

noviembre - junio

56-57

 **IME** | MOMENTO  
ECONÓMICO  
boletín

En estos números de Momento Económico, se analiza al presupuesto mexicano y la formación bruta de capital fijo en el contexto de la Agenda del Desarrollo de la ONU. También se incluye un análisis sobre desindustrialización de la manufactura mexicana y la posible firma del T-MEC. Asimismo, se evalúa a la economía mexicana en el contexto de la 4ª. Transformación en México. Finalmente, se incluye un estudio sobre el rescate del campo mexicano en el contexto del Plan Nacional de Desarrollo.



# Contenido

❖ Ernesto Bravo Benítez	
Editorial.....	3
❖ Ernesto Bravo Benítez	
Presupuesto mexicano y la formación bruta de capital fijo público en el contexto de la Agenda del Desarrollo de la ONU.....	6
❖ Ana Luisa González Arévalo	
La manufactura mexicana, su productividad dentro del marco de la desindustrialización y la posible firma del T-MEC .....	21
❖ Arturo Ortiz Wadgyamar	
Reflexiones sobre la economía en los inicios de la 4a. Transformación en México.....	28
❖ Argelia Salinas Ontiveros	
El rescate del campo mexicano frente al dilema: crecimiento o desarrollo y el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024.....	36

# Editorial

Con los números 56-57 del Boletín Momento Económico, se da continuidad a la publicación de la revista de coyuntura de nuestro venerable Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, el cual por principio se pone a disposición de su comunidad académica y de colaboradores externos, como un espacio más de expresión de la investigación y el análisis económico de coyuntura sobre México, Latinoamérica y el mundo. De esta manera, Momento Económico, bajo un formato ágil de ensayos cortos, retoma la tradición siempre presente en la comunidad de los miembros de nuestro Instituto por contar con un espacio de expresión editorial que permita estar presente siguiéndole el pulso al acontecer económico mundial y mexicano en sus vertientes macroeconómico, sectorial, urbano-regional, así como de tipo microeconómico y local.

Lo anterior, toda vez que asistimos a una de las etapas más convulsas e interesantes en la historia económica reciente de la humanidad, derivada de la primera gran crisis económica mundial del siglo XXI ocurrida entre los años 2008 y 2009, así como de la consolidación de nuevos agentes hegemónicos en el plano económico y militar. Tales son los casos de Brasil que, en los últimos años, ha logrado establecer alianzas exitosas con países como la India con la cual gestó una alianza industrial-militar, así como con China, Rusia y, de manera reciente, con la Unión Europea al liderar desde el mes de junio de 2019 las pláticas para la ratificación del acuerdo comercial entre dicho bloque económico y el Mercosur, junto con la posibilidad de ingresar como miembro con derecho pleno en la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.

De igual forma están naciones, como Rusia, India y China, que ha escenificado fuertes confrontaciones de carácter económico-comercial con Estados Unidos, el cual sigue siendo la nación hegemónica por antonomasia dirigido por un presidente suigéneris, contrario a los cánones globalizadores, que no ha dudado en ningún momento en proteger de la competencia a sus exiguos sectores industrial y agropecuario, a través diversas medidas arancelarias y no arancelarias; a este trepidante escenario internacional,

se suma la irrupción exitosa a dicho ámbito de naciones, como Corea, Hong Kong, Singapur, Taiwán, Turquía y México, este último consolidado como una potencia exportadora en el ámbito industrial-manufacturero en subsectores como el automotriz y de autopartes, el electrónico-informático, pero también en el sector agroindustrial con frutas y hortalizas.

La compleja coyuntura internacional, ya descrita, obliga a los agentes institucionales presentes en la economía mexicana a actuar de forma geoestratégica al tratar de optimizar su posicionamiento en los ámbitos nacional, meso-sectorial y local en que les toca desenvolverse económicamente. Derivado de ello, el agente gobierno tiene la obligación de reposicionarse desplegando de manera más eficiente los mecanismos institucionales y administrativos con los que cuenta, para encausar el comportamiento de los agentes institucionales con los que interactúa de forma proactiva y virtuosa al intentar armonizar intereses encontrados, como es el criterio de eficiencia --muy presente en el contexto globalizador-- con el de la equidad largamente postergada por las políticas neoliberales. En 2018, todo ello permitió el arribo a la Presidencia de la República de un candidato de orientación progresista, el cual en su programa de gobierno abanderaba causas relacionadas con el combate frontal a la corrupción, la pobreza y la desigualdad, pero con una visión contraria a la neoliberal y a las reformas estructurales de última generación recomendadas por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) en su estudio económico del 2012 y que se implementaron en México a partir del siguiente año, algunas de las cuales se cancelaron en el contexto de la nueva administración pública federal (2018-2024), como la Reforma educativa y otras más, que se mantienen en una condición de impasse económico, como es el caso de la reforma energética.

Por tanto, en estos números, se incluyen trabajos de investigadores que privilegiaron aspectos tan importantes de carácter coyuntural y estructural de la economía mexicana, como es el caso de los procesos de formación bruta de capital fijo, tan necesarios para el crecimiento autosostenido en cualquier economía en el largo plazo. Otro tema es el comportamiento del sector manufacturero en el contexto de las negociaciones del Tratado

Comercial entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC); asimismo, se analiza el comportamiento de la economía mexicana en el contexto del arribo al Poder Ejecutivo Federal de un nuevo gobierno. De igual forma, está el tema del campo mexicano en el contexto de los planes y programas gubernamentales del nuevo gobierno; en este sentido, se incluyen los trabajos de investigadores adscritos a diversas unidades de investigación de nuestro Instituto, siendo estos los casos de: Ernesto Bravo Benítez, que presenta su análisis denominado “Presupuesto mexicano y formación bruta de capital fijo público en el contexto de la Agenda del Desarrollo de la Organización de las Naciones Unidas”. El siguiente trabajo, es el de Ana Luisa González Arévalo denominado “La manufactura mexicana, su productividad dentro del marco de la desindustrialización y la posible firma del T-MEC”. Más adelante, se incluye un texto de Arturo Ortiz Wadgymar, titulado “Reflexiones sobre la economía en los inicios de la Cuarta Transformación en México”, el cual se presenta en la primera de sus dos partes y, para cerrar este número, se incluye el análisis de Argelia Salinas Ontiveros denominado “El rescate del campo mexicano frente al dilema: crecimiento o desarrollo y el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024”.

**Ernesto Bravo Benítez**  
**Director del Boletín Momento Económico**  
**Ciudad Universitaria**

# Presupuesto mexicano y la formación bruta de capital fijo público en el contexto de la Agenda del Desarrollo de la ONU.

Ernesto Bravo Benítez<sup>1</sup>

## Introducción

El crecimiento económico es una variable fundamental que da cuenta de lo sano y sustentable que puede estar el desempeño productivo de una nación; esto, que es cierto para un país desarrollado, lo es aún más para cualquier país en vías de desarrollo o emergente, como es el caso de la economía mexicana cuyo dinamismo por definición es mayor al de sus homólogos desarrollados, aunque efectivamente también es más errático por la naturaleza del ciclo económico. Por tanto, la preocupación por un crecimiento acorde a las necesidades y condiciones de desarrollo de los países es motivo de atención por parte de los agentes institucionales, en particular los de carácter gubernamental que se vuelcan en unión con organismos multilaterales, como la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y su agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, en la elaboración de planes y programas de desarrollo para impulsar el desempeño de dicho indicador económico.

Con base en lo anterior, un elemento básico para impulsar el crecimiento económico es todo lo relacionado con la formación bruta de capital fijo (FBCF), dividida en inversión pública (o del sector público -FBCFSP-) e inversión privada (o de la iniciativa privada -FBCFIP-) que, en el caso de una economía como la mexicana, dicha inversión debería variar entre el 25%

---

<sup>1</sup> Investigador adscrito a la Unidad de Investigación en Estudios Hacendarios y del Sector Público, el correo electrónico es ebravobentez@yahoo.com.mx

y el 30% de su Producto Interno Bruto (PIB). En este sentido, el problema es que en México solo se invierte en FBCF un poco más de 20% del PIB, dividido entre el sector privado con un 17.5% y el sector público con el 2.8% restante [Hernández, 2010]. La parte gubernamental queda muy por debajo del 8% del PIB recomendado por instituciones multilaterales, como el Banco Mundial que también recomienda invertir cerca del 5% del PIB en infraestructura productiva, quedando corta en este rubro la parte gubernamental al destinar solo 1.7% del PIB [Góngora, 2012].<sup>2</sup>

Asimismo, con el arribo a la Presidencia de la República Mexicana a fines del año 2018 de un gobierno de orientación progresista que llegó con la bandera de avanzar en términos de justicia social y de relanzar el crecimiento económico, debido a que en la etapa neoliberal ambos aspectos fueron un completo desastre en función de que los índices de pobreza y pobreza extrema crecieron, y el estancamiento económico se hizo crónico [Coneval, 2019]. De esta manera, el compromiso por impulsar el crecimiento y el desarrollo económicos pasa por analizar si se está o no reestableciendo el comportamiento de la FBCF y, en particular, las asignaciones presupuestales destinadas a dicho rubro que en los últimos lustros han sido declinantes con respecto al PIB; en este sentido, aunque es muy reciente el arribo al poder de la presente administración para saber si está o no en línea con el objetivo de hacer crecer las asignaciones presupuestales destinadas a dicho fin, en compensación se tienen los datos presupuestales oficiales para el año 2019 y lo mismo para el 2020.

Por desgracia, para ambos años, las asignaciones presupuestales se mantienen en la misma proporción, esto es, 2.5% del PIB, cuando lo que se requiere es pasar esta cifra al menos del 5% del PIB, para con ello inducir un efecto crowding-In que haga pasar del 17.5 al 20% del PIB a la FBCFIP y llegar en conjunto al 25% del PIB que garantice en el país un crecimiento económico real del PIB del orden del 4%; en este sentido, sobresalen las asignaciones presupuestales destinadas a cubrir el costo financiero de la deuda pública que pasa del 2.5% al 2.7% del PIB, lo cual complica aún más el escenario para reestablecer al 5% del PIB las asignaciones de la FBCFSP.

---

<sup>2</sup> El Banco Mundial (de manera específica el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento [BIRF] recomienda que el gobierno invierta en infraestructura el 5% de su PIB [2017].

Lo anterior, permite afirmar que de no ocurrir un cambio estructural oficialmente inducido en este rubro tan importante, no se conseguirá el 4% de crecimiento, ni se podrá llegar al 6.5% de crecimiento del PIB que en México se tuvo por más de cincuenta años en el contexto del anterior modelo sustitutivo de importaciones. Ello haría pasar entonces esta administración a la historia como una más en términos del mediocre crecimiento económico que ha caracterizado a los gobiernos neoliberales más allá de que en el discurso oficial se discrepe con dicha filosofía económica.

Como consecuencia, para analizar los hechos estilizados desde una perspectiva de la FBCFSP que se presenta en México, este análisis se divide en cinco partes: la primera, de carácter introductoria, se dedica al planteamiento del problema; la segunda, aborda los referentes teórico-conceptuales alrededor de la inversión; la tercera, aborda la dinámica de la formación bruta de capital fijo en México; la cuarta, se dedica al análisis del contexto institucional y administrativo (internacional y nacional) que orienta las asignaciones presupuestales encaminadas al fortalecimiento en México de la FBCFSP, y la quinta se ocupa del análisis de los hechos estilizados en materia de asignaciones presupuestales para 2019 destinadas a la FBCFSP. La última parte se destina a conclusiones y recomendaciones en materia de política presupuestaria que van en el sentido de acercar dicho indicador al 8% del PIB recomendado internacionalmente para una economía en vías de desarrollo como la mexicana.

### **Referentes teórico-conceptuales alrededor de la inversión**

El tema de la inversión es uno de los más importantes para la economía de cualquier país, tanto desde el punto macroeconómico como microeconómico [Dornbusch, 1981], y es independiente del grado de desarrollo que haya alcanzado; en este sentido, puede afirmarse que:

- La inversión es una variable económica que incide de manera fundamental en el comportamiento agregado de la economía.
- Las principales variables que en teoría la determinan, desde el



punto de vista macroeconómico, son el producto interno bruto de un país, la tasa de interés y, en una economía abierta, el tipo de cambio.

- Existen variables macroeconómicas y microeconómicas no convencionales que contribuyen a su determinación, como el déficit fiscal, los impuestos, la deuda pública y privada, el gasto y las inversiones públicas, el nivel general de precios, la inversión rezagada, la valuación del capital social de las empresas privadas en los mercados de valores y otras.

Asimismo, existen distintos tipos de clasificar a la inversión, de los cuales los más importantes son los siguientes:

- Inversión total: pública y privada.
- Inversión pública: sustentable o deficitaria.
- Inversión privada: interna y externa.
- Inversión privada: financiera o física e inversión externa -financiera o directa-.

