



Casa abierta al tiempo

**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA**  
Unidad Iztapalapa

**El modelo neoliberal en México y el sendero a seguir  
por el gobierno de Andrés Manuel López Obrador: los  
primeros cuatro años de gobierno.**

T E S I N A

QUE PRESENTA

**José Julián Hernández De La Cruz**

MATRICULA: 2183015305

Para acreditar el requisito  
y optar al título de

**LICENCIADO EN CIENCIA POLITICA**

**Dr. Alberto Escamilla Cadena**

ASESOR

**Dr. Iván Cortés Torres**

LECTOR

*Alcaldía de Iztapalapa, Ciudad de México, 26 de septiembre de 2022.*



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA – Unidad *Iztapalapa*  
DIVISIÓN DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES  
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGÍA-COORDINACIÓN DE CIENCIA POLÍTICA

## D I C T A M E N

**DESPUÉS DE EXAMINAR ESTE DOCUMENTO QUE PRESENTA EL ALUMNO**  
**JOSÉ JULIÁN HERNÁNDEZ DE LA CRUZ**

---

**MATRÍCULA** 2183015305

**CON EL TÍTULO DE**

*El modelo neoliberal en México y el sendero a seguir por el gobierno de Andrés Manuel López Obrador: los primeros cuatro años de gobierno.*

**SE CONSIDERÓ QUE REÚNE LAS CONDICIONES DE FORMA Y CONTENIDO PARA SER APROBADO COMO CONCLUSIÓN DEL TRABAJO TERMINAL, EN LA MODALIDAD DE Tiempo completo, CORRESPONDIENTE A LA LICENCIATURA EN CIENCIA POLÍTICA QUE SE IMPARTE EN ESTA UNIDAD.**

**CONFORME A LO ANTERIOR, SE CUMPLE EL REQUISITO ESTABLECIDO EN LA LICENCIATURA PARA APROBAR EL SEMINARIO DE ANÁLISIS POLÍTICO III Y CUBRIR LA TOTALIDAD DE CRÉDITOS Y UEA QUE INDICA EL PLAN DE ESTUDIO VIGENTE.**

**ASESOR**

**DR. ALBERTO ESCAMILLA CADENA**

---

**LECTOR**

**DR. IVÁN CORTÉS TORRES**

---

**FECHA:** 26 DE SEPTIEMBRE DE 2022 **TRIM:** 22-P **NO. REGISTRO:** HDJJ/2021-O

UNIDAD *Iztapalapa*

Av. Michoacán y la Purísima, Col. Vicentina, 09340, México, D. F., Tels.: 5804-4600 y 5804-4898, Tel. y Fax: [01-55] 5804-4793

## **AGRADECIMIENTOS**

La formación de un investigador y analista político es un trabajo arduo que día con día se sigue forjando y fortaleciendo. Agradezco con todo el corazón a las personas que me han ayudado a forjarme como licenciado en Ciencia Política. Agradezco de la manera más sincera a mi asesor de tesina el doctor Alberto Escamilla Cadena quien además de haber sido un excelente profesor dentro de la universidad me supo guiar por el camino de la investigación y me mostró las herramientas profesionales para conducirme con mayor claridad en la elaboración del documento. Gracias por las largas horas de lectura y recomendaciones para con un mejor futuro académico.

Agradezco a la comunidad estudiantil y trabajadores de la UAM unidad Iztapalapa pues me facilitaron amabilidad y atención dentro de mi etapa universitaria. El ambiente proporcionado por la universidad siempre fue el propicio para desarrollarme adecuadamente.

Agradezco a mi lector de tesina el doctor Iván Cortes Torres por ser un excelente profesor con gran calidad humana y con un amplio conocimiento de variables políticas y económicas.

Quiero agradecer de manera particular a mi familia, gracias a mi madre Alicia De La Cruz quien no pudo verme terminar este capítulo de mi vida, pero quien fue la primera que me motivo a comenzar, gracias a mi padre Julián Hernández quien terminó la labor comenzada por mi madre, gracias a mi hermano Bryan Hernández por motivarme a superarme día con día, gracias a mi hermano Alan Hernández por darme la paz que necesitaba en mi vida, y sobre todo gracias mi hermana Estefani Hernández quien ha sido mi modelo a seguir en la vida y quien me forjó para ser un adulto funcional y muy capaz, soy quien soy gracias a ustedes. Estoy orgulloso de formar parte de esto que hemos construido.

Por último, pero no menos importante, agradezco a mis amigos y compañeros de viaje dentro y fuera de la universidad; A Andrea Fuerte, mi mejor amiga por casi una década de aprendizajes y consejos, a mis amigos universitarios Ahtziri, Paloma, Nadia, Francisco, este camino no hubiese sido el mismo sin ustedes, el futuro nos espera sorpresas y espero vivirlas juntos.

## ÍNDICE

<b>INTRODUCCIÓN GENERAL</b> .....	3
<b>CAPÍTULO 1: LA DISYUNTIVA ENTRE LA POLÍTICA ECONÓMICA NEOLIBERAL O EL LLAMADO ESTADO DE BIENESTAR.</b> .....	8
<b>Introducción</b> .....	9
<b>1.1 El liberalismo:</b> .....	9
<b>1.2 El neoliberalismo:</b> .....	11
<b>1.3 El Estado de Bienestar:</b> .....	15
<b>1.4 La reforma del Estado:</b> .....	21
¿Qué se entiende por reforma del Estado?.....	21
¿Por qué reformar el Estado?.....	23
¿Cómo reformar el Estado? .....	25
¿Cuáles son las estrategias reformistas? .....	27
<b>1.5 Un esfuerzo comparativo:</b> .....	28
<b>1.6 Reflexiones finales del capítulo:</b> .....	29
<b>CAPÍTULO 2: LAS ESTRATEGIAS REFORMISTAS EN MATERIA LABORAL DURANTE EL GOBIERNO DE ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR</b> .....	31
<b>Introducción</b> .....	32
<b>2. 1 La reforma laboral en el gobierno de Enrique Peña Nieto:</b> .....	32
2.1.1 La reforma laboral del 30 noviembre de 2012 .....	33
2.1.2 La ley para el seguro de desempleo a trabajadores y pensión universal adultos mayores.....	36
2.1.3 La reforma constitucional del 24 de febrero de 2017 .....	36
2.1.4 Otras consideraciones sobre la reforma laboral en el sexenio de Enrique Peña Nieto: .....	38
<b>2.2 La reforma laboral en el gobierno de Andrés Manuel López Obrador:</b> .....	39
2.2.1 La reforma de justicia laboral del 01 de mayo de 2019.....	40
2.2.2 La reforma a la subcontratación en México 2021:.....	42
2.2.3 Los programas sociales con ejes laborales en el sexenio de Andrés Manuel López Obrador:.....	46
2.2.4 Los grandes proyectos de desarrollo con ejes laborales en el sexenio de Andrés Manuel López Obrador:.....	48

2.2.5 Otras consideraciones sobre la reforma laboral en el sexenio de Andrés Manuel López Obrador; el capítulo 23 del T-MEC: .....	48
<b>2.3 Reflexiones finales del capítulo:.....</b>	<b>50</b>
<b>CAPÍTULO 3: LAS ESTRATEGIAS REFORMISTAS EN MATERIA ENERGÉTICA DURANTE EL GOBIERNO DE ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR .....</b>	<b>52</b>
<b>Introducción.....</b>	<b>53</b>
<b>3.1 El sector energético en el gobierno de Enrique Peña Nieto: .....</b>	<b>54</b>
3.1.1 La reforma energética de 2013 en el sexenio de Enrique Peña Nieto: .....	57
3.1.2 Consideraciones finales del sector energético en el sexenio de Enrique Peña Nieto: .....	60
<b>3.2 El sector energético en el gobierno de Andrés Manuel López Obrador .....</b>	<b>61</b>
3.2.1 El freno a la reforma energética (2013) durante la administración obradorista. ....	66
3.2.2 La nueva política energética en la administración de la cuarta transformación. ....	67
3.2.3 El rescate energético en el gobierno de López Obrador.....	68
Rescate financiero a Petróleos Mexicanos: .....	68
El combate al robo de combustibles:.....	69
Proyecto de refinación: .....	69
Reforma a Ley de Hidrocarburos: .....	73
3.2.4 Proyecto nacional de energía: Comisión Federal de Electricidad. ....	74
La reforma a la Ley de la Industria Eléctrica.....	75
El fracaso de la reforma constitucional en materia eléctrica de 2022: .....	77
La reforma a la Ley Minera.....	78
3.2.5 Consideraciones finales de la política energética de Andrés Manuel López Obrador .....	81
<b>3.3 Reflexiones finales del capítulo:.....</b>	<b>83</b>
<b>CONCLUSIONES GENERALES .....</b>	<b>84</b>
<b>REFERENCIAS.....</b>	<b>88</b>

## INTRODUCCIÓN GENERAL

El presente trabajo de tesina tiene como objetivo obtener el grado de licenciatura en Ciencia Política por la Universidad Autónoma Metropolitana, unidad Iztapalapa. Es un tipo de estudio descriptivo-explicativo.

México es un país que no ha logrado una senda de desarrollo económico, arrastrando problemas estructurales año con año, bajo una política económica diseñada desde el exterior y aplicada en forma tajante en el territorio nacional a partir de los gobiernos neoliberales provocando desequilibrios macroeconómicos y amplia desigualdad en la distribución de la riqueza. El ajuste ortodoxo puesto en práctica y basado en reformas estructurales a principios de la década de los ochenta prometía ser la salida para la inestabilidad política, social y económica que se vivía en el país. Resultó ser la institucionalización de políticas antidesarrollo que pusieron a competir al mercado nacional con el extranjero en una desigualdad completa de condiciones, prueba de ello, es la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) en 1992.

El análisis de la política económica en México no es tema para nada sencillo, la política económica son aquellas acciones y decisiones puestas en práctica por el Estado, es decir, a través de la adopción de modelos de política económica se configuran los medios, métodos y estrategias para conseguir el crecimiento, desarrollo y estabilidad económica de un país. La determinación de cierto modelo a seguir dependerá de variables contextuales, sociales, ideológicas, geográficas y del nivel de desarrollo de cada país. El eje central que nos permitirá diferenciar de un modelo a otro es a través del grado de instrumentación de las disciplinas de política económica, en otras palabras, la iniciativa de acción a través de la política fiscal o la política monetaria determinará en gran medida la forma en la que se conduce la economía de una nación.

Su estudio resulta de vital importancia para el país dado que, estando sumergidos en constantes crisis políticas/económicas no se le ha dado el seguimiento idóneo al problema medular. Los diagnósticos varían y en las últimas cuatro décadas nos hemos encontrado con un cambio singular propio de cada administración presidencial.

Se ha decidido poner principal énfasis en la administración de gobierno de: Andrés Manuel López Obrador (2018-2024), perteneciente al partido Movimiento de Regeneración Nacional (Morena) en vista de que se plantea una reconfiguración del sistema político/económico mexicano; López Obrador se ha propuesto emprender la ejecución de un proyecto sexenal que combata al neoliberalismo e instaure la llamada “Cuarta Transformación”<sup>1</sup>(4T) en México. Al describir su proyecto de política económica el presidente Andrés Manuel López Obrador menciona que:

Nuestra concepción en política económica implica comprender que lo fundamental es el bienestar en sentido amplio, no el simple crecimiento. El progreso sin justicia es retroceso. De igual forma, no se trata de crecer destruyendo el territorio, sino cuidando los bienes de la naturaleza, los cuales pertenecen a todos, incluidas, por supuesto, las generaciones futuras. (López Obrador, 2019, p.104)

Dentro de los objetivos prioritarios en materia macroeconómica de la administración de López Obrador se destacan la aplicación de una agenda de gobierno que impulse el regionalismo, la economía popular, el mercado interno, así como incentivar la inversión de capitales en el país.

