8.569	8.593	8.370	8.590	8.515	8.524
Mujeres	8.578	8.540	8.475	8.607	8.548	8.571	8.613	8.553	8.626	8.550	8.582
	<b>Estoy satisfecho con mi nivel de vida</b>										
General	8.261	8.135	8.109	8.153	8.227	n.d.	8.148	8.069	8.232	8.177	8.168
Hombres	8.284	8.227	8.170	8.140	8.263		8.206	8.059	8.294	8.217	8.196
Mujeres	8.241	8.055	8.059	8.163	8.197		8.106	8.079	8.176	8.143	8.146
	<b>Estoy satisfecho con mi estado de salud</b>										
General	8.462	8.417	8.365	8.290	8.439	n.d.	8.424	8.380	8.572	8.395	8.469
Hombres	8.545	8.582	8.563	8.452	8.507		8.552	8.295	8.609	8.530	8.523
Mujeres	8.394	8.275	8.205	8.165	8.384		8.331	8.464	8.540	8.284	8.429
	<b>¿Qué tan satisfecho está con sus perspectivas a futuro?</b>										
General	8.342	8.297	8.340	8.322	8.343	n.d.	8.423	8.254	8.498	8.329	8.370
Hombres	8.345	8.386	8.415	8.296	8.353		8.474	8.204	8.450	8.359	8.382
Mujeres	8.340	8.221	8.280	8.342	8.334		8.385	8.305	8.541	8.304	8.362

Fuente: elaboración propia con datos del Biare-Inegi.

\*Debido a las restricciones sanitarias no se realizaron mediciones para abril y julio de 2020.

distribución de la vivienda y del vecindario pues se marcó la distancia entre la insatisfacción y la satisfacción. En ambos casos el porcentaje de población que se manifestó “algo satisfecha” con estos rubros disminuyó pues tanto el porcentaje de “satisfecha” como de “poco o nada satisfecha” aumentaron. Lo cual es consistente con el empobrecimiento sufrido por consecuencia de la ausencia de apoyos directos a la economía familiar en el contexto de una caída de 8.2% del producto interno bruto (PIB) durante 2020 (Nájera y Huffman, 2021).

Finalmente, recuperamos dos mediciones de bienestar hedónico, o de balance anímico, que manifestaron un fuerte impacto durante la pandemia. Entre otras preguntas, en el Biare se pidió a las personas encuestadas que calificaran del 1 al 10 qué tan identificadas se sentían con dos afirmaciones: normalmente me siento tranquilo y normalmente estoy emocionado o alegre. Una calificación de 10 indicaría un alto nivel de felicidad mientras que una calificación de uno daría cuenta de depresión y ansiedad. En lo respectivo al nivel de tranquilidad la caída durante los primeros meses de pandemia fue de seis décimas, a niveles no reportados durante los últimos dos años. Por su cuenta, la emoción de alegría cayó medio punto y, nuevamente, afectó primordialmente a la población femenina al manifestar el descenso más pronunciado y sostenido hasta abril de 2021. En la última medición disponible hubo un marcado aumento, al igual que en todos los dominios.

En general, los resultados encontrados dan cuenta de un impacto importante en el bienestar subjetivo reportado por causa de la pandemia. Un resultado esperable dada la condición de desastre. Sin embargo, como ya se ha mencionado, este es resultado de la dinámica entre la propia enfermedad y las acciones sociales emprendidas para su contención. Lo cual es claramente visible con la respuesta diferenciada por género. Lo cual también es perceptible en los rangos de edad, pues adolescentes y adultos mayores han reportado mayores caídas en su satisfacción y sensación de control. Haría falta realizar un estudio más amplio para encontrar correlaciones entre regiones geográficas y grupos etarios diversos.

## **CONCLUSIONES**

### **La modernidad demanda nuevas visiones del riesgo**

Los desastres generan un impacto sustancial en la vida de las personas y, a

consecuencia de la crisis climática, la frecuencia y magnitud de eventos con potencial de desastre está en aumento. Hasta ahora, los daños tradicionalmente se han valorado en términos estrictamente monetarios y, si bien los indicadores económicos otorgan información importante, cada vez es más clara la relevancia de incluir mediciones que permitan entender la complejidad social y los riesgos subyacentes más allá de los elementos objetivos y materiales, porque el riesgo es una construcción social que incluye una dimensión subjetiva y cualitativa.

En ese sentido, la pandemia covid-19 es ejemplar al demostrar que la vulnerabilidad ante el virus responde, tanto a su naturaleza biológica, como a la dinámica social de las comunidades que ha impactado porque la ubicuidad y larga continuidad de esta pandemia ha generado importantes impactos humanos y económicos y nos invita a conceptualizar este desastre no como un suceso coyuntural sino como un elemento contextual que se inscribe en el marco de la Modernidad reflexiva teorizada por Beck (1998) y Luhmann (2005). Basta decir que, desde la declaración de pandemia por parte de la Organización Mundial de la Salud en marzo de 2020, en el mundo hemos enfrentado cerca de 500 desastres que han ocasionado pérdidas por 210 000 millones de dólares; 15% más que durante 2019 (Munich Re - NatCatSERVICE, 2021). Es decir, la pandemia covid-19 es un desastre de onda larga que subyace y delimita otros fenómenos. Inclusive, la vida cotidiana de la población ahora está inscrita en las restricciones y riesgos de la enfermedad; situación que presumiblemente se prolongará durante años.

Por otra parte, la ubicuidad y larga continuidad de esta pandemia nos invita a conceptualizar este desastre no como un suceso coyuntural sino como un elemento contextual que se inscribe en el marco de la Modernidad reflexiva teorizada por Beck (1998) y Luhmann (2005). Basta decir que, desde la declaración de pandemia por parte de la Organización Mundial de la Salud en marzo de 2020, en el mundo hemos enfrentado cerca de 500 desastres que han ocasionado pérdidas por 210 000 millones de dólares; 15% más que durante 2019 (Munich Re - NatCatSERVICE, 2021). Es decir, la pandemia covid-19 es un desastre de onda larga que subyace y delimita otros fenómenos. Inclusive, la vida cotidiana de la población ahora está inscrita en las restricciones y riesgos de la enfermedad; situación que presumiblemente se prolongará durante años.

Esto nos invita a reflexionar sobre las causas y fuerzas subyacentes de los riesgos, pues sería corto de análisis limitarse a pensar que el virus SARS-CoV-2 simplemente ha exacerbado las vulnerabilidades previas manifiestas en las poblaciones marginadas. Desde luego, la estratificación social potencia el riesgo, pero la distribución desigual del mismo va más allá de la división entre ricos y pobres pues, tal y como señalamos en el cuerpo de esta investigación, los costos del desastre y, particularmente, los generados por las medidas de reacción al mismo son asumidas de forma diferenciada en función de interseccionalidades como el género o la edad.

En ese sentido, los estudios del bienestar subjetivo se presentan como una herramienta con potencial para mejorar la comprensión del riesgo y permitirnos tomar mejores decisiones previas, durante y posteriores a un desastre porque otorgan métricas más amplias que la tradicional valoración basada en el número de fallecimientos, heridos y pérdidas. Las políticas de gestión del riesgo deben velar por la protección integral de las personas más allá de solo estos tres indicadores tradicionales. Por ejemplo, tal y como señalamos previamente, las políticas mexicanas de contención sanitaria de la covid-19 no lograron impedir las pérdidas humanas y económicas ni tampoco mitigaron el impacto en el bienestar subjetivo de las personas. De hecho, la “jornada de sana distancia” con suspensión de clases fue especialmente agresiva con las mujeres al no considerar el aumento de la carga doméstica y la violencia de género en los hogares.

Desde luego, advertimos que no hay un camino inequívoco para el diseño de políticas de riesgo, pero cada vez más la evidencia respalda la idea de que poblaciones con altos niveles de bienestar subjetivo son menos vulnerables y más resilientes ante los desastres. Por lo tanto, vale la pena seguir desarrollando el vínculo bienestar subjetivo-riesgo y preguntarse si el objetivo de nuestras sociedades, tras el impacto del virus, debería ser el de regresar a las condiciones previas que propiciaron el desarrollo de la pandemia, en lugar de construir un nuevo modelo social.

## **BIBLIOGRAFÍA**

Alfie Cohen, M. (2020), “Riesgo, depredación y enfermedad: Covid-19”. *Sociológica*, 35(100), 15-44. Recuperado de: <[http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0187-01732020000200015&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0187-01732020000200015&lng=es&tlng=es)>.

- Asare Vitenu-Sackey, P., y R. Barfi (2021), "The Impact of Covid-19 Pandemic on the Global Economy: Emphasis on Poverty Alleviation and Economic Growth". *The Economics and Finance Letters*, 8(1), 32-43. Recuperado de: <<https://doi.org/10.18488/journal.29.2021.81.32.43>>.
- Bardhan, P. (2002), "Decentralization of governance and development". *Journal of Economic Perspectives*, 16(4), 185-205.
- Barnett, T., y P. Blaikie (1994), "AIDS as a long wave disaster", en A. Varley (ed.), *Disasters, Development and Environment*, John Wiley and Sons Ltd, pp. 139-162. Recuperado de: <<http://cidbimena.desastres.hn/docum/crid/Diciembre2005/pdf/eng/doc13207/doc13207-a.pdf>>.
- Beauregard, L. (2020), "México extiende las medidas de aislamiento hasta finales de mayo". *El País*, abril 16. Recuperado de: <<https://elpais.com/sociedad/2020-04-16/mexico-extiende-las-medidas-de-aislamiento-hasta-finales-de-mayo.html>>.
- Becchetti, L., y P. Conzo (2018), "Preferences for Well-Being and Life Satisfaction". *Social Indicators Research*, 136(2), 775-805. Recuperado de: <<https://doi.org/10.1007/s11205-017-1566-8>>.
- Beck, U. (1998), *La sociedad del riesgo: hacia una nueva modernidad*, P. Ibérica. (ed.).
- Brown, K., y R. C. Wang (2020), "Politics and Science: The case of China and the Coronavirus". *Asian Affairs*, 51(2), 247-264. Recuperado de: <<https://doi.org/10.1080/03068374.2020.1752567>>.
- Campbell, A., P. Converse, y W. Rodgers (1976), *Quality of American Life, The: Perceptions, Evaluations, and Satisfactions*. Russell Sage Foundation. Recuperado de: <<https://doi.org/10.7758/9781610441032>>.
- Carballeira, M., J.-Á. González y R. J. Marrero, (2015), "Diferencias transculturales en bienestar subjetivo: México y España", *Anales de Psicología*, 31(1). Recuperado de: <https://doi.org/10.6018/analesps.31.1.166931>.
- Castañón, H., y E. Muñiz (2018), *La ciudad bajo amenaza: introducción a la reducción de riesgos de desastre*. IIEc-UNAM.
- Castellanos-Torres, E.; J. Tomás Mateos y E. Chilet-Rosell (2020), "COVID-19 en clave de género". *Gaceta Sanitaria*, 34(5), 419-421. Recuperado de: <<https://doi.org/10.1016/j.gaceta.2020.04.007>>.
- Diener, E., et al. (2010), "New Well-being Measures: Short Scales to Assess Flourishing and Positive and Negative Feelings". *Social Indicators Research*, 97(2), 143-156. Recuperado de: <<https://doi.org/10.1007/s11205-009-9493-y>>.
- Ferrer, M. (1989), "Nota sobre la etimología árabe-islámica de riesgo". *Sharq Al-Andalus. Estudios mudéjares y moriscos*.