### **Dinámica de la formación bruta de capital fijo en México**

En México, casi siempre el comportamiento de la inversión fija, medida por la FBCF, fue ascendente desde la década de los años sesenta en que variaba entre el 15% y el 20% del PIB hasta la década de los años setenta. Sin embargo, a fines de ella, llegó a superar el 25% del PIB (ver gráfica 1) para descender posteriormente, en los inicios de la década de los ochenta, a niveles similares a los de los años sesenta, al volver a colocarse al final de ella de nuevo a niveles cercanos al 25% del PIB, hasta que la crisis del error de diciembre de 1994 volvió a llevar dicho indicador al 20% del PIB en 1995, manteniéndose oscilante alrededor de ese valor al término de esa década; lo mismo sucedió en las décadas posteriores.

**Gráfica 1**

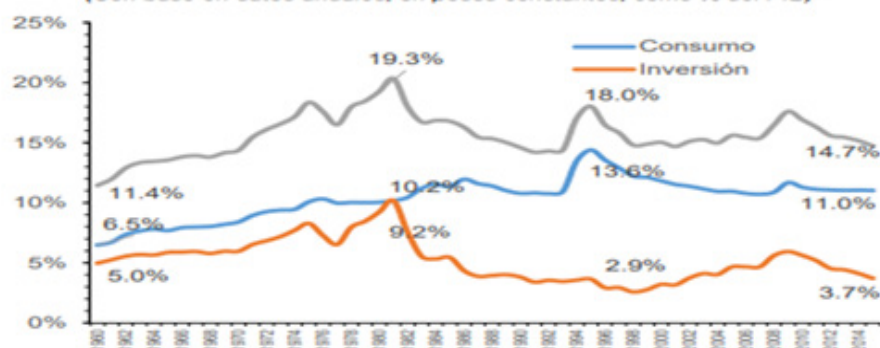


El comportamiento de la FBCF en México siempre recibió influencia del gasto público y en particular de su componente relativo a la FBCFSP, el cual en 1981 fue del 9.2% respecto del PIB, cifra que casi iguala al gasto corriente que en ese mismo año fue del 10.2% con respecto al PIB. Esta dinámica da muestras del compromiso gubernamental que existía en esos tiempos con el crecimiento económico a través de los procesos de inversión (ver gráfica 2).

Por desgracia, a partir del siguiente año y con motivo de los problemas derivados de la crisis de la deuda externa es que comienza el declive de esta importante variable, llegando a ser en su cifra más baja en 1999 del 2.9% respecto del PIB, mientras que el consumo gubernamental crecía al ubicarse al mismo tiempo en 13.6% en relación con el PIB, lo cual mostraba el mínimo compromiso de estas últimas administraciones con respecto al impulso al crecimiento económico.

## Gráfica 2

**México: Formación de capital fijo y gasto corriente del sector público, 1960-2015**  
(Con base en datos anuales, en pesos constantes, como % del PIB)



Fuente: Elaboración propia, con datos oficiales de INEGI, BIE, *Estadísticas Históricas de México 2014*, Información agregada, 2016.

Fuente: imagen tomada de CEPAL - Serie Estudios y Perspectivas – México – N° 170, pp.17  
[https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40175/1/S1600493\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40175/1/S1600493_es.pdf) 06/02/2019.

### Contexto institucional referente a la inversión pública federal

El presupuesto de egresos de la federación, acorde al portal de transparencia presupuestaria del gobierno federal mexicano informa que el presupuesto a ejercer durante el año fiscal de 2019, se alinea con los diecisiete objetivos de la agenda de desarrollo sostenible de la ONU y con su respectivo programa electoral establecido como promesas de campañas. En ese escenario, resalta el objetivo 8, relativo al trabajo docente y al crecimiento económico, y el objetivo 9 relacionado con la industria, la innovación y la infraestructura.

El punto 9 de la agenda 2030 de la ONU tiene que ver de forma específica con la necesidad por parte de los gobiernos de los países miembros, y en particular de las naciones en vías de desarrollo, de diseñar e implementar una genuina política industrial, ya que a raíz de la apertura económica y al retraimiento económico del Estado algunos gobiernos se volcaron a insertar a sus economías en la nueva división internacional del trabajo enmarcada en las cadenas globales de valor [Schteingart, Santarcángelo y Porta 2016]. Esto propició que muchos de ellos impulsaran el establecimiento de un Sistema Nacional de Innovación (SNI), lo cual en México no ha podido conformarse, debido a la falta de continuidad de los programas federales, como se atestigua con el Programa Nacional de Innovación (2007-2012) y su Programa Especial de Ciencia y Tecnología (2008-2012), así como con el

Programa de Desarrollo Innovador (2013-2018) y su respectivo Programa Especial de Ciencia y Tecnología (2014-2018).

Como consecuencia de lo anterior, a raíz de la apertura económica, las políticas de apoyo al sector industrial que se establecieron por parte del gobierno federal mexicano se ciñeron en particular al impulso de las exportaciones manufactureras de tipo maquilador a través del Programa de importación temporal para producir artículos de exportación (Pitex) 1990-2006 y el Programa de Empresas Altamente Exportadoras (Altex) 1990-2016.<sup>3</sup> Sin embargo, a partir de 2016 dichos programas se subsumieron en el esquema de apoyos denominado industria manufacturera, maquiladora y de servicios de exportación (Immex), cuya gestión desde ese momento corrió a cargo de la Dirección General de Comercio Exterior dependiente de la Secretaría de Economía [2019]; en este sentido, el esquema de apoyos gubernamentales se integra de programas específicos como:

- Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación
- Empresas Altamente Exportadoras (Altex)
- Empresas de Comercio Exterior (Ecex)
- Devolución de Impuestos de Importación a los Exportadores (draw back).

En este escenario, el objetivo 9 de la agenda 2030 de la ONU sugiere la implementación de genuinas políticas industriales; por ello, sin importar el impulso específico a la exportación manufacturera que programas como el Immex hayan tenido, esta sigue siendo una asignatura pendiente en México; en este sentido, el arribo al poder federal de un grupo político de orientación económica distinta a la neoliberal reconoce la necesidad explícita de contar para este país con una política industrial y quizá también de carácter agrícola [Morena, 2017]. De esta manera, dichas políticas quedan consideradas de forma explícita en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) que por ley ya se promulgó y continúan elaborándose los respectivos programas nacionales, sectoriales, institucionales, regionales y especiales.

---

<sup>3</sup> Además de este tipo de programas, Nacional Financiera, como parte de la banca de desarrollo, apoyó a las Pymes a través de esquemas de financiamiento de segundo piso, previamente calificados por la banca comercial o de primer piso.

## Hechos estilizados en materia presupuestal para la formación bruta de capital fijo del sector público

Se requiere considerar que el año fiscal comenzó a partir del primero de enero y para enfrentar las responsabilidades de gasto, dado que aún no se contaba con el PND, el gobierno federal dispone de modo alternativo del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) [Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 2019] integrado en el marco del paquete económico para 2019, el cual contempla, a través de su respectiva estructura programática, a todas las funciones de gobierno<sup>4</sup>, y donde se dispuso que el presupuesto pasara de 5 236 375.6 millones de pesos (mdp) en el año 2018 a un monto de 5 814 291.7 mdp en el 2019, implicando con esto un crecimiento en términos reales del 7 por ciento.

En un primer nivel de desagregación, el PEF se divide en la parte que ejercerá el gobierno federal por un monto de 3 928 589.4 mdp, la cual se ejercerá por parte de organismos y empresas paraestatales por 1 345 830.9 mdp, y la destinada al financiamiento que incluye erogaciones fiscales por un monto de 530 871.4 mdp; en este sentido, el gasto en inversión pública a ejercerse en 2019 presenta en general un crecimiento del 6.4% real en relación con el año anterior (cuadro 1), el cual se explica en virtud de que las asignaciones para inversión física crecerán 8.55% real, mientras que los subsidios a la inversión se reducirán en términos reales 64.40%, sucediendo todo lo contrario con la inversión financiera que aumentará 139%, respectivamente.

**Cuadro 1**

Gasto en inversión en el marco del PEF 2019			
711 434 millones de pesos de 2019 + 6.4% vs 2018*			
Función	Inversión física	Subsidios de inversión	Inversión financiera
Proyecto de presupuesto 2019	646 499 mdp	19 007 mdp	45 928 mdp
% Variación real 2018-2019	9%	-64%	139%

\*Variación porcentual en términos reales vs el presupuesto aprobado 2018. El defactor para el 2018, año base 2019, es de 1.0386.  
Fuente: [https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/infografia\\_ppef2019\\_01/02/2019](https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/infografia_ppef2019_01/02/2019).

4 [https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/infografia\\_ppef2019](https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/infografia_ppef2019)

Por su parte, el PEF contempla la división del gasto público en programable, por 4 122 690.4 mdp (71%), y en no programable por un monto de 1 691 601.3 mdp (29%), mientras que por funciones el mismo se divide en desarrollo económico, desarrollo social, gobierno y otras funciones, siendo de todas ellas la función desarrollo económico la más vinculada con el objetivo número 9 de la ONU e de forma indirecta con el número 8, para el cual se destinaron 1 366 651.1 mdp (cuadro 2), lo cual representa un incremento real mayor al seis por ciento.

**Cuadro 2**

Presupuesto federal para desarrollo económico									
1 366 651 millones de pesos de 2019+ 6.1 vs 2018*									
Función	Agr., Silvicultura y Pesca	Asuntos económicos, comerciales y laborales	Ciencia, tecnología e innovación	Combust. y energía	Comunicaciones	Minería, Marít. y Cost.	Otros Indust. y Económ.	Transporte	Turismo
Proyecto de presupuesto 2019	53 179	51 753	49 733	1 110 805.8	5 954	175	9 309	76 508	8 739
Presupuesto 2018	77 578	13 438	56 477	989, 750	4 614	191	62 915	84 711.2	4 018
% Variación real 2019-2018	-32%	285%	-12%	13%	24%	-9%	-85%	-9%	118%

\*Variación porcentual en términos reales vs. el presupuesto aprobado 2018. El total para el 2019, año base 2019, es de 1 101 661 millones de pesos. Fuente: Dirección General de Planeación y Presupuesto del PEF, 2019 y 2018.

Cuando se analiza el PEF en concordancia con el impulso del desarrollo industrial (AD-ONU, núm. 9) a la infraestructura y al fomento a la innovación, los resultados no son tan alentadores, ya que el gasto en dichos rubros se contrae para 2019 en casi 10% real (cuadro 3), lo cual torna difícil el cumplimiento en tiempo y forma de dicho objetivo de desarrollo por parte de la ONU; de esta manera, el presupuesto agregado de los tres rubros de gasto público mencionados para desarrollo económico en 2018 fue de 146 003.4 mdp, mientras que para 2019 será de 132 615.3 mdp que representa una caída del 9.17% en términos reales.

**Cuadro 3**

Presupuesto federal para ciencia, tecnología, innovación, comunicaciones y transportes.			
132 615 millones de pesos de 2019 -9.17 vs 2018*			
Función	Ciencia, tecnología e innovación	Comunicaciones	Transporte
Proyecto de presupuesto 2019	49 733	5 954	76 928
Presupuesto 2018	56 477	4 814	84 711
% Variación real 2018-2019	-12%	24%	-9%

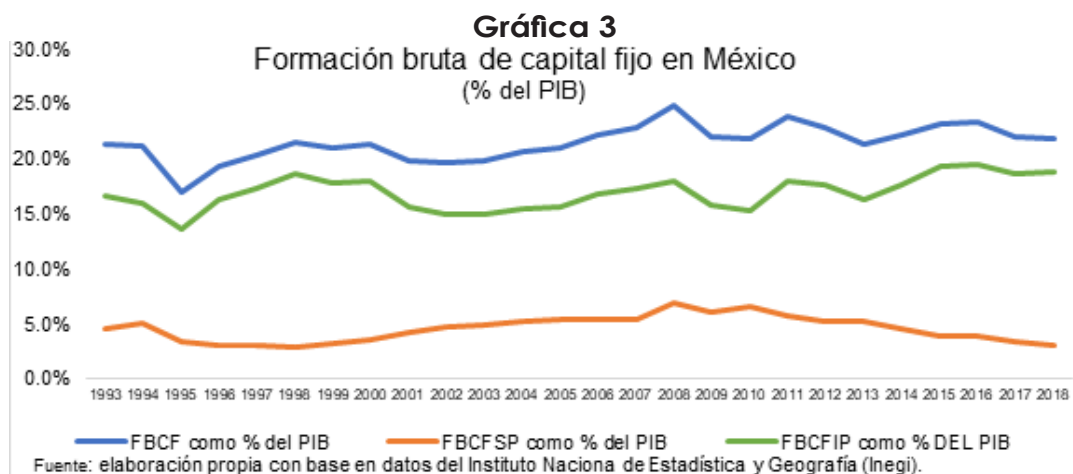
\*Variación porcentual en términos reales vs el presupuesto aprobado 2018. El deflactor para el 2018, año base 2019, es de 1.0386.

Fuente: [https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/infografia\\_ppef2019\\_01/02/2019](https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/infografia_ppef2019_01/02/2019).