Es por ello por lo que, el objetivo general de la presente tesina es: analizar el viraje en la política económica del presidente Andrés Manuel López Obrador a través de la reforma del Estado, durante sus primeros cuatro años de gobierno, comprendiendo si ha existido un cambio lo suficientemente profundo que desestime la tesis neoliberal en la que ha estado sumergido México durante las últimas cuatro décadas.

La entrada del neoliberalismo en México durante los primeros años de 1980 significó una transformación radical para el papel del Estado en la economía. Durante la mayor parte del siglo XX el país se había caracterizado por la distribución económica a través del aparato proteccionista del Estado, siendo el ente regulador del mercado y aplicando una especie de economía nacionalista revolucionaria. El viraje al neoliberalismo significó la racionalización totalizante de mercado en el manejo de los recursos públicos y el desgaste progresivo de la cuestión social.

---

<sup>1</sup> Entendiendo que la historia de México ha tenido tres transformaciones que se han materializado en cambios importantes: la Independencia, con la Constitución de 1824; la Reforma, con la de 1857; y la Revolución, con la de 1917.

La política neoliberal en México tiene su punto de partida en el gobierno de Miguel de la Madrid con la entrada de México al GATT (General Agreement on Tariffs and Trade<sup>2</sup>), teniendo su consolidación en los gobiernos de Carlos Salinas de Gortari y Ernesto Zedillo Ponce de León con la entrada de México al TLCAN, y la privatización de empresas paraestatales; el seguimiento de reformas estructurales de segunda generación (sobre todo en materia fiscal), así como la aplicación de recomendaciones realizadas por el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM) durante los gobiernos panistas y la ejecución del ambicioso paquete de reformas estructurales de tercera generación durante el gobierno de Enrique Peña Nieto en conjunto con los partidos políticos PAN y PRD (mediante el acuerdo político “El Pacto por México”). Así, después de cuatro décadas, finalmente parece haber encontrado su punto de quiebre en la administración impulsada por el presidente López Obrador, quien propone un cambio que revitalice el papel Estatal en la economía y priorice al mercado nacional frente al extranjero.

Se puede plantear que la política económica neoliberal en México tiene cuatro ejes principales, es centralista, porque el gobierno mexicano no toma en cuenta las necesidades y problemas propios de cada región, es inconclusa, pues en la práctica la teorización se vuelve ambigua, es injusta, porque favorece a una pequeña minoría y deja olvidado a un gran porcentaje de la población mexicana lo que trae consigo polarización pues los recursos se concentran en pocas manos y finalmente es desproporcionadamente dependiente del extranjero, lo que a su vez se traduce en facilitar el capital exterior y dejar en segundo término al nacional. De esta manera el modelo neoliberal choca con la realidad mexicana, una realidad de más de 126 millones de habitantes donde la pobreza predomina.

El propósito del presente trabajo de investigación es dar una respuesta a la pregunta: ¿está realmente fuera de la esfera neoliberal el gobierno impulsado por Andrés Manuel López Obrador o México sigue sumergido en la tesis del neoliberalismo?

Para ello, en el primer capítulo del siguiente trabajo de investigación se abordará un marco teórico que contraponga dos de las doctrinas económicas más vislumbradas para establecer un marco de referencia en la política

---

<sup>2</sup> Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio por su traducción al español

económica nacional: el neoliberalismo y el Estado de bienestar. Ambas corrientes establecen métodos y teorías bajo un esquema capitalista que busca el desarrollo nacional desde diferentes perspectivas de política económica; ya que mientras el neoliberalismo busca el desarrollo económico a partir de la instrumentalización de políticas monetarias, el nuevo Estado de bienestar o neointervencionismo basaría su accionar bajo instrumentos de política fiscal.

La aplicación de cualquiera de las dos doctrinas expuestas conllevaría al tema de la reforma del Estado, para preservar su supervivencia, así como su funcionalidad dentro de un determinado sistema político, por ello, durante el primer capítulo se expondrá la necesidad y la manera en la que se lleva a cabo la llamada reforma del Estado. Finalmente se cerrará este primer capítulo con un esfuerzo de política comparada entre las dos doctrinas anteriormente discutidas.

En los últimos años los estudios señalan la necesidad de reformar al Estado mexicano a partir tres grandes reformas estructurales: la fiscal, la laboral y la energética.

En vista de que no ha habido cambios estructurales en materia fiscal durante la actual administración el proceso de reforma fiscal no será discutido en el presente trabajo de investigación.

El capítulo dos establecerá los cambios estructurales en la legislación laboral del presidente Andrés Manuel López Obrador, contraponiéndolo con la visión del exmandatario Enrique Peña Nieto para establecer el grado de viraje de una administración a la otra. Se analizarán las reformas laborales de 2012 y 2017 puestas en marcha durante la administración peñista, así como la contrapuesta obradorista mediante la reforma de justicia laboral de 2019 y la reforma a la subcontratación laboral de 2021.

El tercer y último capítulo abordará los cambios dentro del proceso de contrarreforma del presidente López Obrador en materia energética, para ello se expondrá de manera general la consistencia de la política energética peñista y la nueva política energética impulsada por la 4T en donde se plantea reafirmar el papel del Estado dentro los rublos energéticos y a través de las paraestatales: Petróleos Mexicanos (PEMEX) y la Comisión Federal de Electricidad (CFE).

La investigación concluirá con una evaluación de las políticas públicas y los cambios legislativos con ejes laborales y energéticos durante la administración de López Obrador para dar respuesta a la pregunta de investigación.

**CAPÍTULO 1: LA DISYUNTIVA ENTRE LA POLÍTICA ECONÓMICA  
NEOLIBERAL O EL LLAMADO ESTADO DE BIENESTAR**

# 1. LA DISYUNTIVA ENTRE LA POLÍTICA ECONÓMICA NEOLIBERAL Y EL LLAMADO ESTADO DE BIENESTAR

## Introducción

En el presente capítulo se pretende desarrollar dos de las teorías que más han influido en la política económica mexicana, tal es el caso del neoliberalismo y el llamado neointervencionismo o Estado de Bienestar (para lo cual será necesario exponer sobre su antecedente directo: el liberalismo). El neoliberalismo se implantó en América Latina desde la época de 1980 y aún en nuestros días tiene un gran protagonismo; mientras el llamado neointervencionismo o Estado de Bienestar, se presenta como una opción viable para darle dirección y sentido nacional a la economía de un país.

Ambas corrientes ideológicas se han presentado en momentos coyunturales y se han implantado e institucionalizado en diversas partes del mundo a fin de que funjan como mecanismos de política económica capaces de asumir los riesgos de desarrollo político, económico y social.

El cambio sustancial de cualquier modelo de política económica trae consigo una serie de reformas que se encaminan a moldear la fisonomía económica y política de cualquier país. El establecimiento de una nueva agenda de gobierno que imponga nuevas reformas estructurales y que se encamine a una plena gobernabilidad política no es un tema para nada sencillo, es por ello por lo que, el cuarto y último apartado de este primer capítulo es el referente a la reforma del Estado, lo cual nos permitirá comprender los mecanismos de acción emprendidos por cualquier gobierno para un viraje en la política económica.

### 1.1 El liberalismo

El neoliberalismo es una corriente ideológica política y económica que tiene su raíz en el liberalismo clásico. Una primera acepción del término liberalismo la podemos encontrar con Norberto Bobbio el cual expone al liberalismo como una determinada concepción del Estado, según la cual este “tiene poderes y funciones limitados, y como tal se contrapone al Estado absoluto y al Estado social, se basa en la concepción filosófica del derecho natural, o iusnaturalismo; según la cual el hombre tiene algunos derechos naturales” (Bobbio, 2018, pp.7-16).

En este sentido Locke puede considerarse como el primer teórico liberal, expone algunos derechos fundamentales como el derecho a la vida, la libertad, la propiedad o la posesión de bienes.

Para comprender la teoría liberal nos basaremos en tres núcleos expuestos de manera muy completa en *El Estado liberal* de Fernando Vallespín (2008):

- El núcleo moral: la única parte de la conducta por la cual el poder es responsable ante la sociedad es aquella que afecta a los otros. Para Kant el fin del Estado es preservar 1) la libertad de cada miembro de la sociedad, 2) igualdad entre súbditos, 3) autonomía en cuanto ciudadanos.
- El núcleo económico: su principal exponente es Adam Smith quien en su libro *La riqueza de las naciones* (1776) nos presenta los principios fundamentales del liberalismo económico: 1) libertad personal; 2) propiedad privada y; 3) iniciativa y propiedad privada de empresas. En la esfera económica se introduce un cambio en el ámbito de la producción; surge la búsqueda de la riqueza como fin en sí mismo; se pasa a una economía dinámica informada por el principio de la producción sin barreras y abierta a nuevas posibilidades de experimentación dentro de los nuevos mercados (*laissez faire, laissez passer*<sup>3</sup>).
- El núcleo político: Se comprende que los derechos del hombre expuestos por la doctrina liberal es el núcleo central de los derechos humanos; estos son universales e individuales, no son creados por el Estado únicamente son reconocidos por él y están dirigidos a la protección de la dignidad de cada persona. Por otra parte, existe una división de poderes, expuesta por Montesquieu como un sistema de pesos y contrapesos, de esta manera la única forma de influir en el poder estatal es desde el mismo poder del Estado. Finalmente existe un Estado de derecho comprometido a garantizar la seguridad jurídica de los individuos.

---

<sup>3</sup> Expresión francesa que significa «dejen hacer, dejen pasar»; una práctica de la economía de libre mercado.

## 1.2 El neoliberalismo

El agitado siglo XX se caracterizó por la incertidumbre económica y las constantes crisis financieras, ya desde la primera mitad del siglo se planteaba la renovación del liberalismo económico en lo que posteriormente se conoció como el Coloquio Lippmann, primer esfuerzo constitutivo del ahora neoliberalismo y que inspiró al economista y filósofo austriaco Friedrich Hayek en la creación de la Mont Pelerin Society<sup>4</sup> en los años posteriores a la segunda guerra mundial.

Bien apuntaba el historiador Perry Anderson que el neoliberalismo es un modelo económico surgido en la posguerra como una reacción teórica y política contra el Estado de Bienestar o Keynesianismo (Anderson, 2003).

La teoría neoliberal tiene como principal fundamento la libertad del mercado y la limitación del Estado en la economía, la tesis del neoliberalismo no busca la nula participación del Estado en la economía como en ocasiones se suele pensar, más bien, plantea que este servirá como instrumento del mercado, instrumento que incentive la competencia, la privatización, la apertura económica y la creación de nuevos mercados.

De acuerdo con la teoría el Estado neoliberal debería favorecer unos fuertes derechos de propiedad privada individual, el imperio de la ley, y las instituciones del libre mercado y del libre comercio, estos son los puntos considerados esenciales para garantizar las libertades individuales (Harvey, 2007, p. 73).

Dado la naturaleza de la agenda neoliberal, esta doctrina se apoya en el Estado de Derecho, pues establece un marco legal definido por relaciones contractuales libremente negociadas. Para esta doctrina el Estado debe hacerse garante de su medio de acción al utilizar el monopolio de los medios de ejercicio de la violencia para preservar las libertades económicas por encima de todo.

Las características más destacadas del modelo neoliberal las podemos encontrar en dos economistas ganadores del premio nobel: Friedrich Hayek y Milton Friedman. Entre la tesis del modelo económico destacan:

1. La competencia y el libre mercado: Es importante mencionar que el neoliberalismo no tiene una actitud dogmática hacia la noción liberal del "*laissez faire*" pues lo que se plantea es la intervención Estatal en pro de la

planificación de la competencia: “En ningún sistema que pueda ser defendido racionalmente el Estado carece de todo quehacer. Un eficaz sistema de competencia necesita, tanto como cualquier otro, una estructura legal inteligentemente trazada y ajustada continuamente”. (Hayek, 2019, p. 72).