- García, A., y G. Suárez (1996), *Los sismos en la historia de México*. Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social.
- García Acosta, V. (2005), “El riesgo como construcción social y la construcción social de riesgos. *Desacatos*”. *Revista de Antropología Social*, 19, 11-24. Recuperado de: <<http://desacatos.ciesas.edu.mx/index.php/Desacatos/article/view/1042/890>>.
- García, J. I. (2010), “Pensar el riesgo. En diálogo con Luhmann”. *Cuadernos electrónicos de Filosofía del Derecho*, 21. Recuperado de: <<http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3731685>>.
- Gubler, D. A., et al. (2021), “Loneliness and Well-Being During the Covid-19 Pandemic: Associations with Personality and Emotion Regulation”. *Journal of Happiness Studies*, 22(5), 2323-2342. Recuperado de: <<https://doi.org/10.1007/s10902-020-00326-5>>.
- Johns Hopkins University (2022), *Mortality Analyses*. Coronavirus Resource Center. Recuperado de: <<https://coronavirus.jhu.edu/data/mortality>>.
- Kahneman, D., y A. B. Krueger (2006), Developments in the Measurement of Subjective Well-Being. *Journal of Economic Perspectives*, 20(1), 3-24. Recuperado de: <<https://doi.org/10.1257/089533006776526030>>.
- Keyes, C. L.; M., D. Shmotkin y C. D. Ryff (2002), Optimizing well-being: The empirical encounter of two traditions. *Journal of Personality and Social Psychology*, 82(6), 1007-1022. Recuperado de: <<https://doi.org/10.1037/0022-3514.82.6.1007>>.
- Kreps, G. A. (1984), “Sociological Inquiry and Disaster Research”. *Annual Review of Sociology*, 10, 309-330. Recuperado de: <<http://www.jstor.org/stable/2083178>>.
- Lavell, A., y Lavell, C. (2021), *El COVID-19: relaciones con el riesgo de desastres, su concepto y gestión*, FLACSO, p. 43. Recuperado de: <[https://www.desenredando.org/public/2020/Lavell\\_2020-07\\_Covid-19\\_y\\_Desastre\\_Final.pdf](https://www.desenredando.org/public/2020/Lavell_2020-07_Covid-19_y_Desastre_Final.pdf)>.
- Luhmann, N. (1991), *Sociología del riesgo*, 6ta ed., Universidad Iberoamericana.
- (2005), *Organización y decisión: Autopoiesis, acción y entendimiento comunicativo*. Universidad Iberoamericana.
- Mazziotta, M., y A. Pareto (2018), “Measuring Well-Being Over Time: The Adjusted Mazziotta–Pareto Index Versus Other Non-compensatory Indices”. *Social Indicators Research*, 136(3), 967-976. Recuperado de: <<https://doi.org/10.1007/s11205-017-1577-5>>.
- Michalos, A. C. (ed.) (2014), *Encyclopedia of Quality of Life and Well-Being Research*. Springer Netherlands. Recuperado de: <<https://doi.org/10.1007/978-94-007-0753-5>>.
- Millán, René (2018a), “Dominios y satisfacción con la vida en México”, en René Millán (ed.), *Bienestar subjetivo en México*, IIS, UNAM, pp. 117-158.

- (2018b), “Dominios y satisfacción con la vida en México”, en René Millán (ed.), *Bienestar subjetivo en México*, IIS, UNAM.
- y F. Mancini, (2014), “Riesgos sociales y bienestar subjetivo: un vínculo indeterminado”. *Revista Internacional de Estadística y Geografía*, 5(2), 48-79.
- Möhring, K. et al. (2021), “The COVID-19 pandemic and subjective well-being: longitudinal evidence on satisfaction with work and family”. *European Societies*, 23(sup1), S601-S617. <<https://doi.org/10.1080/14616696.2020.1833066>>.
- Munich Re - NatCatSERVICE (2021), *Relevant natural loss events worldwide 2000-2020*.
- Nájera, H., y C. Huffman (2021), *La pandemia del COVID-19 y la pobreza en México en 2020*. <[http://www.pued.unam.mx/export/sites/default/archivos/covid/DocumentoDivulgacion\\_PobrezaCovid2021\\_Final.pdf](http://www.pued.unam.mx/export/sites/default/archivos/covid/DocumentoDivulgacion_PobrezaCovid2021_Final.pdf)>.
- OECD (2020), *How's Life? 2020*. OECD. <<https://doi.org/10.1787/9870c393-en>>.
- Ott, J. (2011), “Greater Happiness for a Greater Number: some non-controversial options for governments”. *Journal of Happiness Studies*, 11(5), 631-647.
- Paulus, N. (2004), “Del concepto de riesgo: conceptualización del riesgo”, *Luhmann y Beck. MAD*, 10(1), 95-160. <<https://doi.org/10.5354/0718-0527.2011.14786>>.
- PNUD (2011), “¿Para qué medir el bienestar subjetivo y psicológico?”, *Revista Latinoamericana de Desarrollo Humano*, 80. <<https://www.ophi.org.uk/wp-content/uploads/Bienestar-subjetivo.pdf>>.
- Rodríguez, D. (1998), “Desastre y vulnerabilidad: entre las ciencias sociales y las ciencias naturales”, en *Los desastres en {México}, una perspectiva multidisciplinaria*. Universidad Iberoamericana, pp. 20-37.
- Rojas, Mariano (2011), “El bienestar subjetivo: su contribución a la apreciación y la consecución del progreso y el bienestar humano”. *Reality, Data and Space International Journal of Statistics and Geography*, 2(1), 64-77. <<https://rde.inegi.org.mx/index.php/2011/01/09/el-bienestar-subjetivo-su-contribucion-a-la-apreciacion-y-la-consecucion-del-progreso-y-el-bienestar-humano/>>.
- Rojas, Mario (2009), “El progreso y el bienestar experimentado por las personas”, en Mario Rojas (ed.), *Midiendo el progreso de las sociedades: reflexiones desde México*, Foro Consultivo Científico y Tecnológico, pp. 71-78.
- Ryan, R. M., y E. L. Deci (2001), “On Happiness and Human Potentials: A Review of Research on Hedonic and Eudaimonic Well-Being”. *Annual Review of Psychology*, 52(1), 141-166. <<https://doi.org/10.1146/annurev.psych.52.1.141>>.
- Stutzer, A., y B. Frey (2010), “Recent Advances in the Economics of Individual Subjective Well-Being”. *Social Research*, 77(2), 679-714. <[www.jstor.org/stable/40972234](http://www.jstor.org/stable/40972234)>.

- Tangcharoensathien, V. et al. (2021), "Are overwhelmed health systems an inevitable consequence of covid-19? Experiences from China, Thailand, and New York State". *BMJ*, 83(132). <<https://doi.org/10.1136/bmj.n83>>.
- Tenorio-Mucha, J., y Y. Hurtado-Roca (2020), "Revisión sobre obesidad como factor de riesgo para mortalidad por COVID-19". *ACTA MEDICA PERUANA*, 37(3). <<https://doi.org/10.35663/amp.2020.373.1197>>.
- Tuñón, I. (2021), "Efectos del aislamiento social preventivo y obligatorio por COVID-19 en la seguridad alimentaria de las infancias". *Revista de Salud Pública*, 25(1). Recuperado de: <<https://revistas.unc.edu.ar/index.php/RSD/article/view/31134>>.
- UNAM (2021), *Plataforma de información geográfica de la UNAM sobre COVID-19 en México*. Recuperado de: <<https://covid19.ciga.unam.mx/>>.
- UNDP (2020), *Brief: Putting the UN framework for socio-economic response to COVID-19 into action*. Recuperado de: <<https://www.undp.org/coronavirus/socio-economic-impact-covid-19>>.
- UNDRR (2020), *Human cost of disasters: An overview of the last 20 years 2000-2019*.
- UNISDR (2009), *UNISDR Terminology on Disaster Risk Reduction*. United Nations International Strategy for Disaster Reduction. Recuperado de: <[https://www.unisdr.org/files/7817\\_UNISDRTerminologyEnglish.pdf](https://www.unisdr.org/files/7817_UNISDRTerminologyEnglish.pdf)>.
- Urrutia, A. (2020), "Sana distancia hasta el 30 de mayo; fin de epidemia en junio, prevé SSA". *La Jornada*, 16 de abril. Recuperado de: <<https://www.jornada.com.mx/ultimas/politica/2020/04/16/sana-distancia-hasta-el-30-de-mayo-fin-de-epidemia-en-junio-preve-ssa-4700.html>>.
- Veenhoven, R. (2008), "Sociological theories of subjective well-being". *The Science of Subjective Well-Being: A Tribute to Ed Diener*, 1(1).
- Wisner, B. et al. (2004), *At risk: natural hazards, people's vulnerability and disasters*, 2a ed. Taylor y Francis. Recuperado de: <<https://doi.org/10.4324/9780203428764>>.
- Zager Kocjan, G.; T. Kavčič, y A. Avsec (2021), "Resilience matters: Explaining the association between personality and psychological functioning during the COVID-19 pandemic". *International Journal of Clinical and Health Psychology*, 21(1), 100-198. Recuperado de: <<https://doi.org/10.1016/j.ijchp.2020.08.002>>.

## ¿Podemos no hablar de desarrollo?

Daniel Inclán

Raúl Ornelas

*Si la Providencia tuviera que velar por todos nosotros —respondió Cruso—, ¿quién quedaría para recolectar el algodón y cortar la caña de azúcar? Para que prosperen los negocios del mundo, la Providencia ha de velar unas veces y dormir otras, como hacen las criaturas inferiores.*

J.M. Coetzee, *Foe*

Son pocas las palabras del lenguaje inaugurado por el movimiento ilustrado que pasaron de ser una entre tantas a volverse uno de los términos claves para definir el sentido general de la vida. Esto sucedió con el vocablo desarrollo, de ser un término escasamente utilizado a finales del siglo XVIII y la primera mitad del XIX, ocupó un lugar protagónico desde finales del siglo XIX, volviéndose en el siglo XX y lo que va del XXI una palabra que parece inevitable para pensar en las formas sociales. Después de la Segunda Guerra Mundial se diseminó como una locución obligada para el estudio de las realidades sociales y para el diseño de las tecnologías de gobierno. La importancia de la idea de desarrollo se sustenta en los “éxitos” de la gran expansión capitalista de dicho periodo, cuando merced a las heridas de la guerra, se produjeron intensos procesos de industrialización y urbanización, lo que permitió el acceso a los consumos modernos, en particular en las naciones metropolitanas. En contra de las visiones apologéticas, es preciso subrayar que tal modernización no fue generalizada y tuvo como contrapartida intensos procesos de

destrucción de otras formas de producción y reproducción social, especialmente las economías de autosustento y campesinas en todo el mundo. El desarrollo juega el papel de un campo gravitatorio que atrae a las sociedades hasta su órbita de funcionamiento, pero nunca incorpora a todas, y de hacerlo no es de manera plena.

Al mismo tiempo que se expandía el uso del término, se fueron formulando sus críticas, tanto en el orden teórico como en el práctico. A pesar de la gran cantidad de invectivas y de las evidencias fácticas de las falacias del desarrollo, este es una imagen recurrente en el pensamiento social contemporáneo. Sobrevive, entre otras cosas, gracias a su adjetivación (desarrollo alternativo, desarrollo sustentable, desarrollo ecológico, etc.) y a la incapacidad de una crítica radical que se desprenda de las prisiones del pensamiento ilustrado. Su auge, su reiterada vigencia y su persistente uso va más allá de las topologías políticas modernas, tanto derechas como izquierdas se sirven de la palabra desarrollo para construir su análisis de la realidad, así como para pensar los proyectos de sociedades.

En este trabajo se esbozará una crítica a la idea de desarrollo, resaltando su carácter civilizatorio y sus efectos catastróficos. Se aborda el tema desde una perspectiva interdisciplinaria que desborda las certezas y los callejones sin salida de la ciencia económica. Para ello hará una exposición de los paradigmas civilizatorios que acompañan a la teoría y práctica de los distintos modelos de desarrollo. Se parte de la dialéctica creativa y destructiva del modelo civilizatorio capitalista en la que se inscribe el desarrollo: ahí donde se presentan realizaciones de cualquier tipo hay que mirar la destrucción que las acompaña. A esta contradicción se le agregará el elemento autodestructivo, una dinámica de organización que destruye las bases mismas de su reproducción —lo que Anselm Jappe (2019) califica como la sociedad autófaga—. El centro de la crítica será la relación creación-destrucción-autodestrucción que caracteriza al capitalismo y en la que se materializa el desarrollo en sus distintas versiones. Para demostrar esta relación se presentará un análisis de algunos de los principales vectores civilizatorios, pretendidas expresiones inquestionables del desarrollo: el paradigma energético, la mitografía tecnológica, la universalidad abstracta del trabajo, las relaciones de mercantilización y consumo y la idealización de las instituciones.

