



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ECONOMÍA

**Estructura y procesos
socioinstitucionales en México.
Repercusiones para el desarrollo
económico nacional (1990-2018)**

TESIS

Que para obtener el título de
Licenciada en Economía

P R E S E N T A

Ana María Juárez Becerra

DIRECTOR DE TESIS

Dr. José Benjamín Lujano López



Ciudad Universitaria, Cd. Mx., enero de 2021.



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Agradecimientos

A la Universidad Nacional Autónoma de México, que me brindó educación, motivación, y que mi trayecto por sus aulas formó un hito en mi vida personal y profesional.

A mi director de tesis, Dr. Benjamín Lujano, que contribuyó enormemente a concluir este trabajo con gran apoyo, consejos y paciencia, y a quien le admiro su compromiso académico.

A mis sinodales por su tiempo y comentarios que han ayudado a fortalecer esta investigación y que me guiaron en tomar el sendero correcto. Al Dr. Mario Domínguez por su valiosa asesoría en aspectos públicos, al Dr. Mario Humberto Hernández con sus textos que han aportado enormemente a la teoría institucionalista, al Dr. Rivera Ríos por dirigir por buen camino el inicio de esta investigación y a la Dra. Rosalba Polanco por sus amenas palabras y labor docente que destaca en la facultad.

A mi mamá principalmente, que con su apoyo y sabias palabras me han impulsado a lograr grandes cosas. Su sustento me ha permitido continuar con mis estudios y me ha apoyado incondicionalmente. Le agradezco todo esto.

A mis abuelos que creen y siempre están para mí, a mis tíos que me han apoyado y acompañado en momentos cruciales de mi vida.

ÍNDICE

Introducción.....	1
Capítulo 1. Institucionalismo Histórico y países tardíos.	8
1.1 El papel de las instituciones y organizaciones en la sociedad.....	8
1.1.1. Inercia institucional o <i>path dependence</i> . El caso de los países tardíos.....	10
1.2 Élite, Coalición Dominante y Estado.....	14
1.3 Órdenes sociales.	18
1.4 Marco institucional conductivo y no conductivo al desarrollo.	22
Capítulo 2. Delimitación histórica del desarrollo económico mexicano.....	26
2.1 Cambio mundial y nueva dinámica de los países tardíos.....	26
2.2 Fin de la ISI y reestructuración político-económica nacional. Nuevo Modelo Económico.....	33
2.2.1. Legado de la ISI y límites estructurales de la economía.....	33
2.2.2. Nuevo Modelo Económico y orden social restringido.	40
2.2.3 Reestructuración del poder y coalición dominante.	46
2.2.4 Reconfiguración estatal y marco socioinstitucional.....	53
Capítulo 3. Alternancia política, cambio institucional y gestión pública en el auge de la globalización.	61
3.1 Crecimiento económico de bajo nivel en el marco del Nuevo Modelo Económico.	61
3.2 Cambio de agente, mismo principal (estructura de poder).	70
3.3 Gestión en la política estatal y manejo del erario.....	75
3.3.1 Manejo fiscal ante la faccionalidad de la Coalición Dominante.....	75
3.3.2 Régimen de gasto público antidesarrollista.	88
4. Nuevas reformas y desempeño económico nacional a partir de la fractura de la globalización.	97
4.1 Freno en las condiciones externas afables y desempeño económico nacional.....	97
4.2 Reformas institucionales del 2012 e implicaciones en la estructura de poder.	101
4.3 Gestión de la política estatal y manejo del erario público.....	116
4.3.1 Política de ingresos fiscales a favor de las élites.	116
4.3.2 Régimen de gastos ineficiente.	126
Capítulo 5. Repercusiones socioeconómicas del orden social restringido.....	134
5.1. Consecuencias económicas.....	134
5.2. Consecuencias sociales.	154

Conclusiones	172
Bibliografía.....	180

Introducción

Desde mediados del siglo XX, cuando México echó a andar su proyecto de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI) y hasta la actualidad, han existido avances en materia de desarrollo económico, aunque sumamente limitados y sesgados a un sector de la sociedad. Tras la crisis de deuda de 1982, el nivel de vida de la mayor parte de la población empeoró considerablemente, a la par que el desempeño económico se ha mantenido en un bajo nivel o incluso en estancamiento. A partir de la experiencia histórica de los llamados Tigres Asiáticos (Corea del Sur, Taiwán, Hong Kong y Singapur), grupo al que más tarde se sumará China y en cierta medida India, se observó que el desarrollo económico, en lo que antes era la periferia, es posible pero tiene prerequisites muy exigentes, por lo cual este proceso es la excepción y no la regla (North, 2009, p. 169; Rivera, 2014b).

Con una mirada mundial, se observa que la mayoría de la población vive en sociedades con un desempeño de bajo rendimiento, donde la pobreza es cercana al 50% y la desigualdad se vuelve la norma. Todaro y Smith (2009, pp. 56-57) señalan que más del 84% de la población mundial reciben menos del 43% del ingreso mundial en 2008, condición que se ha agravado a la actualidad, como lo demuestra la fundación OXFAM (2019), que argumenta cómo tan solo 2 mil 153 individuos poseen más riqueza que el 60% más pobre de la humanidad, situación que se recrudece en países que permanecen en la trampa de atraso. Tal inequidad impide desarrollar capacidades sociales, impulsando una fuerte exclusión política y social, entre otras privaciones.

En ese sentido, cabe preguntarse ¿dónde radica la diferencia entre países como México que no han logrado salir de la trampa de atraso, de quienes sí pudieron? A partir de la teoría del cambio institucional de North, et al., (2009), Hoff y Stiglitz (2002), así como Acemoglu y Robinson (2012), entre otros, se formula un programa de investigación que da cuenta de esas diferencias planteadas, buscando resolver el enigma de por qué en ciertos países, sobre todo los de América Latina, persiste el atraso económico, mientras que unos cuantos muestran evidencia de una relativa superación.

La respuesta que se perfila en esta investigación, a partir de las teorías mencionadas, señala que los elementos de primer orden que explican el desarrollo/atraso económico se ubican en la esfera del poder político-económico y cómo se ejerce éste, en tanto conforma un determinado funcionamiento y organización de la sociedad a partir de ciertas reglas que rigen la interacción social (Hoff y Stiglitz, 2002). Quienes poseen la mayor capacidad de acción, es decir, las élites o propietarios, están en la disyuntiva de perseguir objetivos depredadores o desarrollistas a través del control del Estado (Rivera, 2014b).

En ese sentido, esta investigación se vuelve valiosa por cuanto observa que para que sea posible un desarrollo económico en sentido amplio (Meier y Baldwin, 1973), se debe contemplar la transformación del orden social y su organización suprema: el Estado. Los ciudadanos actúan a partir de los incentivos que promueva el orden social; si éste es precario, los derechos individuales y su exigencia quedan en entredicho, al no existir una relación estable entre el poder político, económico y la sociedad, vulnerando la interacción colectiva. Los mercados, ante tal inestabilidad, se vuelven anticompetitivos y elevan los costos de transacción, las leyes y normas se debilitan para modular producción e intercambio, volviendo incompetente e inestable la economía nacional, prevaleciendo el caos y la desconfianza en las organizaciones públicas y privadas.

Desde el enfoque contractualista se argumenta que el Estado es un ente que emerge con la deliberada renuncia de la libertad de los individuos para la creación de un contrato político; tal enfoque asume la preconcepción del *desarrollo racional* en la economía, concibiendo al gobernante como un agente benevolente que siempre busca contribuir al bienestar social, por lo que solo requiere que los especialistas (capa de asesores desinteresados) le transfieran la información necesaria para cumplir su objetivo. De esa forma, las fallas de información son las que conducen a resultados ineficientes (Hoff y Stiglitz, 2002, p. 418).

La anterior visión normativa es refutada desde el Institucionalismo Histórico, postura analítica que plantea que la tendencia lógica e histórica de las sociedades es que prevalezca un comportamiento depredador del Estado (Evans, 1996), al ser un agente subordinado a los intereses de las élites nacionales quienes conforman una Coalición de Poder o Coalición

Dominante, lo cual significa que la toma de decisiones estatales está al servicio del poder económico, quien concentra asimétricamente la riqueza socialmente creada, marginando a grandes núcleos de la sociedad. En ese sentido, el problema no es mayor o menos participación estatal, sino la forma en cómo participa.

Con base en el anterior esquema analítico, se analizan los factores políticos y económicos centrales desde los 1990 en México, década en la que se gestaron reformas institucionales de gran calado para direccionar al país a un Nuevo Modelo Económico, una vez superada la década perdida de 1980. Derivado del fracaso de la ISI, que culminó en endeudamiento, inflación, destrucción relativa de la capacidad productiva y escasas de financiamiento para hacer frente a los problemas económicos, la sociedad mexicana experimentó una reestructuración en el funcionamiento estatal y, sobre todo, entre las élites sociales, es decir, una recomposición de la estructura de poder.

Los noventa también son años centrales porque, una vez superada la crisis de 1994, se restableció el orden macroeconómico y se firmó el tratado de libre comercio con Estados Unidos y Canadá, enfilando el país hacia un crecimiento liderado por las exportaciones. Aunado a ello, la economía mundial experimenta un ciclo expansivo en lo que se conoce como el auge de la globalización, lo que significó un entorno favorable a la economía nacional. Tal etapa encuentra un primer freno con la crisis de 2001-02, pero la expansión económica mundial siguió avanzando hasta la fractura de la globalización con la crisis de 2008-09, donde nuevamente la situación del país quedó constreñida en tanto el orden social mantuvo una naturaleza de acceso restringido, volviendo inoperantes las posibles soluciones cuando el contexto global se volvió inestable.

Por lo anterior, esta investigación vincula los procesos nacionales con los mundiales, observando las limitantes que impiden detonar un desarrollo económico de largo plazo, por lo que el país permanece entrampado en una senda de bajo crecimiento económico (Ros, 2013). Además, se integra la relación que existe entre políticas económicas y ejercicio del poder, esclareciendo los elementos que estructuran el funcionamiento de la sociedad y el Estado, como máxima organización social.

Planteamiento del problema de investigación

La unidad de análisis de esta investigación es el desempeño económico nacional a partir del funcionamiento institucional que emerge por la relación entre Coalición Dominante y Estado, abarcando los principales cambios socioeconómicos desde los 1990 y hasta el 2018. Retomando brevemente lo sucedido con el saneamiento del aparato estatal y la ola de privatizaciones que se dio a fines de los ochenta y mediados de los noventa, más el Nuevo Modelo Económico que se asienta con el cambio mundial (Reinhart y Perez, 2000), se exponen los ejes en las relaciones de poder que se mantendrán a lo largo de las siguientes décadas, expresado en el comportamiento estatal.

Lo anterior se analiza considerando las pautas que dictó la globalización neoliberal y la Nueva División Internacional del Trabajo, restructuración mundial que empujó una transformación institucional y política al interior del país, reflejada en tres hechos: 1) supresión de la ISI y de la economía cerrada, visibilizando a un sector industrial incapaz de competir mundialmente con un Estado sobre-endeudado; 2) saneamiento del Estado por medio de privatización y reformas económicas encaminadas a privilegiar la estabilidad macroeconómica y; 3) recomposición de la Coalición Dominante pero bajo un eje antidesarrollista, por lo que las decisiones de política pública nulificaron las bases de un orden social que potenciara las capacidades productivas de la sociedad para avanzar hacia un desarrollo económico de largo plazo. Por lo anterior, la investigación observa la intervención estatal, la asignación de derechos de propiedad por medio de las instituciones y la operabilidad de los recursos públicos (ingresos-gastos), que en conjunto conforman las políticas económicas tomadas en un entramado de relaciones de poder e intereses creados a favor de las élites sociales, a veces cohesionadas y otras en abierta faccionalización.

Un cambio institucional que favorezca el desarrollo económico y social es un proceso complejo que incluye factores de índole endógeno y exógeno a la sociedad, pero plantearlo como posibilidad requiere entender la funcionalidad de la estructura de poder y el marco institucional existente, así como su influencia en los resultados socioeconómicos nacionales. Lo anterior tiene una tendencia que refleja los cambios en el entorno mundial

y las adecuaciones entre los intereses de la Coalición Dominante, así como su evolución al interior de ésta, y ello se refleja en el comportamiento del Estado. Por tal motivo, el **objetivo general** es: *Analizar el marco socioinstitucional en México y su influencia en el desempeño económico nacional, siguiendo el funcionamiento de la Coalición Dominante y la operabilidad del Estado, desde los 1990 y hasta el 2018.*

Los objetivos particulares son: 1) Delimitar el cambio histórico e institucional del Estado mexicano tras la debacle de la ISI y la entrada del Nuevo Modelo Económico; 2) Comprender la operabilidad de la gestión estatal, en términos de ingresos y gastos, a partir del auge de la globalización y la nueva estructura de poder; 3) Observar el desempeño económico nacional con la fractura de la globalización y el uso de recursos públicos considerando la nueva ola de reformas institucionales y; 4) Determinar las repercusiones socioeconómicas del orden social restringido en México.

La **pregunta de investigación** que se formula es: *¿Por qué las reformas y el crecimiento económico a partir de los 1990 no tuvieron repercusiones en el desarrollo económico de largo plazo, por lo que el funcionamiento del aparato estatal mantuvo una configuración depredadora?* Para responder a tal pregunta, se formula la siguiente **hipótesis** estructurada en dos partes, las cuales son:

1.- *Con el fin de la Industrialización por Sustitución de Importaciones, la Coalición Dominante se cohesionó con objetivos contrarios al desarrollo, instaurando una serie de cambios institucionales que nulificaron detonar el aprendizaje colectivo de manera amplia para desplegar un desarrollo económico de largo plazo. El auge de la globalización y el establecimiento del Nuevo Modelo Económico perpetuaron un crecimiento de bajo nivel, ante una economía que se fragmentaba porque la coalición se faccionalizó, imposibilitando la gobernabilidad de fondo.*

2.- *Al fracturarse el sistema económico global, con la crisis de 2008, las élites nacionales impulsaron una segunda ola de reformas que minaron su propia estructura de poder, exacerbando la depredación estatal y descoyuntando el precario equilibrio social. Las consecuencias de estos avatares se expresan en la continuación de un orden social de acceso*

restringido y un path dependence de bajo nivel, sosteniendo la marginación social y el bajo nivel de vida del grueso de la población, quedando a la deriva el tránsito al desarrollo económico.

Como se advierte, se busca explicar que con el fin de la ISI se constituyó una estructura de poder contraria a objetivos desarrollistas, con lo que se perdió la oportunidad de avanzar a la instauración de un orden social natural de mayor madurez. Las reformas institucionales de los 1990 se montaron sobre tal estructura de poder, lo que implicó que el país continuara con un desempeño económico de bajo nivel.

La Coalición Dominante que surgió de la reforma neoliberal tuvo como característica su faccionalización, debido a conflictos internos derivados de la forma en cómo se privatizaron los recursos públicos. Lo anterior dio origen a un funcionamiento social anómalo que se expresa en bajas capacidades productivas, elevada pobreza y desigualdad, además de un Estado depredador que patrocina las ineficiencias socioeconómicas. En ese entramado, el Estado mexicano no logró avanzar en la división del poder político y el poder económico, por lo que las instituciones formales y el uso de los recursos públicos favorecen a las élites, bloqueando la gobernabilidad de fondo y la inclusión de gran parte de la sociedad al crecimiento económico. Lo anterior, ante la llegada de la Gran Recesión mundial de 2009, aceleró la descomposición social, dejando nuevamente la economía nacional al borde del colapso por la agudización de los problemas nacionales.

El análisis se estructura en cinco capítulos. En el **Capítulo 1** se desglosa el marco teórico y metodológico a partir del Institucionalismo Histórico y concepción de países tardíos, esclareciendo el funcionamiento organizacional y la trayectoria histórica de bajo nivel en sociedades que viven bajo un orden social restringido. En el **Capítulo 2** se realiza una delimitación histórica, enmarcando el fin del modelo ISI y la instauración del Nuevo Modelo Económico a partir de la reconfiguración del capitalismo mundial con la globalización. En el **Capítulo 3** se incorpora las condiciones afables externas que retornaron a la economía nacional al sendero de crecimiento, con reformas institucionales que modificaron los derechos de propiedad, desregulando la economía e impulsando una apertura comercial

sin robustecer la estructura productiva, decisiones tomadas desde la Coalición Dominante quien controla el Estado, generando un uso ineficiente de los recursos públicos.

El **Capítulo 4** nos brinda las transformaciones que trajo la gran crisis de 2008-09 y la ruptura con las condiciones externas afables, revelando el frágil entorno económico que se construyó debido a la faccionalización de la Coalición Dominante, visualizando el funcionamiento estatal a través del régimen de ingresos y gastos del erario. El **capítulo 5** presenta un balance sobre la actuación estatal y los resultados sociales y económicos a nivel nacional. Como **Conclusiones**, se brinda un balance del orden social restringido que prevalece en México, detectando la actuación de la Coalición Dominante y, finalmente, se desglosan ciertas ideas sobre lo sucedido en la economía nacional y en la estructura de poder en los últimos años, 2019 y 2020.

Palabras clave: Coalición Dominante, Estado, desarrollo económico, cambio socioinstitucional, política pública.

Capítulo 1. Institucionalismo Histórico y países tardíos.

1.1 El papel de las instituciones y organizaciones en la sociedad.

La elaboración de un marco teórico institucional guarda una lógica concreta con la orientación de los objetivos planteados en la investigación. Siendo el principal exponente Douglass North (1993 y 2009) quien aporta los conceptos clave en los cuales se basa el análisis, también se retoman los trabajos de Evans (1996), Hoff y Stiglitz (2002) y Acemoglu y Robinson (2016) para explicar los procesos que determinan la forma en cómo se organiza la sociedad mexicana, además de otros autores que aportan elementos desde el Institucionalismo Histórico, esclareciendo los procesos que determinan el desempeño socioeconómico de nuestra nación, enfocando la estructura de poder, el papel del Estado y el cambio institucional como ejes centrales para posibilitar el desarrollo económico.

Las instituciones, siguiendo a North (1993), son las reglas y normas que rigen el funcionamiento social; son limitaciones que gobiernan la interacción entre individuos, organizando las relaciones políticas, sociales o económicas que se presenten (North, 1993, p. 13). Las instituciones cumplen el papel de reducir la incertidumbre al proporcionar una estructura sobre la que se despliega la vida diaria, siendo los vínculos del comportamiento humano¹ (North, 1993, p. 14).

North clasifica las instituciones, según su naturaleza, en dos tipos: formales e informales. Las primeras son aquellas que están codificadas en leyes o legislaciones; son cambiantes y evolutivas, siendo uno de los ejemplos más claros la Constitución Política. Las informales están basadas en tradiciones, costumbres y códigos de conducta; son más rígidas e impenetrables, como el caso de derecho consuetudinario (North, 1993, p. 14). Tanto las instituciones formales como las informales otorgan certidumbre y establecen las bases mediante las cuales se coopera y compite socialmente.²

¹ Los humanos tratan de lograr los mejores resultados con sus recursos y opciones, pero su comportamiento depende fundamentalmente de cómo mentalizan el mundo en el que viven. Los dos canales principales de formación de creencias son la experiencia individual y la educación (North, 2009, p. 28)

² La función de las normas es facilitar el intercambio político y económico. Ellas pueden ser clasificadas en: a) políticas, que definen la estructura y funcionamiento del gobierno; b) económicas, que definen el conjunto de

Un elemento por destacar es que las instituciones no son neutras, sino que se constituyen sobre ciertos intereses, reflejando la asimetría de poder que existe entre sectores sociales, transmitiendo dicha desigualdad en el largo plazo (Hoff y Stiglitz, 2002, p. 419). En ese sentido, la estructura institucional expresa una determinada modalidad de organización social y ejercicio del poder, siendo mayormente inclusiva o exclusiva. Por tanto, podemos plantear una dicotomía en el arreglo institucional: un marco institucional eficiente (conductor al desarrollo) *versus* un marco institucional ineficiente (no conductor al desarrollo) (North, 2009, p. 272). El marco institucional que se instaure estará apuntalado por el Estado, como máxima organización u organización de organizaciones, que sintetiza la correlación de fuerza entre los agentes que tienen poder y el resto de la sociedad, y del cual emanan las decisiones que legitiman el orden social existente.

A partir del Estado, se sigue que el segundo elemento central de la estructuración social son las organizaciones, como grupos de individuos enlazados por una identidad común hacia ciertos objetivos. Son creadas para impulsar intereses comunes de sectores y grupos sociales, buscando aprovechar las oportunidades que se presenten en la sociedad, entrando en muchas ocasiones en abierta confrontación. Proporcionan subestructuras para relacionar a los individuos, en tanto tienen incorporadas instituciones, con capacidad de modificar las reglas exteriores a ellas (North, 1993, p. 15).

North (1993) clasifica a los organismos en cuatro tipos: 1) los políticos, representados principalmente por partidos políticos, órganos legislativos o agencias reguladoras; 2) los económicos que intervienen mediante empresas, sindicatos o cooperativas; 3) los sociales, donde actúan diversas funciones del desempeño social, como pueden ser Iglesias, clubes o asociaciones deportivas y; 4) los educativos, como ejemplo, las universidades o centros vocacionales de capacitación. La personalidad de una organización generalmente es moral, siendo legal o ilegal jurídicamente. El grueso de la sociedad civil se manifiesta a través de ellas para promover y defender sus intereses frente al Estado o a la rivalidad que brota del mercado (Hoff y Stiglitz, 2002, p. 401), por lo cual es importante su autonomía pues de esa

derechos sobre el uso y el ingreso derivado de la propiedad y, c) contratos, que definen las condiciones específicas de un acuerdo particular de intercambio (North, 1993, pp. 66-67).

forma pueden expresar fielmente los objetivos que promueven, dejando a un lado el clientelismo o tráfico de influencias.

Tanto las instituciones como las organizaciones tienen una estrecha vinculación, interrelacionándose por lo menos de cinco formas: 1) las instituciones moldean y establecen el comportamiento de las organizaciones y, a su vez, también se modifican por ellas; 2) las organizaciones tienen incorporadas instituciones, al perfilar el comportamiento de los agentes que las componen; 3) existen organizaciones que crean instituciones para poder ejercer influencia sobre otras organizaciones; 4) ciertas instituciones, a su vez crean organizaciones y; 5) las instituciones de distinto tipo pueden relacionarse entre sí. (North, 1993, p. 16).

Hasta aquí podemos comprender la relevancia de las instituciones para entender el comportamiento social, su necesidad para el desdoblamiento de la supervivencia humana, pero al mismo tiempo funcionan como instrumentos de dominación y opresión, en tanto quien tiene mayor poder social hace uso de ese esquema para favorecerse y excluir al resto de la población de la riqueza creada socialmente, instaurando derechos de propiedad excluyentes. Este grupo de individuos, por el poder atribuido, maniobran la institucionalidad para legalizar sus intereses, como formuló Thorstein Veblen (1989) en la *Teoría de la Clase Ociosa*.

Siguiendo el planteamiento teórico de las instituciones, en el siguiente apartado se plantea cómo la sociedad funciona a partir de un marco socio-institucional particular, construido por amplios periodos, respondiendo a las necesidades históricas, experiencias concretas y limitaciones materiales-espaciales, perdurando a menos que una conmoción altere su funcionamiento.

1.1.1. Inercia institucional o *path dependence*. El caso de los países tardíos.

Como las instituciones conectan presente, pasado y futuro, configuran una determinada senda de desarrollo o *path dependence* (Hoff y Stiglitz, 2002; Pierson, 2017, p. 12), por lo

que existen elementos determinísticos en el funcionamiento de una sociedad, pero, ante diversas eventualidades que desestabilicen tal estructura, se generan fuertes presiones sobre la trayectoria histórica para reorientarla. El trayecto y el ordenamiento social, por tanto, están determinados por viejas normas que constituyen las instituciones y predicen la creación de nuevas reglas, resultado de nuevas costumbres y normas de comportamiento.

De esta manera, tenemos que la posibilidad de cambiar la estructura institucional proviene de conmociones endógenas o exógenas, como acontecimientos no previstos que alteran el funcionamiento “normal” del sistema social. Estos pueden ser desde desastres naturales hasta crisis económicas que induzcan al caos, motivando luchas entre los grupos sociales quienes plantearán distintas soluciones a los problemas suscitados, imprimiendo sus intereses al proyecto de restauración que impulsen. Lo anterior abre un abanico de respuestas políticas para restablecer el equilibrio social, pero la correlación de fuerzas determinará en última instancia si el equilibrio previo se restablece, si se configura uno nuevo o si la sociedad colapsa por la magnitud de la confrontación.

Resumiendo, el cambio social deviene de un cambio institucional, es decir, un cambio en los hábitos de pensamiento y acción de los agentes sociales quienes generan nuevas reglas, a partir de las previas, que den respuestas a las nuevas necesidades, pero esto se da en un entramado de confrontación entre intereses distintos y relaciones asimétricas de poder. La senda originaria del sistema imprime condiciones para responder a las nuevas circunstancias, pero el resultado final no puede predecirse pues depende de la intensidad del shock social y de la viabilidad en las soluciones que la lucha social favorezca.

La matriz institucional es particular para cada país, pero un grupo de ellos, la periferia capitalista, comparte una característica común: fueron colonias de alguna potencia desde por lo menos el siglo XV, periodo en el que comenzaba a gestarse el mercado mundial. Esta característica es un hecho originador que dio pie a un determinado funcionamiento social, un *path dependence* de bajo nivel, expresado en expoliación y marginación del grueso de la población. Ese grupo de países, que más adelante constituirán el desarrollo tardío (Rivera, 2014, p. 12), emprendieron su proceso de industrialización y modernización una vez que los

efectos de la Gran Depresión de los 1930 y las guerras mundiales fungieron como un shock externo que invalidó la posibilidad de que continuaran como economías de enclave, dejando de ser proveedores de materias primas a los países industrializados.

El desarrollo tardío se caracteriza porque estos países solo contaban, como ventaja competitiva, con abundante mano de obra de baja calificación en un contexto donde los requerimientos de conocimiento para la producción industrial se complejizaban, expresado en el crecimiento mundial que lideraba el patrón industrial automotriz, metalmecánico y petroquímico de mediados del siglo XX (Fajnzylber, 2006, p. 306). Lo anterior va a implicar que este grupo de países se industrialicen bajo las siguientes cinco características, según Hirschman (1996, pp. 632-633):

1. La primera etapa del desarrollo tardío se estableció espontáneamente como resultado del shock de la Gran Depresión, concentrándose en la elaboración de manufacturas sencillas (textiles, calzado, muebles). Hasta fines de los 1940, la intervención decidida del Estado le dio forma a la Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI) y al pasaje a la etapa compleja de industrialización, creando instituciones y organizaciones que dirigieran el proceso. Además, el Estado facilitaba el acceso al capital, definiendo dónde se dirigirían las inversiones y, a veces, hasta quién sería el empresario.

2. Los países del desarrollo tardío no contaban con industria nacional, sino que la producción estaba en manos de capitales extranjeros que lucraban y extraían los recursos naturales. Por tal motivo, su industrialización inició con plantas relativamente pequeñas que ponían toques finales a los insumos importados para fabricación de bienes de consumo, sin contar con la capacidad de generar bienes de capital con alto contenido tecnológico que requería su producción interna.

3. La inserción del capital extranjero en países tardíos no generó aprendizaje social, sino que su fragilidad económica e institucional provocó exclusión y subordinación de la población a los capitales nacionales y extranjeros, sin desarrollar autonomía alimentaria elevando la productividad en el sector primario, y muchas veces la producción se orientó a bienes de consumo suntuarios.

4. Con la industrialización los niveles de consumo privado aumentaron aceleradamente, sin embargo, la pobreza, desigualdad y el subempleo mantuvieron condiciones similares debido a la alta concentración de beneficios, por lo que el consumo poblacional ostentó la segregación de clase.

5. La industrialización tardía trajo a las grandes industrias ya instaladas la oportunidad de potenciar su poderío económico, abarcando gran parte del mercado local de manera cuasi monopólica bajo el respaldo del Estado, frenando la promoción de nuevas élites económicas y centralizando sus funciones sin rendición de cuentas.

Con las anteriores características, los países tardíos avanzaron en la Industrialización por Sustitución de Importaciones, aunque con el desarrollo de este proceso se comenzarán a observar diferentes resultados. De esta forma, a fines de los 1970 un pequeño número de ellos muestra indicios de superar la trampa de atraso, volviéndose los más vigorosos de la periferia capitalista, cerrando la brecha internacional y fortaleciendo su estructura económica. Hablamos de los Tigres Asiáticos (Corea del Sur, Taiwán, Hong Kong y Singapur), a los que más tarde se sumará China e India (Polanco, 2012, pp. 1-2) y que ubicaremos como tardíos tipo A (Rivera, 2014b, p. 169). Pero la mayoría de estas sociedades se tambalearon y no lograron sostener su crecimiento, quedando ceñidos a la trampa de atraso y bajo desempeño económico, ampliando la brecha internacional (Hikino, Amsden y Wolfson, 1995, p. 3). Las anteriores naciones, dentro de las que se encuentra América Latina, la mayor parte de Asia y África (Rivera, 2014b, pp. 184-185), se catalogan como tardíos tipo B.

Aterrizando el anterior esquema interpretativo al caso de México, observamos que es una nación ubicada como tardía, padeciendo los efectos de la colonización por parte del imperio español, posteriormente sometido como exportador de materias primas para las potencias industriales como Inglaterra, Estados Unidos y Francia. Su estructura productiva se mantuvo exigua por más de cuatro siglos, por lo que su única ventaja para competir era su abundante mano de obra y recursos naturales.

La Gran Depresión de los 1930 orilló a la economía mexicana a iniciar una industrialización “fácil” y, al finalizar la Segunda Guerra Mundial, formula la estrategia de ISI, avanzando

aceleradamente en las décadas siguientes. Su éxito fue tal que se le conoció como el *Milagro Mexicano*, con una tasa de crecimiento promedio anual del PIB de 7.1% y una inflación de 2.9% en los años 1959-1970 (De la Garza, 1988, p. 97). Pero con la crisis mundial y fin del sistema fordista-keynesiano, la década de 1970 empezará a evidenciar las ineficiencias del sistema productivo mexicano, expresadas en baja competitividad y escaso desarrollo tecnológico. Ante tal situación, la entrada a una siguiente etapa del sistema capitalista será bajo una débil estructura económica y cohesión institucional que se formuló adversa al desarrollo.

De esta forma, el gran potencialidad productivo mexicano, con una población abundante y joven, recursos naturales excepcionales y cercanía con uno de los mercados más importantes del mundo, como es el estadounidense, entre otros elementos de gran importancia, mantuvo un crecimiento económico bajo, incluso comparado con el resto de los países latinoamericanos, manteniendo a cerca de la mitad de la población en pobreza y una alta desigualdad reflejada en un Índice de Gini del 0.48 (CEPAL, 2018, p. 80), (El Colegio de México, 2018, p. 23).

Lo anterior representa un orden social de acceso restringido, manteniendo un *path dependence* restrictivo y estructura institucional ineficiente, que impidió destrabar el potencial productivo y, por el contrario, predominó el deterioro a largo plazo de las condiciones sociales. Para clarificar el porqué de lo anterior, a continuación, se aborda la relación que guarda el poder social a través de la formación de las élites, su agrupación en una Coalición Dominante y el papel del aparato estatal como agente estructurador del orden social.

1.2 Élites, Coalición Dominante y Estado.

Desde la aparición de la sociedad a partir de la revolución neolítica, el inicio de la propiedad privada y la conformación incipiente del Estado, los asentamientos humanos quedaron organizados bajo clases sociales y relaciones de explotación, donde ciertos individuos quedaron exentos de la producción inmediata, siendo la casta de guerreros, los sacerdotes, el comerciante y la nobleza quienes ocuparon las posiciones sociales más privilegiadas;

cumpliendo un papel central para el desarrollo de las civilizaciones humanas, pero usando su poder de manera despótica (Veblen, 1899, pp. 7-22; Lujano, 2021, pp. 53-61). Estas sociedades embrionarias se fueron complejizando bajo estructuras jerárquicas constituidas en función del pueblo, las élites y el gobernante, que definirán su poder de acuerdo al orden social construido. La coordinación y cooperación social será dictado desde el Estado, como organización que ejerce el monopolio de la violencia legítima. Como señala North:

Aunque los diez milenios transcurridos desde la creación de la agricultura sedentaria aparecen, bajo una visión económica retrospectiva, como una interminable epopeya de guerras y matanzas, explotación (definida en sentido amplio), esclavitud y asesinatos en masa, la mayoría de las veces llevados a cabo por el gobernante del estado y sus agentes, todavía es esencial insistir en la necesidad de un estado para el progreso económico (North, 1984, pp. 39 – 40).

Las élites sociales tienen la mayor capacidad social para la acción, actuando por medio de organizaciones. Las élites se pueden identificar por su ubicación espacial y expresan sus intereses a través de agentes del Estado, como son partidos políticos y burócratas, pero también medios de comunicación, cámaras empresariales o hasta mafias. Tienen acceso a poder discriminatorio, en tanto su posición privilegiada les otorga mayor capacidad decisional respecto de la mayoría de la sociedad, quien tiene escasa o nula participación en la toma de decisiones centrales de un país.

Las élites habitualmente actúan de manera arbitraria, protegiendo sus privilegios, arropados por la asimetría de poder manifestada en la sociedad y reflejada en la desigualdad socioeconómica (Cortés y Itríago, 2018, p. 14). Algunos autores sintetizan los anteriores argumentos en el concepto de *élite extractiva* (Acemoglu y Robinson, 2012, pp. 82-83) caracterizada por aquellos agentes que, aprovechando su posición social, extraen rentas económicas de una nación, limitando las capacidades productivas del grueso de la sociedad. Su posición económica les confiere poder político, por lo que tienden a promover un marco institucional no conductivo al desarrollo, limitando la activación de los motores más importantes de prosperidad social.

El poder se define como una capacidad para actuar socialmente, donde dicha capacidad se expresa en la facultad de imprimir los intereses de algunos individuos a otros (Barnes, 1990,

p. 3 citado en Rivera, 2014, p. 13). Para obtener mayores beneficios o sostener los obtenidos, se hace uso de diversos instrumentos institucionales, que sirvan para sustentar el poderío económico y político (Cortés y Itríago, 2018, pp. 60-61), inhibiendo cualquier cambio que perjudique los privilegios conseguidos. Utilizando la metodología propuesta por Robert Cox (1981, pp. 246-248), se establecen cuatro grandes recursos por los que se materializa el poder:

1. Materiales: son aquellos recursos naturales, productivos, armamentísticos y otros. Los beneficiados de estas apropiaciones son los terratenientes, las fábricas, empresarios e inversionistas, así como grupos políticos y mafias, entre otros.
2. Financieros: recursos basados en el capital, control del crédito y emisión de otros activos financieros. Estos poderes son utilizados por élites banqueras, inversionistas, instituciones financieras internacionales y todos aquellos que se posicionan en el ámbito financiero.
3. Institucionales: poder generado por el acceso y control de las instituciones, capacidad coercitiva y capacidad de definir las reglas. Las élites se crean por los cargos públicos, burocráticos, judiciales, compadrazgo político, entre otros de similar posición.
4. Simbólicos: recursos de poder creados al utilizar narrativas, ideas, creencias y discursos dominantes que legitiman y refuerzan la posición privilegiada, medios de comunicación, círculos intelectuales, religiosos, etc.

Una misma élite puede pertenecer a distintos grupos o ser portadora de distintos recursos, y ciertas élites pueden fusionarse para moverse en diversos contextos. También, eventos coyunturales favorecen a unas y destronan a otras, como puede ser un cambio tecnológico que confronte a las élites con las nuevas. La diversidad de élites permite la especialización de cada una, aunque bajo el capitalismo solo las que controlen los mayores activos de riqueza es quien detenta el mayor poder, echando mano de otros recursos para aumentarlo. Cada sociedad y contexto histórico modifica la composición de las élites, pero las que están en la mayor posición jerárquica son menos vulnerables a los cambios, pudiendo adaptarse a ellos (Cortés y Itríago, 2018).

Las élites ejercen su influencia a través de diversos mecanismos, donde los más comunes son: 1) de bisagra, que son mecanismos que permiten establecer conexiones entre el sector público y privado, como son los *lobbies* o puertas giratorias; 2) políticos, como cargos públicos en el gobierno, legislativo y judicial. Los más comunes son la corrupción, el clientelismo y cooptación, nombramiento de cargos; 3) control de la información, conocimiento y su difusión, determinando los debates de opinión pública y la consecuente construcción social y; 4) los mecanismos informales que se transmiten a través de instituciones y organismos no reglamentados, usando reglas implícitas, reguladas por reputación, aceptación social y sanciones colectivas (Cortés y Itríago, 2018, pp. 61-67).

Teniendo en claro la definición de élites, así como los recursos y mecanismos con los cuales ejerce su poder, pasaremos a identificar a la Coalición Dominante (CD). Este concepto no se encuentra explícitamente en el trabajo de North, sin embargo, se comprende como una jerarquización de las élites para ejercer el poder, en función del nivel de riqueza que poseen (Polanco, 2012, pp. 46-47). La CD es el grupo o sector social con la mayor capacidad de imponer sus decisiones al resto de la sociedad por medio del control del Estado.

En un sentido histórico, la CD se configura por un grupo reducido de individuos, o subsector de las élites, que controla los sectores donde se concentra el poder: económico y político, más el ejército como brazo armado y la religión como brazo ideológico (North, 2009, p. 18). La CD posee privilegios especiales, al ser el pináculo de las élites, como son la posesión de los derechos de propiedad de aquellos recursos que son primordiales para un país. Su papel es el de controlar las disputas del resto de las élites, promoviendo la cooperación para sostener la exacción de rentas sociales de manera armónica.

Por lo anterior, el Estado no es un ente neutral que ejerce su autoridad de manera equitativa para el bienestar social, como plantearía la visión contractualista que formuló Thomas Hobbes,³ sino que es la máxima organización social que sintetiza los intereses de una Coalición de Poder. En otras palabras, el aparato estatal condensa la alianza de diversas

³ “[El estado es un ente] neutral que ha concentrado su potestad soberana derivando su perfección técnica. Su derecho y su verdad residen en él mismo, en su rendimiento y función...” (Hobbes, 1651, citado en Schmitt, 2004, p. 35)

facciones de propietarios, movilizándolo a los políticos y burócratas para actuar a su favor (Wade, 1999, p. 39), reforzado por la cultura y la ideología (Veblen, 1989). Solo bajo determinada configuración socioinstitucional el Estado puede adquirir una relativa autonomía, separando el poder político del poder económico, lo cual significa, entre otras cosas, que la legalidad se extiende fuera del círculo de las élites, abarcando a la sociedad en su conjunto (North, Wallis y Weingast, 2009) y se abre la posibilidad de una gobernabilidad de fondo (Hoff y Stiglitz, 2002, p. 431).

Los intereses de la CD generalmente van contra los intereses del resto de la sociedad, ya que favorecen un orden social que privilegia su posición extractivista, lo que se expresa en un *Estado depredador* (Evans, 1996). Lo anterior significa que el poder político se convierte en una extensión del poder económico, inhibiendo la autonomía del Estado, formulando un marco institucional que sostenga la concentración de riqueza a su favor, preservando de esa manera el poder social. Las instituciones centrales para lograr este objetivo son los derechos de propiedad, como normas que dan seguridad a los propietarios y marginan a los no propietarios, legalizando de esa forma el usufructo de los activos más rentables. Si la CD cambia, generalmente también se redefinen los derechos de propiedad que recaen sobre el Estado.

Sintetizando, tenemos que el desempeño socioeconómico de cualquier sociedad depende de la matriz arquitectónica representada por los derechos de propiedad apuntalados por la ideología y el poder político que promueve determinada CD, mediante el control que tiene sobre el Estado (Rivera, 2014b, p. 129 – 138). Lo anterior da lugar a diversos órdenes sociales, los cuales se caracterizarán en el siguiente subapartado, para posteriormente avanzar con este marco interpretativo para el caso de México.

1.3 Órdenes sociales.

La naturaleza de un orden social expresa la particular forma en las que un grupo de individuos se relacionan, siguiendo las reglas formales e informales que se han conformado por amplios periodos bajo la estructura de poder. En ese sentido, cada orden social tiene como pilar un marco institucional y un Estado para darle viabilidad. North, Wallis y Weingast

(2009) desarrollaron una clasificación de por los menos dos tipos de ordenes sociales: 1) Estado natural de acceso restringido y 2) Estado de acceso abierto.

Considerando que un orden social se construye durante periodos amplios, en consecuencia, cada uno tiene particularidades expresadas en cómo organizan las actividades económicas y políticas. La forma en cómo se organice, siguiendo a estos autores, es en función de cinco elementos clave: 1) élites sociales, 2) coalición dominante, 3) Estado, 4) matriz institucional y 5) sociedad civil. La configuración de los anteriores elementos sociales se expresará en los órdenes sociales que a continuación se caracterizan (ver Cuadro 1.1).

Cuadro 1.1. Caracterización de los diferentes ordenes sociales

Estado natural o restringido			Estado de acceso abierto
Frágil	Básico	Maduro	
Propensión elevada a la violencia interna y externa, y gran fragilidad ante ella.	Durabilidad organizativa por mayor control de violencia	Institucionalidad duradera, independientemente del cambio en la composición de la élite	Control de la violencia con monopolio del Estado. Subordinación del poder militar y judicial al sistema político
Coalición dominante inestable.	Coalición dominante estable, pero con cohesión limitada	Coalición dominante estable con cohesión fuerte	Coalición dominante estable y fuertemente cohesionada
Estructuras institucionales simples	Instituciones duraderas, pero con conexiones directas al Estado.	Habilidad de apoyar organizaciones de élite fuera del marco inmediato del Estado.	Sociedades civiles con muchas organizaciones de acceso libre.
Dominan redes cliente-patrón	Poca competencia con el Estado, con compromisos poco duraderos.	Redes públicas y privadas más sofisticadas y articuladas.	Relaciones sociales impersonales extendidas, principio de equidad.
Cambios repentinos y dependientes de criterio individual y personalidad de la CD.	Organizaciones de élite generan y distribuyen las rentas a la coalición.	Cambios en toma de decisiones con más participación ciudadana.	Participación ciudadana anónima en áreas de comportamientos sociales.
			Regulación de la competencia económica y política.

Fuente: elaboración propia con base en North, *et al.*, (2009, p. 41-48)

A partir de la anterior esquematización, podemos ubicar como Estado natural frágil a países como Haití, Irak, Afganistán o Somalia, porque son naciones donde las élites se confrontan agresivamente por el control de la riqueza social, dando como resultado un inexistente compromiso entre su CD. Cuentan con instituciones simples en las que dominan las redes cliente-patrón, volviéndose un elemento crítico para el éxito económico el posicionarse dentro de la CD o quedar enteramente excluidos de los beneficios sociales.

El Estado natural básico, como indica ser el caso de México, gran parte de América Latina o Filipinas; todos ellos se caracterizan por tener pocas organizaciones que compiten con el Estado, aunque su estructura organizativa es durable y estable; tienen capacidad limitada

para realizar compromisos creíbles a largo plazo. En este orden, el Estado actúa a partir de un grupo específico de políticos y burócratas que intervienen en función de los intereses y decisiones de la CD (Hoff y Stiglitz, 2002, p. 420). Las élites sociales ejercen su autoridad individualmente o a través de organizaciones, las cuales representan sus intereses.

El Estado natural maduro se expresa en países con mayor desarrollo como Uruguay, Brasil, Corea del Sur o Rusia, en los cuales existe una estructura institucional duradera capaz de preservarse a través de cambios en la composición de la Coalición Dominante, organizando a las élites u otros estamentos sociales por medio de organizaciones públicas y privadas más sofisticadas.

Finalmente, en los países desarrollados como gran parte de Europa, Canadá y Estados Unidos, se verifica un ordenamiento de acceso abierto, donde la función depredadora del Estado se atenúa o neutraliza para desarrollar las capacidades productivas de la sociedad, abriendo la posibilidad del progreso. Las estructuras institucionales son capaces de perdurar a través de cambios en la composición de la Coalición Dominante por lo que predomina la estabilidad y la voluntad individual de los ciudadanos se direcciona a un fin de progresos con derechos impersonales, si bien esto no es perenne sino que puede frenarse y revertirse relativamente.

North, *et al.*, (2009, pp. 25-27) menciona distintos cambios que deben ocurrir para que un Estado de acceso restringido pueda transitar a un Estado de acceso abierto. Primero cambiar la estructura de poder para que abrir la posibilidad de una mayor participación de los ciudadanos en el aprendizaje colectivo, transparencia en los procesos e instituciones y seguridad de derechos políticos impersonales. En cuanto a los aspectos económicos, una libre entrada de bienes e individuos y competencia en mercados permite mejorar la calidad de los agentes de una economía. Así mismo, la protección de derechos de propiedad, y el resguardo y buen uso de bienes y recursos son fundamentales.

Es relevante analizar en cada país en particular cómo funciona o se estructura el orden social a partir de sus instituciones, la libertad para crear organizaciones o participar en actividades productivas, y cómo ejerce su capacidad coercitiva en beneficio o no de la sociedad. De esa

forma, entre menos desarrollada esté una sociedad tiende a prevalecer un orden de acceso restringido, donde el poder es unitario, no existiendo autonomía gubernamental en el actuar puesto que se conjuntarán los intereses entre el poder económico y el político. El crecimiento está dirigido a conveniencia de un grupo de poder que domina, concentrando en pocos el grueso de la riqueza socialmente generada y excluyendo a grandes núcleos de población. La división de poderes solo se logrará con la transición a un orden de acceso abierto.

En seguida se aborda la transformación y ejemplificación de los ordenamientos naturales a restringidos y su funcionamiento; esto a través del marco institucional establecido y la dependencia del sendero, que mutuamente explicarán el sitio de determinados países en un estado de desarrollo, en transición o estancamiento.

1.4 Marco institucional conductivo y no conductivo al desarrollo.

La existencia de un Estado maximizador de riqueza, quien mediante las instituciones formales asigna derechos de propiedad eficientes y construye un orden social que beneficie al grueso de la población y no solo de las élites, es el paso de un Estado natural a un Estado de acceso abierto. En cada uno de estos dos órdenes sociales límite opera determinado marco institucional. En un caso será no conductivo al desarrollo y en el otro conductivo al desarrollo.

En el caso del marco institucional conductivo al desarrollo, la CD es desarrollista, la función depredadora del Estado queda acotada y favorece la movilización de la sociedad hacia el aprendizaje, haciéndola más productiva. La política estatal implementa diversas estrategias para promover el crecimiento económico, bajo una línea de “prueba y error” pero siguiendo una lógica de incrementar las capacidades productivas de la población. La concreción de una CD para crear instituciones conductivas al desarrollo en el caso de los países tardíos se verifica en los Tigres Asiáticos, cuando el Estado impulsó las siguientes estrategias:

Los gobiernos [de los Tigres Asiáticos] guiaron al mercado: 1) redistribuyendo las tierras agrícolas a comienzos de la posguerra [subordinando a las élites terratenientes]; 2) controlando el sistema financiero e industrial [subordinando a las élites financieras y usureras]; 3) manteniendo la estabilidad en parámetros económicos de largo plazo que afectan la inversión; 4) moderando la inserción de la competencia extranjera en las redes internas de producción; 5) estimulando las exportaciones; 6) concentrar la adquisición de tecnologías extranjeras y adoptándolas a su sistema nacional; 7) focalizando la ayuda en determinadas industrias (Wade, 1999, p. 63).

Pero si, por el contrario, en un país tiende a prevalecer un marco institucional ineficiente, habrá un desempeño económico de bajo rendimiento y los beneficios que se consigan se destinarán a grupos restringidos de la sociedad debido a que las élites son extractivistas (Acemoglu y Robinson, 2012, p. 87) y la CD se unifica para bloquear el desarrollo social, o tiende a fragmentarse creando caos.

La ideología, como institucionalismo informal, es fundamental para justificar el orden social, ya que las clases subordinadas perciben como natural o normal esta situación. Un cambio en los hábitos de pensamiento, sobre lo que es justo o injusto, es lo primero que debe gestarse para que emerja un cambio institucional más profundo y que impacte el funcionamiento disfuncional de los países que experimentan el atraso (Lujano, 2021).

Sin embargo, este cambio institucional conductivo al desarrollo será la excepción y no la regla. Para detonar ese cambio se requiere, como se había planteado, un fuerte conmoción social que deshabilite las bases sobre las que se estructura el orden social de acceso restringido y abra la posibilidad de modificar el *path dependence*. Tal conmoción debe comprometer la estabilidad de la CD y posibilitar que los derechos y demandas de la población sean acuerpadas en las reformas sociales que se abran, si bien el cambio definitivo de la trayectoria depende de la continuación del proceso de inclusión social en un largo plazo (Rivera, 2014b).

Aunado a ello, se deben resolver los problemas de coordinación, pues dada una serie de actividades que promuevan el desarrollo se crean externalidades que afectan la estructura económica, ocasionando cambios en el crecimiento económico, a través de: a) cambios en creencias, ideologías e información básica; b) innovación tecnología; c) alteración en la

composición de los mercados y su tamaño y; d) cambios en costos de búsqueda y de transacción (Hoff y Stiglitz, 2002, p. 403).

De esa forma, se abre la posibilidad de crear instituciones más sofisticadas y duraderas que estructuren las relaciones de las élites e integren a más grupos sociales al progreso. Las organizaciones públicas duraderas deben coevolucionar con las organizaciones privadas duraderas (North, 2009, p. 49).

Pasaremos a definir en un sentido amplio el desarrollo económico. Hablamos de desarrollo económico nacional cuando la renta nacional de una economía aumente durante un largo periodo de tiempo (el PIB per cápita y el PIB real crecen durante por lo menos 25 años). Ese mayor crecimiento económico debe generarse de cambios en la oferta de factores (como descubrimientos de recursos naturales, acumulación de capital, control demográfico, nuevas y mejoras técnicas productivas, mayor calificación laboral y modificaciones institucionales y organizacionales), así como cambios en la demanda de productos (evolución en el tamaño y composición de la población respecto la potencia de la economía, nivel y distribución equitativa de la renta, gustos y condiciones institucionales y organizacionales), más elementos que están relacionados con el bienestar social, como aumento en la educación, salud y aspectos socioculturales, con lo cual disminuye la pobreza y la desigualdad en la sociedad (Meier y Baldwin, 1973, p. 4, 17).

Es importante enfatizar que el fundamento del desarrollo económico se encuentra en la configuración de la correlación de fuerzas, así como la estructura institucional y su influencia en la dinámica socioeconómica. En el caso de México, a pesar de ser una sociedad pionera en el desarrollo de instituciones formales progresistas, mantiene un sendero histórico que no logra romper con la inercia de marginación sobre grandes núcleos poblacionales, soportada por instituciones arcaicas y retrógradas, dejando las legislaciones en letra muerta, polarizando a la sociedad y concentrando los beneficios a las élites. Mientras el Estado mantiene un funcionamiento depredador, basado en corrupción y clientelismo sin fortalecer la productividad de la economía.

En el siguiente capítulo se delimitará el marco institucional proveniente del cambio histórico que significó la década de los 1980, la reintegración no desarrollista de la CD y el contexto mundial. Con ello se busca enfatizar cómo la CD usará el poder del Estado, buscando comprender cuál es el sustento de la débil estructura productiva. Se analizará el Nuevo Modelo Económico, su grado de adaptabilidad, flexibilidad y asimilación a la dinámica mundial.

Capítulo 2. Delimitación histórica del desarrollo económico mexicano.

2.1 Cambio mundial y nueva dinámica de los países tardíos.

El cambio mundial se refiere a la transformación que experimenta el sistema capitalista a partir del fin de la Edad de Oro y la emergencia de la globalización, como un ciclo expansivo de la economía sustentado bajo un nuevo sistema productivo, es decir, la Tercera Revolución Industrial basada en las tecnologías de las informáticas y telecomunicaciones.

Recordemos que la Edad de Oro del capitalismo significó una particular etapa del sistema en el que el patrón industrial, el mercado, la competencia, la relación capital-trabajo y la forma de Estado se desarrollaron sobre el sistema de producción en masa. Aunado a ello, este periodo se caracterizó por la clara hegemonía de Estados Unidos quien, mediante el sistema Bretton Woods, favoreció la cooperación entre potencias debido, sobre todo, a la rivalidad existente con el campo socialista dirigido por la URSS. El resultado de este orden mundial bipolar y base tecnoeconómica fue un crecimiento excepcional de prácticamente todos los países desde 1950 hasta inicios de los 1970. En este contexto es donde detona la industrialización tardía por medio de la estrategia de Sustitución de Importaciones.⁴

Pero la anterior fase del capitalismo llegó a rendimientos decrecientes, expresado en un freno en el crecimiento económico, fuerte inflación y deterioro de la productividad, lo cual implicó una lucha encarnizada entre aumentos salariales *versus* sostenimiento de las ganancias empresariales, por lo que es el fin del pacto social entre capital-trabajo. A lo anterior se suman dos choques exógenos: 1) abuso de la potencia hegemónica en la impresión de su moneda, desembocando en una devaluación del dólar en 1971 y el fin del sistema Bretton Woods; 2) incremento inmediato y desmedido de los precios del petróleo por decisión de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), presionando los

⁴ Los países tardíos de acuerdo con Hikino, Amsden, y Wolfson (1995) se denominan a las naciones que se industrializaron bajo las tecnologías pioneras de economías más experimentadas a través de préstamos, adaptación y mejora de estos avances. Estos países entraron a la industrialización aun cuando no tuvieron el privilegio de aventajar competitivamente con tecnología previamente y se aprovecharon con factores a favor como la mano de obra barata, ensamblajes o commodities.

costos de producción y la inflación. Es el fin del orden mundial de posguerra y del régimen de producción de masas.

El incremento de la liquidez internacional generó que los capitalistas financieros buscaran espacios de rentabilidad de todo ese capital ocioso, destinándolo a la especulación y los préstamos de bajo costo a los países tardíos tipo B que no lograron generar una industria eficiente y competitiva en el mercado mundial. El endeudamiento de este grupo de países se hizo insostenible cuando Estados Unidos, buscando resolver los problemas inflacionarios, eleva la tasa de interés de manera súbita en 1979 para contraer el circulante, elevando a su vez los intereses de deuda. Los países tipo B entran en crisis a partir del anuncio de impago por parte de México en 1982, fulminando la estrategia de la ISI.

Las políticas emanadas del keynesianismo y la Curva de Phillips quedaron relegadas ante su incapacidad de resolver el estancamiento con inflación. Es el caldo de cultivo para la restitución de la teoría de las ventajas comparativas y el liberalismo económico de la Primera Revolución Industrial, de la mano de Milton Friedman y Friedrich Hayek. Las necesidades objetivas del sistema y la débil respuesta política de los sectores subalternos favorecieron el desmantelamiento relativo del Estado Benefactor y la implantación de un marco socio-institucional que daba libre movilidad al capital y sesgaba por completo los beneficios del crecimiento económico a las élites (Harvey, 2005, pp. 11-45).

El cambio de reglas de juego, ubicadas como neoliberalismo, se fue implantando primero en Estados Unidos e Inglaterra, luego a otros países seguidores (europeos) y, más adelante, la adoptaron los tardíos tipo B, postrados ante los organismos multilaterales y la banca internacional por la crisis de deuda en la que quedaron envueltos. El Consenso de Washington promovió la liberalización de sus economías, privatización de las empresas paraestatales y posicionamiento del equilibrio macroeconómico como prioridad en lugar del crecimiento.

Este cambio institucional se asentará sobre la revolución tecnológica de la informática y las telecomunicaciones, además de una nueva organización industrial basada en Cadenas Globales de Valor (Gereffi y Fernandez-Stark, 2011) dirigidas por corporaciones

transnacionales que sustituyeron a las empresas multinacionales verticalmente integradas en un contexto de mayor competencia intercapitalista y una Nueva División Internacional del Trabajo, donde los países tardíos van a participar en el mercado mundial de manera distinta a como lo había hecho en las fases previas del sistema.

La globalización, como se conocerá a esta integración financiera-productiva-cultural, volverá inviable las estrategias de industrialización de la periferia como se había considerado previamente. Aunado a ello, estos procesos generarán tres fenómenos: 1) *desterritorialización económica*, porque las actividades económicas ya no coincidirán con el territorio nacional; 2) *nuevo régimen de soberanía*, ya que las decisiones nacionales ahora serán un asunto complejo de redes transnacionales y; 3) *reingeniería del poder*, porque aunque el Estado sigue dominando el territorio nacional, su poder se yuxtapone en diverso grado con la influencia de organizaciones e instituciones internacionales (Held, McGrew, Goldblatt, y Perraton, 2002, p. 40). La globalización implicará nuevas y complejas relaciones políticas y económicas entre los países, pero esta integración no será homogénea, sino que “atrae y empuja a las sociedades en direcciones opuestas; fragmenta lo mismo que integra, produce tanto la cooperación como el conflicto y universaliza al mismo tiempo que particulariza” (Held, *et al.*, 2002, p. 67).

La nueva dinámica de la estructura capitalista ampliará la brecha de los países tardíos que no lograron concretar una industria competitiva y fracasaron en detonar un cambio estructural⁵ a partir del fortalecimiento de los factores de producción nacionales, a los que hemos ubicado como tardíos tipo B. Una vez concretada las nuevas tecnologías y las Cadenas Globales de Valor (CGV) en los 1990, se erigirán barreras formidables para entrar en la producción de bienes intensivos en conocimiento, dejando a los tardíos tipo B principalmente como oferentes de mano de obra barata y recursos naturales.

Las *Cadenas Globales de Valor* es una organización de la producción globalmente integrada, gobernada por corporativos transnacionales, que se utilizan para crear y comerciar bienes al organizarse internacionalmente por élites empresariales que controlaran la producción y decisiones

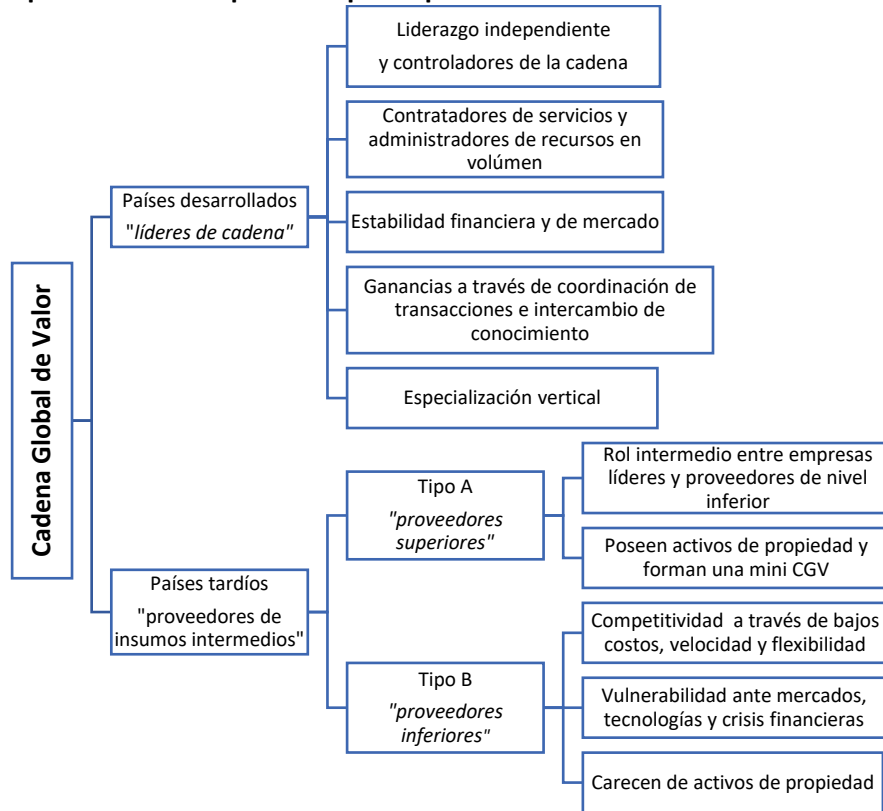
⁵ Cambio estructural es un proceso de mutación cualitativa y cuantitativa en una estructura productiva dotada de eficiencia dinámica, reactivando el mercado interno para avanzar en la reducción de la brecha de productividad con el mundo desarrollado, así como la brecha de ingresos al interior de una economía y una condición indispensable para establecer las bases de un crecimiento más inclusivo (OCDE, 2014, pp. 22, 107).

globales, se determina forzosamente a ocupar eslabones por control de empresas extranjeras que brindan todo lo necesario y se lleva el mayor valor añadido para que los países tardíos que colaboran en la producción obtengan y absorban únicamente lo necesario, ensamblando, manufacturando o creando productos con muy poco valor añadido (Gereffi y Fernandez-Stark, 2011, p. 5).