2. El Estado mínimo y como mecanismo del mercado: Los fines del Estado están dirigidos a sostener y expandir la lógica del mercado. Para la doctrina el mercado se presenta como la mejor solución a los problemas económicos y se encamina al bienestar, para ello la competencia permite que los precios se ajusten automáticamente: “... El programa neoliberal adopta los modelos técnicos de la economía neoclásica [...] supone mercados eficientes, en equilibrio, que producen siempre el mejor resultado posible, por cuya razón siempre será preferible dejarlo funcionar sin trabas”. (Escalante, 2015, p. 57).
3. Apertura exterior del comercio: Entre sus postulados se encuentra la libre circulación de capitales, mercancías y mano de obra entre países. En consecuencia, se plantea evitar a toda costa las medidas proteccionistas, así como estimular y garantizar las nuevas inversiones.
4. El incentivo a lo privado: El fin de las privatizaciones es promover la eficiencia económica al redimensionar al sector público:

La privatización es el instrumento para disminuir el peso de los monopolios estatales y los mecanismos de su autoreproducción económica [...] es una política que busca: una transferencia de activos desde el sector público al privado, por medio de distintos mecanismos (venta, fusión, extinción y liquidación), y crear unos derechos de propiedad más eficientes. (Ayala, 1992, pp. 151-152).

La privatización de los activos públicos es clave para el funcionamiento del esquema neoliberal, se expone la idea de que la administración privada es más eficiente que la pública, puesto que la burocracia del Estado entorpece los bienes y servicios.

5. Prioridad del mercado global más que al mercado interno, “la expansión mundial de la globalización neoliberal fue posible debido a que la crisis de la deuda, iniciada a comienzos de los ´80, obligó a los países latinoamericanos a pedir préstamos a los organismos internacionales de

---

<sup>4</sup> La sociedad Mont Pelerin es un grupo de académicos, escritores y líderes de opinión que se reúnen

crédito” (Hernán, 2008, p.4). Los organismos económicos internacionales como el Banco Mundial (BM) o el Fondo Monetario Internacional (FMI) son clave para la aplicación del neoliberalismo en el mundo.

6. Un crecimiento económico con equilibrio financiero, comercial y gubernamental: En el sentido de restablecer las condiciones funcionales de la economía neoclásica, en el neoliberalismo:

Se hacen proposiciones de política económica como las siguientes [...] descansar en los instrumentos de la política monetaria (tasa de interés, control circulante, etc.) más que en los de la política fiscal (gasto público, impuestos, etc.) para movilizar y asignar los recursos existentes y canalizar el excedente económico. (Cordera y Tello, 2011, p. 115).

El neoliberalismo en la práctica pudo ser apreciado a principios de la década de 1980. En Inglaterra, en 1979, con el inicio del gobierno de Margaret Thatcher y en Estados Unidos, en 1980, con el de Ronald Reagan, ambos pioneros de políticas de derecha fundamentadas en el neoliberalismo. Al momento casi todos los países de Europa del Norte dieron un viraje a la derecha, enseguida la ola de derechización fue ganando sustento político y la crisis provocada por el Estado Benefactor se fue neutralizando:

En todos estos aspectos (deflación, ganancias, desempleo y salarios) podemos decir que el programa neoliberal se mostró realista y obtuvo éxito. Pero, a final de cuentas, todas estas medidas habían sido concebidas como medios para alcanzar un fin histórico: la reanimación del capitalismo avanzado mundial, restaurando altas tasas de crecimiento estables, como existían antes de la crisis de los años '70. (Anderson, 2003, p. 14).

América Latina resultó ser el laboratorio de las políticas neoliberales por excelencia, a partir de 1970 y sobre todo en la década de 1980 varios países de la región comenzaron a enfrentarse a una crisis del Estado intervencionista: la crisis de la deuda se sumó a una crisis del aparato administrativo que pronto provocó una crisis de legitimación política. El margen de riesgo llegó a tal punto que fue necesario la formulación de una serie de reformas estructurales que dieran cabida a la gobernanza política. La ideología del libre mercado predominaba en el pensamiento único y como constelación de valores, las naciones adoptaron en mayor o menor medida las recomendaciones de política económica del llamado “Consenso de Washington” integrado por el Fondo Monetario Internacional (FMI), por el Banco Mundial (BM) y por el Tesoro de

Estados Unidos, con el objetivo de hacer frente a las crisis de los países latinoamericanos, entre sus objetivos se destacan la disciplina fiscal, la reordenación del gasto público, la liberación del comercio, la privatización y la desregularización: “las reformas institucionales, o de “segunda generación” son un complemento necesario para que las reformas del Consenso de Washington puedan efectivamente acelerar el crecimiento y contribuir a lograr otros objetivos de desarrollo”. (Lora, 2007, p. 7).

A pesar del auge que la política económica neoliberal obtuvo a finales del siglo XX lo cierto es que en resultados políticos económicos el programa decepcionó las expectativas, presentándose grandes problemas sociales en las clases bajas alrededor del mundo y la economía, al igual que con los modelos pasados, presentó vaivenes de crisis económicas constantes. Mayor desigualdad, dependencia económica en los países en desarrollo y una mayor concentración del ingreso en pocas manos han sido el resultado del programa neoliberal.

**Tabla 1. Aportes principales de autores al programa neoliberal**

Autor	Aportación principal
Friedrich A. Von Hayek	Realizó un importante labor estableciendo las primeras tesis de la política económica como respuesta a su negativa contra el intervencionismo Estatal keynesiano: su tesis delimita la actuación del Estado a las funciones clásicas (salud, educación, seguridad, etc.) y a la planificación de la competencia en el mercado.
Milton Friedman	Reivindica las ideas clásicas del liberalismo económico, fue fundador de la teoría monetarista, según la cual las fuerzas del libre mercado son más eficientes que la intervención pública a la hora de fomentar un crecimiento económico estable sin tensiones inflacionistas.
Ludwig Von Mises	Estableció una gran presencia en la escuela austriaca, su tesis principal se presenta como una dura crítica al socialismo, expone la necesidad de reivindicar los viejos principios liberales con vista de que ellos ofrezcan un nuevo fundamento político económico y

	sociológico a la doctrina. Una de las principales aportaciones a la doctrina neoliberal la encontramos en Mises cuando rechaza las medidas de protección legal al trabajo y el gasto social.
Karl Popper	Algunos teóricos lo consideran el verdadero padre del neoliberalismo puesto que sus tesis de epistemología y filosofía política son las bases que cimentaron a los economistas neoliberales:  En la filosofía popperiana se establece un compromiso entre la ideología sociopolítica y la estrategia para el estudio de la sociedad: el falsacionismo. Dicho nexos se evidencia en la adopción de supuestos ontológico (atomismo social), antropológico (el homo economicus) y metodológico (individualismo metodológico), los cuales también constituyen los cimientos del paradigma teórico liberal y neoliberal. (Merlo, 2018, p. 14).
Walter Lippmann	Uno de los principios básicos del neoliberalismo es la adaptación, Lippmann postula que “tanto los hombres como las instituciones deben adaptarse permanentemente al orden económico de la competencia”. (Merlo, 2018, p. 14), esto infiere que la instrucción del individuo tiene que estar dirigida a la adopción de las reglas económicas.

Fuente: Elaboración propia con base a Hayek, 2019; De Azumendi, 2018; Von Mises 2019; Merlo, 2018.

A partir de las características estudiadas el programa neoliberal se ha plantado como una opción para darle dirección política a las naciones, la otra opción que sigue presente aún en nuestros días es la revitalización del llamado: Estado de Bienestar.

### 1.3 El Estado de Bienestar

Como se ha analizado en el estudio la implementación de programas de política económica muchas veces son la respuesta a las grandes crisis políticas, financieras y económicas, de este modo es plausible mencionar que el siglo XX y el siglo XXI han sido objetos de grandes crisis que moldearon el devenir de las naciones. El llamado “Crac del 29” estableció las condiciones necesarias para modificar el papel del modo de producción capitalista; los

gobiernos capitalistas hicieron notorio la necesidad de un Estado con un papel más activo en la política, en la económica y en la sociedad. “El Estado de bienestar, tal y como se desarrolló, estaba íntimamente relacionado con los proyectos de progreso nacional y de creación de una ciudadanía cohesionada” (Gamble, 2018, p. 317).

En una primera acepción del término podríamos decir que el Estado de Bienestar consiste en un cambio de rumbo en las actividades que realiza la administración pública en virtud de la cual deben proveer a los ciudadanos de un conjunto de servicios, bienes y prestaciones que garanticen su supervivencia a los fallos del mercado (Estado asistencialista) y que surge en el seno de una realidad histórica concreta, en la cual la acción pública es necesaria para apaciguar los conflictos generados por el sistema capitalista.

Los Estados de Bienestar han nacido con un claro objetivo: paliar las inquietudes y descalabros del sistema capitalista moderno, esto por medio de la dotación de servicios públicos (vivienda, sanidad, educación, prestaciones, salarios mínimos, empleo y servicios sociales) y la desmercantilización de la economía.

El avance de este nuevo modelo de política económica fundamentado en el capitalismo benefactor pudo observarse en la práctica en las naciones socialdemócratas y en las tesis de John Maynard Keynes. Establecer un Estado intervencionista, paternalista y garante de derechos sociales significó dejar abandonar la bandera del liberalismo clásico y los preceptos del *laissez faire* para adoptar medidas que garantizaran el bienestar social. De esta manera, el Estado benefactor se presentaba como una opción viable en respuesta de las dinámicas del capitalismo de finales del siglo XIX y principios del XX y como necesidad de los movimientos sindicales y corporativistas.

El modelo económico se consolidó a través del capitalismo y la democracia, mediante la protección de instituciones nacionales, pero también, y, sobre todo, como garantizador de los intereses de la sociedad que durante muchos años habían sido dejados en un segundo plano.

John M. Keynes es considerado uno de los grandes economistas del siglo XX e impulsor del *Welfare state* o Estado de bienestar. Su tesis sentó un precedente

frente al sistema político, social y económico, muy posiblemente, la aportación más relevante del autor de *La teoría general de la ocupación de interés y el dinero* es el papel que le asignaba al Estado, visto como reordenador e impulsor de la economía nacional. Dentro de sus escritos encontramos el efecto multiplicador, esto quiere decir que la inversión provoca que la renta se multiplique tanto como para incrementar la cantidad ahorrada, como para que se puedan pagar nuevas inversiones:

Mientras que la curva de la oferta agregada manifestara en el corto plazo una pendiente positiva, la demanda agregada registraría una pendiente negativa, por lo que, a mayor demanda agregada, la oferta también se incrementaría, con mayores niveles de precios y de empleo.

En equilibrio, el volumen de ocupación depende de la función de la oferta global, de la propensión a consumir y del volumen de inversión, siendo esta la esencia de la teoría general de la ocupación. (Keynes, 1974, p. 36).

Keynes anota la importancia de la participación gubernamental a través de la política monetaria y la política fiscal, todo ello encaminado a estimular el gasto privado, el incremento del gasto público y el evitamiento del desempleo:

Para impulsar la economía, según Keynes, el Estado puede adoptar diferentes caminos para incentivar la demanda agregada: quizá el más importante es recurrir a un presupuesto deficitario (mediante los poderes fiscales y monetarios), es decir, sacrificar las finanzas estatales sanas (equilibradas) con la finalidad de sumarse a la inversión privada y generar empleos, los cuales, a su vez, elevarían la demanda efectiva, sin que ello implicara, por otra parte, la elevación de la capacidad productiva. Dicho en otras palabras, la idea era promover el gasto y evitar aumentar la capacidad productiva de la nación. (De La Lama, 2012, pp. 85-86).