## **DESMONTAR EL DESARROLLO**

La crítica propuesta implica una aproximación histórica al surgimiento y consolidación del desarrollo. En este apartado se presenta un breve panorama de ese proceso, partiendo de una triple realidad: el desarrollo es un concepto, diversas teorizaciones y materializaciones de un proceso civilizatorio auto-destructivo.

En tanto concepto se consolida en el siglo XIX como parte del orden discursivo y práctico de lo que Michel Foucault (2006) llamó la nueva forma de gobierno: la economía política. Este nuevo saber articulaba tres elementos: dos reconfigurados, el territorio y la riqueza, y uno emergente, la población. El concepto de desarrollo es parte de esos saberes que hicieron posible el tránsito del arte de gobernar a la “ciencia de la política”, es decir, de la mudanza de las estructuras de soberanía a las técnicas de gobierno.

En este ámbito, el desarrollo da un vuelco a la idea de progreso. El progreso, como un viejo problema occidental, se secularizó en el capitalismo; la idea de un necesario “avance” de la “humanidad”, dejó de pensarse como resultado de las acciones divinas y de las acciones humanas en sintonía, para caracterizarse como una acción de perfeccionamiento resultado de los ejercicios humanos planificados y bien dirigidos (Nisbet, 1981). Uno de los cambios más importantes fue la modificación del orden temporal: la teología cedió su lugar a la teleología, el avance de la humanidad dejaba de depender de Dios y se definía como una condición necesaria de la acumulación de mejoras (Kosellec, 2012). La idea de progreso moderno se explicaba por la presencia de su opuesto: la decadencia. Ahí donde no había progreso, reinaba la decadencia. Esto sirvió para organizar el mundo y narrar de otra forma la historia, definiendo las geografías del progreso y las geografías de la decadencia.

Pero la idea de progreso tenía el problema de su relatividad, resultado de su herencia teológica (Nisbet, 1981; Esteva, 1996), por lo que fue necesario traducirla a un criterio pretendidamente objetivo. Es sobre la estructura general del progreso que se despliega el concepto de desarrollo, gracias al predominio de la economía por sobre otras dimensiones sociales: un espacio en el que se pretende presentar criterios verificables del “avance” de la humanidad (Polanyi, 2006). El desarrollo se transformó en el criterio objetivo del progreso: no era una cualidad subjetiva sino una cualidad objetiva,

cuya evidencia se presentaba como incuestionable, gracias a la acumulación de mejoras. El viejo término que designaba una acción contraria (deshacer lo arrollado) se convirtió en la calificación de una acción positiva, que se caracterizaba por ampliar, mejorar, avanzar.

Desde finales del siglo XVIII dejó de usarse para referir un movimiento gradual, y comenzó a designar una expansión y un crecimiento sin límites. La economía política radicalizó este sentido, al incorporarlo a una idea de la sociedad como asunto físico, susceptible de diseñarse, controlarse y medirse. Esta “física social” operaba bajo un “realismo prospectivo” (Vogl, 2015), que entre otras cosas presupone que “las mejoras” son verificables por los aumentos supuestamente infinitos (de capital, de mercancías, de trabajo, de deuda, etc.): mejorar sin límites es aumentar sin límites y viceversa.

En el siglo XIX aparecen tres condiciones para el desarrollo: el equilibrio, el orden y el control. El equilibrio tiene como paradigma el mercado, una supuesta relación autorregulada por las acciones de los participantes. El orden se presenta como una necesidad de regulación del cambio de las formas sociales: ninguna transformación debía aparecer como contingente, como alteración del movimiento “natural” de la mejora social. El control se manifiesta como dominio de las formas naturales así como disciplinamiento y normalización de las formas humanas. La disolución de las monarquías y las relaciones feudales, así como la formación paulatina de los estados nacionales impulsaron tales condiciones. En ese marco, el desarrollo dejaba de considerarse como una acción, para conceptualizarse como una función necesaria de la vida social, que se justifica no por lo que hay sino por lo que se promete que habrá.

El desarrollo se convirtió en un criterio de organización del tiempo y la experiencia a partir de una proyección definida por: la producción industrial, las formas de gubernamentalidad, el saber científico, los desarrollos tecnológicos (manifestados como una cadena de innovaciones incesantes), la expansión del trabajo y el consumo como prácticas culturales dominantes, y la disolución de las formas comunitarias tradicionales.

En el siglo XX se volvió un concepto central de las distintas y divergentes posiciones políticas, reproduciendo el presupuesto de que es una condición necesaria de la vida social moderna, en la que se juega el “avance” y “la mejora” de las condiciones de vida de la humanidad (ese gran sustantivo que sintetiza la emergencia de la población como principio de gobierno). En todos los

casos lo que se demuestra es la consolidación de la economía política como orden discursivo dominante, que sienta las bases de la gubernamentalidad del siglo xx. Lo legítimo e ilegítimo dejaron de ser criterios generales para diseñar y poner en práctica las tecnologías de gobierno, siendo sustituidos por la diada éxito o fracaso (Foucault, 2007).

Estas premisas permiten analizar el papel del desarrollo en el proceso civilizatorio. En este ámbito, el concepto deviene principio de organización social. En efecto, el carácter incuestionable del desarrollo se tradujo en una serie diversa de teorías que le daban contenido según las perspectivas políticas y los proyectos de sociedad, oscilando de una forma descriptiva a un criterio normativo. En cada caso establecieron los procesos de ordenamiento y articulación de las actividades productivas, las estructuras políticas y las acciones dirigidas a las poblaciones para asegurar la realización del desarrollo. En estas configuraciones teóricas aparecen “los agentes” del desarrollo, aquellas relaciones sociales encargadas de cumplir los objetos planteados para lograr la mejora sin límites de las economías, y por esa vía, de las poblaciones y de la humanidad. A pesar de ser considerado un proceso multidimensional, en todas sus teorías juega un papel central la dimensión económica, en especial las lógicas tecnológicas vinculadas a la producción (Arndt, 1981).

Lo peculiar de las distintas teorías del desarrollo es que producen tipos ideales de sociedad en los que se manifiestan su realización plena. La construcción de estos modelos se hace sobre un principio colonial: son los espacios metropolitanos el referente que el resto del mundo debería seguir. Esto implica que las geografías no-metropolitanas deben “ascender” hasta alcanzar ese modelo, ya sea por la repetición de sus procesos históricos o por su adaptación a las condiciones locales. Ello se repite en todas las teorías: las que lo presentan como un tránsito de etapas (sociedades tradicionales o estáticas, sociedades en transición y sociedades desarrolladas); las que lo definen como un proceso de modernización (en el que imperan saberes científicos en todos los ámbitos sociales, dominando por las innovaciones tecnológicas y los entornos urbanos); las que lo plantean como crecimiento (centrado en la producción industrial y la inversión de capital privado); las que lo definen como un modelo de integración global (cuyo centro es la deslocalización de la producción y la expansión de un sistema financiero mundial como principios de articulación de las diferencias culturales); más recientemente, las que lo

formulan como un proceso sustentable (en el que plantean un equilibrio entre la economía, el ambiente y la equidad social).

Otro elemento común de las teorías del desarrollo es el imperativo de superar “los obstáculos”: resistencias culturales; falta de maduración de las formaciones políticas; heterogeneidad social; falta de innovación tecnológica; deficiencias económicas; etc. Los ejemplos de esta lógica argumental son legión; entre los más conocidos están los trabajos de Walt Whitman Rostow (1987 y 1993) y Simon Kuznets (1971 y 1973), formulados en los años sesenta y setenta del siglo XX. A pesar de las limitaciones de sus argumentos y el carácter mecanicista que atribuyen al desarrollo, su influencia fue decisiva en la consolidación de esta idea como paradigma de las sociedades. ¿Qué tanta de su lógica argumental persiste en las teorías modernas del desarrollo que siguen predicando el crecimiento infinito en un planeta finito?

A pesar de su aceptación generalizada, la retórica del desarrollo no puede ocultar “los costos del progreso”: cada realización de la civilización capitalista tiene como contrapartida la destrucción de otras formas de vida, de formas de producción y de relaciones con lo no-humano. En efecto, el desarrollo permitió mejoras en las economías y en los niveles de vida y bienestar de algunos segmentos de las poblaciones, pero la distribución de beneficios es asimétrica y siempre favorable a ciertos grupos sociales: los dueños de las empresas más rentables y dinámicas; las castas gobernantes; ciertos estratos de trabajadores, en especial, aquellos ligados a las tecnologías que predominan en cada periodo histórico. Del mismo modo, los costos de las modernizaciones capitalistas afectan más a las clases subalternas: de los cercamientos y la proletarianización que precedieron a la revolución industrial en Inglaterra, a los megaproyectos que devastan la geografía mundial, la mayor parte de los costos del desarrollo la pagan los pueblos y las comunidades.

Las distintas teorías del desarrollo son expresiones del proyecto civilizatorio capitalista, cuya contradicción creación-destrucción tiene que mirarse incorporando un tercer elemento: la autodestrucción. Una de críticas más radicales a la dialéctica capitalista, presentada por Max Horkheimer y Theodor Adorno en *Dialéctica de la Ilustración*, resaltaba el lado destructivo del proyecto moderno, en el marco de la destrucción industrializada y masiva que significó la Segunda Guerra Mundial. Señalaron que el despliegue de esa dialéctica anunciaba la autodestrucción de la modernidad:

con el desarrollo del capitalismo, en el que el dominio de grupos privados sobre el aparato productivo divide y separa a los hombres, la autoconservación retenida idéntica por la razón, es decir, el instinto objetivado del individuo burgués, se reveló como fuerza natural destructora, imposible ya de separar de la autodestrucción (Horkheimer y Adorno, 1998: 137).

Lo que ambos filósofos señalaban para la razón puede extenderse al conjunto de las realizaciones del proyecto civilizatorio capitalista.

Siguiendo este razonamiento, el desarrollo no solo habría que pensarlo como una dialéctica entre creación-destrucción, en la que los “avances” y “mejoras” tienen como condición la necesaria destrucción de obstáculos o los lamentables “daños colaterales”; hay que agregar su lógica autodestructiva. No hay modelo de desarrollo que no presuponga la destrucción de las propias bases de su reproducción. Incluso aquellas versiones sustentables son movimientos de autodestrucción ralentizada, porque siguen aceptando como válidos los presupuestos generales del desarrollo: competencia, separación sociedad-naturaleza, antropocentrismo, etcétera.

La autodestrucción es biplanar. Por un lado, se manifiesta como sacrificio de la existencia humana para asegurar la propia existencia, en

un modo de vida que, en medio de unas condiciones materiales que garantizan sin duda la sobrevivencia y abren posibilidades al enriquecimiento de la vida, condena a esta a una autodestrucción sistemática —unas veces lenta, selectiva, apenas perceptible, otras acelerada, generalizada y catastrófica—; un modo de vida en el que, en medio de la posibilidad de la abundancia, reproducirse es al mismo tiempo mutilarse, sacrificarse, oprimirse y explotarse los unos a los otros (Echeverría, 1998: 9).

Por otro lado, está la autodestrucción de las condiciones materiales y simbólicas del proyecto civilizatorio capitalista; el mitográfico e imparable crecimiento sin límites degrada las condiciones de todas las formas de vida (humanas y no-humanas), en algunos casos a punto de extinguirlas y en otros a niveles inconcebibles de precariedad, poniendo en peligro su reproducción sistémica.

El capitalismo se ha convertido visiblemente en lo que era esencialmente desde el principio: una bestia que se devora a sí misma, una máquina que se autodestruye, una sociedad que a la larga no es soportable para nadie, pues consume todos los vínculos sociales y todos los recursos naturales para salvaguardar el mecanismo de acumulación de valor, algo que cada vez resulta más difícil. El capitalismo socava cada día sus propias bases (Jappe, 2011: 47).

Esta es la tesis central de la crítica al desarrollo: en oposición a sus promesas, el desarrollo conduce a la autodestrucción. Es en torno a la trayectoria del desarrollo que tienen lugar debates enconados, y con razón: en ello nos va la vida.