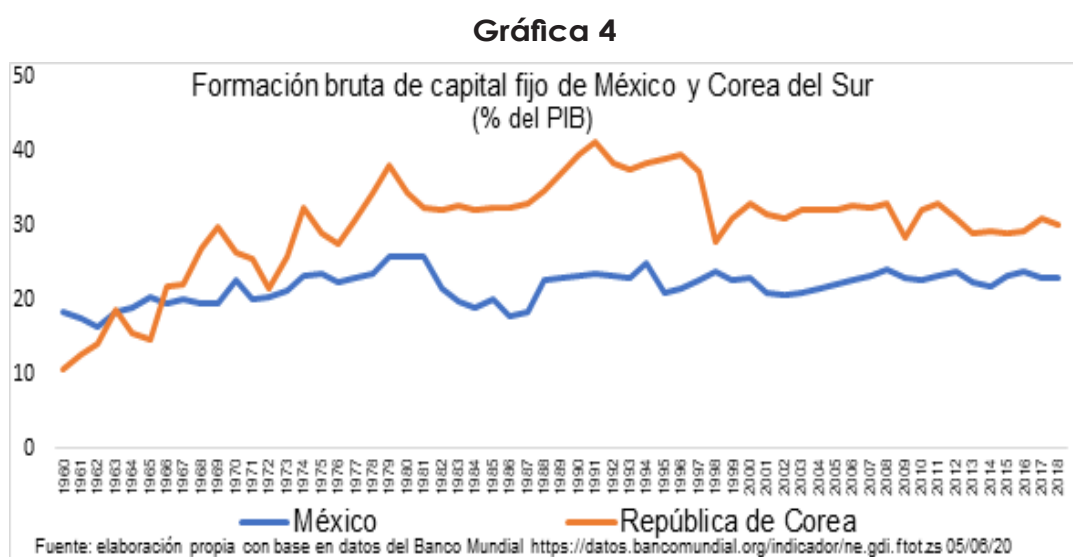
En el escenario antes descrito, destaca que el segmento de comunicaciones es el único que crecerá en términos reales al hacerlo en 23.7% mientras que los rubros de ciencia, tecnología e innovación y el de transportes caerán -11.9% y -9.2% en términos reales, respectivamente; en este sentido, respecto del encuadre del PEF que se relaciona con el crecimiento económico sostenido e inclusivo, la política industrial y el fomento a la innovación, es de llamar la atención la magnitud muy castigada que utilizaron las autoridades hacendarias de México para deflactar el año de 2018, sobre todo en virtud de que se prevé una inflación del 3.4% para el año 2019 según los Criterios Generales de Política Económica (CGPE).

Asimismo, no habría que olvidar que la FBCF comenzó a desacelerarse desde la crisis de 2009, la cual ha agudizado su caída a partir de 2017, producto del recorte presupuestario ejercido para ese mismo año que implicó que la FBCFSP se colocara en ese año en 2.5% del PIB en promedio, mientras que en 2019 dicho porcentaje se ubicó en 2.7% del PIB. De igual forma, falta saber cuál será el presupuesto neto devengado para el 2019 en estas mismas funciones y tener una perspectiva más certera de lo que realmente se invirtió en dichos rubros para constatar si efectivamente tales erogaciones promoverán el crecimiento económico y el desarrollo industrial, bajo los condicionantes y objetivos del milenio de la ONU, así como las propuestas de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo

(UNCTAD, por sus siglas en inglés) que recomiendan en el caso de un país en vías de desarrollo llevar la FBCFSP al 8% del PIB, lo cual efectivamente México estuvo a punto de alcanzar (gráfica 3) en el 2008.



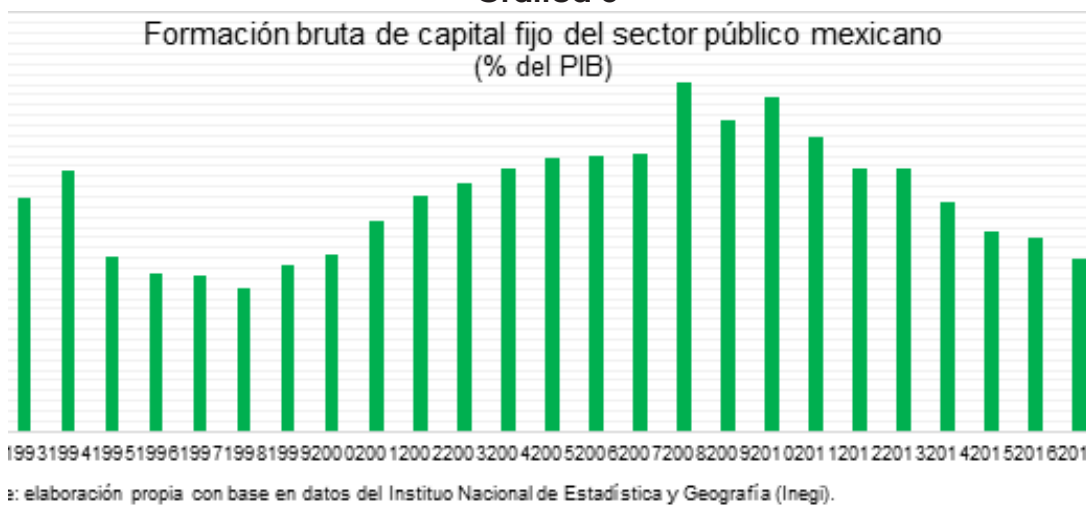
Lo anterior, como país no es difícil de lograr ya que así lo han hecho otras naciones como Corea del Sur que ha llevado su gasto en FBCF a niveles cercanos al 45% del PIB (gráfica 4), siendo por momentos la parte pública su componente más importante; en este sentido, México se encuentra aún muy distante de los niveles alcanzados por ese país por lo que urge dinamizar dicho rubro del gasto público en ambas vertientes, esto es, en su parte privada pero sobre todo en su parte pública.





A raíz de la apertura económica de México que se concreta con la puesta en vigor del Tratado de Libre Comercio (TLC) (1994), el rubro de que la FBCFP se incremente al pasar del 4% al 5% del PIB, con motivo de la crisis del error de diciembre de 1994, este indicador pasa del 5% al 2.7% del PIB en 1998 y continúa creciendo hasta el 2008 cuando llegó al 7% del PIB, cayendo en 2009, subiendo en 2010 y de ahí bajando de manera sistemática hasta niveles cercanos al 3% del PIB en 2018 (gráfica 5). Sin embargo, este porcentaje, está muy por debajo del 8% con respecto al PIB recomendado para países en vías de desarrollo por organismos como la UNCTAD.

**Gráfica 5**



Asimismo, el dato de 2.7% de la FBCF público para el 2019 no es muy superior en relación con el 2.5% con respecto al PIB de los Requerimientos Financieros del Sector Público (gráfica 6), lo cual sin duda es un elemento que dificulta la consolidación del desarrollo para México y el cumplimiento de los objetivos 8 y 9 de la Agenda de Desarrollo 2030 de la ONU.

**Gráfica 6**



Por último, en el costo financiero para el 2019 se incluyen 51 345.2 mdp que crecieron 33% real en relación con la asignación del año pasado, los cuales son mayores a los 49 733.2 mdp que cayeron 11.9% real con respecto al año anterior, y menores a 76 928.0 mdp, que también se redujeron 9.2% real respecto del año anterior.

## Conclusiones

El bajo nivel de la FBCF que históricamente se ha registrado en México dificulta el crecimiento y desarrollo de su economía, debido a que la FBCFSP y su contraparte privada se han dinamizado como se esperaba, al menos en el caso de esta última, en el modelo de apertura económica adoptado por México con motivo de la crisis de la deuda externa de 1982 y de la subsecuente entrada en vigor en 1994 del Tratado de Libre Comercio de Norteamérica. Antes bien, la FBCF ha quedado en niveles que rondan el 20% del PIB, lo que es abiertamente insuficiente para detonar procesos de crecimiento endógeno autosostenidos que permitan el desarrollo del país. Por tanto, urge que el nuevo gobierno federal eleve el componente público de la FBCF llevándolo a niveles cercanos al 8% del PIB, como lo recomiendan organismos multilaterales para países en vías desarrollo, para que se induzca mediante el crowding-in el crecimiento del componente privado de dicho indicador; también debe tratarse de reducir a niveles menores al 2% del PIB

el costo financiero de la deuda pública mexicana, con lo cual se cumplirían en tiempo y forma los compromisos signados por México en el contexto de la Agenda de Desarrollo 2030 de la ONU, pero también y sobre todo con las legítimas reivindicaciones de la mayoría de los mexicanos, tantas veces postpuestas por la estrategia de apertura económica de corte neoliberal que se aplicó en México con motivo de la crisis de la deuda externa de 1982.

## Referencias

BANCO Mundial [2019], <https://datos.bancomundial.org/indicador/ne.gdi.ftot.zs> 05/02/2019, [www.transparencia.presupuestaria.gob.mx](http://www.transparencia.presupuestaria.gob.mx)

----- [2019], <http://documents.worldbank.org/curated/en/676711491563967405/pdf/114110-REVISED-Rethinking-Infrastructure-Low-Res.pdf>

BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO [2015], “La inversión y el ahorro en América Latina y el Caribe ¿Cómo se relacionan?”, Ed. BID, Estados Unidos, pp. 3-26.

BIE-INEGI [2019], <https://www.inegi.org.mx/app/indicadores/bie.html>

CADENAS GLOBALES DE VALOR: un modelo para la integración de empresas mexicanas [2016], México, Secretaria de Economía, pp. 52. <http://www.promexico.mx/documentos/biblioteca/cadenas-globales-de-valor.pdf>

CEPAL [2018], “Estudio económico de América Latina y el Caribe.”, Cepal, Chile, pp. 248, [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43964/141/S1800837\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43964/141/S1800837_es.pdf)

CONEVAL [2019], “Diez años de medición de pobreza en México, avances y retos en política social, “[https://www.coneval.org.mx/SalaPrensa/ComunicadosPrensa/Documents/2019/COMUNICADO\\_10\\_MEDICION\\_POBREZA\\_2008\\_2018.pdf](https://www.coneval.org.mx/SalaPrensa/ComunicadosPrensa/Documents/2019/COMUNICADO_10_MEDICION_POBREZA_2008_2018.pdf).”

DORNBUSCH, Rudiger [1981], Macroeconomía de una economía abierta, Ed. Antoni Bosch, Madrid, pp. 350.

GÓNGORA, Juan Pablo [2012], “La formación bruta de capital fijo en México”, en Comercio Exterior, vol. 62, núm. 6, Comercio Exterior, México, pp. 7-9.

HERNÁNDEZ, José Luis [2010], “Inversión pública y crecimiento económico: hacia una nueva perspectiva de la función del gobierno”, en Economía. Teoría y práctica, Nueva Época, núm. 33, Ed. UAM, México, pp. 55-95.

INSTITUTO Belisario Domínguez [2019], “Relevancia de la inversión pública en México”, en: Cuadernos de Investigación, Ed. Senado de la República, México pp. 36.

MÉXICO COMO VAMOS [2019], <http://mexicocomovamos.mx/coincide-inegi-con-recomendaciones-del-observatorio-economico-mexico-como-vamos-para-reportar-el-crecimiento-economico>.

MORENA [2017], Proyecto de Nación. Ed. Morena, p. 415, <http://morenabc.org/wp-content/uploads/2017/11/Plan-de-Nacion-de-Morena.pdf>.

ORGANIZACIÓN de la Naciones Unidas [2019], Agenda del desarrollo 2030, <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/development-agenda/>.

SCHTEINGART Daniel, SANTARCÁNGELO Juan, PORTA Fernando (2016), “Cadenas globales de valor: transformaciones y posibilidades de desarrollo para la periferia desde mediados de la década de 1990.” en: Apuntes, Vol. 44 No. 81. Perú, pp. 83-122.

SECRETARÍA de Economía [2012a], Programa Nacional de Innovación 2007-2012.

----- [2012b], Programa Especial de Ciencia y Tecnología 2008-2012.

----- [2018a], Programa Nacional de Innovación 2013-2018.

----- [2018b], Programa Especial de Ciencia y Tecnología 2014-2018.

-----[2019], <http://www.2006-2012.economia.gob.mx/comunidad-negocios/industria-y-comercio/instrumentos-de-comercio-exterior/immex>

SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO [2019a], Plan Anual de Financiamiento 2019, [https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/work/models/Finanzas\\_Publicas/docs/paquete\\_economico/paf/paf\\_2019.pdf](https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/work/models/Finanzas_Publicas/docs/paquete_economico/paf/paf_2019.pdf).

----- [2019b], Presupuesto de Egresos de la Federación, varios años, [www.gob.mx/shcp](http://www.gob.mx/shcp).