Las naciones de Europa Occidental fueron las primeras en adoptar medidas encaminadas al intervencionismo estatal mientras las demandas de los obreros y patrones permearon el naciente pensamiento sociológico.

Podemos establecer algunas características básicas del Estado Benefactor:

1. Intervención Estatal: El intervencionismo directo o indirecto del Estado en la política económica como un medio garantizador encaminado a evitar futuras crisis capitalistas causadas por los excesos de la inversión privada. Esto contrarresta con la tesis del libre mercado y se contrapone postulando que el Estado es capaz de dirigir al mercado y ser propietario de los medios de

producción, la búsqueda de la unión estatal como planificador y promotor del desarrollo.

2. Programas sociales: El establecimiento de un conglomerado de programas sociales en caminados a darle una solución al estancamiento laboral en las naciones, frenar las movilizaciones anticapitalistas y fomentar el mantenimiento de la mano de obra que necesita la producción, aumentado con ello la demanda de productos.

3. Competitividad de partidos políticos: reformas al sistema de partidos políticos que permitan permear a la nación de representatividad política; la representación de intereses de los ciudadanos por medio de modelos democráticos es clave para un dinamismo Estatal.

4. Paternalismo y responsabilidad Estatal: Responsabilidad estatal en el mantenimiento de un nivel mínimo de vida, entendido como un derecho social, es decir, no como caridad pública para una minoría, sino como un problema de responsabilidad colectiva hacia todos los ciudadanos de una comunidad nacional moderna y democrática. Intentaría, por tanto, eliminar, o al menos disminuir, la pobreza y la marginación

5. El incentivo a lo nacional y lo público: El modelo sentaría sus bases a través del mercado interno como motor de la acumulación; el bienestar social sería puesto en marcha por medio de mecanismos fiscales y a través de la nacionalización y creación de empresas públicas, el sector externo jugaría un papel importante después de ello.

Andrew Gamble nos proporciona algunos datos optimistas sobre su implementación como modelo de política económica durante el siglo XX:

El Estado benefactor [...] proporcionó la base para la implantación de programas universales de seguridad social, pleno empleo, sanidad, educación y vivienda, financiados mediante niveles mucho más altos de impuestos. En términos cuantitativos, los cambios fueron espectaculares. El Reino Unido, por ejemplo, tenía unos índices muy bajos de gasto público y de impuestos en el siglo XIX; menos del 10 por ciento de la renta nacional antes de 1914. Después de la Primera Guerra Mundial y de otorgar el sufragio universal, esta cifra ascendió al 20-30 por ciento entre 1920 y 1940. Tras la Segunda Guerra Mundial el nivel volvió a aumentar, hasta el 38-45 por ciento; el 20-25 por ciento de esto representaba el gasto social. Esta transformación del papel del Estado en las democracias capitalistas y la

larga bonanza económica que empezó en la década de 1950, fueron las que convencieron a muchos observadores de que se había descubierto el secreto del capitalismo democrático estable y próspero. (2018, p. 318).

A pesar del aparente reavivamiento de la económica dentro de los países que pusieron en práctica los postulados de la doctrina, algunos teóricos formularon una serie de críticas al modelo, muchas de ellas dirigidas a la imposibilidad de atacar por igual los problemas nacionales de los países subdesarrollados, Esping-Andersen en su libro *Los tres mundos del Estado del bienestar* compara los Estados de bienestar nórdicos, con sus generosas prestaciones, sus elevados impuestos y el enfoque de las provisiones del bienestar fuera de los límites del mercado. Los Estados de bienestar continentales, que también disponían de unas prestaciones bastante generosas, pero que, de acuerdo con los supuestos conservadores sobre la sociedad, las encauzaban hacia la familia en lugar de hacia los individuos, y los países angloamericanos, cuyos Estados de bienestar se habían concentrado principalmente en complementar los ingresos, que eran mucho menos generosos y extensos y que, por lo tanto, se habían convertido en Estados de bienestar residuales. (Esping-Andersen, 1990).

En el continente americano las ideas de Keynes fueron puestas en práctica dentro de la serie de medidas adoptadas por el presidente Roosevelt en el llamado "New Deal"; donde el conglomerado de políticas intervencionistas tenía la finalidad de responder a la crisis del aparato Estatal. Se implementó, en la década de 1930, una serie de disposiciones de asistencia social a los desempleados y de estimulación de la demanda a través del Estado. Keynes juzga como oportuno el intervencionismo puesto que de esta manera se fomentaría la demanda como motor del desarrollo económico.

El modelo destaca por la gerencia que posee el Estado dentro de la economía, con el objetivo de poder manipular la política fiscal y la política monetaria para con ello alcanzar la redistribución de ingresos, nivelación social y desarrollo económico. Las ideas de Keynes sobre el pleno empleo fue la inspiración para la que se conocería como la carta fundamental del Estado benefactor con tintes socialdemócratas, El plan Beveridge, que sentó las bases para la protección

social de la posguerra en 1945. Alfredo Sánchez Castañeda (2012, p. 12) establece seis principios fundamentales de dicho Plan:

1. Una tasa fija de beneficio para la subsistencia: se pretende prever una tasa fija de seguro, sin importar el nivel de ingresos, se promueve que la tasa sea igual para cualquier cesación de ingresos, exceptuando la maternidad y la viudez, para las cuales la tasa es más elevada.
2. Una tasa fija de contribución: se establece la misma contribución por la misma seguridad social, quienes disponen de mayores ingresos pagarán más a la tesorería nacional.
3. Unificación de la responsabilidad administrativa: se busca simplificar la burocracia a fin de su eficiencia para una correcta contribución.
4. Adecuación de beneficios en cantidad y tiempo: se parte del principio de que la tasa fija de beneficios es suficiente para la subsistencia.
5. Alcance de la seguridad: El fin es lograr una cobertura vertical y horizontal.
6. Clasificación de la sociedad: El seguro debe aplicarse según se determine el modo de vida de los asegurados.

Con el nuevo conjunto de medidas se proponía romper con un viejo esquema de restricción a los seguros sociales y contribuir a la creación de un moderno sistema de seguridad social que cubriera a gran parte de la población, es decir, que fuese generalizado. Con ello, el plan Beveridge que suponía un avance dentro de los marcos de seguridad social y que se planteaba el cubrimiento de las necesidades “de la cuna a la tumba” experimentó un éxito rotundo; pronto países como Francia, Bélgica, Holanda, Suiza, Suecia y Dinamarca pusieron en práctica los enunciados del programa, el cual, además coincidía con la teoría de la plena ocupación de Keynes, lo que a su vez inspiraba a la nacionalización de industrias y servicios, así como a la creación de empresas públicas.

La institucionalización de una política económica que a través de la presencia estatal y el involucramiento de las empresas públicas intervinieran en el ciclo económico para lograr la redistribución y planificación de la economía nacional fue lograda con éxito entre 1945 y 1950 en la mayor parte de las naciones

capitalistas de occidente: “Esta feliz situación se prolongó hasta los primeros años de la década de los setenta; fue, como se la ha denominado, la «edad de oro del Estado de Bienestar» o, también, los «años gloriosos» del capitalismo” (Abellán, 1996, p. 117).

El éxito del modelo fue plausible gracias a la institucionalización de nuevos derechos sociales y un nuevo pacto social:

1. La institucionalización de los derechos sociales fue clave para la internacionalización del Estado benefactor; la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, aprobada por la asamblea general de la ONU en 1948, la Carta Social Europea adoptada en 1961 y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, aprobado por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas en 1966 son algunos ejemplos de la búsqueda del bienestar global.

2. La posibilidad de implantar el modelo en diferentes naciones del mundo fue lograda por el consenso social, el nuevo pacto social contó a su favor con dos elementos:

Los grupos sociales aceptaron que el Estado era el principal factor de articulación y reglamentación del pacto [...] y que el Estado creara rápidamente una poderosa batería de estímulos para el crecimiento y la estabilidad económica, que justamente fortalecería las alianzas políticas. (Ayala, 1992, p. 108).

#### **1.4 La reforma del Estado**

Una vez analizados con precisión dos de los modelos de política económica más disputados en la actualidad, el presente apartado tiene como finalidad el desarrollo de una serie de interrogantes íntimamente ligados con la institucionalización y aplicación de políticas que den sustento a los programas aquí discutidos, es así como se presenta la *Reforma del Estado*, como una noción polisémica, consensual y necesaria para darle dirección gubernamental a una nación.

##### **¿Qué se entiende por reforma del Estado?**

Muchos son los términos que se pueden establecer cuando se habla de la reforma del Estado, una manera sencilla y eficaz de reducir las ambigüedades

es limitando el tamaño de la reforma. En una primera acepción del término se puede entender a la reforma como aquel proceso que comprende un cambio sustancial en las instituciones de una nación, con ello, la variable en la que se establezca que tan restringido o amplio sea el nivel de reforma será la que determine la amplitud de esta mientras las instituciones conciernen a los ámbitos económico, político, el gubernamental y administrativo, el social y el tecnológico, por mencionar algunos.

Actualmente en los países en vías de desarrollo existe un amplio consenso poblacional acerca de la necesidad de dar un viraje a la política económica, para lograr mejores condiciones fiscales, monetarias, cambiarias y laborales, poniendo en marcha de una serie de reformas que tengan como objetivo común el establecimiento de un nuevo marco macroeconómico indudablemente acompañado de una agenda de gobierno estructurada a modificar en mayor o menor dimensión al Estado; con ello, su modelo económico, político, administrativo y judicial.

Luis Aguilar Villanueva define que la reforma del Estado son procesos inducidos cuyos objetivos esenciales buscan que este asegure su supervivencia y su funcionalidad ante los incesantes cambios, políticos, económicos y sociales que impactan:

    Mi concepto de reforma del Estado como la de tantos otros, esta idea de cambios en el aparato administrativo, en la forma de formular y llevar adelante las políticas económicas y sociales; cambios en el proceso político y en el régimen político; cambios en la constitución política; cambios en la cultura política. (1992, p. 158).

Es claro que la estructuración de un nuevo proyecto de nación involucra una completa agenda de gobierno encaminada a contemplar nuevas leyes, nuevos objetivos, así como nuevos procedimientos.

Otra definición más concreta nos la proporciona José Ayala Espino al mencionar que: “La reforma del Estado es una estrategia para redefinir las reglas del juego y las instituciones, y cambiar las políticas e instrumentos que habían articulado el intercambio económico y político en los grupos sociales”. (1992, p. 144).

## ¿Por qué reformar el Estado?

En la actualidad las naciones se encuentran ante un complejo proceso globalizador, innovador y altamente competitivo. Desde la década de 1980 la mayoría de los países en vías de desarrollo atendían un fuerte cuestionamiento acerca de cuál sería la mejor línea por seguir para el futuro nacional. Gran parte de los países latinoamericanos adoptaron medidas encaminadas a la apertura comercial y el libre mercado, si bien el neoliberalismo no fue la regla si puede ser apreciado (moldeado contextualmente a cada nación) en los diferentes Estados para hacer frente a la crisis generalizada de la década. Hoy una vez más enfrentamos una serie de crisis en diferentes áreas del aparato gubernamental; la desigualdad, la pobreza generalizada, el estancamiento y el continuo desempleo nos obligan a atender *una nueva disputa por la nación*.