### **LAS MATRICES CIVILIZATORIAS Y LA AUTODESTRUCCIÓN**

La lógica autófaga puede reconocerse en casi la totalidad de las creaciones capitalistas: ahí donde se crea abundancia hay una escasez; la creación de riqueza presupone creación de miseria. Pero hay algunos paradigmas que definen el rumbo de la autodestrucción, y que en las últimas décadas aceleran la catástrofe. A pesar de las evidencias de su carácter destructivo siguen siendo los motores de las distintas versiones del desarrollo, se destacan: el energético, el tecnológico, el laboral, el mercantil, el institucional, el ético-estético. En ellos se juegan la mayor parte de los contenidos de las ideas de desarrollo. Lo que estos paradigmas comparten es su carácter contraproducente, que resuelve instrumental y heterónomamente las necesidades, bajo un principio de crecimientos ilimitados, por lo que sus resultados catastróficos anulan sus beneficios. Por ejemplo, la reducción de la cantidad de energía en la producción de mercancías gracias a un aumento en la eficiencia tecnológica, no tiene ningún impacto en frenar o ralentizar la destrucción del ambiente porque se producen más mercancías. El problema no es solo la dinámica de crecimientos ilimitados de cada paradigma, sino la manera en la que se articulan y se codeterminan.<sup>1</sup>

— 1. Véase Servigne y Stevens (2020). La industria petrolera ofrece ejemplos típicos de situaciones límite de la autodestrucción. Por ejemplo, como resultado de la parálisis generalizada que provocó la pandemia de SARS-CoV-2, en abril de 2020 el precio del

*Paradigma energético.* Mediante diversas configuraciones materiales, el proceso civilizatorio capitalista consigue abastecer la energía necesaria para la reproducción de la vida humana, las actividades productivas, las actividades de distribución, las actividades de consumo, además de las prácticas cotidianas. Para mantener el nivel creciente de estas actividades fue necesario desplazar, reducir y en algunos casos eliminar las formas de energía metabólica, así como las eólicas e hídricas, que eran dominantes en las economías no-capitalistas. La industrialización de la sociedad requería de energías que además de mantener el imparable movimiento de producción permitieran el control de la población productiva, mediante la modificación de los entornos habitables y la expansión urbana. La combustión como principio energético pasó de las fábricas a los transportes, modificando aceleradamente las geografías y sus interconexiones. La combustión alteró todo, en especial la guerra, las formas de control de territorios y los entornos habitables. Con la presencia de petróleo barato y las innovaciones vinculadas a este hidrocarburo se consolidó el patrón energético basado en la quema de combustibles fósiles. La expansión de este patrón se “democratizó”, y de las fábricas y los grandes transportes pasó a las viviendas y al potencial uso individual, de manera tal que el consumo creciente de energía producida por combustión de hidrocarburos se presentaba en todos los ámbitos de la vida social, permitiendo la incesante expansión capitalista y sus beneficios en cuanto acceso a los consumos modernos y la provisión de servicios públicos (transportes, alumbrado y consumo doméstico de energéticos, alcantarillado y saneamiento, etc.). Aludiendo a la relación creación-destrucción-autodestrucción, es preciso señalar que sus efectos también fueron devastadores: aumento del CO<sub>2</sub> en la atmósfera, destrucción de ecosistemas, y por tanto, degradación en el mediano y largo plazo de las condiciones de vida.

Las únicas energías no contaminantes son las metabólicas, y en algunos casos las hídricas y eólicas, siempre que no rebasen una escala de proximidad

---

petróleo en los mercados de futuro alcanzó valores negativos: los productores de crudo enfrentaron la posibilidad de tener que pagar para que su mercancía circulara. ¿La razones? Sus procesos productivos están organizados para fluir en permanencia y la altísima demanda mundial nunca requirió de grandes capacidades de almacenamiento; de modo que resultaba menos costoso pagar por mover el petróleo que detener su extracción: pedestre ilustración de que “el límite del capital es el propio capital”.

(Illich, 2015). En el caso de las llamadas energías renovables, tan en boga en el siglo XXI, no están exentas de efectos destructores, ya que su escala daña los entornos. El tamaño de las hidroeléctricas, además de implicar en modificaciones en los cursos de las fuentes hídricas, afecta los ecosistemas y la reproducción de las especies nativas que los habitan, dificulta el movimiento de las especies migratorias, el cambio en los niveles de oxígeno en el agua también daña a las especies nativas, los embalses generan cambios en la flora ribereña. En el caso de la energía eólica, los problemas no son menores, el tamaño y peso de los molinos erosiona los suelos, el movimiento de las aspas es un riesgo para las especies voladoras.

Si bien hay amplios cuestionamientos a la dependencia de los combustibles fósiles como principio energético, en especial de las teorías del desarrollo sustentable o las del desarrollo comunitario, lo que no se cuestiona es la idea de una sociedad con crecientes necesidades de energía para garantizar su funcionamiento. La discusión sobre la fuente de la energía no es suficiente, se requiere un debate sobre el crecimiento sin límites.

Creer en la posibilidad de altos niveles de energía limpia como solución a todos los males, representa un error de juicio político. Es imaginar que la equidad en la participación del poder y el consumo de energía pueden crecer juntos. Víctimas de esta ilusión, los hombres industrializados no ponen el menor límite al crecimiento en el consumo de energía, y este crecimiento continúa con el único fin de proveer cada vez a más gente de más productos de una industria controlada cada vez por menos gente (Illich, 2015: 330).<sup>2</sup>

Es inquietante que muchas críticas fundamentadas y propositivas se limitan a establecer la nocividad de las tecnologías energéticas predominantes, adhiriendo a las ideas del desarrollo sustentable-sostenible, y por tanto, reforzando el papel de cohesionador social que juega el desarrollo en nuestras sociedades.

*Paradigma tecnológico.* Mucho más que objetos automáticos y procesos de innovación, la primacía tecnológica en la civilización capitalista es una

— 2. Los movimientos sociales también han hecho críticas puntuales a la lógica del uso intensivo y creciente de energía. Véase, por ejemplo, Mapder (2021).

manera de organizar el conjunto de las formas humanas y las formas naturales. Por un lado juega como factor económico que dirime la competencia entre productores, al tiempo que reorganiza las poblaciones y sus entornos habitables. Primero fueron las fábricas y la creación de una población alrededor de ellas, después una red de transportes, cuyo primer paradigma fue el ferrocarril, mediante el cual se logró una sincronía del tiempo de producción en geografías no contiguas, dando lugar a los primeros sistemas articulados alrededor de la primacía tecnológica: el tiempo tenía que ser el mismo en cada estación, y con ello alrededor sus instalaciones. La persona-técnica que generaba la producción fue desplazada por las máquinas automáticas, modificando radicalmente las relaciones entre saber y hacer, haciéndolas dependientes del sistema de máquinas (Mumford, 1997 y 2016; Chandler y Cortada, 2002; Coriat, 2008).

Ocultas tras las maquinarias de la gran industria, yace la relación indisoluble entre tecnología y guerra, esta última es una gran fuerza productiva desde el siglo XIX. Las innovaciones para la producción van de la mano de la reorganización de las formas bélicas y sus bases materiales. Esta relación se estrecha en el siglo XX, cuyo paradigma es el principio cibernético, un proyecto de predicción, planificación y control sin límites (Tiqqun, 2015). Gracias a la revolución del microchip su materialización modifica el tiempo, el espacio y las articulaciones de los objetos tecnológicos, consolidando un sistema tecnológico que no puede detenerse y del que no se puede mantener distancia—como sucedía con los sistemas basados en herramientas analógicas, que deja de funcionar cuando el objeto se separa del cuerpo que lo hace operar, o en el caso de las primeras máquinas automáticas, cuando se apagaban (Illich, 2019)—. El sistema tecnológico de base cibernética (por tanto de guerra) funciona sin aplicación de encendido o apagado, nunca hay lógicas de distanciamiento, siempre se está “conectado” a él.

El dominio de la cibernética no significa una “democratización” de la tecnología, una suerte de expansión mundial tendencialmente homogénea; tampoco presupone un automatismo total global. La no interrupción de la relación con el sistema no quiere decir que esté desprovisto de relaciones de poder y de intereses particulares. La tecnología de base cibernética no es un conjunto cerrado, ni una articulación absoluta; es un terreno de posibilidades capitalistas, de maneras de crear y destruir en beneficio de bloques de poder económico. Por lo que también juega un papel de renta: la concentración del

saber tecnológico es un bien escaso en un contexto de necesidades artificiales, cuyo control permite la apropiación de ingentes ganancias.

Si llamamos renta de la tierra al dinero que el terrateniente recibe por el uso de su tierra, podemos llamar también renta tecnológica al dinero que el propietario tecnológico recibe por el uso de “su” tecnología. Un “señorío” nuevo o moderno, el señorío fundado en la propiedad monopólica ejercida sobre la tecnología de vanguardia, surge así oculto, pero como figura protagónica en la historia real del capitalismo (Echeverría, 2010a: 39).

El misticismo tecnológico contemporáneo olvida todo esto, presentando a la triada salvadora (ciencia-tecnología-innovación) como el medio de resolución de los obstáculos del desarrollo. La “solución” se presenta como resultado de la operación de sistemas automáticos y neutrales, cuando en realidad son acciones de saberes instrumentales en beneficio del ejercicio de un poder de clase y con el objetivo de seguir asegurando la acumulación de capital. Este “progreso” incesante no se detiene a pesar de la destrucción de los entornos ecológicos y sociales, se realiza incluso mediante investigaciones e inversiones en actividades que anuncian una salvación de pocos (como las costosas investigaciones para viajes espaciales).

*Paradigma laboral.* Cuando los europeos conquistaron y colonizaron el nuevo mundo tuvieron que traducir los términos del nuevo proyecto civilizatorio. Había una palabra especialmente difícil: trabajo. Para los grupos nativos, la concepción abstracta del “trabajo” era inaprehensible: las actividades eran siempre relacionadas con un proceso o técnica: trabajar la tierra, trabajar los alimentos con fuego, etc. En el caso del náhuatl, la palabra que logró sintetizar esa abstracción fue la de *téquiyo*tl o *tequitl*, que era una forma de castigo o actividad tributaria impuesta (Lockhart, 1992). El llamado “trabajo libre”, desvinculado de un proceso, era concebido como un castigo. La misma etimología latina del término “trabajo” refiere a una situación que produce fatiga, sufrimiento y penalidad.

El “trabajo libre”, en tanto mercancía ficticia en el capitalismo, presupone una mutación antropológica que hace de las personas sujetos y objetos en un mismo cuerpo, convirtiendo a las personas en potenciales propietarios priva-

dos: dueños de su fuerza de trabajo. Las personas dejaron de *ser cuerpo* y empezaron a *tener un cuerpo*; un cuerpo que importa en la medida que es potencialmente materia para el trabajo. El trabajo como mercancía se despliega en un horizonte de escasez artificial, que funciona como mecanismo de competencia entre personas dispuestas a trabajar.

La transformación ideológica del “trabajo escaso” en el principal derecho del ciudadano excluye, en consecuencia, a todos los no-ciudadanos. La lógica social de selección no es, por lo tanto, cuestionada, sino definida de otra manera: la lucha por la supervivencia individual será suavizada mediante criterios étnico-nacionalistas (Grupo Krisis, 1999: 20).

El trabajo como fundamento del desarrollo solo es posible en una sociedad de la desvinculación, en la que la vida es organizada por esferas separadas (Polanyi, 2006). Además de una relación de exacción de riqueza para producir ganancias (el fundamento de la producción de valor mediante el robo del trabajo vivo de las personas explotadas), el trabajo es también un mecanismo civilizatorio a través del cual se reorganizan varios elementos de la vida colectiva, entre ellos: las actividades productivas y las reproductivas; lo que tiene valor y lo que no; los tiempos colectivos e individuales; los territorios; los cuerpos; los roles de género; los saberes y sus instrumentos; los espacios públicos y privados.

El trabajo como parte del desarrollo atraviesa por varios procesos de transformación que responden a los cambios de la producción, las transformaciones tecnológicas y las relaciones de poder. Con el aumento del automatismo productivo se produjeron corporalidades dóciles, tendencialmente especializadas y disciplinadas: la ortopedia de los cuerpos fue correlativa a la intensificación de la forma industrial de la sociedad (Foucault, 2000). La fábrica transformó los cuerpos, sus espacios y sus órdenes de verdad; radicalizó las divisiones civilizatorias: entre lo masculino y lo femenino; entre lo maduro y lo infantil, lo maduro y lo viejo; entre lo productivo y lo improductivo; entre lo calificado y lo descalificado; entre lo que genera valor y lo que es accesorio (los cuidados, las actividades domésticas); entre el trabajo de la ciudad y el trabajo del campo. El aumento tendencial en la diferenciación productiva (la división social del trabajo) generó mecanismos de invisibilidad y de opacidad:

lo realmente importante fue la actividad productiva de los trabajadores industriales (en su mayoría varones).