Este fue un punto crucial porque cuando cambia la dinámica del sistema mundial, aquellos países que habían fortalecido su estructura productiva y tenían cohesión institucional hacia objetivos desarrollistas lograron posicionarse ventajosamente en las nuevas formas que adquiere la producción mundial. Es el caso de los tardíos tipo A (Corea del Sur, Taiwán, Singapur, Hong Kong) quienes después del periodo de turbulencia de los 1970, recuperaron su tasa de crecimiento del PIB y de la productividad, adaptándose mejor en las nuevas condiciones que impuso la concurrencia internacional (Pérez, 2001). Cada país va a posicionarse dentro de la producción global integrada en función de las capacidades productivas con las que contaba, es decir, las CGV tendrán una estructura jerárquica donde unos estarán en la cima y otros quedarán subordinados a este proceso.

En la parte más alta se encontrarán las empresas líderes, ubicadas territorialmente en los países desarrollados, quienes controlarán la tecnología central, son dueños de marca y diseño, además de tener la capacidad de entrar a los mercados de ingresos altos. En una segunda posición, estarán las empresas proveedoras, jerarquizadas en dos tipos. Los proveedores de nivel superior se encontrarán en los tardíos tipo A, Tigres Asiáticos y más tarde China e India, cuya función es coordinar partes de la CGV y ofrecer insumos o servicios de mayor contenido tecnológico. Los proveedores de nivel inferior estarán, en su mayoría, en los países tardíos tipo B, caracterizados por ser colchón ante variaciones del mercado, siendo ensambladoras de manufacturas, flexibles y rápidas para las necesidades de las líderes (Ernst, 2003). La anterior estructura jerárquica básica de una CGV se ilustra en el Esquema 2.1.

Esquema 2.1. Jerarquía en la participación de las Cadenas Globales de Valor



Fuente: elaboración propia con base en Ernst (2003, pp. 29-33)

La inserción de las naciones a la estructura mundial, por tanto, es heterogénea, siguiendo la jerarquía planteada. México, como tardío tipo B, participa en las CGV preponderantemente como proveedor de nivel inferior, ya que su ventaja competitiva es *romper precios*, es decir, competir en el mercado a través de la disminución de costos de servicios y productos manufacturados debido al bajo salario real de su mano de obra, siendo vulnerable y altamente reemplazable ante cualquier otro país que presente mayor flexibilidad, rapidez y precios más bajos en los insumos o servicios que oferte a las corporaciones transnacionales o líderes de cadena (Ernst, 2003, p. 32).

Una vez que se concretan las condiciones globales de la acumulación de capital, los países son arrastrados por esta dinámica, teniendo opciones limitadas para arrostrar la interconectividad si su estructura económica es frágil y su matriz institucional excluye al grueso de la población y los beneficios se concentran solo a las élites. En países como México, se verificará una mayor degradación social porque las ganancias generadas por el

incremento en las ventas de manufacturas se generan a partir de recortes en los costos de producción y no en mayores capacidades tecnológicas. De esta manera, la explotación laboral tenderá a incrementarse mientras los salarios reales disminuirán, afectando el bienestar del grueso de los trabajadores⁶.

Para los tardíos tipo B, la globalización y las CGV van a significar escaso beneficio social y mayor deterioro de su población, en tanto existe una asimetría endógena en las CGV (Milberg y Winkler, pp. 235-283). Bajo esta dinámica, el desarrollo económico ya no podrá lograrse bajo premisas proteccionistas y burocratizadas, como fue durante la ISI, sino que debe buscarse siguiendo las pautas que marca la actual etapa del capitalismo globalizado, que es escalar dentro de las CGV, añadiendo mayor valor agregado nacional a las exportaciones, obteniendo con ello ganancias para reinvertir nacionalmente. Pero lo anterior, como mostró China, necesita prerequisites para lograrse (Rivera, 2016). Estos prerequisites podemos clasificarlos en dos tipos, según Rivera y Almaraz (2013, p. 38):

1. Condiciones de primer orden: hacen referencia a la formación de una coalición dominante desarrollista, lo que significa bloquear a las élites que se opongan al desarrollo. Si el poder se cohesiona hacia objetivos desarrollistas, el accionar depredador del Estado queda atenuado, generando políticas para movilizar a la población a que sea más productiva, facilitando el sistema financiero hacia inversiones con alto contenido tecnológico, ampliando el capital físico y humano, avanzando en los segmentos de mayor contenido en conocimiento en las CGV, promoviendo la construcción de encadenamientos productivos donde las externalidades positivas se internalicen e irradian al resto de las ramas económicas, así como mejorando la capacidad del país para administrar eficientemente la riqueza.
2. Condiciones de segundo orden: hacen referencia a aquellos elementos externos e internos de la economía nacional que faciliten el crecimiento económico. Partiendo

⁶ México sostiene una jornada laboral muy extensa colocándose como el país que más horas al año trabaja respecto a miembros de la OCDE. Para el 2018, en promedio los mexicanos trabajaron anualmente 2,148 horas, mientras que un país desarrollado como Alemania se laboraron 1,363 horas, es decir, 785 horas menos que México (OCDE, 2020b).

del mercado mundial, se requiere que éste sea boyante para que exista demanda de los productos nacionales, que la transferencia tecnológica se posibilite para que el conocimiento de frontera pueda ser usado por los productores locales, a su vez son los propios líderes y los proveedores de nivel superior los que determinan y facilitan o complican el nivel de transferencia de conocimiento por lo que es importante también para las redes que la disponibilidad de transferencias se posibilite (Ernst, 2003, p. 48), con un mayor fomento de competitividad nacional a través de la mejora en la infraestructura y la calificación de la mano de obra.

Desde luego, como planteamos, no se pierde de vista que las CGV y el comercio internacional está controlado por corporaciones transnacionales que conforman oligopolios y oligopsonios en los mercados, limitando la entrada de nuevos competidores y la transferencia tecnológica, bloqueando los potenciales beneficios que se puedan desprender de la producción globalmente integrada, pero la experiencia histórica demuestra que un país tardío si bien se inserta como oferente de mano de obra barata y recursos naturales, a partir de diversas estrategias puede conseguir arrebatar beneficios a la IED, avanzando como aprendiz tecnológico, es decir, copiando y usando el conocimiento de las CGV para desarrollar capacidades internas y posteriormente lograr una autonomía tecnológica, como fue el caso concreto de China (Rivera, 2016).

Un incremento en los niveles de internacionalización, integración entre economías predominantemente nacionales (Hirst y Thompson, 1996 citado en Held, *et al.*, 2002, p. 36), en donde una fuerza impulsora es el mercado y la otra es la acumulación resultante que los agentes pueden obtener. Actualmente se dice que el grado de Globalización es exagerado, este proceso se considera un proceso histórico contingente, lleno de contradicciones y que se visualiza a largo plazo en el cual la inserción no siempre es benéfica o conducente a cerrar las brechas de desarrollo.

Teniendo claro las implicaciones del cambio mundial, en el siguiente subapartado se explica la situación particular de México en la economía global, a partir de la estructura productiva que logró construir durante la ISI y qué relaciones de poder se concretaron cuando se

desplomó la anterior estrategia productiva. Esto último con el fin de clarificar el porqué de las estrategias que se adoptaron para insertarse en el capitalismo globalizado y cómo se protagonizaron de intereses particulares. Enfocaremos el problema central, o de primer orden, observando el marco institucional y organizacional frágil en términos de integrar al grueso de la población al progreso social, manteniéndose a lo largo del tiempo un bajo nivel de crecimiento económico.

2.2 Fin de la ISI y reestructuración político-económica nacional. Nuevo Modelo Económico.

2.2.1. Legado de la ISI y límites estructurales de la economía.

A inicios de la década de 1970, el modelo de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI) que había acompañado la economía mexicana desde por lo menos los años 1950, empieza a mostrar la necesidad de pasar de su etapa fácil (producción de textiles, muebles, calzado...) a la etapa compleja (producción de bienes de consumo duradero, metalmecánica-petroquímica) requiriendo ser más competitiva en el mercado mundial. Pero lo que se observa es que en México se da un sesgo antiexportador, ya que el proteccionismo se profundizó y se convirtió en un *proteccionismo frívolo* (Fajnzylber, 1983, pp. 176-177). Lo anterior significa que los productores nacionales que habían gozado de la protección estatal, generaron rentas no siendo más competitivos, sino manteniendo un mercado cautivo, usando los permisos de importación y el diferencial de precios nacionales e internacionales (Rivera, 1992), utilizando al Estado y los derechos de propiedad para concentrar amasar su fortuna.

México, como país tardío tipo B, ejecutó un proteccionismo con objetivos distantes a los que podrían beneficiar en la innovación local, atribuyéndose estas decisiones a las élites cuyas tasas de rentabilidad concentradas en actividades particulares eran menores a las tasas provenientes de actividades preferenciales no expuestas al comercio internacional, inicialmente mayores. Como enfatiza Fajnzylber: “Esto explicaría la paradoja de que en sistemas industriales liderados por empresas internacionales, a las que difícilmente se podría justificar proteger [...] con el criterio de *infant industry* prevalecieron niveles tan

elevados e indiscriminados de protección” (1983, p. 145). En ese sentido, el proteccionismo mexicano tuvo como principal criterio la recompensa inmediata, alejándose del interés por fortalecer la industria y fomentar la innovación.

La sustitución de importaciones no construyó de manera amplia industrias locales competitivas y productos nacionales de mayor calidad respecto a los extranjeros. Las licencias de importación cubrían el 80% de los productos importados en donde el objetivo inicial era suplir la pobre oferta local, sin embargo, debido a que ante toda importación se requería entre líneas autorización de los grandes empresarios con asociación directa al Estado, se usaron para delegar rentas extraordinarias bajo procedimientos administrativos poco transparentes, incentivando la creación de monopolios para abastecer el mercado interno (Rivera, 1992, p. 34).

Las viejas élites porfiristas y las que nacieron del periodo posrevolucionario, se posicionaron bajo el control de la estrategia de industrialización,⁷ logrando que la economía nacional creciera gracias al contexto mundial afable para la producción interna y los tipos de cambios fijos, permitiendo un funcionamiento relativamente sano del sistema (Rivera, 1992, p. 33). Los problemas que se fueron suscitando por el bajo desarrollo de competencias productivas no se evidenciarían sino hasta una vez agotadas las condiciones benevolentes exteriores, como habíamos explicado en el subapartado anterior.

Como respuesta a la baja capacidad de competir internacionalmente y bajo un sesgo antiexportador, la CD del Desarrollo Estabilizador bloqueó una reforma fiscal progresiva y hacendaria que diera mayores capacidades al gasto público sin ampliar el déficit, invirtiendo las divisas de manera adecuada para desarrollar mayor y mejores infraestructuras sociales y capacidades productivas de la población (Balassa, 1983). Por el contrario, mantuvieron las prácticas ineficientes gracias al incremento de los precios de petróleo que condicionaría el

⁷ “La Revolución mexicana brindó oportunidades de acumulación para un nuevo grupo de hombres dedicado a los negocios (...) Dentro de este grupo de nuevos empresarios surgirían los que más tarde construyeron la corriente liberal. El nuevo gobierno revolucionario, además de crear condiciones para la acumulación de capital, formó una nueva clase política. Al terminar la lucha armada los generales revolucionarios continuaron controlando varias regiones del país. El gobierno pacificó y controló a estos militares con prebendas económicas y canalizando sus ambiciones políticas a las actividades empresariales” (Romero, 2016, p. 164).

crecimiento y las finanzas públicas en adelante. Así, el crecimiento experimentado de 1970 a 1980 fue gracias a los sobrepuestos en el hidrocarburo, permitiendo a los capitalistas nacionales evadir las necesidades de competitividad en el mercado mundial.

Desde luego, durante la ISI se lograron avances en materia socioeconómica, como fue la creación de diversas instituciones de seguridad social, mayor cobertura de la educación básica, disminución de la mortalidad infantil e incremento de la esperanza de vida, mayor urbanización y extensión del sistema de comunicaciones y transportes, así como mejores capacidades industriales, aunque todo de manera parcial y sin incorporar a toda la población al bienestar (De Gortari y Ziccardi, 1996, pp. 218-219). Los más excluidos de este proceso fue la población rural y los trabajadores de baja calificación, quienes no pudieron gozar de los beneficios que se consiguieron durante el *Milagro Mexicano*.

Aunado a ello, los avances en la productividad y el desarrollo de mayores capacidades productivas mostraron ser insuficientes para alcanzar la frontera tecnológica y competitiva internacional. El fuerte gasto público se sostendría vía el endeudamiento, los crecientes precios petroleros a partir de los 1970⁸ y el deterioro de la balanza de pagos con tipo de cambio fijo. Si bien es falso que todo fue un completo fracaso, ya que ha sido el mejor desempeño económico que ha tenido el país desde su consolidación como nación (Benavente, Crespi, Katz y Stumpo, 1996, p. 50), sí fue un proceso trunco e insuficiente para completar un desarrollo económico en su sentido amplio⁹.

Durante este periodo las demandas sociales y la participación de las clases subalternas se corporativizaron, formando intermediarios entre el Estado y la sociedad civil, lo cual anuló la capacidad transformadora del grueso de la sociedad y su participación en las decisiones nacionales. A partir de prebendas y cooptación de dirigentes se mantuvo marginada a

⁸ Además del incremento de los precios por parte de la OPEP en 1971, en México se descubrió Cantarell, un yacimiento central para la producción petrolera nacional. Esto implicó una bonanza en las arcas públicas. Las finanzas estatales, a partir de este momento, quedaron sujetas a los ingresos petroleros, teniendo una dependencia de alrededor del 63% que más adelante significará serios problemas cuando se frene el alza de precios, reformulando los derechos de propiedad sobre la paraestatal (Pérez, 2019, pp. 44-46).

⁹ Recordando que el desarrollo económico en su sentido amplio implica que la renta nacional de una economía aumente durante un largo periodo de tiempo con el acompañamiento de factores como cambios en la oferta de factores, así como cambios en la demanda de productos (Meier y Baldwin, 1973, p. 4).

grandes capas sociales, manteniéndola a disposición cuando se requería apoyar la legitimidad de los gobernantes en turno. En ese sentido, la política fungió únicamente como un mecanismo de control a través del partido hegemónico, manteniendo la distancia entre el ciudadano promedio y el poder ejercido desde el Estado, utilizando como respaldo ideológico el “nacionalismo revolucionario”, siendo un mecanismo de culturización y homogenización de los diferentes grupos sociales.

Mientras el país se industrializaba, modernizaba y crecía a tasas elevadas,¹⁰ las élites fueron construyendo sus cuotas de poder e institucionalizando derechos de propiedad de las minas, la banca, las industrias más redituables, todo bajo la complacencia estatal. Curiosamente, las élites que más se beneficiaban de la ISI y el proteccionismo estatal, una vez posicionadas privilegiadamente, fueron quienes más férreamente atacaron el intervencionismo estatal y propugnaron por una economía de libre mercado.

El presidente López Mateos (...) impulsó durante un buen trecho de su gobierno una política de desarrollo económico nacionalista en la que la inversión pública tuvo un papel destacado para conseguir el crecimiento económico del país. Esta política nacionalista se impulsó a través de la llamada mexicanización de la economía, en la cual muchos de los empresarios críticos de esta política económica participaron y se fortalecieron económica y políticamente, como fue el caso, entre otros, de Raúl Baillères, Jorge Enríquez Guzmán, Bernardo Quintana, Carlos Abedrop, Carlos Truyet y Gastón Azcárraga (...) Los resultados del proceso histórico poco a poco se inclinaron a favor de los sectores más beneficiados del sistema [las élites] y se acercaron hacia los planteamientos de un grupo de empresarios con ideas que seguían la senda intelectual de la Escuela Austriaca (Romero, 2016, p. 174).

No queda duda de la concentración de los beneficios durante la ISI, bajo organismos como la Cámara Nacional de Comercio, el Consejo Mexicano de Hombres de Negocios, luego Consejo Mexicano de Negocios y otros organismos académico-empresariales.¹¹ Los

¹⁰ Como se señalaba en el capítulo anterior, el *Milagro Mexicano* tuvo una tasa de crecimiento anual del PIB en promedio de 7.1% y una inflación de 2.9% en los años 1959-1970 (De la Garza, 1988, p. 97), así como un PIB per cápita que creció a razón de 3.6% (Kehore y Meza, 2013).

¹¹ “En México, la Asociación de Banqueros, aunque fundada antes del periodo cardenista, fue una plataforma primordial para los miembros de la corriente liberal, ya que en su mayoría éstos provenían de la actividad bancaria. A ella se sumaron la Asociación Mexicana de Cultura, el Instituto Tecnológico de México y el Consejo Mexicano de Hombres de Negocios. Con excepción de la Asociación de Banqueros, estas agrupaciones no fueron tan visibles, como la Confederación de Cámaras Industriales (Concamin), la Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio (Concanaco), la Cámara Nacional de la Industria de la Transformación (Canacinfra) y la Confederación Patronal de la República Mexicana (Coparmex). Todas ellas son asociaciones patronales que

funcionarios públicos, principalmente ubicados en las áreas estratégicas del Estado y con los mayores cargos, fueron coparticipes del extraordinario crecimiento, obteniendo riqueza adicional como compensación al beneplácito que otorgaban a las élites o entrando también a este grupo social en tanto eran ejecutores de las reglas y acuerdos realizados (Rivera, 1992, p. 34).

Mientras que las clases subalternas fueron contenidas mediante manipulación, cooptación de líderes y represión,¹² lo que dio como resultado una baja participación política para influir en las decisiones gubernamentales, además que la creciente burocratización centralizó los procedimientos económico-sociales, aumentando el influyentísimo y la concentración del poder (Rivera, 1992, p. 33).

La rendición de cuentas en esta época brillaba por su ausencia, debido a la contención social y la desinformación distribuida entre sectores poblacionales, por lo que la toma de decisiones se basó en principios de asignación al servicio de sectores o grupos de interés, en donde cada elección de la representación sexenal se consensuaba por medio de un acuerdo interno político y uno externo a través de la enfatización de intereses entre las diversas élites. La conjunción institucional formal subordinada aceptó a ojos cerrados la nula o escasa rendición de cuentas sin promover el incremento verdadero de las capacidades sociales (Hayashi, 2019, p. 16).

Los pocos alcances de la industria y la captura de las ganancias distribuidas entre pocas empresas provocaron que los altos precios y la poca diversificación en productos afectara directamente al consumidor y a los trabajadores de bajos ingresos por lo que se acentuó la desigualdad (Rivera, 1992, pp. 37-38). El poco potencial interno de las empresas derivado de la sobreprotección, permitió a los grandes propietarios obtener recursos de alta rentabilidad gracias al auge mundial en los precios de los commodities industriales y los

se formaron y crecieron como parte de la estructura organizativa del sistema político mexicano” (Romero, 2016, pp. 187-188)

¹² El movimiento obrero-estudiantil de 1968 y la Guerra Sucia durante los 1970, son la síntesis de los malestares provocados por- el exceso de burocratismo, la escasa cohesión social y las anomalías que creó la ISI. La respuesta de la esclerosis estatal fue la represión y subyugamiento social con el fin de demostrar el control nacional a las élites privadas y al poder hegemónico estadounidense (Collado, 2017).

consumidores nacionales cautivos. En ese contexto, se tejieron redes que conectaban los derechos de propiedad restrictivos, apropiándose jerárquicamente de los beneficios económicos, evitando de esa manera confrontaciones entre las élites que desestabilizaran a la sociedad (Rivera, 1992, p. 35).

Por otro lado, conforme avanzó la ISI, las élites financieras nacionales fueron independizándose del Estado y su normativa, causando enfrentamientos entre la jerarquía de la CD, desestabilizando el sistema (Rivera, 1992, p. 36). La confrontación se presentó en un Estado improductivo, endeudado, con una competencia monopólica en el mercado, caída en la ilegitimidad gubernamental y crisis política, provocando que la CD perdiera cohesión, dando pie a las disputas entre élites. La fragmentación del poder se expresó en división del Estado, con bloques políticos en pugna para decidir cómo responder a la crisis económica, fiscal y social que se gestaba a fines de los 1970 e inicios de los 1980.

Naturalmente, el fin de la ISI tuvo como trasfondo el fin del ciclo largo expansivo del capitalismo mundial, donde la producción de masas y el orden mundial de posguerra entrarían en rendimientos decrecientes. En el caso de países exportadores de petróleo, como México, la caída de los precios y el alza de la tasa de interés por medio del Shock de Volcker en 1979 finalizó con la solvencia de la deuda nacional, elevando el costo de la misma a niveles altísimos (Barros, Pateiro y García, 2015, p. 26).

No es que la ISI por sí misma haya sido una estrategia fallida, sino que el orden social sobre el que se asentó descarriló el proceso a una modalidad ineficiente, por lo que las acciones que realizó el Estado estuvieron supeditadas a servir como fuente de afianzamiento de los intereses de la Coalición Dominante, nulificando un avance robusto en el pasado a la segunda fase de ISI. Una vez llegado a su final las condiciones externas favorables al crecimiento nacional y ante una débil estructura productiva y cohesión institucional antidesarrollista, la crisis conllevó una redefinición del aparato productivo, cambiando de manera dramática la estructura industrial sobre cuatro ejes (Benavente *et al.*, 1996):

1. Alta mortalidad de PyMES, de propiedad familiar, representadas en la producción manufacturera intensiva en mano de obra y en servicios de ingeniería (textiles,

calzado, muebles, herramientas). Aquellas que sobrevivieron se convirtieron en subcontratistas de nivel inferior en las CGV, o se volcaron a actividades financieras y especulativas.

2. Privatización de empresas paraestatales, solo manteniendo el control de las energéticas (PEMEX y CFE) porque eran la fuente de las finanzas estatales y mantenían los precios de energéticos bajos para las corporaciones nacionales y transnacionales.¹³
3. Las grandes corporaciones nacionales del sector privado que salieron bien libradas de la crisis, en alianza con el capital financiero internacional, se volcarán al procesamiento de alimentos y commodities industriales para su exportación,¹⁴ siendo además este grupo de empresarios beneficiado por los programas de privatización.
4. Las subsidiarias locales de firmas transnacionales dedicadas principalmente a los alimentos, automóviles, la petroquímica y medicamentos, recibieron una nueva oleada de IED con nuevas formas de organización como parte de la estrategia globalizada de funcionamiento transnacional, incrustándose en el aparato productivo gracias a los avances en programas y acuerdos regionales de apertura económica y privatización en la década de los 1990.

La escasez de financiamiento y el reacomodo de la CD desestabilizó la economía durante la llamada “década perdida” de 1980, mientras que los costos sociales del ajuste recayeron por completo sobre la clase media y sobre todo baja. Al tener como contexto una economía en donde gran parte de la población se encontraba en condiciones precarias, con 41% de familias con ingresos por debajo del salario mínimo y buena parte de ellas aún ubicadas en

¹³ Hubo un acuerdo en el que se determinó que los sectores de los recursos naturales, como el energético, continuara perteneciendo al Estado para contar con recursos para el gasto público y para subsidiar a las nuevas capas de empresarios. Asimismo, la CFE y PEMEX fijaban precios entre ellas para mantener el monopolio (Rivera, 1992, p. 188).

¹⁴ Sectores como la cerveza, el cemento o el vidrio se convirtieron en un sector exitoso a nivel internacional, mientras el resto del país terminó en una situación extremadamente vulnerable. Estos productos son exportados por empresas nacionales, en su procesamiento implica insumos industriales y tecnología madura (Rivera, 1992, p. 161). Más adelante, algunas de estas empresas nacionales serán absorbidas por corporaciones transnacionales.

un sector rural de subsistencia, así como trabajadores informales que vivían precariamente sin acceso a servicios básicos como atención médica o educación, manteniendo cerca del 17% de la población en analfabetismo (Lustig, 1994, pp. 91-92).

Los mecanismos de ajuste provocaron una caída del salario real en 41.5% y una disminución del consumo privado en 11.1% (Lustig, 1994, p. 98). De esta manera las familias tuvieron que trabajar más y contraer relativamente su consumo. Las clases altas, por su parte, tuvieron un momento de expansión al poder transferir sus activos al extranjero para evitar el ajuste, colapsando la inversión fija, mientras que el ahorro de las clases bajas se contrajo abrumadoramente (Lustig, 1994, pp. 122-123).

El colapso socioeconómico del país ante el shock externo que significó la subida en la tasa de interés y el freno a los préstamos internacionales, generó desestabilización política en la CD, expresada en conflictividad al interior del partido hegemónico y los ideales que los habían acompañado durante el orden social. Más adelante se dará paso a una recomposición de las élites nacionales, siguiendo los dictados de la ideología neoliberal. Las nuevas bases de acumulación y cambios en la estructura productiva van a consolidar y fortalecer las nuevas redes de la CD, estableciendo un nuevo modelo económico sustentado en la liberalización económica. Se consideró que las reformas institucionales traerían competencia económica, mayores oportunidades para la sociedad y asignación eficiente de los recursos, sin embargo, como se analizará en el siguiente apartado, al no haberse concretado una coalición desarrollista, las reformas se aplicaron bajo relaciones clientelares y corruptas, legitimadas por el Estado.

2.2.2. Nuevo Modelo Económico y orden social restringido.

Con el fin de la ISI y la restructuración económica, la conformación de la CD implicó nuevos acuerdos y mecanismos que determinarían el rumbo del país. Las fisuras entre los grupos de poder provocaron decisiones estatales con objetivos a veces confrontados, así como fuertes pugnas por posicionarse de manera ventajosa en la asignación de los derechos de propiedad de los activos estatales. Las primeras reformas buscaron sanear las finanzas

públicas, mantener buena relación con los organismos multilaterales y la banca transnacional. A corto plazo se buscó generar divisas para cubrir el servicio de la deuda y con ello liberar recursos para sanear las finanzas (Ramírez, 2007, p. 97). Sin embargo, los resultados se limitaron a la privatización de las paraestatales y posteriormente se regresó a un escenario similar, pero ya sin los activos del Estado.

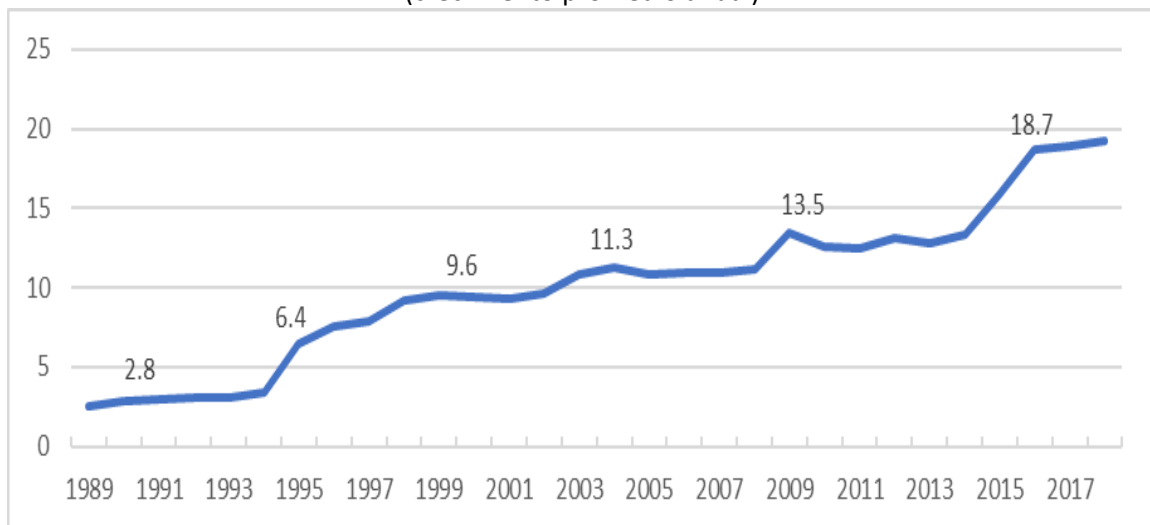
El cambio institucional se basará en las reglas neoliberales resumidas en el Consenso de Washington, promovidas por el FMI y el Banco Mundial, aunque en México se van a establecer a conveniencia por lo que en la realidad operó un esquema pseudo neoliberal (Rivera, 1992, p. 56). La apertura comercial se coronará con la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) en 1992, para impedir dar marcha atrás a las reformas de liberalización, relacionado con la autonomía de la Banca Central para centrarse en la estabilidad macroeconómica, en tanto el nuevo modelo requería: 1) baja inflación, 2) bajos o nulos aranceles a importaciones y exportaciones, 3) tipos de cambio apreciados, 4) control de crecimiento del salario real, 5) equilibrio fiscal, 6) disminución del gasto público y reorientación del mismo y, 7) apertura total y protección a la IED (Delgado y Mañán, 2005, pp. 275-276).

Los requerimientos de las élites nacionales fueron respaldados por los acuerdos de los organismos multilaterales y el poder económico-financiero internacional (Reihnhardt y Peres, 2000, p. 1547). Entre las estrategias principales del Nuevo Modelo Económico, se intentó reducir la dependencia de las exportaciones petroleras, bajar los niveles de inflación y estimular el crecimiento económico (Lustig, 1992, p. 154). Se buscó controlar los tipos de cambio apreciados con el propósito de generar condiciones propicias para una estrategia exportadora; de 1987 a 1991 se utilizó un tipo de cambio semifijo con el propósito de reducir la inflación mediante su uso como ancla de precios.

En el periodo 1988-1991 el crecimiento promedio del PIB fue de 3.7% y el de la inflación de 30%, el tipo de cambio asumió un papel menos activo en la economía y a partir de 1990 se

permite el deslizamiento cambiario¹⁵ que se reduce hasta 20 centavos por día en 1991. De 1991 a 1994 la inflación se redujo de manera considerable (un promedio anual de 11.4% y crecimiento promedio del PIB de 3.6%, pero no se logró igualar a la de Estados Unidos. Al no lograrse detener la salida de capital, se precipitó la crisis cambiaria de 1994 adoptando un régimen de tipo de cambio flotante (Romero, 2005, pp. 219-222). En la Gráfica 2.1 se puede observar el comportamiento cambiario descrito.

Gráfica 2.1. Serie histórica del tipo de cambio peso-dólar, 1989-2018
(crecimiento promedio anual)



Fuente: elaboración propia con datos (Banxico, 2020)

La nueva articulación institucional y la estabilidad macroeconómica desembocó en “una nueva correlación de fuerzas, mucho más ajena —e incluso contraria— a los intereses nacionales y populares de lo que había sido en el pasado” (Delgado y Mañán, 2005, p. 277). El financiamiento del Estado se intentó incrementar para solventar el gasto social e inversiones públicas, echando mano de Petróleos Mexicanos (PEMEX) y la Comisión Federal de Electricidad (CFE) más los incrementos en impuestos indirectos, como el IVA en 1995 que pasó de 10 a 15 puntos porcentuales, mientras que las élites ampliarán sus opciones para tener exención tributaria, como se analizará en el capítulo siguiente.

¹⁵ El deslizamiento cambiario implicaba una pérdida de Valor de la moneda nacional y se utiliza como un mecanismo de apoyo y estímulo a las Exportaciones (Banxico, 2018).

Con todo y esas anomalías, la década de 1990 refleja el retorno a equilibrio, pero de bajo nivel, dinamizado de la mano del *Nuevo Modelo Económico* (Reinhardt y Peres, 2000), en el cual se buscó que el mercado internacional jalara el sistema productivo mexicano por medio de la IED en industrias intensivas en capital. Después de la crisis de 1994, la devaluación de la moneda, la firma del TLCAN y la profundización de la liberalización económica, el Nuevo Modelo permitió la concreción de derechos de propiedad a favor de las élites, incrementando la dependencia con el comercio estadounidense, mientras que las capacidades sociales no permitieron cerrar la brecha internacional¹⁶ sino, al contrario, la ampliaron.

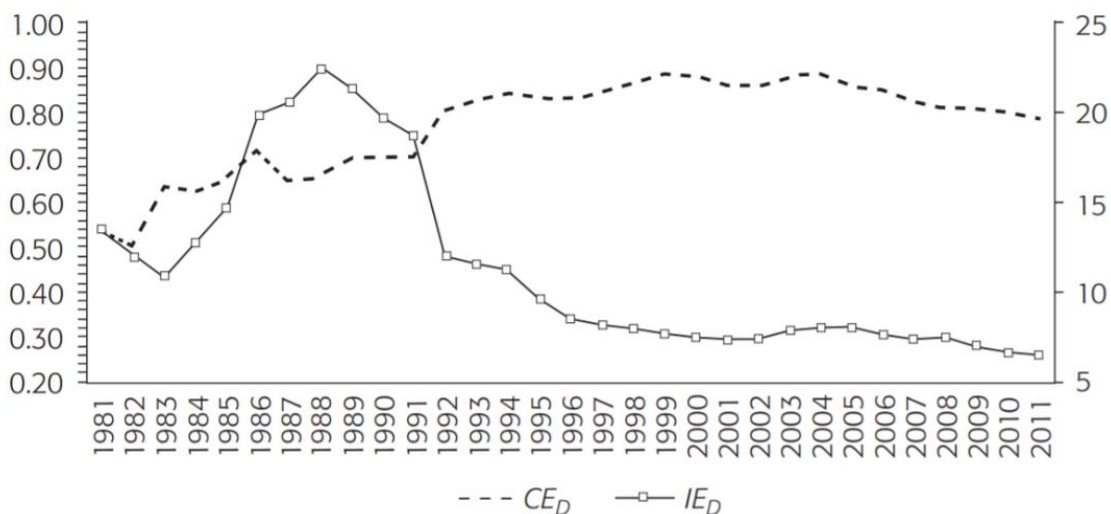
El aumento de exportaciones se concentró en las grandes corporaciones, las cuales estuvieron en mejor posición para entrar a las CGV. En especial consistió en la explotación de commodities, la industria automotriz y electrónica, mayormente de computadoras, las cuales se concentraron junto con las maquiladoras como gran parte de las exportaciones no petroleras. Una cuestión importante es que estos sectores estuvieron protegidos al inicio de la liberalización, permitiéndoles crecer y aumentar su peso en las exportaciones totales, mientras obtenían insumos libres y más económicos del exterior, al mismo tiempo acompañadas de un tipo de cambio subvaluado y un costo de mano de obra bajo (Lustig, 1992, p. 154).

De esta manera, la interdependencia de Estados Unidos-México tuvo un cambio en su composición, siendo que las manufactureras representaron el 32% en el total exportado de 1980; mientras que en 1998 significaron el 89.8% del total, el crecimiento de la división maquinaria y equipo en el total exportado el 22% en 1980 y el 70% en 1998, la participación de las exportaciones maquiladoras con 14% en 1980 y 45% en 1998, teniendo los incrementos más importantes antes de la firma del TLCAN y a partir del acuerdo comercial

¹⁶ Brecha Internacional se refiere a la distancia económica medida como el cociente del PIB per cápita de los países más desarrollados respecto del país que es objeto de comparación. La transferencia tecnológica no basta para cerrar la brecha entre países (Hikino, Amsden y Wolfson, 1995, p. 8), puesto que cada convergencia será condicionada a instituciones, políticas implementadas y diversas circunstancias como ahorro, condiciones demográficas, externas afables o ayuda internacional, difiriendo y prediciendo un resultado diferente cada vez si sus rasgos principales cambian (ECB, 2018).

se observa un comportamiento más estable (Barajas-Escamilla, Martínez, y Sotomayor, 2014, pp. 152-153). Se puede observar en la Gráfica 2.2 la evolución en la interdependencia México-Estados Unidos.

Gráfica 2.2. Coeficiente de concentración de exportaciones (CE_D) a EEUU (izquierda) e Índice de dependencia de importaciones de EEUU (IE_D) de productos mexicanos (derecha)



Fuente: tomada de Barajas-Escamilla *et al.*, (2014, p. 153).

Se observa que mientras para México el mercado de Estados Unidos es el más importante para sus exportaciones, la dependencia de Estados Unidos por productos mexicanos en su mercado es reducida y ha disminuido con los años. De esta manera, México se incorporó a la globalización en condiciones de baja productividad y poca innovación tecnológica, compitiendo principalmente con mano de obra barata y la cercanía geográfica al mercado estadounidense.

La banca de desarrollo perdió completamente su papel para mejorar la industria, y la banca comercial fue adquirida por capital extranjero para usarla de manera rentista, con bajos incentivos para el crédito a la inversión y facilitando el crédito al consumo. Cuando las empresas entraban en problemas financieros, la banca de desarrollo intervenía para socorrerlas, más que fomentar nuevos emprendimientos productivos y promoción de proyectos industriales (López, 2012, pp. 145-147).

El financiamiento de largo plazo sólo fue accesible para ciertas empresas ligadas a los sectores más concentrados de la economía. De esta manera se dio una mayor concentración empresarial sin generar innovaciones o competir eficientemente en el mercado nacional y mundial. Lo anterior se evidencia en el Grupo CARSO, corporativo que se quedó con el control de las telecomunicaciones, comercio al por menor y conductores eléctricos al conjuntar esfuerzos por reestablecer el nuevo régimen y por compartir ideas con la CD aventajada, que logró entrar a la repartición sectorial (Reinhardt y Peres, 2000, p. 1557) y explotar monopólicamente el mercado de telefonía mediante precios indiscriminados y anulación de la competencia.

En el caso de la minería se siguió la misma historia, un sector privilegiado en donde las élites accedieron a un control total mediante concesiones del Estado y libramientos fiscales, ello acompañado del boom minero que implicó facilidades en la extracción minera, obteniendo como contraparte una rápida expansión del ingreso de las empresas extractivas (Esquivel, 2015, p. 21).

Las grandes privatizaciones y reformas fueron respaldadas como un proceso pensado para sanear la economía de las ineficiencias, disolviendo presuntamente los monopolios estatales que traerían aparejada mayor eficacia en la entrega de recursos, sin embargo, realmente funcionaron como vehículos para crear monopolios privados, marginando a los pequeños productores, privándolos del acceso a los mercados de factores (Benavente *et al.*, 1996, p. 63).

Por tanto, el empleo informal y el autoempleo cobraron brío, dando como resultado gran desigualdad. El sector primario tuvo resultados similares, unas cuantas corporaciones nacionales, en alianza con el capital transnacional, se volvieron grandes exportadoras de hortalizas y cereales, dejando al campesinado la opción de convertirse en jornaleros agrícolas, mantener la agricultura de subconsumo o migrar a Estados Unidos.

La dependencia de la trayectoria, después del shock que significó la deuda y la destrucción de la estructura productiva, retornó a un equilibrio desigual, mediante una asignación de derechos de propiedad ineficientes, restringiendo la mejora en la calificación laboral, la

productividad y la distribución de la riqueza socialmente generada. En el siguiente subapartado se especificará a detalle la consolidación de este nuevo grupo de poder, su estrategia y permanencia en la jerarquía social, así como la influencia que tuvo sobre las reformas económicas de los 1990 para conformar el marco institucional restrictivo.

2.2.3 Reestructuración del poder y coalición dominante.

El Nuevo Modelo Económico fue adoptado bajo las directrices de la CD y una capa de funcionarios a su servicio que abanderaban el fundamentalismo de mercado, señalando que las nuevas medidas modernizarían al país y se crearía un sendero de crecimiento. Con las reformas institucionales se dio el ascenso de nuevos agentes de la CD, gracias a la reasignación en los derechos de propiedad derivado de las privatizaciones y rescates económicos.

Tales intenciones en la práctica redefinirán la composición del gran empresariado mexicano, fortaleciendo el rentismo y la concentración de riqueza. Se conformarán mercados monopolizados, extrayendo ganancias no por innovaciones, riesgos empresariales o mejoras en sus sistemas productivos, sino por el poder monopólico en el que se posicionaron. Aunado a ello, cuando las élites entraban en problemas económicos y no podían sostener la dinámica en la que generaban su riqueza por las alteraciones de los mercados internacionales, el Estado los rescataba y socializaba el costo del rescate.

Fue el caso del Fideicomiso de Cobertura de Riesgos Cambiarios (FICORCA), un mecanismo clave establecido en 1983 por el Banco de México (BANXICO) como un programa de salvamento de empresas en quiebra, buscando articular un nuevo modelo económico liderado por el gran capital nacional. Más adelante, cuando la crisis de 1994 liquida a la banca mexicana que especuló con los fondos de la población, entrará en acción el Fondo Bancario de Protección al Ahorro (FOBAPROA) para rescatar y sanear la banca, volcando nuevamente la deuda a la sociedad, librando a las élites de asumir el costo de la crisis (Correa, 1998, p. 212).

Manteniendo la lógica de “demasiado grandes e importantes para caer”, la Coalición Dominante hizo uso del aparato estatal para rescartarse cuando entraba en problemas, sin mostrar la más mínima intención de castigar a quienes habían incurrido en errores, encarcelándolos y expropiando sus activos. Así, el Estado solo fungía como instrumento de las elites empresariales, en tanto el poder económico controlaba el poder político.

Las garantías de mantener las élites bajo un riesgo moral muy alto y sin condicionamientos sobre los salvamentos representaron que la deuda pública se fuera incrementando hasta representar el 27.8% del PIB a mediados de los 2000 (Fernández, 2005, pp. 272-273). Entre los corporativos más afectados por la crisis de 1994 fueron los empresarios regiomontanos, debido a su gran adquisición de créditos internacionales y las posteriores devaluaciones, les provocaron una insolvencia subsanada por el Estado (Pérez, 2010, p. 128).

Las grandes deudas no implicaron un desmantelamiento de estos grupos, al contrario, tras diversas divisiones políticas y económicas se privatizó nuevamente la banca una vez saneada (Pérez, 2010, p. 239). El Estado entregó los activos bancarios a grupos empresariales de Monterrey en por lo menos 40.0% del total de la banca nacional (La redacción, 1998).

En el segundo lustro de los 1990, se mantendrá la privatización de empresas estratégicas, las cuales se realizaron traspasando los derechos de propiedad a las élites con acuerdos íntimamente pactados (Polanco, 2012, p. 106). De esa forma, las licitaciones se realizaron a concurso cerrado, distribuyendo inequitativamente los derechos de propiedad y provocando una faccionalización en la cual ciertas élites tendían un beneficio extraordinario e irrevocable de estas ventas.

Una vez que tenían la propiedad de los activos estatales, las élites comenzaron a adoptar rasgos monopólicos como la fijación de precios en la economía y la eliminación de la competencia. Los grandes corporativos provenientes desde los 1960 que fueron desarrollando su poder de mercado, se posicionaron en industrias claves con tecnologías extranjeras específicas que, al ingresar al nuevo modelo, direccionaron al Estado para liberalizar la competencia manteniendo sus intereses asegurados. Estos sectores han

manejado un botín de riquezas controversiales, entre ellos se encuentran el sector energético del que depende enormemente el país, el sector financiero que ha tenido una enorme expansión con el mundo globalizado y las grandes empresas nacionales muchas veces en alianza con el capital extranjero para mantener su poder de mercado. Veamos cómo se dio este proceso en los sectores clave mencionados:

Sector energético

El sector energético ha ido perdiendo competitividad a lo largo del tiempo debido a la forma en que se dio su operabilidad. Tanto PEMEX como CFE fungieron como garantes de costos bajos en energéticos a las empresas, aunado a la baja democratización de los funcionarios que la dirigían, usaban mecanismos de lobby entre éstos y el sector privado, promoviendo reformas o modificaciones en la ley que beneficiaban intereses facciosos (OCDE, 1996) (Cortés y Itríago, 2018, pp. 61-63).

La Secretaría de Energía, PEMEX y la CFE, quedaron dominadas por un grupo de agentes que maniobraba dentro de esos organismos para impulsar intereses privados, limitando la operabilidad del Estado en este sector (OCDE, 1996, p. 40). Las relaciones entre estas organizaciones desde sus inicios han estado estrechamente ligadas; un ejemplo de ello es PEMEX al emitir contratos donde provee a CFE como único cliente en el sector eléctrico, así como precios y volúmenes rígidos en el suministro de gas, mientras que a otras Compañías Locales de Distribución (CLD) les fija los precios finales a usuarios, permitiéndoles una comisión que varía de compañía a compañía con un margen de ganancia muy corto para invertir.

La compañía más grande de distribución local de gas en el país es propiedad de CFE y a pesar de existir CLD de capital extranjero, todas son suministradas por PEMEX; de esta manera 2 de las 13 CLD (en Querétaro y Ciudad de México) fueron absorbidas por PEMEX y el resto se endeudaron, obligándose a dejar que PEMEX adquiriera su propiedad o quedarse con poca participación de sus empresas (OCDE, 1996, pp. 54-55).

A través de las reformas se modificaron estatutos en CFE y se eliminaron todas las limitaciones a la participación del sector privado (Wilson Center, 2018, pp. 37-38).

Asimismo, un nuevo organismo, el Centro Nacional de Control de Energía (CENACE), tomó el control de la red energética nacional superponiéndose a la CFE en la toma de decisiones, lo anterior con gran opacidad (Wilson Center, 2018, p. 54).

La CFE será administrada con dispendio y falta de racionalidad, ante inexistentes criterios administrativos o técnicos (Del Río y Magar, 2011, p.35). La poca claridad en el cobro de los servicios refleja el consumo irresponsable y la corrupción que existe, donde la energía es mucho más barata para las grandes empresas que para el resto de la población. Como consecuencia de ello, CFE requirió una suma altísima de condonaciones y cancelaciones como compensatoria de servicios *gratuitos* otorgados, con casi 14 mil millones de pesos condonados al 2008 (Fundar, 2019). Ingresos distribuidos entre las élites miembros del sector energético y cargando a la sociedad del pago de mantenimiento de un sector que no ha mostrado avances de inversión o expansión para las comunidades que más necesitan de este servicio.¹⁷

En el caso de PEMEX, en 1992 se introdujo una legislación que buscaba descentralizar a la paraestatal para que se incorporará a la lógica de la globalización neoliberal, desregulada en un entorno de elevado déficit fiscal, endeudamiento y un denso aparato burocrático, ampliando la integración de su Consejo de Administración a fin de componerse de 15 miembros propietarios (Tacuba y Chávez, 2018, pp. 123-124).

Se llevó a cabo la división del integrado PEMEX mediante un organismo controlador y cuatro organismos descentralizados subsidiarios encargados en exploración y producción, refinación, gas y petroquímica (Carreón y Grunstein, 2011, p. 120). Con la creación de las empresas se justificó el predominante monopolio, provisión de bienes públicos, altas fuentes de ingresos y creación de empleo. PEMEX continuó profundizando y monopolizando el sector energético, manteniéndose como el principal soporte financiero del gobierno, sin embargo, se canalizaron recursos insuficientes para ampliar sus

¹⁷ Aproximadamente existen 74,000 comunidades en el país que no cuentan con electricidad, así como acceso a gas natural y, por tanto, continúan con medidas alternativas para las labores domésticas como la leña y carbón vegetal (Del Río y Magar, 2011, p. 36).

actividades sustantivas o de inversión, destinando los recursos en auge a sufragar el gasto de operación federal de los subsiguientes gobiernos, por lo que con el decremento en los recursos petroleros y poca innovación en el sector, se dañaron las finanzas públicas y llevó a la entonces paraestatal a un quiebre inminente que se analizará en el capítulo 4.

Sector bancario

El sector financiero igualmente pasó por un importante ordenamiento de élites con la privatización de la banca en los 1990. La nueva élite bancaria surgió tras los impulsos rentistas de la banca nacional que, por medio de una fuerte especulación,¹⁸ condujeron a la desestabilización y sobreendeudamiento bancario, siendo reprivatizada pero ahora en beneficio de la banca transnacional, de 1991 a 1992 (Rivera, 1992).

A simple vista, todo indicó que el gobierno modificó la estructura de las instituciones que controlaban a la banca para facilitar su supervivencia y asignar las cartas constitutivas a las élites que más ingresos ofrecieran en la subasta, alcanzando un total de 12,400 millones de dólares. Se vendieron 18 bancos que controlaban el 70% de los activos bancarios, formando un nuevo ordenamiento de agrupaciones financieras que en un inicio lo controlaban solo 7% los bancos extranjeros, aunque la crisis de 1994 conllevó un sesgo absoluto a la propiedad extranjera de la banca nacional (Haber, 2006, pp. 448-449).

El sesgo indujo un manejo usurero de la banca mexicana por parte de las élites extranjeras, porque, entre otras cosas, los organismos reguladores, como la Comisión Nacional Bancaria (CNB), carecían de autonomía, autoridad y recursos para ejercer su papel supervisor, sin disponer de tecnología suficiente para extraer la información que poseían los bancos y que utilizaban para extraer las mayores ganancias (Haber, 2006, p. 452).

Los depósitos bancarios posteriores a la subasta estaban asegurados en su totalidad por el FOBAPROA con capacidad ilimitada para tomar prestado del Banco de México, esta aseguranza causó desregulación en los retiros y un aumento del triple en el crédito

¹⁸ La banca nacional se administraba como vehículo de financiación del déficit presupuestario, expropiando casi la mitad de los depósitos del sistema bancario privado y dirigiendo también crédito a élites empresariales como compensación (Haber, 2006, pp. 447-448).

bancario¹⁹ de 1991 a 1994, superando los depósitos en 20% (diferencia que se financió con préstamos interbancarios, en divisas de bancos extranjeros). El sistema financiero se orientaba hacia el colapso antes de la devaluación del peso de 1994, ante eso se realizó el ya mencionado rescate, donde la Comisión Nacional Bancaria de Valores (CNBV) intervino en 12 de ellos para rescatarlos, cambiar de administradores y posteriormente vender la institución, mientras que otros 3 bancos se vendieron directamente a otras instituciones financieras (Haber, 2006, pp. 453-457).

Las élites organizadas en el Consejo Mexicano de Negocios (CMN) fueron clave para recomponer las relaciones entre los organismos estatales y el grupo de poder que entraría al sector bancario. La CD se inclinó a fortalecer alianzas estratégicas con firmas estadounidenses y nacionales para impulsar el crecimiento de exportaciones después de la devaluación de la moneda. Así en 1996 se permitió eliminar las restricciones impuestas a bancos trasnacionales y para 1999 el 20% de los activos totales estaba en manos extranjeras, aumentando a 83% en 2004 (Haber, 2006, p. 463).

Las normas e instituciones creadas tras el rescate minimizaron el capital que los banqueros arriesgaron, sustituyendo al FOBAPROA por una institución más autónoma, el Instituto de Protección al Ahorro Bancario (IPAB).²⁰ También se aprobó que el costo anual del rescate recayera en la deuda pública, destinándose cerca de 50 mil millones de pesos cada año a cubrirla. El rescate del sistema bancario requirió no únicamente proteger a los depositantes, sino crear una serie de reformas más firmes que estimularan el comportamiento prudente de los banqueros, sin embargo no fue el caso ya que no se lograron reformar las instituciones que controlaran la adjudicación de los derechos de propiedad. Los nuevos banqueros fueron más prudentes, pero al tener dificultades para hacer cumplir los contratos de préstamo modificaron el comportamiento de consumo por el manejo sin límites del crédito con elevadas cuotas e intereses.

¹⁹ Con el respaldo ilimitado de depósitos, los banqueros tuvieron el incentivo de hacerse del 20% de los grandes préstamos con tasas de interés preferenciales y posteriormente dejar de pagarlos. (Haber, 2006, p. 460)

²⁰ Este organismo se encargó de recuperar y liquidar los activos respaldados por tales bonos, de naturaleza a partir de ese momento negociable y soberana (Haber, 2006, p. 461).

Sector empresarial

Entre la clase dominante con intereses diversos se encuentra la cúpula empresarial beneficiada de las privatizaciones operadas por el sector gubernamental en materia de comunicaciones, su principal objetivo fue la construcción de alianzas con otros grupos para insertarse y concretarse como uno de los principales ejes de la economía nacional. Sin embargo, esta misma diversidad ha provocado tensiones, alianzas ilegítimas y confrontaciones entre élites que no han obtenido derechos de propiedad o que se han rezagado en el mercado por la reducción y monopolización del mismo. El CMN, como parte de la CD, influenciaron las decisiones tomadas desde el Estado desde los 1960, siendo los más beneficiados con la privatización en los 1990 pues previo a las elecciones sus miembros conjugaron intereses con presidentes como Carlos Salinas, Ernesto Zedillo o Vicente Fox, a cambio de ventajas institucionales que reducen derechos laborales y contener salarios para minimizar costos y controlar la inflación (Rodríguez, Tourliere y Villalobos, 2018).

Existen rasgos que han acompañado el fortalecimiento empresarial, expresado en acuerdos organizacionales, donde los más significativos son el apoyo a los tratados y pactos empresariales, la creación de organismos como el Consejo Coordinador Empresarial (Alba, 2006, p. 132), así como acuerdos consensuados para el control de precios con miembros de la Asociación Nacional de Tiendas de Autoservicio (ANTAD), organismo que relaciona a las más grandes empresas nacionales y extranjeras como Comercial Mexicana, Aurrera, Palacio de Hierro, Liverpool, Bimbo, VISA, Kimberly Clark, Herdez, Nestlé, Colgate, quienes acordaron colaborar para alcanzar el nivel objetivo de inflación anual (Briz, 2006, p. 229) a cambio de llevarse una tajada con el otorgamiento de paraestatales.

De los mayores beneficiarios se encuentra Carlos Slim, dueño de la principal empresa de telecomunicaciones en México. También figura Emilio Azcárraga en la televisión abierta junto con Salinas Pliego, y Alberto Bailleres y Germán Larrea en la minería. Este último con Grupo México controla además el transporte ferroviario; otros, como Alejandro Ramírez Magaña, manejan la industria del cine y Lorenzo Zambrano produce más de la mitad del cemento que se utiliza en el sector de la construcción del país (Rodríguez *et al.*, 2018); otros

empresarios dominan por completo la industria del refresco, cerveza, pan, pollo, tiendas de autoservicio, etc.

Al finalizar la década de los 1990, diversos problemas fueron aminorando la cohesión de la CD, dando lugar a fracciones más pequeñas y dinámicas, siguiendo los mismos pasos del nuevo contexto económico y político (Briz, 2006, p. 295). A pesar de las dificultades por las que atraviesan algunas empresas, dentro del grupo sigue habiendo corporativos y alianzas muy fuertes que permiten seguir estableciendo al CMN como un imperio que representa los intereses de la élite nacional, direccionando las decisiones estatales.

Cabe resaltar que los miembros del CMN abiertamente han mostrado su postura política, especialmente el Grupo Monterrey, quienes tuvieron gran influencia en la determinación de gobernantes como fue claramente Salinas de Gortari. El apoyo que le dieron fue central durante su mandato y en el establecimiento del Nuevo Modelo Económico. Son participantes centrales de la CD, quienes algunos pasaron de empresarios regiomontanos a funcionarios y políticos.

El partido político hegemónico que gobernó al país por más de setenta años, entró en declive con el recambio en la CD, hecho expresado en el enfrentamiento entre los modernizadores tecnócratas y los corporativistas nacionalistas, tensionando la estructura de poder forjada desde el periodo posrevolucionario. Una solución fue negociar con los bloques de poder que se beneficiarían de la liberalización y las reformas abanderadas por los tecnócratas (Rivera, 1992, pp. 131-132), preservando el legado oligárquico de la CD (Meléndez, 2016).

2.2.4 Reconfiguración estatal y marco socioinstitucional.

El proceso de reestructuración del Estado se concretó con cambios institucionales formales, como modificaciones a la Constitución para favorecer al capital extranjero y las élites nacionales. En ese sentido, hubo una reconstrucción en las reglas del juego (Rousseau, 2001, p. 330) para darle viabilidad a los objetivos de la CD y al Nuevo Modelo Económico,

bajo la lógica de liberalizar la económica manteniendo una estabilidad macroeconómica. Las instituciones informales, expresadas en una alta distancia al poder entre ciudadano-Estado y alta cultura patriarcal, favorecieron la aceptación del nuevo contexto que se iba fraguando (Dicken, 2015, p. 179).

El nuevo andamiaje socioinstitucional buscaba encauzar el crecimiento en fase globalizada del capitalismo, por lo que la transformación más importante fue la redefinición del nuevo papel del Estado y los derechos de propiedad (Gil-Villegas, 1996). Los múltiples cambios pudieron ser enfocados en aumentar el aprendizaje social, estableciendo derechos de propiedad eficientes y mejoraran las capacidades productivas, sin embargo, el cambio institucional fue contrario a ese objetivo, reflejando los intereses que perseguía la CD.

En los 1990 más de 34 artículos constitucionales fueron modificados (Gil-Villegas, 1996, pp. 161-177), cambios que resultaron controversiales pues dejaron a la deriva a grandes núcleos sociales frente al mundo que se iba globalizando. Se redefinió el Estado y su actuar en la sociedad, sin que hubiera mecanismos para proteger al grueso de la población de los impactos negativos del cambio mundial. Se contrarrestó el contrato colectivo y los sindicatos, dejando solo a los más apegados al poder, brindando mayores beneficios al capital transnacional que arribaba al mercado nacional.

Algunas de las modificaciones referidas fueron a los artículos 3 y 31 en materia de educación, buscando descentralizarla sin corregir los problemas de calidad y democratizar el sindicato, manteniendo el clientelismo (De Gortari y Ziccardi, 1996, pp. 214-215). También la reforma al régimen de propiedad financiera para retornar la banca a la iniciativa privada con la modificación al artículo 28, más la autonomía del banco central en 1993, modificando los artículos 28, 73 y 123 donde buscaban justificar la necesidad de reprivatizar la banca (Gil-Villegas, 1996, p. 166), estableciendo un marco macroeconómico para favorecer la apertura con el TLCAN y darle confianza a la IED.

Otra modificación institucional formal de gran impacto en la economía nacional fue la modificación del artículo 27 constitucional en 1992, el cual transforma totalmente el régimen de propiedad agraria. A través de este cambio se modifican las tradicionales

relaciones rurales y se le da al ejidatario la facultad de otorgar el uso de sus tierras, transmitir sus derechos de propiedad, asociarse con particulares y de permitir la participación de empresas mercantiles en este sector. Con este cambio se decía que el uso de recursos comunes se optimizaría (Gil-Villegas, 1996, p. 168), ya que la correcta liberalización de las tierras, la libertad y el reconocimiento de la voluntad individual generarían que el ejido fuera una empresa eficiente y competitiva.

Pero, al contrario de lo planteado, estas modificaciones brindaron el marco para darle la bienvenida al capital extranjero en el sector rural, dando prioridad a la privatización y enajenación de propiedad social, así como la apertura a la concentración del poder sobre la tierra (Gil-Villegas, 1996, p. 171). Se hizo caso omiso de la confrontación desigual entre los campesinos y las élites agroindustriales, estos últimos beneficiándose abrumadoramente con la reforma, convirtiendo a los ejidatarios en jornaleros, y otros tantos convertidos en migrantes ilegales en Estados Unidos o continuando como campesinos precarizados.

El TLCAN coronó la dependencia alimentaria al no existir condiciones nacionales para competir con la producción agrícola estadounidense. También, permitió el arribo de corporaciones transnacionales con producción intensiva en capital que aprovechó la mano de obra barata (Benavente *et al.*, 1996) y la cercanía geográfica (Reinhardt y Peres, 2000). Por lo anterior, se afianzaron los cambios en el marco normativo para proteger los derechos de propiedad extranjeros, tanto físicos como intelectuales, mientras que la población en general sufrió las consecuencias de la vulnerabilidad económica. Como se mostrará en el capítulo 5, el resultado general después de 25 años de implementar el TLCAN es un fracaso en el ámbito económico, social y hasta político (Lefebvre, Sammut, Mello, Merling, y Weisbrot, 2017, pp. 1-4).

A partir de 1996 se impulsó la última ola de privatizaciones, reformando bienes públicos como carreteras, puertos, ferrocarriles, satélites, entre otros, brindando acceso, concesiones, ventas y prestaciones de diversos bienes patrimoniales al sector privado (Zepeda, 2012, p. 32).

En la industria aeroportuaria la repartición a diversos grupos estuvo plagada de irregularidades y condicionamientos de intereses, a través de las licitaciones se otorgó la administración completa a manos extranjeras, especialmente españolas, brindándoles la utilización de terminales internacionales centrales como Tijuana, Guadalajara, Puerto Vallarta o La Paz, a pesar de haber obtenido solo 15% del total de acciones. La irregularidad pactada dentro de este sector permitió un aprovechamiento de sueldos, prestaciones, compadrazgo para repartir bienes, obras y servicios; todo ello sin realizar las inversiones pactadas en los contratos iniciales y sin tener una regulación legítima pues a pesar de que el gobierno federal mantenía el 85% accionario, permaneció al margen, con escasa o nula autoridad dentro de este sector (Zepeda, 2012, p. 33).

En el caso particular del sistema ferrocarrilero, desde 1992 se planteó su privatización, concretándose en 1997 bajo concesiones con plazos de 50 años y adquisiciones de las redes más extensas del país. Empresas mineras como Grupo México y Unión Pacific Railroad fueron los más beneficiados de la repartición, otras empresas como Kansas City Southern de México (KSCM), Ferrocarril Mexicano (Ferromex) y Ferrosur, fueron corporativos creados para ocupar los corredores más importantes, mejor interconectados y con mayor longitud a través de licitaciones trucadas, concesiones encubiertas y rescates públicos.

El desmantelamiento de la red ferroviaria sin buscar fuentes alternas más eficientes para el transporte de mercancías y personas generó grandes problemas futuros en la economía nacional. Los grandes descuidos de inversión en bienes muebles e inmuebles, mala organización en sueldos y pensiones, incertidumbre y poca confiabilidad en el sector ferrocarrilero, terminó por opacar las fortalezas que en su momento tuvo Ferrocarriles Nacionales de México (Zepeda, 2012, pp. 34-35).