El estancamiento de la economía durante las últimas décadas en varios países de Latinoamérica generó una crisis multidimensional, que involucra el mal funcionamiento de la política fiscal, la fisonomía del aparato administrativo y la legitimidad política; haciendo necesario la aplicación de un paquete de reformas estructurales encaminadas a cambiar la estructura económica y política de la región. El cambio de dirección de una economía, en su mayoría, proteccionista a un intento de descentralización estatal facilitó fenómenos como la democratización, la estabilización macroeconómica y la apertura hacia el mercado global:

Estos fenómenos que, fueron en parte propiciados por la crisis del Estado, contribuyeron a impulsar las reformas del mismo durante las dos últimas décadas. Por su misma naturaleza, la democratización dio origen a las reformas de los sistemas políticos, y en especial de los electorales, y del funcionamiento de los partidos, no solo para hacer posible el sufragio, sino para acercar al electorado a los órganos legislativos y hacerlos más relevantes. La democratización también indujo diversas reformas de los sistemas judiciales, tanto para impedir los excesos del poder presidencial que se tuvieron en los regímenes autoritarios, como para ampliar el acceso a la justicia más allá de las élites. (Lora, 2007, pp. 4-5).

Durante las últimas cuatro décadas el proceso de cambio institucional en la región se ha ido encauzando en al menos cuatro pilares del aparato Estatal: 1) La reorganización política, 2) la política fiscal tributaria, 3) la política económica y 4) la política social.

1. La reorganización política: Esta ha estado orientada a la construcción de sistemas democráticos inconclusos hasta el día de hoy; la mayoría de los países latinoamericanos tienen sistemas presidencialistas donde la reorganización de facultades ha estado orientadas a frenar el hiperpresidencialismo y conjugar un sistema de pesos y contrapesos en las naciones. En esta misma área se han presentado importantes avances en las reglas electorales y en los sistemas de partidos, en términos más generales, en los últimos años ha disminuido el número de países que utilizan el sistema de mayoría simple y ha aumentado la utilización de sistemas de dos vueltas.

Durante el proceso de reacomodo político se ha visto favorecido el poder judicial, adquiriendo mayor independencia y autonomía, también se han implementado modelos organizativos para la simplificación de las burocracias estatales, el alcance de cada proceso está íntimamente ligado con su contexto nacional.

2. La política fiscal-tributaria: Como respuesta a los alarmantes niveles de crisis financiera, la mayoría de las naciones latinoamericanas realizaron cambios importantes de descentralización con lo cual, el primer paquete de reformas estructurales estuvo dirigido a otorgar autonomía al banco central: “Entre 1988 y 1996, los Bancos centrales de 12 países latinoamericanos fueron reformados por ley o por Constitución, otorgándoles mayor autonomía en el diseño y ejecución de la política monetaria con el objeto de asegurar la estabilidad de precios.” (Lora, 2007, p. 21).

Las reformas han estado dirigidas a mejorar el control y la eficiencia de los resultados fiscales a través de la transparencia y responsabilidad fiscal; Asimismo se ha hecho hincapié en mejorar el sistema tributario, simplificándolo, aumentando el recaudo sin aumentar los costos.

En este mismo rubro es posible incluir el intento de descentralización estatal, incompleto, fallido y olvidado en la gran mayoría de los países latinoamericanos: Se han presentado múltiples factores que impiden el reordenamiento de facultades en el interior de una nación, entre ellos se encuentra la deficiente tributación local y los límites jurisdiccionales.

3. La política económica: La mayoría de los cambios institucionales se enmarcaron en el redimensionamiento Estatal, la transformación fue gradual, se pasó de un modelo proteccionista nacional a una economía abierta al libre mercado y a una desregularización de la económica, con ello, comenzó un proceso de privatización de empresas paraestatales y un recorte gradual del gasto público.

4. La política social: Después de más de cuatro décadas de implementación de reformas estructurales que tenían como objetivo modernizar el sistema político y económico es factible inferir que la política social ha sido una de las áreas más olvidada por el Estado. Si bien, la disminución del gasto público no ha sido gradual: “El gasto social público per cápita (en precios constantes) aumentó casi 50% durante los años 90” (Lora, 2007, p. 44); la pérdida de interés y de eficiencia estatal ha permeado de malos resultados al sector social, donde el ritmo de progreso se volvió mucho más lento que con el llamado Estado benefactor, paternalista y social, haciéndose más palpables la ineficiencia de políticas públicas, así como el grado de desigualdad social. Hoy más que nunca es urgente el planteamiento de una serie de reformas con vistas a cambiar el sentir social de la población, disminuir las brechas salariales y el número de pobres en los países subdesarrollados.

### ¿Cómo reformar el Estado?

La elaboración de instrumentos, modelos y enfoques con vistas a moldear el contenido sustancial de un marco gubernamental nunca ha sido una tarea sencilla. Es por ello, la importancia de determinar y delimitar una agenda de gobernanza política que permita llevar a cabo cambios sustanciales en la administración pública y privada dentro de un periodo determinado.

Los cambios en la dirección política y económica de un país están completamente relacionados con la ineficacia o caducidad del sistema político económico, es así como el término reforma y crisis están completamente vinculados, sobre la reforma estatal. En los últimos años, se han elaborado un entramado de enfoques y marcos conceptuales dirigidos a modernizar la nación, aumentar la eficacia y competencia a nivel global y garantizar la seguridad social, todo ello dentro de un marco democrático institucional.

José Ayala Espino en su libro *Límites del Estado, Límites del mercado* (1992), identifica dos interrogantes que moldean el contenido del programa reformador:

a) La estructura orgánica y funciones concretas que el Estado reformado o nuevo Estado debe asumir en el cambio de un estado influyente en la producción y el bienestar social hacia un Estado solo regulador eficiente que formule políticas públicas inductivas.

b) Las estrategias para iniciar y administrar la reforma. Esto quiere decir, incrementar las políticas que ayuden a disminuir los potenciales efectos negativos (desestabilización económica e ingobernabilidad política), así como potenciar los efectos positivos (cambio estructural, eficacia y equidad).

Para estimular uno u otro rubro del programa (corregir las fallas del Estado o disminuir el papel del Estado) es importante atacar los problemas medulares que han generado el estancamiento político, económico y social. La nueva era globalizada ha facilitado la sobrecarga de funciones Estatales que a su vez se traducen en ineficiencia política e incumplimiento de justicia social. Así, la internacionalización económica ha generado fuertes dependencias de los países subdesarrollados a los países desarrollados en donde la fuerte competitividad presiona al entorno nacional. Es en esta disyuntiva donde se perfilan los más debatidos modelos de política económica para guiar el proceso nacional: el enfoque neoliberal y el enfoque neointervencionista.

Es importante mencionar que ninguna teoría de política económica es impuesta de manera pura en la práctica, en la realidad nacional lo que se encuentra son modelos de economías mixtas que combinan los objetivos de bienestar, la empresa pública y el desarrollo social con ello, en el marco reformador preexisten más las combinaciones que las polaridades; el modelo se adapta las necesidades y el contexto de cada país.

Las áreas potenciales para lograr cambios sustantivos son: 1) el sistema político (partidos políticos, sistema electoral, sindicatos, proceso legislativo, etc.); 2) administración pública (normas, regulaciones, leyes, organismos, instancias); 3) sistema económico (estrategias de desarrollo, la política económica, políticas públicas, políticas sectoriales, etc.) y; 4) sistema social (pensiones, seguridad social, educación, etc.).

## ¿Cuáles son las estrategias reformistas?

Tres son los ejes principales para lograr un eficiente marco reformista con posibilidades de éxito, para ello es necesario el estudio y entendimiento de los factores nacionales (régimen político, nivel de desarrollo económico, legitimidad política, acuerdo nacional) que determinarán el grado y tamaño de la transformación;

1. Reforma fiscal y obtención de recursos: cuando se habla de una nueva agenda de gobierno se comienza por un eficaz sistema tributario para la obtención de recursos que permitan adecuados márgenes de acción; el ajuste económico es indispensable para lograr la estabilidad, elevar su crecimiento y mejorar su calidad, la reasignación de recursos se presenta de forma vital, es decir, el reacomodo de gastos que respondan a los modernos y prometedores cambios estructurales.

2. Redimensionamiento Estatal: Lo que se propone aquí es “reformular la reforma”, una clase de proceso de “autoreforma” que permita moldear las reformas estructurales de las últimas cuatro décadas para que coincida con las necesidades nacionales y el contexto internacional, ya en el 2010 el economista Ronaldo Cordera hablaba de la necesidad de *nacionalizar la globalización*: “crear capacidades productivas, institucionales e intelectuales, de imaginación histórica y sociológica, innovadoras, para adaptar la tecnología global y hacer que la apertura al exterior funcione en nuestro favor y en beneficio de” (Nexos, 2010).

Se propone un esfuerzo político dirigido a corregir las fallas del intervencionismo estatal y las profundas desigualdades del libre mercado y que propicie el establecimiento de una economía mixta capaz de lograr mayor eficiencia global y una estructura productiva más flexible.

3. Un Estado social inteligente: la realidad nos ha demostrado que si bien el mercado tiene un gran potencial productivo carente de regulaciones y controles puede ahondar desigualdades y desequilibrios de enorme envergadura. Está demostrado que la globalización y el avance tecnológico han generado brechas nunca vistas en la sociedad y entre países, vivimos en un mundo de ganadores y perdedores. Se requiere como nunca repensar el rol Estatal en el campo del

desarrollo social; el economista Bernardo Kliksberg nos ofrece un acercamiento de lo que requiere una reforma al Estado social:

Orientación clara hacia servicios públicos básicos para todos, creación de una institucionalidad social fuerte y eficiente, montaje de un sistema de información para el diseño y monitoreo de las políticas sociales, articulación interorganizacional, descentralización, participación comunitaria amplia, redes inter sociales, transparencia, un enfoque de gerencia social. (Kliksberg, 2000, p. 263).

Así mismo, menciona Ronaldo Cordera Campos: “La necesidad vital de una tercera reforma, la “reforma social del Estado” [...] se la concibe como un componente indispensable de la reforma democrática emprendida y como un acicate para reformar la reforma económica hecha a rajatabla en clave neoliberal.” (2010, Nexos).

### 1.5 Un esfuerzo comparativo

La configuración del Estado en la economía siempre ha producido grandes debates entre los estudiosos de la materia, me es crucial insistir en la necesidad de salir de los márgenes dogmáticos y medir las variables de política económica (llámese neoliberalismo, libre mercado, socialdemocracia, neointervencionismo, etc.) que más se apeguen a la realidad social, institucional y política de cada nación. En el caso de México es necesario más que nunca redimensionar el desarrollo político económico a través de instrumentos que no se deslignen de la globalización, el avance tecnológico, así como la I&D; dirigidos a fortalecer el mercado interno y el desarrollo regional.

Con el propósito de simplificar lo aquí descrito, la siguiente tabla compara las variables de los programas antes vistos:

**Tabla 2. Comparación de política económica entre modelos:**

Neoliberalismo	Neointervencionismo
Estado mínimo, encargado únicamente de fomentar la competencia económica	Estado rector y regulador de la economía

Austeridad y moderamiento del gasto	Incremento del gasto público
Empresa privada como célula básica; la actividad económica corresponde a los particulares	Empresa estatal como garante de bienestar en el campo macroeconómico
Prudencia y moderación en el salario	Salario remunerador que cubra las necesidades básicas
Liberación del mercado	Control de precios
Priorizar obras privadas y de particulares	Alentar la infraestructura de interés nacional
Descansar en los instrumentos de política monetaria (tasa de interés, control circulante, etc.)	Descansar en los instrumentos de política fiscal (gasto público, impuestos, etc.)

Fuente: Creación propia con base a: Cordera y Tello, 2011.