A finales del siglo XX, del trabajo normalizado de la producción fabril se pasó al trabajo innovador y creativo, propio de la flexibilización y la fragmentación productiva. Actualmente se privilegian las habilidades por sobre la formación, no se necesitan las credenciales institucionales, perdieron valor en el mercado de trabajo. Las habilidades asociadas a la creatividad y la innovación se inscriben en complejas redes de control que, ante la máscara de la libertad de tiempos y procesos, ocultan el poder de las infraestructuras tecnológicas y las estrategias cibernéticas de control. La medición mecánica de los tiempos cede espacio al control cibernético.

El trabajo se reproduce por convicción de las personas, es una práctica de seducción. “Es mejor tener trabajo que no tenerlo”, “agradece por tener trabajo”, son sólo ejemplos de la manera de convertir en positiva y autoasumida una actividad que resulta de la expropiación de los medios de producción y de la construcción de relaciones de poder normalizadoras. En el siglo XXI la asunción del trabajo como práctica de la libertad alcanza niveles insospechados: millones de personas que quieren trabajar pagan por hacerlo (literal y metafóricamente), entregan su riqueza para ser explotados por la mega-máquina de la valorización. El eufemismo contemporáneo es llamarles asociados en lugar de trabajadores. El culto al trabajo y sus formas contemporáneas cataliza las formas de opresión y explotación de las mujeres, los grupos de migrantes y las comunidades campesinas (Bartra, 2020).

Este sistema impersonal existe mediante la creciente expulsión de millones de personas de la producción de valor, cuerpos reducidos a la condición de sobrevivientes, las nuevas poblaciones supernumerarias que deambulan en búsqueda de un excedente de riqueza social. Algunos de estos logran abrir un hueco y crear mercados paralelos de servicios y consumo. Aunque haya menos trabajo sigue organizando el sentido de las vidas colectivas. Lo que eufemísticamente se llama “trabajo informal” deviene la norma.

*Paradigma mercantil y de consumo.* Hacia finales del siglo XX, el reino de la economía en la tierra dejó de sostenerse por proyectos políticos de masas (Buck-Morss, 2002). En la vuelta de siglo entre el XX y el XXI, la amenaza de la contingencia histórica se controla por dos vías: el mercado y la guerra. El mercado sintetiza aquel añorado reino de la democracia, donde la elección y

la participación son efectivas; no son elementos contrapuestos, son dos pliegues del desarrollo: donde hay democracia hay mercado, donde hay mercado hay democracia.

Para que el mercado sea un paradigma del desarrollo se necesita apuntalar dos procesos: la sociedad de consumo y la sociedad de la deuda, en la que una es condición de existencia de la otra: el crecimiento del consumo en el mediano y largo plazos solo es posible por el crecimiento de la deuda. La sociedad de consumo, la expresión plena de la ciudadanía en el siglo XXI, es una sociedad de la eterna novedad, dominada por la obsolescencia programada de los objetos (logro exitoso de la revolución cibernética). También es la expresión cabal de la democracia: la igualdad absoluta, un mundo estandarizado y al mismo tiempo particularizado en los detalles. En la democracia (de consumo) todas las personas son iguales, para todas hay, siempre y cuando se posea la cantidad de dinero necesaria para participar de la vida democrática –aunque el consumo de pocas personas implique la expulsión de millones.

En la democracia del consumo se pretenden desaparecer artificialmente las diferencias basales del capitalismo: raza y género; todos los objetos son para todas las personas (la ropa, los alimentos, los bienes culturales). En el mundo del mercado los antagonismos se reducen a la posibilidad de acceso o no a las mercancías; se despolitiza así la diferencia concreta, convirtiéndose en un mero problema de distribución, dejando de lado la discusión sobre distintas culturas materiales.

Para que el mercado y consumo generen un imperio de la igualdad se necesitan operaciones de exhibición y transparencia de las mercancías y de las personas convertidas en mercancías. Los objetos pierden todo secreto, pierden toda posibilidad hipertélica. A la par, se pierde toda posibilidad de distanciamiento por el uso (limitando las posibilidades de profanación); los mismos objetos, organizados estéticamente bajo la forma del pastiche y el *kitch*, anulan la refuncionalización. La práctica crítica y transformadora del juego se pierde cuando consumir deviene el juego por excelencia.

Esto es posible gracias, en parte, al encanto publicitario: forma explícita de la propaganda, que anuncia novedad y necesidad. El goce de la pura forma oculta la falta de contenidos concretos, la vida se evalúa a partir de la satisfacción de consumir. El confort del derroche produce sociedades infantilizadas, habitantes de un presentismo eterno.

El consumismo de la vida moderna puede ser visto como un intento desesperado de atrapar el presente que pasa ya sin aún haber llegado; de compensar con una aceleración obsesiva del consumo de más y más valores de uso lo que es una imposibilidad del disfrute de uno solo de los mismos. Expropiado de su presente, el ser humano progresista tampoco puede recurrir al pasado; carente de realidad propia, este no es más que aquel residuo del presente que es capaz aún de ofrecer resistencia a la succión del futuro (Echeverría, 1995: 152).

Estos procesos son los que están detrás de las montañas de mercancías que para ser producidas demandan cada vez más recursos, y que cuando son desechadas generan ingentes cantidades de basura y contaminantes. El consumismo además de destruir las bases de interacción humana, horada las condiciones de reproducción de las formas de vida no-humana. Es la amenaza invisibilizada que destruye al planeta. Tal es su contribución al carácter autodestructivo del desarrollo: las condiciones de vida y reproducción no solo se destruyen en el ámbito de la producción si no también en el del consumo.

*Paradigma institucional.* Dentro de la modernidad capitalista se han producido un conjunto de ideas que parecen incuestionables, a lo más se les puede pensar como procesos perfectibles; destacan: la de la libertad (como fenómeno abstracto ilimitado); la justicia (como un proceso automático, resultado de la efectividad de las formas jurídicas); la ley y el derecho (como criterios supremos para fundamentar las acciones cotidianas entre personas); la autoridad (como símbolo que garantiza el orden y la estabilidad); la razón (como fórmula universal para producir conocimientos y discernimientos); la ciencia (como modelo evolucionado del conocimiento); la seguridad y la paz (como condiciones tuteladas por un poder externo a la vida cotidiana); la sociedad (como ficción de unidad de las diferencias); la democracia (como forma perfecta de gobierno). Es en ese marco de instituciones y de valores que el desarrollo cumple su función de cohesión: el avance económico sustenta a las instituciones y sus “logros”.

El Estado sintetiza este conjunto de ideas bajo una fórmula mágica, es el *sumun* de la realización de las promesas del desarrollo. Las condiciones generales para lograrlo son: control soberano sobre un territorio; gestión de las

poblaciones que habitan ese territorio; la concentración de la violencia para administrar el territorio y las poblaciones; la producción de una identidad cultural; la definición de los mecanismos para ganar la ciudadanía; la construcción de instituciones y burocracias que “median” las necesidades de los individuos; la creación de instituciones diplomáticas para asegurar la convivencia entre poderes soberanos.

Los defensores de la idea del desarrollo olvidan el hecho de que el Estado es una palanca para la valorización. Lo que recuerda que, en el fondo, todos los Estados modernos son el resultado de una transformación de acciones criminales en situaciones legalizadas y legitimadas, que nunca podrán controlar un espacio de manera autónoma porque siempre dependen de la valorización (Tilly, 1992). No hay expansión del capital sin la presencia de los estados, y estos se han modificado por las necesidades de la valorización. Son Estados de clase no porque pertenezcan a una clase, sino porque funcionan para privilegiar la reproducción de la acumulación de capital que beneficia a una clase por sobre las demás.

Para garantizar el desarrollo, el estado incluye mediante la exclusión; las personas que están contenidas en él lo hacen bajo la forma de meros vivientes, renunciando a sus configuraciones históricas, a sus formas culturales y sus memorias, para aceptar las que los estados provean. La exclusión se presenta como una excepción permanente, que

es el dispositivo original a través del cual el derecho se refiere a la vida y la incluye dentro de sí por medio de la propia suspensión, entonces una teoría del estado de excepción es condición preliminar para definir la relación que liga y al mismo tiempo abandona lo viviente en manos del derecho (Agamben, 2004: 24).

La excepción es la norma en el Estado moderno, la defensa abstracta de la ley y las instituciones aun a costa de la suspensión de la ley y de las instituciones. Al convertirse en el horizonte máximo de la vida colectiva, el Estado puede destruir, agredir o degradar las bases que lo constituyen como condición de su sobrevivencia: se pueden matar personas, encarcelarlas, violar los derechos que se supone se resguarda, etc., con el fin último de proteger a las instituciones.

Con el advenimiento del neoliberalismo como régimen de verdad del capitalismo, y aún más en el marco de la dislocación contemporánea del sistema, la legalidad y la legitimidad pasan a un segundo plano. Lo crucial es alcanzar el “éxito”, eufemismo que vela el fin último de la dinámica social: la acumulación de ganancias y de medios de ejercer el poder. Este cruce entre disfunciones institucionales y éxitos económicos explican que países con graves crisis en todos los órdenes, como México, sigan siendo paraísos para la inversión privada: a un costo humano, social y ambiental gigantesco, se producen grandes ganancias que benefician a las corporaciones privadas, muchas de ellas extranjeras. Ello revela el secreto del desarrollo contemporáneo: un mejoramiento para pocos sujetos, no para los pueblos.

*Paradigma ético y estético.* La subjetividad capitalista se sostiene, entre otras cosas, por una fuerte ética, por un llamado al deber ser. El buen capitalista no es solo aquella persona que genera muchas ganancias, tiene que hacerlo de una manera “correcta”. Esta corrección coincide con un patrón masculino y blanco. La ética del capitalismo es, incluso ahora en su debacle, una ética de hombres blancos. Esto empuja a los universos no masculinos y no blancos, a masculinizarse y blanquearse, o a subordinarse al universo blanco y masculino.

El tipo de ser humano que requiere la organización capitalista de la economía se caracteriza por la disposición de someterse a un hecho determinante: que la lógica de la acumulación del capital domine sobre la lógica de la vida humana concreta y le imponga día a día la necesidad de auto-sacrificarse, disposición que solo puede estar garantizada por la ética encarnada en la blanquitud. Mientras prevalezcan esta organización y este tipo de ser humano, el racismo será condición indispensable de la “vida civilizada” (Echeverría, 2010b: 86).

Junto con la ética del capitalismo se produce una estética, no solo de la blanquitud de los cuerpos, sino del mundo de los objetos, de la organización de lo sensible, de lo decible y lo tolerable por los cuerpos. La estética capitalista se sostiene por una tensión entre la higienización, la normalización y la racionalidad de las formas; expresadas en superficies planas, relaciones ortogonales, repeticiones incesantes de lo mismo, con mínimas variaciones.

La industrialización del mundo produce una estética de masas para hacer circular las mercancías serializadas, al tiempo que masifica la estética, una repetición incesante de formas lisas.

La ética capitalista muta aceleradamente, la ascesis protestante de las triunfantes revoluciones burguesas transita hacia una ética del desprolijio, la evanescencia y el inmediatez. El triunfo del capitalismo estadounidense después de la segunda gran guerra, exacerbó la lógica del consumo y el valor de la desmesura y la conquista. Ahí donde se gana, se puede exigir todo. El “dame más” del modelo estadounidense, extensión de su estética pornográfica, genera nuevos tipos de éticas y, con ello de subjetividades.

La subjetividad de la desproporción, de la realización plena del capitalismo sobre el mundo, oscila entre la impotencia y la potencia, entre el exceso y la falta. En el modelo estadounidense (la base de todos los proyectos de desarrollo contemporáneos) todo se puede; el mito prometeico se realiza, al menos formalmente, las personas lo pueden todo en potencia, basta con acceder al mundo del mercado: ahí están todos los objetos que se adaptarán a los sueños. Pero la potencia deviene impotente, en la medida que ese mundo de desmesura tiene límites.