Otro sector que sufrió importantes modificaciones legales fue el energético, al quitar regulaciones que afianzaban su carácter social, como la Ley de Servicio Público de Energía Eléctrica, hecho crucial para la participación privada y la creación de un mercado eléctrico. La alteración en el monopolio estatal fue impulsada en 1999 por la iniciativa privada que buscaba apropiarse de las ganancias energéticas, apoyándose de organismos

internacionales para ejercer presión en su liberalización a través del condicionamiento de ayuda internacional. De esta forma se fueron creando las condiciones para un mercado escasamente regulado que favoreció a las élites, otorgando hasta el 2006 aproximadamente 225 permisos para generar electricidad, todos de filiales extranjeras. El mercado privado actualmente genera el 35% de la energía consumida a nivel nacional y las principales empresas beneficiadas de estos convenios y privatizaciones son Unión Fenosa, Gas Natural, Iberdrola y Repsol en el mercado de gas, todas españolas (Zepeda, 2012, pp. 35-36).

En la industria del gas se expidieron contratos renovables y ambiguos para extraerlo con mayor flexibilidad y sin restricciones, alcanzando un poder monopólico enorme que llegó a convertir a un corporativo como ENRON en la principal promotora de la integración de un solo mercado en América del Norte (Zepeda, 2012, pp. 36-37). En el caso de los satélites mexicanos corrieron una suerte similar, al ponerse en venta junto con otros proyectos aeroespaciales.

El sector minero siguió el mismo camino, siendo manejado con muchas discrepancias. Inicialmente se reformaron las leyes para permitir exenciones fiscales y así fortalecer la concentración de poder sobre las minas, de los mayores beneficiados fue nuevamente Grupo México poseedor de las más valiosas minas del país como Cananea o La Caridad; también tuvo la posibilidad de comprar diversas participaciones accionarias convirtiéndola en la segunda compañía más grande en reservas de cobre. Es una empresa con gran influencia en el gobierno (Zepeda, 2012, p. 37).

La pesca vivió la privatización con repercusiones sociales directas a través de desplazamientos de trabajadores independientes por grandes agentes privados. Al modificarse las estrategias y priorizar la rápida comercialización del sector se modificó el Reglamento de la Ley de Pesca, marginando a las pequeñas comunidades pesqueras. Las concesiones se entregaron por cantidades absurdas, sin cargos fiscales y a tratos preferenciales, y a los pequeños productores se les decomisó su patrimonio, limitaron y prohibieron la pesca de especies ya concesionadas (Zepeda, 2012, p. 38).

De esta forma quedó en claro el cambio institucional a favor de las élites, la repartición de recursos mediante acuerdos formales, más otros acuerdos informales a conveniencia. La poca transparencia, corrupción y la fragilidad de datos de consulta pública caracterizaron este periodo. Estos procesos conllevarán una nula *governabilidad de fondo*, pues tanto las modificaciones institucionales como el cambio de leyes y contratos, así como las normativas como programas sociales bajo asistencialismo o la seguridad en la propiedad, no cambiaron o trastocaron las relaciones de poder constituidas en el Nuevo Modelo Económico, quedando a la deriva la estrategia para promover el desarrollo nacional (Hoff y Stiglitz, 2001, p. 420).

Tras las diversas condiciones adversas que fueron suscitando entre los agentes políticos, se buscó una transición a la democracia de manera pacífica mediante acuerdos en la CD (Briz, 2006, p. 263), pero a pesar de ello surgieron disputas. Para entonces ya existía intranquilidad sobre el futuro de las políticas económicas que beneficiarían a cada sector, con el ánimo disipado y confrontaciones entre los miembros del Consejo Mexicano de Negocios, particularmente desde los empresarios de Monterrey que estaban tras bambalinas en las reformas estatales. En este contexto, muchos empresarios saltaban a la política, así como muchos políticos saltaban al sector empresarial a través de la *puerta giratoria*, asegurando que sus intereses se mantuvieran en la palestra. Así, 127 funcionarios que participaron activamente en la reestructuración y liberalización a partir de 1992 ejercieron su mandato en 427 posiciones de alto nivel burocrático (Salas-Porras, 2014, pp. 293-298).

Del concentrado de funcionarios se identifican a 22 agentes que se desarrollaron de manera acotada en puestos estratégicos públicos y privados que sirviesen a la CD y obtuvieran así beneficios inmediatos, tan solo esta muestra se desempeñó en 184 posiciones, es decir en el 43% del total, acumulando una enorme parte de puestos de gran influencia para ejercer su puesto, confabulando constantemente dentro de los grupos parte del Consejo Mexicano de Negocios. En el Cuadro 2.1 se ilustra este proceso, enfocando a siete de 22 funcionarios de alto rango y su relación cambiante en la esfera pública y privada.

Cuadro 2.1. Actores públicos, su desempeño en las reformas y relación empresarial.

Funcionario	Puestos de alto nivel en el gobierno mexicano	Participación en reformas	Consultorías privadas	Vínculos con la red corporativa nacional y transnacional
Carlos Salinas de Gortari (1948)	Presidente de México (1988-1994), Secretario de SPP (1982-1987)	TLCAN / Privatizaciones / Ley de IED		
Ernesto Zedillo (1951)	Presidente de México (1994-2000) / Secretario de Educación (1992-1993) / Subsecretario de SECOFI (1988-1992) / Director de FICORCA, BM	Privatizaciones / Ley de IED / Fobaproa		Albright Stonebridge, Alcoa, Citigroup, Closure Systems, hp Enterprise, Kenmar-Nihon, Procter y Gamble, Rolls Royce, Union Pacific, Coca Cola, Daimler Chrysler ag, Electronic Data Systems, Grupo Prisa (español), Everis (español)
Pedro Aspe Armella (1950)	Secretario de SHCP (1988-1994) / Consejero de CSG/ Director INEGI / Secretario SPP	Principal impulsor de reformas fiscales, financieras y macro-económicas / Autonomía del bm / Renegociación de la deuda externa / Disminución de la intervención del Estado / Privatización de las compañías estatales	Protego / Evercore Partners/GTI-ASPAN	Televisa, Volaris, Darby Technology, Capital iq, MarvinyPalmer, Evercore Partners, McGraw-Hill, Carnegie, Black Rock, SyP, MG Capital, AIG
Jaime Serra Puche (1955)	Secretario SHCP (por unos días) / Secretario SECOFI (1988-94) Subsecretario Hacienda (1986-1988)	Negociaciones y firma del TLCAN	SAI, IQOM	Modelo, VITRO, Tenaris, Mexico Fund, TS, Chiquita Brands
José Angel Gurriá (1950)	Secretario SHCP (1998-2000) / Secretario SRE (1994-1998) / Director Nafinsa (1993) y Bancomext (1992) /Subsecretario de Relaciones Internacionales en SHCP (1988-1992)	Capítulo Financiero del TLCAN. Negociaciones TLCUE / Integración de México al APEC		Grupo Recoleta, Santander, F Inversión Suala, Altecin, Bionatur, Ferrogranos
Luis Téllez Kuenzler (1958)	Secretario de Comunicaciones (2006-2010) / Secretario SENER (1997-2000) / Jefe de la Oficina de la Presidencia (1994-97) / Subsecretario de Agricultura (1990-1993) / Subsecretario de Hacienda	Capítulo Agrícola del TLCAN / Reforma Agraria / Reformas al Sistema de Pensiones / Fobaproa (1995)	McLarty Associates	Presidente de la BMV, Grupo Mexico, FEMSA, BBVA, DESC, GEUPEC, Carlyle Group, Sempra Energy, Global Industries, McLarty Associates
Jesús Reyes Heróles (1952)	Director PEMEX (2006-09) / Embajador en EU (1997-2000) / Secretario de Energía (95-97) / Director Banobras (1994-95) / Director de Planeación Hacendaria en SHCP (1983-1988)	Reformas en sector de energía a través de SENER y PEMEX	Structura-GEA/ Energy Intelligence Group / CAT-CEESP	Wal-Mart, Banamex-Citigroup, Santander, OHL Mexico, Water Capital, Morgan Stanley

Fuente: adaptado de Salas-Porras (2014, pp. 303-309)

La CD o miembros de las élites usan diversos medios para ejercer su control sobre el aparato Estatal, efectúan sus desiciones a través de los funcionarios, con asesoría de despachos o bufetes de consultoría integrados por políticos o ex políticos, con negociaciones a puerta cerrada, presionando para que sus intereses y privilegios no sean afectados (Mizrahi, 1996, p. 498). De esa forma, puede haber empresas públicas estratégicas manejadas de manera privada, como el caso de PEMEX o CFE, organismos desde donde se incuban reformas económicas y comerciales de gran calado para el desempeño económico nacional.

En el siguiente capítulo se documenta los resultados de estas reformas y la ya introducida gestión política, su desempeño en cuanto a los ingresos y gastos fiscales del Estado, así como la continuidad del grupo de poder consolidado, pero guiado por nuevos ambiciosos intereses en un contexto mundial cambiante que afectará la cohesión de poder.

Capítulo 3. Alternancia política, cambio institucional y gestión pública en el auge de la globalización.

3.1 Crecimiento económico de bajo nivel en el marco del Nuevo Modelo Económico.

A partir de la ejecución del Nuevo Modelo Económico se denotaron diversos cambios político-económicos que han enfatizado el protagonismo de la élite empresarial. Dichos cambios promovían la modernización de la economía mexicana, prometiendo generar un crecimiento y desarrollo de largo plazo.

Tras la recuperación de la crisis de 1994 y entrando en operación el *TLCAN*,²¹ se alentaron los ideales modernizadores pero bajo la égida del reposicionamiento de las élites, con derechos de propiedad que consolidaron su estatus exclusivo en los distintos mercados nacionales. Pero la nueva dinámica empresarial, teniendo condiciones favorables, no impulso los encadenamientos productivos y la creación de externalidades positivas para los distintos sectores económicos (Rivera, 2000, p. 184).

El modelo de liberalización económica se estructuró con el objetivo de estabilidad macroeconómica, para mantener un entorno favorable a la IED y a las empresas agroexportadoras. El Nuevo Modelo tuvo como contrapartida el auge de la globalización, desde fines de los 1990 y hasta por lo menos el 2007 (Ocampo, 2015), con una crisis intermedia en 2001-02, pero se permitió recuperar el crecimiento económico del país. Entre los elementos externos que coadyuvaron a construir esta dinámica, se encuentra la enorme migración hacia Estados Unidos²², el consecuente aumento de las remesas y, sobre todo, el súper ciclo de altos precios en los commodities y el mayor comercio internacional (Ocampo,

²¹ El *TLCAN* dio inicio en 1994, siendo un “candado” para consolidar las reformas del Nuevo Modelo Económico, basado en las exportaciones de productos manufactureros propiedad de empresas extranjeras del ramo automotriz, electrónico o químico, así como de *commodities* industriales de corporaciones nacionales (Rivera, 2000, p. 178).

²² La migración a Estados Unidos tuvo un notable incremento bajo el Nuevo Modelo Económico. En las últimas tres décadas, la migración de mexicanos al territorio estadounidense ha alcanzado más de 11 millones de personas, con una tasa de 441% de 1980 a 2009 (Lujano, 2013, p. 90). Mientras en los 1960 migraron 30,000 personas promedio, en el segundo quinquenio de los 2000 fue de 400 mil, pasando de ser migrantes temporales a permanentes. Además, de 2000 a 2005, 85 de cada 100 migrantes eran indocumentados, y entre 1980 y 1984 tan solo 18 tenían esa condición (Tuirán, 2006, p. 12).

2015, p. 94). La coincidencia de todos estos factores marcó un periodo irrepetible para la economía mexicana, pero como veremos más adelante, no fueron aprovechados para detonar un cambio estructural.

Este mayor dinamismo de la economía nacional durante el auge de la globalización fue provocado por un *crecimiento extensivo*²³ (Dabat, 1994), pero sin que hubiera un incremento sustancial y de largo plazo en la productividad, acelerando la calificación laboral e innovación tecnológica, o un sistema financiero que favoreciera la inversión productiva.

Las industrias fortalecidas con la liberalización generaron eficiencia a través de la especialización, sin embargo, se produjo un freno en el capital social, físico y tecnológico. Es decir, no se configuraron e integraron de manera profunda en el tejido productivo, sino que la economía mexicana quedó escindida en dos partes: un “México con alta productividad y tecnología” y un “México con baja productividad y tecnología” (McKinsey Global Institute, 2014). La primera compuesta por una minoría de empresas globalizadas, competitivas, con tecnología de punta e intensivas en capital, que en conjunto incrementan su productividad a 5.8% anual. El segundo segmento es un extenso grupo de empresas tradicionales, familiares, con una productividad decreciente en -6.5% anual de 1999-2009, las cuales sostienen un creciente grupo de trabajadores de baja calificación (McKinsey Global Institute, 2014, p. 7).

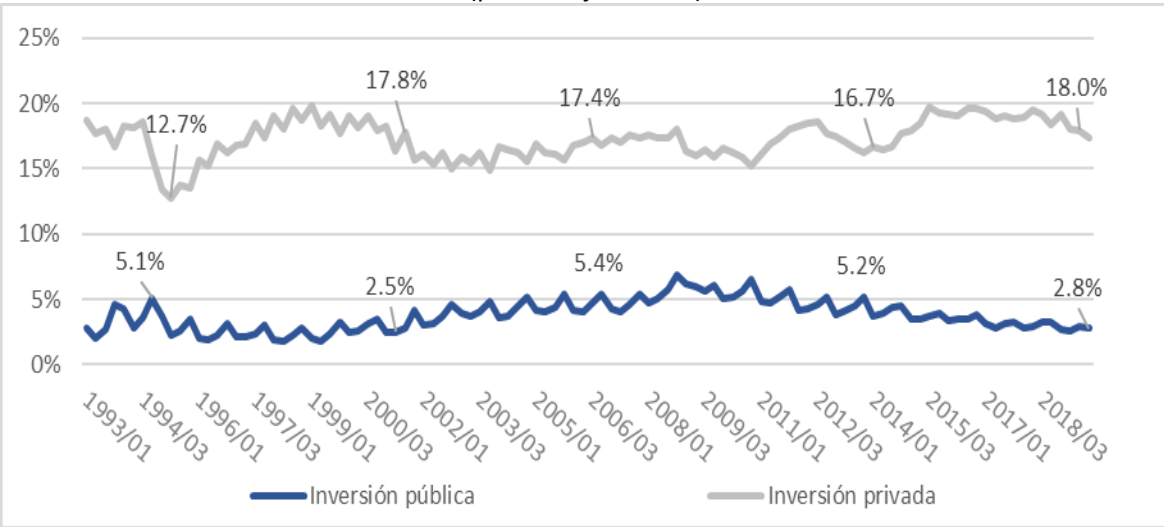
Por lo anterior, el grueso de los productores nacionales se encontró incapacitado para capturar rentas internacionales bajo el modelo exportador, por lo que se constituyó una red de Micro-Pequeñas y Medianas empresas (MiPyMES) ubicadas en el sector servicios de baja productividad y que continúan constituyendo la mayor parte de los establecimientos en un determinado sector, por ejemplo, en la industria automotriz el 80% del total de sus empresas tienen 10 o menos empleados. Estas empresas se colocan en el mercado

²³ La modalidad de crecimiento extensivo, se basa en: el desarrollo de relaciones mercantiles, mayor uso de fuerza de trabajo, reducción de salarios reales o incremento de la explotación laboral; adición de maquinaria o nuevas fuentes de recursos naturales, así como la ampliación de crédito al consumo (Dabat, 1994, pp. 35-36).

proveyendo ensamblajes de bajo costo a grandes empresas automotrices (McKinsey Global Institute, 2014), siendo los más expuestos y vulnerados de la competencia económica, interactuando con mercados excluyentes y monopólicos (Rivera, 2000, pp. 170-171).

La institucionalidad y funcionamiento estatal no fomentaron la creación de capacidades productivas superiores con mayor inversión. La inversión pública representa actualmente menos del 20% de la inversión total con una tendencia decreciente (ver Gráfica 3.1). Al no mejorar los niveles de capital humano a través de ella (salud, educación) o con infraestructura social, comunicaciones o redes, se impide la absorción de productividad tanto de las personas como de actividades económicas. Por otro lado, el cambio ha sido una sustitución de inversión pública por inversión privada particularmente tras las crisis de deuda de 1982, con un retorno de la IED en los 1990, incrementando su participación y alcanzando como máximos un 19.6% como participación del PIB.

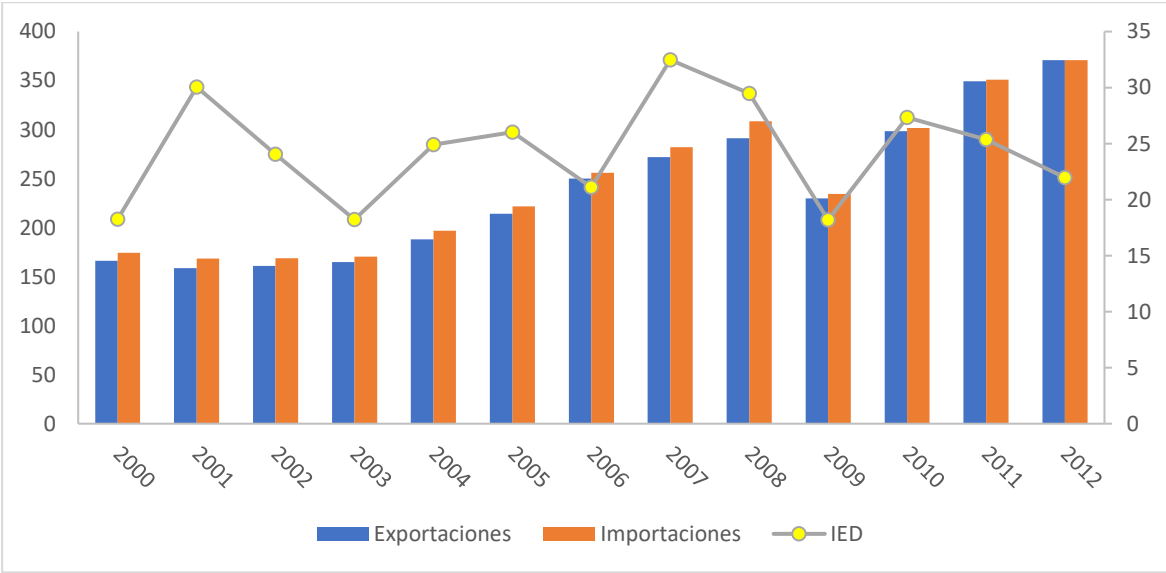
Gráfica 3.1. Inversión privada y pública, 1993-2019
(porcentaje del PIB).



Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI (2020)

Una vez dada la transición completa, con la última ola privatizadora de fines de los 1990 (trenes, aeropuertos, puertos, minas, gas, pesca, etc.), el modelo de crecimiento liderado por las exportaciones y el capital extranjero en busca de aprovechar los bajos costos laborales²⁴ y la cercanía con Estados Unidos, concretó el modelo exportador de bajo valor agregado, con un sector industrial dominado por la IED y la maquila de exportación, ligando la cantidad de exportaciones a la cantidad de importaciones en donde predominan los bienes intermedios (Vázquez, 2016, p. 42) (ver Gráfica 3.2).

Gráfica 3.2. Exportaciones, importaciones (izquierda) e Inversión Extranjera Directa (derecha), 2000 – 2012
(miles de millones de dólares corrientes).



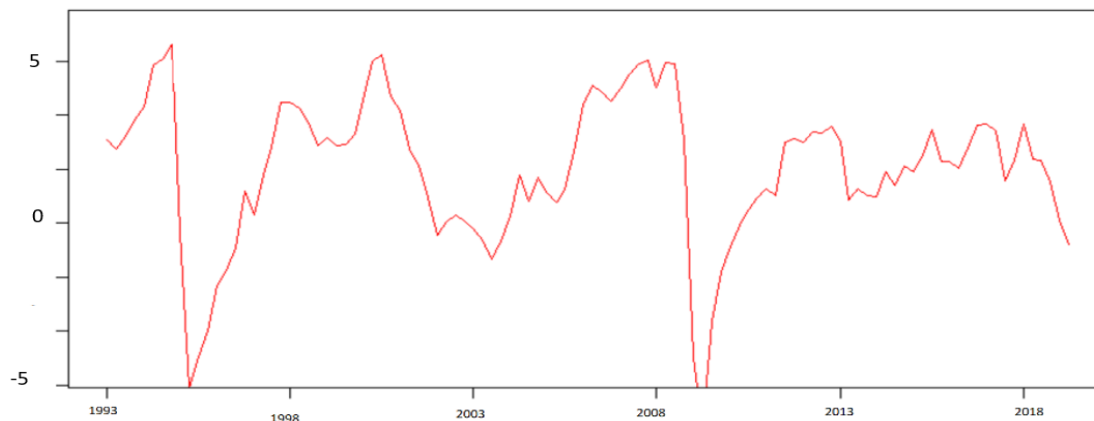
Fuente: elaboración propia con datos de INEGI (2020)

Pero los factores positivos del auge de la globalización llegaron a su límite y se agotaron, como consecuencia de la crisis económico-financiera de 2007-2008. Para ese momento se observará que los beneficios logrados durante el mayor crecimiento se habían concentrado en pocas manos, manteniendo la debilidad estructural de la economía nacional. En la Gráfica 3.3 se observa el ciclo ascendente o auge de la globalización, de 1995 al 2008, donde

²⁴ El salario mínimo real se mantuvo depreciado, porque se consideró no debía crecer más que la inflación. Se argumentó que esta situación no afectaba a los trabajadores porque pocos ganan el salario mínimo, soslayando el *efecto faro* sobre el resto de las remuneraciones de los trabajadores (Campos y Rodas, 2020, p. 53). La política de contención de salario mínimo se mantuvo vigente durante más de tres décadas, consolidando el modelo de comprimir los costos laborales para competir en el mercado mundial con un elevado costo para el grueso de la sociedad.

la tasa de crecimiento de 1995-2000 fue de 3.36%, de 2001 a 2006 de 1.95%, sin embargo, al terminar las condiciones afables al crecimiento vendrá un periodo de menor crecimiento.

Gráfica 3.3. Ciclo del PIB trimestral, 1993-2018
(tasas de crecimiento promedio anual)



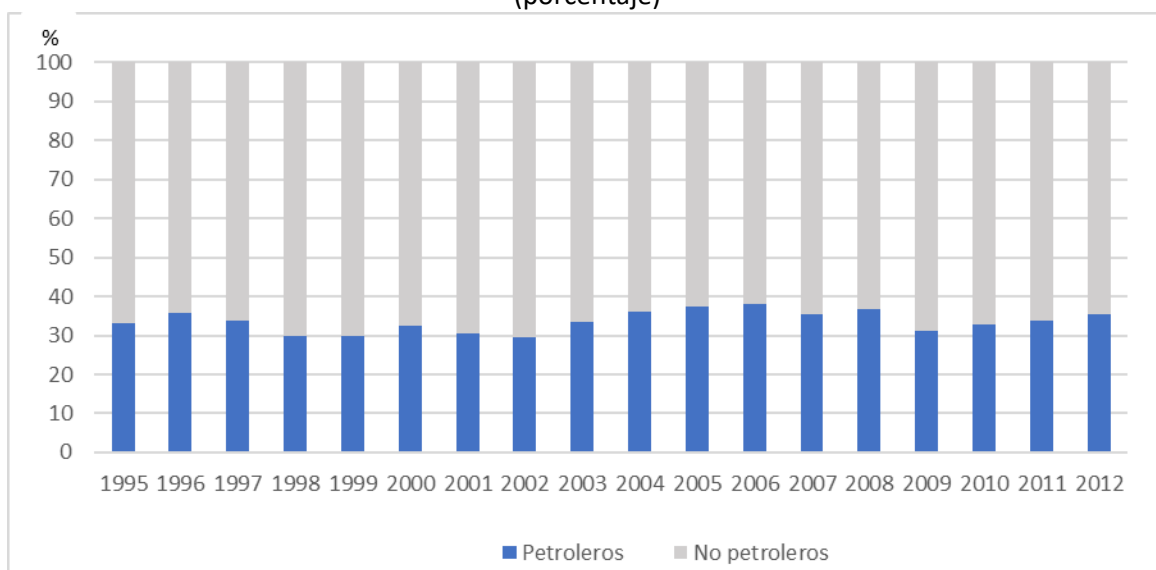
Nota: El filtro Hodrick-Prescott es una técnica para obtener el componente cíclico y así estimar la tendencia de las series de tiempo al brindar resultados más consistentes con los datos observados.

Fuente: elaboración propia con datos de INEGI (2020)

México pasará a convertirse en una de las mayores economías exportadoras, con una tasa de crecimiento de exportaciones no petroleras de 5.8% de 1982-1993, pasando a 11.1% de 1993-2005. El flujo de importaciones y exportaciones como proporción del PIB llegó a representar el 60%, de 2001-2005 (Ros, p. 540), gracias a la eliminación de aranceles y desregulación al capital extranjero, aunque a partir del 2001 las exportaciones pierden su fuerza dinamizadora (Vázquez, 2016, p. 34).

Las exportaciones petroleras tuvieron un ritmo similar, de auge y baja y luego nuevamente auge, con precios crecientes a fines de los 2000, ayudando a una relativa estabilidad en las finanzas públicas, que por varias décadas se habían petrolizado ante una inexistente reforma hacendaria y con élites gozando de menor carga tributaria. Los recursos petroleros no se usaron para inversiones e innovación del sector, sino solo para sostener un aparato estatal que depredaba los recursos públicos. Esta petrolización se observa en la Gráfica 3.4, donde los ingresos del Estado provienen en un 35% del petróleo y un 65% no petroleros hasta antes de la crisis de 2007-08.

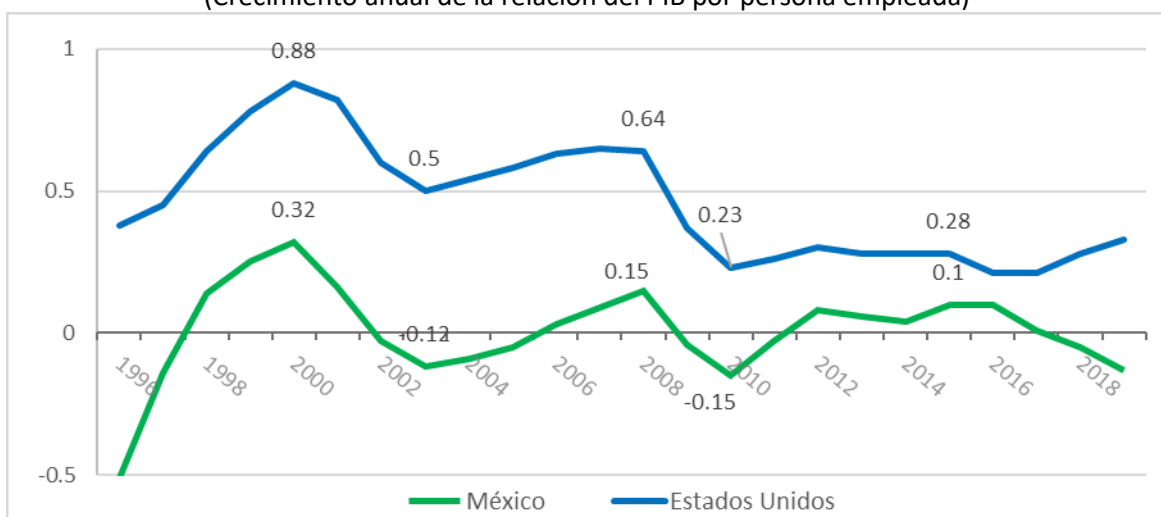
Gráfica 3.4. Ingresos petroleros y no petroleros, 1995-2012
(porcentaje)



Fuente: elaboración propia con datos de SHCP (2012)

La reestructuración productiva del Nuevo Modelo Económico, mantuvo una baja aportación de valor agregado en manufacturas intermedias, ensamble y *commodities* industriales (Benavente *et al.*, 1996, p. 52), requiriendo grandes cantidades de importaciones con escasos beneficios de la exportación (Ros, 2008, p. 544). La baja productividad laboral es uno de los indicadores que menos crece, retroalimentando la condición del país como mero ensamblador, pero cabe señalar que la productividad no crece como consecuencia de la baja acumulación de capital y lento crecimiento de la economía, es decir, “la menor tasa de acumulación de capital por trabajador a partir de 1982 condujo a un menor crecimiento de la producción y del empleo en los sectores de alta productividad (intensivos en capital), principalmente el sector industrial” (Ros, 2013, p. 29). Si observamos el crecimiento de la productividad laboral comparada con Estados Unidos, podemos apreciar que en los momentos de mayor crecimiento de este indicador con en lo de menor crecimiento, la diferencia ronda entre tres y seis veces la que tiene México respecto a su principal socio comercial, sin lograr cerrar dicha brecha (ver Gráfica 3.5).

Gráfica 3.5. Productividad laboral, 1996-2018
(Crecimiento anual de la relación del PIB por persona empleada)



Fuente: elaboración propia con datos de OCDE (2020)

Conocido también como una *insuficiencia dinámica* (ID) al desequilibrio temporal entre la productividad y el coeficiente de inversión (Avendaño y Perrotini, 2015, p. 102), este fenómeno identificado por Prebisch emerge de “la incapacidad del sistema económico de absorber el incremento de la población activa y la fuerza de trabajo desempleada a causa del progreso tecnológico” (Avendaño y Perrotini, 2015, p. 103).²⁵ La solución de la ID se encuentra en mejorar la productividad total de los factores, incrementando la acumulación de capital y la utilización del capital existente (Avendaño y Perrotini, 2015, p. 103).

La ID conllevó una caída en la participación del empleo formal total; durante el Nuevo Modelo el empleo formal crecía a 1.79% anual, y como las industrias intensivas en mano de obra (prendas de vestir, el cuero o calzado, textiles) no lograron recuperarse, el sector económico que comienza a cobrar importancia para emplear a la población son los servicios de baja calificación, a través del autempleo o el empleo informal. El desempleo y la subocupación también tendrán un fuerte peso en la economía nacional, presionando aún más la precarización laboral y salarial, como se observará en el último capítulo de esta tesis.

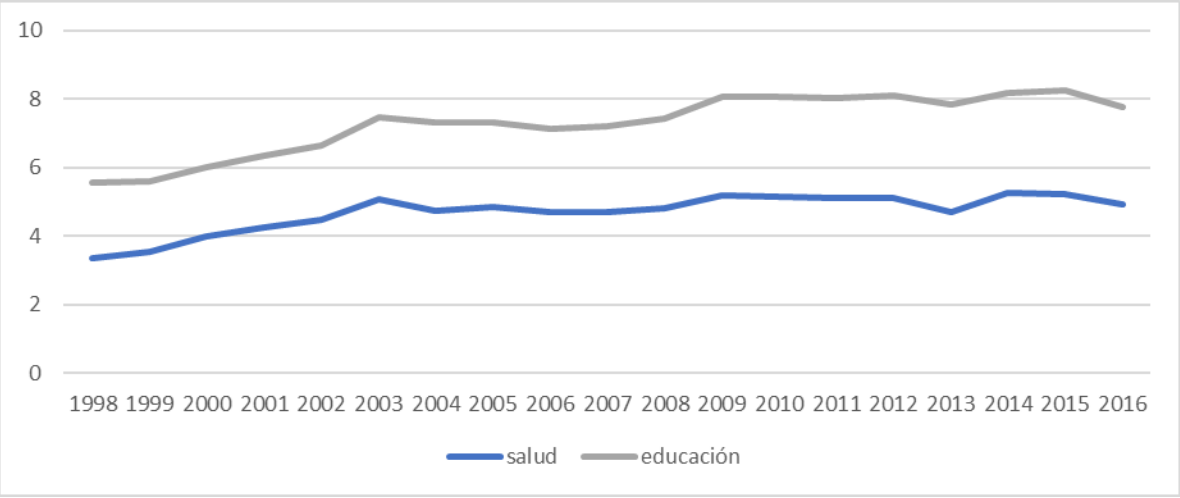
²⁵ Prebisch argumentó que si la acumulación de capital no podía absorber la fuerza de trabajo redundante, habría un exceso de fuerza de trabajo en sectores de actividad con baja productividad, conduciendo a las economías hacia el estancamiento (Avendaño y Perrotini, 2015, p. 102).

En consecuencia, la mayor ocupacion laboral está los ramos de baja productividad, con empresas tradicionales que empeoran los ingresos de los trabajadores. Los salarios en pequeñas empresas con diez o menos empleados, ajustados por inflación, se redujeron en un 2.4% por año de 1999 a 2009. De 2008 a 2012, los ingresos del trabajo independiente cayó aproximadamente 22% (McKinsey Global Institute, 2014, p. 8).

Lo que explica la mayor brecha de desarrollo es un aumento masivo del subempleo en los sectores terciarios que se refleja (...) en la reducción del empleo asalariado (...) como en el aumento del tamaño del sector informal, compuesto principalmente por actividades de baja productividad en los sectores de servicios (Ros, 2008, p. 549).

A pesar de la baja productividad e ingresos, capacidades sociales como salud y educación mejoraron relativamente. Los años de escolaridad aumentaron de 4.6 en 1980 a 8.1 años en 2005 y 10.1 en 2018, mientras que el alfabetismo subió 82.99% en 1980 a 91.73% en 2006 y 95.38% en 2018; la esperanza de vida aumentó de 66.5 años en 1980 a 74.8 en 2010 y 75.1 en 2019 (INEGI, 2020). Pero si vemos los anteriores indicadores como proporción del PIB o la calidad de la educación, veremos el rezago es abrumador y el gasto público en estos rubros se ha mantenido sin grandes modificaciones a pesar del incremento de necesidades.

Gráfica 3.6. Gasto público en salud y educación, 1998-2016
(porcentaje del PIB)



Fuente: elaboración propia con datos del Banco Mundial (2020)

De acuerdo a la prueba PISA que refleja el rendimiento académico en alumnos, México ha permanecido en los últimos 12 lugares de 71 países evaluados de la OCDE en la última

década. En promedio, el rendimiento en matemáticas ha aumentado 5 puntos cada tres años entre el 2003 y el 2015, pero 2015 se situó por debajo al promedio en 2009 (PISA, 2015). México cuenta con una población joven²⁶ y más educada que en el pasado,²⁷ pero la estructura económica e institucional no les permite insertarse en el mercado laboral adecuadamente, desaprovechando sus potencialidades. Por ello el incremento de las actividades informales, y en los peores escenarios la criminalidad.

La mano de obra joven, de 15 a 29 años, con más de 13 años de escolaridad es la que ha experimentado el mayor desempleo, pasando a poco más del doble de 1989 a 2002 (Ros, 2008, pp. 552-553). En conjunto, el bajo gasto en inversión y baja calidad en educación, es lo que sostiene la dinámica laboral. La tasa de inversión en capital fijo como proporción del PIB ha ido oscilando a principios de los 1980 entre 18% y 26.4%, cayéndose en la crisis de la deuda hasta 16.1%. De 2004 a 2006 se encontraba en 19-20% y para 2012 un aproximado de 23%, es decir, comparativamente ha mermado su nivel al que se había alcanzado durante la ISI (INEGI, 2012).

Diversos estudios, entre ellos Ros (2008 y 2014), evidencian que desde la década de 1990 se ha mantenido una baja inversión pública, inexistencia de una política industrial, reestructuración de las finanzas públicas en contra de incrementar los recursos públicos y baja financiación bancaria para la inversión productiva (Ros, 2008, pp. 554-558). Estos elementos van en contra de la formación de capital, frenando la inversión, como se observó en la Gráfica 3.1. El resultado de este proceso es una debilidad estructural de la economía nacional y crecimiento económico de bajo nivel.

²⁶ El incremento de la población en el periodo 2000-2018 fue de 28 millones de habitantes traducido en un incremento poblacional de 28.8%, tan solo el incremento neto de la población en el periodo 2000-2005 fue de casi 5.8 millones de personas, un importante crecimiento aun cuando la tasa de crecimiento poblacional ha disminuido situando un 1.6% de 1995 a 2000, a diferencia de tasas de 3.2 o 2.7 que se presentaron en los 1970 o 1980's. En el año 2000 los individuos menores de 15 años representaban el 34.1% del total de la población, mientras que en 2018 representan solo el 25.3%. El grupo de jóvenes de 25 a 29 años pasaron de 28.5% en el año 2000 a 24.6% en 2018 (INEGI, 2020; Ortiz, 2019).

²⁷ La escolaridad aumentó de 4.6 años en 1980 a 8.1 en 2005. Sin embargo, el grupo que presenta alta escolaridad (10-12 años o más) se ocupan cada vez más en actividades de baja productividad en un aumento de casi 50% en 2002 respecto a 1989 (Ros, 2008, p. 552).

El crédito a la inversión ha sido otro importante factor que no ha contribuido a elevar la inversión, por lo que apenas el 15% del crédito se da pequeñas empresas, 19% medianas y 24% de grandes empresas (Haber, 2006 citado en Ros, 2008, pp. 557-558). De 1996 a 2006 se redujo en casi 15% como proporción del PIB el crédito bancario a actividades productivas, lo cual contrasta con economías como China y Brasil, donde el mismo indicador fue de 127.4 y 61.4%, respectivamente (Banco Mundial, 2012).

De esta forma, podemos observar que la debilidad de la estructura productiva se mantuvo durante el auge de la globalización, por lo que el orden social restringido no permitió incorporar al *boom* poblacional ni redirigir los mayores ingresos hacia el cambio estructural, manteniéndose la tendencia del sector terciario de baja productividad. El empleo informal siguió creciendo, mientras que la industria mantuvo su dinámica basada en las exportaciones de ensamble. Pero no todos perdieron en esta trama, sino que se consolidaron las grandes fortunas mexicanas gracias a que la CD siguió utilizando el aparato estatal para sus beneficios, como veremos en el apartado siguiente.

3.2 Cambio de agente, mismo principal (estructura de poder).

La alternancia de gobierno del año 2000 generó altas expectativas de cambio hacia el bienestar social, se consideró que comenzaba la democracia mexicana al finalizar el régimen priista que estuvo por más de 70 años en el poder. Pero esta alternancia no trastocó los fundamentos socioinstitucionales del país, y la organización social continuó fundamentalmente bajo los lineamientos de instituciones no conductivas al desarrollo. Lo anterior por cuanto las estrategias de política pública no rompieron con las formuladas previamente, sino, al contrario, se exacerbó la desigual transferencia de recursos estatales a la población (Valencia y Jaramillo, 2019, pp. 124–129), con élites que gozaban de menor presión fiscal.

La añorada inclusión del grueso de la sociedad al crecimiento económico no tuvo lugar, pues el Agente (Gobernante) siguió las pautas del Principal (Coalición Dominante), que consolidó

su posición ventajosa tras las reforma de los 1990. El gobierno de la alternancia del 2000 brindó la posibilidad de perpetuar el Estado de acceso restringido, pues las estrategias políticas y económicas fortalecieron al empresariado en función de su vínculo a la estructura de poder (Pérez, 2010, p. 242).

La estructura política no cambió sustancialmente ni provocó rupturas pues los programas públicos solo se enfocaron en mantener las variables económicas estables (Pérez, 2010, p. 242), dando mayor espacio para el acaparamiento de mercados de empresas como Banamex, Bancomer, Telmex, Vitro, entre otras (Ortiz, 2005, pp. 345-346), con una CD que comenzaba a faccionalizarse sobre todo por la inestabilidad que creaba la dinámica descrita.

La fracción del Grupo Monterrey negociaba alianzas con las nuevas élites, banqueros nacionales y extranjeros, empresarios de telecomunicaciones, minas, agroindustriales (Pérez, 2010, p. 242). Mientras que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y el Banco de México soportaban el clima creado en el Nuevo Modelo con disciplina fiscal y políticas anti-inflacionarias, aun cuando era evidente que el crecimiento económico no mejoraba y se requería salir de tales restricciones para dinamizar la economía nacional.

Asimismo, la SHCP implementó mecanismos para llegar a un acuerdo y favorecer a la nueva élite bancaria, pues algunos bancos nacionales interpusieron un amparo en contra del IPAB e indirectamente en contra del mandato del Congreso, al ver amenazada la principal fuente de sus rentas por auditorías. Por ello la SHCP pactó un acuerdo en donde se “transparentaría” la información mediante audiciones y los bancos retirarían sus amparos, sin embargo, el grado de profundidad y contenido de las auditorías se ofrecerían con una versión *light* (Sandoval, 2005, p. 624). De ahí que esta nueva conducta empresarial no fue proclive a asumir riesgos y competir con innovaciones, sino que se guiaron de manera rentista y respaldada por la institucional y el Estado (Sandoval, 2005).

Los favoritismos permitieron que para 2005 tan solo cinco bancos concentraran el 80% del total de activos bancarios (Perez y Ramos, 2014, p. 13), concentración que no aminoró con el pasó del tiempo, pues en 2011-2012 aunque emergen otros competidores, la

concentración fue similar (BBVA Bancomer, Banamex, Santander, Banorte y HSBC) ocupando el 74% de los activos bancarios totales (Levy y Domínguez, 2014, p. 109).²⁸

La carga tributaria siguió la tendencia de recaer sobre los consumidores y los perceptores de ingresos medios, mientras que los altos ingresos altos no solo evaden (ocultamiento ilegal de los impuestos, que representa el 2.6% del PIB) o eluden (ocultamiento legal de los impuestos, que representan el 6.2% del PIB) sino que el último decil es el más beneficiado por la exención (16.0%) y reducción (86.0%) del ISR (Krozer, 2020). En 2006 que se fijó el ISR a 29% para personas morales y físicas, después de haber tenido un 35.0% y 40.0% respectivamente al iniciar el siglo XXI.

Con la segunda oleada de legislaciones tributarias se intentó crear más gravámenes que sostuvieran las finanzas públicas a través de propuestas como el Impuesto sobre los Depósitos en Efectivo (IDE) y el Impuesto Empresarial de Tasa Única (IETU), restringiendo las deducciones y aplicando una tasa uniforme, pero una parte importante de empresarios se opusieron al incremento de su carga tributaria, por lo que se les permitió tener mayores reducciones. En 2009, en contexto de crisis internacional, se incrementó el IVA a 16%, una tasa diferencial de 2.0% para medicinas y alimentos (Castañeda, 2014, p. 136). Los cambios que se fueron dando en materia fiscal, conducían a disminuir los recargos hacia los grandes capitales, evidenciando una desventaja a los consumidores pues los impuestos indirectos permiten traspasar el incremento del costo directamente al precio final.

La competencia entre las élites se centró en maximizar sus rentas inmediatas, impidiendo políticas que posibilitaran la coordinación y cooperación para mejorar la estructura productiva, conduciendo a la fragmentación de la economía en mercados concentrados, ampliando la marginación social. La lógica del Estado depredador (Evans, 1996) tenderá a empeorar, con estrategias alejadas del bienestar social, buscando mantener la estabilidad

²⁸ A través de reformas laborales, el sector se ha visto inmerso en beneficios polarizados siendo uno de los sectores con mayor auge, pero en donde trabajadores con más de 10 años de antigüedad fueron despedidos, las jubilaciones llegaron a mínimos, los periodos vacacionales se redujeron a 15 días al año, la jornada laboral se extendió de 5 a 6 días a la semana y de 8 hasta 12 horas diarias sin compensaciones extra (CESB, 2014).

macroeconómica y el pago de la deuda externa, reduciendo hasta el gasto programable y la inversión pública.

Lo anterior no significa que no se hayan dado avances relativos, como creación de instituciones y organismos abocados a mejorar la gobernanza estatal, como la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental en 2002, o la creación del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública Gubernamental (IFAI). También la reforma penal de 2008, la reforma constitucional en materia de derechos humanos del 2011 y la creación de la base constitucional para su efectiva protección y generalización. Pero en la práctica, la gobernanza de fondo siguió estando descoyuntada, continuando con prácticas contrarias a un Estado de derecho,²⁹ las ineficiencias en la gestión de empresas públicas, así como la incapacidad para combatir al crimen organizado (Olvera, 2016, p. 284) que cobraba mayor fuerza en la sociedad.

Por tradición se continuaron planteando Planes Nacionales de Desarrollo, pero eran ambiguos y poco concretos en cómo se iban a lograr los objetivos. En 2002 se formalizaron los resolutivos planeados desde el inicio de la liberalización con el Acuerdo Político Nacional que se mantendría hasta que las modificaciones estructurales concluyeran y cambiaran significativamente el panorama nacional (Briz, 2006, pp. 301-302). Entre ellas se encuentran:

- a) Reformas al marco jurídico para permitir el acceso de capital privado a los sectores de electricidad, gas, petroquímica, y refinería de petróleo en un plazo menor a un año.
- b) Flexibilizaciones al marco laboral en donde se alteraría la jornada y se daría paso al salario por hora y racionalización de prestaciones laborales.
- c) Eliminaciones graduales de exenciones del IVA, homologación y disminución de la tasa. Reducción del IEPS.

²⁹ El Estado de derecho es un principio de gobernanza donde todas las instituciones, organismos, individuos y el Estado mismo respetan las leyes que se promulgan públicamente con independencia, y que son compatibles con las normas y principios internacionales de derechos humanos. Las instituciones bajo este concepto garantizan su ejercicio e igualdad ante la ley, la separación de poderes, participación social en decisiones, legalidad, no arbitrariedad y la transparencia procesal y legal (SIL, 2020).

- d) Continuidad en la autonomía del Banco de México, fomento de políticas de ingreso y gasto, salariales y de estabilidad de precios que aportarían estabilidad al mercado, entre otras.

Estas demandas se presentaron formalmente en grandes rubros llamados “Compromisos para el desarrollo” los cuales justificaron las demandas como políticas neoliberales que fomentarían el crecimiento económico, la creación de empleos, competitividad, modernización, entre otros (Briz, 2006, p. 302), siendo en realidad acuerdos empresariales indispensables que reafirmarían el Nuevo Modelo y por los cuales se construirían las condiciones para multiplicar sus ganancias.

Algunas de las políticas implementadas que enfatizaban la rueda de intereses fueron esquematizadas en las decisiones estatales a través del Consejo Mexicano de Negocios. Este grupo fue reestructurado en 2004 con un total de 39 integrantes, siendo 19 de recién ingreso al grupo (Briz, 2006, p. 279), cuyas empresas adquirieron mayor poder económico, aunque la cohesión de este sector ha disminuido, fragmentándose en grupos más pequeños con relaciones más dinámicas e intensas, lo que ilustra la faccionalidad de la CD.

Grandes empresas con posición monopolística como Televisa, Telmex o Grupo México, mantuvieron su posición en los mercados estratégicos, bloqueando cualquier regulación significativa sobre sus actividades, pago de impuestos y la entrada de competidores a sus negocios. Las paraestatales, por su parte, mantuvieron sindicatos contrarios a los intereses de los trabajadores, pero afines a los intereses de la cúpula en el poder. Es el caso del Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana (STPRM), no fueron tocados para democratizarlos o transparentarlos, en tanto formaban parte importante para apoyar las reformas a favor de las élites (Olvera, 2016, pp. 283-284). También se sumaron personajes del crimen organizado al poder social, coludidos en una red de funcionarios públicos (desde el ejecutivo, gobernadores estatales y municipales, así como altos mandos de las fuerzas armadas y el poder judicial) para la ampliación de los negocios ilícitos, como el tráfico de armas y producción y venta de droga (Hernández, 2019, pp. 9-10).

Los sucesivos cambios de gobernantes no trasgredieron la potestad del Principal, sino que mantuvieron el orden social restringido pero con tendencia a desestabilizarse porque la competencia entre las élites imposibilitó cobró mayor ímpetu, poniendo en entredicho la precaria estabilidad en el equilibrio de poder.

La política fiscal para distribuir la riqueza no tuvo efectos importantes y, por el contrario, su ineficiencia empeoró. En ese sentido, en el siguiente subapartado se analiza el uso de los recursos públicos por medio de políticas económicas y reformas instauradas en este entramado, en contexto donde las oportunidades de crecimiento comenzaban a mermar por el fin del auge en los precios de los commodities, menos inversión extranjera directa y una economía mundial en declive.

3.3 Gestión en la política estatal y manejo del erario.

3.3.1 Manejo fiscal ante la faccionalidad de la Coalición Dominante.

El uso de los recursos públicos ha estado íntimamente ligados a la modelación institucional y organizacional establecida de acuerdo con los intereses creados en el Nuevo Modelo Económico. El efecto institucional y la estructura productiva determinan el curso de la renta nacional y consecuentemente el desarrollo (Meier y Baldwin, 1973, p. 4). Al establecerse por largas décadas la industria petrolera como prioridad de la economía, el primer ámbito en donde ejerce influencia es en el presupuesto público, provocando desintegración productiva, afectación presupuestal y fragilidad en la economía. En los años más recientes, específicamente después del 2012, los ingresos petroleros del gobierno federal han ido en decremento. Esto se debe, en mayor parte, a los bajos precios internacionales del crudo y a la disminución de la producción.

Existe una dependencia estructural de los ingresos petroleros del sector público mexicano que provoca variaciones en el monto final recaudado. El precio del petróleo llegó a \$94.1 dólares por barril en 2008, llegando a alcanzar la cifra de \$109.45 dólares en 2012. Los mayores flujos de ingresos a las arcas del Estado no favorecieron mayor inversión

productiva (ver nuevamente Gráfica 3.1), o destinar mayor gasto a educación y salud (ver nuevamente Gráfica 3.6).

Hasta la estrategia que se siguió era estimar el precio anual promedio del petróleo y en caso de que el estimado quedará por debajo del observado se estimaban excedentes destinados a inversiones, infraestructura o actividades productivas. Si el precio estimado sobrepasaba el observado se reducían gastos para ajustarlos. Sin embargo, en la práctica, ninguno de estos mecanismos fue llevado a cabo puesto que no se utilizaron adecuadamente los ingresos excedentes, solamente se masificó la dependencia petrolera destinando los recursos extras al gasto corriente (Castañeda y Villagómez, 2008, pp. 16-17) por una burocracia que se ampliaba.

Por lo menos hasta la reforma fiscal de 2014, los ingresos fiscales provenientes de la industria del petróleo han representado alrededor de un tercio del total de ingresos públicos, por lo que variaciones a la baja impactan fuertemente sobre el comportamiento de las finanzas públicas, afectando el nivel de bienestar general (Castañeda y Villagómez, 2008, p. 17). En el Cuadro 3.1 se ilustra los ingresos petroleros como porcentaje del PIB, con un relativo auge de 3.5% a 5.9% entre 2000 a 2012, cayendo con la fractura de la globalización a 4.7%.

Cuadro 3.1 Ingresos del Gobierno Federal, 2000, 2007, 2012 y 2014
(porcentaje del PIB)

	2000	2007	2012	2014	Promedio
Ingresos federales	13.7	11.5	15.8	17.3	14.6
Petroleros	4.5	3.4	4.6	4.6	4.3
Tributarios petroleros	1	-0.3	-1.3	-0.1	-0.2
No tributarios petroleros	3.5	3.7	5.9	4.7	4.5
No Petroleros	9.2	8.1	11.2	12.6	10.3
Tributarios	8.1	7.1	9.8	10.9	9.0
IVA	4.1	2.8	4.9	4.0	3.9
ISR	3	3.4	3.7	5.9	4.0
Otros	1	0.9	1.2	1.0	1.0
No tributarios	1.1	1.1	1.4	1.8	1.3

Fuente: adaptado de Casares, García, Ruíz, y Sobarzo (2015, pp. 534-536) y Cuenta Pública (2007 y 2014)

En cuanto a los ingresos no petroleros, los indirectos (IVA, IEPS, ecológicos, entre otros) no corrigieron los bajos ingresos en las arcas. Se observa la disminución en la solidez de los ingresos en el auge de la globalización, principalmente por devoluciones y compensaciones realizadas en el periodo y, a pesar de que, con reformas en gravámenes al consumo y sus incrementos de tasas, la recaudación se ha mantenido constante en el periodo en cuestión. A partir del decremento en la recaudación posterior a la crisis de globalización, en 2012-2014 se concentraron los ingresos a través de reformas en gravámenes al consumo y sus incrementos de tasas, rubro tributario que en conjunto con las ganancias aumentó de 9.8% en 2012 a 10.9% como porcentaje del PIB en 2014, en contraste al promedio de 24.0% en la OCDE (OCDE, 2010, p. 3), mientras que los ingresos petroleros permanecieron constantes.

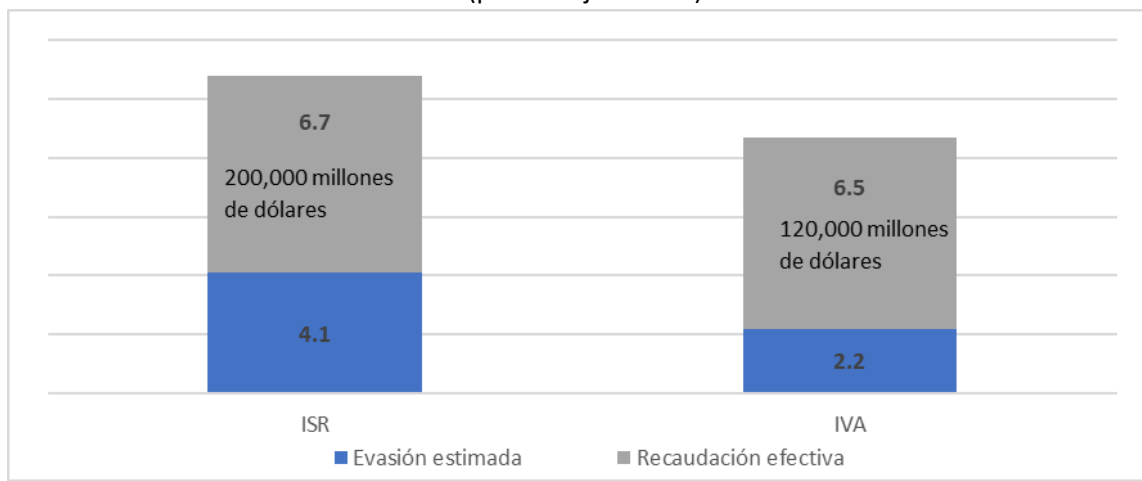
Con relación a los ingresos del gobierno, México tiene una baja recaudación de ingresos fiscales respecto a los países miembros de la OCDE, a pesar de que en comparativa 2000-2013 aumentó de 16.0% a 19.7% del PIB, para el promedio de la OCDE fue de 34.1% del PIB (CEFP, 2013, p. 1). La baja capacidad de recaudación es una característica común en países con mayores desigualdades, con un Estado que no incide en una mejor distribución del ingreso. Las reformas fiscales han buscado gravar el consumo con el argumento de que la mejora en la distribución del ingreso debería provenir de los esquemas de gasto (Casares *et al.*, 2015, pp. 525-527) y la eficiencia “natural” de los impuestos indirectos.

A pesar de que los impuestos al consumo son una de las principales fuentes de ingresos fiscales, el porcentaje de recaudación efectiva³⁰ a nivel regional alcanza sólo el 3.9% del PIB en 2010, la segunda más baja a nivel regional y muy por debajo del promedio de América Latina (6.0% del PIB) y de la OCDE (6.6% del PIB). Esta situación es muy evidente con los impuestos más significativos, el IVA e ISR. Con el ISR se obtuvo menos del 15.0% de la recaudación total en el 2010 en contraste al promedio de 24.0% en la OCDE (OCDE, 2010, p. 3). La evasión del IVA es menos pronunciada, pero sigue siendo significativa y muestra niveles alrededor del 20.0% en México. La CEPAL estima que la evasión del impuesto sobre

³⁰ “La brecha que separa la recaudación potencial y la recaudación efectiva es la evasión tributaria” (SII, 2020)

la renta personal y corporativa y del IVA ha costado a la región latinoamericana el 6.3% del PIB, como se puede observar en la Gráfica 3.8 (CEPAL y OXFAM, 2016, pp. 9-10).

Gráfica 3.8. América Latina y OCDE, composición de la recaudación por ISR, 2011
(porcentaje del PIB)



Fuente: tomado de CEPAL y OXFAM (2016, p. 10)

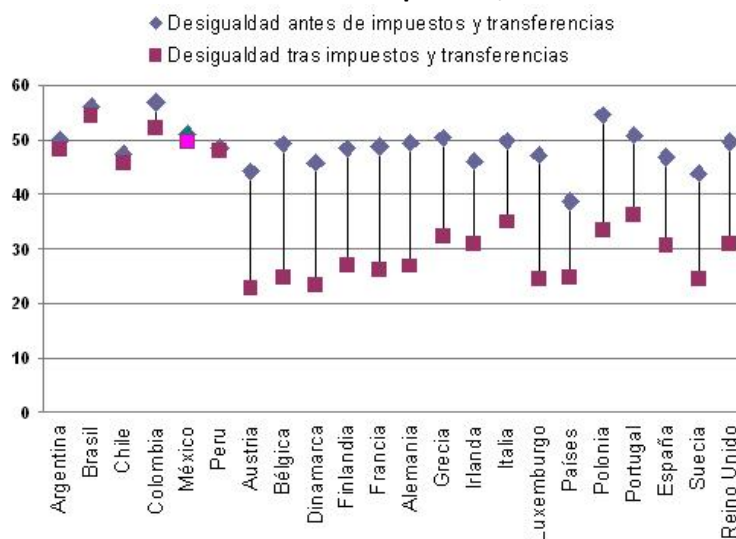
A nivel estatal la recaudación es igualmente deficiente pues se encuentra entre los niveles proporcionales más bajos de la OCDE. En 2010 el porcentaje total de ingresos tributarios recaudados representó tan sólo 3.6% en comparación al 24.0% como promedio de 7 países federales de la OCDE (OCDE, 2010, p. 3). Los impuestos en bienes inmuebles, como el predial, estima alrededor del 1.0% de la recaudación total mientras que la OCDE reporta un 3.0% general. Los análisis apuntan a señalar que tal ineficiencia se debe a la institucionalidad estatal y municipal, o a la corrupción de alcaldes, tesoreros o directores de catastro que no actualizan las tasas para no afectar sus intereses, ya que las medidas que podrían mejorar y actualizar la tributación tendrían un costo político y social que no están dispuestos a pagar (Unda, 2018, p. 607).

El escaso efecto redistributivo que tienen los impuestos en México constituye una de las razones por las que existe baja legitimidad fiscal. Se puede observar en la siguiente gráfica que América Latina como región, al medir la desigualdad con el índice de Gini³¹ antes y

³¹ A pesar de que el índice de Gini ha disminuido en el tiempo, como se observará en el capítulo 5, no existe una disminución real de desigualdad. Tan solo los datos del ENIGH no contempla el ingreso de los

después de impuestos, denota que los sistemas fiscales son ineficaces para garantizar una redistribución.

Gráfica 3.9. Índice de Gini en México antes y después de la transferencia de impuestos, 2009.



Obtenido de: OCDE, 2009

Como se observa en la Gráfica 3.9, en México la desigualdad de ingresos sufre prácticamente ningún cambio tras el ejercicio tributario, la estructura tributaria ha incrementado la concentración del ingreso, con grandes fortunas que realizan escasa aportación tributaria respecto a lo que ingresa como ganancias, recayendo el sostén de los ingresos federales sobre los menores ingresos.

Estas respuestas, como se ha insistido en esta investigación, no pueden verse como casos aislados o por torpeza individual, sino que se explican como un rasgo estructural y sintomatológico del orden social de acceso restringido. Por ello, la distribución rentista del ingreso condiciona la capacidad del sistema tributario para mitigar la desigualdad y, sobre todo, para mantener un Estado insolvente en tanto disminuye su margen de maniobra. Para que el esquema fiscal mejore se tendría que gravar con importancia a los grupos de altos

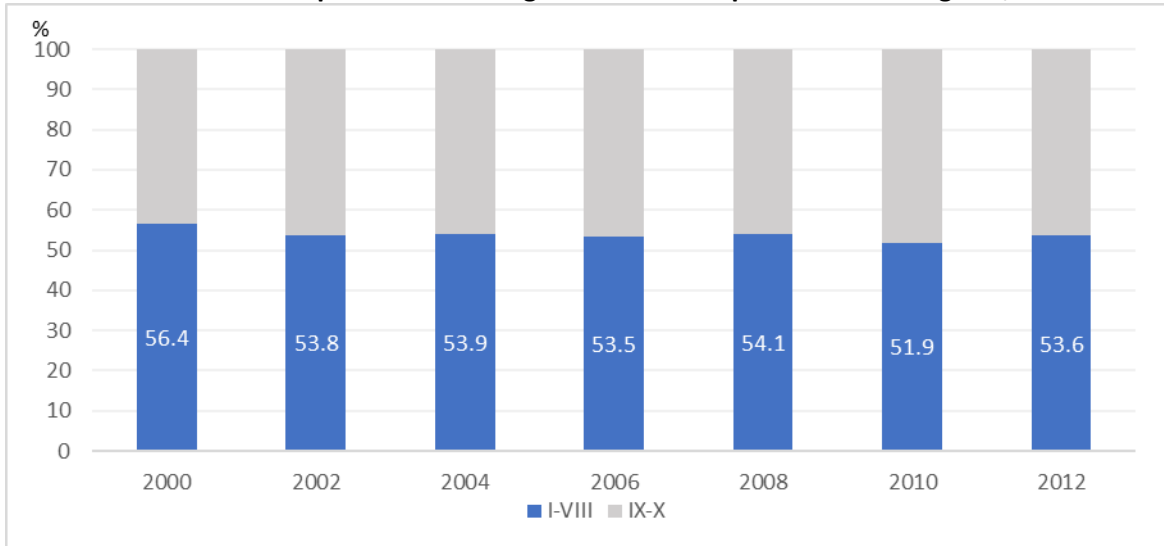
extremadamente ricos en las encuestas, y existe una discrepancia en la sobreestimación, pues prácticamente todos los hogares reportan menos ingresos de los que realmente tienen, siendo esto más notorio en los hogares de mayor ingreso (Dovalí y Vázquez, 2016, p. 2).

ingresos, pero esto no sucede, el Estado está al servicio de las élites, justificando sus acciones con el argumento de que si se dejaba enriquecer más a las élites las inversiones aumentarían y con ello el empleo y el dinamismo de la economía. Es la tesis espuria del “efecto derrame” del crecimiento económico difundida por la ideología neoliberal.