## 1.6 Reflexiones finales del capítulo

Tras una larga revisión de conceptos, programas y estrategias, del presente capítulo se puede concluir que el éxito o fracaso del establecimiento de un determinado modelo político económico dependerá fundamentalmente del contexto nacional, la organización gobierno-sociedad y el correcto establecimiento de un programa político a seguir. El tema es imprescindible dado que en la mayoría de los países subdesarrollados las crisis político-económicas han obstaculizado el avance integral de las naciones; la pobreza se sigue generalizando al igual que el desempleo y la brecha salarial. Es en esta coyuntura en la que se requiere un completo análisis del problema medular y de las estrategias viables para salir de la dependencia, la desigualdad y el estancamiento del sistema político-económico.

Después de un exhaustivo estudio del programa neoliberal y el programa neointervencionista es posible inferir que ambos tienen ambiciosos objetivos y que más que conducir el destino de una nación a la implementación fiel de una serie de variables de una u otra estrategia nacional, lo más viable es el establecimiento de un modelo que combine factores de bienestar social,

desarrollo público y privado y avanece tecnológico. El peso de cada factor dependerá íntimamente del grado de desarrollo nacional.

**CAPÍTULO 2: LAS ESTRATEGIAS REFORMISTAS EN MATERIA LABORAL  
DURANTE EL GOBIERNO DE ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR**

## 2. LAS ESTRATEGIAS REFORMISTAS EN MATERIA LABORAL DURANTE EL GOBIERNO DE ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR:

### Introducción

Posterior a las reformas estructurales de primera generación en México, del llamado “consenso de Washington”, es preciso inferir, después de cuatro décadas, que el neoliberalismo no ha dado los resultados que de él se esperaban; la crisis político-económica orilla a la nación al establecimiento de una serie de reformas complementarias que se adapten a la realidad global y tecnológica, pero que tengan como eje principal el redimensionamiento nacional. Parece ser que el gobierno de Andrés Manuel López Obrador ha implementado, al menos de forma parcial, un ambicioso paquete de reformas que den viraje a la política económica de México.

La finalidad del presente capítulo es comprender el proyecto de nación en materia laboral que ha puesto en marcha la llamada “Cuarta Transformación” en México desde el arribo del presidente Andrés Manuel López Obrador. La reforma laboral busca una mayor flexibilidad en las relaciones obrero-patronales por la vía de la modificación de la Ley Federal del Trabajo. También se pretende analizar como antecedente directo el gobierno Priísta de Enrique Peña Nieto para medir el grado de viraje en la administración morenista.

En el primer apartado se discutirán los antecedentes en materia laboral en México, de 2012 a 2018, el sexenio de Enrique Peña Nieto se caracterizó en los temas laborales por la generación de empleos y el fortalecimiento de la inversión extranjera directa (IED). El segundo apartado del capítulo desglosa los cambios en materia laboral en México de 2018 a 2022 donde el gobierno de Andrés Manuel López Obrador ha impulsado una serie de reformas y modificaciones que pretenden obrar a favor de los trabajadores poniéndolos al frente, analizando con más cuidado la evasión fiscal.

### 2. 1 La reforma laboral en el gobierno de Enrique Peña Nieto:

El gobierno Priísta de Enrique Peña Nieto se caracterizó así mismo por agrupar el tema laboral en tres grandes rubros: democracia sindical, creación de empleos, y mejoramiento de las condiciones laborales. En el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013-2018, el exmandatario mexicano identificaba como

objetivo primordial el aumento significativo de la prosperidad mexicana a través de mecanismos para la estabilidad macroeconómica. De dicho objetivo se extrae la necesidad de promover el empleo de calidad a través de estrategias como el impulso de la paz laboral, el estímulo al trabajo digno, la promoción del incremento en la productividad, así como perfeccionar los sistemas y procedimientos de los derechos de los trabajadores. Algo que se tiene que tomar en cuenta es que muchas de estas estrategias se vieron reflejadas en el proceso de reforma laboral durante su sexenio, como lo fue la conciliación, procuración e impartición de justicia laboral, así como contribuir a la “erradicación” del trabajo infantil, sin embargo, también existieron estrategias que en la práctica reformista no fueron tomados en cuenta, como la recuperación del nivel adquisitivo del salario y el acceso a créditos accesibles.

Al final de su sexenio el exmandatario mexicano aludió en su sexto informe de gobierno que su administración fue el sexenio del empleo, se jactó de haber creado cuatro millones de empleos durante seis años; ¿Qué tan real es esto? ¿Cómo se modificó el mercado laboral en México durante su sexenio? ¿Cuáles son los cambios significativos a la LFT?

### 2.1.1 La reforma laboral del 30 noviembre de 2012

La administración de Peña Nieto inició su sexenio con la iniciativa de reforma laboral propuesta por su anterior homólogo Felipe Calderón Hinojosa; el expresidente estrenó la facultad de la “iniciativa preferente” con lo que el Congreso de la Unión la procesaría antes del fin de su sexenio. Si bien, fue Calderón quien impulsó la reforma laboral del 30 de noviembre de 2012, es durante la administración de Peña Nieto que esta sería desarrollada. La reforma contempló 663 modificaciones a la Ley Federal del Trabajo: “Se trata en esencia de una reforma integral, el 50% de estas modificaciones representaba la inclusión y el reconocimiento de diversos aspectos sociales; un 32% se refería a los aspectos económicos, y un 18% a los aspectos procesales”. (Juárez, 2013, p. 26).

La reforma contenía 5 objetivos que serían claves para la actualización de la ley y hacer a un México más competitivo e integrado al mercado global: 1) el acceso al mercado laboral y creación de empleos; 2) transparencia y

democracia sindical; 3) fortalecimiento de las facultades normativas, de vigilancia y sancionadoras de las autoridades del trabajo; 4) equidad, inclusión y no discriminación en cuestiones laborales; 5) modernización de la justicia laboral.

Dado la magnitud del paquete de reforma a continuación daré a conocer los aspectos más relevantes de la misma con el fin de sintetizar el alcance logrado:

**Tabla 3. Aspectos relevantes de la reforma laboral del 30 de noviembre de 2012**

<b>Principales modificaciones a la LFT:</b>	<b>Aspectos relevantes:</b>
Nuevos conceptos fundamentales: Trabajo digno y decente. (art. 2).	Aboga por condiciones óptimas de trabajo, así como la nula discriminación en el ambiente laboral.
Nuevas modalidades de contratación. (art. 35, arts. 39-A al 39-F).	Con el fin de crecer el número de empleos e integrar a más jóvenes y mujeres al mundo laboral se crean los contratos a prueba, de capacitación inicial y de temporada. El objetivo es adecuarse a objetivos particulares de desarrollo, competencia y especialización.
Rendición de cuentas.	Con el objetivo de más transparencia sindical se fortalece la rendición de cuentas por parte de las directivas de los sindicatos, al establecer a sus agremiados el derecho a exigir información y rendición de cuentas.
Anulación de la cláusula de exclusión por separación	Al suprimir dicha cláusula permite que el empleado no pierda su trabajo al separarse de algún sindicato.
Normatividad en la contratación de menores de edad. (art.	Se tipifica como delito la contratación de menores que no estén en edad de trabajar.

22 Bis)	
Regula la subcontratación. (art. 15-A.).	Para asistir a la evasión y elusión de responsabilidades por parte del patronado, se realizan modificaciones a la LFT con el fin de justificar el carácter especializado de un contrato por Outsourcing.

Fuente: Creación propia con base en Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo (Diario Oficial de la Federación 30 de noviembre de 2012).

Dado la antigüedad de la Ley Federal de Trabajo, que por más de cuatro décadas no había sufrido reforma alguna y el avance de la globalización laboral era más que necesario un paquete de reformas laborales con el fin de integrar a México a un modelo más competitivo de desarrollo; las llamadas “reformas de tercera generación” representan un hito en la economía nacional, con lo cual, el gobierno mexicano consideró oportuno reducir la informalidad laboral, transparentar el sindicalismo y aumentar la productividad de los trabajadores para hacer crecer en términos porcentuales la tasa de empleo en México. A pesar de que los objetivos de las disposiciones planteadas ante el Congreso mexicano eran amplios la reforma dejó mucho por desear, pues, entre otras variables, no consideraba puntos clave como el bajo crecimiento de la economía mexicana, la segmentación laboral y la persistencia del bajo nivel del salario mínimo:

La persistencia de un nivel bajo de salarios mínimos en la economía del país, como la registrada en las últimas décadas, se traduce en una capacidad reducida en el gasto de los hogares, que a escala macroeconómica conduce a la contracción de la demanda agregada y al debilitamiento del mercado interno como motor de la actividad económica. (Martínez Soria, 2015, p. 20).

Sobre la reforma diversos autores enfatizan que no fue tan estructural como se quiso presentar y que si bien era necesario las modificaciones a la LFT y al art. 123 constitucional el reajuste deja vacíos laborales que son imprescindibles.

### 2.1.2 La ley para el seguro de desempleo a trabajadores y pensión universal adultos mayores

Esta ley forma parte del paquete de la reforma hacendaria y de seguridad social propuesta por el presidente Enrique Peña Nieto; con ella se reforman los artículos 4 y 123 constitucional. La reforma hacendaria de 2014 incorporó más que un nuevo modelo tributario, instauró un nuevo presupuesto de egresos y política social:

Contiene dos esquemas de protección que son componentes fundamentales del nuevo Sistema de Seguridad Social Universal: la Pensión Universal, que beneficiará a todos los mexicanos de 65 años o más, con un ingreso básico para su sustento; y el Seguro de Desempleo, que protegerá a los trabajadores y sus familias, con un ingreso temporal cuando enfrenten la difícil situación de perder el trabajo. (SEGOB, 2013).

Con el nuevo modelo de seguridad social se plantea paliar necesidades provocadas por el mercado laboral en México: como lo es el comercio informal y la pobreza en la vejez. Con dicha ley se reestructura la fracción XXIX del apartado A del Artículo 123 Constitucional, por el que se señala que la Ley del Seguro Social, comprenderá seguros de cesantía en edad avanzada y de desempleo.

De esta manera el Estado adopta un nuevo papel que garantiza los derechos de los adultos mayores y la promoverá medidas para el desempleo:

La Ley del Seguro de Desempleo proporcionaría a los desempleados que hayan estado afiliados, al momento del desempleo, a los regímenes obligatorios de las leyes del IMSS o del ISSSTE un porcentaje de su Salario promedio de las últimas 24 cotizaciones mensuales. (CIEP, 2014).

### 2.1.3 La reforma constitucional del 24 de febrero de 2017

El 28 de abril de 2016 fue presentada ante el Congreso de la unión la iniciativa de reforma a los arts. 107 y 123 constitucionales con el fin de redimensionar la justicia laboral en México. El presidente Enrique Peña Nieto presentó el proyecto de ley, esto después de temporadas de cabildeo por parte de sindicalistas independientes y defensores de derechos laborales. El objetivo de dicha reforma es abordar la transparencia, el proteccionismo y la imparcialidad sindical. La reforma laboral se subdivide en tres grandes ejes: 1) impartición de justicia; 2) democracia sindical; 3) organismo de conciliación y registro.

La pasada reforma de 2012 trajo consigo una nueva flexibilización del trabajo, así como nuevas formas de contratación laboral, lo que a su vez se tradujo en nuevos conflictos de trabajo que tenían que ser sueltos por las autoridades laborales, pronto estas se vieron rebasadas con la excesiva carga de trabajo:

El incremento de la rotación laboral frente a la mayor volatilidad de los empleos y la flexibilización de formas de contratación y despido, han provocado a partir de la década de los ochenta, el aumento significativo de los conflictos laborales. En dos décadas, de 1995 a 2015, se incorporaron a la población económicamente activa del país, más de 18 millones de mexicanos, período en el que los conflictos individuales aumentaron 132% al pasar de 125,510 en diciembre de 1994 a 291,548 en diciembre de 2015. (Gobierno de México, 2016).