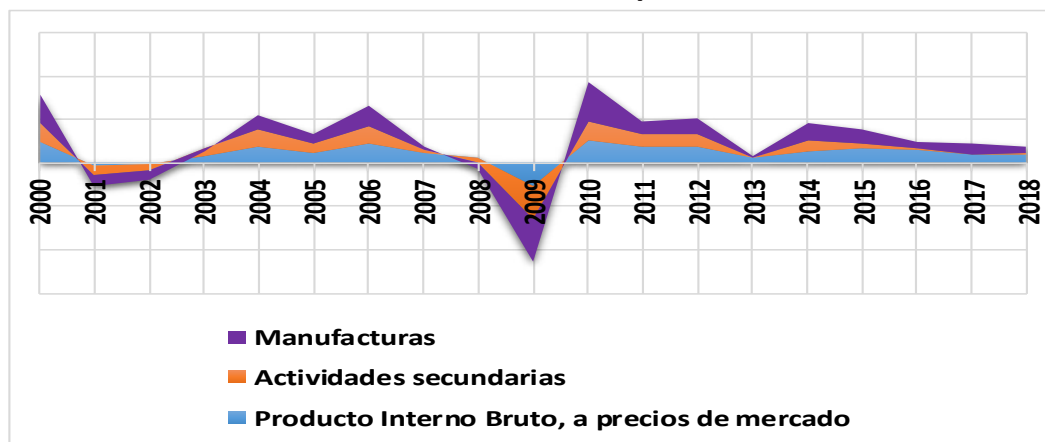
UNIVERSIDAD PANAMERICANA E IMEF [2017], Invertir para transformar a México, México, Universidad Panamericana-IMEF, pp. 307, [https://imef.org.mx/descargas/2017/noviembre/ponencia\\_imef\\_2017\\_invertir\\_para\\_transformar\\_a\\_mexico.pdf](https://imef.org.mx/descargas/2017/noviembre/ponencia_imef_2017_invertir_para_transformar_a_mexico.pdf).

# La manufactura mexicana, su productividad dentro del marco de la desindustrialización y la posible firma del T-MEC

Ana Luisa González Arévalo<sup>5</sup>

En el periodo comprendido entre los años 2000 y 2018, el PIB de la economía mexicana ha tenido un crecimiento promedio de 2.2 % y, para el primer semestre de 2019, solo tuvo un crecimiento de 0.2 %; en este sentido, una tasa baja cuando se toma en cuenta el fenómeno de convergencia económica en el mundo. Largos periodos de bajo crecimiento, como en el que nos encontramos, se deben a factores estructurales de la economía sin solución correcta, como los bajos niveles de inversión, aprovechamiento educativo, fortaleza del mercado interno y cambio tecnológico en la economía, por mencionar solo algunos [Castañeda, 2016]. En las actividades secundarias presenta un decremento importante de -7.5 % para el 2009 y la manufactura para ese mismo año de -10.1 %, por la crisis económica. En estos dieciocho años, esta actividad tuvo un crecimiento promedio de 1.6 % (gráfica 1).

**Gráfica 1 Variación anual del PIB total, actividades secundarias y manufactureras 2000-2018, a precios de 2013**



Fuente: elaboración propia con datos del Banco de México. Informe Anual, varios años y del SCNI.

México ha llevado a cabo numerosas reformas y es un país muy rico en  
5 Investigadora adscrita a la Unidad de Investigación en Economía Industrial.

recursos naturales; sin embargo, pese a la ejecución de reformas y de contar con numerosos recursos, su actuación económica está por debajo de su capacidad y de la de otros países comparables en cuanto a crecimiento, inclusión y reducción de la pobreza. México ha enfrentado choques externos, lo cual se ha combinado con una acumulación limitada de capital físico por más de cuatro décadas y la formación de capital humano con habilidades exiguas para competir en mercados globales [Grupo Banco Mundial, 2019]; en este sentido, es importante mencionar lo siguiente:

“En el segundo trimestre de 2019, continuó el estancamiento que la actividad económica de México ha venido registrando en los trimestres previos. Este comportamiento fue resultado de una mayor debilidad [...] de los componentes internos de la demanda agregada, en un contexto de marcada incertidumbre, derivada tanto de factores internos como externos. En particular la inversión fija bruta siguió mostrando un desempeño desfavorable, siendo más notorio en los rubros de inversión en construcción, maquinaria y equipo importado. Así mismo, se acentuó la debilidad que el consumo privado ha presentado desde finales de 2018, reflejo, a su vez, de la evolución negativa en el consumo de servicios y del estancamiento en el consumo de bienes” [Banco de México, 2019: 18].

En efecto, en estos primeros siete meses del año la inversión fija bruta en promedio tuvo un decrecimiento de -6.40 [Inegi, 2019]; en este sentido, un aspecto importante que es necesario aludir corresponde al comportamiento del comercio exterior de la manufactura. En efecto, México registra un boom exportador, justamente, del 2006 al 2018, crecieron las exportaciones manufactureras en casi ciento noventa y cinco mil millones de dólares, es decir, un 90.6% y las importaciones, cerca de ciento sesenta y ocho mil millones de dólares, o sea, 73.7%. En relación con el saldo de la balanza comercial, logró alcanzar una cifra negativa mayor de menos veintiocho mil millones de dólares en 2008, sin embargo, en los últimos años ha presentado una mejoría, hasta alcanzar en el 2018 una cifra positiva de casi dos mil doscientos millones de dólares.<sup>6</sup> Este resultado positivo se explica por el dinamismo de los envíos al exterior de manufacturas nacionales, en especial

---

<sup>6</sup> Banco de México. Informe anual, varios años.

las automotrices. Estas ventas de manufacturas de la rama automotriz son las más dinámicas en el país, ya que de cada cien dólares que entran al país por concepto de envíos al exterior treinta y uno son por la salida de algún vehículo, autoparte o algún accesorio o aparato automotriz. Las exportaciones automotoras han mantenido, durante todo el año, el podio en crecimientos y representan un nivel importante en el total del comercio con el extranjero [García, 2019].

Por su grado de apertura, México alcanzó 75.8 %. Este indicador se calcula como el cociente de comercio exterior (exportaciones + importaciones en relación con el PIB). En efecto, el grado de apertura de nuestro país ha crecido de manera constante en los últimos cinco años: pasó del 60.5% en 2013 a 72.7% en 2017. Se puede afirmar que México es un gran defensor del sistema multilateral de comercio. Sin embargo, el crecimiento económico del país no ha superado las expectativas. Con un promedio de apenas 2.5% en las últimas tres décadas, es insuficiente para generar los empleos y el bienestar económico de la población. Países como Corea del Sur, Singapur, China y la India presumen de tasas de crecimiento mayores. ¿Cuál ha sido el problema para México? La falta de inversión productiva.

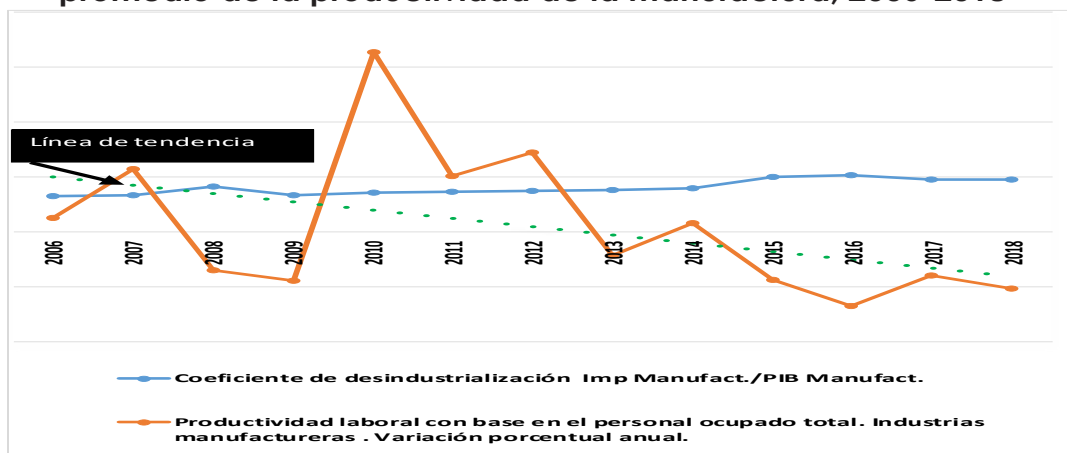
La mayoría de las naciones asiáticas invirtieron grandes cantidades de recursos en ciencia y tecnología y en educación, lo cual contribuyó a la expansión de su capacidad productiva. Recordemos que muchos de estos países no cuentan con vastos recursos naturales y, sin embargo, crecen a tasas aceleradas. Mientras tanto, México se quedó atrás, invirtiendo mucho menos en áreas estratégicas para elevar la productividad [Garza, 2018]. Hoy día, México ha ratificado trece tratados de libre comercio con cincuenta países y siete acuerdos de alcance parcial dentro del marco de la Asociación Latinoamericana de Integración (Aladi) [Morales, 2019].

Considero fundamental mencionar que México encabeza el ranking de los socios comerciales de Estados Unidos y consolidó su posición como proveedor de mercancías más dinámico en los primeros siete meses del año, de acuerdo con datos del Departamento de Comercio estadounidense. En este sentido, nuestro país mantiene una balanza comercial positiva, que para

2014 era de 30,000.3 mddy para lo que va de este año 2019, es de 58 000.3 millones de dólares [Redacción El Economista, 2019].<sup>7</sup> En relación con la inversión extranjera directa, en el periodo comprendido entre 1999 y 2018, el país recibió recursos totales por un poco más de quinientos treinta y nueve mil millones de dólares; durante estos años, al sector manufacturero en promedio le corresponde el 48%, sin embargo, la inversión de los mexicanos en el exterior es en promedio de casi siete mil millones de dólares por año.<sup>8</sup>

Ante esta situación de un gran boom exportador y de cuantiosos recursos que recibe el país, la manufactura mexicana ha presentado un coeficiente de desindustrialización, a pesar del crecimiento espectacular del sector exportador manufacturero y de los flujos de inversión extranjera que recibe el país. En efecto, dicho coeficiente ha pasado del 1.32 en el año 2006 a 1.92 en 2018 y la variable de productividad se encuentra muy débil, a excepción del año 2010 que alcanzó una tasa de crecimiento de 6.55%; producto de la recuperación de la crisis económica de 2008-2009. No obstante, para el 2018 en promedio tuvo un decrecimiento de -2.05 %. La desindustrialización continúa y la productividad está presentando una tendencia a descender de manera importante; en efecto, la desindustrialización parece ser que no tiene nada que ver con los avances o retrocesos de la manufactura (gráfica).

**Gráfica 2 Coeficiente de desindustrialización de la manufactura y promedio de la productividad de la manufactura, 2006-2018**



Fuente: Cuadro 2.

<sup>7</sup> Fuente: Departamento de Comercio de Estados Unidos. Cifras para enero-julio de cada año.

<sup>8</sup> Fuente: Banco de México. Informe Anual. Varios años. Para los años 1999-2018, la información se obtuvo de Dirección General de Inversión Extranjera, 4 de junio de 2018, file:///C:/Users/PC-1/Documents/INVERSION%20EXTRANJERA%20DIRECTA%202018.pdf y Banco de México, La balanza de pagos en 2018, y Banco de México. La balanza de pagos anual 2018, <http://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-prensa/balanza-de-pagos/%7BA65604E9-3B54-BF9A-281B-470E86B9176D%7D.pdf>



Dentro de este marco, se pretende firmar el T-MEC (siglas que corresponden a la abreviatura en español del United States-Mexico-Canada Agreement [USMCA], tratado comercial entre México, Estados Unidos y Canadá). Este acuerdo ha incidido en que los proyectos de inversión en la zona norte del país se han retrasado porque no se ha ratificado el Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC), afirmó Manuel Rivero, presidente del Banco Regional [Gutiérrez, 2019].

Para la firma de este acuerdo, es necesario tener presentes las afirmaciones del líder del poderoso sindicato estadounidense American Federation of Labor and Congress of Industrial Organizations (AFL-CIO), (Federación Estadounidense del Trabajo y Congreso de Organizaciones Industriales) Richard Trumka, al poner como ambigua la capacidad de México para cumplir las medidas de protección laboral [Reuters y Redacción, 2019].

Entre las preocupaciones del dirigente, destacan sus reservas ante la posibilidad de que México no acoja los cambios necesarios para acreditar las reformas laborales o no financie de manera adecuada los mecanismos de cumplimiento, “si no pueden hacer cumplir sus propias leyes, tenemos un problema real”, dijo Trumka. No podrá funcionar ningún acuerdo. En este contexto, están presentes las opiniones de las autoridades de la Secretaría de Economía; ellas consideran que el T-MEC no está perdido. En Washington hay un gran apoyo y una fuerte movilización de muchas organizaciones a favor del pacto comercial. La Cámara de Comercio de Estados Unidos hizo el lunes pasado un llamado urgente a los líderes políticos para ratificar el T-MEC, que sustituirá al Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) [Piz, 2019].

Como conclusión se puede afirmar que el país se encuentra en un elevado proceso de desindustrialización, en particular de su sector manufacturero y los índices de productividad son muy precarios, a excepción del año 2010, que puede interpretarse como un año de recuperación después de la crisis de 2008. Dentro de este contexto, México se encuentra en espera de la firma del acuerdo comercial T-MEC.