En esta ética, todo exceso produce una nueva falta y así sucesivamente, sin que existan mecanismos colectivos para compensar. Resuena con una vigencia radical, la sentencia de Walter Benjamin sobre el estado del mundo en la época de los totalitarismos:

La humanidad, que fue una vez, en Homero, un objeto de contemplación para los dioses olímpicos, se ha vuelto ahora objeto de contemplación para sí misma. Su autoenajenación ha alcanzado un grado tal, que le permite vivir su propia aniquilación como un goce estético de primer orden (Benjamin, 2003: 98-99).

Este conjunto de paradigmas ofrece un fundamento sólido a la crítica del desarrollo. Más allá de las retóricas que siguen apuntalando el término, y de las declinaciones (sustentable, sostenible, verde, reiniciado, etc.) que pretenden revitalizarlo, la mirada genealógica levanta una interrogante mayor: si la catástrofe en curso es resultado del desarrollo ¿queremos seguir buscando el desarrollo?

## **LO QUE RESTA: PENSAR SIN DESARROLLO**

Las personas que nacieron en el auge de la revolución del microchip, aquellas que desde su infancia experimentaron cambios acelerados en el funcionamiento de los objetos (procesos automatizados, miniaturización creciente de los dispositivos, telecomunicaciones en directo, reproducciones portátiles, etc.), han consumido más cosas que las generaciones que les precedieron: han consumido más energía, han poseído y desechado más mercancías. Esta tendencia aumenta, cada generación consume más que la previa; con ello contribuyen a aumentar la montaña de mercancías y desechos que inundan el planeta. Lejos están aquellos tiempos en los que el confort se desarrollaba en medio de la escasez concreta, donde incluso las nacientes clases medias tenían que enfrentar limitaciones en el acceso a bienes y servicios. Es difícil imaginar que las tinajas de baño (actualmente objetos de lujo) servían como dispositivos para reciclar: en una misma tanda de agua se bañaba una familia, primero los niños, después las mujeres y al final los varones. Hoy todo parece tan a la mano y a la vez tan lejano, nunca había existido tanta agua entubada, nunca tanta gente con acceso restringido o con carencia; nunca se había producido tanta ropa, nunca habían existido masas de desabrigados; nunca se había producido tanto alimento y nunca se habían presentado millones de hambrientos.

Estas desproporciones son resultado de las distintas versiones del desarrollo, cuyo fundamento sigue intacto: el crecimiento sin límites y las supuestas mejoras de la humanidad abstracta no pueden si no generar resultados opuestos a lo que se dice perseguir. Ninguna de sus versiones impide la destrucción de los ecosistemas, la degradación de las formas de vida humana, la aniquilación de las memorias colectivas. Esto se debe a que se sostiene la creación de necesidades artificiales de una supuesta humanidad genérica, que tiene los mismos deseos, los mismos objetivos y las mismas maneras de alcanzarlos. El único universal concreto de los modelos de desarrollo es la valorización, la acumulación infinita de ganancias que se autorreproducen en beneficio de pequeños grupos de personas.

Pensar al margen del desarrollo se vuelve una necesidad imperante de la época. La seducción y deslumbramiento de las realizaciones materiales del proyecto civilizatorio capitalista hay que mirarlas a la luz de la autodes-

trucción que presuponen: ahí donde hay materializaciones del desarrollo no solo hay creación, a su lado se esconde la lógica autodestructiva del modelo civilizatorio, que a costa de seguir su crecimiento sin límites pone en riesgo sus propias bases.

Como contrapunto de esta trayectoria deletérea, diversas prácticas y experimentos sociales tienen lugar en muchas partes del planeta. Pueblos y colectivos maduran nuevas gramáticas civilizatorias, ajustadas a las posibilidades de un planeta en crisis, ofreciendo una crítica en actos del desarrollo y sus consecuencias nefastas. Nuestra academia requiere no solo salir del paradigma que sitúa al desarrollo como el medio privilegiado para realizar las promesas de la modernidad, si no también acercarse y aprender y dialogar con esas otras experiencias que construyen vínculos sociales por fuera del capitalismo.

## **BIBLIOGRAFÍA**

- Agamben, Giorgio (2004), *Estado de excepción. Homo sacer II, I*, Buenos Aires, Adriana Hidalgo, 171 p.
- Ardnt, H.W. (1981), “Economic Development: A Semantic History”, *Economic Development and Cultural Change*, vol. 29, núm. 3, pp. 457-466.
- Bartra, Armando (2020), “De labores invisibles y rebeldías excéntricas”, Raúl Ornelas y Daniel Inclán (coords.), *Cuál es el futuro del capitalismo*, México, Akal, pp. 43-68.
- Benjamin, Walter (2003), *La obra de arte en la época de su reproductibilidad técnica*, México, Itaca, 127 p.
- Buck-Morss, Susan (2002), *Mundo soñado y catástrofe. La desaparición de la utopía de masas en el Este y el Oeste*, Madrid, Antonio Machado, 395 p.
- Chandler, Alfred y James Cortada (2002), *Una nación transformada por la información: cómo la información ha modelado a Estados Unidos de América desde la época de la colonia hasta la actualidad*, México, Oxford University Press.
- Coriat, Benjamin (2008), *El Taller y el cronómetro: ensayo sobre el taylorismo, el fordismo y la producción en masa*, México, Siglo XXI.
- Echeverría, Bolívar (1995), “Modernidad y capitalismo (15 tesis)”, *Las ilusiones de la modernidad*, México, El Equilibrista-UNAM, pp. 133-197,
- (1998), *La contradicción del valor y del valor de uso en El Capital de Karl Marx*, México, Itaca, 37 p.

- (2010a), “Renta tecnológica y devaluación de la naturaleza”, *Modernidad y blanquitud*, México, Era, 2010, pp. 35-42.
- (2010b), “Imágenes de blanquitud”, *Modernidad y blanquitud*, México, Era, 2010, pp. 57-86.
- Esteva, Gustavo (1996), “Desarrollo”, en Wolfgang Sachs (ed.), *Diccionario del desarrollo. Una guía del conocimiento como poder*, Lima, Pratec, pp. 52-78.
- Foucault, Michel (2000), *Vigilar y castigar. El nacimiento de la prisión*, México, Siglo XXI, 314 p.
- (2006), *Seguridad, territorio y población. Curso en el Collège de France: 1977-1978*, México, Fondo de cultura económica, 484 p.
- (2007), *Nacimiento de la biopolítica. Curso en el Collège de France: 1978-1979*, México, Fondo de Cultura Económica, 401 p.
- Grupo Krisis (1999), *Manifiesto contra el trabajo*, Barcelona, Virus, 125 p.
- Horkheimer, Max y Theodor Adorno (1998), *Dialéctica de la ilustración*, Madrid, Trotta, 303 pp.
- Illich, Iván (2015), *Energía y equidad. Obras reunidas I*, México, Fondo de cultura económica, pp. 327-365.
- (2019), *Los ríos al norte del futuro. Conversaciones con David Cayley*, México, AliosVientos, 274 p.
- Jappe, Anselm (2011), “La Princesa de Clèves hoy”, *Crédito a muerte. La descomposición del capitalismo y sus críticos*, Madrid, Pepitas de calabaza, pp. 25-54.
- (2019), *La sociedad autófaga. Capitalismo, desmesura y autodestrucción*, Madrid, Pepitas de calabaza, 336 p.
- Koselleck, Reinhart (2012), *Historias de conceptos. Estudios sobre semántica y pragmática del lenguaje político y social*, Madrid, Trotta, 320 pp.
- Kuznets, Simon (1971), *Economic Growth of Nations: Total Output and Production Structure*, Cambridge, Cambridge University Press.
- (1973), *Crecimiento económico moderno*, Madrid, Aguilar.
- Lockhart, James (1992), *The Nahuas After the Conquest. A Social and Cultural History of the Indians of Central Mexico, Sixteenth Through Eighteenth Centuries*. Stanford, Cal., Stanford University Press, 672 p.
- Mapder (Movimiento de afectados por las presas y en defensa de los ríos) (2021), *Las presas no son energía limpia*, 14 de marzo, <<http://www.mapder.lunasexta.org/boletin-de-prensa-las-presas-no-son-energia-limpia>>, consultado el 8 de agosto de 2021.
- Mumford, Lewis (1997), *Técnica y Civilización*, Madrid, Alianza.
- (2016), *El pentágono del poder*, Logroño, Pepitas de calabaza.

- Nisbet, Robert (1981), *Historia de la idea de progreso*, Barcelona, Gedisa, 494 p.
- Polanyi, Karl (2006), *La gran transformación. Los orígenes políticos y económicos de nuestro tiempo*, México, Fondo de Cultura Económica, 399 p.
- Rostow, Walt Whitman (1987), *Rich Countries and Poor Countries: Reflections on the Past, Lessons for the Future*, Boulder, Westview.
- Rostow, Walt Whitman (1993), *Las etapas del crecimiento económico: un manifiesto no comunista*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- Servigne, Pablo y Raphaël Stevens (2020), *Colapsología. El horizonte de nuestra civilización ha sido siempre el crecimiento económico. Pero hoy es el colapso*, Barcelona, Arpa.
- Tilly, Charles (1992), *Coerción, capital y los Estados europeos. 990-1990*, Madrid, Alianza, 376 p.
- Tiqqun (2015), *La hipótesis cibernética*, Madrid, Acuarela Libros, 180 p.
- Vogl, Joseph (2015), *El espectro del capital*, Buenos Aires, Cruce, 194 p.



# Conclusiones generales

*Armando Sánchez Vargas*

*Berenice P. Ramírez López*

*Isalia Nava Bolaños*

Esta obra se compone de 16 capítulos, organizados en dos tomos, que tienen como eje articulador el estudio de los desafíos económicos que encara México en un contexto pospandemia. Los trabajos se caracterizan por su amplio contenido multidisciplinario, su rigor analítico basado en fuentes empíricas relevantes y las distintas perspectivas incorporadas que dotaron a las investigaciones de una libertad crítica y de riqueza teórica y conceptual.

Enseguida, se intenta rescatar las principales propuestas y recomendaciones de cada una de las investigaciones, con miras a ser consideradas en la toma de decisiones económicas y políticas, o bien en futuras investigaciones.

## Tomo I.

Construir un Estado con vocación distributiva que atienda las demandas básicas de la sociedad y mejore las condiciones de vida, en el marco de una política de bienestar social. La política social del actual gobierno de México se ha caracterizado por un limitado gasto público y social. Se plantea la necesidad de fortalecer las transferencias monetarias, en términos de cobertura y monto. Así como fortalecer las instituciones públicas (véase la contribución de Berenice Ramírez).

Modificar la estrategia de desarrollo económico. Se puede diseñar e instrumentar una estrategia heterodoxa encaminada a incrementar el crecimiento económico. La creciente demanda de empleos formales requiere de tasas

del producto interno bruto (PIB) cercanas al 6%. Solo de esta forma será posible generar los empleos que requieren las próximas generaciones de jóvenes (véase la contribución de José Luis Calva).

Considerar que la viabilidad del proyecto de la 4T dependerá de la capacidad para proyectar las propuestas en el mediano plazo e incorporar los distintos factores económicos que intervienen, como la participación de la inversión extranjera directa, aquí es relevante el papel del Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC); los ingresos fiscales, sobre todo las medidas de eficiencia recaudatoria, entre otros (véase la contribución de Arturo Ortiz y Gerardo Minto).

Tomar en cuenta que el gasto social total (público más privado) está determinado por el PIB, de acuerdo con los resultados de la prueba de cointegración Engle y Granger. Además, el gasto social determina el comportamiento del gasto en educación, salud, administración y seguridad pública. Por lo tanto, para impulsar el gasto de bienestar social, se requiere generar crecimiento económico (véase la contribución de Irma Manrique).

Reforzar el papel del Estado con fines de justicia y beneficio social. Los programas sociales ofrecen una oportunidad. Sin embargo, debe considerarse que en los últimos años no han tenido un impacto significativo sobre la reducción de la pobreza. Por lo tanto, se necesita no solo otorgar recursos económicos, sino dotar a la población de la autonomía necesaria para generar sus propios estipendios. Para ello, se requiere resignificar la presencia del Estado, fortalecer las instituciones e incentivar la participación en el espacio público (véase la contribución de Eufemia Basilio, José Nabor Cruz, Alberto Castro, Verónica Villarespe y Bernardo Ramírez).