La mira del poder ejecutivo fue puesta en las propias Juntas de Conciliación y Arbitraje en los ámbitos federal y estatal. Desde el 2015 se planteaba la idea de: “Revisar el funcionamiento de las juntas de conciliación y arbitraje para profesionalizar la impartición de justicia laboral, fortalecer los mecanismos de conciliación, y agilizar y transparentar los procedimientos”.

De modo que las modificaciones a los artículos constitucionales de febrero de 2017 estuvieron encaminadas a inhabilitar las Juntas de Conciliación y Arbitraje, reformular los contratos de protecciones patronal y a redimensionar las elecciones de representación. A continuación, un desglose de los cambios más significativos del proyecto reformador de febrero 2017:

**Tabla 4. REFORMA LABORAL FEBRERO DE 2017**

<b>Eje reformador</b>	<b>Características principales</b>	<b>Artículos reformados</b>
Impartición de justicia	La justicia laboral será realizada por tribunales laborales locales y federales, con poder para dictar sentencias. Estos tribunales funcionarán bajo los principios de “legalidad, imparcialidad, transparencia, autonomía e independencia”	Artículo 123. A. XX

Democracia sindical	Consulta por medio del voto personal, libre, directo y secreto para los casos de: a) Elección de directivos sindicales. b) Firma de contratos iniciales c) Ratificación de acuerdos negociados d) Conflictos de titularidad	Artículo 123. B. XXII <i>Bis</i>
Organismo de conciliación y registro	Nueva institución: <b>Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral</b> , con facultades para: registrar, conciliar y verificar.	Artículo 123. A. XX

Fuente: Elaboración propia con base a decreto por el que se declaran reformadas y adicionadas diversas disposiciones de los artículos 107 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Justicia Laboral. (Diario Oficial de la Federación 24 de febrero de 2017).

Sin lugar a duda la reorganización constitucional culminó en un nuevo modelo de justicia laboral, gestado ya desde hace varios años. El fracaso o éxito de la reforma corresponderá al correcto manejo de esta en el periodo de transición, es decir, el *vacatio legis*: a más tardar en el año 2023 deberá haberse concluido la entrega de los asuntos laborales de las Juntas de Conciliación a los Juzgados de Trabajo, los cuales pasarán a formar parte del Poder Judicial local y el de la Federación. Así como la consolidación del nuevo organismo de conciliación y registro, todos estos asuntos formaran parte de la legislación secundaria a cargo del presidente Andrés Manuel López Obrador:

Las juntas de conciliación y arbitraje hoy ya corresponden al diseño institucional anterior, pero han dejado huella en la historia del derecho procesal laboral; conforme a la reforma del 2019, dejarán de funcionar en 2022 las locales, y en 2023 la federal. (Martínez, 2020, p. 248).

#### 2.1.4 Otras consideraciones sobre la reforma laboral en el sexenio de Enrique Peña Nieto:

La política laboral del presidente Enrique Peña Nieto fue presentada desde el inicio de su sexenio como piedra angular para la modernización y desarrollo del país, era parte fundamental de los cambios institucionales que el país estaría por experimentar al impulsar la economía con la creación de empleos

principalmente para jóvenes y mujeres. Además, hubo adecuaciones en materia de igualdad, equidad de género y discriminación laboral; asimismo, con la reforma de 2017 México dio un gran paso en justicia laboral estableciendo una mayor transparencia y democracia sindical.

Sin embargo, los retos, fueron muchos y la ley mexicana se vio superada. La flexibilización del trabajo o el llamado *Outsourcing* no hizo sino agrandar los conflictos laborales así como acentuar la evasión fiscal por parte de las empresas; los cuatro millones de empleos que el exmandatario Enrique Peña Nieto informó que se crearon durante su sexenio son productos de la variabilidad laboral ya que al presentar las nuevas formas de contratación (a prueba, capacitación inicial y por temporada) se contabilizaron trabajadores que en seis meses volvían a estar desempleados.

## **2.2 La reforma laboral en el gobierno de Andrés Manuel López Obrador**

El nuevo viraje en política laboral se ha encauzado en equidad y justicia laboral, así como la creación de puestos de empleo. El mandatario mexicano destacó en el PND (2018-2024) la necesidad de impulsar la reactivación económica a partir del mercado interno y la generación de empleos. Una de las propuestas de dicho documento es garantizar la creación de empleos por medio de los programas regionales, sectoriales y coyunturales en los que se destacan: Jóvenes Construyendo el Futuro y los grandes proyectos de desarrollo, es decir, los llamados megaproyectos (Corredor Interoceánico, Refinería de Dos Bocas, Tren Maya y AIFA) que además de impulsar el desarrollo de infraestructura regional pretenden la creación de un número importante de empleos con un paquete de reformas a la Constitución y a la LFT comprometidas a la eliminación de la subcontratación, la conciliación de los conflictos laborales y un aumento sustancial del salario mínimo en México.

Además de las estrategias anteriormente planteadas se formuló la accesibilidad al crédito a las pequeñas y medianas empresas (Pymes) quienes son las responsables del 72% de los empleos nacionales (INEGI, 2020), así como la reducción y simplificación de los requisitos para la creación de empresas nuevas.

Las directrices para la recuperación económica parecen ser muchas, pero ¿Cómo se ha modificado la política laboral en México desde 2018?; ¿Qué tantos empleos se han generado en los tres primeros años de gobierno del presidente AMLO?; ¿Cómo ha trastocado el ámbito laboral la pandemia provocada por el SARS-CoV-2?

### 2.2.1 La reforma de justicia laboral del 01 de mayo de 2019

El 01 de mayo de 2019 se publicó en el DOF el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, siendo una reforma de gran amplitud que se puede encauzar en: Democracia sindical, justicia y transparencia laboral, así como negociación colectiva:

La Reforma Laboral, en primera instancia, busca mayor libertad y democracia para los trabajadores en la elección de sus representantes sindicales, al tiempo que aumenta la transparencia y la rendición de cuentas de los sindicatos. Al fortalecer los procesos de negociación colectiva, se fomentará el desvanecimiento de los contratos de protección patronal, representando así una oportunidad de incrementar el bienestar de los trabajadores. En segundo lugar, la Reforma procura hacer más expedito el sistema de impartición de justicia laboral, creando tribunales dependientes del Poder Judicial y favoreciendo la conciliación. Estas modificaciones, de implementarse adecuadamente, favorecerían la flexibilidad laboral, facilitando que el trabajo se asigne a sus usos más productivos. En tercer lugar, establece regulaciones para prevenir cualquier tipo de discriminación en el trabajo; y, en cuarta instancia, se regulan los derechos de los trabajadores del campo y de los trabajadores de hogar. (Banxico, 2019).

Esta reforma tiene como antecedente directo la reforma constitucional (2017) del presidente Enrique Peña Nieto. En este sentido, la legislación secundaria de este sexenio tiene como objetivo general enmarcar los compromisos contraídos por México en el Convenio 98 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) el cual tiene como objeto otorgar libertad al trabajador de pertenecer o no a un sindicato, así como los capítulos en materia laboral en el Tratado Integral y Progresista de la Asociación Transpacífico (CPTPP, por sus siglas en inglés) y en el nuevo tratado comercial entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC).

El paquete reformador trae consigo cambios importantes en la Ley Federal del Trabajo, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la Ley Federal de Defensoría Pública, la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para

los Trabajadores y en la Ley del Seguro Social en materia de Justicia Laboral, Libertad Sindical y Negociación. Según información de la Secretaría de Economía la aplicación de la reforma laboral consta de tres etapas, instrumentándola en tres bloques estatales escalonados; el primer bloque dio inicio el 18 de noviembre de 2020 en ocho estados de la república (Durango, Estado de México, Campeche, Tabasco, Chiapas, San Luís Potosí, Zacatecas e Hidalgo); En octubre de 2021 se sumaron 13 entidades federativas (Baja California Norte y Sur, Colima, Guerrero, Puebla, Oaxaca, Hidalgo, Guanajuato, Aguascalientes, Querétaro, Tlaxcala, Veracruz y Quintana Roo); el último bloque conformado en mayo de 2022 por los 11 estados restantes (Sinaloa, Chihuahua, Sonora, Coahuila, Nuevo León, Yucatán, Tamaulipas, Nayarit, Jalisco, Michoacán, CDMX). Esto dará un margen de acción para las adecuaciones legislativas, así como traspasar tareas al nuevo personal que estará a cargo de las instancias conciliatorias y jurisdiccionales -federales y locales- que serán puestas en marcha a partir de la reforma de 2019.

¿Cuáles fueron los cambios sustanciales de dicha reforma en materia de política laboral?

1. Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral (CFCRL) y los Centros de Conciliación en materia local:

Se desprenden nuevas autoridades laborales y con ello dejan de tener función las Juntas Locales y Federales de Conciliación y Arbitraje. La reforma impulsa el método de diálogo por medio de estos nuevos organismos, se prevé que antes de acudir a los tribunales, empleadores y empleados se dirijan a estos centros de conciliación. Además, estos centros tendrán entre sus funciones el registro de sindicatos, nuevos contratos colectivos y aprobación de reglamentos interiores de trabajo (arts. 28 y 590 A).

2. El Patronato deberá entregar copia de contratos colectivos:

Con el fin de lograr concordancia y transparencia sindical, se fundamenta que el patrón deberá entregar una copia exacta e impresa del contrato colectivo al trabajador durante los próximos 15 días posteriores a su registro en el CFCRL (art. 132 fracción XXX)

### 3. Revisión de los contratos colectivos cada cuatro años:

“Todos los CCT deberán revisarse al menos una vez dentro de los 4 años posteriores a la entrada en vigor de la Reforma, de lo contrario se considerarán como terminados”. (Banxico, 2019).

### 4. Reconocimiento del trabajo doméstico:

Además de establecer el pago de cuotas correspondientes a las y los trabajadores del hogar, la ley insta que el patrón deberá inscribir al empleado al Instituto Mexicano de Seguridad Social (IMSS) así como un descanso semanal de día y medio ininterrumpido, preferiblemente en sábado y domingo (art. 336); con esta serie de medidas se da un paso más a los derechos de los trabajos por Sector y registro ante el Instituto Mexicano del Seguro Social.

Con esta reforma se dio el pasó complementario que había quedado pendiente en el periodo presidencial pasado; donde la figura central es el trabajador puesto que se reconocen derechos y facilidades a los trabajadores agrícolas y domésticos, a la par, de que es partícipe de un nuevo modelo de sindicalismo, con una mayor transparencia y rendición de cuentas. También es importante mencionar el seguimiento estructurado para la conciliación laboral: “Evidentemente hay descontento entre los principales líderes sindicales, que ven en peligro sus feudos de poder y riqueza, así como entre los empresarios, que se verán exigidos a un mayor cumplimiento de sus obligaciones patronales” (Buenrostro, 2019).

#### 2.2.2 La reforma a la subcontratación en México 2021

A principios de abril de 2021, Morena aprobó un paquete de reformas para regular la **subcontratación laboral** (Outsourcing) como parte de los esfuerzos para combatir la evasión fiscal, puesto que algunas empresas se valían de entidades externas para emplear a sus trabajadores y evitar pagar impuestos de nómina y cuotas de seguridad social. Según el mandatario mexicano Andrés Manuel López Obrador: “fue un acuerdo al que llegamos con representantes del sector obrero y sector empresarial. Fue importante, nos llevó seis meses de diálogo, de debate, para lograr consensos” (Milenio, 2021).

El objetivo general de la reforma laboral de 2021 es combatir las malas prácticas vinculadas a la subcontratación. Este esquema laboral ha servido, en ciertos casos, para vulnerar derechos de los trabajadores establecidos en la LFT

¿Pero qué se entiende por Outsourcing? En términos generales es la subcontratación de terceros para hacerse cargo de ciertas actividades complementarias a la actividad principal. Dicho de otra forma, es el proceso mediante el cual una empresa externaliza una parte de su actividad, es decir, contrata a una empresa externa para gestionar una parte de la compañía. Esta iniciativa de trabajo busca reducir gastos y producir mayor rentabilidad para la empresa.