En el caso particular de los impuestos directos, que suelen tener un esquema progresivo, las ineficiencias burocráticas complican su recaudación, manteniendo cautivos a los trabajadores formales y a las MiPyMES formalizadas. Estos fracasos presupuestales han incentivado echar mano del endeudamiento externo o interno, incrementar la dependencia de ingresos petroleros con gravámenes excesivos sobre este recurso; desviando el grueso de estos ingresos al gasto corriente.

En la Gráfica 3.10 se observa que las afectaciones de una política fiscal y otros mecanismos que se introdujeron con la implementación del Nuevo Modelo han incrementado y favorecido las condiciones para que se conserve la concentración de riqueza. Los ingresos de los dos últimos deciles representan en promedio 53.9% del ingreso monetario total de 2000 a 2012, por tanto, los deciles restantes concentran 46.1%; ello significa que 53.9% de los ingresos totales está concentrado en el 20.0% de los hogares con ingresos más altos, mientras que 46.1% restante, corresponde a 80.0% de los hogares con ingresos más bajos, situación que ha prevalecido durante todo el periodo.

Gráfica 3.10. Estructura porcentual del ingreso monetario por deciles de hogares, 2000-2012



Fuente: adaptado de Casares *et al.* (2015, p. 533).

Si bien el análisis muestra un crecimiento nominal del ingreso proporcional, la realidad es que incluso los hogares más favorecidos de la población cuentan con ingresos moderados, es decir un hogar ubicado en el IX decil de ingreso contaba, en promedio, con 17,746 pesos al mes (un ingreso que sostiene la manutención en promedio de una familia de cuatro integrantes), limitando el ahorro y el desenvolvimiento económico, incluso necesitaría la suma de su ingreso total por varios meses para poder adquirir un vehículo (CEFP, 2008, p. 9).

Tanto México como América Latina, son regiones caracterizadas por altos niveles de desigualdad, con bajo pago de impuestos como proporción de sus utilidades con el mayor tiempo promedio para cumplir estas obligaciones (PwC, 2018). En el caso de México, la tasa promedio de pago de impuestos como proporción de las utilidades totales es de 55.1%, incluyendo el ISR, dividendos y la participación a los trabajadores en las utilidades (PwC, 2019).

Teniendo en cuenta este contexto que aparenta cumplir con todos los gravámenes, se comprende que el coste de altas tasas impositivas se ha concentrado únicamente en micro, pequeñas empresas y trabajadores formales, disminuyendo la proporción de impuestos si aumenta el tamaño a medianas o grandes. Estas disparidades entre empresas es una brecha

de la cual las élites han tomado ventaja, como podemos apreciar en el Cuadro 3.2, donde se observa la proporcionalidad de pago de impuestos respecto a las ventas totales de algunas de las más grandes empresas mexicanas.

Cuadro 3.2. Grandes empresas que difieren los cargos fiscales, 2008

	Ventas 2008 (millones de pesos)	Pago de impuestos en relación con sus ventas	Impuestos diferidos (millones de pesos)
PEMEX	1,328,950	58.10%	0
CEMEX	243,201	-9.70%	34,439
FEMSA	168,022	2.50%	2,400
BIMBO	82,317	2.60%	1,257
Comercial Mexicana	53,298	-5.30%	s.d.
TELMEX	124,105	7.70%	16,808
Elektra	42,248	7.00%	3,408
Liverpool	40,102	3.30%	3,800
Grupo Saba	28,400	1.10%	498
Walmart	244,029	2.10%	5,516

Fuente: adaptado de Monterrosa (2009, p. 29).

A diferencia de los micros y pequeños negocios que alcanzan una proporcionalidad de hasta 55.0% de sus utilidades destinadas a los pagos tributarios, se observa que el porcentaje de aportación de la élite empresarial es mínimo respecto a sus ventas totales, esto incrementa la brecha de desigualdad empresarial, pues afecta la productividad y disminuye su capacidad instalada entre un 15.0 y 20.0% (Monterrosa, 2009, p. 28). En el caso de PEMEX, su gran porcentaje de contribución se debe, como se ha señalado, a que ha sido la base de las finanzas públicas desde el 2002 hasta el 2008, colocándola como la empresa petrolera que más impuestos paga en el mundo y con la mayor carga tributaria en los últimos años (García, 2012). En general, se puede observar que la baja contribución ha llegado niveles absurdos, como en el 2005, donde 50 de los grandes consorcios pagaron en promedio tan solo \$74.0 pesos de ISR y \$67.0 pesos de IVA. Aunado a ello, las devoluciones fiscales alcanzaron la cifra de 680 mil millones de pesos a empresas con alta concentración en el mercado y algunas de ellas incluso con grandes adeudos con la hacienda pública (Monterrosa, 2009, pp. 28-29).

Esto significa que la gran parte de las empresas más poderosas del país llegan a pagar en promedio hasta 15 veces menos de lo que les corresponde, y a pesar de que las tasas de ISR han aumentado con las modificaciones al régimen fiscal en 30.0% en el 2010, esta carga tributaria ha recaído sobre las PyMES y personas físicas, mientras que la élite empresarial continuó beneficiándose al pagar una carga fiscal en ISR de apenas 1.7% en promedio. Además, se han creado empresas fantasmas o se han pasado reportes injustificados sin auditoría en donde se declaran “pérdidas” que han permitido diferir enormes cantidades de impuestos (Monterrosa, 2009, pp. 25-29).

Grandes corporativos como CEMEX han influido el rumbo de las políticas al presionar el aumento de impuestos al consumo, justificando el fondeo del país e impulsos al crecimiento económico mediante la inversión. El deslinde de responsabilidades de esta gran empresa se observa con el cese de pago de impuestos en el 2008, aproximadamente más de 38 mil millones de pesos, aún cuando sus ventas se mantuvieron estables (Monterrosa, 2009, p. 26), dejando en claro la estrategia de los grandes contribuyentes para reducir al máximo su pago de impuestos.

Otros mecanismos usados, es la condonación y cancelación de impuestos, mecanismo impulsado a través de una serie de reformas al Código Fiscal de la Federación, en donde se incluyó la posibilidad de una condonación fiscal generalizada y algo equivalente a una amnistía. También se restringió y condicionó la capacidad del fisco para revisar el cumplimiento de los contribuyentes y determinar contribuciones o multas, así como para detectar y castigar estrategias de evasión sobre los ejercicios fiscales previos a los 2000, dejando uno de los periodos más controversiales para la deuda y el saqueo del erario sin repercusiones a los involucrados (López y Urzúa, 2019).

La información de los beneficiados se mantuvo en secreto hasta 2019, condonando adeudos fiscales millonarios de las empresas más poderosas del país, que sin importar sus fortunas se les perdonaron sus créditos fiscales. A continuación en el Cuadro 3.3 se enlistan montos y agentes físicos y morales que se vieron beneficiados con estos mecanismos, fortaleciendo el poder económico de las élites y algunos funcionarios que están a sus servicios.

Cuadro 3.3. Personas morales y físicas beneficiadas de condonación de impuestos, 2007-2019
(pesos corrientes)

COMISION FEDERAL DE ELECTRICIDAD SIN TIPO DE SOCIEDAD	13,995,934,961	Yeidckol Polevnsky	16,441,439
SECRETARIA DE EDUCACION SIN TIPO DE SOCIEDAD	5,936,653,883	Ana Gabriela Guevara	9,637,598
EMPRESAS ICA S.A. B DE C.V.	4,968,608,152	Diego Fernández de Cevallos	8,329,996
BBVA BANCOMER SA INSTITUCION DE BANCA MULTIPLE, GRUPO FINANCIERO BBVA BANCOMER	3,870,843,416	Carlos Salinas de Gortari	8,082,279
PRODUCTOS ROCHE SA DE CV	2,874,296,753	Juan Daniel Servitje Montull	2,955,946
COORPORACIÓN GEO SAB DE CV	2,714,414,716	Angélica Rivera	1,784,676
GRUPO LALA SA DE CV	2,429,955,994	Dionisio Garza Medina	1,361,253
SECRETARIA DE EDUCACION SIN TIPO DE SOCIEDAD	2,293,839,732		
SERVICIOS Y ASESORIA PARA PROYECTOS SA DE CV	2,179,672,992		
BANCO AZTECA SA INSTITUCION DE BANCA MULTIPLE	2,162,385,892		
OPERADORA UNEFON SA DE CV	2,118,510,763		
GOBIERNO DEL ESTADO DE MICHOACAN SIN TIPO DE SOCIEDAD	2,036,175,752		
VOLKSWAGEN DE MEXICO SA DE CV	1,648,992,382		

Fuente: adoptado de Fundar (2019)

Otro de los problemas es la ineficiente contabilidad que oculta información sobre grandes empresas del sector automotriz, cementeras, telecomunicaciones, cerveceras, bancos, constructoras, grupos hoteleros, transportes, tiendas de autoservicio, que se han acogido a las convocatorias de amnistías para no cubrir sus responsabilidades fiscales. En el caso de las personas físicas se encuentran desde funcionarios a grandes líderes empresariales, como Daniel Servitje o Dionisio Garza, empresarios del Grupo Monterrey inmiscuido en

producción de componentes automotrices de aluminio, petroquímicos, alimentos refrigerados, petróleo, gas natural y las tecnologías de la información y comunicación.

EL Régimen de Consolidación Fiscal y los juicios de amparo contra resoluciones del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de los Datos Personales (INAI), permite el anonimato de empresas que no pagan impuestos, siendo hasta 200 grandes corporaciones las que han logrado que el SAT no revele su identidad, montos e información sobre las condonaciones recibidas (Tourliere, 2019). Estas medidas fomentan el oportunismo y rentismo, ya que las empresas permitían que sus montos se volvieran incobrables y requerían cancelaciones o demoraban sus pagos de impuestos para aplicar por condonaciones.

El otro elemento central que expresa el rentismo empresarial y el control del erario público, se encuentran en las políticas de innovación, manejada en sus mayores ejes por las grandes empresas al ser las representantes naturales de sectores maduros³², utilizando el conocimiento generado con recursos públicos para comercializarlos de manera privada. Esta práctica es implementada aun cuando muchos de estos recursos les resultan innecesarios o redundantes, resultando en costos generales para la sociedad en conjunto. Algunas políticas que han usado a su favor son: 1) políticas y estímulos a empresas a través de instrumentos como apoyos fiscales y financieros, como los Fondos Sectoriales Constituidos (Fondsec), Fondos Mixtos (Fomix) y otros similares; 2) promoción de redes y las relaciones proveedor-usuario del conocimiento científico y tecnológico y; 3) se enfatiza el conocimiento como el aprendizaje, alta difusión, uso ampliado de TIC (Unger, 2018, p. 6).

En las PyMEs ocurre lo contrario, pues tienen baja capacidad para invertir, por lo que no consiguen enfocar sus ingresos en emprender esfuerzos de innovación perdurable en el tiempo, siendo el sector que menos estímulos y subsidios reciben, es decir, se subsidia para

32 “Los sectores maduros son aquellos que se caracterizan por la estabilidad, la cual viene dada por la ausencia de crecimiento, es decir, el sector ya no muestra expectativas y su tasa de crecimiento se estanca. Ante esta situación, se produce un incremento de la intensidad competitiva, el poder de negociación de los clientes aumenta (por su mayor experiencia e información) y se produce un exceso de la capacidad productiva (en el momento en el que la demanda se estanca), lo que obliga a las empresas a mejorar sus niveles de eficiencia (reducción de costes)” (Wolters Kluwer, 2004).

innovar a quienes menos lo requieren (Unger, 2018, pp. 12-13). En el Cuadro 3.4 se observa la concentración de asignación de los estímulos a las empresas grandes en sectores ya conocidos por arrojar a la élite empresarial como la automotriz, alimentos y bebidas, electrónicos de consumo y farmacéuticos básicos.

Cuadro 3.4. Concentración sectorial de los estímulos fiscales, 2005-2008.

	2005		2006		2007		2008	
	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%
Industria								
Automotriz	1548.1	51.7	1215.8	31.3	1662.4	36.9	1420.5	31.6
Alimentos y bebidas	301.9	10.1	414.7	10.4	640.9	14.2	517.8	11.5
Farmacéuticos básicos	237.0	7.9	368.9	9.2	497.8	11.1	336.2	7.5
Equipos eléctricos/electrónicos	218.3	7.7	420.8	10.5	218.8	4.9	210.9	4.7
Total	2305.3	77.0	2456.2	61.4	3019.9	67.1	2485.4	55.2

Fuente: tomado de Unger (2018, p. 14)

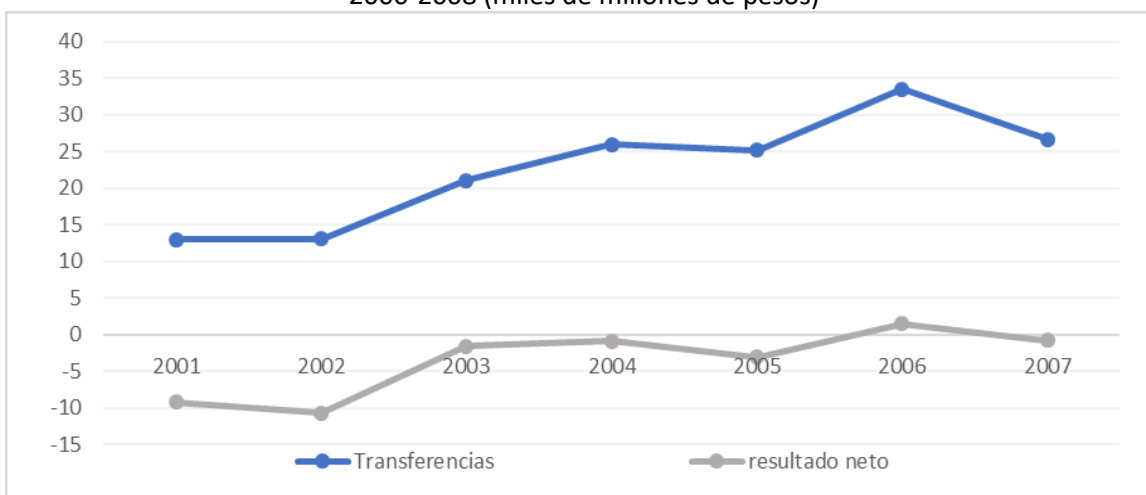
Se observa el sesgo con la mayor parte de los estímulos de desarrollo asignados a los sectores típicos pertenecientes a la CD, desde un 77.0% en 2005 y disminuyendo a 55.2% en el 2008. La institucionalidad también permitió que empresas con proyectos en riesgo sin posibilidad de direccionar sus esfuerzos al desarrollo e innovación, cuenten con subsidios gubernamentales. Los subsidios han tenido gran importancia en programas dirigidos al campo, un sector desplazado a través de la competencia global y que ha decrecido su importancia en la economía nacional. Nuevamente los apoyos fueron dirigidos principalmente a grandes productores. Del padrón de Procampo, uno de los programas más importantes dirigidos a la agricultura cuyo inicio fue en 1994, entre 2006 y 2012 el 20.0% de los beneficiarios eran grandes productores que concentraban cerca del 60% de los recursos totales, y al restante 80.0% solo les tocaba el 40.0% de los recursos del programa.

Otros programas como Agencia de Servicios a la Comercialización y Desarrollo de Mercados Agropecuarios (ASERCA), también benefician a grandes empresas, como Bimbo, Maseca, Grupo Sigma, Bachoco, Su Karne, Herdez, Lala, Alpura, Grupo Modelo y Femsas. En 2010 el 40.0% de los subsidios los acaparaban estos corporativos, imponiendo un modelo agroalimentario de exportación. Es importante mencionar que en el padrón de beneficiarios

generalmente no se encontrará el nombre de la empresa, pero sí el de un productor que la empresa pidió registrarse para obtener los recursos (Olvera, 2019).

Los subsidios y transferencias usados a beneficio de pocos también han generado la pérdida de rentabilidad de empresas públicas como Luz y Fuerza del Centro (LyFC), ya que su gasto corriente recayó en pago de pensiones, subsidios y salarios de servidores públicos, sin mejorar la estructura financiera, con gasto de inversión e innovación. De esta forma, las transferencias estatales al sector privado son elevadas mientras que en las empresas públicas los recursos se van al gasto corriente como ejemplifica LyFC (ver Gráfica 3.11).

Gráfica 3.11. Transferencias del gobierno federal y resultado neto del ejercicio fiscal de LyFC, 2000-2008 (miles de millones de pesos)



Fuente: elaboración propia con datos de CEFP (2007, p. 13)

En 2006, LyFC registró un superávit de 1 mil 456 millones de pesos en el resultado neto del ejercicio, que se explica por las transferencias del gobierno federal que fueron superiores a la pérdida del ejercicio antes de transferencias. Las transferencias del gobierno federal pasaron de 12 mil 951 millones de pesos en 2001 a 33 mil 531 millones en 2006, lo que significa un incremento real de 108.9%. Desde su creación en 1994, la estructura financiera presentó desequilibrios, con costos y gastos de operación mayores a sus ventas netas, el resultado ha sido deficitario desde 1994 a 2005, evidenciando las malas políticas que no son orientadas a mejorar la estructura productiva sino responden a intereses contrarios a su desarrollo (CEFP, 2007, p. 15).

Los fideicomisos han sido otro mecanismo que se ha aprovechado para realizar un uso discrecional de los recursos públicos. Uno de los principales problemas alrededor de este instrumento es la falta de rendición de cuentas y los pocos o nulos cambios sustantivos en la práctica institucional que puedan contener las prácticas depredadoras de sus actores.

La apropiación del erario hacia formas facciosas se ha reflejado en la concentración de los recursos públicos, pues al menos 123 de los 374 fideicomisos federales están constituidos en instituciones financieras privadas como Santander, Bancomer y Banorte, rigiéndose con confidencialidad y secretismo de operaciones en un sector que ha concentrado la nueva élite que se ha caracterizado enormemente por su naturaleza rentista.

La situación se ha tornado similar para organismos financieros públicos como Nacional Financiera (NAFIN), Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos (BANOBRAS) o Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros (BANSEFI), que reestructuraron su función con el Nuevo Modelo Económico, tendiendo a reducir su papel y las acciones que realizan las hacen bajo una rendición de cuentas poco clara (Salvatierra, 2018, p. 12).

3.3.2 Régimen de gasto público antidesarrollista.

Como vimos en la sección anterior, la política fiscal en México ha tenido un bajo impacto en la distribución de ingresos. El gobierno recauda poco, pero de manera regresiva, como se observa en el Cuadro 3.5, donde la participación de los primeros deciles en el IVA se ha incrementado, mientras que para el último decil disminuyó considerablemente la carga tributaria, esta conducta se presentó también en el ISR, con una disminución en su recaudación del último decil.

Cuadro 3.5. Recaudación por concepto de IVA e ISR por deciles de ingresos, 2004 y 2010

<i>Decil de ingresos</i>	2004		2010	
	<i>ISR</i>	<i>IVA</i>	<i>ISR</i>	<i>IVA</i>
I	-0.1	1.1	-0.1	1.5
II	-0.6	2.2	-0.3	2.7
III	0	3	0	4
IV	0.4	4	0.8	5.3
V	0.4	5.3	1.6	6.7
VI	1.9	6.7	3	8.1
VII	4.1	8.5	5.7	9.7
VIII	9.3	11	10.1	12.4
IX	20.1	16.6	19.5	17.2
X	64.5	41.6	59.7	32.5

Fuente: estimaciones con base en la ENIGH 2004-2010

El aumento en la tasa del IVA de 2009, al gravar muchos artículos de uso esencial, generó que casi todos los deciles aumentaron el porcentaje de los ingresos que destinan al pago del IVA ya que es un impuesto difícil de evadir, sin embargo, el aumento es más pronunciado en el decil III y IV, que va de 1.0 a 1.5%, en comparativa con el decil X, donde disminuyó 9.1%. Los impuestos indirectos y sus aumentos generan que el pago de impuestos sea mayor en los primeros deciles como proporción de su ingreso, a pesar de que los últimos deciles en términos absolutos aportan más en el total, pero en términos relativos, como proporción de su ingreso, aporta menos.

En el caso del ISR, los aumentos en la tasa afectan a las personas de deciles más altos, pero la incidencia es mayor en aquellos de ingreso medio porque existe un alto número de personas en este rango. Sin embargo, es necesario darle mayor progresividad al impuesto para que recaiga más sobre las personas con mayores ingresos, ya que estos últimos a partir de 2010 han reducido su participación. La reforma tributaria de 2001 reforzó la regresividad desde inicios del nuevo siglo, donde se propuso la aplicación de un gravamen a bienes y servicios de primera necesidad como alimentos, medicinas o transporte, reduciendo también el impuesto sobre el ingreso de entre 35.0% y 40.0% de 2002, hasta un 28.0% homologado de 2007 a 2009, quedando en 30.0% en 2010 (García, 2016).

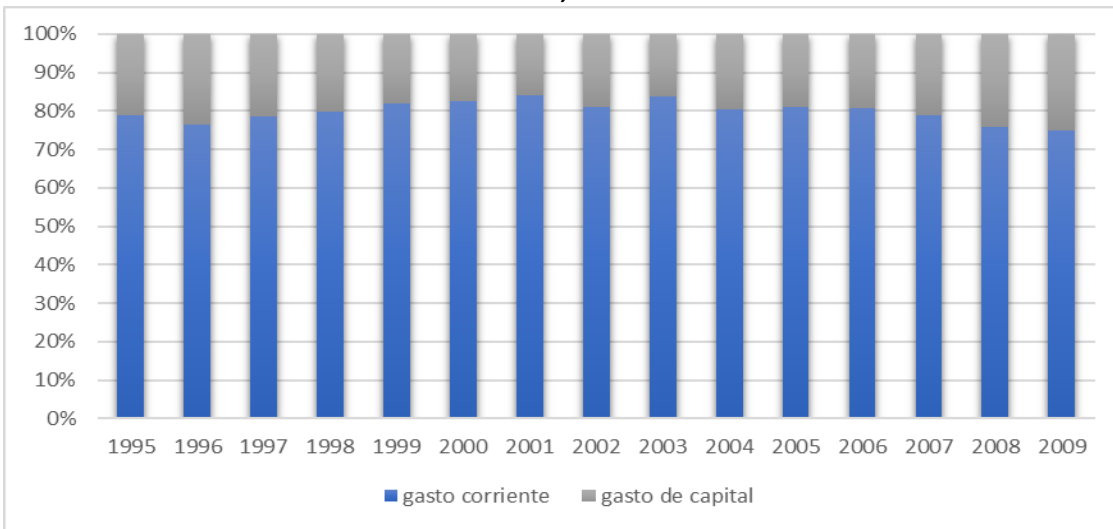
Por lo anterior, el ISR, como instrumento redistributivo en México, tiene apenas un impacto en la reducción de desigualdad de 2.1%, mientras que en países de la Unión Europea (UE) tal reducción es de 11.6%. Este resultado se debe a la baja tasa efectiva³³ que tiene nuestro país, que ronda en promedio 3.9% mientras que en la UE es de 13.3% (CEPAL y OXFAM, 2016, pp. 11-12). Además de la baja recaudación y la regresividad, durante el Nuevo Modelo Económico se observa que los recursos públicos y la gestión estatal expresó la faccionalidad de la CD, lo anterior debido a que el gasto público se usó a conveniencia en los distintos niveles de gobierno, mientras que se incrementaba la burocracia:

Las políticas monetarias y fiscales buscaban contener los altos niveles de inflación, restaurar el equilibrio en la balanza comercial y reducir el déficit público. Sin embargo, sus resultados reflejaron una mayor desestabilización de la economía, la incapacidad del Estado para impulsar el desarrollo económico y el traslado del costo del ajuste estructural a las familias; ello intensificó las desigualdades sociales y regionales expresadas en mayor pobreza y marginación (Torres y Rojas, 2015, p. 43).

Es importante estimar la eficiencia del gasto y no focalizar únicamente el crecimiento o decrecimiento, pues en el caso de los subsidios o transferencias existe un aumento significativo a nivel federal, sin embargo, las instituciones o empresas que reciben tal transferencia su ejecución del gasto puede transmitirse ineficientemente. Tal es el caso de los fideicomisos mencionados anteriormente, los cuales han servido para disponer recursos públicos a través de fondos privados que bajo una estructura institucional poco sólida que incentiva la nula regulación, transparencia e ineficiencia en su operatividad. La Gráfica 3.12 ilustramos el comportamiento proporcional del gasto corriente y de capital. Entre 1995 y 2019, el gasto programable se compone de aproximadamente 77.8% del total del gasto corriente, y tan solo el 22.2% de gasto de capital.

³³ "Tasa efectiva es el monto de impuestos pagado por una empresa como porcentaje de sus utilidades brutas, y que mide de forma directa el total de la carga tributaria impuesta por la regulación nacional (...) en proporción a las ganancias que obtienen por sus actividades" (Gómez y Steiner, 2015, p. 14).

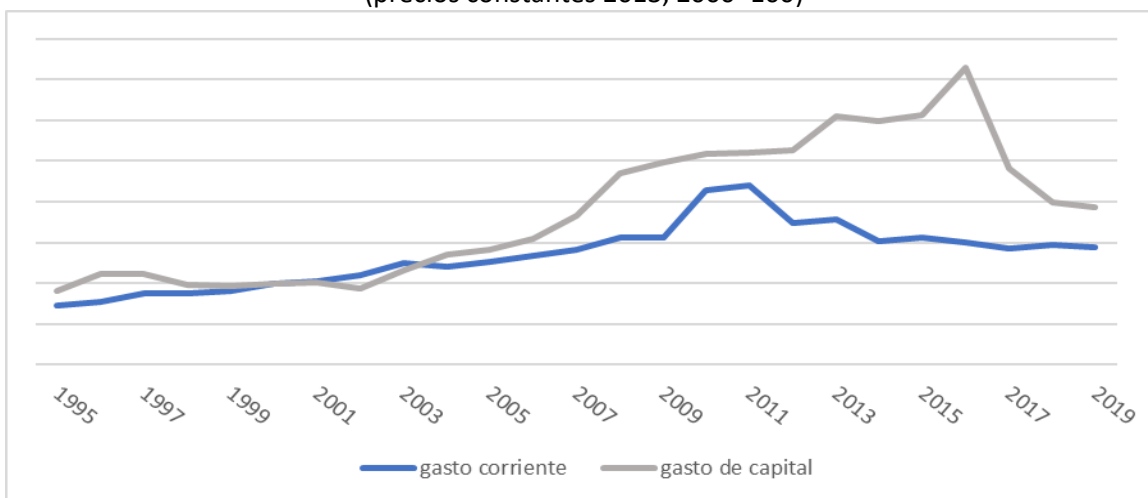
Gráfica 3.12. Evolución de la composición del gasto programable en su clasificación económica, 1995-2009



Fuente: elaboración propia con datos de SHCP (2020)

Si bien a partir de la fractura de la globalización el gasto corriente ha mantenido su participación proporcional en el total del gasto programable, el gasto de capital aumentó aparentemente (ver Gráfica 3.13), sin embargo, este comportamiento se debe a que después del 2009, para reactivar la economía ante la crisis, la inversión realizada en Pemex a través de los Pidiregas se contabilizó en el presupuesto, pues antes era considerado como gasto no presupuestario, esto tuvo como objetivo descontar el gasto de capital realizado por Pemex del balance público, para poder tener déficit presupuestario sin dejar de cumplir con el artículo 17 de LFPRH (Domínguez & Tovar, 2020).

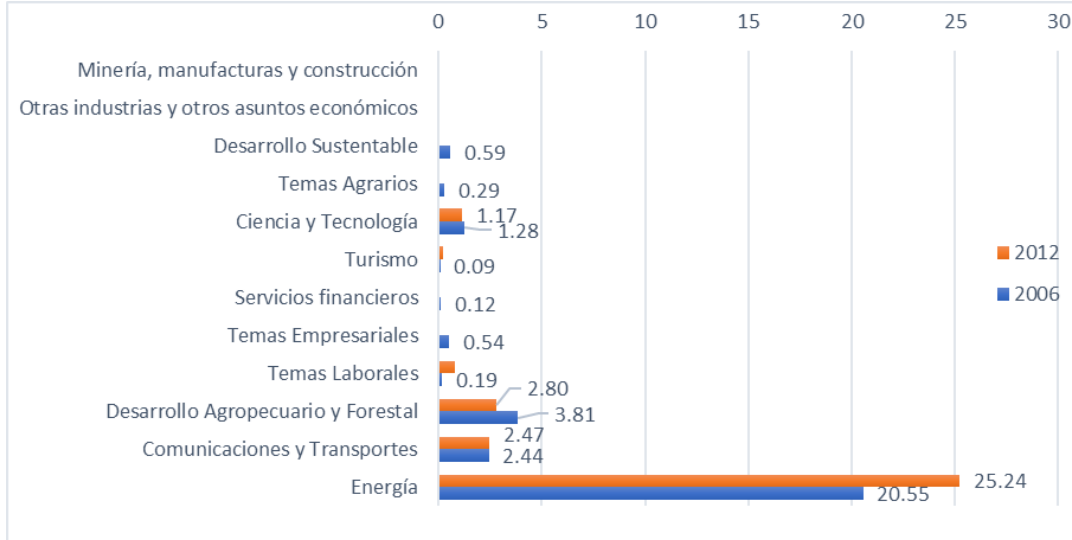
Gráfica 3.13 Evolución del gasto corriente y gasto de capital, 1995-2019
(precios constantes 2013, 2000=100)



Fuente: elaboración propia con datos de la Cuenta Pública.

La evolución en la estructura presupuestal ha sido influenciado por tres lógicas: 1) mantener el asistencialismo y clientelismo de los sectores más vulnerables; 2) incrementar el aparato burocrático a través de altos directivos, subsecretarías y otros escaños de la administración estatal y; 3) solventar con obras públicas de bajo impacto para la estructura productiva pero necesarias para el voto popular, así como otros destinos de inversión que han dado escasos resultados para mejorar el aprendizaje social. A partir de los 1990, con una política social que cambió de un sistema dual estratificado a uno asistencial (Bizberg, 2012, p. 189) se priorizó atacar la pobreza descentralizando la política sin que existieran bases administrativas, operacionales y de control para ejercer los recursos (Vilas, 1998, p. 116). Se vincularon nuevos programas y acciones coherentes con la ideología liberalizadora, manteniendo el sectarismo y manipulando dichos esquemas durante los periodos de elecciones de gobernantes. Los tres grandes programas “Progres-Oportunidades-Prospera” han institucionalizado la lógica asistencial y compensatoria como pilar de programas y políticas sociales sin revertir la segregación social (Vilas, 1998, p. 123).

Gráfica 3.14. Participación porcentual dentro de la clasificación de Funciones de Desarrollo Económico, 2006-2012



Fuente: elaboración propia con datos del CEFP (2012, pp. 11-12)

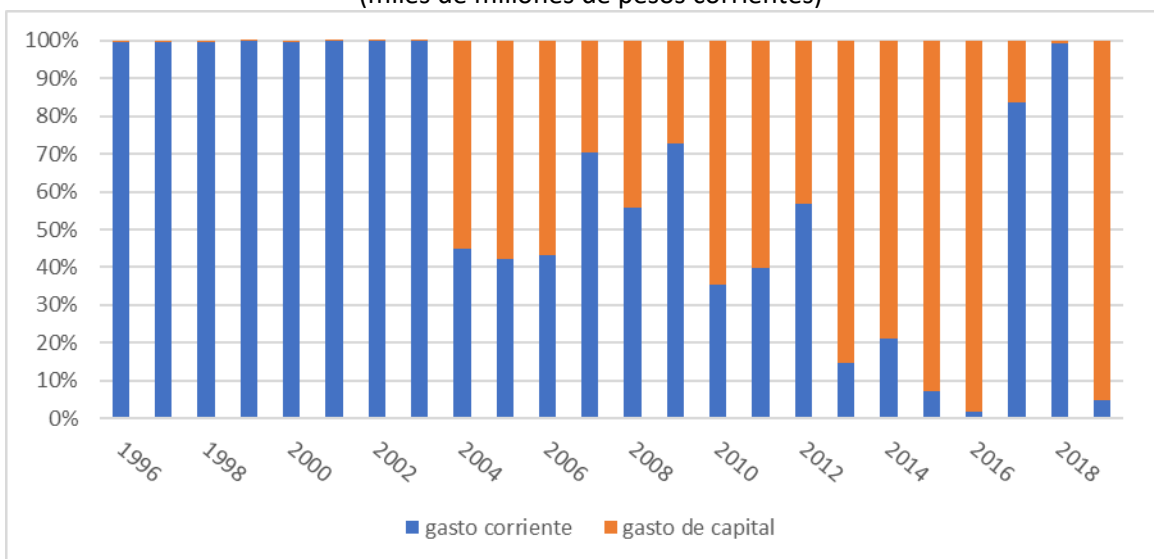
Respecto al gasto de capital, se estima que entre un 20.0 y un 30.0% de la inversión en infraestructura financiada por el Estado se podría estar perdiendo debido al mal manejo en el erario público (BID, 2018, p. 56). En sectores esenciales, el mal uso de los recursos públicos ha limitado la capacidad de crecimiento interno y la inequidad en la distribución que ha marcado disparidades regionales (Torres y Rojas, 2015, p. 54). La importancia de una correcta asignación y planeación del gasto a largo plazo es determinante, por lo que el uso privilegiado del Estado, en lugar de fomentar la innovación o tecnología, sostiene el rezago tecnológico-productivo.

Un sector que refleja con toda su crudeza la corrupción e ineficiencias es el energético. El desempeño de este sector refleja la captura por los juegos de intereses y la explotación de recursos de forma discrecional. En la Gráfica 3.14 se visualiza la dinámica del país y sus prioridades de gasto en sectores estratégicos. Se observa con gran relevancia que el sector energético tiene más del 20.0% del gasto programable total, muy por encima de otros esenciales para el desarrollo, como el de ciencia y tecnología que tiene una participación muy inferior, con apenas un 1.28% en 2006 y 1.17% al 2012. En el caso de sector agrario,

central para crear una soberanía alimentaria y la determinación del costo de la canasta alimentaria, apenas recibió un 0.29% en el 2006.

El sector energético se ha agobiado durante muchos años por mecanismos que han permitido a ciertos agentes obtener oportunidad de ganancia por diversos métodos, comercializando de manera privada la energía. La inversión en energía, así como su gasto corriente, de 1994 al 2019, evidencia que es un sector que necesita de un gran gasto en capital e innovaciones para mantener su competitividad, pero su presupuesto a precios constantes se ha mantenido casi en la misma medida a través de los años, mientras que el gasto corriente ocupa mayor importancia, por lo que ambos indicadores tienen una tendencia asintótica (ver Gráfica 3.15).

Gráfico 3.15. Gasto corriente y de capital en energía, 1996-2019
(miles de millones de pesos corrientes)



Fuente: elaboración propia con datos de la Cuenta Pública (2020)

El gasto corriente (salarios, servicios personales, remuneraciones y pensiones de funcionarios y otros), ha sido una erogación con alto costo para los contribuyentes, con una baja rendición de cuentas en la contratación de trabajadores fantasma, con falta de incentivos para invertir o eficientar su estructura laboral (BID, 2018, pp. 62-63). El mayor gasto corriente está relacionado con la creación de subsecretarías, coordinaciones,

comisiones y organismos autónomos a partir del 2000. En 2001 había 554,197 puestos y para 2010 esta cifra alcanzó las 660, 848 plazas. El aumento en los precios del petróleo permitió que se engrosaran los gastos del Estado por lo que culminó en un crecimiento de la burocracia. En 2016, había 28 mil 721 servidores públicos sujetos al Servicio Profesional de Carrera, pero ese mismo año, el INEGI (2016) reportó 1 millón 597 mil 593 funcionarios federales; sólo el 1.8% de los funcionarios del gobierno federal ha obtenido un puesto por concurso público. Esto quiere decir que gran parte de los burócratas llegan por decisión interna a través de mecanismos como nombramiento de cargos con abusos de salarios elevados y primas exageradas, presentando duplicidades o triplicidades de puestos con prestaciones totalmente innecesarias (Flores, 2018).

A pesar de los escasos datos disponibles, existen muchos funcionarios que están registrados por honorarios a niveles directivos, tergiversando la información. Entre las secretarías más beneficiadas del aumento fueron Gobernación, Hacienda, Educación Pública y Defensa Nacional, secretarías donde las plazas adjuntas aumentaron rebasando a las titulares. De la gran masa de servidores del Estado entre 2003 y 2016, fue inexistente la claridad en los procesos de contratación, con un costo aproximado de 18 billones 087 mil 797 millones de pesos (Flores, 2018b). A continuación en el Cuadro 3.6 se ejemplificaran los aumentos de la burocracia en puestos importantes.

Cuadro 3.6. Aumentos de servidores públicos de 2001 a 2010

	<i>2001</i>	<i>2010</i>
Administración Pública Federal	554,197	660,848
Plazas homólogas a subsecretarios	87	335
Director de área	2,711	5,942
Director general	588	995
Director general adjunto	709	1,395

Fuente: adaptado de Gómez (2010).

Los ingresos y gastos estatales no promovieron el desarrollo económico, exacerbando la depredación cuando el crecimiento económico encontró trabas para avanzar a partir de la crisis mundial de 2008-09 (Ocampo, 2015). Ante el nuevo escenario, la descomposición social fue incrementándose, con mayores índices de criminalidad, narcotráfico y corrupción, quedando a la deriva el Estado de Derecho. Se abre un nuevo periodo en el que las élites impulsan un nuevo Agente en las elecciones presidenciales de 2012, regresando el PRI al poder, con una cohesión muy limitada. El nuevo gobierno vendrá a impulsar nuevas reformas institucionales, pero que terminarán por descoyuntar a la CD, generando caos en el Estado y la sociedad.

4. Nuevas reformas y desempeño económico nacional a partir de la fractura de la globalización.

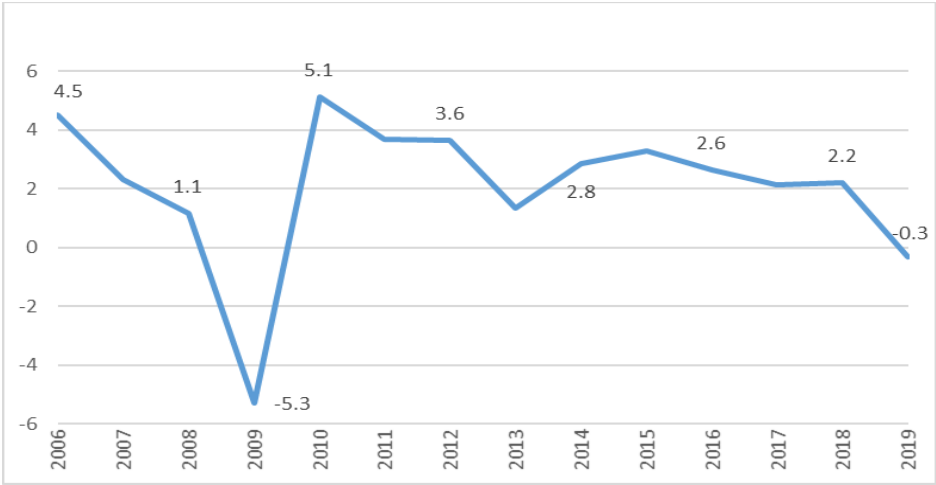
4.1 Freno en las condiciones externas afables y desempeño económico nacional.

La globalización, definida en el capítulo 2 como un cambio geoespacial de las actividades humanas, se rigió institucionalmente por las reglas neoliberales, lo que implicó una anulación relativa de las políticas propias del Estado de Bienestar. Esto generó un severo problema de desigualdad social (Näir, 2014, p. 212), aunque su expresión concreta en los países tuvo matices y fuertes contrastes según las particularidades históricas y la configuración de las relaciones de poder. El auge de la globalización, con la expansión acelerada del mercado mundial, las Cadenas Globales de Valor y el sistema financiero, encontrará un freno cuando detona la crisis económico-financiera a partir del colapso bursátil de agosto del 2007 (Näir, 2014, p. 214). Este suceso marcará un parteaguas en el crecimiento del sistema capitalista, en tanto la integración económica y el mercado mundial comienzan a mostrar signos de regresión y sobreproducción. Los países tardíos no evitaron las consecuencias de la crisis, debilitándose los motores externos que habían dinamizado su crecimiento. Los problemas que surgirán en este escenario tendrán respuestas distintas, en función de la orientación económica y política que fueron adquiriendo de 2009 en adelante.

Para esa fecha, la comercialización de los productos básicos disminuyó, afectando a los países exportadores de materias primas, aunque algunos productos, como el petróleo o el cobre, experimentaron un aumento en su precio, favoreciendo los ingresos en las arcas públicas de México, si bien fue un episodio relativamente breve, ya que a partir de 2014 las circunstancias comerciales se recrudecieron. Así, la baja inversión, el endeudamiento y el estancamiento económico comenzaron a perjudicar de manera severa a los países tardíos, sobre todo a los latinoamericanos, que mantuvieron una debilidad en su estructura económica (Quenan y Romero, 2018, pp. 79-81).

Si bien, los países con finanzas públicas más equilibradas y menor endeudamiento contrarrestaron mejor los efectos negativos de la crisis, países como México o Chile vivieron una recesión severa, destinando muy poco de su presupuesto a los estímulos anticrisis en 2009.³⁴ México y Venezuela en específico llevaron a cabo políticas anticíclicas de alcance limitado ya que sus ingresos públicos dependían de la exportación petrolera, acotando el margen de maniobra de la política fiscal, alcanzando las tasas negativas más profundas de la región (Quenan, 2013, pp. 14-16). Otros países como Brasil o Argentina que también registraban un fuerte crecimiento antes de la crisis internacional tuvieron mejor desempeño por lo menos hasta 2014, cuando se revirtió su dinamismo y entraron en caos social. México no tuvo un mercado interno que respaldara la caída de la demanda externa, aunque relativamente amortiguó la demanda estadounidense. Analizando el periodo completo, se observa una caída abrupta en 2009 y una lenta tasa de crecimiento a partir de ese año (ver Gráfica 4.1).

Gráfica 4.1. PIB real, 2006-2019
(crecimiento promedio anual en porcentaje)

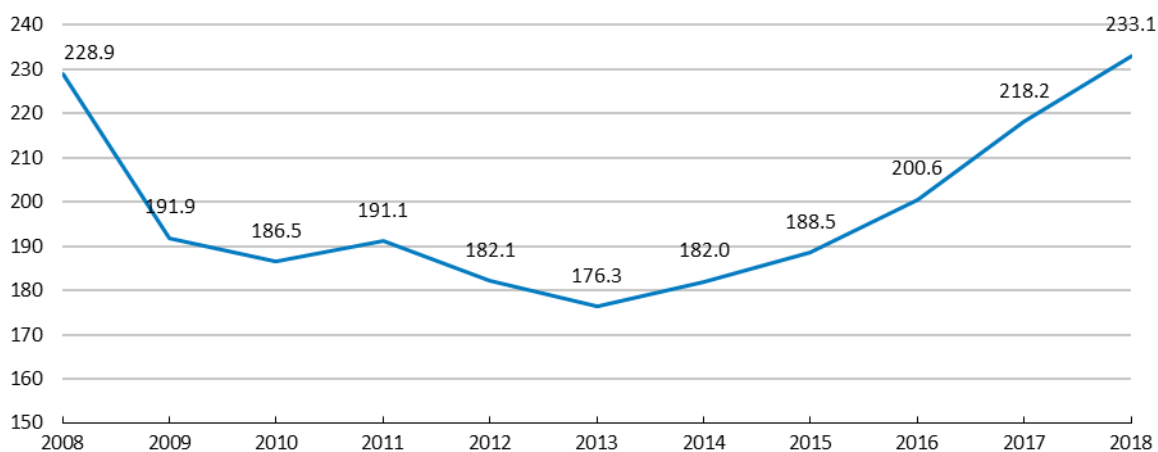


Fuente: elaboración propia con datos de INEGI (2020)

³⁴ “Entre las economías emergentes y en desarrollo, que tienen un historial de aumentos y retrocesos de los niveles de productividad, la desaceleración que pasó del 6.6 % en 2007 a un escaso 3.2 % en 2015 ha sido la más pronunciada, la más prolongada y la más generalizada hasta la fecha. Dicha desaceleración se debe a la reducción de los niveles de inversión y de mejoras en términos de eficiencia, la disminución de los beneficios derivados de la reasignación de recursos a sectores más productivos, y la desaceleración de los avances en relación con los factores clave de la productividad, como la educación y la calidad institucional” (Banco Mundial, 2020b).

A partir del 2010 se observará un estancamiento del PIB mundial, creciendo aproximadamente de 2.0 a 3.0% por años, abriendo una nueva era del comercio internacional (Ocampo, 2015, pp. 98-99). Estos cambios influyen fuertemente en países tardíos como México, evidenciando su pobre estructura institucional y su fragilidad económica, creciendo a un ritmo aproximado de 2.0% durante los últimos 10 años. La desaceleración constante de Estados Unidos, la crisis de la deuda y el freno en el auge del entorno internacional han disminuido la expansión de la liberalización de la economía y la tendencia no muestra una recuperación en el corto plazo. De los factores que aquejaron especialmente a la región latinoamericana fue la caída del turismo de 15.1% en 2009 (Secretaría de Turismo, 2010), la demanda internacional de sus productos exportadores (Ocampo, 2015, pp. 94-98) y las remesas, fuente de ingresos que en países como México son determinantes (ver Gráfica 4.2).

Gráfica 4.2. Remesas per cápita en México, 2008-2018,
(dólares, 2010).



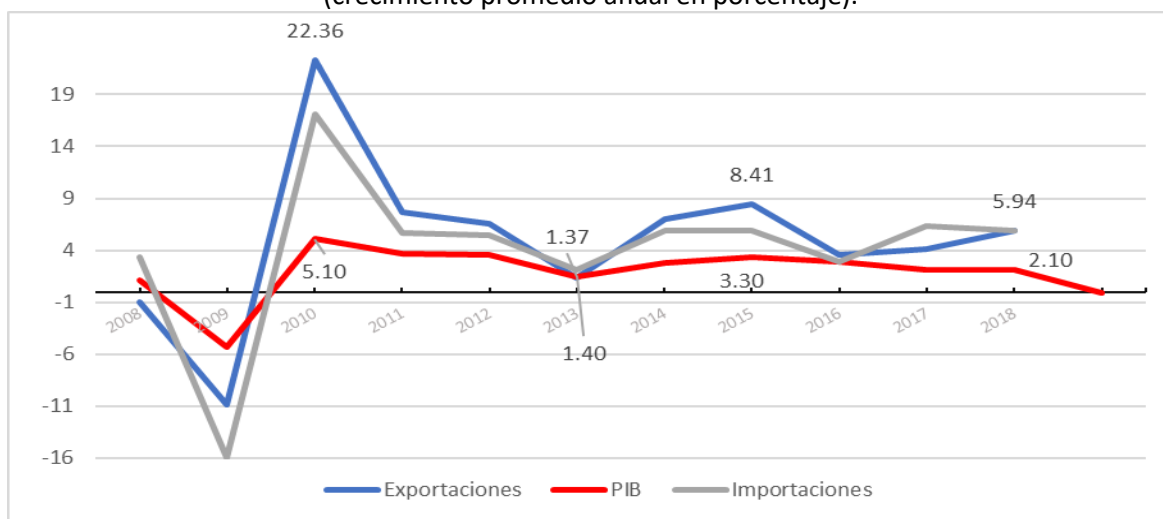
Fuente: tomado de OCDE (2019, p. 10)

La recuperación de las remesas se presentó a partir de 2015, incrementándose en números récord por el fortalecimiento de la economía estadounidense, una depreciación del peso frente al dólar y por la incertidumbre económica en México (OCDE, 2019). Las remesas son una de las principales fuentes de divisas del país, por encima de lo que representan las

aportaciones petroleras. De esta manera, cualquier declive o variación de las remesas recae directamente sobre el ingreso de los hogares.

La reducción del comercio internacional impactó el flujo de exportaciones del país, indicador que no se recuperó a su nivel precrisis (ver Gráfica 4.3), comportamiento que de manera similar replicó el PIB. Las exportaciones que más han crecido fueron los commodities industriales y las manufacturas, colocando a México en la posición 14 de la OMC, pero su relación con el resto de los sectores económicos continuó siendo escasa, cuestión que se refleja en un crecimiento económico de bajo nivel.

Gráfica 4.3. Crecimiento de exportación e importación de bienes y servicios, y crecimiento del PIB en México, 2008-2018
(crecimiento promedio anual en porcentaje).



Fuente: elaboración propia con datos del Banco Mundial (2020)

El tipo de cambio es un indicador clave del Nuevo Modelo Económico, y a partir del 2011 comienza a depreciarse de manera efectiva (OCDE, 2019, p. 20), pero esto no favoreció mayores exportaciones, como supone la teoría, por los factores ya explicados. Las depreciaciones a partir del 2010 obedecen al comportamiento del dólar y los mercados financieros, los déficits fiscales, la disminución del precio del petróleo y la *guerra de divisas*, provocando una tendencia desfavorable en la balanza de pagos (Ocampo, 2015, p. 103). Posterior al 2013 la depreciación de la moneda ha sido más pronunciada, causada por salida

de capitales e inestabilidad financiera, donde la deuda externa empeoró, obligando a que Banco de México, NAFIN y Banco de Comercio Exterior (BANCOMEXT) intervinieran para evitar un mayor problema. De octubre de 2008 a marzo 2009, la banca central utilizó poco más de una cuarta parte de las reservas internacionales para cubrir los vencimientos, mientras que NAFIN y BANCOMEXT establecieron líneas de crédito por 50 miles de millones de dólares para el pago de la deuda de empresas mexicanas. A finales de 2008 empresas como Cemex, Soriana, Coppel, Banregio o Crédito Real fueron los beneficiados de este programa, utilizando casi 12 miles de millones de dólares de este fondo (Correa, 2010, p. 99).

En ese contexto, las transferencias a las matrices de filiales de empresas financieras y no financieras, aumentó (Correa, 2010, pp. 101-102), repercutiendo de una manera más profunda y costosa la economía nacional, incluso tras la breve reactivación de 2016-2017. El Estado mexicano estaba capacitado para asumir reglas que limitaran la salida de ganancias y capitales, continuando con prácticas orientadas a la estabilidad macroeconómica. El pacto entre élites basado en la contención de la inflación, con mano de obra a bajo costo siguió siendo la prioridad. Con la depreciación del peso y la continua volatilidad de los mercados financieros se redireccionó la estrategia de energéticos a bajo costo.

La crisis detonada en 2008-09 no solo significó la fractura de la globalización, sino el inicio de un ciclo de mayor proteccionismo, xenofobia y nacionalismos (Quenan y Romero, 2018, p. 72). De esta forma, las élites mexicanas respondieron movilizándolo a los distintos grupos políticos para impulsar nuevas reformas institucionales. Buscaban cohesionarse para yugular las consecuencias negativas que había detonado la crisis mundial, pero con escasos resultados porque las reformas institucionales faccionalizaron más a la CD, como veremos a continuación.

4.2 Reformas institucionales del 2012 e implicaciones en la estructura de poder.

Como se formuló en el capítulo 1, los países con ordenamiento de acceso abierto manejan de mejor manera los cambios y variaciones en el desempeño económico mundial que los

de acceso restringido (North, 2009, p. 12). En el caso de México, hemos visto que posterior a la crisis de deuda de 1982 y con el Nuevo Modelo Económico, no logró sostener un crecimiento económico de largo plazo, y con la llegada de la crisis de 2008 fue de los países más afectados comparado con el resto de América Latina. Esta conmoción repercutió los intereses de la CD, generando un desacuerdo expresado en la pérdida de confianza en los dirigentes del Partido Acción Nacional y movilizándolo los recursos financieros y propagandísticos para traer nuevamente al gobierno al Partido Revolucionario Institucional.

Este recambio en el Agente tenía como trasfondo la búsqueda por cohesionar a las élites para generar una respuesta al shock de la crisis y la inestabilidad que se ampliaba en el sexenio previo. Pero la faccionalización evitó una coordinación y cooperación profunda para fortalecer el sistema económico y así mejorar el vínculo con el mercado internacional (Alba, Celorio y Mabire, 2020, p. 548). Así, la cohesión fue débil y momentánea, pero en tanto estaba en juego la completa estabilidad del sistema socioeconómico y ante una economía más precaria y dependiente de Estados Unidos, logró la cohesión a costa de confrontar con las nuevas reformas institucionales los privilegios creados desde los 1990 bajo el Nuevo Modelo Económico.

En un contexto de mayor incrustación del narcotráfico en la sociedad y el Estado, y la inestabilidad social resultado de las precarias condiciones económicas durante la primera década del siglo XXI, condujeron a las élites a buscar una cohesión temporal, realizando cambios superficiales en las instituciones, dirigido por los agentes políticos que de antaño favorecían los intereses de las élites. Mediante un acuerdo tras bambalinas, se pactó el regreso del PRI para implementar las reformas (Olvera, 2019, pp. 69-70), utilizando el gran aparato mediático para convencer a la población de que se había dado un arreglo democrático. De esta forma se contuvo el sistema partidista cleptocrático que había emergido del fracaso de la ISI, aunque más adelante, cuando se agraven las condiciones socioeconómicas, la “democracia mexicana” quedará a la deriva.

Las élites industriales, organizadas bajo la Confederación de Cámaras Industriales (Concamin) y la Cámara Nacional de la Industria de Transformación (Canacintra), exigían

mayor apoyo en tanto el Nuevo Modelo Económico había debilitado su posición económica, mientras otros agentes económicos habían acaparado mayormente los mercados, representados por el Consejo Ejecutivo de Empresas Globales (CEEG) creado en 2004, acuerpando los intereses del capital transnacional (Alba *et al.*, 2020, pp. 548-549). El CEEG³⁵ reúne presidentes y directores de 51 empresas multinacionales con operaciones en México, las cuales representan el 10% del PIB, el 40% de la IED y el 11% de las exportaciones mexicanas (Alba *et al.*, 2020, p. 549). Su influencia fue primordial en las modificaciones institucionales que prosiguieron al 2012, manteniendo estrecha la relación con las élites nacionales y el nuevo gobierno priista.

El nuevo gobierno, apoyado por un sector de la CD, convocó al Pacto por México (PM), como un ambicioso plan para rehacer la estructura de privilegios creados en los 1990, dando respuesta además a algunos problemas que se habían agudizado y ponían en entre dicho el Estado de Derecho. En la letra, el PM incluyó 95 compromisos en cinco áreas de política pública: Sociedad de Derechos y Libertades; Crecimiento Económico, Empleo y Competitividad; Seguridad y Justicia; Transparencia, Rendición de Cuentas y Combate a la Corrupción; y Gobernabilidad Democrática (Méndez, 2015, p. 22). De lo anterior, en los subapartados siguientes se analizan los cambios centrales, al determinar los vínculos más estrechos entre la CD y el Estado.

Reforma fiscal

Con un Estado sumamente debilitado en materia de ingresos por los bajos precios del petróleo y la excesiva contratación de deuda pública, se buscó elevar los ingresos de gobierno y reducir la dependencia petrolera, implementando una reforma en materia hacendaria, modificando las tasas tributarias como la homologación del IVA en todo el territorio a 16.0%; se eliminó el Impuesto Empresarial a Tasa Única (IETU) y el impuesto a

³⁵ Las empresas integradas en el Consejo Ejecutivo de Empresas Globales son: ABB, Airbus, Air Liquid, American Express, Arcelor Mittal, ATyT, AXXA, BASF, Bayern, Bosch, Brookfield, BP, Cargill, Caterpillar, Citi Banamex, Coca-Cola México, Daimler, Danone, DHL, Du Pont, ExxonMobil, Fiat Chrysler Automobiles, FedEx, General Electric Imagination of Work, General Motors, Holcim, Honeywell, HSBC, Iberdrola, Johnson Controls, Kansas City Southern de México, Laureate International Universities, Manpower, Met-Life, Microsoft, Nestlé, PepsiCo, Philips, Posco, Prologis, Schindler, Schneider Electric, Scotiabank, Seguros Monterrey, Shell, Siemens, Telefónica, Thales, Toyota y Visa (CEEG, 2016).

los depósitos en efectivo (IDE) para simplificar las obligaciones fiscales empresariales (IMCP). También se aprobó una tasa sobre el ISR para personas físicas con ingresos superiores de 750 mil pesos anuales a 32.0%, escalonadamente hasta un 35.0% a quienes ganan más de tres millones de pesos. Se autorizó gravar con 8.0% a los refrescos y alimentos con alto contenido calórico y se aprobó reducir la deducibilidad de prestaciones laborales adicionales al salario del 100.0% al 53.0%, siendo este el aspecto más controversial de la reforma (Alba *et al.*, 2020, p. 566).

Un grupo de empresarios se mostró inconforme por la poca deducibilidad que les permitiría la reforma, señalando cierta inhibición a la inversión y generación de empleos. Advirtieron que al no poder deducir las prestaciones se precarizaría el mercado laboral, con escaso beneficio para los trabajadores (Alba *et al.*, 2020, pp. 567). Sin embargo, los únicos realmente afectados por este cambio son las MiPyMEs, ya que se restringe la deducibilidad de sus gastos que ya cubren en su mayoría el total de sus utilidades, con margen de ingresos e inversión.

Un sector con altos beneficios fiscales es el minero, que mediante diversas concesiones ha dejado enormes fortunas a empresarios como Germán Larrea y Alberto Bailleres, además de nulas regulaciones que les favorecen desproporcionadamente a costa del agotamiento de las reservas mineras (Esquivel, 2015, p. 21). Las élites mineras, dependientes del mercado externo, han presionado el libramiento de gravámenes, a diferencia de las empresas de telecomunicaciones, que dependen del mercado interno y se inclinan por modificaciones legales que permitan su monopolio. Por ello, la reforma de 2013 gravó al sector minero que no había tenido impuesto alguno, a través de un derecho especial sobre la minería de 7.5%, un derecho adicional de 0.5% a la enajenación de oro, plata y platino, y la eliminación del 100% para deducir de gastos preoperativos (SHCP, 2014, p. 3). Como respuesta a los distintos gravámenes, en 2014 se originaron cerca de 10,000 amparos de empresas de distintos sectores, amenazando con despido de personal y reducción o eliminación de prestaciones salariales, y aunque estos amparos no prosperaron, diversas empresas, en especial las intensivas en mano de obra, redujeron personal y recortaron prestaciones.

En términos concretos, la reforma hacendaria solo tuvo afectación directa a pequeños empresarios, a contribuyentes físicos del sector formal, sin modificar el *status* del gran empresariado, pues el esquema de diferimiento no se elimina sino que se sustituye por otro. Inicialmente se obtuvo mayor recaudación, de 2013 a 2016 creció un 58.54%, con una tasa anual de 15.3%, compensando la caída de los ingresos petroleros, sin embargo, el incremento se atribuye principalmente a la ampliación de contribuyentes que paso de 41 a 61 millones de personas físicas y morales (Alba *et al.*, 2020, pp. 570-571), manteniéndose básicamente el esquema de cobro de impuestos a las élites.

Reforma energética

La reforma energética consistió en la participación de la inversión privada en exploración, extracción, transporte, procesamiento, venta de petróleo, gas y otros derivados. Con esta reforma se abandonaba la explotación exclusiva del Estado, manteniendo en teoría los hidrocarburos como propiedad de la nación, convirtiendo a PEMEX en empresa corporativa (Alba *et al.*, 2020, pp. 571-572). La reforma cumplió la función de completar el proyecto energético extractivista que se impulsó desde fines de los 1980 y que otorgaría la concesión a intereses privados y extranjeros de las riquezas nacionales (Zavala, 2018, pp. 129-130), es decir, PEMEX funcionaría como una administradora de contratos privados (Pérez, 2017, p. 353).