Fortalecer la política educativa, para ello se requiere un presupuesto educativo “suficiente” orientado a alcanzar objetivos de mediano y largo plazos. Se identifican temas prioritarios como la necesidad de mejorar la infraestructura, los servicios básicos y el equipamiento de las escuelas públicas. Otro aspecto que resulta inevitable considerar es la relevancia de propiciar una educación de calidad. Es preciso tener presente la estrecha relación entre educación y bienestar (véase la contribución de Iris Guevara).

Impulsar la economía a través de inversiones productivas que tomen en consideración la industria de servicios y de equipo de las telecomunicaciones, toda vez que es un determinante en la inserción internacional

en el ciclo global del conocimiento. Además, como resultado de la pandemia, la virtualidad y, con ello, el uso de las telecomunicaciones tomaron un lugar predominante, visibilizando las dificultades que enfrenta la industria (véase la contribución de Sergio Ordóñez).

Considerar el bienestar subjetivo como un objetivo más de las políticas públicas, con el fin de contar con una mejor comprensión sobre la satisfacción general de las personas con la vida, más allá de los elementos objetivos, como los ingresos y las condiciones materiales. En el contexto de la pandemia además de las medidas económicas implementadas, es relevante la introducción y expansión de intervenciones psicológicas y de salud mental para apoyar el bienestar y reducir los riesgos (véase la contribución de Heriberta Castaños y Eduardo Muñiz).

Identificar los efectos negativos del desarrollo capitalista, como la destrucción de las formas de vida naturales, la degradación de las relaciones sociales, la pérdida de saberes culturales y el aumento de la violencia y el autoritarismo. Esto con el fin de incorporar escenarios alternativos y de dialogar sobre otras experiencias, en donde las interacciones entre personas y con las formas de la vida natural sean sostenibles (véase la contribución de Daniel Inclán y Raúl Ornelas).

Tomo II.

Atender el proceso de deterioro y precarización del mercado laboral, sobre todo de los grupos más vulnerables, como la población joven. Para ello, se debe fortalecer la política laboral en materia de inclusión laboral y sobre los estándares de trabajo decente que promueve la Organización Internacional del Trabajo. Es indispensable fortalecer la capacidad de negociación y acción colectiva de la población trabajadora y de las organizaciones de la sociedad civil (véase la contribución de Alfonso Bouzas).

Transitar hacia la producción de fuentes de energía renovables, donde se cuente con la participación de las comunidades, organizaciones de la sociedad, sector empresarial y gobierno. Si bien es cierto que se han descubierto nuevos yacimientos de crudo, estos resultan insuficientes frente a la demanda de petróleo y derivados. Además, cada vez es más necesario reducir el consumo de combustibles fósiles por razones ambientales (véase la contribución de Fabio Barbosa).

Revisar la estrategia industrial que debe seguir nuestro país, se resalta la importancia de promover procesos de producción que añadan formas innovadoras en su organización y producción, así como mejores tecnologías, con miras a superar las secuelas en materia de empleo, productividad y crecimiento en el sector manufacturero (véase la contribución de Ana Luisa González Arévalo).

Fortalecer los sistemas alimentarios y la seguridad alimentaria, sobre todo apoyar la producción agrícola de los pequeños productores, de los mercados locales y fortalecer las cadenas agroalimentarias. Asimismo, implementar políticas de protección que garanticen la reducción de la pobreza extrema de la población en el sector rural y de los grupos más vulnerables, como la población indígena (véase la contribución de Arge- lia Salinas).

Reforzar la demanda efectiva y recuperar la rentabilidad, sobre todo en un contexto pospandemia permeado por “la depresión de la rentabilidad general de la economía”, la precarización de las condiciones laborales y la disputa por la hegemonía económica global liderada por Estados Unidos. Así como fomentar una política de redistribución del ingreso, dados los altos niveles de desigualdad en el ingreso y la riqueza (véase la contribución de Carlos Morera y José Antonio Rojas).

Proponer escenarios que consideren “una perspectiva histórica e interdisciplinaria” centrada en los rasgos de la crisis actual. El mercado, como eje central del capitalismo contemporáneo ha resultado insuficiente para resolver las necesidades de la sociedad (véase la contribución de Ramón Martínez Escamilla).

Fortalecer los niveles de cooperación internacional y de entendimiento entre regiones, sobre todo en materia de producción y distribución de las vacunas hacia los países más pobres, con el fin de fortalecer las capacidades de los países en el combate a la pandemia (véase la contribución de Rafael Bouchain).

Los nuevos horizontes requieren promover una economía con visión social que apunte hacia un nuevo modelo de desarrollo, en la que el bienestar social sea el centro y se preste especial atención a los grupos más vulnerables.

### **ARMANDO SÁNCHEZ VARGAS**

Es doctor y maestro en Economía por la Facultad de Economía de la UNAM, Master of Arts in Economics por el Instituto Politécnico de Virginia en Estados Unidos y licenciado en Economía por la ENEP-Acatlán de esta casa de estudios. Recibió mención honorífica en todos sus grados académicos en México. Actualmente, es Investigador Titular C de tiempo completo, adscrito al Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM, forma parte del SNI III.

Sus líneas de investigación son pobreza, salud, cambio climático, macroeconomía y econometría. En 2011 recibió el Reconocimiento Distinción Universidad Nacional para Jóvenes Académicos en Investigación, y en 2017 el Premio Universidad Nacional en Docencia. Ha publicado 47 artículos en revistas arbitradas nacionales e internacionales de alto impacto

indexadas en Scopus, Thomson Reuters y JSTOR, tales como *Journal of Applied Economics*, *Climatic Change*, *Journal of International Money and Finance*, *Review of Development Economics*, *Metroeconómica*, *CEPAL Review*, *El Trimestre Económico*, entre otras.

Ha escrito 23 capítulos en libros arbitrados con la UNAM y otras editoriales externas como Springer y Wiley & Sons, etc. Es autor de dos libros, coautor en cinco y coordinador en dos más. Ha sido profesor invitado en 22 cátedras en instituciones como: Leibniz University Hannover en Alemania, University of California at Berkeley en Estados Unidos, Université Paris 1 Panthéon Sorbonne en Francia, Universidad Técnica Particular de Loja en Ecuador, Universidad Nacional de Costa Rica, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales y Cepal-ONU.

En la UNAM, ha impartido 161 asignaturas: 88 de licenciatura, 56 de posgrado, 12 diplomados, cinco cursos de actualización y otros ocho en las universidades Autónoma de Chiapas, Autónoma del Estado de México, Tecnológica de Tabasco y Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, además del MIDE de Banxico.

#### **BERENICE PATRICIA RAMÍREZ LÓPEZ**

Investigadora titular del Instituto de Investigaciones Económicas (IIEc) de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Profesora y tutora de los programas de Posgrados en Estudios Latinoamericanos y en Economía de la UNAM. Coordinadora del “Seminario de Teoría del Desarrollo” en el IIEc y co-coordinadora del Grupo de Trabajo Seguridad Social y Sistemas de Pensiones del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO).

Licenciada en Sociología, maestra en Estudios Latinoamericanos, con estudios de doctorado por la UNAM. Diploma en Desarrollo Económico, Planificación y Políticas Públicas en América Latina (ILPES-Chile).

Ha escrito y coordinado 12 libros y más de 50 capítulos y artículos y realizado investigaciones para la Organización Internacional del Trabajo y Women in Informal Employment: Globalizing and Organizing (WIEGO). Ha participado como conferencista y ponente en diversas uni-

versidades, centros de investigación y foros a nivel nacional e internacional.

Publicaciones recientes: Berenice Ramírez y Abraham Granados (coord.) (2022), *Inequidades sociales e interseccionalidad en salud: retos y alternativas*, IIEc, DGAPA, UNAM, 318 pp.; *El bienestar en la política social: alcances y límites* (2020), en Sánchez, Nava y Cruz (coords.) *Bienestar y políticas públicas*. México, UNAM, IIEc, pp.159-194. “La necesaria construcción de un sistema público de pensiones para la sociedad mexicana (2019)”, *El Trimestre Económico*, México, FCE, núm. 344, pp. 967-1001.

#### **ISALIA NAVA BOLAÑOS**

Investigadora del Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM. Licenciada en Economía. Egresada de la maestría en Demografía y el doctorado en Estudios de Población, de El Colegio de México. En 2012 obtuvo el primer lugar del Premio Gustavo Cabrera Acevedo otorgado por El Colegio de México, en la modalidad de investigación en población. Obtuvo el reconocimiento Distinción Universidad Nacional para Jóvenes Académicos 2017, en el área de investigación en ciencias económicas-administrativas. Pertenece al SNI I. Sus líneas de investigación y publicaciones son sobre: demografía y economía. Impacto económico del cambio poblacional. Economía y envejecimiento de la población. Género y economía.

### **JOSÉ LUIS CALVA**

Es Investigador titular en el Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM y miembro del SNI. Ha sido profesor de la División de Estudios Posgrado de la FCPyS de la UNAM; profesor del Posgrado en Economía de la UNAM; profesor del doctorado en Ciencias para el Desarrollo Sustentable del CUC de la Universidad de Guadalajara; y profesor del doctorado en Derecho y Globalización de la UAEM; profesor del doctorado en Ciencias Sociales de la UAS, entre otros.

Es autor de numerosos libros, artículos y ensayos, entre ellos: *Los campesinos y su devenir en las economías de mercado*, Siglo XXI Editores, México, 1988; *El modelo neoliberal mexicano: costos vulnerabilidad y alternativas*, Fontamara, México, 1993; *México más allá del neoliberalismo. Opciones dentro del cambio global*, Plaza y Janés, México, 2000 y 2001, entre otros.

Además, es coautor y coordinador de más de 80 libros, entre ellos la colección *Alternativas para la Economía Mexicana* publicada entre 1994 y 1996 por Juan Pablos Editor; *Política económica para el desarrollo sostenido con equidad*, 2 tomos, IIEc, UNAM, México 2002; *La economía mexicana bajo el TLCAN*, 2 tomos, Universidad de Guadalajara-UNAM, México, Guadalajara, México, 2005; la colección de 15 libros *Agenda para el Desarrollo*, publicada en 2007 por la UNAM, Miguel Ángel Porrúa y la LX Legislatura de la Cámara de

Diputados; la colección de 18 libros *Análisis Estratégico para el Desarrollo*, publicada en 2012 y 2013 por Juan Pablos Editor y el Consejo Nacional de Universitarios por una Nueva Estrategia de Desarrollo (CNU); y la colección de libros *México 2018-2024. Nueva estrategia de desarrollo*, publicada en 2018 y 2019 por Juan Pablos Editor y el CNU.

Entre las distinciones que ha recibido figuran: el Premio Universidad Nacional 2001 en el Área de Investigación en Ciencias Económico-Administrativas otorgado por la UNAM; el Premio Nacional de Periodismo y de Información en artículo de fondo 1998-1999, otorgado por el gobierno de la República; y el Premio Nacional de Periodismo 2006-2007, otorgado por el Club de Periodistas de México.

### **ARTURO ORTIZ WADGYMAR**

Doctor en Economía. Especialista en comercio internacional por la UNAM y licenciado en Economía por la misma dependencia. Investigador titular de tiempo completo en el Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM desde 1967. Profesor de asignatura, tanto de la Facultad de Economía de la UNAM, como de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. Profesor de la UAM y colaborador de otras universidades. Autor de diversos libros, alrededor de 20 con reediciones y un número indeterminado de artículos publicados en México y el extranjero.

Miembro de número y ex presidente de la Academia Mexicana de Economía Política. Antes de entrar a la UNAM, se desempeñó como economista en la Dirección General de Estadística de la Secretaría de Comercio el hoy Inegi, en la Secretaría de Educación en el área de Educación y Capacitación para el Desarrollo Industrial, y trabajó en la Secretaría de la Presidencia como asesor en la Comisión del Istmo de Tehuantepec. Premio nacional de exportación 1988. Actualmente, es representante de la Unidad de Economía Mundial del IIEc-UNAM.