Ante este panorama, la propuesta que yo presento es la construcción de una clara y adecuada política industrial, en particular de la manufactura que permita impulsar a la industria nacional.

## Anexo estadístico

### Cuadro 1

#### Variación anual del PIB total, actividades secundarias y manufactureras, 2000-2018 a precios de 2013

Año	Producto Interno Bruto	Actividades secundarias	Manufacturas
2000	5.0	4.4	6.5
2001	-0.4	-2.2	-2.8
2002	-0.1	-1.5	-2.4
2003	1.5	1.8	-0.7
2004	3.9	3.9	3.4
2005	2.3	2.2	2.2
2006	4.5	4.1	4.7
2007	2.3	1.0	0.6
2008	1.2	-1.1	-1.4
2009	-5.3	-7.5	-10.1
2010	5.1	4.6	8.8
2011	3.7	2.8	3.2
2012	3.7	2.9	4.0
2013	1.4	-0.2	0.5
2014	2.8	2.6	4.0
2015	3.3	1.3	3.1
2016	2.9	0.4	1.6
2017	2.1	-0.3	2.8
2018	2.0	0.2	1.7
Promedio	2.2	1.0	1.6

Fuente: Inegi. Sistema de Cuentas Nacionales de México, <https://www.inegi.org.mx/sistemas/bie/>

### Cuadro 2

#### Coefficiente de desindustrialización en la manufactura y productividad laboral promedio de la manufactura, 2006-2018 a precios de 2013

	Coefficiente de desindustrialización Imp Manufact./PIB Manufact.	Productividad laboral con base en el personal ocupado total. Industrias manufactureras . Variación porcentual anual.
2006	1.32	0.50
2007	1.34	2.30
2008	1.65	-1.38
2009	1.35	-1.78
2010	1.44	6.55
2011	1.45	2.05
2012	1.50	2.90
2013	1.53	-0.85
2014	1.59	0.33
2015	1.99	-1.75
2016	2.08	-2.68
2017	1.91	-1.58
2018	1.92	-2.05

Fuente: elaboración propia con datos del Inegi, Cuentas Nacionales, Informe del Banco de México (varios años). Encuesta mensual de la industria manufacturera.

## Referencias

- BANCO de México [2019], Informe trimestral abril- junio 2019, <https://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-prensa/informes-trimestrales/%7B1CA9105C-D7BE-C2C3-4D0C-D2BCA5DB0EB8%7D.pdf>
- CASTAÑEDA, Diego [2016], “Presente y futuro del crecimiento económico de México”, Nexos, mayo 5, <https://economia.nexos.com.mx/?p=70>
- GARCÍA, Karen [2019], “México cerró diciembre con un superávit de 1 836 millones de dólares en su balanza comercial”. El Economista, enero 28.
- GARZA, Jesús [2018], “La apertura comercial y el crecimiento”, en El Financiero, 19 de abril, <https://www.elfinanciero.com.mx/monterrey/la-apertura-comercial-y-el-crecimiento#targetText=Fue%20en%201994%20cuando%20México%20dio%20un%20cambio%20transformacional%20con,paulatinamente%20en%20una%20economía%20manufacturera>.
- GRUPO Banco Mundial [2019], Diagnóstico sistemático del país, <https://www.bancomundial.org/es/country/mexico/publication/mexico-diagnostico-sistematico-de-pais>
- GUTIÉRREZ, Julio [2019] “Se retrasan proyectos de inversión por el T-MEC”, en La Jornada, 10 de octubre, <https://www.jornada.com.mx/2019/10/10/economia/023n2eco>
- INEGI [2019], Indicadores económicos de coyuntura, <https://www.inegi.org.mx/sistemas/bie/>
- MORALES, Roberto [2019], “México rompió record en apertura comercial”, en El Economista, 2 de agosto. <https://www.eleconomista.com.mx/empresas/Mexico-rompio-record-en-apertura-comercial-20190802-0023.html>
- PIZ, Víctor [2019], “La ‘hora de la verdad’ para el T-MEC”, en El Financiero, 9 de octubre, <https://www.elfinanciero.com.mx/opinion/victor-piz/la-hora-de-la-verdad-para-el-t-mec>
- REDACCIÓN [2019] “Ventas de México a Estados Unidos lideran en crecimiento”, en El Economista, 5 de septiembre, <https://www.eleconomista.com.mx/empresas/Ventas-de-Mexico-a-Estados-Unidos-lideran-en-crecimiento-20190905-0037.html>.
- REUTERS y Redacción [2019], “Líder sindical de EU duda que México cumpla con T-MEC”, en El Sol de México, 10 de octubre, <https://www.elsoldemexico.com.mx/finanzas/lider-sindical-de-eu-duda-que-mexico-cumpla-con-t-mec-4296145.html>

# Reflexiones sobre la economía en los inicios de la Cuarta Transformación en México<sup>9</sup>

Arturo Ortiz Wadgyamar <sup>10</sup>

## Introducción

El objeto del presente análisis consiste en reflexionar y contribuir a la discusión acerca de las implicaciones económicas que se han presentado hacia el primer semestre de 2019, derivadas de los intentos del nuevo gobierno de López Obrador, por cambiar el modelo económico heredado de los gobiernos anteriores que basaron sus políticas en la privatización transnacional, el tutelaje del Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM) y el gobierno de Estados Unidos. Todo esto con base en jugosos negocios sustentados por un modelo en extremo corrupto. Este último modelo, conceptualizado dentro del nuevo Plan Nacional de Desarrollo 2019, como “neoliberal”, se considera fracasado y obsoleto por lo que es urgente una nueva política nacional que trate de fortalecer el mercado interno y la autosuficiencia, sobre todo en lo energético y alimentario; al igual que combatir la corrupción con austeridad y estabilidad para el desarrollo económico y social, con bienestar para todos.

Por ello, en los momentos actuales se justifica ampliamente que los investigadores de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) expresen sus opiniones sobre la posibilidad y las dificultades que implica el abandono del modelo de economía abierta y supeditada a los organismos internacionales y a Estados Unidos, frente a una posibilidad real de romper estas inercias que de forma evidente lo único que trajeron fue calamidades al país. Esto, sin embargo, no será fácil.<sup>11</sup>

<sup>9</sup> Este trabajo se presenta en dos partes, la primera se incluye aquí mientras que la parte complementaria aparecerá en el siguiente número del Boletín Momento Económico.

<sup>10</sup> Investigador titular del Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM. El autor agradece y reconoce el apoyo académico de la licenciada María Teresa Vanegas Frías en la realización del presente documento.

<sup>11</sup> Por ser tan breve el periodo que analizamos, se observará que no contamos con el instrumental estadístico y bibliográfico indispensable en un artículo como este. Por ello, tenemos como referencias sobre todo periódicos y estadísticas preliminares con escasa base de comparación; en realidad, estamos considerando alternativas a un futuro inmediato.

Por ello se justifica del todo discutir de manera preliminar acerca de las dificultades a las que se está enfrentando el presidente Andrés Manuel López Obrador (AMLO), en el aspecto de la economía mexicana, cuestión que se convierte en un importante propósito de investigación, aclarando que debido a lo coyuntural del periodo, se carece de muchos elementos bibliográficos y estadísticos, por lo que es la evidencia empírica nuestra mejor fuente, ya que hay mucho de especulación y todavía se está trabajando con datos del anterior gobierno y preliminares para los primeros meses del año.

### **El repudio al neoliberalismo en los primeros meses del gobierno de AMLO**

Los primeros meses del desempeño del nuevo gobierno de Andrés Manuel López Obrador se inscribieron en un ambiente de repudio de los perdedores que empezaron a atacarlo sin tregua, así como a todos sus objetivos y programas, y a poner en duda la posibilidad de cumplir con sus proyectos que los descalificaron como “ocurrencias”.

No es remoto pensar que el disgusto por parte de la tecnocracia beneficiada de los grandes negocios de la corrupción hasta la fecha sería enorme. Tal cosa ya que se empezaron a romper sus cotos de corrupción, sus negocios intocables y la posibilidad de que fueran transexenales, como lo había observado desde 1982 el FMI, el Banco Mundial y el gobierno de Estados Unidos (Consenso de Washington).

Lo peor para ellos fue que gracias a las conferencias presidenciales toda esa corrupción se ha venido exhibiendo con lujo de detalles, autores y escándalos. Como es natural, han iniciado una contraofensiva mediante el uso de muchísimo dinero para comprar medios de difusión a sueldo y tergiversar las declaraciones, los proyectos, las acciones y exagerar las dificultades de implementación de un nuevo proyecto nacional.

## **El Nuevo Aeropuerto Internacional de México y la crisis de la gasolina por el robo del combustible (el inicio del repudio al neoliberalismo)**

El primer golpe a la corrupción fue la cancelación del proyecto del Nuevo Aeropuerto Internacional de México (NAIM) en Texcoco, que pretendía ser el gran negocio transexenal de un grupo de empresarios y políticos que tenían invertida una gran aportación del presupuesto nacional, que incluía las Administradoras de Fondos para el Retiro (Afores), para que fuera la nación quien pagara en gran medida la realización de un fastuoso aeropuerto, y que a estos grupos solo les llegara las ganancias tanto de la operación como de los negocios inmobiliarios de lujo que ya estaban pactados (como la apropiación de los terrenos aledaños y su futura urbanización, fraccionamientos de lujo, hoteles, plazas comerciales) y el resto de la infraestructura asignada a ellas mismas, en fin, un negocio redondo.<sup>12</sup>

Pagaron mucho dinero a sus técnicos y periodista a sueldo para que técnicamente se demostrara que eliminar ese proyecto era inviable. Sin embargo, era tan evidente el proceso de corrupción que fue un acto de mucha firmeza el haberse enfrentado a tales intereses y a muchos más que surgieron después.

Con muchas dificultades, AMLO resolvió el problema de falta de combustible en el país y el combate al “huachicoleo” en que, como se sabe, están involucrados altos ejecutivos no solo de Petróleos Mexicanos (Pemex), sino gobernadores y exgobernadores, presidentes municipales y la policía vinculada con el crimen organizado. Enfrentarse a ellos, quienes propiciaron este desabasto, fue una hazaña que libró el nuevo gobierno con muchas dificultades y, sin que se echen las campanas al vuelo, en el sentido de que el asunto está controlado<sup>13</sup>.

---

12 Estaban ya trabajando en un aeropuerto cuyo costo se incrementó en los últimos años 25% y cuya obra estuvo detenida de manera inexplicable. El grupo inmobiliario de Carlos Slim estaba involucrado en el proyecto, pero con un conjunto nutrido de empresarios del régimen anterior que pensaban hacer en los alrededores de dicho aeropuerto un “nuevo Santa Fe”. Los grupos inmobiliarios perjudicados incluyen Carso Infraestructura, ICA, GIA+A, Coconal, Hermes, Prodemex y otras (Revista Expansión [2019], 1 de mayo, p. 22).

13 Desde 2007, avanzó este problema con la omisión de las autoridades de todos los niveles. Para un mayor detalle de este problema, sus orígenes y características actuales, véase Ana Lilia Pérez, [2011], El cártel negro. Cómo el crimen organizado se ha apoderado de Pemex, México, Editorial Proceso-Grijalbo.

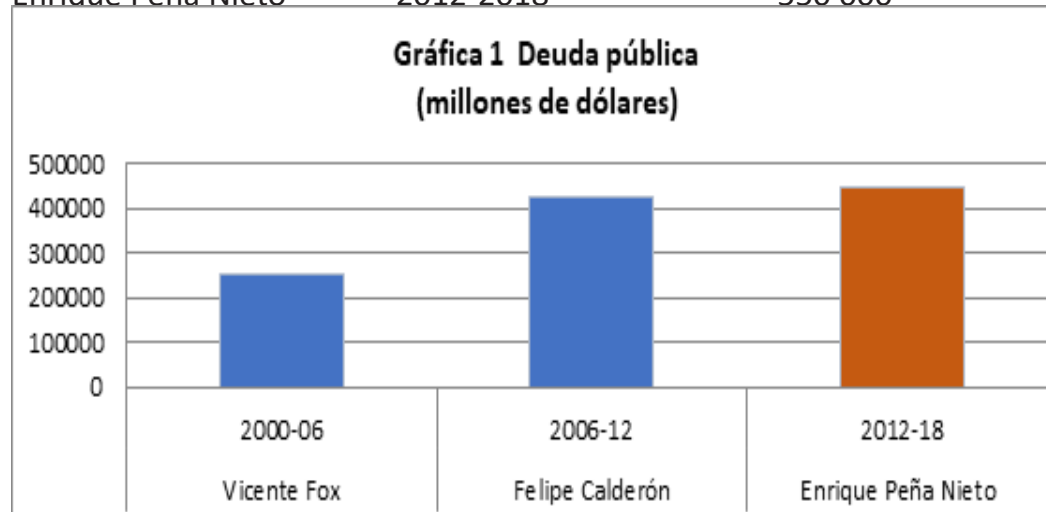
El Prian,<sup>14</sup> tiene mucho dinero y mucho odio; están comprando voluntades y no están vencidos. El gobierno actual deberá ser muy congruente y muy eficiente para no dejar huecos a sus adversarios que desean echar abajo su programa. Pensar que el Prian está derrotado es un error, tienen los recursos suficientes como para sabotear todo este intento de cambio y uno de los problemas más graves que se tienen es que AMLO recibe a un país terriblemente endeudado.