Se modificaron los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución, estableciendo principalmente que las empresas extranjeras podrían participar en la exploración y producción de hidrocarburos a través de diversos tipos de contratos, mientras que el Estado estaría a cargo de asignar tales convenios. Ahora empresarios podrían participar directamente de las ganancias de la producción y venta de los recursos de la nación (Alba *et al.*, 2020, p. 572). Adicional a ello se promulgaron leyes secundarias, se modificaron legislaciones³⁶ y se crearon organismos como la Comisión Nacional de Hidrocarburos y el Fondo Mexicano del

³⁶ Entre las legislaciones modificadas se encuentran: Ley de Petróleos Mexicanos, Ley de Hidrocarburos, Ley de Inversión Extranjera, Ley Minera, Ley de Asociaciones Público-Privadas, Ley de la Industria Eléctrica, Ley de Energía Geotérmica, Ley de Aguas Nacionales, Ley de la Comisión Federal de Electricidad, Ley Federal de las Entidades Paraestatales, entre otras (Pérez, 2017, p. 354).

Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo, brindando instrumentos, mediadores y condiciones que concentrarían y repartirían las rentas petroleras. Tales prácticas dieron paso a irregularidades y a peores condiciones laborales en la paraestatal (Pérez, 2017, pp. 353-354).

Desde luego, las actividades privadas ya tenían lugar proveyendo a PEMEX de insumos desde antes de la reforma; empresas como Grupo R, Grupo DIAVAZ, TAMSA, SWECOMEX o Grupo México eran quienes más relación tenían con la paraestatal. Al otorgarse los contratos se señaló la existencia de una amplia competencia en las licitaciones pero gran parte de los contratos se daba por adjudicaciones directas, participando empresas de reciente creación por los propios funcionarios de PEMEX. Previo a la reforma, más de 30 empresas fueron creadas con propio dinero de PEMEX. Tal fue el caso de firmas privadas como PMI o Campos Maduros SANMA, que se encuentran operando en paraísos fiscales y que fueron creados para asociarse a los licitantes ganadores y obtener participaciones en cada contrato de alrededor un 10% (Pérez, 2017, p. 339).

Dentro de las 32 empresas mexicanas que obtuvieron adjudicaciones en las rondas de 2017 se encontraron miembros del CMN, destacando: PETROBAL de Alberto Baillères, Grupo Topaz dirigido por Dionisio Garza, Carso OilyGas de Carlos Slim y NEWPEK del Grupo Alfa de Armando Garza Sada (Alba *et al.*, 2020, pp. 573-576). De las 30 empresas extranjeras que se insertaron en el sector con las licitaciones en el mismo año, observamos lo siguiente: 8 son estadounidenses, 4 inglesas, y 3 colombianas. Otras dos proceden de Canadá, China y Holanda, mientras que Alemania, Argentina, España, Francia, Italia, Japón, Malasia, Noruega y Rusia participan con una de sus empresas en la licitación (Alba *et al.*, 2020, p. 579). El Cuadro 4.1 ilustra a 11 empresas nacionales y 11 extranjeras que obtuvieron adjudicaciones directas en estas rondas.

Cuadro 4.1. Empresas que obtuvieron adjudicaciones en las rondas de licitación de 2017

País	Nombre	Grupo	Ronda
México	Perfolat de México	Perfolat de México	1
	Servicios de Extracción Petrolera Lifting de México	Servicios de Extracción Petrolera Lifting de México	1
	Nuvoil	Nuvoil	1
	Streel Serv	Grup Hosto	1
	Grupo R- Oil y Gas Company	Grupo R	1
	PEMEX 1	PEMEX 1	1
	Carso Oil y Gas	Carso Energy	2
	Jaguar Exploración y Producción	Grupo Topaz	2
	Compañía Petrolera Perseus	Compañía Petrolera Perseus	1
	Tonalli Energía	Grupo IDESA	1
	Citla Energy EyP	Citla Energy EyP	2
Estados Unidos	Exxon Mobil	Exxon Mobil	1
	Chevron Energía de México	Chevron Corporation	1
Alemania	Deutsche Erdöl AG	L1 Energy	2
	EyP Hidrocarburos y Servicios	Pan American Energy LLC	1
Reino Unido	BD Exploration México	BP Global	1
	Premier Oil	Premier Oil	1
España	Repsol Exploración México	Repsol	2
China	China Offshore Oil Corporation EyP México	CNOOC	1
Canadá	Renaissance Oil Corp	Renaissance Oil Corp	1
Colombia	Ecopetrol	Ecopetrol	2
Japón	Inpex Corporation	Inpex Corporation	1

Fuente: adaptado de Alba *et al.* (2002, pp. 575-581).

El hecho más conocido en cuanto a la adjudicación directa de contratos fue la empresa brasileña Odebrecht. Grupo IDESA, uno de los beneficiados en las rondas de licitaciones de 2017, tiene fuertes vínculos político-empresariales a través del mecanismo de *lobby* desde mediados del siglo XX. Fundado por Pascual Roldán, cercano colaborador de Adolfo López Mateos y director de PEMEX entre 1958-1964, este grupo es socio minoritario de la empresa brasileña Braskem, filial de Obredecht, con la cual se participa en Etileno XXI, un complejo petroquímico en Veracruz, y el más grande construido en los últimos 30 años, produciendo polietileno y otros derivados que son una importante materia prima para las industrias (Alba *et al.*, 2020, pp. 578-579). Obredecht también participó en licitaciones de 2013, ganando importantes obras de refinerías como la de Tula, Hidalgo, aliándose a compañías locales y

transnacionales e influyendo en la agenda política con sobornos de hasta 10.5 millones de dólares a funcionarios de PEMEX (New York Times, 2017).

Con la justificación de diversificar el mercado a través de calidad, precios y marcas para los consumidores, se firmaron 72 nuevos contratos con inversiones por 59,000 millones de dólares sin conflicto entre los participantes (Alba *et al.*, 2002, p. 580), aunque hasta el momento no se han reflejado resultados positivos para la población y se ha continuado con la exportación de petróleo con 1.2 millones de barriles diarios e importando las gasolinas con un promedio de 543,456 barriles diarios (SE, 2019), con precios nacionales que se han incrementado debido a la eliminación continua del subsidio a la gasolina, pues la baja recaudación estatal hizo imposible mantener bajos los costos del energético.

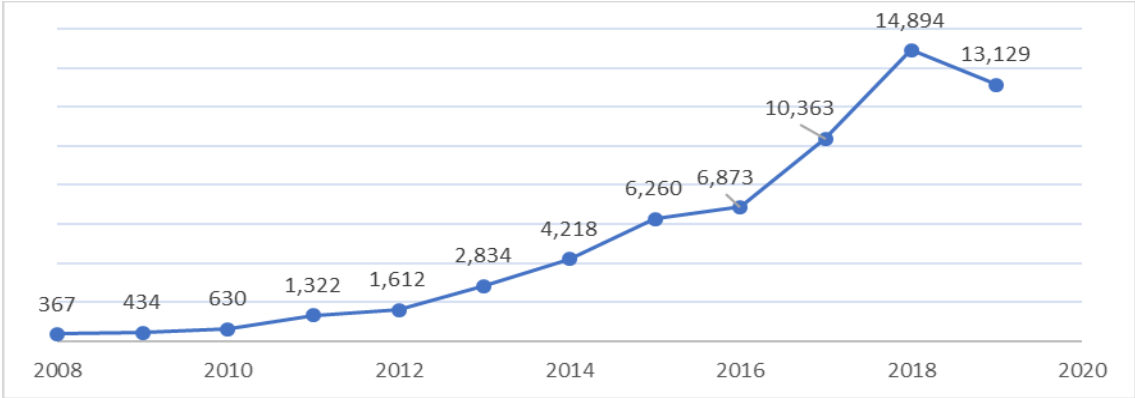
Una de las principales zonas de auge mundial para la exploración, explotación y refinamiento, se ubica en la Cuenca de Burgos, dentro de los estados de Tamaulipas, Nuevo León y Coahuila. Esta zona es conocida por concentrar cárteles de narcotráfico, pero recibe grandes inversiones públicas para explotar los hidrocarburos. Estados Unidos a través del Buró de Recursos Energéticos y los Coordinadores Internacionales de Energía, medió las relaciones diplomáticas entre ambos países para impulsar la explotación de petróleo y gas natural a través del Acuerdo sobre Yacimientos Transfronterizos de Hidrocarburos contenido en las leyes secundarias en materia energética de 2014. Con tales leyes vigentes, empresas transnacionales como ExxonMobile, BP o Chevron aprovecharon las políticas extractivistas para extraer el petróleo con métodos dañinos para el medio ambiente y afectaciones debido al uso del *fracking*³⁷ (Zavala, 2018, pp. 131-132).

La reforma energética no solo liberó el precio del petróleo, sino que restó clientes y control a PEMEX, avivando el mercado negro de hidrocarburos (Pérez, 2017, p. 323). Un problema más que se fue cuajando por el alza en los combustibles y debido a la baja regulación, con directivos y sindicatos envueltos por la corrupción, fue el *huachicoleo*. Esto implica el robo

³⁷ El *fracking* es una nueva forma de extracción característica del siglo XXI utilizada para obtener gas *shale*. Este método de fracturación hidráulica ocasiona daños ambientales agresivos e irreversibles al perforar rocas con agua a presión y dañando el entorno regional y social con explosiones, químicos y contaminantes (Pérez, 2017, p. 352).

de combustible a través de tres modalidades. La primera, a través de tomas clandestinas donde se perforan los oleoductos que la conducen de manera improvisada, construcciones de red paralelas a los poliductos o bodegas construidas a metros de los ductos en donde participan grupos de narcotráfico (Nájar, 2019). La segunda es a través de pipas o camiones cisterna que por cada cargamento legal de gasolina o diésel, se obtienen dos o tres cargas de combustible ilegales. El uso de facturas clonadas o apócrifas también es común, o simplemente robos con colaboración absoluta del personal de PEMEX. La tercera es a través de barcos, roban equipo de plataformas marítimas abandonadas o con abordaje a instalaciones en funcionamiento (Nájar, 2019). En la Gráfica 4.4 se registran las tomas clandestinas, con un crecimiento de 76% en 2013 y un promedio del 42% de 2008 a 2019.

Gráfica 4.4. Tomas clandestinas en PEMEX 2008-2019.



Fuente: elaboración propia con datos de PEMEX (2019)

Reforma de telecomunicaciones

En la reforma de telecomunicaciones, el objetivo que se planteó era reducir la concentración de mercado, pero no en todo el sector sino el debate giró en torno a la telefonía y los servicios de internet, donde el competidor preponderante, American Móvil, inhibía la competencia por la magnitud en la que concentraban los derechos de propiedad de la infraestructura (Ordoñez, Bouchaín y Schinca, 2013; Ordoñez y Bouchaín, 2011, p. 227). Desde la privatización de Telmex, se creó una fortuna privada que posicionó al principal accionista de la empresa, Carlos Slim, en la lista de los hombres más ricos del mundo durante varios años (Bloomberg, 2013) gracias al mercado nacional cautivo,

consolidándose como proveedor dominante, construyendo una fortuna que pasó del 1.0% de PIB a casi 6.0% en tan solo tres años, de 2011 a 2014 (Esquivel, 2015, p. 16).

Si se comparan los precios de telefonía móvil o banda ancha a través del tiempo, se observará una disminución, pero lo anterior es producto del propio avance de la tecnología, no de una consecución empresarial. Pero si la comparación se realiza con otros países similares a México, se observará que se mantienen sobrepuestos en los servicios de telecomunicaciones (OCDE, 2012; Ordoñez y Bouchain, 2011, p. 221). La calidad ha aumentado, sin embargo, la inversión en la infraestructura ha decaído, colocando a México en 2009 en último lugar en comparativa con países de la OCDE. Esto significa que si bien a partir de la privatización las tarifas de los servicios disminuyeron, la baja de unos precios en los servicios de telecomunicaciones fueron contrarrestados con el aumento de otros, manteniendo en promedio altos precios (OCDE, 2012, p. 84).

Los órganos reguladores no impulsaron la obligación de entregar la información pertinente para detectar actividades anticompetitivas, por lo que no se conoce adecuadamente el nivel de concentración en este mercado (Vargas, 2014, p. 41). La OCDE estima una concentración en la participación de Telmex en líneas de clientes de un 80.0% en telefonía fija y Telcel con 70% de los usuarios de teléfonos móviles (2012, p. 23) y existe una diferencia importante entre la participación en el mercado de la empresa dominante y su competidor más próximo. El mercado de telefonía fija tiene 25 participantes que prestan servicio local y 62 proveedores de larga distancia, pero muchas de estas empresas estructuralmente pertenecen a las principales cadenas nacionales (OCDE, 2012, p. 28).

El pobre desarrollo de la infraestructura en este sector resultado de la falta de competencia y la alta concentración del mercado (Esquivel, 2015, p. 21), llevando a la sociedad a un descontento por las altas tarifas telefónicas y a una presión por empresas transnacionales por medio del CCEG a mediar la competencia con la reforma en telecomunicaciones, que de acuerdo con la normatividad, las principales modificaciones buscan que Telmex dé acceso a la infraestructura existente a sus competidores con una participación en el mercado mayor a 50% sin cobrar tarifas de interconexión a otros operadores, aunque si

deberán pagar la tarifa en llamadas salientes de sus clientes que terminen en las redes de sus competidores³⁸.

La reforma buscó favorecer al duopolio televisivo, sobre todo Televisa, confrontando a los grandes grupos de telecomunicaciones, dirigidos por Carlos Slim y Emilio Azcárraga respectivamente, manteniendo la faccionalidad en este sector (Ordoñez y Bouchain, 2011, p. 252). Mientras que Carlos Slim ha concentrado aproximadamente un 70% del mercado de telefonía fija y móvil, Emilio Azcárraga se posiciona con la misma proporción en el mercado televisivo; ambos ejercieron presión en las leyes para disputarse una nueva industria de telecomunicaciones integradora entrando en el mercado acaparado por su competidor; aunque esta competencia no transita al país en servicios integrados que incrementen la competitividad y productividad de la economía (Ordoñez *et al.*, 2013, p. 253).

Antes de aprobar las leyes secundarias a la reforma de telecomunicaciones (2014), América Móvil a pesar de los juicios de amparo anunció la desincorporación de activos, modificando su carácter de participante preponderante en telecomunicaciones al intentar evadir la legislación. A través de la empresa Dish-Echostar, se disputa el mercado de televisión de paga que tiene Televisa (Ordoñez *et al.*, 2013, p. 253) y sus empresas de participación mayoritaria Sky e Izzi Telecom. Previo a la reforma, Dish no tenía acceso a las señales de televisión pero a partir de 2013 comenzó a trasmitirlas (Romo, 2014). Sin embargo, el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT) no le ha permitido al grupo América Móvil incursionar completamente a este subsector, rezagándolo en la oferta *triple play*³⁹.

La reforma de telecomunicación no revirtió la concentración en el mercado de radiofusión, controlado en 31.3% Televisa con 259 canales y 22% Tv Azteca con 179, comparados con Grupo Imagen (46 concesiones), Telsulsa (31) y Grupo Multimedios (19), que representan

³⁸ La tarifa cero únicamente estuvo vigente cuatro años, pues a través de amparos que efectuó Telmex, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) en 2017 declaró inconstitucional el artículo 131 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiofusión (LFTR) dando fin a la tarifa para la empresa y permitiendo el cobro a sus competidores a partir de 2019 con la regulación del IFT (IDET, 2018).

³⁹ Los servicios de *triple play* expresan la convergencia de servicios telefónicos de voz, banda ancha y televisión sobre una infraestructura común. Posibilita un servicio más personalizado al ofrecer al cliente los servicios y contenidos que desea utilizar en el momento de su preferencia (Alba y Millán, 2006, p. 87).

en conjunto 12.3%. Otra compañía de televisión de paga es Izzzi Telecom, se convirtió a partir de 2014 en una empresa más redituable al generar 40.2% de los ingresos totales de Televisa (Lucas, 2019), siendo el único segmento de telecomunicaciones que incrementa e impone tarifas, concentrando en 60.83% este mercado, seguida de Dish con 14.83% y MegaCable 14.57% (IFT, 2019).

La reforma de telecomunicaciones no erosionó la participación de los gigantes monopólicos, sino que impulsó aún más la lucha entre las élites. Tal es el caso de Grupo Televisa que sin importantes repercusiones de las legislaciones, en junio de 2020 desafía a América Móvil en un mercado que ha dominado durante mucho tiempo, al ofrecer servicios de telefonía móvil e incursionando en el *cuadruple play*. Televisa intenta funcionar como un Operador Móvil Virtual (OMV) y en lugar de construir infraestructura ofrecerá a sus suscriptores el servicio de bajo costo a través del alquiler de un espacio en la red compartida de telecomunicaciones de México operada por Altán Redes (Luna, 2020).

Reforma laboral

La reforma laboral es otro de los cambios institucionales que impulsó el gobierno priista, entrando en vigor en enero de 2013. Dicha reforma, se dijo, tiene por objetivo incrementar la oferta laboral flexibilizando formalmente el mercado de trabajo a través de la legalización del *outsourcing*, facilitando la subcontratación, reduciendo el costo de contratar y despedir, aminorando los salarios caídos en caso de huelga, entre otros cambios sesgados al poder empresarial (Lujano, 2021).

También se incluyen los contratos de prueba o de temporada para determinar si el trabajador es apto o de lo contrario se puede despedir sin indemnización, se incluyen además los pagos por horas o por obra terminada. Se planteó que con estas medidas se elevaría el empleo formal (Vargas, 2014, p. 38), sin embargo no sucedió así, pues después de casi una década, sigue siendo mayor el empleo informal y la inversión privada no ha mejorado, lo que sí hizo el *outsourcing* fue favorecer la precarización del trabajo porque los empleadores aprovecharon la figura de subcontratación para menguar los derechos laborales y la seguridad social (Lujano, 2021).

La reforma laboral siguió la tendencia creada desde inicios del Nuevo Modelo Económico, la de mantener la mano de obra como lógica para sostener la competitividad, sin atender la acumulación de capital, la calificación de los trabajadores, entre otros factores fundamentales para robustecer la estructura productiva (Ros, 2013). Las élites mantuvieron o ampliaron su cuota de beneficios gracias a las facilidades que surgieron de esta reforma, pero para las MiPyMEs no fue de gran ayuda estos cambios al deprimirse el consumo interno, por lo que la precarización laboral solo beneficia a las grandes empresas dedicadas a la producción de exportación, particularmente a las maquiladoras transnacionales.

Los impulsores de la reforma no fomentaron cambios para democratizar y transparentar los sindicatos, para inducir a las grandes empresas a dar incentivos a sus trabajadores para incrementar su calificación, mejorar las condiciones laborales o fomentar nuevos esquemas organizativos de la mano de obra con los cuales incrementar la productividad y los derechos laborales (Batres, 2013, p. 20). Solo terminó sesgando aún más la asimetría de poder en la relación capital-trabajo.

Reforma educativa

La reforma educativa, promulgada en 2013, se consolidó como un proyecto para tener mayor control político en el sistema educativo, sin preocuparse por la infraestructura, calidad y cobertura de la educación pública. Por tanto, la reforma no se construyó como un proyecto educativo como tal, sino como una reforma administrativa para que el Ejecutivo recuperara el control del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE); no para democratizar el sindicato, sino para dirigir el sector hacia los intereses de la élite empresarial, utilizando el condicionamiento de la evaluación para contener y controlar el magisterio de profesores, señalándolos como responsables directos del bajo desempeño escolar de la población.

A través de la fundación de Mexicanos Primero⁴⁰, se construyó un modelo normativo para que el sector empresarial realizará mayores negocios en educación, justificando tales

⁴⁰ Mexicanos Primero es un organismo empresarial que se creó en 2005 por Emilio Azcárraga, cuyo patronato se integra por diversos actores miembros de la élite empresarial como Alejandro Baillères, Agustín Coppel,

medidas con las exigencias de la OCDE o instituciones internacionales como la Internacional de la Educación para América Latina-agenda 2030, que solicitaban a los países que aumentaran la cobertura en primaria y secundaria, sin especificar el papel del sector público y privado (OLPE, 2018). El foco de evaluación y de control empresarial orientó las decisiones de política en educación como herramienta de sometimiento a través de la reforma y su implementación en 5 ejes principales: Autonomía de gestión de las escuelas, Servicio Profesional Docente, Instituto Nacional para la evaluación de la Educación (INEE), Censo y Escuelas de Tiempo Completo (López, 2013, p. 60).

Los ejes integran un proyecto en donde se le permitiría a la comunidad escolar autonomía en sus recursos, un censo de profesores a través del INEGI, implementación de escuelas de tiempo completo de 6 a 8 horas y como eje principal una evaluación que plasmaría el conocimiento y desempeño de los docentes, cuyos resultados determinarían las plazas de trabajo disponibles, así como la creación del INEE para evaluar y vincular al sector público y privado en materia de educación (CD, 2013).

Como se puede apreciar, la simplificación del problema educativo en evaluaciones y control docente dejó de lado los elementos cruciales para mejorar la educación, como planes de estudio, visión integral de las condiciones socioeconómicas, factores adversos del alumnado, capacitaciones e impulso de un magisterio como agente de transformación, inversión focalizada en infraestructura, entre otros. Por el contrario, se identificó como causa de los problemas educativos a los profesores, se generalizó un mal desempeño y se consideraron como objetos a reformar, invisibilizando a los estudiantes y demeritando su labor (Gil, 2016).

Daniel Servitje, Ignacio Deschamps, Pablo González Guajardo, Carlos Hank, entre otros. Su entonces presidente, Claudio X González Jr., fue un importante impulsor de la reforma educativa, apoyándose a través del Consejo Coordinador Empresarial, la Cámara Nacional de Comercio, la Asociación Mexicana de Intermediarios Bursátiles, el Consejo Mexicano de Negocios, la Universidad Anáhuac, la Universidad La Salle Chihuahua, el Colegio Israelita de México, la Universidad Hebreaica y la Unión Nacional de Padres de Familia, para respaldar la reforma educativa a través de sus propuestas que se plantearon en el documento “Ahora es cuando 2012-2024” y construir en el país un proceso educativo centrado en el personal docente y en la mayor participación empresarial en la educación (OLPE, 2018) (Mexicanos Primero, 2012, p. 2).

El problema que engloba al sector es un problema institucional en donde las autoridades se libraron de responsabilidad y la redireccionaron a los maestros, se señalaron problemas como la venta de plazas pero se omitió que las propias autoridades las coordinaban y asignaban, como los puestos otorgados antidemocráticamente a dirigentes sindicales con intereses creados. La enorme corrupción alrededor del dinero público, la desviación de recursos o su implementación con ineficiencia. Se silenció la participación de cúpulas sindicales y los intereses implícitos de la élite empresarial y política para ejercer un control laboral que no tiene una incidencia real en la educación (Gil, 2018, pp. 311-312), pues incluso en los resultados de los exámenes demuestran la baja correlación entre el desempeño docente y el desempeño escolar ya que solo el 15.0% de los profesores obtuvieron resultados insuficientes, 42.0% se posicionaron como buenos, 8.0% sobresalientes y el resto en condiciones suficientes (Gil, 2016).

La evaluación se convirtió en un instrumento laboral siendo totalmente ineficiente para impartir docencia, porque los maestros al ver peligrar su puesto de trabajo memorizan lo que se evalúa y no lo que requieren aprender los alumnos. Las condiciones laborales en el sector se precarizaron al flexibilizar los contratos y condicionar las funciones cada cuatro años a los resultados de las evaluaciones, librando de responsabilidad a la Secretaría de Educación Pública (SEP). Asimismo, los resultados de las evaluaciones condicionaron la asignación de plazas; según las calificaciones obtenidas se otorgaron plazas mejor situadas, cercanas a sus hogares y con mejor infraestructura, mientras que los peor calificados laborarían en localidades lejanas, sin servicios completos e integrales, creando un sistema regresivo y desigual (Gil, 2018, pp. 312-314), en donde se coloca “los mejores docentes a los sitios en que se requieren menos, y los malos, a los sitios en que se necesitarían más de los primeros” (Gil, 2018, p. 315).

El cambio institucional de la reforma educativa no conllevaba el aprendizaje social, ni supresión de las asimetrías en las relaciones de poder y la exclusión social, manteniendo un orden social disfuncional e inequitativo, concentrando los beneficios de manera más aguda en las élites. Así, el cambio institucional de los 2012-2014 no buscó revertir las ineficiencias, solo se intentó atenuar algunos problemas estructurales, como el financiamiento del

Estado, y permitir que unas élites pudieran participar de los beneficios que generaban ciertos mercados, como el de telecomunicaciones y el educativo.

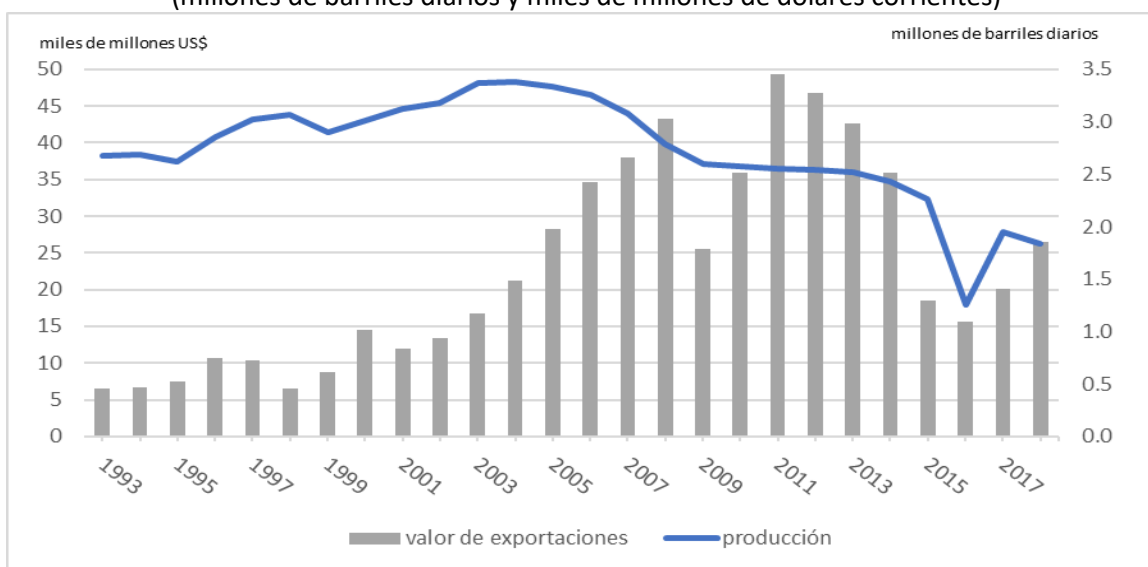
En el siguiente apartado se analiza el uso de los recursos públicos a través de un contexto con reformas que modificaron las relaciones entre la CD y una economía mundial que no lograba repuntar su crecimiento, entrando en un periodo de confrontaciones políticas más severas al interior de los países y entre ellos.

4.3 Gestión de la política estatal y manejo del erario público.

4.3.1 Política de ingresos fiscales a favor de las élites.

Posterior a la crisis de 2008-09, como observamos, comenzó un periodo de menor crecimiento económico mundial (ver Gráfica 4.4), en un intento del nuevo gobierno mexicano de cohesionar momentaneamente a las élites para impulsar reformas que atenuarían la faccionalidad de la CD. La guerra espuria contra el narcotráfico que impulsó el último gobierno panista, creó un caos social e inestabilidad profunda, difuminando la línea entre gobierno y crimen organizado (Solis, 2018, p. 196). La agudización de dichos problemas, rearticularon momentaneamente a un sector de las élites, impulsar las reformas también llamadas de “tercera generación”, tendientes a dar mayor peso a los grandes empresarios sobre los recursos públicos y la subordinación de la población, así evitar la quiebra del Estado ante precios y producción de petróleo a la baja (ver Gráfica 4.5).

Gráfica 4.5. Producción y valor de exportaciones de petróleo crudo, 1993-2018,
(millones de barriles diarios y miles de millones de dólares corrientes)



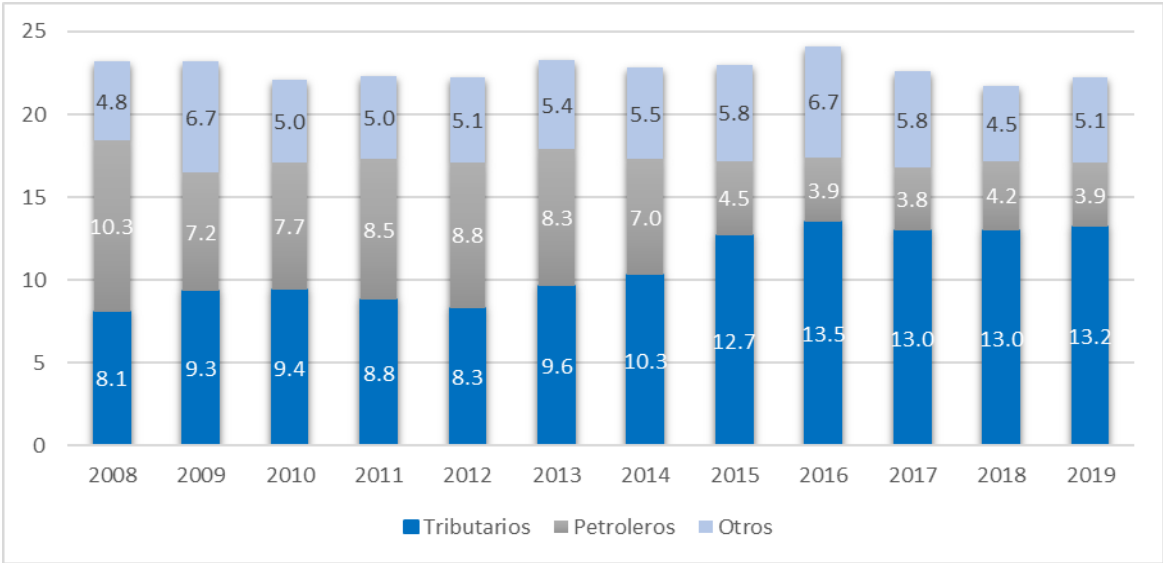
Fuente: elaboración propia con datos de PEMEX (2005, 2014, 2018)

A finales de 2017, el 86.0% de las reservas probadas originales ya se habían extraído (Lajous, 2019, p. 197), y la exploración no había recuperado su importancia para los dirigentes, por lo que una vez que se alcanza la producción máxima de un campo petrolero, inicia la declinación, dividida en tres fases: cuando la producción desciende al 50.0% del máximo pico, después al 25.0% y finalmente se agota (Lajous, 2019, p. 196). Según Lajous (2019), México está cerca de terminar la primera fase (ver Gráfica 4.5). En 2017, las importaciones totales de productos petrolíferos de PEMEX ascendieron a 935 millones de barriles diarios. Las importaciones del país fueron mayores, pues empresas particulares han empezado a importar directamente (Lajous, 2019, pp. 205-206). Aunado a ello se suman los conflictos geopolíticos entre Arabia Saudita, Rusia y, la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), que afectaron la producción y precios del hidrocarburo a nivel mundial. Este contexto empeoró el tipo de cambio y el nivel de precios nacionales.

El cambio en la dinámica presupuestal se presentó como uno de los principales objetivos para no comprometer la estabilidad macroeconómica ni afectar los privilegios creados, poniendo entredicho la estabilidad social, por esa razón a partir del 2010 se venían realizando modificaciones tributarias como aumento en el IVA al 16.0%. Posterior a la

reforma, los ingresos tributarios pasaron de 9.6% del PIB en 2013 a 13.2% en 2019 (ver Gráfica 4.6), mientras que los ingresos petroleros disminuyeron su participación de 8.3% a 3.9% en los mismos años. Los ingresos petroleros en términos reales han caído de 2008 al 2019 en 62.0%, mientras que los ingresos tributarios han incrementado en un 63.0%.

Gráfica 4.6. Ingresos del sector público, 2008-2019 (porcentaje del PIB)



Fuente: elaboración propia con datos de SHCP (2020)

A pesar de ello, la situación recaudatoria de México respecto al resto de América Latina se ha mantenido similar, en tanto la reforma hacendaria no revirtió la baja recaudación del Estado, por lo que México se coloca entre los cinco países latinoamericanos con menos ingresos tributarios, como Perú o Panama, y es mucho más baja con respecto al promedio de los países que integran la OCDE para el 2018 (OCDE, 2020, p. 31). Ciertamente, gravámenes como el IVA se encuentran a niveles similares como en Brasil que es del 18.0%, Colombia 16.0%, Bolivia 13.0%, pero son países que recaudan más que México como proporción del PIB. Ante ello, a diferencia de otros países latinoamericanos que tributan con una estrategia progresiva, las prebendas a los altos ingresos son excesivas, sumado a legislaciones que no sancionan los fraudes y evasiones fiscales.

En México, el Sistema de Administración Tributaria (SAT) y su Órgano de Control Interno, creados para velar por el cumplimiento de las obligaciones fiscales, en la práctica, desde

por lo menos los noventa, mantuvieron inamovible los mecanismos para que las élites no pagaran impuestos (evasión, elusión, exención, reducción),⁴¹ además de casos más severos de defraudación fiscal como el uso de las llamadas “factureras”, debilitando al fisco y con ello la capacidad estatal para intervenir en el funcionamiento socioeconómico. Tan solo en el 2013 el SAT perdonó el mayor monto entre 2007 y 2015 con 87,650 millones de pesos (Fundar, 2019). La evasión fiscal en México se encuentra con los porcentajes más altos entre los países de la OCDE (ver Cuadro 4.2), con un promedio de 3.8% del PIB entre 1999 y 2010, por debajo únicamente de Bulgaria con 3.9% y manteniendo la brecha con el promedio de la OCDE.

Cuadro 4.2. Tamaño y evolución de la evasión fiscal en países seleccionados, 1999-2010
(porcentaje del PIB)

País	1999	2005	2010	Promedio 1999-2010
Alemania	1.3	1.2	1	1.1
Australia	1.2	1.1	0.9	1
Canadá	0.9	0.8	0.7	0.8
Chile	2.3	2.1	1.9	2
Corea	2.5	2.2	1.8	2.1
Dinamarca	2	1.8	1.5	1.7
España	1.4	1.3	1.1	1.2
Estados Unidos	0.1	0.1	0.1	0.1
Finlandia	1.8	1.6	1.3	1.5
Francia	1.3	1.1	1	1.1
México	4.3	3.9	3.4	3.8
Noruega	2	1.8	1.6	1.7
Reino Unido	1.3	1.2	1	1.1
Suecia	2	1.8	1.5	1.7
Suiza	0.9	0.8	0.7	0.8
Turquía	3.4	2.9	2.5	2.9
PROMEDIO	2	1.8	1.5	1.8

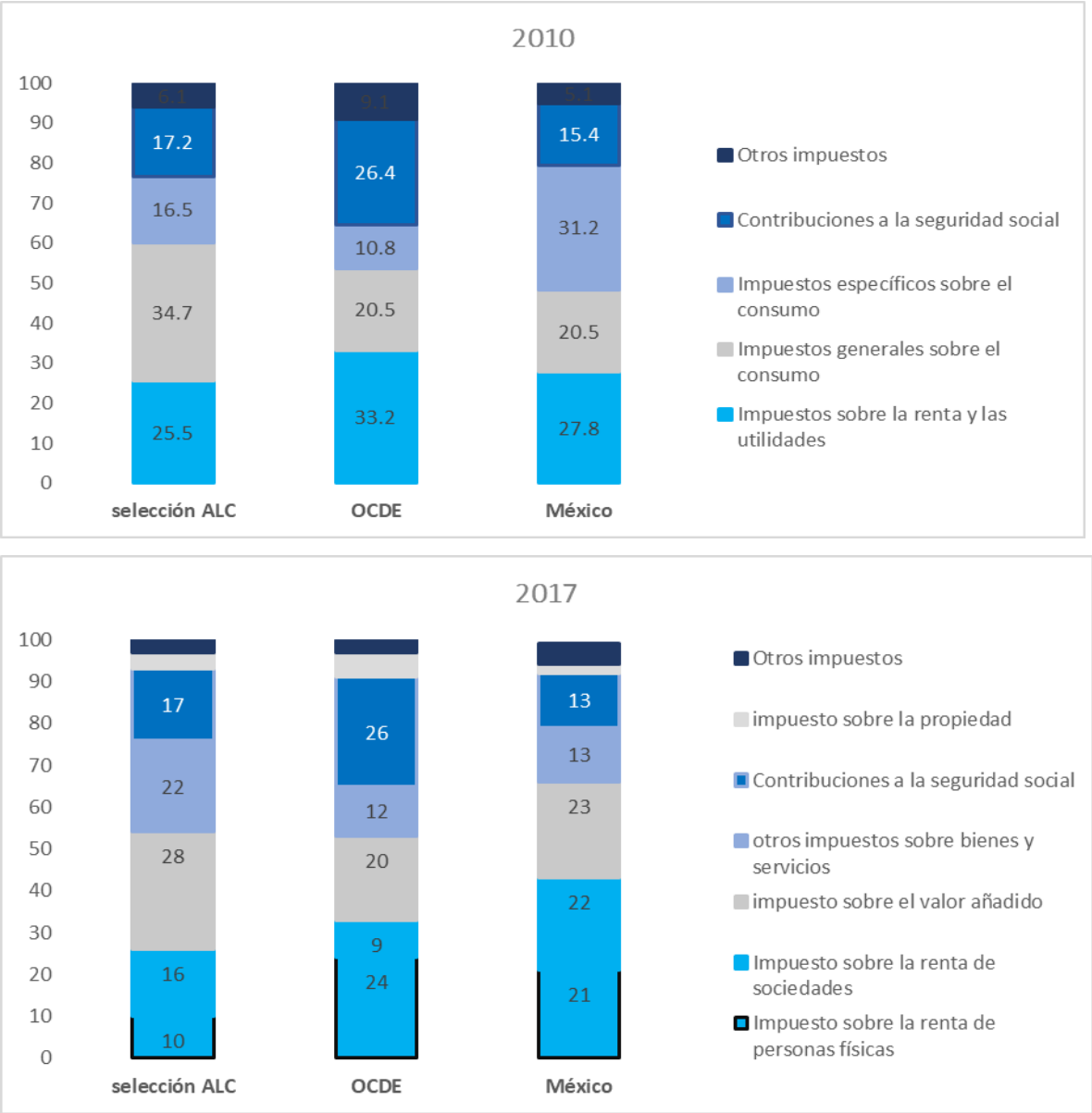
Fuente: adaptado de Buehn y Schneider (2016, p. 8)

Proporcionalmente los impuestos sobre la renta han adquirido más peso en la estructura de 27.8% en el 2010 a 43.0% en el 2017 (ver Gráfica 4.7) como resultado de un aumento en el padrón de 20 millones en 2010 a 64 millones en 2017 (SAT, 2020) y las modificaciones fiscales de las reformas de 2013 con reducción de deducciones, aumento de la tasa para

⁴¹ Se estima que el costo de la evasión fiscal de 2014-2018 alcanzó un monto de 2 billones de pesos; 500,000 millones de pesos al año, es decir aproximadamente hasta 4% del PIB (Gutiérrez, 2019).

personas físicas, entre otras. La proporción de la contribución a la seguridad social disminuyó de 15.4 a 13.0%, considerando que a través del outsourcing diversas empresas evitan pagar su cuota, existiendo aproximadamente 7 millones de trabajadores quienes no tienen garantía en este aspecto (González, 2020).

Gráficas 4.7. Estructura impositiva en América Latina y el Caribe y en la OCDE, 2010 y 2017, como porcentaje de la recaudación total.



Fuente: adaptado de OCDE (2012 y 2020)

La posibilidad de conformar una estructura tributaria que tenga más eficiencia en su recaudación, que no sea elitista y busque la progresividad, aún está lejos de operar en

nuestro país. Los deciles más bajos de la población continúan destinando mayor parte de su ingreso al IVA y IEPS. Lo mismo ha ocurrido con el ISR, a pesar del aumento en 2013 a 32.0% en personas físicas, pero favoreciendo la exención a los deciles más altos⁴², como se puede observar en el Cuadro 4.3 (Esquivel, 2015, p. 22).

Cuadro 4.3 Distribución porcentual por décil y por impuesto a la recaudación total

Hogares	ISR		IVA		IEPS no petrolero		IEPS petrolero	
Decil de ingresos	2008	2018	2008	2018	2008	2018	2008	2018
I	-0.45	0	0.88	0.5	0.15	0.1	-0.38	0.1
II	-0.71	0.1	1.91	1	0.29	0.2	-0.67	0.2
III	-0.49	0.2	2.52	1.3	0.38	0.3	-0.85	0.2
IV	-0.16	0.8	3.49	1.8	0.53	0.4	-1.08	0.3
V	0.24	0.8	4.15	2.1	0.61	0.4	-1.37	0.4
VI	0.9	2.1	5.07	2.6	0.77	0.5	-1.37	0.5
VII	2.23	5.1	6.28	3.1	0.9	0.6	-1.52	0.7
VIII	4.18	5.6	8.17	3.8	0.85	0.7	-1.75	0.9
IX	7.76	8.9	11.32	5.2	1.13	0.8	-2.07	1.2
X	24.4	32.9	21.37	10	1.43	1.4	-2.61	1.9
TOTAL	37.9	56.5	65.16	31.4	7.04	5.4	-13.67	6.4
Población								
I	-0.34	0	0.7	0.4	0.11	0.1	-0.29	0.1
II	-0.61	0.1	1.46	0.8	0.23	0.2	-0.52	0.1
III	-0.52	0.2	2.14	1	0.3	0.2	-0.68	0.2
IV	-0.34	0.4	2.94	1.4	0.41	0.3	-0.93	0.3
V	0.04	0.7	3.69	1.7	0.58	0.4	-1.17	0.3
VI	0.46	1.4	4.38	2.1	0.83	0.4	-1.26	0.4
VII	1.42	2.1	5.73	2.8	0.96	0.5	-1.55	0.6
VIII	3.04	6.5	7.59	3.5	1.14	0.7	-1.67	0.8
IX	7.03	8.2	11.27	5.2	1.88	0.9	-2.21	1.2
X	27.72	36.9	25.28	12.3	7.02	1.8	-3.4	2.5

Fuente: tomado de SHCP (2018, p. 44) (2008)

Del anterior cuadro se puede observar el cambio en la distribución de ingresos, donde la proporcionalidad del IVA al 2018 es menor, en especial para los grandes contribuyentes⁴³, pues ha disminuido considerablemente su recaudación; en 2019 un estimado de 50,000

⁴² La desigualdad de ingresos y la concentración de los grandes contribuyentes son vastas y crecientes, en donde los ingresos del 1% superior se han acrecentado 1.6% anualmente entre 1992-2012, mientras que los del 0.01% experimentaron un crecimiento real de más del 33% en sus ingresos entre 2009-2012. Por otro lado, los ingresos promedio cayeron en casi 12%, evidenciando dos mundos distintos que existen en los ingresos y la concentración de ventaja que han construido muy pocos (Krozer, 2018, pp. 157-160).

⁴³ Los grandes contribuyentes son quienes en el último año contable registran ingresos igual o mayores a mil 250 millones de pesos. También los pertenecientes a sectores estratégicos como el Sistema Financiero, empresas productivas del Estado, el IMSS, y el ISSSTE, personas morales con acciones colocadas en la bolsa y organismos internacionales, entre otras especificaciones (SAT, 2020).

millones de pesos se reclaman a 15 grandes contribuyentes entre multas, recargos y retenciones de IVA, montos acumulados en los años previos a 2018.⁴⁴ En el caso del ISR se acentúan más las desigualdades pues a pesar de que aparenta tener un carácter progresivo la mayor carga la asumen las personas físicas asalariadas que destinan hasta el 35.0% de sus ingresos a dicho impuesto, mientras que las grandes fortunas solo pagaron en promedio 2.2% de 2013 a 2018 (Mares, 2020).

La faccionalidad de la CD impulsó una depredación estatal ampliada, creando una estructura pública para el saqueo, institucionalizando informalmente la corrupción. Esto significa que la lógica extractiva de los países tardíos cobra mayor ímpetu bajo ciertas condiciones (Acemoglu y Robinson, 2012). En ese sentido, los escándalos públicos de corrupción se fueron incrementando, deteriorando la legitimidad del Estado. En el 2008 México se colocó en el lugar 72 de 180 países evaluados con el Índice de Percepción de la Corrupción (IPC), posición que ha mantenido desde 1995, sin embargo, a partir de 2012 comenzó a incrementarse la percepción de corrupción, descendiendo en 2018 al lugar 138 (IMCO, 2018).

Entre los eventos más sobresalientes en cuanto a corrupción y el uso faccioso de ingresos públicos se encuentran: a) 11 dependencias públicas, entre las que participaron PEMEX, BANOBRAS y la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), que utilizaron 128 empresas fantasma para realizar un fraude por 7,760 millones de pesos; b) contratos con compras injustificadas como la planta obsoleta de fertilizantes de Agronitrogenados, propiedad de Altos Hornos de México (AHMSA)⁴⁵, por la que se habría pagado cerca de 500 millones de

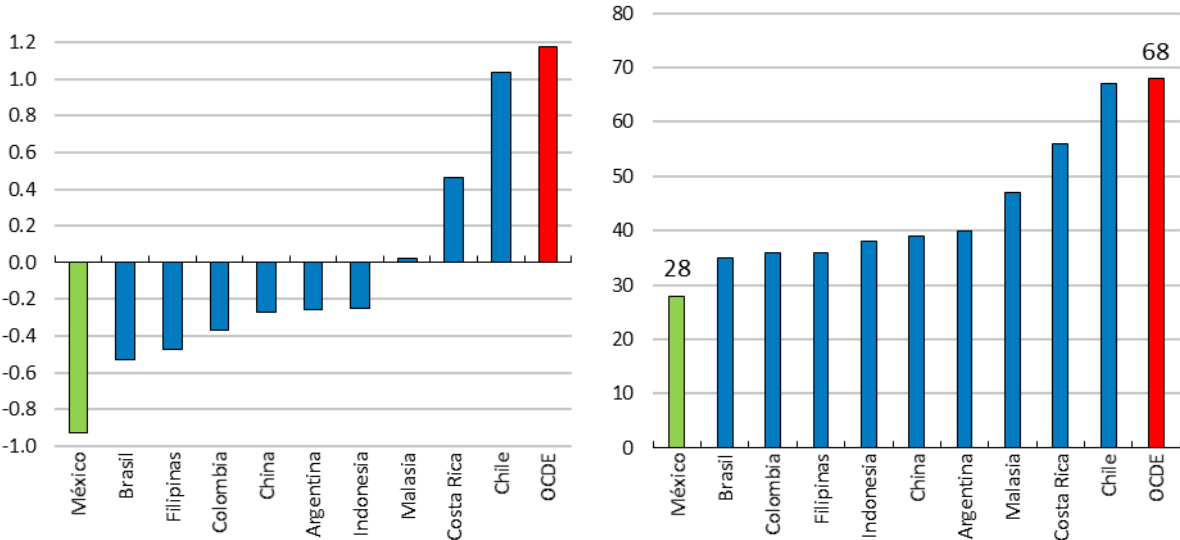
⁴⁴ El Órgano Interno de Control en el Servicio de Administración Tributaria (SAT) detectó en 2018 al menos 85 probables casos de fraudes fiscales de grandes contribuyentes que se cometieron de 2006-2012, sin embargo, el SAT optó por no denunciar ante la Procuraduría Fiscal de la Federación (Yangali, 2020). En 2020 se emprendió un juicio en contra de 43 factureras que en 2017 cometieron fraude por 55 mil 125 millones de pesos, evadiendo 24 millones por concepto de ISR, 11 millones de IVA y 19 millones por retención de ISR en nómina. (Saldivar, 2020). Adicional, en junio de 2020 se busca regularizar 11,588 contribuyentes que emiten facturas falsas (SHCP, 2020).

⁴⁵ Altos Hornos de México (AHMSA), empresa privatizada en 1991, es un claro ejemplo del uso faccioso del Estado; la empresa está ligada a importantes escándalos de corrupción a través de sobornos por 3.7 millones de dólares mediante contratos falsos de una empresa en Escocia, Grangemouth Trading Company, que Obredecht utilizaba para ocultar los movimientos (Olmos, 2019). Sobornos para ganar licitaciones de obra transfiriendo 3.4 millones de dólares a Suiza, en la empresa Tochos Holding (Castillo, 2020). AHMSA además produce carbón térmico que le vende a las plantas locales de la CFE, también mediante contratos leoninos

dólares cuando estaba valuada en 50; c) el caso de Emilio Lozoya⁴⁶, entonces director de PEMEX, impulsó la defraudación fiscal y lavado de dinero, fungiendo como mediador en el mercado y permitir el control del sector con la asignación de contratos (Ramírez, 2020).

Lavado de dinero, fraudes financieros, desvíos de recursos presupuestales, emisión de deuda injustificada, vínculos con el narcotráfico, entre otros mecanismos, caracterizaron la gestión del erario federal y estatal en este periodo⁴⁷. La Gráfica 4.8 muestra el periodo plagado de escándalos de corrupción, que se hizo más evidente posterior a las reformas, colocando a México como un país envuelto en anomalías sistémicas e incapaz de combatirla.

Gráficas 4.8. A. Control de corrupción, 2018 (índice -2.5 a 2.5 (mejor))
B. Percepción de corrupción, 2018 (índice 0 a 100 (mejor)).



Fuente: adaptado de OCDE (2019, p. 47)

que se habían renovado durante 27 años, pero cuyos precios estaban inflados hasta 15% (Rosales, 2020). Su director, Alonso Ancira y familiares, fueron arrestados en 2019.

⁴⁶ Emilio Lozoya asignó contratos de obra a empresarios de distintos Estados de la República. Además, como coordinador de vinculación internacional del PRI, solicitó al director de Obredecht fondos por 4 millones de dólares para financiar la campaña política de 2012, con transferencias a empresas como Holding LTD y Zecapan S.A. (Castillo, 2020).

⁴⁷ De 2012 a 2018 se realizaron cambios institucionales para aplacar el descontento social por las tramas de corrupción, añadiendo nueva burocracia y leyes que supuestamente permitirían la investigación y sanción en materia anticorrupción. Se ampliaron las facultades del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI), se promulgaron reformas constitucionales para la creación del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), se creó el Sistema Nacional Anticorrupción (SNA), entre otras modificaciones (Nieto, 2020, pp. 690-692). Sin embargo, las estrategias anticorrupción no dio resultados, y continuó la dinámica de depredación pública durante todo el sexenio (Nieto, 2020, p. 687).

La faccionalidad ampliada de las élites, y el contexto mundial, desbordaron la competencia por mantener las cuotas de poder económico, deteriorando aún más las posibilidades para la acción coordinada y así ejecutar un plan que impulsara el crecimiento y desarrollo económico nacional. El resultado fue que aproximadamente 22 gobiernos estatales desviaron alrededor de 259 mil millones de pesos de los recursos públicos, de acuerdo con denuncias penales y resultados de la Auditoría Superior de la Federación (ASF) (Olvera, 2017)⁴⁸. La acción coordinada de corrupción y saqueos del erario se invisibilizaron ante la sociedad, pero no fueron decisiones individuales, sino que contaron con aprobación de autoridades estatales y federales, en complicidad de particulares. Tal fue el caso de PEMEX, cuyos desfalcos y decisiones dependen de una estructura organizacional que culmina en el poder Ejecutivo; lo mismo ocurrió con la consolidación del Banco Progreso de Chihuahua cuyo desfalco fue aprobado y respaldado por la SHCP, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) y la COPARMEX, que a su vez utilizaban los mecanismos para filtrar dinero público (Fuentes, 2020).

El manejo tras bambalinas del poder económico y político involucra el fenómeno de la “puerta giratoria”, donde empresarios entraban a la administración pública y funcionarios se posicionaban en altos puestos del sector empresarial. En el caso sector energético, el expresidente Felipe Calderón se integró al Consejo de Administración de AVANGRID, filial de la compañía eléctrica y de energías renovables IBEDROLA, una de las principales generadoras de energía en México, a través de contratos con la CFE (Flores, 2019).

Los conflictos de interés se presentaron en mayor medida en el sexenio de 2012-2018. Un ejemplo emblemático fue Plasti-Estéril, empresa de la que es socio fundador fue Enrique Peña Nieto, otorgando contratos al corporativo farmacéutico al que pertenece Baxter Internacional, por un monto de 12,170 millones de pesos, con contratos al IMSS, ISSSTE,

⁴⁸ Entre funcionarios más reconocidos está: Javier Duarte, gobernador de Veracruz de 2010 a 2016, con manejos irregulares por 35 mil millones de pesos; César Duarte, gobernador de Chihuahua en el mismo periodo, con 342 depósitos desde el estado con valor de 80 mil millones de pesos, al banco que el ex gobernador es socio, así como desvíos a través de empresas fantasmas; Ruben Moreira, gobernador de Coahuila durante 2011-2017, junto con Humberto Moreira (2005-2011), desviaron 32 mil millones de pesos y 160 millones a empresas fantasmas. También Rodrigo Medina, gobernador de Nuevo León entre 2009 y 2015, quien desvió 3,568 millones de pesos, condonando impuestos a KIA, entre otros (Olvera, 2017).

SEDENA u hospitales dependientes de PEMEX entre 2013 y 2018. En el 2019 aún recibió 132 contratos por más de mil millones de pesos y hasta abril de 2020 contó con 62 contratos con valor de 241 millones de pesos (Zavala, 2020).

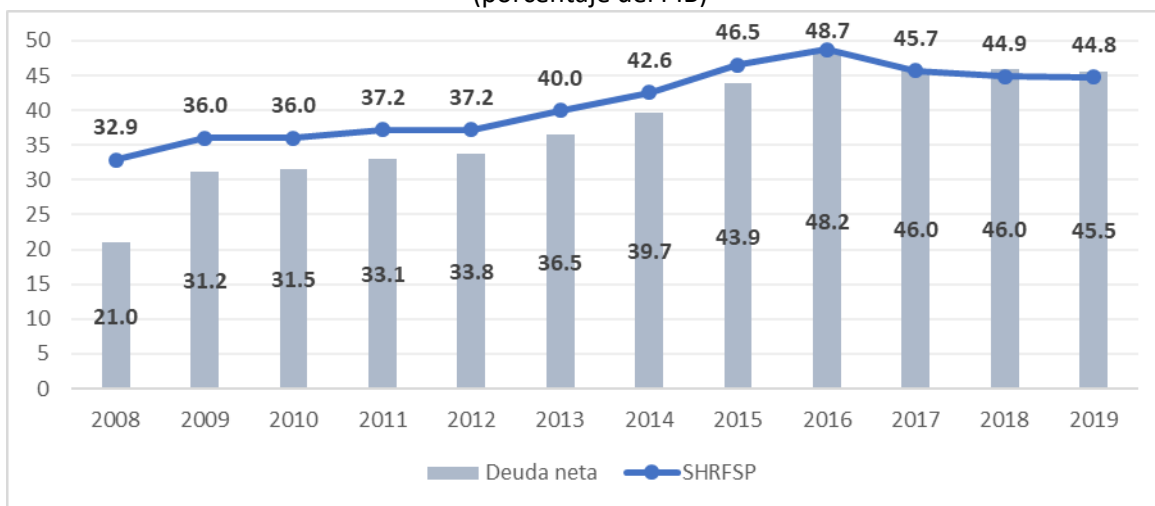
Con estos mecanismos y decisiones que afectan la gestión pública se garantiza el orden social de acceso restringido, el bajo crecimiento económico y nulo aprendizaje social, pues prácticamente en México no existen mecanismos para evitar las prácticas mafiosas desde la administración pública, mientras que la escasa cohesión de las élites inhibe la gobernabilidad de fondo, por lo que el resultado es mayor corrupción y deterioro en las finanzas públicas, financiando proyectos personales a través del erario, con una tributación tan escasa y regresiva que incentiva la contratación de mayor deuda pública.

El déficit presupuestario ha sido constante desde 2009, gracias a los cambios en la contabilidad, ya que a partir de este año la inversión en PEMEX se dejó de contabilizar y se incurrió en un déficit proporcional a este gasto⁴⁹. Por esta razón, la deuda pública⁵⁰ se acrecentó considerablemente desde el 2008 (ver Gráfica 4.9) respecto a los periodos anteriores, elevándose aún más en el periodo 2014-2016.

⁴⁹ Se reformó la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH) para no continuar contabilizando el gasto en inversión de PEMEX para efectos de equilibrio presupuestario, por lo que a partir de esta fecha se puede incurrir en un déficit presupuestal equivalente al gasto en inversión de PEMEX (Domínguez y Tovar, 2020, p. 4).

⁵⁰ La deuda neta del sector público deja fuera a las obligaciones netas no presupuestarias. Se utiliza simultáneamente al Saldo Histórico de los Requerimientos Financieros del Sector Público (SHRFSP) como una medida más amplia de deuda neta, integrando pasivos como: Obligaciones del IPAB, obligaciones derivadas del Programa de Apoyo a Deudores de la Banca, Fondo Nacional de Infraestructura (Fonadin), pérdida o ganancia esperada de la Banca de Desarrollo y Fondos de Fomento y proyectos de inversión de infraestructura productiva con registro diferido en el gasto público (Pidiregas) de CFE (Andrade y Domínguez, 2018, p. 170).

Gráfica 4.9. Saldo Histórico de los Requerimientos Financieros del Sector Público (SHRFSP) y Deuda Neta del Sector Público, 2008-2019
(porcentaje del PIB)



Fuente: elaboración propia con datos de SHCP (2020)

La deuda total del sector público desde 2008, como porcentaje del PIB, ha crecido a poco más del doble, tanto en monto como respecto al tamaño de la economía; tan solo de 2008 a 2015 la deuda se duplicó como proporción del tamaño de la economía, representando 43.9% del PIB. Al cierre de 2019 la deuda federal sumó 10 billones de pesos, cantidad 166% mayor a la registrada en el cierre de 2008 cuando el endeudamiento del sector público federal fue de 2 billones de pesos.

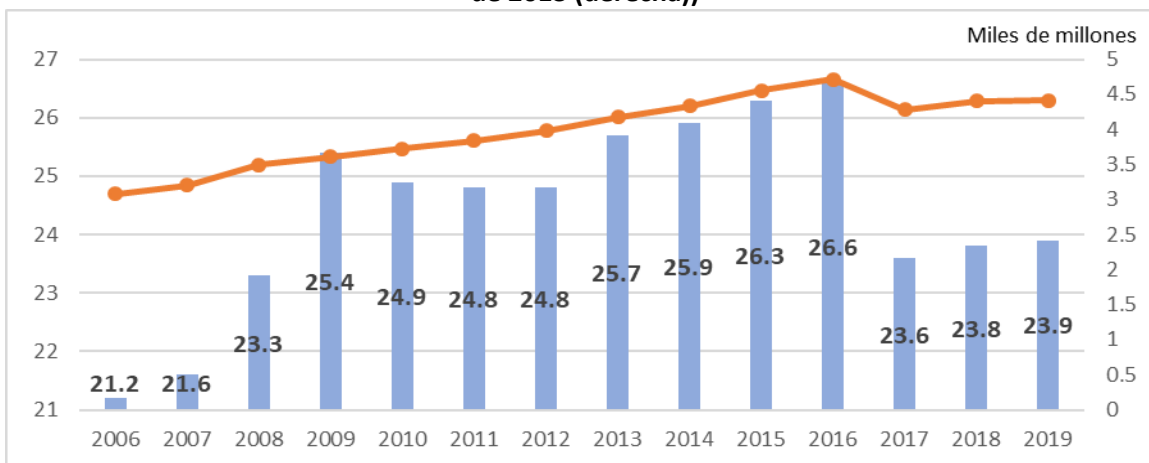
4.3.2 Régimen de gastos ineficiente.

El gobierno federal percibió un gasto neto superior a 25.4% del PIB en 2009 (ver Gráfica 4.10) debido a los distintos estímulos que se efectuaron tras la crisis y a las modificaciones en legislaciones para excluir las actividades financieras de PEMEX⁵¹ del balance presupuestal, conteniendo el déficit y mantener el equilibrio presupuestario. El gasto también corresponde al impulso de inversión física en la paraestatal, el aumento de pensiones y jubilaciones, el mantenimiento presupuestal de programas sociales o gastos

⁵¹ En la Ley de Ingresos de la Federación (LIF) de 2015, se estableció que no se contabilizará hasta por un monto de 2.5% del PIB la inversión de Empresas Productivas del Estado, así como los proyectos de inversión de alto impacto económico y social (PEMEX con 2% y CFE con 5%) (Domínguez y Tovar, 2020, p. 4).

extraordinarios como las liquidaciones de los extrabajadores de Luz y Fuerza del Centro (Domínguez y Tovar, 2020, p. 4).