#### **GERARDO MINTO RIVERA**

Académico de tiempo completo, del Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, con estudios de maestría en Relaciones Internacionales; Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM y de doctorado en Investigación Económica, Universidad Complutense, Madrid, España. Ha dado cátedra en la Facultad de Economía, en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, y en varias sedes del posgrado de la Universidad La Salle. Coordinador de los libros: *La controversia sobre la recesión mundial 2007-2014 (El capitalismo neoliberal en su fase de debacle)*, IIEc-UNAM, 2016 y *La economía mundial en la era de Donald Trump*, IIEc-UNAM, 2021, donde es coautor de “La crisis mundial 2009-19, las políticas de Trump y su efecto en México”. Cofundador (2006) y coordi-

nador (2010) del Seminario Internacional sobre Economía Mundial, de la Unidad de Investigación, Economía Mundial, IIEc, UNAM. Ha impartido conferencias en instituciones de México y en el extranjero sobre temas relacionados con la economía mundial y colaborado con notas periodísticas para los medios.

#### **MARÍA IRMA MANRIQUE**

Investigadora titular C de tiempo completo del Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM. Es doctora en Economía de la Pacific Western of California, EU; maestra en Estudios Latinoamericanos por la UNAM y licenciada en Economía por la ENE de la UNAM. Tiene diplomado en Mercado de Valores de la Universidad Anáhuac. Miembro del SNI de Conacyt. Es tutora y profesora de los posgrados de Economía, de Ciencias de la Administración y de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, de la UNAM. Es coordinadora y conductora del programa institucional MOMENTO ECONÓMICO del IIEc de la UNAM. Premio Nacional de Periodismo en 2019. Autora de diversos libros, entre los más recientes están: *Arquitectura de la crisis financiera*, 2011; *Juan F. Noyola. Vida, pensamiento y obra*, 2018; *Políticas proactivas en lo fiscal y financiero en México y América Latina 2018* y *Paradojas, y, paradigmas en el ámbito fiscal y financiero*, 2019. Así también autora de diversos capítulos en libros y artículos en revistas arbitradas.

### **EUFEMIA BASILIO MORALES**

Es doctora en Economía con especialidad en Finanzas Públicas, con mención honorífica por la Universidad Nacional Autónoma de México. Ha sido ponente en diversas conferencias, seminarios y mesas redondas nacionales e internacionales con temas enfocados a la política fiscal, monetaria, crecimiento económico y finanzas públicas.

Es autora de libros sobre política fiscal en México y América Latina, así como de diversos capítulos en libros, boletines y revistas de reconocido prestigio. Actualmente es responsable del proyecto PAPIIT IN301820 “Coordinación de política fiscal, monetaria y financiera para el desarrollo económico de América Latina”; pertenece al SNI, es fundadora del proyecto de difusión de temas económicos “Economentes” en diversas plataformas digitales. Fue galardonada con el Premio Universidad Nacional para Jóvenes Académicos en el año 2020 y recibió el reconocimiento Sor Juana Inés de la Cruz en 2022. Recientemente fue nombrada como coordinadora de la CAMP (Coordinación de Análisis Macroeconómico Prospectivo).

Sus líneas de investigación son: la evolución de la política fiscal y el crecimiento económico en América Latina, crecimiento económico y ciclo, política fiscal con perspectiva de género y finanzas públicas en México. Actualmente es Investigadora titular B de tiempo completo en el Insti-

tuto de Investigaciones Económicas de la UNAM, así como profesora de licenciatura y posgrado en la UNAM.

### **JOSÉ NABOR CRUZ MARCELO**

Es doctor, maestro y licenciado en Economía por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). En 2012, su tesis doctoral sobre *La distribución de los Ingresos y el Modelo de Desarrollo en México* fue galardonada con el Premio Anual de Investigación Económica Maestro Jesús Silva Herzog, otorgado por el Instituto de Investigaciones Económicas (IIEc), también de la UNAM; donde posteriormente realizó estudios posdoctorales y actualmente es Investigador Titular A, definitivo. Asimismo, fue coordinador del Posgrado de Economía, con sede en dicha entidad académica.

Actualmente es profesor en el Programa de Posgrado de Economía de la UNAM y pertenece al Sistema Nacional de Investigadores.

En diversos trabajos y publicaciones su interés se centra en la desigualdad, en la distribución de ingresos, en la extrema pobreza y en el lento crecimiento. En su obra académica también analiza escenarios macroeconómicos a través de la técnica de Monte Carlo, así como diversos impactos de políticas públicas alternativas.

Además de una prolífica labor editorial, numerosas participaciones en foros públicos, congresos y seminarios, nacio-

nales e internacionales, también acumula una extensa labor de divulgación entre comunidades estudiantiles y actores sociales locales.

Desde 2019, por nombramiento presidencial, se ha desempeñado como Secretario Ejecutivo del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.

#### **ALBERTO CASTRO JAIMES**

Es maestro en Ciencias Sociales por la FLACSO-México. Licenciado en Economía por la Facultad de Economía; por la misma facultad obtuvo el grado de Especialista en Historia del Pensamiento Económico; y en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales cursó la licenciatura en Sociología; actualmente es doctorante en el Programa de Posgrado en Economía; los tres por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).

Suma 16 años de trayectoria docente en la UNAM, ha publicado y presentado en congresos nacionales e internacionales trabajos sobre exclusión y desigualdad social, participación ciudadana y economía social.

En el plano profesional se ha desempeñado como funcionario en la Universidad, asesor legislativo y coordinador de diversos estudios diagnósticos. Actualmente es Director de investigación y análisis para la Secretaría Ejecutiva del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.

#### **VERÓNICA VILLARESPE REYES**

Es licenciada en Economía por la Facultad de Economía; maestra, con mención honorífica, en Estudios Latinoamericanos por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales; ambas de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Doctora, con sobresaliente *Cum Laude*, en Ciencias Políticas y Sociología por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología de la Universidad Complutense de Madrid.

Es Investigadora titular C, del Instituto de Investigaciones Económicas (IIEC-UNAM), designada Directora del mismo Instituto, por la H. Junta de Gobierno de la UNAM, para los periodos 2010-2014 y 2014-2018.

Es tutora de maestría y doctorado en el Programa de Posgrado en Economía de la UNAM, y pertenece al Sistema Nacional de Investigadores.

Su principal línea de investigación es el estudio de la pobreza. Publicó *La solidaridad: beneficencia y programas, pasado y presente del tratamiento de la pobreza en México* y *Pobreza: teoría e historia*, co-coordinó el libro *Pobreza en México: magnitud y perfiles* editado por IIEC, UNAM-Coneval. También coordinó el libro *Pobreza: concepciones, medición y programas*. Fundó en el IIEC-UNAM el Grupo de Investigación sobre Análisis de la Pobreza.

En 2006 obtuvo el Reconocimiento Sor Juana Inés de la Cruz otorgado por la UNAM. Es miembro de número de la Aca-

demia de Economía de la Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística. Miembro de la Academia Mexicana de Ciencias Económicas, de la Asociación Mexicana de Historia Económica de la *European Society for the History of Economic Thought* (ESHET) y de la *International Sociological Association* (ISA), en esta última fue vicepresidente del Grupo de Trabajo *Famine and society* en 2012-2016.

#### **BERNARDO RAMÍREZ PABLO**

Es académico del Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Sus temas de estudios vistos desde una perspectiva histórica son: el análisis de las políticas de combate a la pobreza y el financiamiento a los pobres.

Ha participado en proyectos de investigación enfocados al estudio de las principales concepciones teóricas contemporáneas de la pobreza y en el estudio de la desigualdad, la exclusión, el crecimiento y la política fiscal en México.

Es autor y co-autor de diversas publicaciones, como capítulos de libros, ponencias en memorias y reseñas de libros. Ha participado como ponente en congresos y seminarios nacionales e internacionales. Ha coordinado diversos eventos académicos y presentado mesas temáticas en congresos y seminarios. Ha colaborado en la impartición de asignaturas en la Facultad de Economía de la UNAM.

Es miembro de la Asociación Mexicana de Historia Económica y de la *International Sociological Association* (ISA).

#### **IRIS GUEVARA GONZÁLEZ**

Doctora y maestra en Economía por la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).

Investigadora del Instituto de Investigaciones Económicas-UNAM. Profesora en Economía Política de la Facultad de Economía-UNAM. Especialista en economía política y economía de la educación.

Ha publicado diversos textos sobre: desarrollo económico y educación; financiamiento de la educación pública superior en México; globalización, sociedad del conocimiento y educación; políticas educativas en México, entre otros.

Su libro más reciente se intitula: *Políticas de financiamiento de la educación pública superior en México 1982-2012*.

#### **SERGIO ORDÓÑEZ**

Es doctor por la “Structures productives et systeme mondial” de las Universidades Paris VII y VIII, Francia.

Es Investigador titular B de tiempo completo adscrito al Instituto de Investigaciones Económicas-UNAM.

Ha sido responsable de 10 proyectos de investigación, corresponsable de seis y participante en 14.

Coordina varios grupos de investigación y de formación de personal especializado.

Es tutor de los posgrados de Economía, Administración y Contaduría, y Estudios Latinoamericanos de la UNAM. Ha dirigido tesis de doctorado, maestría y participado en diversos comités tutorales en esos posgrados y otros.

Ha impartido más de 25 seminarios de doctorado, impartido más de 18 talleres, materias y seminarios de maestría, y más de 10 materias de licenciatura. Además ha formado a más de 170 estudiantes de licenciatura como becarios y practicantes de servicio social.

Ha sido ponente en más de 90 congresos y seminarios nacionales e internacionales y coordinador en de más de 25.

Ha participado en programas de televisión, entrevistas radiofónicas y para boletines.

Ha participado en diversos comités de evaluación de proyectos de investigación, libros, artículos y capítulos de libro.

Es autor de tres libros, coautor en siete y publicado diversos capítulos y artículos en revistas especializadas, sobre temáticas relacionadas con la nueva fase de desarrollo del capitalismo, ciclo industrial, núcleo dinámico y vías de desarrollo de los países.

Sus líneas de investigación son: nueva fase de desarrollo histórico-espacial del capitalismo, ciclo industrial y sector elec-

trónico-informático y de las telecomunicaciones, vías nacionales de desarrollo, aprendizaje y *catching-up*.

#### **HERIBERTA CASTAÑOS**

Licenciada en Sociología. Realizó sus estudios de maestría (1973) y doctorado (1991) con un tema entonces inédito en el país: “La vinculación Universidad-Industria”, en la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Actualmente es Investigadora titular C de tiempo completo en el Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM e integrante del Sistema Nacional de Investigadores.

Sus principales líneas de investigación son: reducción de riesgos de desastre, migración e inmigración de personal altamente especializado y economía de la innovación.

En 2012 fue reconocida con el Premio Universidad Nacional en Investigación en Ciencias Sociales y con el diploma al mérito Universitario por 25 años de servicios académicos en la UNAM. A la fecha, tanto administrativa como académicamente ha servido a nuestra máxima casa de estudios por 41 años.

#### **EDUARDO MUÑOZ**

Licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública por la UNAM y maestro en Administración y Políticas Públicas por el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE). Diplomado en Elec-

ciones y gobernanza electoral por el Instituto de Investigaciones Jurídicas (2021) y en Derechos Humanos por la Universidad Iberoamericana (2017). Actualmente se desempeña como tesorero de Amnistía Internacional México y socio del Laboratorio de Acción Social para el Desarrollo (LASO A.C.).

Sus temas de interés son: participación ciudadana y acción colectiva, reducción de riesgos de desastre y política científica.

#### **DANIEL INCLÁN**

Licenciado y maestro en Historia, doctor en Estudios Latinoamericanos, todos los grados por la Facultad de Filosofía y Letras de la UNAM; estancia posdoctoral en el Instituto de Investigaciones Económicas. Investigador titular A, definitivo de

tiempo completo, adscrito al Observatorio Latinoamericano de Geopolítica del Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM. Profesor y tutor de la maestría y doctorado del programa de posgrado en Estudios Latinoamericanos de la UNAM. Responsable del proyecto PAPIIT IN302121 “El poder de la violencia en el colapso capitalista”.

#### **RAÚL ORNELAS**

Licenciado y maestro en Economía por la UNAM, doctor en Ciencias Económicas y de Gestión por la Universidad de Paris X-Nanterre. Investigador del IIEc, integrante del OLAG y coordinador del LET. Sus líneas de investigación son hegemonía, empresas transnacionales, inversiones internacionales, bifurcación sistémica. <raulob@iiec.unam.mx>.