### Cómo recibió AMLO la economía en 2019 (dificultad esencial del cambio)

Deuda pública de quinientos cincuenta mil millones de dólares. Herencia del neoliberalismo. A continuación, presentamos el endeudamiento externo (cuadro y gráfica 1) que se dio durante los últimos sexenios neoliberales, lo cual no se tradujo en un mayor crecimiento económico pues el PIB creció muy poco, en especial en la época de Fox, Calderón y Peña Nieto que en conjunto no paso del dos por ciento.

**Cuadro 1 Deuda total hacia finales de cada sexenio  
(millones de dólares)**

Vicente Fox	2000-2006	254 265
Felipe Calderón	2006-2012	424 000
Enrique Peña Nieto	2012-2018	550 000



Fuente: Banco de México, Informes Anuales (varios años).

14 Prian: coloquialmente conocido como la unión entre los partidos políticos PRI y PAN.

Al 2018, una deuda de quinientos cincuenta mil millones de dólares (mdd) que vino a significar un 47% del PIB, pero que a pesar de no rebasar el 50%, la cifra es muy alta puesto que tienen que pagarse muy puntualmente un 40% de los ingresos presupuestarios por concepto de intereses y pago del principal. Esto hace un total aproximado de treinta mil millones de dólares anuales que deben salir del presupuesto dentro del rubro “costo financiero de la deuda”.

Esto implica que se cuenta con un presupuesto en general raquítico para todas las necesidades del país. Entonces, una gran herencia que dejaron los gobiernos anteriores a AMLO será el contar con un presupuesto realmente apretado para tantas necesidades y tantos proyectos que él ha prometido en su campaña. La restricción presupuestaria será siempre un gran problema, sobre todo porque AMLO prometió no ampliar la deuda pública.

### **2019: presupuesto insuficiente de seis mil millones de pesos y el plan de avanzar en diversos proyectos prioritarios sin endeudamiento**

Quedó en evidencia que gran parte del presupuesto hasta 2018 se dilapidó en negocios de corrupción, derroches personales de políticos y empresarios coludidos, por lo cual es lógico pensar que si este presupuesto se destina de manera íntegra a los programas y gastos descritos, es posible que sí pueda llegarse a un pequeño equilibrio en las finanzas públicas. Dado que las filtraciones del presupuesto se reducirían en un alto porcentaje y a pesar de que el presupuesto es limitado, sí sería posible cumplir con los objetivos de 2019.

Hay quienes calculan que una filtración para los fines ilícitos, antes descritos, quizás abarcarían entre 35% o 40% del presupuesto, por lo cual habría que sumárselos al actual si se aplica de forma adecuada y honesta. Tal cosa, porque gran parte del presupuesto no se aplicó hasta 2018 ni a fines sociales ni a inversión pública productiva. Algo de esto es lo que en el primer semestre el presidente llamó “ahorros”, y que sus opositores neoliberales lo criticaron como “subejercicio presupuestario”.



En el actual gobierno, las inversiones públicas son muy puntuales y claramente definidas. El proyecto del “Tren Maya” y la refinería de “Dos Bocas”, así como la puesta en operación de las ya existentes tienden a destrabar la inversión fija bruta y traerán fuentes de empleo especialmente a la zona sureste del país, abandonada durante muchos años y otrora boyante, como Coatzacoalcos, Minatitlán, que hoy se han convertido en zonas de alta incidencia delictiva, a falta de empleos e inversiones. A su vez, se llevará a cabo el plan de rescate del Istmo de Tehuantepec, cuyo tren fue congelado desde la época de Salinas y abandonado por todos los demás gobernantes de la privatización.

A continuación, se presentan los principales proyectos de inversión ya presupuestados del gobierno actual (cuadro 2).

**Cuadro 2 Principales proyectos de inversión del gobierno de Andrés Manuel López Obrador**

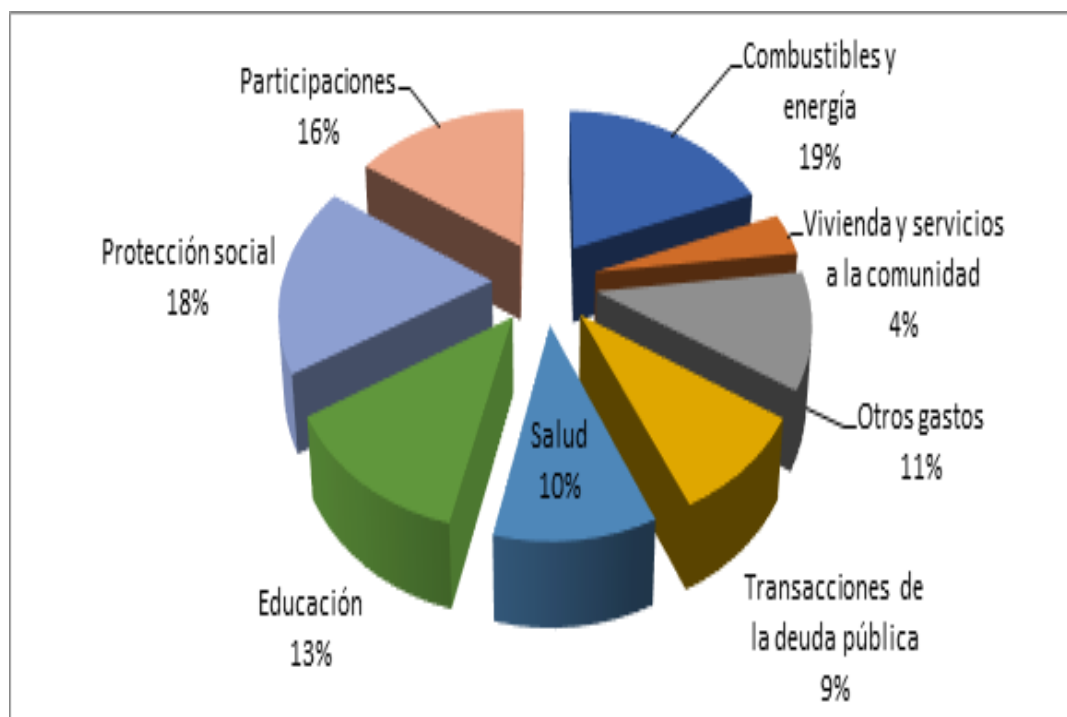
Proyecto	Monto en mmp
“Tren Maya”	6.0
“Corredor Transísmico”	0.9
Caminos rurales	2.5
Modernización y rehabilitación de infraestructura aeroportuaria	18.0
Colonias marginadas	8.0
“Internet para todos”	0.6
Plan de reconstrucción	8.0
“Sembrando vida”	15.0
Pensión para personas con discapacidad permanente	7.0
Pensión para el bienestar de las personas adultas mayores	100.0
Beca universal para estudiantes de educación media superior	17.3
Universidades para el bienestar “Benito Juárez García”	1.0
“Jóvenes construyendo el futuro”	44.3
“Crédito ganadero a la palabra”	4.0
Fertilizantes	1.0
Precios de garantía a productos alimentarios	6.0
“Producción para el bienestar”	9.0
Apoyo a Pymes	3.0
<b>Total</b>	<b>251.6</b>

Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

En los principales ingresos y gastos del sector público para 2019 se plantea un pequeño superávit fiscal, que estaríamos de acuerdo que no fuera muy amplio, pero a fin de cuentas un equilibrio en las finanzas públicas. Es decir, sanas. El nuevo presidente ha dicho que reducirá muchas partidas presupuestarias innecesarias por medio del combate a la corrupción.

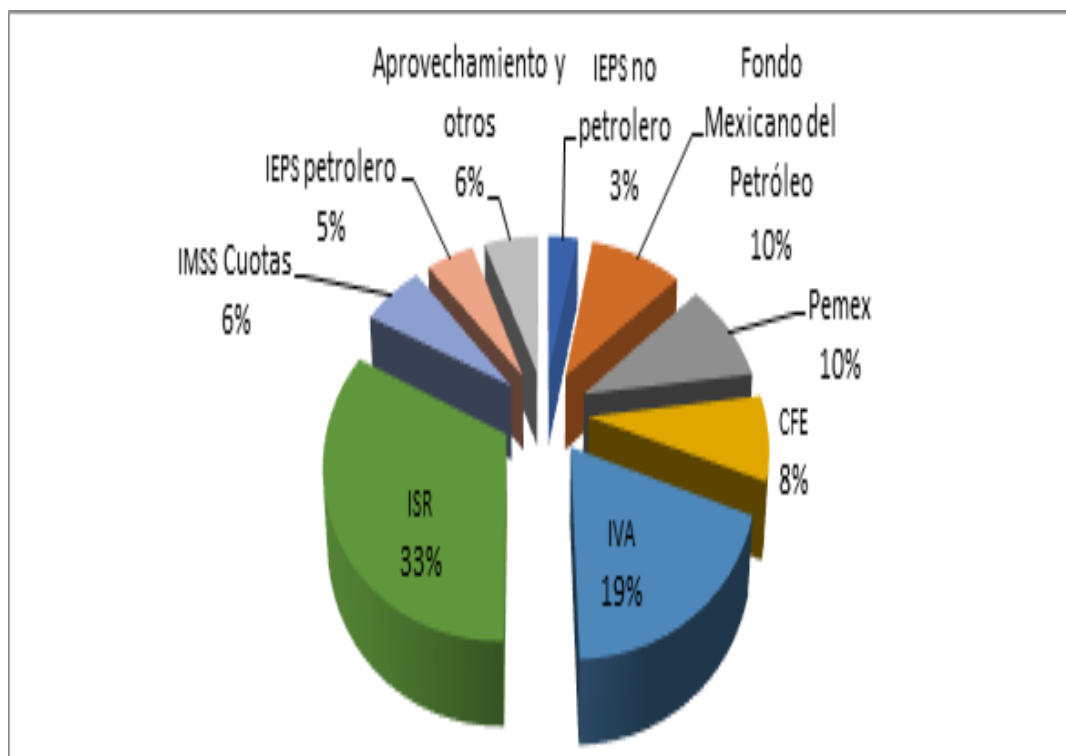
Los gastos aplicados a Presidencia, Estado Mayor Presidencial, altos sueldos a la alta burocracia y el ramo de participaciones a estados y municipios al igual que los gastos aplicados al Ejército y la Marina, así como a una Seguridad Pública que no ha servido para nada; al igual que programas sociales que no llegan a los realmente afectados y que incluso se duplican serán un asunto que la nueva Secretaría de Hacienda tendrá que poner en orden, mediante la aplicación más eficiente de las partidas y realizando una absoluta disciplina en el gasto (gráficas 2 y 3).

**Gráfica 2**  
**Principales gastos en el Presupuesto 2019**



Fuente: elaboración propia con datos de SHCP/Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, [www.cefp.gob.mx/](http://www.cefp.gob.mx/) Centro de Investigación Económica y Presupuestaria (CIEP).

**Gráfica 3**  
**Principales ingresos en el Presupuesto 2019**



CFE, Comisión Federal de Electricidad; IEPS, Impuesto especial sobre producción y servicios; ISR, Impuesto sobre la renta; IVA, Impuesto al valor agregado.

Con la política presupuestaria del nuevo gobierno, se espera pueda hacerse algo mejor, ya que hasta ahora los ingresos han sido escasos y mal gastados, con terribles derroches, mucho dinero que no se sabe a dónde fue, pero que aparece en las cuentas, en especial del déficit de las finanzas públicas o en el terrible endeudamiento de los gobiernos anteriores.

# El rescate del campo mexicano frente al dilema: crecimiento o desarrollo y el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024

Argelia Salinas Ontiveros<sup>15</sup>

## Introducción

Desde el inicio de la década de los sesenta, la economía mexicana disminuyó su ritmo de crecimiento. La prolongación de la crisis y la impotencia de las políticas de ajuste para estabilizar la economía y regresar a la senda del crecimiento con bienestar social propiciaron que, de haberse considerado inicialmente como transitorias, tales políticas quedarán implantadas como permanentes. El campo, lo mismo que el resto de la economía, entró en una etapa de transformaciones en perjuicio de la clase trabajadora. Los precios de garantía y otros subsidios se vieron mermados y las empresas públicas que apoyaban la producción y formaban una red de soportes para el almacenamiento y la comercialización de los productos agropecuarios fueron privatizadas.

Estas acciones y, en general, las que resultaron del seguimiento puntual del modelo económico neoliberal acrecentaron los problemas de los pequeños productores y agudizaron las condiciones de vida de los campesinos, a la vez que propiciaron que las grandes empresas agroindustriales de capital foráneo ganasen posiciones en el sector. Aunque subsistía el latifundio disfrazado, era indudable que aun desmantelándolo hasta el último palmo la tierra no alcanzaría para dotar a los millones de peticionarios con las extensiones mínimas para hacer de ellos agricultores prósperos que produjeran para el mercado.