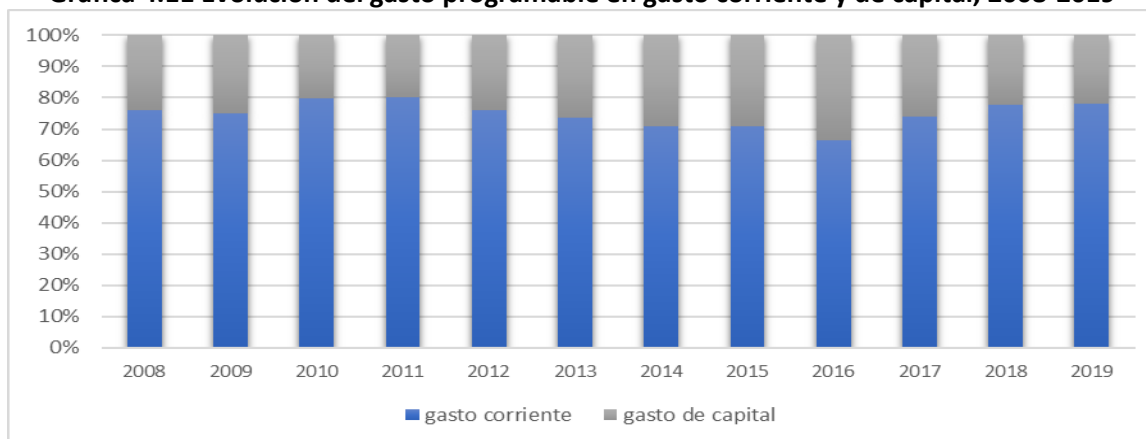
Gráfica 4.10. Gasto neto total, 2008-2019 (porcentaje del PIB (izquierda), y pesos constantes de 2013 (derecha))



Fuente: elaboración propia con datos de SHCP (2020)

La desaceleración económica después de la crisis de 2008-09, presionó una estrategia para sanear las finanzas públicas mediante un déficit presupuestal que expandiría el gasto social pero sobre todo para gasto corriente, como se puede ver en la Gráfica 4.11. Los altos costos de la burocracia continuaron creciendo hasta 2018, tan solo la federal costó alrededor de 6.5 billones de pesos (PEF, 2018), sin incluir sobresueldos, bonos, viáticos y conexos, ni la nómina por honorarios, más la ola de estafas que fueron detonando del 2012 al 2018 en torno a las obras públicas y al robo directo, como se analizó en el apartado anterior.

Gráfica 4.11 Evolución del gasto programable en gasto corriente y de capital, 2008-2019



Fuente: elaboración propia con datos de la Cuenta Pública

En la reforma hacendaria de 2007 se estipuló la reducción del gasto operativo y administrativo de 2008 a 2011 (CEFP, 2009, p. 27), sin embargo, en la composición del gasto no se observa la disminución. Entre las acciones del gasto limitado se modificó el esquema de financiamiento de las pensiones pertenecientes a los derechohabientes del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE). Ante un gasto en aportaciones a la seguridad social que se incrementaba (ver Gráfica 4.12), se propuso la separación de la prestación de servicios médicos, el financiamiento de la salud de los jubilados y el esquema de pensiones de los trabajadores activos en el gobierno federal, por lo que en vez de realizar un gasto en pensiones en su totalidad se les sustraería a los trabajadores un porcentaje de sus salarios (Anaya, 2014, pp. 80-81).

Gáfica 4.12. Gasto en pensiones y jubilaciones, 2008-2019
(miles de millones de pesos constantes 2013)

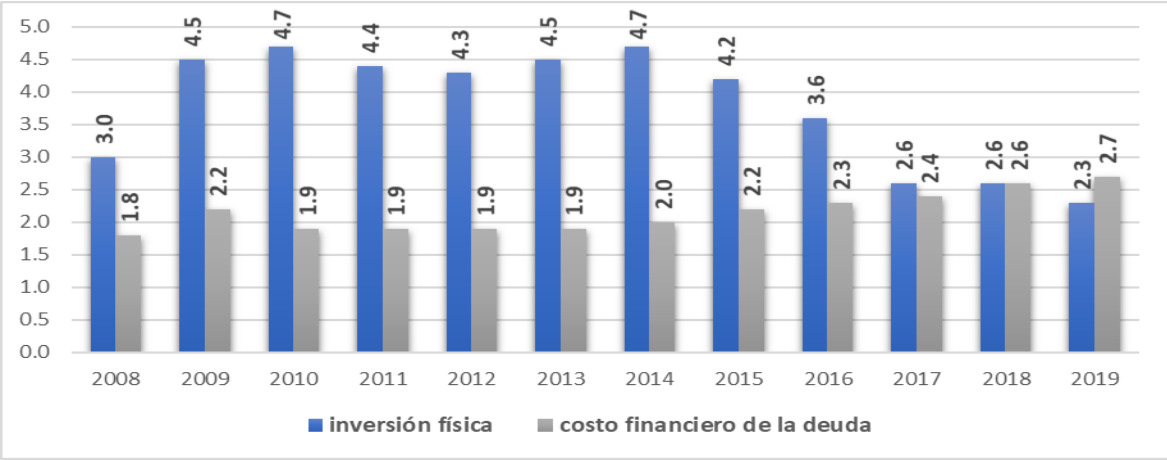


Fuente: elaboración propia con datos de SHCP (2020)

Con el nuevo esquema de pensiones, se asignó su control bajo el Fondo Nacional de Pensiones de los Trabajadores al Servicio del Estado (PENSIONISSSTE), y dichos activos fueron entregados a las Administradoras de Fondos para el Retiro (AFORES), con fines de inversión. La reforma estuvo programada a partir de 2008, con un costo aproximado de 2.4% del PIB, en la cual los trabajadores de nuevo ingreso solo tuvieron la opción de optar por el nuevo esquema de pensiones (Anaya, 2014, pp. 80-81). Por consiguiente, la adquisición de la deuda fue inevitable, por lo que el costo del endeudamiento traducido en pago de intereses del pasivo contratado por las administraciones también se elevó,

superando los recursos canalizados a inversión productiva. Como se puede ver en la Gráfica 4.13, posterior a 2017, el gasto destinado a pago de intereses, comisiones y amortizaciones de la deuda pública ha superado el monto a inversión.

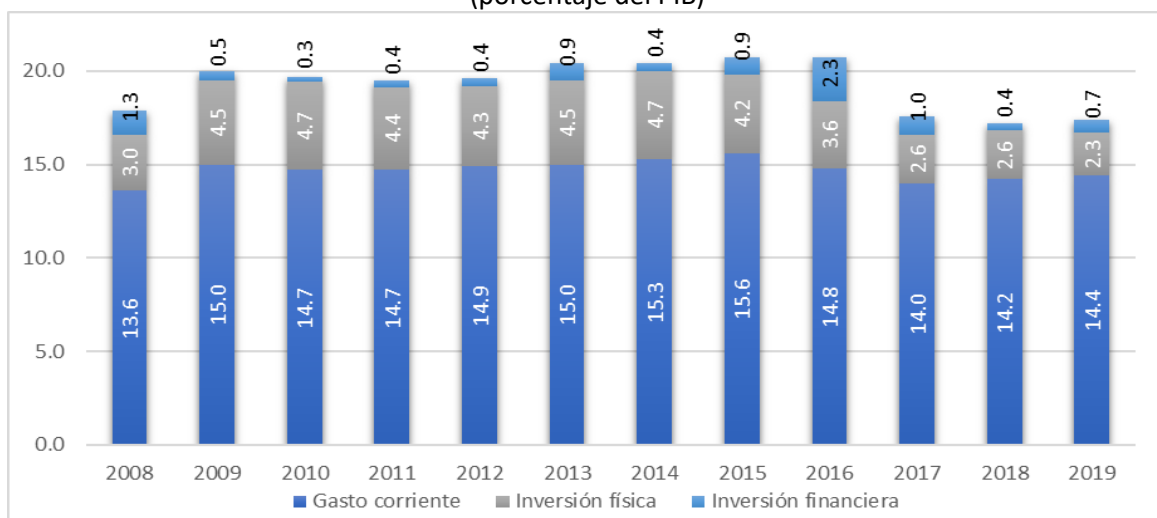
Gráfica 4.13. Costo financiero de la deuda e inversión física en el sector público, 2008-2019
(porcentaje del PIB)



Fuente: elaboración propia con datos de SHCP (2020)

De este modo, los recursos públicos se han destinado mayormente al pago de intereses de la deuda pública, al pago de la burocracia y a la transferencia de capital por medio de la inversión social, bajo los contratos de Asociación Público-Privada que generan una captación de los recursos públicos, garantías estatales y la administración de infraestructuras (ver Gráfica 4.14).

Gráfica 4.14. Gasto corriente, en inversión física y financiera, 2008-2019
(porcentaje del PIB)



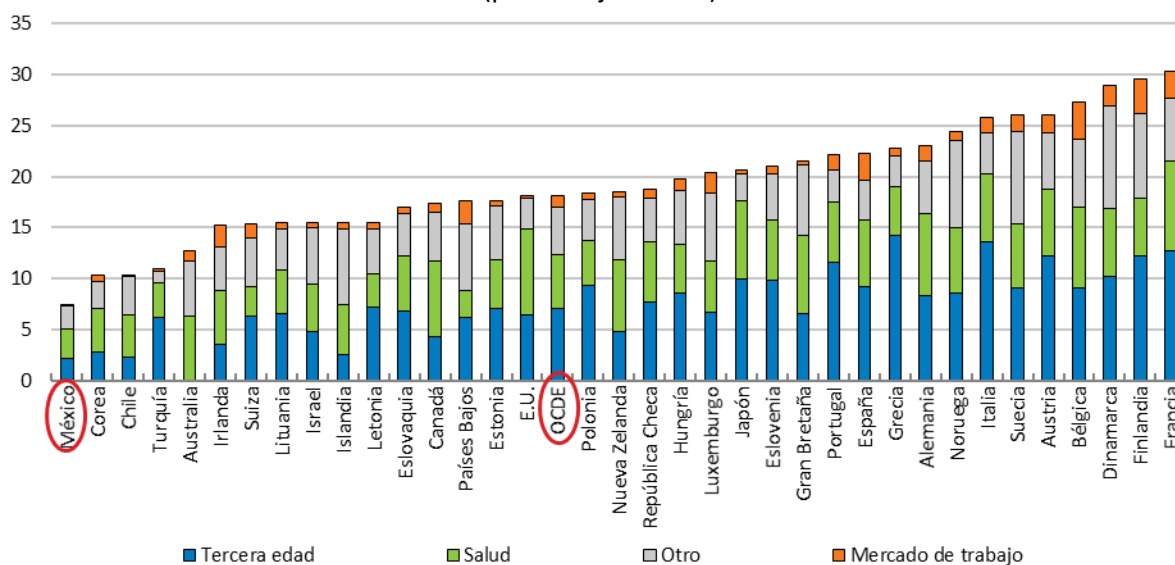
Fuente: elaboración propia con datos de (SHCP, 2020)

Los ingresos de la deuda pública, en los últimos años, no han engrosado el gasto social, al contrario, sobrepasa el gasto en diversas dependencias, por ejemplo, en 2016 el pago de intereses y comisiones por la deuda pública tuvo un costo de 473,019 millones de pesos, equivalente a 1.5 veces lo ejercido por la Secretaría de Educación Pública (SEP), 3.9 veces lo destinado a la Secretaría de Salud, 4.5 veces lo destinado a la Secretaría de Desarrollo Social y 14.7 veces lo destinado a Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) (México ¿Cómo vamos?, 2017).

Entre 2008 y 2019 gasto de desarrollo social representó en promedio 62.0% del gasto programable total, mientras que los gastos en su subfunción de 2012 a 2018⁵² en protección social, educación y salud concentran cerca de 88.0% en promedio del total del gasto en desarrollo social. Los gastos en salud tienen un crecimiento real promedio de 1.2%; mientras que el gasto en educación decreció en promedio -0.2%. Durante los últimos diez años, el gasto en desarrollo social se expandió un 56.2% en términos reales, en 2008 fue 10.1 como porcentaje del PIB, a diferencia del 2019 que ascendió a 11.0%, pero, en comparativa con miembros de la OCDE, México es el país que menos recursos destina a este rubro (ver Gráfica 4.15) (OCDE, 2018).

⁵² A partir de 2012 es posible analizar el gasto de la Clasificación Funcional de Desarrollo Social por subfunciones.

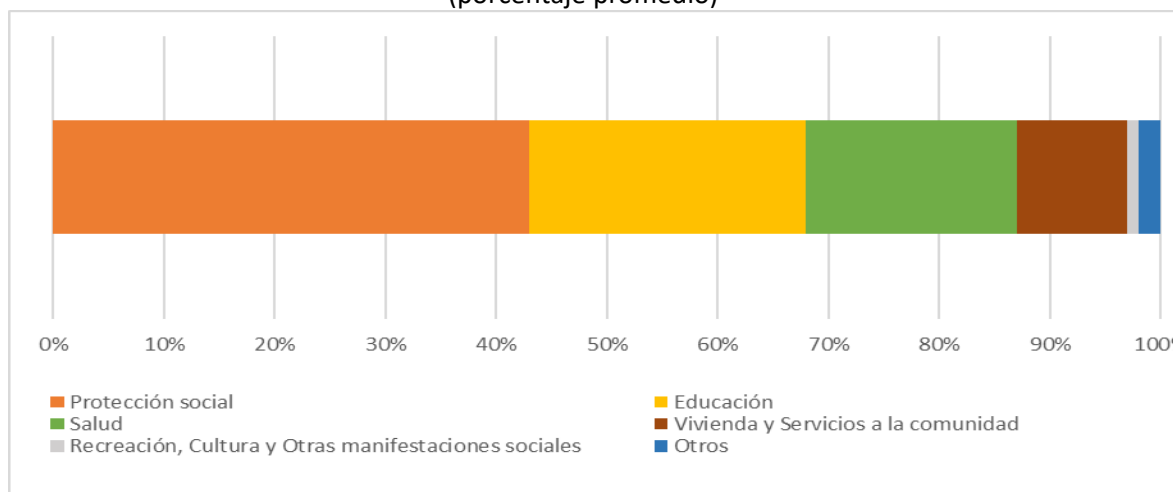
Gráfica 4.15. Gasto social del sector público en países de la OCDE, 2018
(porcentaje del PIB)



Fuente: Elaboración propia con datos de la OCDE (2018).

El gasto social en México se enfoca principalmente en mejoras e implementaciones de nuevos programas sociales como son PROSPERA (antes Oportunidades), el Seguro Popular, el Programa de Pensión de Adultos Mayores, la Cruzada contra el Hambre y la cobertura de los servicios educativos (SHCP, 2016, p. 54), programas que no han reflejado mejoras sociales significativas ni han igualado las oportunidades entre la población, como se analizará en el último capítulo de esta investigación.

Gráfica 4.16. Composición del gasto de desarrollo social por subfunción, 2012-2018
(porcentaje promedio)



Fuente: elaboración propia con datos de SHCP (2020)

Cuadro 4.4. Cambios programáticos, 2008-2019

	Nuevos	Modificaciones- Fusiones	Total
2008-2009	24	67	272
2009-2010	11	18	273
2010-2011	28	9	273
2011-2012	16	8	278
2012-2013	6	0	264
2013-2014	28	16	233
2014-2015	1	0	233
2015-2016	3	53	152
2016-2017	3	2	149
2017-2018	0	1	150
2018-2019	10	10	150

Fuente: elaboración propia con datos de CONEVAL (2020)

Entre 2008 y 2018, el gasto en programas y acciones de desarrollo social representaron 21.0% del gasto total, mientras que el gasto en programas sociales incrementó 26.0% (CONEVAL, 2018). En el listado 2019, se identifican 150 programas y acciones federales de desarrollo social con un presupuesto modificado de 1,032,147 millones de pesos (ver Cuadro 4.4). Hasta 2017 había 149 programas federales de desarrollo social, de los cuales CONEVAL catalogó como prioritarios a 88 (68.4%) por su contribución directa a disminuir las carencias sociales, pero 61 (31.6%) se catalogaron como no prioritarios al no aportar directamente en la superación de pobreza, en 2018 se mantuvieron los porcentajes, a diferencia del 2005 donde el 60.8% fueron catalogados como no prioritarios (CONEVAL, 2018, p. 188).

El número de programas se ha depurado para quedar en 150 en 2019, 128 menos que en 2012, debido principalmente a la reestructuración programática de SHCP en 2016; sin embargo, esto no se tradujo en ahorro, el presupuesto se ha mantenido relativamente estable con un incremento promedio real de 3.2% entre 2009-2016 y magros resultados (CONEVAL, 2018, p. 181). En el caso de los programas estatales⁵³, existen diversos

⁵³ La centralización en las intervenciones estatales para 2016 muestra una polaridad social en donde estados con más recursos propios como el Estado de México cuenta con 74 programas, seguido de la Ciudad de México y Yucatán con 68, mientras que estados que dependen más del gasto federalizado reporten menos programas y acciones sociales como Chiapas con 10, Hidalgo y Colima con 16, y Tabasco con 18 (CONEVAL, 2016, p. 16).

problemas con el uso y captación de recursos, con información que se distorciona deliberadamente sin ofrecer resultados y transparencia⁵⁴.

La administración pública se ha regido bajo irresponsabilidad y sin impacto para resolver los problemas sociales, con favorecimientos entres los políticos y empresarios, controlando organismos para impulsar intereses personales. Las consecuencias sociales que ello implica se comenzaron a observar antes de lo previsto, ya que no lograron sostenerse porque el crecimiento mundial no recuperó su nivel precrisis, dejando en al grueso de la sociedad mexicana en condiciones más precarias que las experimentadas previamente, como se analizará en el siguiente capítulo.

⁵⁴ Para el caso de los programas municipales, la situación es aún más complicada, en el inventario 2015-2016 se identificaron 3,811 programas, sin embargo, la información disponible es insuficiente pues únicamente el 52.3% de los municipios (1,288) cuentan con página web, de los cuales se identificaron programas o acciones de desarrollo social solo para 613 municipios (CONEVAL, 2018).

Capítulo 5. Repercusiones socioeconómicas del orden social restringido.

5.1. Consecuencias económicas.

La integración del país en la globalización, bajo el Nuevo Modelo Económico, robustecieron el crecimiento de exportaciones y la diversificación financiera, pero como se observó, no se generó un cambio estructural de la economía nacional. El Estado mantuvo su dependencia en los ingresos petroleros durante buena parte de este proceso, sosteniendo un aparato político burocrático ineficiente y una serie de políticos avocados a perseguir el interés de las élites y los propios.

El débil crecimiento económico y el marco institucional contrario a objetivos desarrollistas impidieron mejorar el aprendizaje social y la calidad de vida del grueso de la población, por lo que se reprodujo la baja productividad y la desigualdad social, empeorando las oportunidades para la movilidad social. Muchos de estos cambios fueron necesarios y positivos, pues se encontraban en marcha desde la década de los 90's, pero el resultado definitivo ha sido un fracaso económico en cualquier indicador tanto económico como social (Lefebvre *et al.*, 2017, p. 4). El crimen organizado, es ejemplo de un sector que fue cobrando mayor ímpetu, aprovechando el boom poblacional y la estructura política parasitaria, por lo que el narcotráfico se volvió un problema endémico a la sociedad (Torres y Rojas, 2015, p. 49).

A pesar de que se procuró un crecimiento económico extensivo, la acumulación de poder tuvo cause en una gran concentración y desigualdad de ingresos, condición que no se ha modificado desde 1990 (Torres y Rojas, 2015, p. 56). En 2018 el ingreso promedio por hogar fue de 49,610 pesos, pero al analizar la distribución por déciles (ver Cuadro 5.1) se observa que la caída en el ingreso promedio ha traído a través del tiempo tanto ganadores como perdedores, en una proporción desigual. A pesar de que el Coeficiente de Gini muestra que la desigualdad ha disminuido⁵⁵, la distribución en los ingresos muestra lo contrario; la

⁵⁵ En México se cuentan con dos enfoques para estimar la desigualdad de ingresos: 1) censos, encuestas y registros administrativos públicos y privados; 2) encuestas a hogares con cuestionarios aplicados representativamente. Al tener diferencias metodológicas, se obtiene un sesgo en el que los ingresos contabilizados por las Cuentas Nacionales equivalen a 2.6 los estimados por la ENIGH; esto se debe

participación del décil X con 33.6% en 2018, es más que la participación de los primeros seis deciles que en conjunto acogen el 29.2% de la distribución.

Cuadro 5.1. Participación total del ingreso por deciles, 1992-2018
(porcentaje)

	1992	2002	2012	2018
I	1.6	1.7	1.8	1.88
II	2.8	2.9	3.1	3.25
III	3.8	3.9	4.1	4.32
IV	4.8	4.9	5.1	5.38
V	5.8	6.1	6.3	6.52
VI	7.2	7.4	7.6	7.85
VII	9	9.2	9.3	9.53
VIII	11.4	11.8	11.8	11.87
IX	16	16.4	16	15.85
X	37.7	35.6	34.9	33.6
Coeficiente de Gini	0.47	0.45	0.44	0.44

Fuente: adaptado de (Torres y Rojas, 2015, p. 61) y (ENIGH,2018)

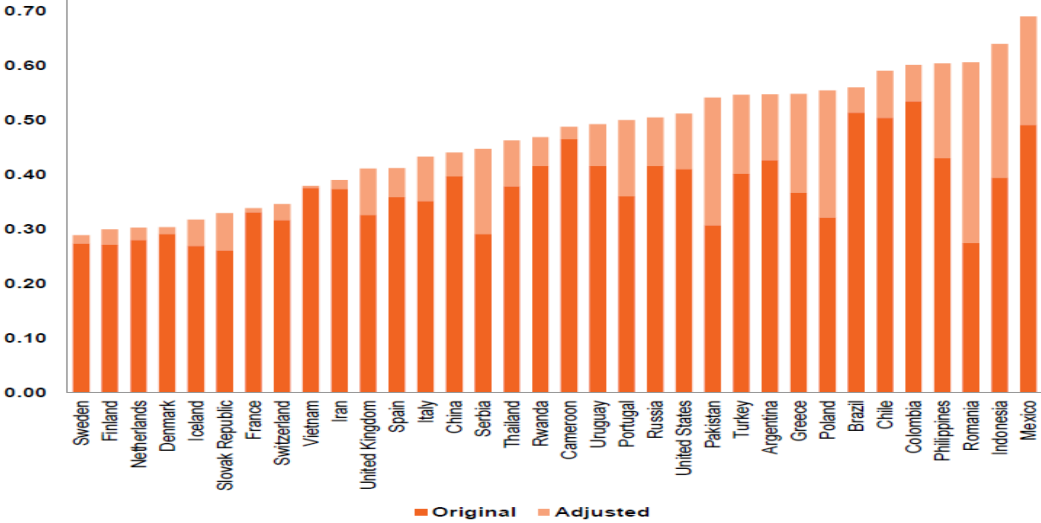
La concentración es más evidente si se agrupan los deciles VIII, IX y X, los cuales comparten el 61.32% de la distribución, mientras que la población ubicada en los deciles del I al VII absorben tan solo el 38.73%. Aparentemente los primeros deciles han tenido más presencia en la distribución, pero han sido poco perceptibles. En 1992 la composición de los últimos tres deciles contuvo el 65.1%, mientras los primeros cuatro participaron con 35%, es decir, tras 26 años la distribución solo se ha modificado en cuatro por ciento. La desigualdad también se revela en el gran crecimiento de fortunas en el país, ya que en 2012 había 145,000 individuos con una riqueza neta superior a un millón de dólares (sin incluir los valores residenciales) y el número de millonarios creció 32%, mientras que a nivel mundial se redujeron en 0.3% (Esquivel, 2015, p. 16).

principalmente a que las encuestas ingreso-gasto no capturan información de todos los estratos de la sociedad, principalmente en los extremos de la distribución; los hogares de la parte más alta de la distribución no declaran en totalidad sus ingresos y se excluyen categorías de ingresos como los provenientes de la propiedad financiera, aguinaldos, ingresos temporales como permanentes, entre otras. Por eso, en 2012 oficialmente se estimó un Coeficiente de Gini de 0.44, pero especialistas en el tema calculan que la desigualdad es de 0.59 a 0.684 (Huerta y Del Río, 2016, pp. 88-91).

Es importante también mencionar que el ingreso promedio del decil I es tan bajo que un incremento del 17.5% de 1992 a 2018, representa una cantidad insignificante de dinero para el día a día de esta población. Este ingreso no aumentó lo suficiente para poder cubrir las necesidades básicas, adicional a la pérdida de poder adquisitivo con la caída del salario real, por lo que para el 10% más rico un aumento es mucho más significativo⁵⁶ (Dovalí y Vázquez, 2016, p.3).

México se coloca como uno de los países más desiguales del mundo (ver Gráfica 5.1), en donde su Coeficiente de Gini ajustado en 2014 fue de 0.69, cuando el coeficiente reportado para el mismo año fue de 0.49. Con dichos ajustes, la sociedad mexicana se coloca por encima de otros países latinoamericanos que viven también mucha desigualdad, como Brasil, Colombia o Chile.

Gráfica 5.1. Coeficiente de Gini ajustado en países seleccionados, 2012-2014



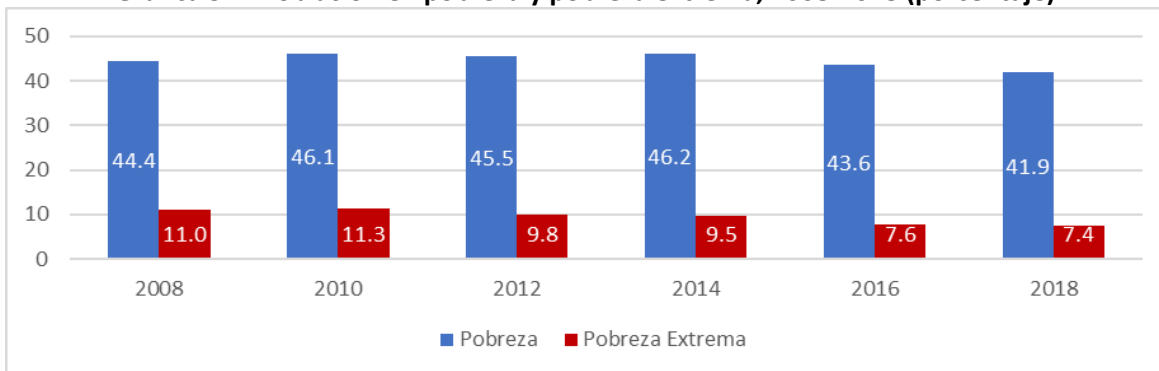
Fuente: tomado de OXFAM (2018, p. 21)

La concentración de riqueza, entre otros factores, induce a los sectores con menores ingresos a modificar la calidad de su alimentación emergiendo diversas enfermedades que colocan al país una población por un lado desnutrida, y por otro obesa (Torres y Rojas, 2015,

⁵⁶ Si se analiza, por ejemplo, los aumentos sustanciales al ingreso mensual en el decil más bajo y el más alto, estos incrementos equivalen a \$300 por hogar para el 10% más pobre y a \$2,997 para el 10% más rico. Si los ingresos continúan con la misma tasa de crecimiento indefinidamente, a ese paso tomarían 120 años en comenzar a reducir la desigualdad monetaria entre los más ricos y los más pobres (Dovalí y Vázquez, 2016, pp. 4-5)

p. 56), con servicios públicos orientados por una lógica asistencial y compensatoria (Valencia y Jaramillo, 2019, pp. 130-132). De esta manera se ha conservado una estructura en donde las personas en situación de pobreza y pobreza extrema ha disminuido, pero se sostiene a lo largo del tiempo, rondando cerca del 44% en promedio (ver Gráfica 5.2).

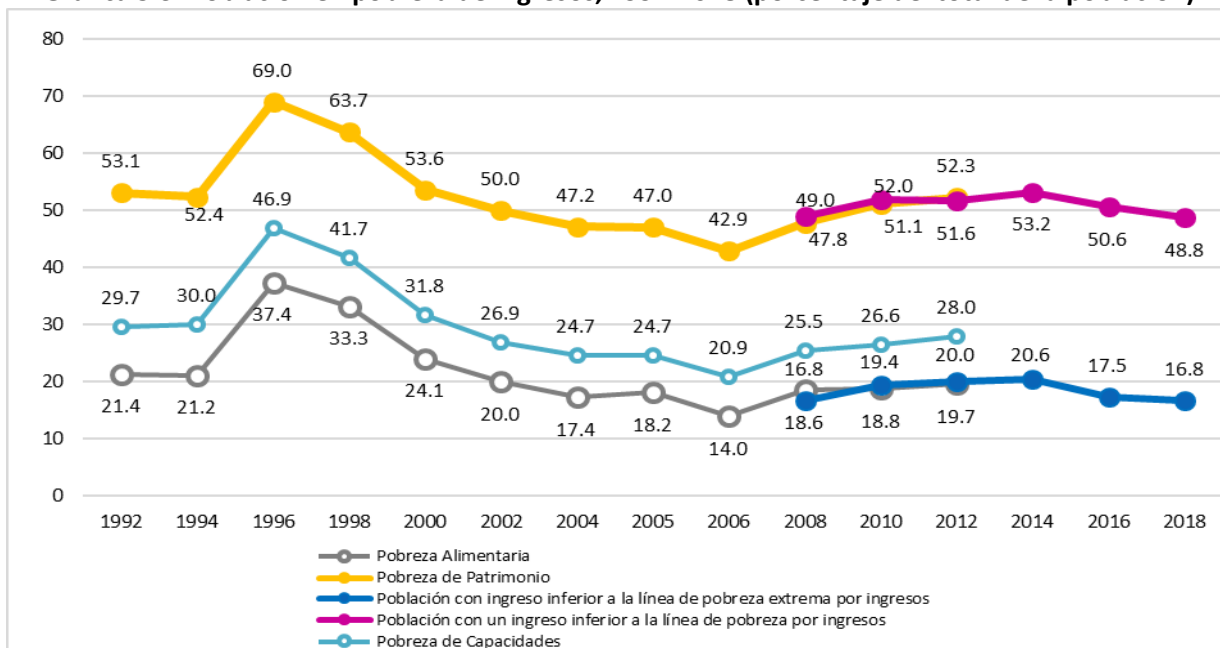
Gráfica 5.2. Población en pobreza y pobreza extrema, 2008-2018 (porcentaje)



Fuente: elaboración propia con datos de Coneval (2020)

Si se desagrega la medición de la pobreza en materia de ingresos, como se observa en la Gráfica 5.3, la pobreza se incrementó de 1994 a 1996 como consecuencia de la crisis, y será hasta 2006, en el auge de la globalización, que los niveles de pobreza se redujeron, proceso que se revirtió cuando arriba la crisis y un bajo desempeño económico nacional. Si bien la caída a partir de 2008 no fue tan profunda, se observa una tendencia creciente, en donde el 47.8% de la población no podrían adquirir la suma de la canasta alimentaria más la canasta de bienes y servicios, y diez años después, será el 48.8%.

Gráfica 5.3. Población en pobreza de ingresos, 1992-2018 (porcentaje del total de la población)



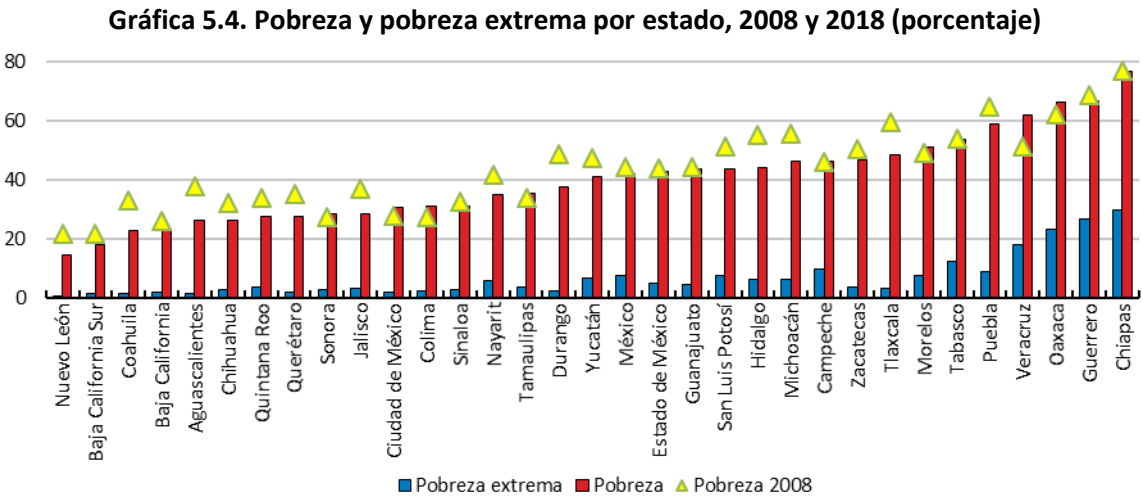
Nota: La clasificación de la población en pobreza es la siguiente: a) pobreza alimentaria: insuficiencia del ingreso para adquirir la canasta básica alimentaria; b) pobreza de patrimonio: insuficiencia del ingreso disponible para adquirir la canasta alimentaria y efectuar los gastos necesarios en salud, educación, vestido, vivienda y transporte; c) pobreza de capacidades: insuficiencia del ingreso disponible para adquirir el valor de la canasta alimentaria y efectuar los gastos necesarios en salud y educación; d) población con ingreso inferior a la línea de pobreza extrema por ingresos: personas que no pueden adquirir el valor de una canasta alimentaria con su ingreso corriente; e) población con ingreso inferior a la línea de pobreza por ingresos: personas que no pueden adquirir el valor de la suma de una canasta alimentaria más una canasta de bienes y servicios con su ingreso corriente.

Fuente: tomado de CONEVAL (2018)

También se observa que de 1992 a 2018, la población que no tiene la posibilidad de adquirir tanto canastas básicas alimentarias como de servicios, disminuyó en 4.3%, mientras que la pobreza alimentaria y su equivalente solo ha disminuido 4.6% en el mismo periodo. Los resultados mixtos en pobreza nos muestran que a pesar de que la pobreza total disminuyó 2.5% en la última década (2008-2018) el número de personas en situación de pobreza pasó de 49.5 a 52.4 millones de personas. Ello significa que la política social no ha resuelto un problema estructural del país, la tasa de pobreza no se redujo, y con un escaso crecimiento,

se incrementó, pues los indicadores de pobreza extrema mejoraron muy poco (Lefebvre *et al.*, 2017, p. 9).

La pobreza y la desigualdad se expresan espacialmente, donde coexiste un norte nacional industrializado y más próspero, con un sur abocado a la agricultura de subsistencia, dependiente del turismo y las remesas. En el sur del país, Chiapas tiene 77.0% de su población en pobreza, Guerrero y Oaxaca cerca del 70.0%. Lo anterior contrasta con Nuevo León o Baja California Sur, que presentan menos del 20.0% del total de su población en esa situación (ver Gráfica 5.4). Esta desigualdad por regiones se ha sostenido a lo largo del tiempo, siendo la prueba fehaciente de que la sociedad mexicana no ha logrado cambiar el *path dependence* de bajo nivel y sigue reproduciendo la inequidad herencia del periodo colonial.



Fuente: elaboración propia con datos de Coneval

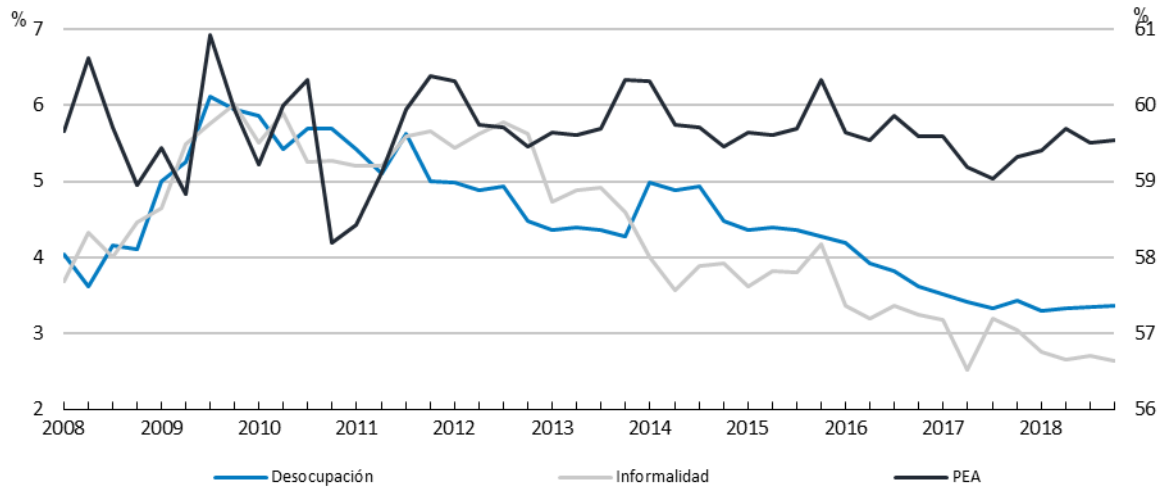
Comparando el año 2008 y 2018, ocho estados aumentaron su porcentaje de pobreza; entre los que tuvieron el mayor crecimiento fue Veracruz de 51.2% a 61.8%, Oaxaca de 61.8% a 66.4% y Colima de 27.4% a 30.9%. Aunque en Chiapas, Veracruz y Guerrero son quienes están en la peor situación de la pobreza extrema. Las asimetrías regionales son síntomas de una trayectoria histórica donde el marco institucional y el accionar del Estado desarrolla ciertas regiones y otras las depreda, y con la globalización neoliberal, tales diferencias se

exacerban por la llegada del capital transnacional que igualmente usa el territorio a conveniencia y polariza aún más tales desigualdades históricas.

La institucionalidad del sur del país, continúan arraigadas al funcionamiento extractivista y de marginación sobre la población indígena y sus recursos naturales. Tales territorios quedan en manos de las élites locales y los gobiernos en turno que no tienen ningún interés por desarrollar las capacidades sociales de la población, por lo que la posición social de origen se convierte en destino. Los datos corroboran esta apreciación, señalando que el 47.0% de las personas nacidas en hogares en pobreza, permanecerán en esa condición en su vida adulta; el sector más privilegiado, el 54.0% de las personas sostendrán su posición social independientemente de sus capacidades y esfuerzo. Por lo anterior, apenas un 3.0% de quienes se encuentran en el estrato más bajo tienen la posibilidad de transitar hasta el más alto, y quienes están las personas concentradas en el más alto únicamente el 2.0% desciende en el extremo opuesto (CEEY, 2019, p. 32).

El orden social de acceso restringido en México perpetua la desigualdad, permite poca movilidad social y desplaza continuamente la mano de obra poco calificada hacia el desempleo, sin mecanismos de compensación o absorción laboral. El nivel económico del país ha provocado un aumento de desempleo y la informalidad, porque el mercado no tiene fortaleza para crear puestos de trabajo en la formalidad o, si lo ha hecho, ha sido precarizando el trabajo, como se observa posterior a reforma laboral de 2013 (ver Gráfica 5.5) al facilitar las contrataciones y despidos en las empresas.

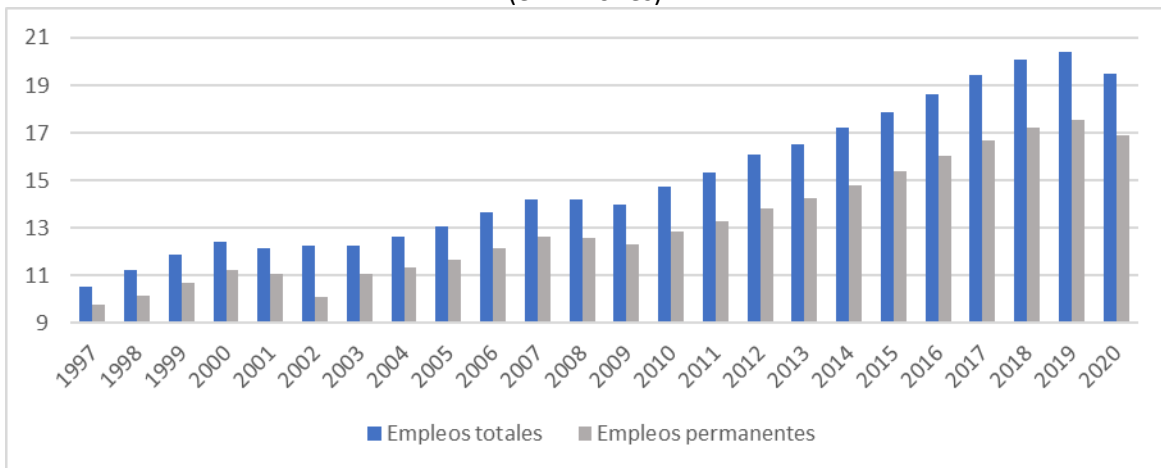
Gráfica 5.5 Tasa de desocupación (izquierda), tasa de informalidad y población económicamente activa (derecha), 2005-2018 (porcentaje)



Fuente: elaboración propia con datos de INEGI (2020)

La informalidad fue creciendo a lo largo del tiempo y no se ha logrado reducir, acuerpando en 2019 al 56.2% de los trabajadores, quienes generalmente no cuentan con derechos laborales y prestaciones como seguridad social u otros beneficios no salariales. Los trabajadores formales al estar afiliados al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) cuentan con atención médica, ahorro para el retiro, guarderías, prestaciones sociales y pensiones, aunque de este grupo también se ha dado que una parte importante esté bajo contrato temporal (ver Gráfica 5.6).

Gráfica 5.6. Empleos formales registrados en el IMSS, 1997-2020 (en millones)



Fuente: elaboración propia con datos de IMSS (2020)

Así, los empleos totales afiliados al IMSS se han incrementado de 10.5 millones a 20 millones, con fuertes variaciones por la crisis mundial de 2001-02 y 2008-09, mientras que la proporción de empleos permanentes ha ido de 93.0% en 1997 hasta un constante 86.0% en la última década. La desventaja la tienen quienes laboran en las MiPyMES, trabajadores familiares no remunerados y por cuenta propia. Este sector empresarial es el que, comparativamente con las empresas grandes, menos capacidad productiva tiene, pero el que más emprendimientos productivos genera.

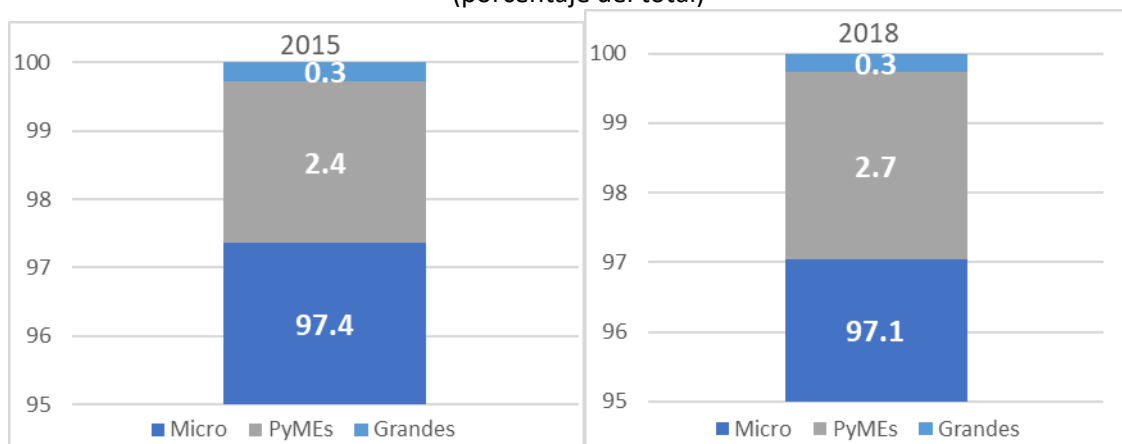
Como el empleo formal depende de la cantidad y capacidad productiva de las empresas, se hace necesario observar la composición empresarial del país. En México el grueso de las empresas son MiPyMES, pero su “periodo de vida” es de apenas 2 a 3 años. Tienen muchos problemas para formalizarse y realizar las contribuciones requeridas, porque la institucionalidad básicamente les pone trabas. Los costos de energía son elevados, muchas veces carecen de acceso al crédito y la carga tributaria suele ser excesiva. Las políticas de fomento empresarial tienden a excluirlas y la naturaleza de los apoyos gubernamentales⁵⁷ tienen una cobertura ineficiente.

Con datos, las grandes empresas, con más de 251 empleados, representan tan solo el 0.3% del total empresarial nacional y acogen en promedio 8.8% del empleo nacional. Existe una alta concentración de empresas de menor tamaño, en especial de las denominadas micro, las cuales constituyen el 97.1% en 2018 y 97.4% en 2015 del total de empresas y absorben en promedio del periodo un 40.3% del empleo total. Si se toman en cuenta las PyMES y las microempresas, en conjunto representan el 99.8% del total empresarial y dan empleo al 65.3% de la población económicamente activa. Muchas de estas empresas tienen como

⁵⁷ En México, gran parte de las entidades federativas otorga diversos apoyos a las empresas de menor tamaño, sin embargo, la información al respecto aún no ha sido sistematizada (Dussel, 2004, p. 65). Las encuestas arrojan que sólo 1.8% de las PyMES conoce y ha utilizado los programas y apoyos públicos, mientras que 86.0% los desconoce (Dussel, 2004, p. 79).

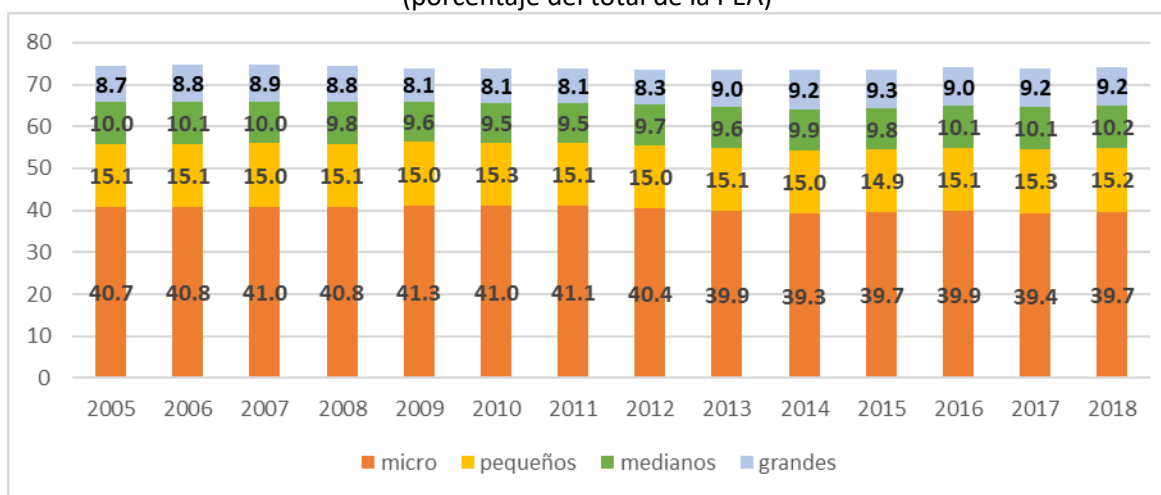
origen un negocio de tipo familiar⁵⁸, sin grandes cambios organizacionales en su tiempo de vida.

Gráficas 5.7. Composición de unidades económicas, 2015-2018
(porcentaje del total)



Fuente: elaboración propia con datos de ENAPROCE (2015-2018)

Gráfica 5.8. Empleo por tipo de empresa, 2005-2019
(porcentaje del total de la PEA)



Fuente: elaboración propia con datos de ENOE (2019)

En el caso de la IED, generalmente son filiales de transnacionales ubicadas en sectores intensivos en capital (Saavedra y Saavedra, 2014, p. 165), por lo que tienen poco arrastre

⁵⁸ En 72.5% de las PyMEs, los familiares directos participan en la gestión de las empresas (Dussel, 2004, p. 79).

en la creación de empleo y crean poco valor agregado y encadenamientos productivos, como veremos más adelante. NAFIN señala que en 1999 las PyMES participaban con más de 33% del valor agregado de la economía mexicana y alrededor del 42% en la manufactura. De 1994 a 1999, las PyMES redujeron su participación en el empleo formal total de 48.52 a 46.64% (Dussel, 2004, p. 75), orientándose sobre todo al mercado interno, por lo que dependen del mercado interno y el nivel de consumo de los hogares.

Las MiPyMES quedan vulneradas ante la estructura económica nacional y el bajo nivel de crecimiento económico, sumado a una institucionalidad y estructura de poder que somete su capacidad para desenvolverse. Además, no cuentan con recursos, programas y personal especializado con las que mejorar su condición, así como una desventaja fiscal que desalienta su inversión, incluso cuando es este sector que carga el peso de dar empleo al grueso de la población.

Por otro lado, las pensiones y jubilaciones es un rubro importante de los derechos laborales que permite el empleo formal, aunque es un derecho estratificado que refleja la desigualdad social. Valencia y Jaramillo (2019, p. 138) comparan el monto total de jubilaciones de 2008 a 2014 que reciben los deciles del I al IV con el decil X, observando que existe una gran brecha de segmentación entre la población en donde el 10.0% más rico recibe cinco veces más el monto que recibe el 40.0% más pobre de la población; distribución semejante a países como Haití, Honduras o Sudáfrica.

La burocracia de élite que trabaja en el sector energético, como CFE, PEMEX y LFC, reciben respectivamente en promedio 8.8, 6.7 y 11.3 veces más que un pensionado del IMSS. Tales asimetrías en ingresos por jubilación nuevamente se reproducen espacialmente, pues el 57.0% del gasto en pensiones se asigna a la Ciudad de México, Estado de México, Nuevo León, Jalisco y Veracruz, mientras que a los 27 estados de la República restantes se les asigna el 43 % (CIEP, 2017, p. 4) y los más rezagados aún menos.

Con la integración del nuevo sistema de pensiones existe un margen de diferenciación en donde las generaciones pensionadas por el régimen de beneficio definido reciben, al menos, el 40% de su salario, mientras que las nuevas generaciones que cotizan en cuentas

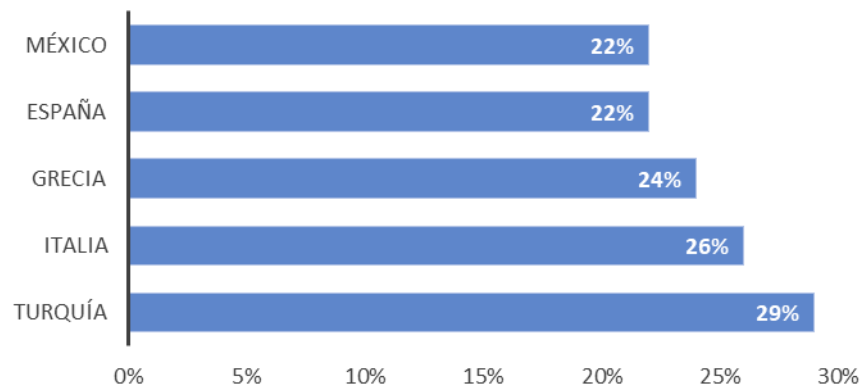
individuales aspiran a recibir el 30% del ingreso promedio de su vida laboral. Además, los ahorros de los trabajadores están en manos de las AFORES, que utilizan tales montos para especular en el sector financiero o lo destinan a la compra de deuda gubernamental, extrayendo ganancias que terminan saliendo del país porque las AFORES en buena parte son propiedad de la banca extranjera (CIEP, 2017, p. 4).

La cuestión laboral y su calidad también depende del nivel educativo de los trabajadores para poder aspirar a mayores ingresos. Es uno de los pocos derechos sociales que tuvo una característica universal (Valencia y Jaramillo, 2019), elevándose los años de educación y reduciendo el analfabetismo. Pero la expectativa social por estudiar, encontrar un empleo bien pagado y formar un patrimonio, difícilmente se cumple. Estas dificultades se traducen en exclusión, representando una gran pérdida de capital humano. Ejemplo de ellos son los llamados *NiNis*⁵⁹. Se trata de mano de obra joven que no encuentra lugar para continuar educándose ni para laborar formalmente, siendo la carne de cañón del crimen organizado.

Este fenómeno fue popularizado en 2011 por la OCDE, al exponer un gran potencial inutilizado de la población juvenil mexicana con riesgos de caer en desempleo crónico o en analfabetismo práctico, identificando que el 22.0% de los jóvenes entre 15 y 29 años padecen esta condición. México tiene la tasa más alta respecto a los países de la OCDE, por lo que solo 1 de cada 6 jóvenes *NiNis* buscaban empleo de forma activa, a comparación del 1 de cada 3 en promedio de la OCDE (ver Gráfica 5.9). La informalidad acoge al 70.0% de los jóvenes de 15 a 29 años en el país (OCDE, 2017, p. 1).

⁵⁹ Este grupo lo integran personas entre 14 y 29 años que se encuentran desocupados o que no forman parte de la población económicamente activa y tampoco se encuentran estudiando (OCDE, 2017)

Gráfica 5.9. Jóvenes de 15 a 29 años que no trabajan, no estudian, ni están en formación, en algunos países de la OCDE, 2017
(porcentaje)



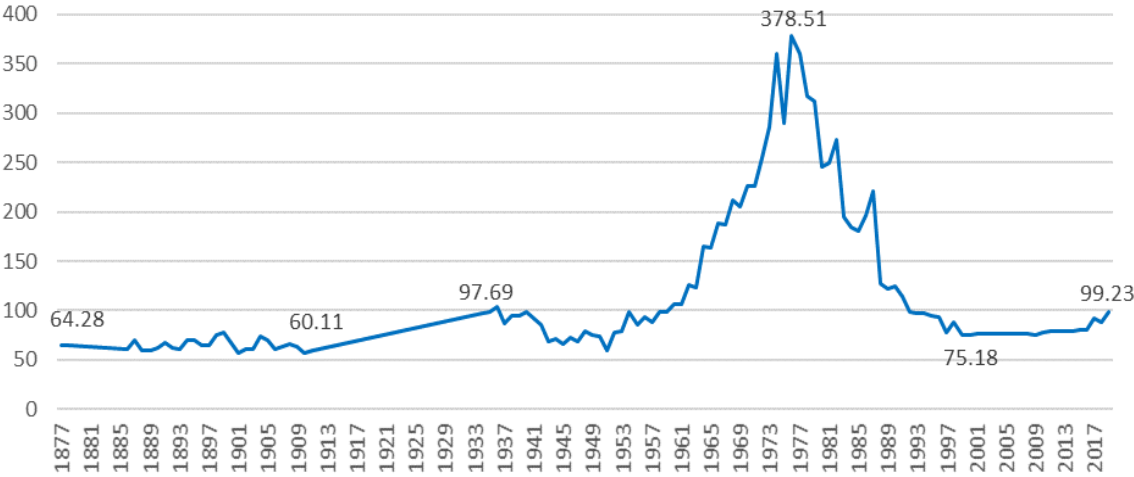
Fuente: adaptado de OCDE (2017, p. 1)

La ideología neoliberal basada en el individualismo metodológico considera que cada joven es responsable de su precaria situación, obviando las causas estructurales de la economía nacional, como son la falta de oportunidades de empleo y educación, insuficiencia de ingresos, empleos precarizados, entre otros fenómenos que limitan mejorar el nivel de vida. En una encuesta del ENJ-2010, señala que el 74% de los *NiNis* afirma querer continuar sus estudios pero no tienen ingresos suficientes para lograrlo; también se afirmó que 6 de cada 10 *NiNis* pertenecen a los cuatro primeros deciles de ingreso, uno de cada tres a los deciles V al VIII y solo el 6.7% en los deciles IX y X (Ávila y Tuirán, 2012, pp. 8-9). Desde luego, las anteriores medidas no toman en cuenta a los jóvenes que se dedican al hogar, en su mayoría mujeres.

La progresiva debilidad para crear empleos formales, pérdida de derechos laborales y prestaciones sociales, se añade la caída constante del salario medio real, lo cual ha sido un factor para reducir costos empresariales e inhibe hasta cierto punto la inversión en maquinaria y equipo para la producción. El salario mínimo real, de 1950 a mediados de 1970, se cuadruplicó durante el *Milagro Mexicano*, pero a partir de 1977 se perdió el impulso y con la Crisis de Deuda de 1982, se inicia una fase en donde la depreciación del tipo de cambio y el impacto en precios internos liquidaron el poder adquisitivo del salario. A partir de 1995, con un salario que había perdido el 66% de su poder adquisitivo respecto 15 años

previos, se inició una tercera etapa que perduró hasta por lo menos el 2017, porque se instituyó deliberadamente una política para que el salario mínimo no fuera superior a la inflación anual, manteniendo la estabilidad macroeconómica para los inversionistas nacionales y extranjeros (ver Gráfica 5.10). Se justificaba que cualquier aumento del salario entrañaría inflación porque la productividad lo impedía, y de esa forma por décadas se deprimió el nivel de vida de los trabajadores por el efecto faro, ya explicado, que tiene el salario mínimo sobre el resto de las percepciones laborales (Moreno, Garry, y Monroy-Gómez, 2014, p. 81).

Gráfica 5.10. Salario mínimo real histórico, 1877-2019
(pesos 2018)



Fuente: tomado de CONASAMI (2020)

Del total de asalariados en México, casi 47 millones⁶⁰, el 25.42%, percibe de 0 a 2,977 pesos mensuales, mientras que el 58.13% ganan entre 3,080 a 14,885 y solo el 3.2% gana más de 14,885 pesos mensuales. Del total de trabajadores que no recibe ingresos casi duplica la cantidad de los que reciben hasta cinco salarios mínimos.

⁶⁰ Se excluye del conteo a los trabajadores que no especificaron su nivel de ingresos.

Cuadro 5.2. Estructura de salarios de la población ocupada, 2019

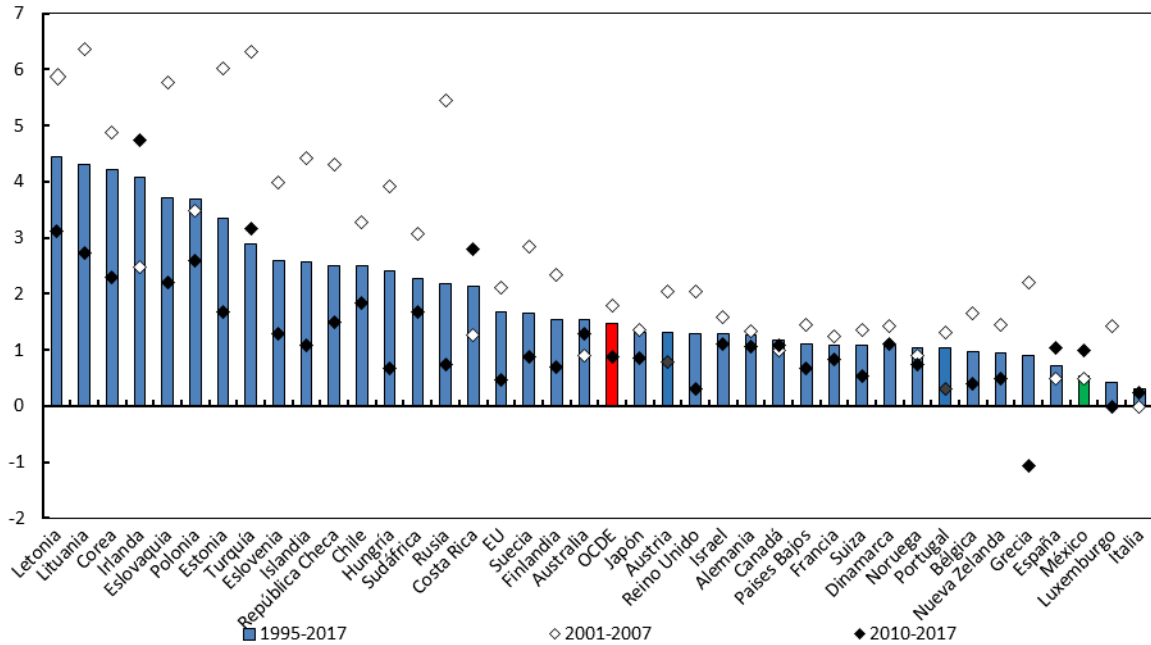
Nivel de ingresos	Población Ocupada	Porcentaje
Hasta 1 salario mínimo	10,642,543	19.65
Más de 1 hasta 2 salarios mínimos	17,141,160	31.65
Más de 2 hasta 3 salarios mínimos	9,818,858	18.13
Más de 3 hasta 5 salarios mínimos	4,522,674	8.35
Más de 5 salarios mínimos	1,741,491	3.22
No recibe ingresos	3,123,910	5.77
No especificado	7,161,630	13.22
	54,152,266	

Nota: un salario mínimo real en 2019 equivale a \$99.23 diarios, es decir, aproximadamente \$2,977 mensuales.

Fuente: adaptado de ENOE (2019)

Actualmente, todavía el salario mínimo conlleva un rezago, por ello el 42% no cuenta con ingresos suficientes para cubrir con las necesidades básicas; el sector informal, donde laboran 15 millones de personas, difícilmente puede medir la insuficiencia de ingreso. Desde luego, se requiere elevar la productividad para sostener un incremento sustancial del salario real, sin embargo, mientras que la tasa de desocupación alcanzó sus niveles más bajos desde 2006, la productividad laboral se ha mantenido estancada en los últimos 25 años. México se coloca en los últimos lugares de la OCDE en cuanto al crecimiento de la productividad laboral, teniendo un promedio de 0.53% (ver Gráfica 5.11).

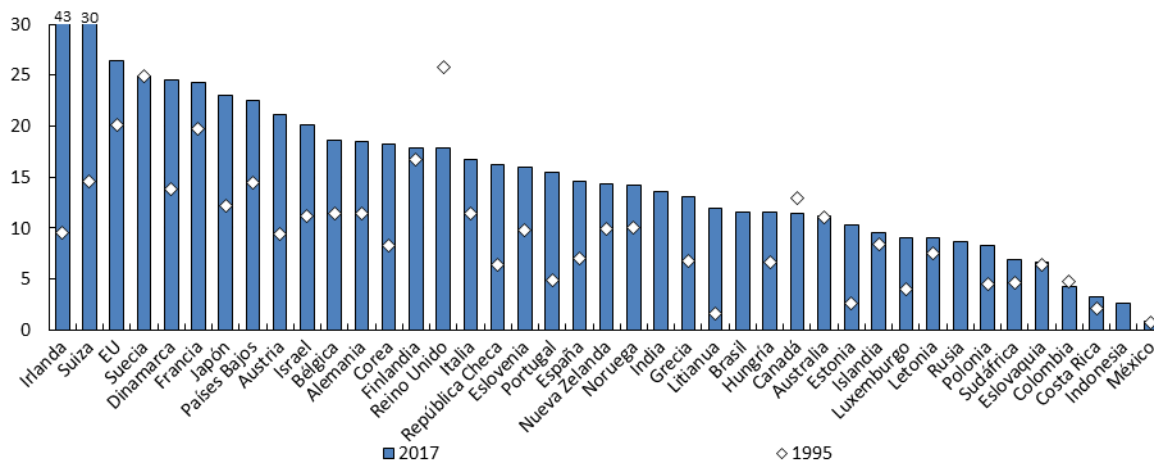
Gráfica 5.11. Crecimiento en productividad laboral, 1995-2017
(PIB por hora trabajada, variación porcentual anual)



Fuente: adaptado de OCDE (2019 p. 49)

La población siguió requiriendo trabajo para conseguir ingresos, pero el ínfimo nivel de inversión privada y pública originó que la relación capital por trabajador cayera en picada, y las grandes empresas obtuvieran grandes márgenes de ganancia por la sobreoferta de mano de obra y su bajo costo (Gómez, 2017). El cambio en la estructura de mercados y la competencia que indujo la globalización conllevó a la especialización productiva de los países, pero las condiciones institucionales y económicas de México lo dejó sin capacidad para incrementar rentas internacionales en conocimiento avanzado. Su sistema de ciencia y tecnología fue exiguo, por lo que el número de patentes que posee ha cambiado mínimamente de 1995 a 2017, pasando de 0.75% a 0.90% (Gráfica 5.12).

Gráfica 5.12. Propiedad intelectual, 1995-2017
(total de unidades porcentaje de la formación bruta de capital fijo)

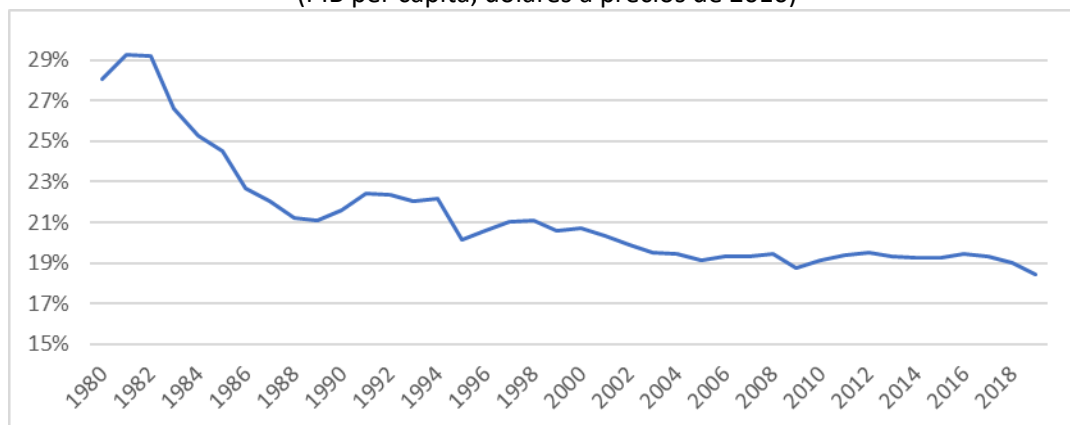


Fuente: tomado de OCDE (2019, p. 56)

La innovación mexicana brilla por su ausencia, por lo que padece dificultades para exportar productos de alto valor agregado. La gran dificultad para patentar y proteger la propiedad intelectual se refleja en que la coautoría de investigaciones y el registro de co-patentes mexicanas con otros países es elevada; se realizan tres veces más investigaciones conjuntas que Corea y 20 veces más las co-patentes (Palma, 2015). La institucionalidad no es propensa a incentivar la innovación, ni existe una estructura financiera robusta para impulsar proyectos científicos y tecnológicos. El rezago tecno-productivo conllevará la ampliación de la *brecha internacional*⁶¹ en el largo plazo; en 1980 ésta era de alrededor del 29%, pasando a 21% en el 2000, con la crisis de 2008 bajo a 19% y para el 2019 su valor es de 18.41% (ver Gráfica 5.13).

⁶¹ Brecha internacional es la frontera económica internacional entre países, medida como el cociente del PIB per cápita del país más desarrollado respecto al país en comparación (Hikino, Amsden, y Wolfson, 1995, p. 8).

Gráfica 5.13. Brecha Internacional de México respecto a Estados Unidos, 1980-2019
(PIB per cápita, dólares a precios de 2010)

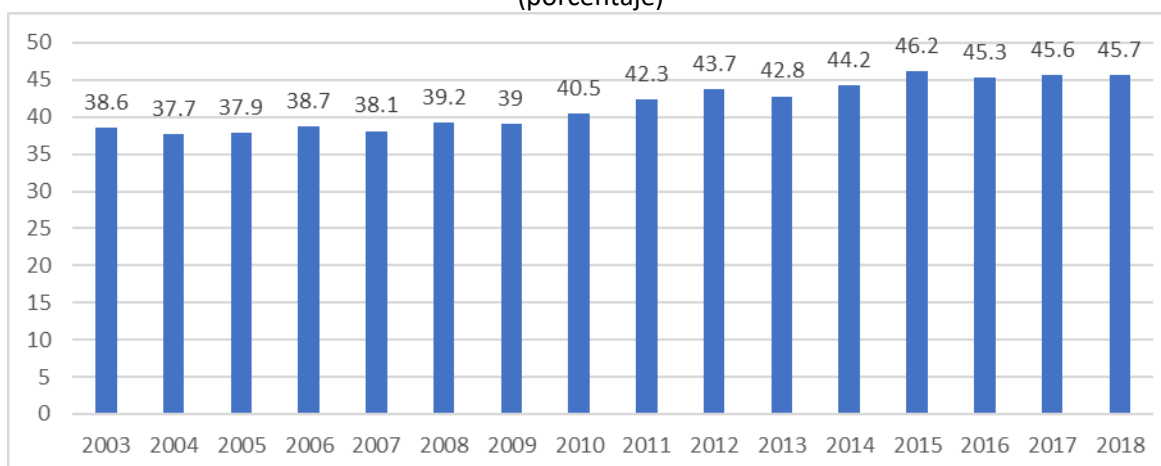


Fuente: elaboración propia con datos de Banco Mundial (2020)

La brecha ha aumentado, como se observa en la Gráfica 5.13, el PIB per cápita mexicano se deteriora en el tiempo respecto al estadounidense. A partir de mediados de los ochenta el desempeño económico ha imposibilitado una convergencia o cierre definitivo, comparativamente la población mexicana se ha empobrecido desde la entrada del Nuevo Modelo Económico en casi 10% más que los estadounidenses.

Otro de los indicadores que muestran la débil capacidad para avanzar en el crecimiento y desarrollo económico, se expresa en la participación que tiene la economía en las Cadenas Globales de Valor, bajo una posición de proveedor de nivel inferior. Desde luego hay diferencias en cada CGV particular, pero en términos amplios las actividades son de ensamble y sin marcas propias de las manufacturas o bienes finales que se exportan. Por lo anterior, el valor agregado en las exportaciones manufactureras, en el periodo de 2003-2010, varió entre 38.6 y 40.5%, posteriormente fue incrementándose hasta alcanzar un máximo histórico en 2015 con 46.2% (ver Gráfica 5.14). Posterior a ese año, tal proporción ha disminuido estando por debajo de la meta nacional establecida del 50%. A nivel de rama, la fabricación de automóviles y camiones tienen un valor agregado de 25.5%, la fabricación de autopartes de 9.5% y la producción de metales no ferrosos apenas 4% (INEGI,2020).

Gráfica 5.14. Valor Agregado de Exportación de la Manufactura Global, 2003-2018
(porcentaje)



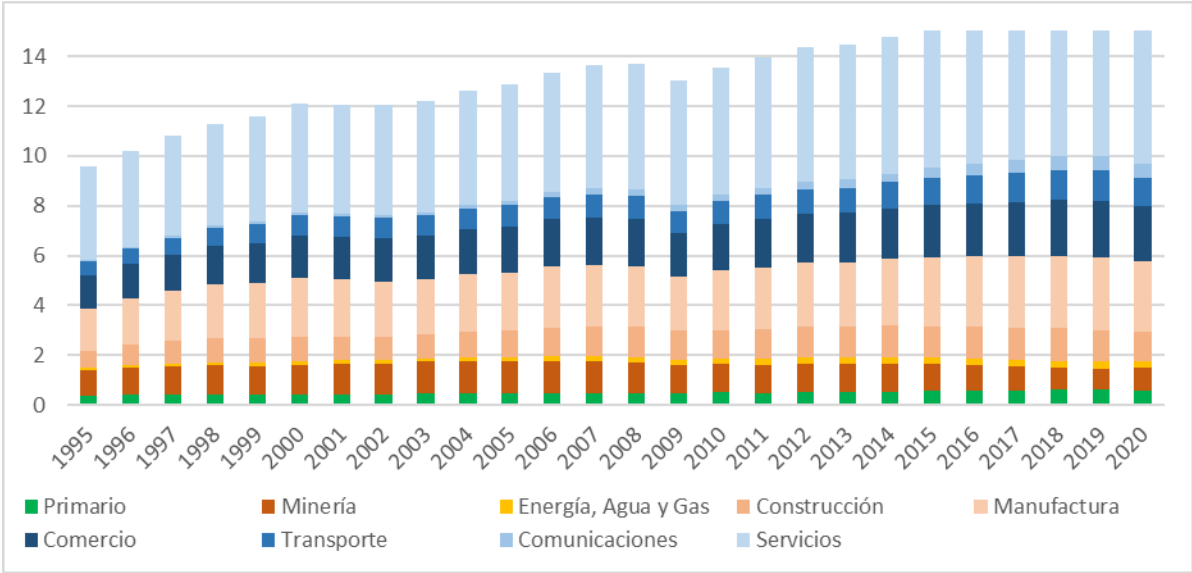
Fuente: elaboración propia con datos de INEGI (2020)

Las exportaciones han cambiado con el Nuevo Modelo Económico, siendo los bienes de capital y los bienes de consumo final los que más crecen (WITS, 2020). Pero esta magnitud de exportaciones requiere de gran cantidad de importaciones, porque México solo participa en segmentos específicos de las CGV para complementar la producción del bien final. Los principales son vehículos para transporte de personas por un valor de 32.3 millones de dólares, aceites crudos de petróleo o minerales bituminosos por 26.4 millones, unidades de procesamiento numéricas o digitales por 24.7 millones y vehículos de transporte de mercancías con 15.5 millones. Mientras que los principales productos importados son aceites de petróleo por 33.3 millones de dólares, circuitos integrados monolíticos por 19.2 millones, partes de máquinas por 7.9 millones, unidades de memoria computacional por 6.5 millones y aparatos de telegrafía por 6.5 millones (WITS, 2020).

El ensamble de autopartes y la exportación como automóviles, ha posicionado a México como el cuarto productor mundial, sin embargo, esta posición no refleja que la economía mexicana solo oferta territorio y mano de obra para el ensamble de automóviles de marcas extranjeras, estadounidenses y japonesas principalmente. La explotación de hidrocarburos y minerales ha caído por la sobreproducción mundial posterior a la crisis de 2008-09; el sector servicios ha crecido ampliamente, colocándose como principal creador de empleo pero bajo las condiciones descritas anteriormente: informalidad, precariedad, autoempleo;

las manufacturas, la construcción, el comercio y el transporte siguen la trayectoria del ciclo económico mundial; el sector primario no logró recuperar su importancia en la economía y sigue la división de agroexportación y agricultura de autoconsumo (ver Gráfica 5.15).

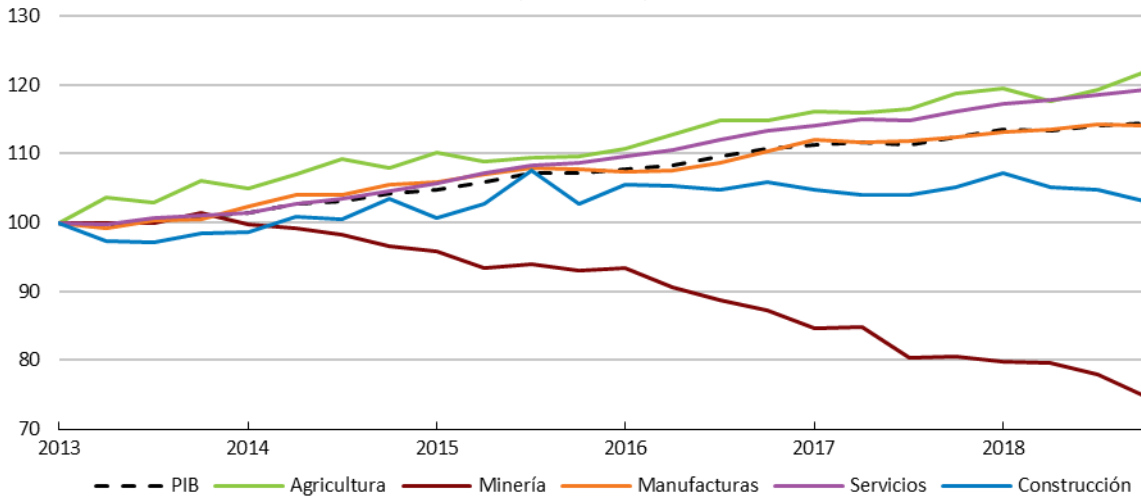
Gráfica 5.15. Evolución de los sectores económicos y su proporción del PIB, 1995-2020
(billones de pesos)



Fuente: elaboración propia con datos de INEGI (2020)

Al no recuperarse el sector primario, la soberanía alimentaria parece ser una utopía, lo cual complica mejorar la alimentación de la población y disminuir el costo de la canasta alimentaria. Ciertamente el PIB nacional depende de las exportaciones alimentarias, la manufactura y los servicios comerciables, mientras que la construcción, dependiente del mercado interno, cada vez más se debilita y pierde su fuerza para invertir y crear empleos. La minería ha tenido una ruinoso tendencia, por la cuestión planteada con la fractura de la globalización y la caída de los precios de los commodities industriales (ver Gráfica 5.16).

Gráfica 5.16. PIB y subsectores económicos como porcentaje del PIB, 2013-2018
(2013=100)



Fuente: tomado de OCDE (2019, p. 22)

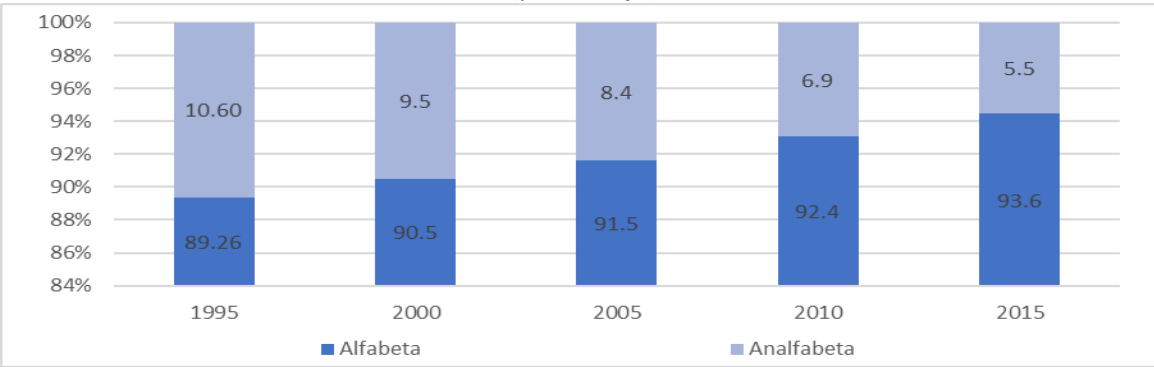
Las consecuencias económicas se concentraron en reproducir la asimetría para integrar al grueso de la población en actividades aparentemente más productivas, dirigidas al comercio internacional, pero con bajos niveles innovativos. Con ello se intentó compensar los bajos ingresos gubernamentales, aunque ello no se tradujo en un mejoramiento de las finanzas públicas, pues la disminución de los ingresos petroleros y la baja recaudación deterioró el aparato público, vulnerando la economía e impidiendo una recuperación real de salarios. A continuación, se señalará la complejidad de las consecuencias sociales con mayor relevancia en el periodo y que detonaron el atraso económico endémico que conserva México.

5.2. Consecuencias sociales.

La economía mexicana, por la debilidad expuesta en el subapartado anterior, era propensa a entrar en fuerte crisis cuando el ciclo económico mundial y el dinamismo estadounidense tenían problemas para seguirse expandiendo. Su fragilidad desequilibraba la estructura de poder, replanteando en parte las reglas del juego para evitar el colapso de la economía. Los escuetos avances, en términos comparativos, no permitieron generar mayor acumulación de capital y elevar la productividad factorial, elementos que imposibilitaron detonar un

cambio estructural y restablecer la importancia de la industria, así como la agricultura de alta productividad. Por lo anterior, el consumo y la producción de exportación está en total dependencia de las importaciones. Para el grueso de la población, las brechas del salario real y la canasta alimentaria se ampliaron, y con la llegada de la fractura de la globalización se fueron agravando los problemas económicos, dificultándose ampliar las oportunidades de empleo formal y acceso a la educación. A pesar de los resultados que se observaban, la estrategia del Estado siguió girando en torno a la estabilidad macroeconómica, porque los intereses de las élites así lo demandaban para poder generar sus excedentes en el mercado mundial y sostener su participación en el mercado nacional. En el plano social, las políticas se concentraron en contener la pobreza y la desigualdad, sin buscar solucionarlas a cabalidad.

Gráfica 5.17. Población de 15 años y más en situación de analfabetismo y alfabetismo, 1995-2015
(porcentaje)



Fuente: elaboración propia con datos de INEGI (1995-2015)

El fundamento del desarrollo es el aprendizaje social, movilizar a la población para incrementar sus capacidades productivas y sociales. Pero este proceso quedó inhibido, por lo que la educación se mantuvo en lo mínimo necesario, cubriendo en gran parte la educación básica pero sin avanzar a mayores niveles educativos y formativos. El analfabetismo, en personas con edad de 15 años y más, a pasado de ser el 10.6% de la población en 1995, a reducirse a la mitad en 2015, con 5.5% (ver Gráfica 5.17). Esta reducción mantuvo la discriminación histórica sobre determinados grupos sociales, por

ejemplo, en estados con una población en su mayoría indígena, fueron los menos atendidos. Tal es el caso de Chiapas con un promedio en el periodo 2000-2015 con 19.2% de su población que es analfabeta, Guerrero con 17.9% y Oaxaca con 17.6% (INEGI, 2000-2015).

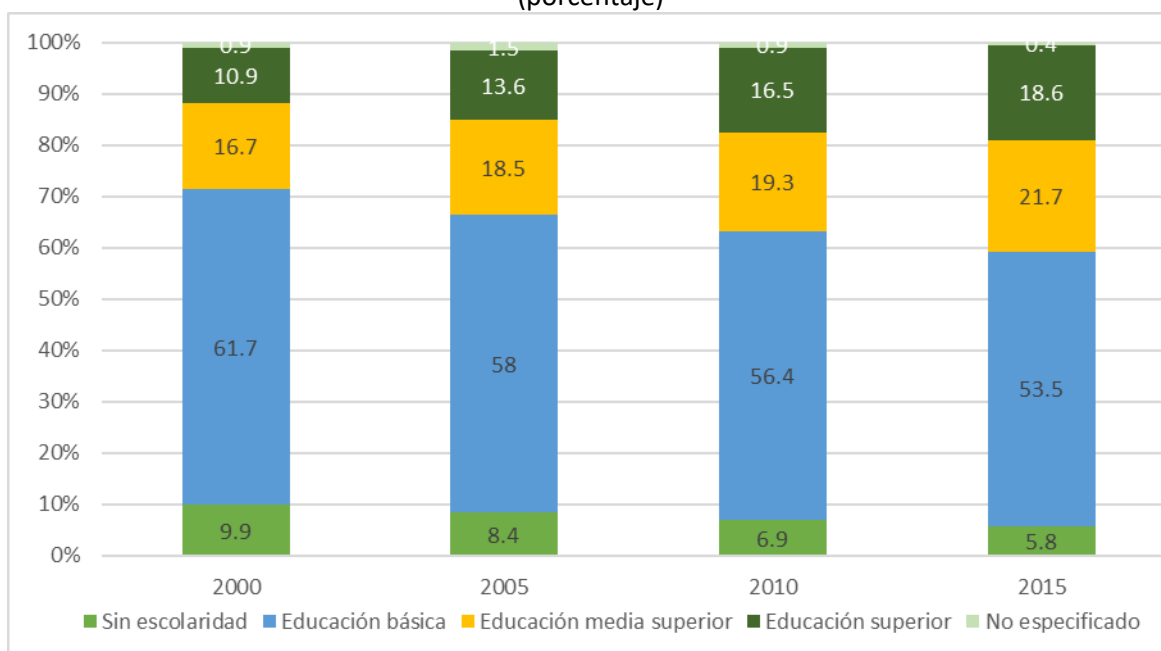
La educación es el principal mecanismo de movilidad social, pero en México se observa un estancamiento, por lo que de 9 cada 10 estudiantes de padres sin estudios o con primaria, solo el 48% concluirá la secundaria. En la educación superior hay mayores ineficiencias, pues solo el 5% de hijos de padres sin escolaridad logran estudiar una licenciatura, en comparación de los hijos de padres con una carrera universitaria que representan el 64%. Lo anterior contrasta con alumnos del nivel medio superior de clases altas, quienes tienen 5.8 veces más probabilidad de llegar a la universidad que alguien de clase baja; la probabilidad de terminar la universidad entre alguien de clase baja y alta es de hasta 18.4 veces de diferencia (CEEY, 2019, pp. 27-28).

La desigualdad en la educación se refleja también a nivel regional, por ejemplo en los estados del sur del país con una población mayoritariamente indígena. Aproximadamente 1.4 millones de estudiantes invierten tiempos excesivos en traslados para atender a clases, 6 de cada 10 jóvenes de 15 a 17 años se encuentran en una vivienda aislada y sin escuelas cercanas. También, 13.2% de los niños y jóvenes en pobreza extrema por ingresos no asiste a la educación obligatoria y 3 de cada 10 alumnos su razón del abandono de estudios es por falta de dinero. La población indígena queda excluida del plan de estudios porque los profesores que laboran en comunidades rurales, el 36.2% no cuenta con programas educativos (García, 2018).

El porcentaje escolar mayoritario, con escaso avance, se concentra en una educación básica, teniendo un gran porcentaje de la población que se coloca por debajo del nivel educativo obligatorio. En el año 2000, el 61.7% de la población concluyó únicamente la educación básica, para 2015 la educación básica continua como el grado escolar predominante (ver Gráfica 5.18). Los años promedio de escolaridad en el 2000 fueron de 7.7 años para los hombres y 7.2 en mujeres, quince años después la escolaridad aumentó a 9.3 años para los

hombres y 9 en el caso de las mujeres, equivalente a tener nivel de secundaria.

Gráfica 5.18. Escolaridad de la población de 15 años y más, 2000-2015
(porcentaje)



Fuente: elaboración propia con datos de INEGI (2000-2015)

A pesar del incremento de la oferta educativa y de la mayor cobertura en niveles básicos o elementales de la educación, continúan existiendo disparidades importantes, creando a la vez más brechas, pues quien goza de educación tiene más probabilidades de acceder a más oportunidades como un empleo formal, cultura o salud, así como se accede a cerrar brechas de desigualdad.

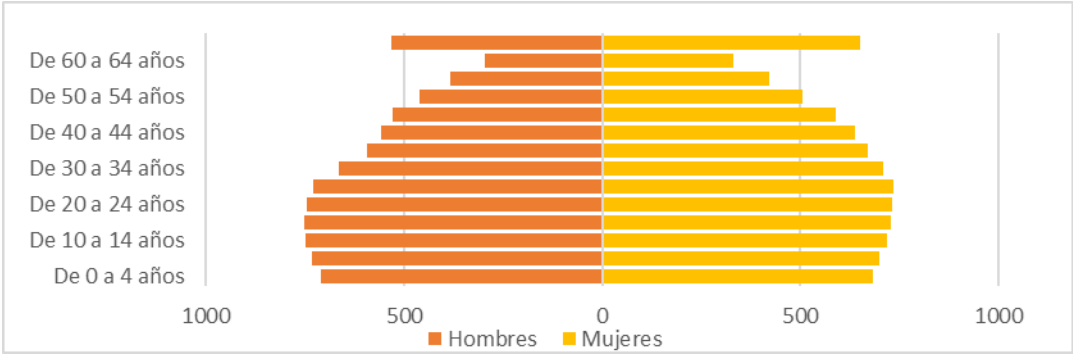
Otro problema ya señalado, es que la calidad de la educación que reciben los mexicanos es deficiente. La prueba internacional PISA (Programme for International Student Assessment), es un instrumento de evaluación de la calidad que compara diversos países, evaluando hasta qué punto los alumnos cercanos al final de la educación obligatoria han adquirido algunos de los conocimientos y habilidades necesarios (OECD, 2018b). Tal prueba ubicó a México por debajo del promedio de la OCDE en lectura, matemáticas y ciencias. Solo el 1% de los estudiantes obtuvieron un resultado en el nivel de competencia más alto (5 o 6) en al menos un área, y el 35% no obtuvo un nivel mínimo de competencia en las 3

áreas. A través de los años, se ha acortado un poco la brecha entre los estudiantes de mayor y menor rendimiento (OCDE, 2018b, p. 1). Un rasgo a destacar, es que el 85% de los estudiantes estuvo de acuerdo o muy de acuerdo en que su profesor muestra placer en la enseñanza, y en el promedio de la OCDE es de 74% (OCDE, 2018b, p. 9).

Otro factor social determinante para tener una población productiva, es la prestación de servicios de salud, cuya cobertura está en manos de instituciones como IMSS, ISSSTE, PEMEX o el Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas (ISSFAM) que prestan servicio a trabajadores formales o estudiantes, así como otros organismo atienden a personas sin seguro social. El sector privado también atiende a gran parte de la población, aunque se diferencia la atención privada de salud de las élites y de las clases subalternas. Los datos evidencia un sistema de salud fragmentado en su financiamiento, administración y prestación, siendo parte del sistema desigualitario (CONEVAL, 2018, pp. 52-55).

El acceso a la salud amplia y de calidad, está determinado por el poder adquisitivo, siendo totalmente su aplicación como derecho social. A pesar de que la tasa de crecimiento promedio de la población ha ido en descenso, pasando de una tasa de 1.59 en 1995 a 1.14 en 2015 y una proyección en 2020 de 0.94 (CONAPO, 2018), para 2018 México contó con una población de 125.3 millones de habitantes. De esa población, la mayoría son adolescentes y jóvenes adultos, pero aumentando la población de la tercera edad (Gráfica 5.19). El cambio en el perfil demográfico nos muestra una población que pierde dinamismo, como efecto de una disminución en la mortalidad y un aumento de la esperanza de vida.

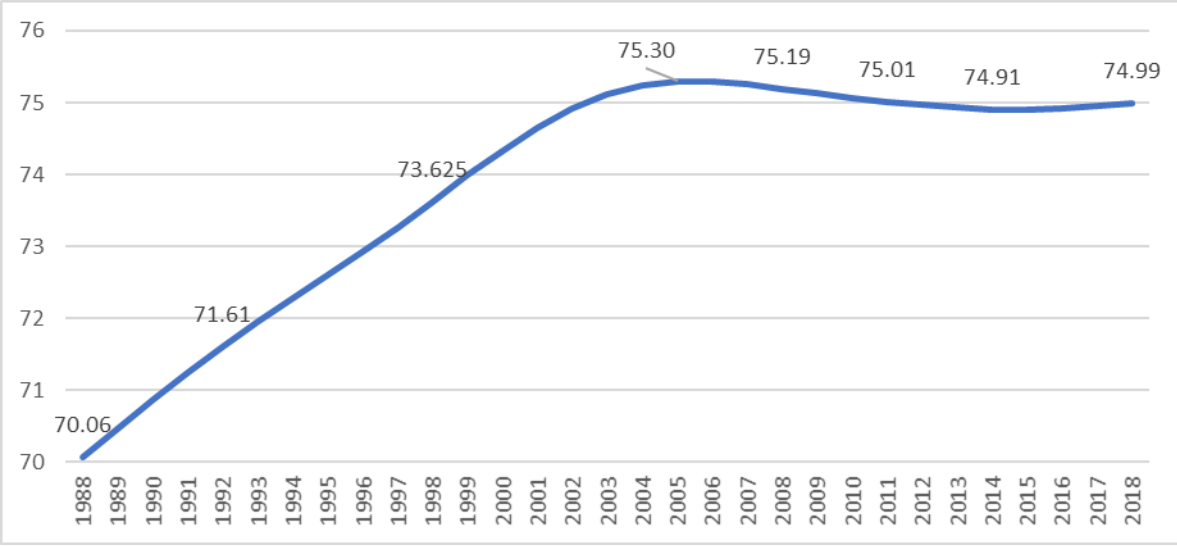
Gráfica 5.19. Pirámide poblacional, 2019
(miles de personas)



Fuente: elaboración propia con base en Proyecciones de CONAPO

La esperanza de vida ha mejorado, ya que pasó de 70 años en 1988 a 74 años en el 2000, sin embargo a partir de ese año ha tenido una tendencia a la baja (ver Gráfica 5.20). Observar este indicador es relevante porque involucra las condiciones de vida de la población y el desarrollo económico que ha alcanzado el país.

Gráfica 5.20. Esperanza de vida al nacer, 1995-2018
(años)



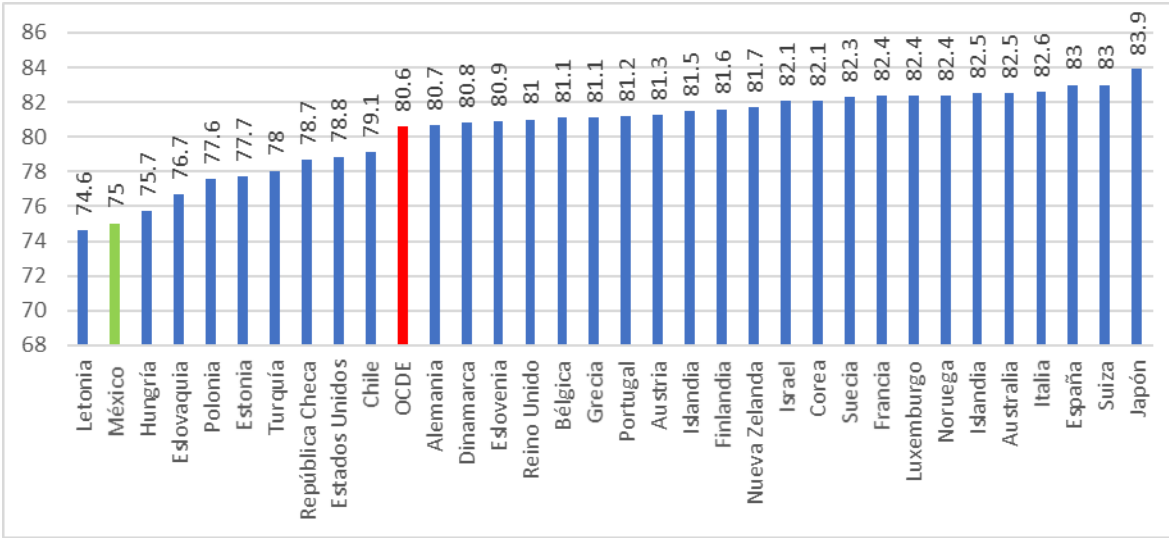
Fuente: elaboración propia con datos de Banco Mundial

Aunque se han presentado mejoras, la esperanza de vida de México es de las más bajas de la OCDE con un promedio de 75 años, mientras que el promedio de la Organización se ubica alrededor de 80.6 años (ver Gráfica 5.21). El concepto de salud y bienestar social es complejo, mientras que diversos países tienen un mayor gasto en atención de salud por persona, aunque esto no necesariamente repercute en la esperanza de vida (CONEVAL, 2018, pp. 58-59). De esta manera se analiza particularmente las condiciones dinámicas del país relacionadas con el momento y medio en el que se desarrolló la población.

Una esperanza de vida más alta expresa la atención a la salud, la educación, el medio ambiente, la cultura, el modelo de producción, entre otros. La calidad de estos elementos tiene estrecha relación con el gasto público, que en el caso de México representa el 5.5% del PIB, manteniéndose en una proporción similar en las últimas décadas, y siendo de las proporciones más bajas de la OCDE, cuyo promedio es de 8.8% (OCDE, 2019, p. 33). El

financiamiento público de la salud es del 73% en el promedio de la OCDE, y en México llega a un máximo de 52% (OCDE, 2019).

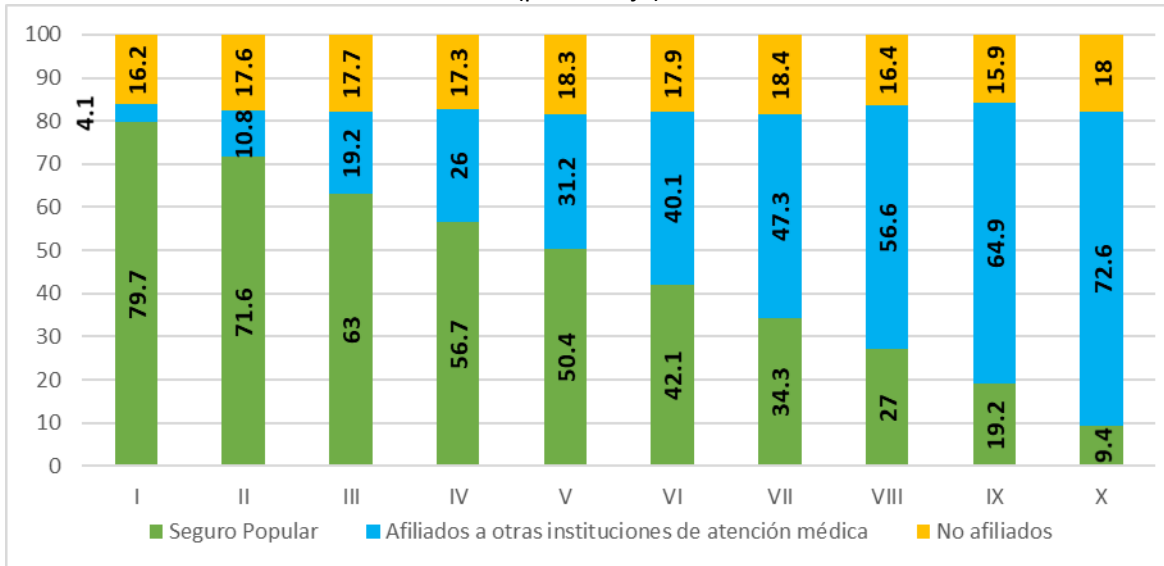
Gráfica 5.21. Esperanza de vida al nacer en países de la OCDE, 2015
(años)



Fuente: tomada de CONEVAL (2018, p. 59)

En el periodo 2008- 2016, el acceso a servicios de salud (mediante afiliación) se redujo 22.9%, al pasar de 38.4% en 2008 a 15.5% en 2016, proporción que corresponde a 19 millones de personas, las cuales no cuentan con acceso a servicios médicos (CONEVAL, 2018, p. 62). La disminución se debió principalmente a la incorporación del Seguro Popular ya que funciona como una protección para todos aquellos que han sido expulsados de la cobertura social, como el sector informal. El Seguro Popular acoge en mayor proporción a población con menos ingresos, y conforme incrementa el perfil de ingresos, la afiliación a otras instituciones de atención médica crece, por ejemplo, los servicios de salud privados (ver Gráfica 5.22).

Gráfica 5.22. Composición de afiliaciones a servicios de salud por deciles, 2016
(porcentaje)



Fuente: tomada de CONEVAL (2018, p. 63).

A pesar de que la incorporación de programas como el Seguro Popular dan accesibilidad a gran parte de la población vulnerable, no se garantiza un mejoramiento en la calidad de salud (CONEVAL, 2018, p. 64). La falta de cobertura en salud afecta a los hogares en el gasto extra que llegan a tener de aproximadamente 41% adicional a su gastos totales (la segunda mayor proporción de gastos de bolsillo de los hogares) y la segunda proporción más alta en la OCDE (OCDE, 2019).

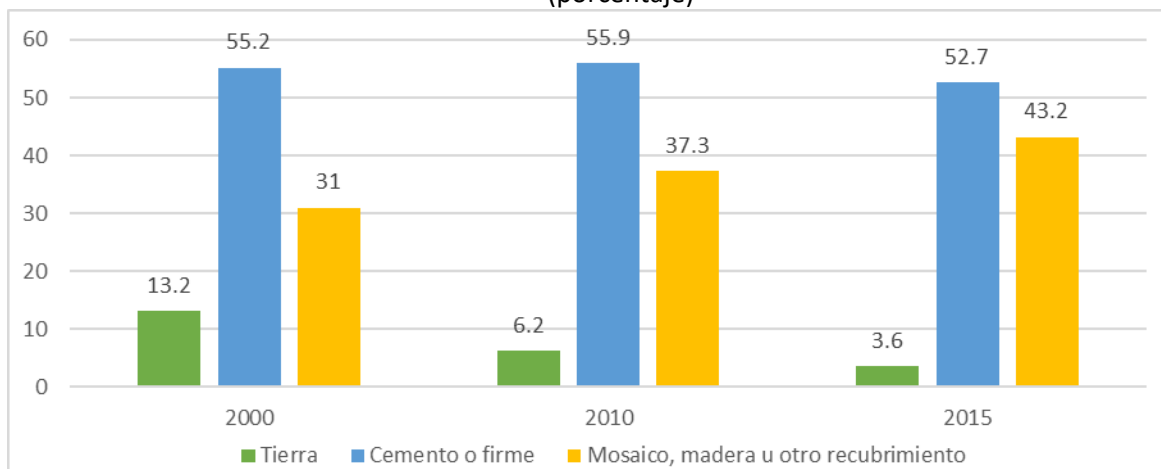
En el norte del país se registran mejores niveles de salud, a diferencia del sur que es más precaria (CEEY, 2019, p. 26). Asimismo, la distribución de hospitales o médicos se concentra, por ejemplo, la Ciudad de México tiene 5 veces la cantidad de especialistas en relación con Chiapas (OCDE, 2019, p. 82). Otras brechas que limitan el acceso a salud es la distancia que deben recorrer las personas para llegar a un hospital o centro de salud, la disponibilidad de personal calificado, capacidad de pago y medicamentos, entre otros factores que evidencian el magro alcance de la salud. Esto sin considerar los desfalcos que se han hecho a las instituciones de salud pública, en una colusión entre farmacéuticas y directivos.

México padece de una combinación entre desnutrición y obesidad, enfermedades que empeoran la calidad de vida de la población. La industria de alimentos y bebidas es en parte responsable de mal consumo alimentario, la cual se opone y bloquea cualquier tipo de regulación que se estipule para mejorar la alimentación de la sociedad. Esto responde a un patrón de alimentación que reduce el tiempo de preparación y consumo, y de baja calidad nutritiva (Torres y Rojas, 2015, p. 147).

Las dietas mal equilibradas, la desregulación de productos en el mercado y los estilos de vida con jornadas laborales y el tiempo de transporte entre el hogar y el trabajo, colocan al país en segundo lugar entre miembros de la OCDE con obesidad adulta y el primero en obesidad infantil. Esto implica que enfermedades como la diabetes se hagan presentes en 13.1% de la población, la proporción más alta entre los países miembros de la OCDE (OCDE, 2019, p. 25). Se tiene también la tasa más alta de ingresos hospitalarios por diabetes entre 2012 y 2017, y un número de admisiones por amputaciones relacionadas con la diabetes que aumentaron en más del 10%. Los niños mexicanos son propensos a padecer sobrepeso u obesidad en 37.7%, por arriba del promedio de la OCDE de 31.4% (OCDE, 2019).

Los servicios básicos, junto con la salud y la educación, son componentes esenciales que construyen el desarrollo humano, como los servicios de agua potable, drenaje, servicio sanitario, luz, vivienda, entre otras condiciones para un ambiente sano y calidad de vida suficiente (CONEVAL, 2018, p. 94). La carencia de servicios no solo impacta a los hogares, sino que afecta en las actividades en escuelas, hospitales o negocios, limitando su funcionamiento. En 2016, 23.7 millones de personas no disponían de servicios básicos de vivienda. Viviendas con piso de concreto, agua potable y drenaje, eliminan en mayor medida las enfermedades diarreicas y parasitarias (CONEVAL, 2018, p. 94). En México, el número de viviendas con piso de tierra disminuyó de 13.2% de los hogares en 2000 a 3.6% en 2015, pero también disminuyeron los pisos de cemento, aumentando la madera y mosaico de 31% a 43.2%, mostrando mejoras (ver Gráfica 5.23).

Gráfica 5.23. Viviendas según material predominante en pisos, 2000-2015
(porcentaje)



Fuente: tomada de CONEVAL (2018, p. 95)

El acceso a agua potable reduce los riesgos de contraer enfermedades y permite un ambiente adecuado para preparar alimentos, tener higiene y contar con un suministro continuo, entre 2000 y 2015, el porcentaje de viviendas con este servicio pasó de 88.8% a 95.5%. Otro servicio esencial es la disposición de drenaje para reducir los riesgos sanitarios, que aumentó de 78.1% en el 2000 a 93.2% en 2015 (CONEVAL, 2018, pp. 96-97).

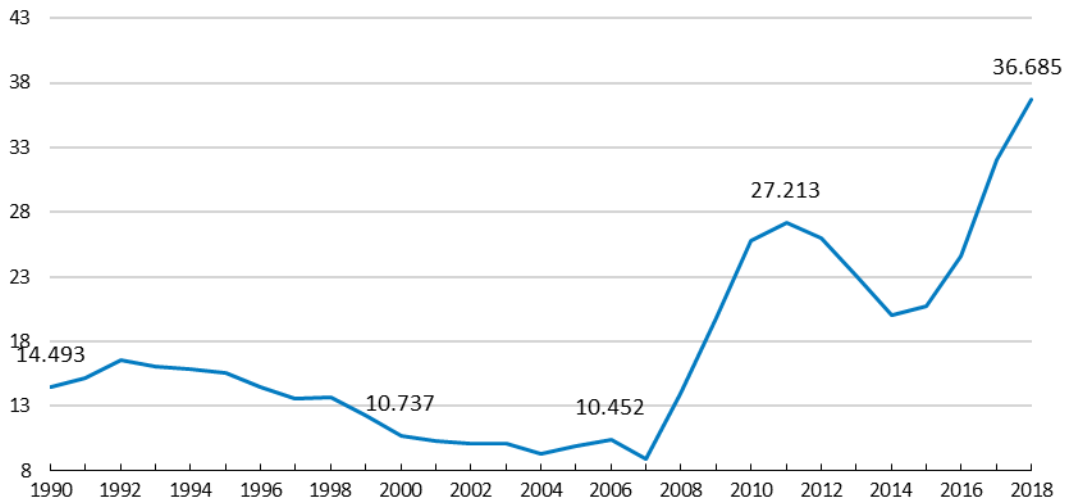
El 27.72% de las escuelas no tienen acceso a agua de la red pública, siendo abastecidas a través de pipas o por otras fuentes; el 11.21% no cuentan con sanitarios y el 9.68% operan sin luz eléctrica (Gandaria, 2018). Esto último se vuelve un serio problema cuando la educación de diversas regiones rurales y con difícil acceso, dependen de telesecundarias para educar a la población, pero que no cuentan siquiera con electricidad para que funcionen. Existen 536 telesecundarias que no cuentan con electricidad, siendo 156 bajo estas condiciones en Veracruz, 72 en Guerrero y 42 en Oaxaca (IMCO, 2014, pp. 39-40). Los estudiantes frecuentemente están desmotivados con riesgo de abandono escolar ya que no cuentan con espacios recreativos, trabajan en instalaciones prestadas, de reducido tamaño y sin ventilación. No cuentan con libros y diversos maestros costean la compra de copias o materiales para llevar a cabo la enseñanza (Flores y Plata, 2016). Estas condiciones ponen en riesgo la salud de los estudiantes, la enseñanza y no compensan las carencias y demandas por estudiar los diversos niveles educativos.

Las brechas identificadas entre diferentes grupos de la población exhiben grandes dificultades para acceder plenamente a sus derechos, construyendo una sociedad frágil con un Estado que continua usando los recursos públicos de manera ineficiente y que no avanza en reducir las asimetrías regionales. La débil capacidad arbitral en la sociedad y la relativa disminución en las condiciones de vida, dio paso a vacíos de poder que coptaron los poderes fácticos, sobre todo los que se dedican a actividades criminales. Es decir, el rentismo del gran empresariado y del Estado, generó el caldo de cultivo para la profundización de la delincuencia organizada en diversas regiones del país (Millán y Pérez, 2019, p. 15).

Es así que la violencia y el crimen han venido ganando terreno, como los homicidios culposos, dolosos, secuestros, extorsiones, robo con violencia, robo de vehículo, robo a casa habitación y robo de negocios (Solís, 2018, pp. 194-195). En la Gráfica 5.24 se ilustra la evolución de los homicidios a más del doble a partir de la *Guerra contra el narco*⁶², con un pico de violencia en 2011, disminuyendo brevemente a mediados del 2012 por cambios en el reacomodo de poder, pero recobrando fuerza en 2016 y llegando a 2018 como el año más violento del que se tenga registro, con 36,685 homicidios.

⁶² La llamada “guerra contra el narcotráfico” fue una estrategia del entonces presidente Felipe Calderón, a través de un acuerdo de México con Estados Unidos bajo el nombre de Plan México o, más tarde, Iniciativa Mérida (IM). La naturaleza de la IM fue apoyar al ejército y suministrar recursos para el mejoramiento de la infraestructura de organismos de seguridad, pero no se combatieron problemas internos institucionales como la corrupción e impunidad en la seguridad y dentro del sistema judicial (Rosen y Zepeda, 2015, p. 158). Los intereses económicos de Estados Unidos financiaron el proyecto para controlar entidades mexicanas que se caracterizaban por tener riquezas minerales, energéticas u otros recursos de alta demanda, otorgándolas a grandes saqueos de intereses privados y extranjeros, y cuyas zonas de concentración de yacimientos de recursos coincidían con los mapas de violencia atribuida a los cárteles (Zavala, 2018, pp. 131-133).

Gráfica 5.24. Defunciones por homicidios, 1990-2018
(miles de personas).



Fuente: elaboración propia con datos de INEGI (2020).

Esto ha colocado al país en el segundo puesto de los países más letales del mundo, rebasando a países como Afganistán o Somalia en el número de muertes por conflictos armados (IISS, 2017). La inseguridad y la impunidad se han incrementado, por lo que los delitos menores, como robo, asaltos o secuestros, fueron desplazados por ejecuciones a mano de narcotraficantes (Morales, 2011, pp. 6-7). A raíz de la ruptura del Pacto de la Federación, en el que se habían distribuido los territorios y rutas para la siembra y trasiego de estupefacientes, sobre todo por el apoyo tras bambalinas que el Estado otorgó al Cártel de Sinaloa, comenzó una disputa por el control territorial, las rutas establecidas y el liderazgo criminal que sumió al país en la vilencia (Solís, 2018, p. 201).

El número de cárteles de drogas pasó en 2006 de seis organizaciones a dieciséis cárteles en 2012, creando mayores enfrentamientos y daños colaterales por la fragmentación y divisiones. Las estadísticas sobre el nivel de violencia que se vivió en los conflictos con los desplazamientos del crimen organizado abarcan un rango entre 50,000 y 120,000 muertos (Rosen y Zepeda, 2015, pp. 159 y 162). Las entidades más violentas coinciden con las zonas a disputa con rutas históricas valiosas para el narcotráfico y para intereses privados, entre ellas están Baja California, Sonora, Sinaloa, Tamaulipas, Jalisco y Guerrero, desplazando a

anteriores territorios como Ciudad Juárez, Monterrey, Acapulco y Nuevo Laredo, reflejando las dinámicas y reacomodos de poder entre cárteles (Solís, 2018, p. 208).

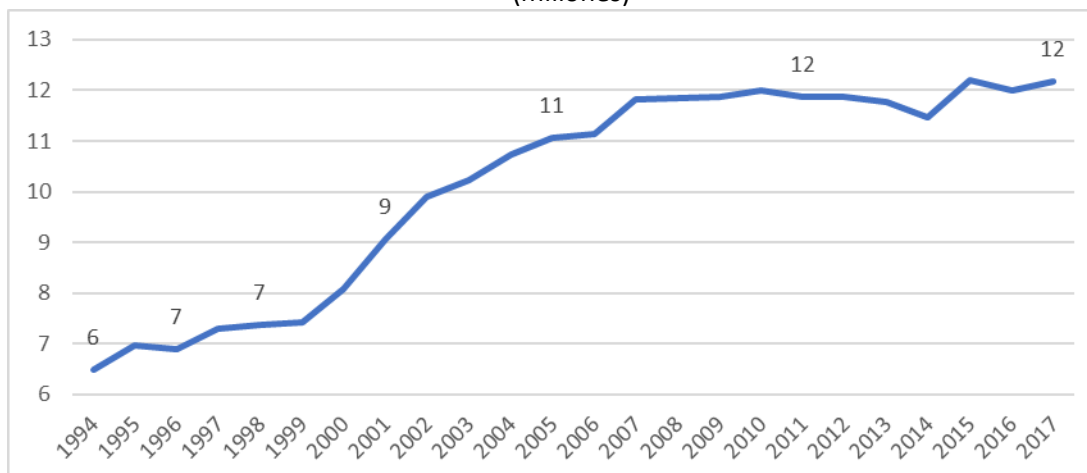
Al romperse los acuerdos informales se creó un entorno de inestabilidad, con mayor capacidad de fuego a los traficantes por la venta de armas a México que coordinó la Administración de Control de Drogas (DEA) de Estados Unidos. Los actores que construyeron esta dinámica sacaron de una inexistente gobernabilidad de fondo, cooptando organizaciones estatales para asegurar la protección de sus actividades ilícitas, esto influyó en la internalización de la corrupción e impunidad que junto con la inseguridad se encuentran entre los tres principales problemas del país, en donde 9 de cada 10 mexicanos consideran que viven en un entorno de corrupción (Solís, 2018, pp. 196-197).

Los mercados ilegales se han expandido en todo el país, gracias a la demanda y complicidad de agentes criminales, públicos y privados; mercados de drogas, secuestro, extorsión, piratería, robo de combustible, contrabando, robo y venta de autopartes, asaltos, entre otros (Solís, 2018, p. 198). La percepción de la inseguridad tiene fuertes repercusiones en el funcionamiento de la sociedad, crea un clima de desconfianza, incertidumbre y aversión a las instituciones; los datos arrojan elevados índices de impunidad, donde menos del 25% de los delitos son denunciados y de los cuales solo 2% fueron sentenciados entre 2009 y 2010 (Solís, 2018, p. 198).

A raíz de la faccionalidad de la CD, la depredación estatal fue aprovechada por los diversos grupos delictivos y agentes privados, generalizándose la corrupción e impunidad. La descomposición social se aceleró, y la población actuó para protegerse con sus propios medios. Surgen distintos movimientos sociales como las autodefensas, protestas o grandes marchas a nivel nacional. El flujo migratorio hacia los Estados Unidos ha sido otra de las válvulas de escape que utiliza la población, colocando a México en el segundo país con más emigrantes en el mundo con 11.8 millones (OMI, 2019). Las razones para migrar son diversas, como estudiar y reencontrarse son familiares, pero la búsqueda de trabajo tiene un papel principal, y por tanto la expectativa de una mejor calidad de vida (Castillo, Ocegueda, y Varela, 2017, p. 142). La migración acendió a casi 12.2 millones en 2017, pero

en tanto el crecimiento se contrajo a 135 mil migrantes en promedio anual desde 2010 (ver Gráfica 5.25).

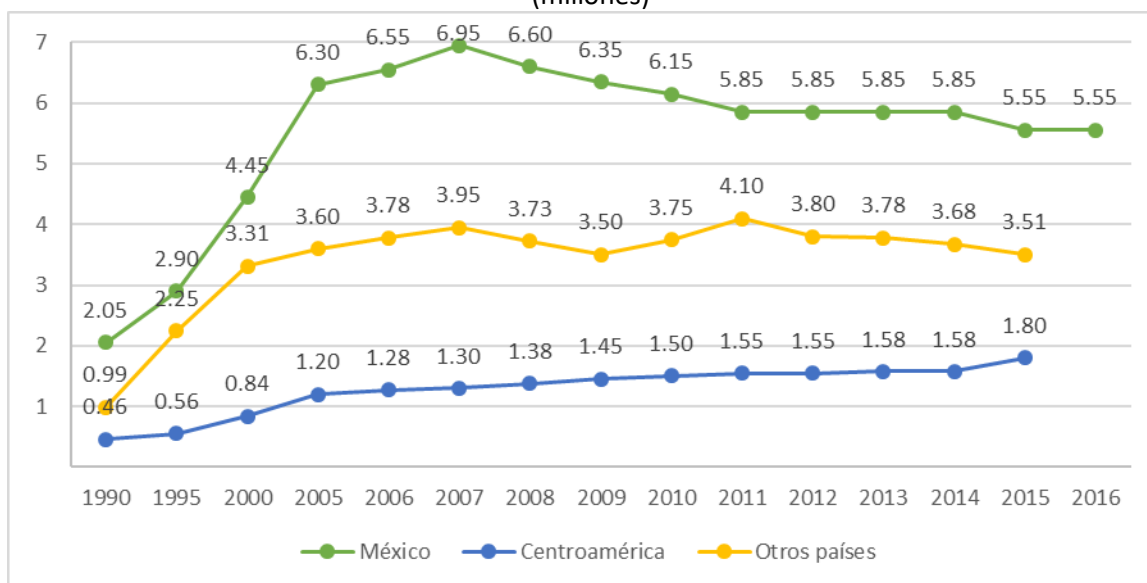
Gráfica 5.25. Migrantes mexicanos en Estados Unidos, 1994-2017
(millones)



Fuente: elaboración propia con datos de (SEGOB CONAPO, 2018, p. 40)

Gran parte de este grupo migratorio posee niveles educativos bajos, el 2.2% carece de escolaridad, el promedio de años escolares es de 10 años y solo el 12% tiene estudios de licenciatura o posgrado (García, 2019). El grueso de dichos migrantes trabaja en el sector terciario, con 61.5%, el secundario con 33.2% y 5.2% en el primario; los puestos por actividad económica se concentran principalmente en la construcción con 19.7%, hostelería y esparcimiento con 14.1%, 13.6% en profesionales y administrativos, y manufacturas con 12.5% (SEGOB CONAPO, 2018, p. 48). La migración indocumentada también ha sido un factor que fracciona las oportunidades laborales y las condiciones de vida, pues aunque este grupo paga impuestos a las ventas y a la nómina salarial, no reúnen las condiciones para ser beneficiados por programas federales de prestaciones, representando el 51% de quienes radican en el país, disminuyendo la proporción a partir de 2008 y manteniéndose estable en los últimos años (ver Gráfica 5.26).

Gráfica 5.26. Poblacion indocumentada en Estados Unidos, según origen, 1990-2016
(millones)



Fuente: tomada de SEGOB CONAPO (2018, p. 41)

Nota: para Centroamérica solo se tomaron en cuenta las cifras de Guatemala, Honduras y El Salvador

En 2019, los inmigrantes mexicanos en Estados Unidos obtuvieron un ingreso anual en trabajos de tiempo completo de \$49,000 dólares, un ingreso por debajo del salario promedio estadounidense, pero muy superior al promedio mexicano. El 20% de los migrantes mexicanos se encuentra por debajo de la línea de pobreza y de cada 100, 20 no cuentan con algún seguro en instituciones médicas (García, 2019). También, de acuerdo con estimaciones de Ruiz Durán, los migrantes mexicanos contribuyen con 8.1% al PIB estadounidense (Márquez, 2007, p. 12).

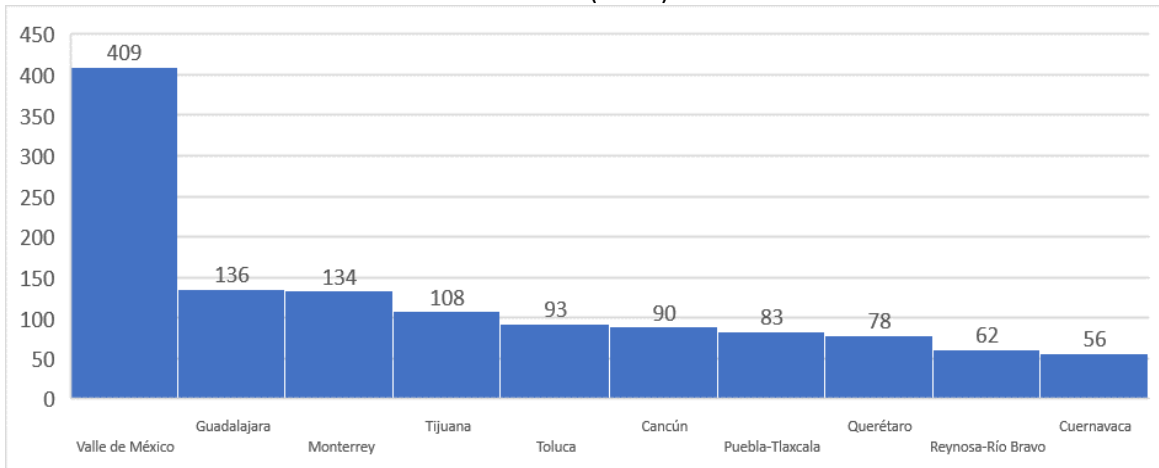
El gran flujo de migrantes que salen del país en busca de oportunidades ha ocasionado pérdidas en uno de los recursos más valiosos en su competitividad para el proceso de acumulación, la fuerza de trabajo. La emigración laboral implica para México una pérdida de recursos humanos creciente y un abandono en actividades potencialmente productivas, sin que surjan apoyos complementarios o enfoques prioritarios a las demandas de zonas de emigración alta (Márquez, 2007, p. 12). Como habíamos visto, las remesas son una fuente de ingresos central para millones de familias, las cuales radican en estados como Zacatecas,

con el 13.4%, Michoacán con 12.8%, Nayarit 10.1%, Durango 10% y Guanajuato 9.4% (SEGOB CONAPO, 2018, p. 57).

Las remesas no solo son recursos complementarios de la economía local, sino que llegan a ser el principal ingreso, sin que el Estado logre fomentar dinámicas que fortalezcan el mercado interno y la producción de estas localidades, por lo que la dependencia de los ingresos que generan los migrantes reflejan la debilidad del Nuevo Modelo Económico y la economía nacional (Márquez, 2007, p. 21). La migración también se da a nivel nacional, entre zona rural-urbana, pero ha experimentado un descenso. En 2015 19.8 millones de personas no vivían en su entidad federativa de nacimiento, una proporción que aumentó respecto a los 17.2 en el 2000 y 14 millones en 1990 (Sobrino, 2020). El cambio de patrón migratorio representa un reto en la expansión de ciudades e implica mayor demanda de servicios básicos, desarrollo urbano, acceso a vivienda, transporte y otros servicios públicos (Castillo *et al.*, 2017, p. 148), con un sector primario sumido en el estancamiento.

Las causas de la migración interna son por motivos voluntarios educativos, económicos, por el deseo de insertarse en el mercado laboral, o involuntarios que implica la movilización por impactos de cambio climático, efectos del crimen y violencia (Sobrino, 2020). Entre 2005 y 2010 se encuentra que el patrón migratorio se concentra en entidades con mayor grado de desarrollo económico (ver Gráfica 5.27) como el Valle de México, Guadalajara o Monterrey, que ofrecen oportunidades ocupacionales con mayor remuneración promedio o más fuentes de trabajo, aunque ante la insuficiencia del desarrollo regional emergen problemáticas en las principales ciudades como es el hacinamiento, la escasez de servicios públicos y en general una merma en la calidad de vida para grandes núcleos de población.