A la presión demográfica sobre el suelo se asociaba ahora el agotamiento

---

<sup>15</sup> Investigadora adscrita a la Unidad de Investigación en Economía del Sector Primario.

de la superficie territorial apta para el cultivo. De hecho, se pensaba que la Reforma agraria había llegado definitivamente a su fin y la única manera de aumentar la oferta interna de alimentos consistía en intensificar el uso del suelo.

Pero en el marco de la propiedad privada de los medios de producción, tal intensificación solo se lograría adecuando el tamaño de los predios a los montos de inversión determinados por los nuevos requerimientos técnicos. Dicho en otras palabras: el minifundio y, sobre todo el ejido, no tenían oportunidad de competir y por ello lo pertinente era proceder a su desmantelamiento. Los campesinos, esa masa rural que produce básicamente para el autoconsumo, herencia de formas de producción precapitalistas y al mismo tiempo reproducidas funcionalmente por las relaciones capitalistas de producción, tenían que integrarse más intensamente a la producción de mercancías o quedar en la absoluta “libertad” de vender su fuerza de trabajo.

Ciertamente, se han instrumentado numerosos programas de apoyo al campo. Además del Programa de Apoyos Directos al Campo (Procampo), se han establecido otros programas de apoyo al sector primario con el fin de preparar a los productores para la lucha en un mercado abierto, como el Programa de Apoyo a los Proyectos de Inversión Rural, dirigidos a las empresas agroindustriales; el Programa de Promoción Comercial y Fomento a las Exportaciones de Productos Agroalimentarios y Pesqueros Mexicanos; el Fondo Concursable para Proyectos de Organizaciones o Grupos Rurales de Menor Desarrollo Relativo, destinado a los grupos u organizaciones de las regiones y municipios con los mayores índices de marginación, incluidos los grupos indígenas, pero que tengan posibilidades de explotar con éxito una ventaja local como el turismo rural o la exportación de algún producto. El más reciente, ya en el gobierno de Peña Nieto, fue la Cruzada contra el Hambre con resultados poco notables en relación con el problema de las dificultades del país para producir alimentos y para que los sectores con menos recursos puedan acceder a ellos.

Como puede observarse, la política del Estado mexicano privilegió programas

asistenciales o de compensación a con excepción del Procampo que, con todas sus ventajas, no solucionó los problemas de los pequeños productores que constituyen la mayor parte. Aunque con diferentes objetivos, todos ellos tuvieron un denominador común: preparar a los productores, grandes o pequeños, con posibilidades competitivas en la nueva economía abierta, de ahí que el requisito básico para que los productores tuvieran acceso a estos recursos fue la presentación de los respectivos estudios de factibilidad económica. Bastó con este requisito para excluir a numerosos productores que no contaron con los recursos suficientes para pagar consultorías y así cumplir con ello.

En síntesis, la política de modernización del agro hasta 2018 se ha enfocado, en el contexto de la globalización, a la supervivencia solo de los productores competitivos o los que resistan la pobreza extrema. Pero la embestida neoliberal no solo pone en aprietos al sector campesino, también somete a la incertidumbre el futuro de un segmento importante de agricultores medianos y empresariales. Un hecho muy relevante fue que, con todo, no se privatizaron las tierras de los pequeños productores. En México, la población rural asciende a veintiséis millones de personas, es decir, el 23.2% del total nacional. De ese total, cinco millones seiscientos cincuenta y tres mil seiscientos treinta y siete son habitantes rurales entre ejidatarios y comuneros y poseionarios; a escala nacional, los ejidatarios y comuneros concentran el 75.4% y los segundos representan el 26.2%; su principal actividad es la producción de maíz, frijol y trigo, cuya finalidad es el autoconsumo, principalmente.

Este último dato tiene importancia fundamental para México, ya que constituye un gran potencial para la producción de alimentos básicos para la alimentación de todos los mexicanos. Ese potencial se debe sumar a la existencia de importantes recursos naturales que, a su vez, pueden generar ingresos al asociarlos con las actividades típicas de los pobladores del medio rural, como son las artesanales, industriales y de servicios, que incluyen el turismo. A pesar de todo, podemos afirmar que el campo mexicano es un cuerno de la abundancia por su riqueza en recursos naturales, fuerza de trabajo (con conocimiento en las prácticas del campo) y variedad de climas. Todo ello le permite ser más propicio para el cultivo diversificado que para la especialización en monocultivos. Por ello, México es uno de los centros mundiales de domesticación primaria de plantas de alto valor comestible y comercial [Cassio: 2017:23].

Principales ejemplos al respecto son el maíz con más de seiscientos cincuenta y cuatro razas distintas a lo largo del país y el frijol con cuatrocientos veintiséis. Con respecto al maíz blanco para el consumo humano, varias investigaciones demuestran que, tenemos la capacidad para abastecer el mercado interno de maíz y además habría excedentes para la exportación [Turrent: 2009].

Hoy día, la paradoja a resolver es la importación del 40% de los granos básicos entre los que se encuentra el maíz que consumimos los mexicanos y el práctico abandono de la producción de frijol: se trata de los alimentos básicos e imprescindibles para la población en situación de pobreza y pobreza extrema. A mayor precisión, el sector agropecuario mexicano está conformado por los siguientes subsectores: a) agricultura; b) cría y explotación de animales; c) aprovechamiento forestal, y d) pesca y caza.

Sin duda, todos son muy importantes y cumplen funciones vitales para la existencia humana, las cuales son las siguientes: obtención de alimentos para la población mexicana; generación de divisas mediante la exportación de alimentos, frutas, hortalizas y flores; creación de empleos y contribución con servicios ambientales. Tales funciones permiten caracterizar al sector agropecuario como un área con carácter estratégico, mismas que, como resultado de la política pública enmarcada en el modelo económico neoliberal, hoy día se han debilitado de manera notable.

Así, lo que es adecuado respecto de la política de comercio exterior redundo en graves problemas desde el punto de vista de la política de desarrollo rural, ya que gran parte de la población pobre de México depende de la producción de granos básicos, principalmente maíz, y no se han generado otras opciones productivas. El problema no está en la política de comercio internacional, sino en la política de desarrollo rural y agroalimentario.

La respuesta de la política no debe considerar solamente el ámbito de la producción en la parcela; de hecho, los problemas que limitan el crecimiento del PIB sectorial están en la poscosecha, la comercialización y el funcionamiento de los mercados agroalimentarios. Gómez y Tacuba [2017: 98-99] lo explican de la siguiente manera:

“La política social ha desempeñado un papel esencial para responder a las urgencias de pobreza de gran parte de la población rural principalmente por medio de los subsidios familiares. De hecho, estos apoyos constituyen la principal fuente de ingreso de la población más pobre. Sin embargo, la mayor limitante de esta política es su carácter asistencial. Con más gasto público en programas sociales solo se dota de productos de beneficencia (alimentos, efectivo) a la población pobre. El énfasis en la política social también ha derivado del ámbito de la política de desarrollo nacional. En 1990 el gasto social representó el 5% del PIB nacional; en 2012 fue de 11% y, en 2014, de 11.6%. La política de desarrollo rural en México ha contado con numerosos programas asistenciales, pero no se le ofrece la oportunidad de salir de su condición de pobreza. Al no conectar la política social con la política económica, los esfuerzos para reducir la pobreza están desvinculados de cambios de raíz que conduzcan a una mejor equidad. Como reconoce la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), el asistencialismo (solución desde afuera y no estructural) que tomó fuerza en la década de los noventa con la desregulación económica, es una deformación de la protección social que más bien hace referencia a un conjunto de acciones coordinadas que buscan generar estrategias de respuesta en familias, hogares o individuos ante riesgos de diverso tipo (Cepal, 2015).” [Gómez y Tacuba, 2017: 98-99].

Sin duda,

[...] el tema de los recursos financieros es el de mayor relevancia cuando se evalúa el sector agropecuario mexicano, ya que a partir de él puede impulsarse el crecimiento, la productividad, la innovación y la competitividad, conceptos muy reiterados en el discurso gubernamental; sin embargo, hoy por hoy, se yergue como su punto débil producto de la política de abandono [...]. La inflación, las altas tasas de interés y la inadecuada asignación de créditos repercutieron en altos índices de morosidad y cartera vencida; el retiro del Estado de esta importante función explica la baja en el financiamiento [...]. La competitividad se encuentra en el centro del debate actual sobre políticas públicas en el sector agroalimentario mexicano, sobre todo en el marco de la integración con América del Norte (el TLCAN) [Salinas, 2012].



A nivel nacional, los ejidatarios y comuneros concentran el 75.4% y 26.2% de la población rural, respectivamente. Si consideramos las entidades del país que se caracterizan por ser las que más ejidatarios, comuneros y posesionarios tienen, seis de ellas (Oaxaca, Estado de México, Chiapas, Guerrero, Veracruz y Michoacán) concentran la mitad de estos pequeños productores con un total de dos millones novecientos noventa y cuatro mil sesenta. Chiapas, Oaxaca y Veracruz son estados de la República Mexicana que se caracterizan por padecer extrema pobreza [Inegi, 2007].

Ya en 2016, en estos seis estados se presentaron los porcentajes más altos de población en pobreza; en Chiapas, por ejemplo, alrededor de ocho de cada diez personas se encontraban en esa condición. En términos absolutos, la entidad federativa que concentró el mayor número de personas en pobreza fue el Estado de México, con más de ocho millones de personas. Los seis estados referidos poseen la mayor cantidad de personas en situación de pobreza; de los cincuenta y tres millones de personas en esta condición, veinticuatro millones viven en estas entidades, es decir, más de 45 % del total.

Un indicador de referencia para conocer dónde se ubican los campesinos en extrema pobreza es el de los municipios con mayor número de carencias promedio, en situación de pobreza extrema, que corresponden a los estados de Guerrero, Oaxaca, Chiapas, Chihuahua, Veracruz y Jalisco.

A escala nacional, hay un total de treinta y un mil quinientos catorce ejidos y comunidades, de los cuales veinticuatro mil quinientos diecinueve, es decir, el 77.8%, tienen como actividades principales las agropecuarias y forestales. No obstante, las actividades no agropecuarias ni forestales que generan ingresos a seis mil novecientos noventa y cinco ejidos y comunidades, que representan el 22.1% del total, son en orden de importancia las siguientes: extracción de materiales de construcción, pesquería y las actividades artesanales, principalmente [Coneval, 2018].

Todas estas actividades que necesariamente complementan el ingreso rural son lo que ha llevado a algunos estudiosos en la materia a caracterizar al campo mexicano como una nueva ruralidad, asumiendo esta realidad como

una característica normal e inamovible. Estos datos revelan, en esencia, la dependencia alimentaria del exterior al ceder por completo su soberanía alimentaria.

Al respecto, la Organización Mundial para la Agricultura y la Alimentación (FAO, por sus siglas en inglés) reconoce la importancia de la producción de alimentos proveniente de los pequeños productores, entre los cuales participan de forma importante los campesinos. Además, la FAO recomienda de manera fehaciente a los Estados-Nación realizar todo el esfuerzo posible para apoyar a este tipo de productores. Por supuesto, los organismos internacionales como dicha organización se limitan a la recomendación en aras de la soberanía de cada país. El resultado en México: en 2010, a nivel nacional, 24.8% de la población mexicana presentó carencia por falta de acceso a la alimentación, mientras que en 2012 esta cifra fue de 23.3%. En el mismo año 2012, la cifra llegó al 30.9% en las zonas rurales.

#### **El PND 2019-2024. Directrices generales y de política agropecuaria**

En este PND, destacamos los siguientes objetivos generales para luego relacionarlos con los objetivos de la incentivación del sector agropecuario.

Directrices generales:

- Los recursos destinados a financiar los programas sociales provendrán de lo que se ahorre con el combate a la corrupción y la eliminación de gastos suntuarios, desperdicio de recursos y robo de combustibles [PND, 2018-2024: 48].
- El sector público fomentará la creación de empleos mediante programas sectoriales, proyectos regionales y obras de infraestructura, pero también facilitando el acceso al crédito a las pequeñas y medianas empresas (que constituyen el 93% y que generan la mayor parte de los empleos), con reducción y simplificación de los requisitos para la creación de empresas nuevas. El Gobierno Federal impulsará las modalidades de comercio justo y economía social y solidaria [PND, 2018-2024: 48].
- El Ejecutivo Federal tiene ante sí la responsabilidad de operar una transformación mayor en el aparato administrativo y de reorientar las políticas públicas, las prioridades gubernamentales y los

presupuestos para ser el eje rector de la Cuarta Transformación, una tarea de alcance histórico que involucra al país entero y que habrá de aportar al mundo puntos de referencia para la superación del neoliberalismo [PND, 2018-2024: 60].