Gráfica 5.27. Principales corrientes inmigratorias, 2005, 2010
(miles)



Fuente: elaboración propia con datos de CONAPO

Considerando los factores económicos y sociales del país, es posible identificar algunos rasgos de una sociedad que se organiza bajo modalidades de acceso restringidas, perdurando a lo largo del tiempo el *path dependence* creado por la conmovición de la conquista y subordinación colonial. Por ello es que el equilibrio social es muy precario, con tendencias a fragmentar el tejido social. Las instituciones, la intervención del Estado y las políticas públicas, no revierten la pobreza y la desigualdad social; si bien algunos indicadores sobre el nivel de vida muestran mejoras relativas, perviven las condiciones que impiden un desarrollo económico en su sentido amplio: inversión, productividad, trabajo formal digno, un sector primario incapaz de competir contra la producción subvencionada estadounidense (Lefebvre *et al.*, 2017, p. 16) entre otras cuestiones centrales para la vida de la población.

La gobernanza ha sido superficial, como lo expresa Hoff y Stiglitz (2002), con una Coalición Dominante propensa a profundizar la depredación social, y choques entre élites que inhiben acuerdos para resolver problemas estructurales del país. Por lo anterior, en 2018 la población se convulsiona y un grupo de las élites abre la oportunidad para un cambio en el gobierno priista. En las conclusiones se abordan los dos últimos años del nuevo gobierno de izquierda, en un entramado mundial de recesión y profundización en los problemas de la

acumulación de capital a nivel mundial. La institucionalidad y faccionalidad cobran su mayor expresión ante un Estado que no logra cohesionar el poder impidiendo resolver los problemas del ciclo económico.

Conclusiones

Con un análisis desde el Institucionalismo Histórico, que enfoca la estructura de poder y el comportamiento del Estado, se ha planteado una investigación que vincula el desempeño económico con orden social, debido a que la forma en cómo se organiza la sociedad da pie a que emerja o se obstaculice el desarrollo económico. Si el marco socioinstitucional, apuntalado por la Coalición Dominante, no incentiva mayores y mejores capacidades sociales sino por el contrario, motiva la depredación de las élites, el Estado seguirá el mismo comportamiento, generando un orden social restrictivo que excluye a grandes núcleos poblacionales de los beneficios del crecimiento económico. El cambio estructural hacia una economía innovadora, con elevada acumulación de capital, solo es el resultado de un determinado arreglo institucional.

Para que exista un desarrollo económico de largo plazo, se requiere, como condición necesaria, un marco institucional eficiente, lo cual significa controlar la depredación de las élites; si esto último no sucede, los proyectos para detonar el desarrollo económico serán bloqueados, y la mejor información con la que cuente el gobernante para utilizar los recursos públicos eficazmente no tendrá efectos para la economía nacional, en tanto los factores de primer orden no permitan el aprendizaje colectivo. Resolver los factores de primer orden significa que lo concerniente al poder político y el marco socioinstitucional sean proclives a objetivos desarrollistas. Lo anterior no supone desestimar la información de calidad para echar andar estrategias estatales en pro al crecimiento, considerando que siempre existe una dosis de experimentación que en ocasiones ha llevado a elevados errores, pero, como planteamos en la investigación, la mejor información por sí misma no resuelve los problemas de atraso socioeconómico, en tanto el gobernante solo actúe como agente de la Coalición Dominante.

Aunado a la configuración institucional y de poder, se debe tomar en cuenta el contexto internacional pues, como analizamos en el capítulo 3 y 4, tal contexto es el que favorece o limita el crecimiento económico de las sociedades, sumado a que las oportunidades de desarrollo son cambiantes y entrañan condiciones objetivas que cada país debe considerar

a la hora de formular sus objetivos para desarrollarse. Pero si la esfera del poder se contrapone a tales objetivos, los beneficios que logren asirse a la sociedad, gracias a un entorno mundial boyante, no permitirán el desarrollo de capacidades productivas y terminarán concentrados en las élites.

Mientras la organización interna de la Coalición Dominante actúe de manera rentista y depredadora, sin que haya capacidad social de acotar su poder, la autonomía relativa del Estado no podrá concretarse, y el poder político seguirá subordinado al poder económico. Dicho contexto es lo que explica que el *path dependence* de bajo nivel se mantenga relativamente inalterado a lo largo del tiempo en aquellos países que no logran romper la trampa de atraso.

En el caso de México, sociedad que se conformó a partir de una conmoción severa, sometida al yugo y expolio de los colonizadores, se creó una institucionalidad que polarizó a la nación con base a un fuerte sello racial, perfeccionando los mecanismos de marginación hacia los indígenas, afrodescendientes y buena parte de los mestizos, persiguiendo los intereses de las élites peninsulares y criollas. Tal dislocación construyó un *path dependence* de bajo nivel que se ha transmitido generacionalmente a través de privilegios y exclusión a los sectores más vulnerables del país.

Este andamiaje institucional mantuvo una estructura depredadora, reconfigurando las élites a través de los años, pero manteniendo una dominación que mantuvo acotada la movilización social. Por ello, las décadas precedentes a la introducción del Nuevo Modelo Económico se caracterizaron por un escaso desarrollo social y elevada concentración de los ingresos, generado descontentos y confrontaciones que impidieron la gobernabilidad de fondo, con élites que mantuvieron posiciones de monopolios y un ventajoso pacto con el gran capital estadounidense que también aprovechó la subordinación de los trabajadores mexicanos.

Así, situándonos temporalmente en el inicio de esta investigación, el desarrollo económico de largo plazo desde que inició el proyecto de Industrialización por Sustitución de Importaciones fue muy limitado, con un Estado subordinado a la Coalición Dominante que

modernizó al país gracias al contexto internacional afable al crecimiento, pero construyó un régimen dual de beneficios. Por un lado, las viejas élites porfirianas cohesionadas con las que surgieron de la revolución consolidaron su poder bajo el cobijo del Estado, extendiendo ciertos beneficios a los trabajadores corporativizados de las grandes empresas nacionales y extranjeras; por otro, gran parte de la población, ubicada en el sector rural y en la periferia urbana, que solamente pudieron beneficiarse de algunos derechos, como la educación y, en cierto grado, vivienda de baja calidad. Es la consolidación de una economía dual en un país periférico, como explicó Arthur Lewis.

A pesar de que se institucionalizó el poder alrededor de la conjunción de élites y que se transitó de un Estado restringido frágil a básico, el *Milagro Mexicano* duró hasta que el crecimiento económico mundial y el régimen de producción fordista llegaron a rendimientos decrecientes, lo cual sucede en los años setenta con una fuerte crisis económica mundial. México, en un inicio, logró sortear los impactos negativos de la crisis gracias a los elevados precios del petróleo, mientras las élites bloquearon una reforma hacendaria progresiva, hecho que, al bajar el precio de los hidrocarburos y con el elevamiento de la tasa de interés en 1979, dejó un Estado en bancarrota al no contar con recursos para cubrir siquiera los intereses de la deuda. Es el fin de la ISI y del Estado intervencionista.

Vendrá una fuerte tensión social que confrontó a las élites entre aquellas que querían mantener las prácticas del Estado revolucionario, y las que promovían nuevas reglas para favorecerse del cambio mundial que germinaba. Tal disputa se expresó en una tensión al interior del partido político hegemónico, donde el grupo triunfador fue el segundo, representado por la tecnocracia encabezada por Carlos Salinas de Gortari, agente del Grupo Monterrey, quien impulsó cambios institucionales profundos bajo la guía del Consenso de Washington, liberalizando la economía y privatizando las empresas públicas pero de manera cleptómana, desmantelando el aparato estatal bajo un nepotismo encubierto. Es la mexicanización del neoliberalismo.

Se da un reordenamiento de la Coalición Dominante que entra en franca faccionalización por la forma en cómo se distribuyeron los derechos de propiedad y, con la crisis de 1994, se presentó una regresión en el orden social de acceso restringido, porque la cohesión del poder se volvió limitada y se continuó dificultando la ampliación de los espacios de movilización social. La gobernabilidad de fondo no podrá darse, y las reformas salinistas resultaron inefectivas para liquidar las mafias encastradas en el aparato estatal y los feudos creados por capitalistas privados. La estructura de poder fragmentada no permitió avanzar hacia acuerdos institucionales que impulsaran el aprendizaje colectivo, donde se instaurara el principio de equidad y una autonomía relativa del Estado, separando el poder económico del poder político.

Cada facción de la Coalición Dominante mantuvo su franja de poder, y el único acuerdo al que se apegaron fue sostener la estabilidad macroeconómica dictada por el Consenso de Washington, que era el eje para respaldar los negocios vinculados al mercado mundial, propios del Nuevo Modelo Económico. Por lo anterior, la economía mexicana no logró potenciar los beneficios de la expansión económica mundial con el auge de la globalización, de los 1990 y hasta el 2007, sino que el Nuevo Modelo se estructuró con base al rentismo empresarial, manteniendo reprimido el crecimiento del salario real y el desarrollo de capacidades productivas sociales: el resultado fue un deterioro en la movilidad social.

La nueva institucionalidad que se reflejó en organismos, leyes y Estado con ideales modernizadores, no se encaminó al sendero del desarrollo, sino a los intereses internacionales y locales, estos últimos quienes aprovecharon las nuevas condiciones del mercado, concentrando los principales activos sociales. Las olas de privatizaciones reflejaron la depredación de recursos, con escasa capacidad para elevar el valor agregado en los diversos sectores, la escasa acumulación de capital y el lento crecimiento de la economía.

Mientras que los arreglos institucionales impulsaron una dinámica económica rentista que dirigió el excedente a las élites y excluyó al resto de la sociedad, diversos grupos de grandes empresas, que en conjunción con el sector financiero, afianzaron su dominio, como explica

Díaz-Cayeros (2012, p. 234), aumentando la dependencia productiva y comercial al ciclo de la economía estadounidense y desarticulando los eslabones productivos nacionales. La principal expresión del manejo faccioso del Estado mexicano, desde 1990 y hasta el 2018, se observó en la recabación de ingresos públicos y en la manera en cómo se ejerció el gasto, ante el desmantelamiento de una política industrial y una banca de desarrollo para mejorar la estructura productiva.

Una reforma fiscal que mejore la redistribución de riqueza, aumente los ingresos del Estado y financie la inversión pública para el desarrollo de capacidades productivas de la sociedad, aún parece lejos de suceder, en tanto la oposición de las élites rentistas y la faccionalidad inhiben los acuerdos, a pesar de que la prosperidad beneficie a las clases altas. Lo que hemos observado en esta investigación, es que la política se estructuró bajo rasgos ineficientes, con una baja y asimétrica recaudación. En ese contexto, la dependencia de las finanzas estatales en el petróleo fue central durante varias décadas, con un desmantelamiento progresivo de PEMEX, hasta volverla inoperante, lo que sirvió para justificar su parcial privatización con los cambios institucionales del 2012-2013, no sin antes haber enriquecido a quienes manejaron la paraestatal.

En términos del gasto, la descentralización y focalización no promovieron el mejor uso de los recursos, como se había formulado en los noventa, sino que la mayor creación de programas sociales impactó escasamente en la reducción de pobreza, sin resolver el problema de carencias sociales. El persistente corporativismo, asistencialismo, cooptación, control de información, corrupción, entre otros mecanismos para vincular sector público, privado y ciudadanía, fomentó la exclusión de PyMES, comunidades rurales y otros grupos sociales del crecimiento económico. Por tal razón, la productividad multifactorial se mantuvo dividida entre una alta productividad en las grandes corporaciones nacionales y extranjeras, y una limitada productividad en el grueso de empresas que soportan el empleo de la mayoría de los trabajadores mexicanos.

En un contexto de liberalización económica, con beneficios sesgados, las nuevas generaciones no solo experimentaron crecientes dificultades para ubicarse en la economía

formal y de alta productividad, sino que además el sistema educativo fue mermando su capacidad para incorporarlos. Esto fue el caldo de cultivo para el crecimiento explosivo del narcotráfico y la migración a Estados Unidos, perdiéndose los probables beneficios del *boom* poblacional en las últimas dos décadas. El potencial productivo fue desperdiciado por un marco socioinstitucional que solo maximizó las rentas económicas de las élites nacionales y extranjeras.

Con el arribo de la fractura de la globalización y una recesión global que se extendió desde 2008-2009 hasta la actualidad, el crecimiento económico del país se fue relentizando, promoviendo la necesidad de una cohesión momentánea de la Coalición Dominante para impulsar nuevos cambios institucionales bajo el último gobierno priista, proceso que terminó escindiendo más la estructura de poder, dejando la gobernabilidad a la deriva, circunstancias que fueron aprovechadas por distintos funcionarios para saquear las arcas públicas de manera escandolosa. Aunado a ello, el crimen organizado profundizó su injerencia social, recrudeciéndose la violencia y dejando como saldo una precaria estabilidad social.

Las disputas al interior del Estado cobran brío, con facciones jalando para distintas direcciones, lo que imposibilita la cooperación y coordinación del conjunto de la Coalición Dominante para impulsar políticas públicas profundas que frenen el deterioro nacional. La vulnerabilidad de las finanzas públicas, la limitada captación de ingresos para redistribuir la riqueza y el narcotráfico incrustado en el aparato estatal, llevaron a levantamientos sociales y diversas manifestaciones de descontento. Esta atmósfera actuó como una conmoción interna que desestabilizó las bases del orden social restringido, abriendo una oportunidad para cambiar la trayectoria histórica. En ese sentido, un sector de las élites se definió por cambiar la institucionalidad, mientras que otro prefirió mantener su *statu quo*.

El último gobierno comenzado en 2019, ubicado como de izquierda, representa al sector de las élites que buscan restaurar el equilibrio social, promover los intereses industrialistas bajo una ideología nacionalista. Para tal objetivo, requiere cohesionar el poder fortaleciendo la capacidad de acción del Estado, retomando el control de las finanzas públicas y la recaudación. A pesar de la confabulación del poder mediático y su influencia

en las decisiones individuales, el respaldo popular fue abrumador porque el *shock* social ya había asentado las bases de la alternancia política hacia una propuesta alejada de la derecha política tradicional.

Resolver la corrupción endémica, sin precedentes, es el eje del nuevo orden social que se está impulsando, lo cual ha sido respaldado por un amplio sector de la población. La Coalición Dominante abrazó la propuesta inicialmente, viéndolo como un episodio transitorio para superar la crisis social y la desaceleración económica, con miras a recuperar posteriormente su extracción de rentas habituales. Sin embargo, la radicalización de las estrategias anticorrupivas para dismantelar el aparato de saqueo nuevamente puso a la defensiva a las élites rentistas, movilizandoo a ciertos agentes y los medios de comunicación para frenar los cambios que instauren un Estado de Derecho.

A pesar de las dificultades que emergen del cambio social, la conciencia popular se rehusa a regresar al abuso de poder, impunidad y saqueo sistémico de los bienes públicos que representa el viejo régimen político. Avanzar a un orden social más avanzado, cerrando la brecha internacional, requiere una cohesión de poder que vire hacia objetivos desarrollistas, dando autonomía relativa al Estado para recaudar recursos suficientes para echar a andar proyectos que reactiven la inversión y las capacidades productivas de la población, educándola. Aún está en duda que este proyecto se concrete, en tanto existen formidables barreras al desarrollo, sobre todo las que emanan de poder y privilegios constituidos que buscan obstaculizarlo, aunado al contexto mundial de deterioro por la emergencia de una pandemia desatada por el COVID-19 en 2020, con desastrosas consecuencias económicas y sociales a las que ha dado paso.

El contexto de recesión mundial genera mayores impedimentos al proyecto político de López Obrador, que sostiene una temporal austeridad fiscal para presionar al gran empresariado a cargar el impacto inmediato de la crisis económica y recuperar el control de los recursos públicos esparcidos en agentes parasitarios, además de rehabilitar organismos estatales importantes como PEMEX e impulsar otros proyectos de inversión de alto impacto, estrategias que en conjunto atraigan recursos frescos en el mediano plazo.

Lo cierto es que solo un Estado fortalecido, con capacidad de fomentar la coordinación y cooperación entre las élites, podrá articular instrumentos de inclusión económica y social de la población, apoyo a las MiPyMES y los trabajadores, estimulando políticas industriales y de infraestructura para aumentar la acumulación de capital y con ello la productividad, vinculando encadenamientos entre empresas nacionales y extranjeras bajo bases tecnocientíficas de frontera. Desde luego, tal funcionamiento requiere un nuevo marco socioinstitucional y estructura de poder que cambie los derechos de propiedad para hacerlos inclusivos, reduzca los costos macroeconómicos de transacción e incentive el aprendizaje colectivo. De esa forma se abrirá la posibilidad para romper con el *path dependence* de bajo nivel que caracteriza a los países tardíos tipo B, como México, que tienen una inercia a permanecer en la trampa de atraso y bajo crecimiento económico.

Finalmente, reiteramos la pertinencia del Institucionalismo Histórico y la Nueva Teoría del Desarrollo, como ramas de conocimiento que aportan gran fortaleza analítica y conceptual para explicar las anomalías que operan en sociedades como la mexicana, desvinculándonos de falacias teóricas como las que promueve la Teoría de la Elección Pública, el Neoutilitarismo y otras variantes de la escuela neoclásica, quienes sustentan una visión simplista que trata de mediar más mercado o más Estado, dejando de lado la comprensión de la historia y el poder.

Bibliografía

- Acemoglu, D., y Robinson, J. (2012). *Por qué fracasan los países*. Nueva York: Grupo Planeta.
- Alba, C. (2006). “Los empresarios y la democracia en México”. *Foro Internacional*, 46(183), 122-149.
- Alba, C., Celorio, G., y , B. (2020). “Los empresarios mexicanos durante el gobierno de Peña Nieto”. *Foro Internacional*, 60(2), 537-628.
- Alba, J., y Millán, R. (2006). “Qué es... Triple Play”. *BIT* (155), 87-89.
- Anaya, L. (2014). *Análisis del gasto público federal mexicano de la administración pública en las áreas de educación, desarrollo social, seguridad social y salud durante la crisis económica de 2008-2019*. Tesis de pregrado. México: Universidad Autónoma del Estado de México.
- Andrade, J., y Domínguez, M. (2018). “Déficit fiscal y deuda pública en México. En busca de su sostenibilidad”. En Pérez (Ed.), *Panorama de la sostenibilidad fiscal en México* (pp. 151-184). México: Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República.
- Avendaño, B., y Perrotini, I. (2015). “Insuficiencia dinámica, crecimiento y desempleo en México 1974-2012”. *Investigación Económica*, 99-130.
- Ávila, J., y Tuirán, R. (2012). “Jóvenes que no estudian ni trabajan: ¿Cuántos son?, ¿quiénes son?, ¿qué hacer?” *Este País* (251). Obtenido de <http://www.seg.guanajuato.gob.mx/Ceducativa/CDocumental/Doctos/2012/Marzo/20032012/J%C3%B3venesq.pdf>
- Balassa, B. (1983). “La política de comercio exterior de México”. *Comercio Exterior*, 33(3), 210-222.
- Banxico. (2020). Base de datos. Obtenido de <https://www.banxico.org.mx/SieInternet/>
- Banxico. (2018). *Glosario de términos*. Obtenido de <https://anterior.banxico.org.mx/divulgacion/glosario/>
- BID (2018). *Mejor gasto para mejores vidas. Cómo América Latina y el Caribe puede hacer más con menos*. Ginebra: Banco Interamericano de Desarrollo
- Banco Mundial. (2020). *Data Bank*. Obtenido de <https://datos.bancomundial.org/indicador/NE.EXP.GNFS.KD.ZG?end=2018&start=2010>
- ___ (2020b). *Perspectivas económicas mundiales, enero de 2020: crecimiento lento y desafíos normativos*. Obtenido de <https://www.bancomundial.org/es/news/feature/2020/01/08/january-2020-global-economic-prospects-slow-growth-policy-challenges>
- Barajas-Escamilla, M., Martínez, M., y Sotomayor, M. (2014). “Una evaluación retrospectiva de la interdependencia económica entre México y Estados Unidos”. *Norteamericana*, 143-170.
- Barros, E., Pateiro, C., y García, M. (2015). “Buscando simetrías y asimetrías en la política monetaria de la Reserva Federal”, 1966-2012. *Investigación Económica*, 74(291), 21-52.
- Batres, M. (2013). “Reforma laboral: continuidad neoliberal y retroceso social”. *El Cotidiano*, 19-24.

Benavente, J., Crespi, G., Katz, J., y Stumpo, G. (1996). "La transformación del desarrollo industrial de América Latina". *Revista de la CEPAL*, 49-72. Santiago de Chile: CEPAL.

Bizberg, I. (2012). "El régimen de bienestar mexicano, del corporativismo al asistencialismo". En I. Bizberg, y M. Scott (Ed.), *El Estado de Bienestar ante la Globalización, el caso de Norteamérica, México* (pp. 173-213). Ciudad de México: COLMEX.

Bloomberg. (2013). *Bloomberg Billionaries Index*. Obtenido de <https://www.bloomberg.com/billionaires/>

Briz, M. (2006). *El Consejo Mexicano de Hombres de Negocios en la transición hacia un nuevo modelo de desarrollo*. Tesis doctoral. Universidad Nacional Autónoma de México.

Buehn, A; Schneider, F. (2016). "Size and Development of Tax Evasion in 38 OECD Countries: What do we (not) know?", *Journal of Economics and Political Economy*, 1-11.

Campos, R., y Rodas, J. (2020). "El efecto faro del salario mínimo en la estructura salarial: evidencias para México". *El Trimestre Económico* 87(345), 51-97.

Carreón, V., y Grunstein, M. (2011). "Pemex: ¿la no empresa de todos los mexicanos? Por qué Pemex no es una verdadera "empresa pública" y porque debe serlo". *Revista legislativa de estudios sociales y de opinión pública*, 4(8), 115-152.

Casares, E., García, M., Ruíz, L., y Sobarzo, H. (2015). "Distribución del ingreso, impuestos y transferencias en México. Un análisis de equilibrio general aplicado". *El Trimestre Económico*, 82(327), 523-558.

Castañeda, A., y Villagómez, A. (2008). "Ingresos fiscales petroleros y provisión óptima de bienes públicos". *Investigación Económica*, 67(265), 15-60.

Castañeda, M. (2014). "La política tributaria mexicana y su relación con el contexto económico, político y social desde la crisis de la deuda externa". *Investigación económica*, 73(290), 121-169.

Castillo, R., Ocegueda, J. y Varela, R. (2017). "Migración interna en México y causas de su movilidad". *Perfiles Latinoamericanos*, (49), 141-167.

Castillo, G. (2020). "Podrán acusar a Lozoya por otros delitos" [en línea]. *La Jornada*. Obtenido de: <https://www.jornada.com.mx/ultimas/politica/2020/07/07/lozoya-recibio-mas-de-13-mdd-en-sobornos-de-odebrecht-y-ahmsa-espana-4763.html>

CEEG. (2016). *Nuestros socios*. Obtenido de <http://ceeg.mx/nuestros-socios/>

CEFP. (2013). *Indicadores de ingresos tributarios*. México: Cámara de diputados.

___ (2012). *Evolución del Gasto Público por Ramos 2000-2012 (actualizado con Cuenta Pública 2011)*. México: CEFP.

___ (2009). *La crisis financiera de los Estados Unidos y su impacto en México*. Ciudad de México: Cámara de diputados.

___ (2007). *Situación financiera de luz y fuerza del centro*. México: Cámara de diputados.

Centro de Estudios Espinosa Yglesias (CEEY). (2019). *Informe Movilidad Social en México*. México: CEEY.

CEPAL y OXFAM. (2016). *Tributación para un crecimiento inclusivo*. Santiago: CEPAL.

CEPAL. (2018). *Medición de la pobreza por ingresos. Actualización metodológica y resultados*. Santiago: Naciones Unidas.

CESB. (2014)

CIEP. (2017). *Pensiones en México. 100 años de DESIGUALDAD*. Ciudad de México: Centro de Investigación Económica y Presupuestaria.

Collado, M. (2017). La guerra fría, el movimiento estudiantil de 1968 y el gobierno de Gustavo Díaz Ordaz. La mirada de las agencias de seguridad de Estados Unidos. *Secuencia*, (98), 158-203.

CONAPO. (2018) Análisis y caracterización de los migrantes internos en el sistema urbano nacional. Recuperado el 29 de julio de 2020, de Gobierno de México: http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Analisis_y_caracterizacion_de_los_migrantes_internos_en_el_sistema_urbano_nacional

CONEVAL. (2020). *Inventario Federal de Programas y Acciones de Desarrollo Social CONEVAL*. Obtenido de <https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IPFE/Paginas/historico.aspx>

____ (2018). *Informe de evaluación de la política de desarrollo social 2018*. Ciudad de México: CONEVAL. Obtenido de https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/IEPSM/Documents/IEPDS_2018.pdf

____ (2016). *Inventario CONEVAL de Programas y Acciones Estatales de Desarrollo Social 2016: presentación y análisis*. CONEVAL. Obtenido de https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IPE/Documents/Nota_Metodologica/Presentacion_y_Analisis_Inventario_Estatal_2016.pdf

Correa, E. (2010). "México, crisis económica y financiera". *Ola Financiera* (6), 86-107.

____ (1998). "Crisis y rescate bancario: Fobaproa". *Problemas del desarrollo*, 29(114), 207-212.

Cortés, y Itríago. (2018). *El fenómeno de la captura: desenmascarando el poder*. Barcelona: OXFAM intermon.

Cox, R. (1981). "Social forces, states and world order: Beyond international relations theory". *Millennium: Journal of International Studies*, 10(2), 126-155.

Dabat, A. (1994). *Capitalismo mundial y capitalismo nacionales, I. La transición europea al capitalismo, el mercantilismo y el primer sistema colonial*. México: Fondo de Cultura Económica.

De Gortari, H., y Ziccardi, A. (1996). "Instituciones y clientelas de la política social: Un esbozo histórico, 1867-1994". En *Las políticas sociales de México en los años noventa* (pp. 201-234). México: Instituto Mora/FLACSO/ UNAM/Plaza y Valdes Editores.

De la Garza, E. (1988). "El Milagro Mexicano". En *Ascenso y crisis del Estado social autoritario* (pp. 97-139). México: Colegio de México.

Del Río, F., y Magar, R. (2011). "La encrucijada de la energía 1. El pico del petróleo". En J. Flores (Ed.), *Panorama de México. Reflexiones académicas independientes* (pp. 19-38). México: Secretaría Ejecutiva del consejo consultivo de ciencias.

Delgado, R., y Mañán, O. (2005). "Radiografía de un "milagro" exportador: apuntes sobre el caso de México". En *Consecuencias financieras de la globalización* (pp. 273-306). México: IIEC-UNAM-Cámara de Diputados-Miguel Ángel Porrúa.

Dicken, P. (2015). *Global Shift. Mapping the Changig Contours of the World Economy* (7a ed.). New York: The Guilford Press.

Díaz-Cayeros. (2013). "Entrenched Insiders. Limited Access Order in Mexico". En D. North, J. Wallis, S. Webb, y B. Weingast (Ed.), *In the Shadow of Violence. Politics, Economics, and the Problems of Development* (pp. 233-260). New York: Cambridge University Press.

Domínguez, M., y Tovar, M. (2020). "Las Finanzas Públicas ante la crisis de 2009 y de 2020, diferencias y similitudes". *NotasEstratégicas* (95), 1-7.

Dussel, E. (2004). "Pequeña y mediana empresa en México: condiciones, relevancia en la economía y retos de política". *Economía UNAM*, 1(2).

ECB. (2018). *Real Convergence in Central, Eastern and South-Eastern Europe. ECB Economic Bulletin* (3), 36-65.

El Colegio de México. (2018). *Desigualdades en México*. Ciudad de México: COLMEX.

ENAPROCE. (2015-2018) Encuesta Nacional sobre Productividad y Competitividad de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (ENAPROCE). Obtenido de INEGI: https://www.inegi.org.mx/programas/enaproce/2018/default.html#Datos_abiertos

ENOE. (2019). *Nota sobre los ingresos, sueldos y salarios de la población ocupada*. Obtenido de https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/enoe/15ymas/doc/enoe_notas_ingresos.pdf

Ernst, D. (2003). "Redes globales de producción, difusión de conocimiento y formación de capacidades locales". En E. Dussel, J. Palacios, y G. Woo (Ed.), *La industria electrónica en México*. Guadalajara, México: Universidad de Guadalajara.

Esquivel, G. (2015). *Desigualdad extrema en México. Concentración del poder económico y político*. México: Oxfam.

Evans, P. (1996). "El Estado como problema y como solución". *Desarrollo económico*, 35(140), 529-562.

Fajnzylber, F. (2006). *Una visión renovadora del desarrollo de América Latina*. Santiago de Chile: CEPAL.

___ (1983). *La industrialización trunca de América Latina*. México: Nueva Imagen.

Fernández, J. (2005). "La deuda pública en México: su evolución desde la crisis de 1994-1995". *Foro Internacional*, 45(2), 272-292.

Flores, E. (2019). "Calderón y sus cuates se instalaron en empresas transnacionales tras su paso por Pemex". *Emmanuel Ameth Noticias*, Obtenido de https://emmanuelameth.com.mx/calderon-y-sus-cuates-se-instalaron-en-empresas-transnacionales-tras-su-paso-por-pemex-e3TQ00TA1Nw.html?fbclid=IwAR0YpyOnuZaKjlx_MU2v8Mlowx-nzqrXMk29z8gdV7Gdf-wvMtHvwh5URPg

___ (2018). "El Gobierno de Peña fue fiesta de cuates: concursaron el puesto sólo 2 de cada 100 burócratas". *Sin embargo*, Obtenido de <https://www.sinembargo.mx/15-08-2018/3454109>

___ (2018b). "La masa de burócratas explotó con FCH y Peña: hoy, por cada 21 ciudadanos hay un funcionario". *Sin embargo*, Obtenido de <https://www.sinembargo.mx/16-08-2018/3455135>

Flores, R. y Plata, J. (2016). "Telesecundaria sin luz". Obtenido de *Oaxaca Media*: <http://www.oaxaca.media/politica/politicayeducacion/telesecundaria-sin-luz/>

Fuentes, G. (2020). "Uno viene de Madrid (Lozoya). El otro, de Miami (Duarte). Y a ambos los une su expadrino: Videgaray". *Sin Embargo*, Obtenido de <https://www.sinembargo.mx/09-07-2020/3819956>

Fundar. (2019). "Privilegios Fiscales. Beneficios inexplicables para unos cuantos". *Centro de análisis e investigación*, Obtenido de <https://privilegiosfiscales.fundar.org.mx/>

Gandaria, M. (2018). "El 26% de mexicanos carecen de servicios básicos: CNDH". *El Sol de México*. Obtenido de <https://www.elsoldemexico.com.mx/mexico/sociedad/el-26-de-mexicanos-carecen-de-servicios-basicos-cndh-2686006.html>

García, A. (2016). *ISR e IVA: Evoluciones históricas*. México: CIEP, Obtenido de <https://ciep.mx/isr-e-iva-evoluciones-historicas/>

García, A. (2018). "Educación en México: insuficiente, desigual y la calidad es difícil de medir". *El Economista*. Obtenido de <https://www.economista.com.mx/politica/Educacion-en-Mexico-insuficiente-desigual-y-la-calidad-es-dificil-de-medir-20181225-0028.html>

García, K. (2019). "Migrantes mexicanos en Estados Unidos tienen bajo nivel educativo y bajos ingresos". *El Economista*. Obtenido de <https://www.economista.com.mx/politica/Migrantes-mexicanos-en-Estados-Unidos-tienen-bajo-nivel-educativo-y-bajos-ingresos--20190922-0005.html>

García, K. (2012). "Pemex, la petrolera que paga más impuestos en el mundo". *El economista*. Obtenido de <https://www.economista.com.mx/empresas/Pemex-la-petrolera-que-paga-mas-impuestos-en-el-mundo-20120229-0033.html>

Gereffi, G., y Fernandez-Stark, K. (2011). *Global value chain analysis: a primer*. Durham, North Carolina: Center on Globalization, Governance y Competitiveness (CGGC).

Gil, M. (2018). "La Reforma Educativa. Fracturas estructurales". *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 23(76), 301-321.

____ (2016). “La reforma educativa: el fin de un prejuicio”. *El Universal*, Obtenido de <https://www.eluniversal.com.mx/entrada-de-opinion/articulo/manuel-gil-anton/nacion/2016/03/1/la-reforma-educativa-el-fin-de-un>

Gil-Villegas, F. (1996). “Cambio constitucional en México durante el sexenio de Carlos Salinas de Gortari”. *Foro Internacional*, LIX, 158-187.

Gómez, A. (17 de julio de 2017). “Aumenta el empleo, pero cae la productividad en México”. *El Financiero*. Obtenido de <https://www.elfinanciero.com.mx/opinion/alejandro-gomez-tamez/aumenta-el-empleo-pero-cae-la-productividad-en-mexico>

Gómez, H., y Steiner, R. (2015). “La reforma tributaria y su impacto sobre la tasa efectiva de tributación de las firmas en Colombia”. *Fedesarrollo*, 13-43.

Gómez, R. (2010). “Burocracia de élite prospera con el PAN”. *El Universal*, Obtenido de <https://archivo.eluniversal.com.mx/nacion/177754.html>

González, S. (2020). “México es muy permisivo con la subcontratación, dice investigadora”. *La Jornada*, Obtenido de <https://www.jornada.com.mx/2020/01/22/economia/019n4eco>

Gutiérrez, C. (2019). “De 2014 al 2018, la evasión fiscal en México alcanzó los 2 billones de pesos”. *El Economista*.

Haber, S. (2006). “POR QUÉ IMPORTAN LAS INSTITUCIONES: La banca y el crecimiento económico en México”. *El Trimestre Económico*, 73(291), 29-478.

Harvey, D. (2005). *Breve historia del neoliberalismo*. Barcelona: Ediciones Akal.

Hayashi, L. (2019). *Modelo de desarrollo compartido 1970 – 1982*. Obtenido de economia.unam.mx

Held, D., McGrew, A., Goldblatt, D., y Perraton, J. (2002). *Transformaciones globales: política, economía y cultura*. México D.F.: Oxford University Press.

Hernández, A. (2019). *El Traidor, El diario secreto del hijo del Mayo*. México: Grijalbo.

Hikino, T., Amsden, A., y Wolfson, L. (1995). “La industrialización tardía en perspectiva histórica”. *Desarrollo Económico*, 35(137), 3-34.

Hirschman, A. (1968). “La economía política de la industrialización a través de la sustitución de importaciones en América Latina”. *El Trimestre Económico*, 35(140), 625-658.

Hirst, P., y Thompson, G. (1996). *Globalization in question*. London: Polity Press.

Hobbes, T. (1651). *Leviathan, or the latter, Forme and Power of a Commonwealth Ecclesiastical and Civil*. Inglaterra: Andrew Crooke.

Hoff, K., y Stiglitz, J. (2002). *La teoría económica moderna y el desarrollo*. Bogotá: Banco Mundial-Alfaomega.

Huerta, A. y Del Río, J. (2016). *Medición subestimada de la desigualdad de ingresos en México*. México: Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República.

IDET. (2018). *Suprema Corte elimina la tarifa cero a Telmex*. México, Obtenido de <https://www.idet.org.mx/noticias/suprema-corte-elimina-la-tarifa-cero-a-telmex/>

IFT. (2019). Instituto Federal de Telecomunicaciones. México, Obtenido de www.ift.org.mx

IMCO. (2018). *Índice de percepción de corrupción*. Transparency International.

____ (2014). *Mejora tu escuela*. Obtenido de https://imco.org.mx/wp-content/uploads/2014/05/20140514_MapamagisterioMexico_Presentacion.pdf

IMCP. (2013). *Desaparecen IETU e IDE por simplificación*. México, Obtenido de <https://imcp.org.mx/el-universal-desaparecen-ietu-e-ide-por-simplificacion-carlos-cardenas-10-de-septiembre-de-2013/>

INEGI. (2008, 2010, 2012 y 2014). *Módulo de condiciones socioeconómicas; Encuesta nacional de ingresos y gastos de los Hogares*. Obtenido de inegi.com

____ (2000-2015). Censo de Población y Vivienda 2020. Obtenido de Censos y Conteos de Población y Vivienda: <https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/>

IISS. (2017). *Instituto Internacional para Estudios Estratégicos*. Obtenido de <https://www.forbes.com.mx/mexico-segundo-pais-mas-letal-del-mundo/>

Kehore, T., y Meza, F. (2013). "Crecimiento rápido seguido de estancamiento: México (1950-2010)". *El Trimestre Económico* (318).

Krozer, A. (2018). *Inequality in perspective: Rethinking measurement, minimum wages and elites in Mexico*. Tesis doctoral. Cambridge: Centre of Development Studies University of Cambridge.

____ (2020). "La (ir)responsabilidad fiscal de las élites". *Nexos*, Obtenido de https://economia.nexos.com.mx/?p=3114yfbclid=IwAR2Rb9EbxhV9hMTuI3getclHPwodKRolpGBwDZ3wPOJ0wLG5aKQJwRD4IL8#_ftn16

La redacción. (1998). "Con los mismos rescatados y los mismos rescatistas, Ficorca y Fobaproa formaron "el hoyo negro de la economía" en favor de los oligopolios triunfantes". *Proceso*, Obtenido de <https://www.proceso.com.mx/178266/con-los-mismos-rescatados-y-los-mismos-rescatistas-ficorca-y-fobaproa-formaron-el-hoyo-negro-de-la-economia-en-favor-de-los-oligopolios-triunfantes>

Lajous, A. (2019). "Declinación y destino de las exportaciones de petróleo crudo mexicano". *Foro internacional*, 59(1), 189-259.

Lefebvre, Sammut, J., Mello, V., Merling, L. y Weisbrot M., (2017). *¿El TLCAN ayudó a México? Una actualización 23 años después*. Washington: Center for Economic and Policy Research.

Levy, N., y Domínguez, C. (2014). "Los bancos extranjeros en México: diversificación de actividades y su efecto en la estructura de ingresos". *Journal Economic Literature*, 11(32), 102-119.

Lewis, A. (1955). *The theory of economic growth*. Allen and Unwin, Londres.

López, A., y Urzúa, C. (2019). *ECRETO por el que se dejan sin efectos los Decretos y diversas disposiciones de carácter general emitidos en términos del artículo 39, fracción I del Código Fiscal de*

la Federación, por virtud de los cuales se condonaron deudas fiscales. México: Diario Oficial de la Federación.

López, M. A. (2013). "Una reforma "educativa" contra los maestros y el derecho a la educación". *El Cotidiano* (179), 55-76.

López, P. (2012). "Nacional Financiera durante la industrialización vía sustitución de importaciones en México". *América Latina en la historia económica*, 19(3), 129-163.

Lucas, N. (2019). "Izzi crece y quita inversión de Televisa a Sky, ¿tiene que ver con AMX y su entrada al video?" *El Economista*, Obtenido de <https://www.eleconomista.com.mx/empresas/izzi-crece-y-quita-inversion-de-Televisa-a-Sky-tiene-que-ver-con-AMX-y-su-entrada-al-video-20190501-0011.html>

Lujano, B. (2021). *Impactos de la transformación global del capitalismo sobre las condiciones laborales y salariales. Experiencia de tres casos nacionales: Canadá, India y México, 1990-2018* (Tesis doctoral en proceso de publicación). México: FE-UNAM.

____ (2013). *El mundo del trabajo en México, una visión en conjunto. Principales cambios en el marco del neoliberalismo en México y en la crisis capitalista mundial.* Tesis de pregrado. (1982-2012) Ciudad de México: UNAM.

Luna, N. (2020). "De la mano de la red compartida, Televisa entra a telefonía móvil". *El Economista*, Obtenido de <https://www.eleconomista.com.mx/empresas/Televisa-competira-con-America-Movil-en-el-mercado-de-telefonía-celular-20200531-0009.html>

Lustig, N. (1992). *Hacia la reconstrucción de una economía.* México: COLMEX.

Mares, M. (2020). "SAT: campaña antievasión fiscal". *El Economista*, Obtenido de <https://www.eleconomista.com.mx/opinion/SAT-campana-antievacion-fiscal-20200220-0032.html>

Márquez, H. (2007). "Migración y desarrollo en México: entre la exportación de fuerza de trabajo y la dependencia de las remesas". *Razón y Sociedad*, 19(39), 3-29.

McKinsey Global Institute. (2014). *A tale of two Mexicos: Growth and prosperity in a two-speed economy.* Obtenido de <https://www.mckinsey.com/featured-insights/americas/a-tale-of-two-mexicos>

Meier, G., y Baldwin, R. (1973). *Desarrollo económico, Teoría, historia y política.* Madrid: Aguilar.

Meléndez, J. (2016). "Élites y crimen organizado: Marco conceptual – Élites". Obtenido de *InSight Crime*: <https://es.insightcrime.org/investigaciones/marco-conceptual-elites/>

Méndez, L. (2015). "Del nacimiento de un nuevo-viejo PRI y de su sepulturero, Ayotzinapa". *El Cotidiano* (189), 18-30.

Mexicanos Primero. (2012). *Ahora es cuando. Metas 2012-2024.* México: Mexicanos Primero.

México ¿Cómo vamos? (2017). *#INFOBITE Costo financiero de la deuda.* Obtenido de <https://mexicocomovamos.mx/?s=contenidoyid=667>

Millán, H. y Pérez, E. (2019). "Educación, pobreza y delincuencia: ¿nexos de la violencia en México?" *Convergencia* (80), 1-26.

Milberg, W., y Winkler, D. (s.f.). "Economic Development as Industrial Upgrading in Global Value Chains". En *Outsourcing economics. Global Value Chains in capitalist development* (pp. 235-283).

Mizrahi, Y. (1996). "La nueva relación entre los empresarios y el gobierno: el surgimiento de los empresarios panistas". *Estudios Sociológicos*, 493-515.

Monterrosa, F. (2009). "El verdadero hoyo fiscal. 400 grandes empresas (casi) no pagan impuestos". *Emeequis*, 25-30.

Morales, C. (2011). "El fracaso de una estrategia: una crítica a la guerra contra el narcotráfico en México, sus justificaciones y efectos". *Nueva Sociedad* (231), 231. Obtenido de https://nuso.org/media/articles/downloads/3749_1.pdf

Moreno, J., Garry, S., y Monroy-Gómez, L. (2014). "El Salario Mínimo en México". *Journal of Economic Literature*, 11(33), 78-93.

Näir, S. (2014). "¿La globalización en crisis?" En *Gotas que agrietan* (pp. 211-218). Colombia: Siglo del Hombre Editores S.A.

Nájar, A. (2019). *Huachicol: cómo funcionan las redes de robo de gasolina en México*. Obtenido de <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-46818927>

New York Times. (2017). "El caso Odebrecht sacude a México por acusaciones contra el exdirector de la petrolera estatal". *The New York Times*, Obtenido de <https://www.nytimes.com/es/2017/08/15/espanol/america-latina/odebrecht-mexico-emilio-lozoya-pemex-corrupcion.html>

Nieto, F. (2020). "El legado del "Sexenio de la corrupción": Los retos del Sistema Nacional Anticorrupción". *Foro Internacional*, 60(2), 683-715.

North, D. (2009). *Violence and Social Orders: A conceptual framework for interpreting recorded human history*. Cambridge and New York: Cambridge University Press.

___ (1984). *Estructura y cambio en la historia económica*. Madrid: Nueva Alianza.

___ (1993). *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. México: FCE.

Ocampo, J. (2015). "América Latina frente a la turbulencia económica mundial". En *Neoestructuralismo y corrientes heterodoxas en América Latina y el Caribe a inicios del siglo XXI* (pp. 93-110). Santiago: Libros de la CEPAL.

OCDE. (2020). *Estadísticas Tributarias en América Latina y el Caribe 2020*. OCDE, CEPAL, CIAT, BID. Obtenido de <https://oe.cd/RevStatsLatam>

___ (2020b). *OECD Data Hours worked (indicator)*. Obtenido de <https://data.oecd.org/emp/hours-worked.htm>

___ (2019). *OECD Economic Surveys*. México. OCDE.

___ (2019). *Health at a Glance 2019. OECD Indicators*. OECD. Obtenido de <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/4dd50c09-en.pdf?expires=1595703215&id=idyaccname=guestychecksum=6C8C897F43D4D50DA58E9469E1E1324B>

___ (2018). *Expenditure for Social Purposes*. Obtenido de Compare your country: <https://www1.compareyourcountry.org/social-expenditure/en/0/all/default>

___ (2018b). Programme for International Student Assessment. Obtenido de Pisa en español: <https://www.oecd.org/pisa/pisaenespaol.htm>

___ (2017). “Temas sociales y de bienestar. El tema de los niños - ayudar a los jóvenes desempleados e inactivos”. *Mexico Policy Brief*, <https://www.oecd.org/policy-briefs/mexico-ayudar-a-los-jovenes-desempleados-e-inactivos.pdf>

___ (2014). *Perspectivas económicas de América Latina 2014. Logística y competitividad para el desarrollo*. OCDE/CEPAL/CAF.

___ (2012). *Estudio de la OCDE sobre políticas y regulación de telecomunicaciones en México*. México: OCDE.

___ (2010). *Estadísticas tributarias en América Latina*.

___ (1996). *Regulatory reform in México natural gas sector*. Paris: OECD/IEA.

Olmos, R. (2019). “Registra Obredecht en plataforma de corrupción pago de AHMSA”. Obtenido de: *Mexicanos contra la corrupción y la impunidad* <https://contralacorrupcion.mx/odebrecht-pago-ahmsa/>

OLPE. (2018). “*Mexicanos Primero*” o cuando el sector empresarial quiere sustituir a un sindicato. Obtenido de <https://www.observatorioeducacion.org/noticias/mexicanos-primero-o-cuando-el-sector-empresarial-quiere-sustituir-un-sindicato>

Olvera, A. (2019). “Elecciones presidenciales en México 2012: crisis del Estado y restauración precaria”. En F. Mayorga, *Elecciones y legitimidad democrática en América Latina* (pp. 59-94). México: CLACSO.

___ (2016). “La crisis política, los movimientos sociales y el futuro de la democracia en México”. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 41(226), 279-296.

Olvera, D. (2019). “Bimbo, Maseca y Bachoco recibieron más subsidios que campesinos pobres en administración de Peña Nieto”. *Economía hoy*, Obtenido de <https://www.economiahoy.mx/nacional-eAm-mx/noticias/9686875/02/19/Bimbo-Maseca-y-Bachoco-recibieron-mas-subsidios-que-campesinos-pobres-en-administracion-de-Pena-Nieto.html>

___ (2017). “Son 22 gobernadores del PRI los acusados de desvíos con EPN; el monto en duda: 258 mil millones”. *Sin Embargo*, Obtenido de <https://www.sinembargo.mx/22-04-2017/3196138>

- OMI. (2019). *México es el segundo país del mundo con mayor número de emigrantes*. Obtenido de <https://www.aa.com.tr/es/mundo/oim-m%C3%A9xico-es-el-segundo-pa%C3%ADs-del-mundo-con-mayor-n%C3%BAmero-de-emigrantes/1657560>
- Ordoñez, S., y Bouchaín, R. (2011). *Capitalismo del conocimiento e industria de servicios de telecomunicaciones en México*. Universidad Nacional Autónoma de México: Instituto de Investigaciones Económicas.
- Ordoñez, S., Bouchaín, R., y Schinca, G. (2013). "México en el mundo de las telecomunicaciones: más allá de Slim y la OCDE". *Economía UNAM*, 10(29), 74-91.
- Ortiz, A. (2005). *Empresarios y acción política-partidista en el cambio democrático: México 1982-2000*. Tesis doctoral. México: UNAM.
- Ortiz, L. (2019). La población en México ha aumentado, pero envejecido en los últimos 18 años. *Expansión*, Obtenido de <https://expansion.mx/vida-arte/2019/07/11/la-poblacion-en-mexico-ha-aumentado-pero-envejecido-en-los-ultimos-18-anos>
- Palma, P. (2015). México, ¿una economía compleja con poca innovación? Forbes, <https://www.forbes.com.mx/mexico-una-economia-compleja-con-poca-innovacion/>
- PEF. (2018). *Clasificación económica administrativa del gasto programable*. México.
- PEMEX. (2005, 2014, 2018). *Anuario Estadístico*. México. Obtenido de https://www.pemex.com/ri/Publicaciones/Anuario%20Estadistico%20Archivos/2005_ae_00_vc_e.pdf ; https://www.pemex.com/ri/Publicaciones/Anuario%20Estadistico%20Archivos/2014_ae_00_vc_e.pdf ; <https://www.pemex.com/ri/Publicaciones/Anuario%20Estadistico%20Arch>
- Pérez, A. (2017). *PEMEX RIP. Vida y asesinato de la principal empresa mexicana*. México: Grijalbo.
- Pérez, B. (2010). *Los grandes corporativos de la fracción Monterrey y sus élites empresariales (1982-2005)*. Tesis doctoral. México: UNAM.
- Pérez, C. (2001). *Cambio tecnológico y oportunidades de desarrollo como blanco móvil*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Pérez, O. (2019). *El declive de Cantarell y el surgimiento de la Reforma Energética dentro de un complejo mercado petrolero internacional*. Tesis de pregrado. Ciudad de México: UNAM.
- Perez, R., y Ramos, M. (2014). "El papel de las instituciones en el desarrollo económico de México". *Revista de Economía*, 1(11-16).
- Pierson, P. (2017). "Rendimientos crecientes, trayectorias dependientes y el estudio de la política". *Revista Mexicana de Análisis Político y Administración Pública*, VI (2), 12.
- PISA (2015). "Programa para la evaluación internacional de alumnos (PISA)- Resultados". *Nota País*, Obtenido de <https://www.oecd.org/pisa/PISA-2015-Mexico-ESP.pdf>
- Polanco, R. (2012). *Aplicación de la teoría institucional de North al estudio del desarrollo económico en América Latina: comparación México y Brasil a partir de la segunda mitad del siglo XX*. Tesis doctoral. D.F: UNAM.

PwC. (2019). "Paying Taxes". Obtenido de "Overall rating and data tables": <https://www.pwc.com/gx/en/services/tax/publications/paying-taxes-2020/overall-ranking-and-data-tables.html>

___ (2018). *Sudamérica es la región donde las empresas pagan más impuestos en el mundo*. Obtenido de <https://www.pwc.com/cl/es/prensa/prensa/2018/Sudamerica-es-la-region-donde-las-empresas-pagan-mas-impuestos-en-el-mundo.html>

Quenan, C. (2013). "América Latina frente a la crisis económica internacional: buena resistencia global y diversidad de situaciones nacionales". *Open Edition*, 1-19.

Quenan, C., y Romero, A. (2018). "Crisis de la globalización y desafíos para América Latina y el Caribe". En A. Serbin (Ed.), *América Latina y el Caribe frente a un Nuevo Orden Mundial: Poder, globalización y respuestas regionales* (pp. 69-96). Buenos Aires: Icaria Editorial / Ediciones CRIES.

Ramírez, C. (2020). "Tras los rastros de Peña Nieto: tres grandes escándalos de corrupción que apuntan al expresidente". *Infobae*, Obtenido de <https://www.infobae.com/america/mexico/2020/02/21/tras-los-rastros-de-pena-nieto-tres-grandes-escandalos-de-corrupcion-que-apuntan-al-ex-presidente/>

Ramírez, E. (2007). *El proceso de privatización. Antecedentes, implicaciones y resultados*. Contaduría y Administración, 97-114.

Reihnhardt, N., y Peres, W. (2000). *Latin America's New Economic Model: responses and Economic R*. *World Development*, 1566-1543.

Rivera, M. (2016). "República Popular China: aprendizaje tecnológico y retos del desarrollo exportador". *Nueva Época* (44), 83-114.

___ (2014). "Desarrollo económico y trayectorias históricas. Una aproximación al caso de Brasil y México". *Revista Problemas del Desarrollo*, 9-33.

___ (2014b). *Trayectorias históricas de desarrollo: teoría, análisis y aplicación a casos nacionales*. México: Facultad de Economía- UNAM.

___ (2000). *México en la economía global. Tecnología, espacio e instituciones*. México: Jus.

___ (1992). *El nuevo capitalismo mexicano. El proceso de reestructuración, 1983-1989*. México D.F.: Ediciones Era.

Rivera, M., y Almaraz, A. (2013). *La subcontratación internacional en México. Una aproximación desde la perspectiva del desarrollo tardío asiático y del desafío de China*, México: FE-UNAM.

Rodríguez, A., Tourliere, M. y Villalobos, A. (2018). "La élite del poder, colusión de magnates y políticos". *Proceso*, Obtenido de <https://www.proceso.com.mx/534012/la-elite-del-poder-colusion-de-magnates-y-politicos>

Romero, I. (2005). "El tipo de cambio en la economía mexicana, 1949-2002". *Comercio Exterior*, 55(3).

Romero, M. E. (2016). *Los orígenes del neoliberalismo en México. La escuela Austriaca*. México D.F.: Fondo de Cultura Económica.

Romo, J. (26 de febrero de 2014). "Claves para entender el conflicto Dish-Telmex-Televisa y TV Azteca. *Animal Político*, Obtenido de <https://www.animalpolitico.com/2014/02/cuatro-claves-para-entender-el-conflicto-dish-telmex-televisa-y-tv-azteca/>

Ros, J. (2013). *Algunas tesis equivocadas sobre el estancamiento económico de México*. México: Colegio de México.

___ (2008). "La desaceleración del crecimiento económico en México desde 1982". *El Trimestre Económico*, 75(299), 537-560.

Rosales, J. (2020). "Por costos altos, CFE suspende compra de carbón a AHMSA". *Milenio*, Obtenido de <https://www.milenio.com/estados/cfe-suspende-compra-carbon-ahmsa-costos-altos>

Rosen, J. y Zepeda, R. (2015). "La Guerra contra el narcotráfico en México: una guerra perdida". *Reflexiones*, 1(94), 153-168.

Rousseau, I. (2001). *México: ¿Una revolución silenciosa? Élités gubernamentales y proyecto de modernización, (1970-1995)*. D.F.: Colegio de México.

Salas-Porras, A. (2014). "Las élites neoliberales en México: ¿cómo se construye un campo de poder que transforma las prácticas sociales de las élites políticas?" *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 59(222), 279-312.

Saldivar, B. (2020). "Son 43 factureras las que ayudaron a hacer fraude por 55,125 mdp; el SAT va tras ellas". *El Economista*, Obtenido de <https://www.eleconomista.com.mx/economia/Son-43-factureras-las-que-ayudaron-a-hacer-fraude-por-55125-mdp-el-SAT-va-tras-ellas-20200623-0149.html>

Salvatierra, S. (2018). *Fideicomisos en México. El arte de desaparecer dinero público*. México: Fundar.

Sandoval, I. (2005). "Intervencionismo neoliberal y desregulación financiera: evolución institucional del sector bancario en México". *Revista Mexicana de Sociología* (3), 593-631.

SAT. (2020). *Padrón por tipo de contribuyente. Datos abiertos del SAT*, Obtenido de http://omawww.sat.gob.mx/cifras_sat/Paginas/datos/vinculo.html?page=giipTipCon.html

Saavedra, M. y Saavedra, E. (2014). "La PYME como generadora de empleo en México", *Revista Clío América* 8(16), 153-172.

SE. (2019). *México reconoce el acuerdo alcanzado por la OPEP para estabilizar el mercado petrolero internacional*, Obtenido de <https://www.gob.mx/sener/prensa/mexico-reconoce-el-acuerdo-alcanzado-por-la-opep-para-estabilizar-el-mercado-petrolero-internacional?idiom=es>

SEGOB CONAPO. (2018). "Anuario de migración y remesas México. México: Fundación BBVA Bancomer", *SEGOB Consejo Nacional de Población*. Obtenido de https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/386658/Anuario_Migracion_y_Remesas_2018.pdf

SHCP. (2020). *Estadísticas Oportunas de Finanzas Públicas*. Obtenido de <http://presto.hacienda.gob.mx/EstoporLayout/estadisticas.jsp>

____ (2020). *Listado de contribuyentes*. Obtenido de http://omawww.sat.gob.mx/cifras_sat/Paginas/datos/vinculo.html?page=ListCompleta69B.html

____ (2016). *Distribución de pago de impuestos y recepción del gasto público por deciles de hogares y personas. Resultados para el año de 2016*. México: SHCP.

____ (2014). *Repercusiones para la industria minera sobre el Proyecto de Reforma Hacendaria para 2014*. México: SHCP.

SII. (2020). *Evaluación de la capacidad recaudatoria del sistema tributario y de la evasión tributaria*. Obtenido de http://www.sii.cl/aprenda_sobre_impuestos/estudios/ciat96.htm

SIL. (2020). *Glosario de términos*. México: Gobernación.

Sobrino, J. (2020). "Conociendo (un poco más) la migración interna de México". *Otros Diálogos*. Obtenido de <https://otrosdialogos.colmex.mx/conociendo-un-poco-mas-la-migracion-interna-de-mexico#:~:text=La%20migraci%C3%B3n%20interna%20es%20el,poblaci%C3%B3n%20en%20el%20territorio%20nacional,ytext=La%20migraci%C3%B3n%20en%20M%C3%A9xico%20es,origen%20y%20destino%2>

Solis, J. (2018). "México: ¿Estado de Derecho en medio del terror narco?" En J. Solís, y M. Moriconi, (Ed.) *Atlas de la violencia en América Latina* (pp. 194-224). San Luis Potosí: Universidad Autónoma de San Luis Potosí.

Tacuba, A., y Chávez, L. (2018). "Gestión de Pemex como empresa productiva del Estado". *Problemas del desarrollo*, 49(193), 119-144.

Todaro, M. y Smith, S. (2009). *Economic development*. Boston: Pearson Addison Wesley.

Torres, F., y Rojas, A. (2015). "Política económica y política social en México: desequilibrios y saldos". *Problemas del desarrollo*, 182(46), 41-65.

Tourliere, M. (2019). *Gobiernos de Calderón y Peña vulneraron el Código Fiscal: Ríos-Farjat*. Obtenido de <https://www.proceso.com.mx/602325/gobiernos-de-calderon-y-pena-vulneraron-el-codigo-fiscal-rios-farjat>

Tuirán, R. (2006). "La migración mexicana hacia Estados Unidos: las reformas en puerta y los retos futuros". *Papeles de población*, 12(48), 9-31.

Unda, M. (2018). "Los límites de la recaudación predial en los municipios urbanos de México: un estudio de casos". *Estudios Demográficos y Urbanos*, 33(3), 601-638.

Unger, K. (2018). "Innovación, competitividad y rentabilidad en los sectores de la economía mexicana". *Gestión y política pública*, 27(1).

Valencia, E., y Jaramillo, M. (2019). "El Programa Progresas-Oportunidades-Prospera en el régimen de bienestar dual mexicano". En *El Progresas-Oportunidades-Prospera. A 20 años de su creación*. (pp. 115-147). México: Coneval.

Vargas, J. (2014). "Las reformas del gobierno de Peña Nieto y la dimensión de las exigencias de la economía mexicana". *Antípoda*, 37-55.

Vázquez, M. Á. (2016). "El TLCAN veinte años después: saldos y lecciones". En J. Sandoval, y M. Vázquez, *En la senda del TLCAN: una visión crítica* (pp. 29-56). Sonora: Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio y Universidad de Sonora.

Veblen, T. (1899). *Teoría de la clase ociosa*. Estados Unidos: Omega.

Vilas, C. (1998). *Desarrollo económico*, 36(144), 111-141.

Wade, R. (1999). *El mercado dirigido*. USA: FCE.

Wilson Center. (2018). *La nueva reforma energética de México*. Washington: Wilson Center.

WITS. (2020). *Exportaciones por país*. Obtenido de <https://wits.worldbank.org/CountryProfile/es/Country/WLD/Year/LTST/TradeFlow/Export/Partner/WLD/Product/stages-of-processing>

Wolters Kluwer. (2004). *Estrategias según sectores*. Obtenido de https://www.guiasjuridicas.es/Content/Documento.aspx?params=H4slAAAAAAAAEAMtMSbF1jTAAASNjMwtDtbLUouLM_DxblwMDS0NDA1OQQGZapUt-ckhlQaptWmJOcSoA4k5DezUAAAA=WKE

Yangali, M. (2020). "Con Peña, SAT perdonó a los evasores del sexenio de Felipe Calderón". *Contra Línea*, Obtenido de https://www.contralinea.com.mx/archivo-revista/2020/06/23/con-pena-sat-perdono-a-los-evasores-del-sexenio-de-felipe-calderon/?fbclid=IwAR3uZG19e4k96zCKBPWQnePPsHO_UN2J-4IA4M4a2tNjBoFP1TZ-6zDb81l

Zavala, O. (2018). *Los cárteles no existen. Narcotráfico y cultura en México*. México: MalPaso.

Zavala, S. (2020). "Peña Nieto benefició a empresa ligada a su familia con 12 mil mdp en contratos". *El Universal*, Obtenido de <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/pena-nieto-beneficio-empresa-ligada-su-familia-con-12-mil-mdp-en-contratos>

Zepeda, C. (2012). "Privatizaciones realizadas durante el gobierno de Ernesto Zedillo". *El Cotidiano* (172), 32-38.