En el contexto actual de cambio de gobierno y sobre todo en el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, se considera la agricultura campesina como un sector muy importante para la economía mexicana, de modo que se han empezado a instrumentar programas acordes con ese objetivo; por tanto, el presupuesto, el crédito, el desarrollo científico y tecnológico así como los recursos que implican deben ser un renglón prioritario de la política pública. Además, en el marco de la “Economía para el bienestar” y la política anticorrupción se han puesto en marcha las siguientes medidas de política pública:

## **Política social**

### **Construir un país con bienestar**

- Con marcadas diferencias, tanto en Europa como en Estados Unidos, se edificaron Estados de bienestar. En el caso de México, los Artículos 3, 27, 123 y otros de la Constitución de 1917 sentaron las bases para un Estado de bienestar con características propias en un país predominantemente agrario y de tradiciones indígenas comunitarias [PND, 2018-2024: 34].
- Para edificar el bienestar de las mayorías, se requería de una fuerte presencia del sector público en la economía, de enérgicas políticas recaudatorias y de una intervención estatal que moderara las enormes desigualdades sociales en las que desemboca de manera inevitable una economía de mercado sin control alguno. Así pues, hasta hace unas décadas era normal y aceptado que en los países capitalistas industrializados el Estado detentara el monopolio de sectores estratégicos como las telecomunicaciones y los ferrocarriles, la operación de puertos y aeropuertos, los sistemas de pensiones y, por supuesto, los sistemas de educación y salud [PND, 2018-2024: 34].

## **Directrices de política agropecuaria**

- Políticas de capacitación para el empleo.
- De especial importancia es el programa de precios de garantía para apoyar a los pequeños productores de granos básicos, como maíz, frijol, arroz, trigo panificable y leche.
- El Programa de apoyos a cafetaleros y cañeros del país y el Programa de Crédito Ganadero a la Palabra.
- El Programa de Construcción de Caminos Rurales se menciona también por su relevancia y porque hasta ahora se considera un aspecto clave para el mejoramiento económico y social de la región sur-sureste, para comunicar, inicialmente, trescientas cincuenta cabeceras municipales de Oaxaca y Guerrero.
- Los proyectos regionales, como el “Tren Maya” que pasará por los estados de Chiapas, Tabasco, Campeche, Yucatán y Quintana Roo (este es el más importante proyecto de infraestructura, desarrollo socioeconómico y turismo del actual sexenio); el Programa del Istmo de Tehuantepec cuyo eje será el Corredor Multimodal Interoceánico, y su finalidad será competir en los mercados mundiales de movilización de mercancías a través del uso combinado de diversos medios de transporte y el Programa Zona Libre de la Frontera Norte, cuyo fin es beneficiar a cuarenta y tres municipios fronterizos con los Estados Unidos, los cuales pertenecen a los estados de Baja California, Sonora, Chihuahua, Coahuila, Nuevo León y Tamaulipas.
- “Sembrando vida” es un programa dirigido a las personas agrarias para impulsar su participación efectiva en el desarrollo rural integral. Abarca los estados de Campeche, Chiapas, Chihuahua, Colima, Durango, Guerrero, Hidalgo, Michoacán, Morelos, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz y Yucatán. Este programa incentiva a los sujetos agrarios a establecer sistemas productivos agroforestales, el cual combina la producción de los cultivos tradicionales en conjunto con árboles frutícolas y maderables, y el sistema de Milpa Intercalada entre Árboles Frutales (MIAF), con lo que se contribuirá a generar empleos, se incentivará la autosuficiencia alimentaria, se mejoraran los ingresos de las pobladoras y los pobladores, y se recuperará la cobertura forestal de un millón de hectáreas en el país. Se otorgará

cobertura forestal de un millón de hectáreas en el país. Se otorgará apoyo económico a sujetos agrarios mayores de edad, que habiten en localidades rurales y que tengan un ingreso inferior a la línea de bienestar rural y que sean propietarios o poseedores de 2.5 hectáreas disponibles para proyectos agroforestales. Los beneficiarios recibirán un apoyo mensual de cinco mil pesos, así como apoyos en especie para la producción agroforestal (plantas, insumos, herramientas) y acompañamiento técnico para la implementación de sistemas agroforestales [PND, 2018-2024: 40].

### **Distribución de fertilizantes químicos y biológicos**

Se implementará un programa de entrega de fertilizantes, donde estos no dañen los suelos y sean en beneficio de productores agrícolas, empezando por el estado de Guerrero. También se iniciará la operación de la planta de fertilizantes de Coatzacoalcos, Veracruz [PND, 2018-2024: 57].

### **Creación del organismo Seguridad Alimentaria Mexicana (Segalmex)**

Tiene como funciones coordinar la adquisición de productos agroalimentarios a precios de garantía; vender y distribuir fertilizantes, semillas mejoradas o cualquier otro producto que contribuya a elevar la productividad del campo; promover tanto la industrialización de alimentos básicos, leche y sus derivados, como la comercialización de los excedentes de la producción agroalimentaria dentro y fuera del país; promover la creación de micro, pequeñas y medianas empresas privadas asociadas con la comercialización de productos alimenticios; apoyar las áreas de investigación científica y desarrollo tecnológico que se encuentren vinculadas con su objeto y distribuir la canasta básica en regiones de alta marginación económica [PND, 2018-2024: 57].

Lo anterior, con el objetivo de reactivar la economía nacional, el mercado y el empleo.

### **Perspectivas del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024**

El sector agropecuario de México comienza a tener los primeros resultados favorables al finalizar el primer año de aplicación del actual gobierno. En un contexto económico que presenta desaceleración del crecimiento económico registrado en

el tercer trimestre de 2019, el sector agropecuario ha sido el único que obtuvo en el tercer trimestre de 2019 cifras de crecimiento, particularmente la agricultura.<sup>17</sup>

Dicho resultado es importante pero no se debe pensar ni afirmar garantiza los objetivos de crecimiento económico ni el desarrollo social en el mediano y largo plazos. Cabe señalar que el PND 2019-2024 [Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, 2019] establece como meta una tasa de crecimiento económico del 6% durante el sexenio, con un promedio sexenal de 4%. El proceso de desaceleración que ya mencionamos contradice, desde ahora, tales objetivos en el crecimiento.

Si bien es cierto que la revitalización del campo mexicano tiene como condición necesaria la voluntad política de los gobernantes tal como existe en el actual régimen, ello no es suficiente. Es necesario remitirnos a dos aspectos de fondo, el primero tiene que ver con el lugar que México ocupa en la división internacional del trabajo bajo el actual modelo de acumulación de capital: México es un país subdesarrollado, con alta dependencia financiera, tecnológica y alimentaria, y no es de menor importancia la deuda heredada del sexenio anterior. El segundo tiene que ver con la reconfiguración de los países que ya tienen un papel de dominación del mercado mundial, como ocurre actualmente con la competencia intercapitalista entre Estados Unidos y China y su afán por constituirse como el imperio del mundo para asegurar la más alta ganancia.

El crecimiento económico de México, como el de cualquier país subdesarrollado, no depende solo de la política interna, primordialmente depende de las directrices económicas que se fijan a escala mundial, en particular en el renglón financiero (tasas de interés, tipo de cambio, términos de intercambio comercial, y otras). Baste mencionar que, desde 2018, la competencia comercial entre China y Estados Unidos tuvo como resultado importantes incrementos en las tasas arancelarias de productos como el acero, que también afectaron a la economía mexicana.

---

17 El Inegi informa que el Indicador Global de la Actividad Económica (IGAE) aumentó 0.1% en términos reales en el octavo mes del presente año con respecto al mes previo, con cifras desestacionalizadas. Por componentes, las Actividades Primarias crecieron 3.5%, mientras que las Secundarias cayeron (-)0.1 %. Por su parte, las Actividades Terciarias no mostraron variación durante el tercer trimestre de 2019 frente al precedente [Inegi, 2019: 1].

No obstante, la firmeza de una política nacional que defienda los intereses de nuestro país podría sentar las bases para un futuro crecimiento que, con una política redistributiva, orientada a la equidad, aun con baja tasa de crecimiento, podría incidir en la reducción de la desigualdad. En ese contexto, el sector agropecuario hoy más que nunca tiene carácter estratégico en tanto que la alimentación constituye un derecho humano para la satisfacción de una de las necesidades esenciales del ser humano que no tiene ningún otro sustituto más que la provisión de alimentos, derecho que, bajo el capitalismo, tiende a negarse cada vez más a los grupos de población vulnerables como son los propios campesinos, quienes, a pesar de todo, siguen resistiendo los embates del capital.

Los pequeños productores, entre los que se cuenta a los campesinos, contribuyen a nivel mundial con el 70% de la producción de alimentos básicos; así lo ha venido subrayando la FAO en la última década frente al peligro de una fuerte escasez de alimentos a nivel planetario. Este organismo internacional ha hecho patente la urgencia de que los gobiernos incentiven la inversión en agricultura. Al respecto, la OCDE-FAO destaca dos grandes tendencias que deben entender y atender los gobiernos:

“La tendencia hacia una mayor concentración de las exportaciones en pocos países y la dispersión de las importaciones en muchas naciones, lo que significa un riesgo más agudo de dependencia para los países importadores. Por otra parte, la demanda interna se visualiza como un factor clave para absorber el incremento de la oferta de alimentos, particularmente para los países en desarrollo, lo cual nos motiva a redoblar nuestros esfuerzos en la producción dirigida a los mercados locales y a mejorar el funcionamiento de los mismos” [OCDE-FAO, 2015 :4].

La segunda tendencia consiste en que: “Para los países latinoamericanos, el crecimiento de la frontera agrícola sigue siendo uno de los motores principales para el incremento de la producción, lo cual alerta sobre el creciente impacto en los recursos naturales si no se avanza significativamente en formas de producción armoniosas con el medio ambiente” [OCDE-FAO, 2015: 4].

Cabe destacar que México no cuenta con reservas alimentarias, muy necesarias para hacer frente a contingencias climáticas, catástrofes de otro tipo como terremotos, inundaciones, ciclones u otros. Este es un renglón que debe considerarse como prioridad en el PND 2019-2024. Se comprende entonces por qué el sector agropecuario, y en particular la agricultura, constituye un elemento estratégico para la economía mexicana. El monto del presupuesto dedicado a este sector es, sin duda, el indicador de mayor relevancia ya que de ello depende el crecimiento, la productividad y la innovación.

En este contexto, la lección que nos dejan más de tres décadas de neoliberalismo y en particular el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá (TLCAN), en los cuales las políticas neoliberales dejaron desprotegida la economía mexicana debido a que el Estado mexicano siguió de modo puntual las directrices de Consenso de Washington, es la siguiente: no se trata de un asunto meramente comercial donde el objetivo es dar salida a los excedentes para traducirlos en nuevas inversiones, en esencia, se trata de una relación de poder ubicada en el plano estratégico, es decir, aquel que provea de alimentos al mundo dominando la cadena agroalimentaria estará dotado de la más fina arma para influir en sus políticas internas. México, por tanto, debe rescatar no solo su soberanía alimentaria, sino la soberanía nacional.

## Referencias

- CASSIO, Luiselli [2017], Agricultura y alimentación en México, México, Siglo XXI Editores.
- CONEVAL [2018], Informe de evaluación de la política de desarrollo social 2018, México, 120 pp.
- GÓMEZ, Luis y Tacuba, Angélica [2017], La política de desarrollo rural en México. ¿Existe correspondencia entre lo formal y lo real?, en Economía-UNAM, vol. 14, núm. 42, septiembre-diciembre, México.
- INEGI [2007], IX Censo Ejidal, Aguascalientes, Ags., México.
- [2015], Encuesta intercensal. Principales resultados. Ags., México.
- [2019], Comunicado de prensa núm. 534/19, 30 de octubre de 2019, p. 1.
- OCDE-FAO [2015], Perspectivas agrícolas, 2015-2024.
- PLAN Nacional de Desarrollo 2019-2024 [2019], Cámara de Diputados, Gaceta Parlamentaria, México, abril 30 de 2019.
- SALINAS Ontiveros, Argelia [2012], Importancia estratégica de la agricultura en México, en Gustavo López Pardo y Verónica Villarespe Reyes, Los grandes



problemas de la economía nacional, México, IIEc-UNAM.

TURRENT, Antonio [2009], “El potencial productivo del maíz”, en Ciencias, núm. 92, octubre-marzo, México, pp. 126-129.

# Créditos

---

## **Directorio**

### **Director**

**Armando Sánchez Vargas**

### **Secretaría académica**

**Isalia Nava Bolaños**

### **Secretaría Técnica**

**Patricia Llanas Oliva**

---

## **Cuerpo editorial**

### **Director**

**Ernesto Bravo Benítez**

### **Edición Académica**

**Citlalin Martínez Córdova**

**Evelyn Jazmín Sánchez Fragoso**

### **Diseño editorial**

**Ma. Victoria Jiménez Sánchez.**

---

## **Comité Editorial**

**Arturo Ortiz Wadgyamar**

**IIEc-UNAM**

**Jorge Calderón Salazar**

**FE-UNAM**

**María Isabel García Morales**

**SEPI-ESE-IPN**

**César Octavio Vargas Téllez**

**UAM-Cuajimalpa**

---