En México las empresas utilizaban el Outsourcing para simplificar la gestión de recursos humanos y, más que nada, para reducir tiempo y, sobre todo, los costos. Esta modalidad estaba legalmente reconocida, ya que es parte uno de los modelos destacables de la reforma laboral de 2012.

La titular de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social (STPS), Luisa María Alcalde Lujan, dio a conocer una serie de factores por los cuales los trabajadores y la hacienda pública son afectados por el sistema de subcontratación<sup>5</sup>:

- Pensiones y liquidaciones más bajas: Se produce un subregistro de los trabajadores al Seguro Social con salarios más bajos de los percibidos realmente, por lo que estos reciben pensiones menores a las que tienen derecho.
- Menos prestaciones laborales: Puesto que en muchos casos se pretende una simulación laboral, los empleados tienen una inestabilidad con respecto a su empleo; los trabajadores suelen ser afectados al no recibir su reparto de utilidades, en su mayoría al ser despedidos y recontratados nuevamente con el fin de impedir que generen antigüedad, al tiempo que se les impide su organización libre para exigir mejores condiciones de trabajo.

---

<sup>5</sup> MILENIO. (2020, 12 noviembre). *¿Por qué el outsourcing afecta a los trabajadores? La STPS lo explica* [Video]. YouTube. [https://www.youtube.com/watch?v=airTCuEkuYk&t=72s&ab\\_channel=MILENIO](https://www.youtube.com/watch?v=airTCuEkuYk&t=72s&ab_channel=MILENIO)

- Daños a la hacienda pública: Muchas de las empresas que trabajan bajo el modelo del outsourcing están relacionadas con empresas factureras que evaden impuestos, evaden las cuotas al IMSS afectando con ello la calidad de los servicios de salud y evaden cuotas del Infonavit.

**En total se reformaron 7 leyes:** Ley Federal del Trabajo, Ley del Seguro Social, Ley del Infonavit, Código Fiscal de la Federación, Ley del ISR, Ley del IVA y Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, sin embargo, la mayoría de los cambios se concentraron en la Ley Laboral. Según dichas reformas, se prohíbe la subcontratación, salvo la de servicios especializados distintos a la actividad económica de la empresa contratante, se fija un plazo de tres meses para que los empleados en outsourcing pasen a formar parte de la nómina del patrón real y se elimina la discrecionalidad en el cálculo del reparto de utilidades a su vez cada 3 años las empresas tendrán que actualizar su registro ante la STPS.

En la siguiente tabla sintetizaré los principales cambios a las leyes que se reformaron este 2021 con respecto a la subcontratación laboral, publicadas el pasado 23 de abril de 2021 en el DOF:

**Tabla 5. PRINCIPALES CAMBIOS LEGISLATIVOS EN MATERIA DE SUBCONTRATACIÓN 2021**

LEYES QUE SE REFORMAN	PRINCIPALES CAMBIOS	ENTRA EN VIGOR
Ley Federal del Trabajo	* Se permite la subcontratación de servicios especializados que no formen parte del objeto social ni de la actividad económica preponderante de la beneficiaria de estos.	24/ abril / 2021
Ley de seguro social	* Responsabilidad solidaria en sustitución patronal por el término de 6 meses  * Reporte cuatrimestral de servicios especializados	24/ abril/ 2021

Ley del INFONAVIT	* sustitución patronal: seis meses responsabilidad solidaria  * informes cuatrimestrales (servicios especializados)	24/ abril/ 2021
Código fiscal de la federación	* No tendrán efectos fiscales de deducción o acreditamiento, los pagos realizados por concepto de subcontratación de personal.  * Se sancionará al contratista que no proporcione información suficiente al contratante sobre el gasto deducible	24/ abril/ 2021
IVA	* Elimina el acreditamiento para efectos del impuesto al valor agregado	01/ agosto/ 2021
ISR	* Elimina la posibilidad de tomar la deducción para efectos del impuesto sobre la renta	01/ agosto/ 2021
Ley federal de trabajadores al servicio del Estado	* Se prohíbe la subcontratación de personal en beneficio de las dependencias e instituciones a que se refiere el artículo 1o. de la presente Ley. Se permitirá únicamente la subcontratación de servicios especializados o de ejecución de obras especializadas, siempre que el contratista esté registrado en el padrón público a que se refiere el artículo 15 de la LFT.	01/ enero/ 2022
CPEUM Fracc. VII Bis, Art.123 apartado "B".	* Se prohíbe la subcontratación	01/ enero/ 2022

Fuente: Elaboración propia con base a Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo (Diario Oficial de la Federación 23 de abril de 2021).

La reestructuración de materia laboral en México en este sexenio implicó un paquete de reformas y modificaciones que pretenden obrar a favor de los trabajadores, pero también en contra de la evasión fiscal, resultaran nuevos retos por asumir, puesto que la prohibición de la contratación (salvo en casos especiales) exige una nueva responsabilidad empresarial. El fracaso o éxito dependerá del seguimiento estructurado por parte de la gestión económica, además, la reforma se promueve como uno de los instrumentos impulsados por la 4T para compensar la caída en los ingresos fiscales ocasionada por la recesión económica en tiempos de COVID-19 con fuertes medidas contra la evasión. Según datos obtenidos en el Senado de la República en México se registraba una evasión fiscal de entre 300 y 500 mil millones de pesos por año.

### 2.2.3 Los programas sociales con ejes laborales en el sexenio de Andrés Manuel López Obrador

Desde el inicio de la administración morenista se propuso un conjunto de programas sociales que estuviesen dirigidos a disminuir la desigualdad económica y a reinsertar a los jóvenes y adultos al mercado laboral, con ello, el presidente propuso un viraje al Estado benefactor centrado en la ayuda económica: “programas de bienestar es la esencia de nuestra estrategia para enfrentar la crisis” (López Obrador, 2021, p. 65). Dos son los ejes que marcaremos en este subapartado: la integración de los jóvenes al mercado laboral a través de mecanismos de capacitación, lo que se pretende lograr con el programa “Jóvenes construyendo el futuro” y el redimensionamiento del campo, a través de su rescate, aceptando su papel fundamental en la economía popular, lo que tiene como eje transformador el programa “Sembrando Vida”.

Los diagnósticos indican que las políticas públicas de este tipo promueven la igualdad y calidad en el trabajo: “Para superar la pobreza y reducir las desigualdades es necesario avanzar de manera simultánea tanto en la inclusión social como en la inclusión laboral de la población”. (CEPAL, 2019, p. 20).

#### Jóvenes construyendo el futuro:

La esencia general del programa es conectar a jóvenes mexicanos de entre 18 y 29 años, que se encuentren en condiciones de no estudiar y no laborar, con empresas, talleres, instituciones, negocios, etc. Esto, con el objetivo de incorporarlos al mercado laboral a través de capacitación e instrucción. El apoyo de tipo económico consta de \$5,258.13 mensuales y un seguro médico contra enfermedades, maternidad y riesgos de trabajo.

En conferencia de prensa el mandatario mexicano:

Dio a conocer que en lo que va de la actual administración, el Programa Jóvenes Construyendo el Futuro ha permitido apoyar a 2 millones 105 mil 696 beneficiarios, para lo cual se ha hecho una inversión social de 67 mil 558 millones 444 mil 706 pesos. (STPS, 2021).

También la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos (Conasami) con datos de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2020 realizada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) menciona que:

Durante los meses en que se levantó la encuesta, salieron del programa 139,353 jóvenes, de los cuáles 64,428 encontraron trabajo, es decir, encontraron empleo el 46.2%. En comparación, durante los meses de la encuesta hubieron 14,823,2036 jóvenes sin empleo en algún momento y que no participaron en el programa, de los cuales 3,493,274 encontraron un empleo, es decir, el 23.6%. Los beneficiarios del programa tuvieron una empleabilidad del doble, si los comparamos con jóvenes que no eran parte del programa. En otras palabras, 5 de cada 10 jóvenes encontraron trabajo después de ser JCF. (Conasami, 2021, p. 14)

Como se puede observar el programa presenta fallas estructurales al usar técnicas de medición cerrada, es decir, los datos reales están limitados por la metodología para evaluar el programa. Sin embargo, JCF representa un cambio de paradigma a un problema estructural.

### **Sembrando Vida:**

Otro de los programas claves del presidente Andrés Manuel López Obrador es la recuperación sistemática del campo y la economía popular: “El programa busca atender dos problemáticas: **la pobreza rural y la degradación ambiental**. De esta manera, sus objetivos son rescatar al campo, reactivar la economía local y la regeneración del tejido social en las comunidades”.

(Secretaría de Bienestar, 2020). El paquete económico está dirigido a contribuir a la creación de empleos permanentes y al apoyo gubernamental mensual de 5,000 pesos mexicanos.

Además del eje laboral, “Sembrando Vida” tiene como objetivo combatir la migración hacia los Estados Unidos al expandir y asegurar el trabajo en el campo mexicano; ya en el PND el mandatario adelantaba que “Sembrando Vida [...] contribuirá a generar empleos, se incentivara la autosuficiencia alimentaria, se mejoraran los ingresos de las y los pobladores y se recuperara la cobertura forestal de un millón de hectáreas en el país”. (PND, 2018, p. 40).

#### 2.2.4 Los grandes proyectos de desarrollo con ejes laborales en el sexenio de Andrés Manuel López Obrador

Además de ser las obras protagonistas del sexenio, se prevé que generen cierto número de empleos con su construcción y ejecución, los megaproyectos del presidente (El Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles, la Refinería de Dos Bocas y el Tren Interurbano y el Tren Maya) están encaminados a establecer la reactivación económica del país, pero también a aumentar el número de empleos mexicanos. En la conferencia de prensa del 04 de septiembre de 2020 el mandatario mexicano explicaba que: “Nuestro plan es seguir creando empleos con las obras que estamos impulsando de manera directa: el Tren Maya, el Istmo [de Tehuantepec], el Aeropuerto [de Santa Lucía] y los programas de mejoramiento urbano”, en su tercer informe de gobierno el presidente informó que: “la ejecución de estos tres grandes proyectos (el tren maya, istmo de Tehuantepec y el aeropuerto FA) genera 143 mil 137 empleos directos y 277 mil 49 indirectos” (López Obrador, 2021). Es claro que la generación de empleos está enfocada principalmente a la zona centro-sur del país y que los primeros resultados en materia económica y laboral serán sectoriales.

#### 2.2.5 Otras consideraciones sobre la reforma laboral en el sexenio de Andrés Manuel López Obrador; el capítulo 23 del T-MEC

Una nueva estructuración en el modelo económico del país, se observó con la reformulación del acuerdo comercial entre América del Norte que se dio entre los periodos presidenciales de Enrique Peña Nieto y Andrés Manuel López

Obrador. El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), fue el punto cúlpe del neoliberalismo mexicano, el cual prometía grandes avances en el marco de la globalización y el desarrollo, pero que más bien: “se trató de un acuerdo entre gobiernos y grupos empresariales oligopólicos que veían en la integración una palanca importante para ampliar sus mercados y zonas de operación e influencia, así como para maximizar sus beneficios.” (Guillén, 2012, p. 62). Lo cierto es que el acuerdo ha logrado la integración económica, lo que es imprescindible en la era globalizadora, pero el costo ha sido muy elevado, se ha modificado la estructura de los precios relativos, al poner a competir a países tan desiguales como lo son Estados Unidos, México y Canadá; los estadios de desarrollos son diametralmente distintos y los niveles de productividad irregulares. Para el nuevo Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC) hubo 7 rondas de negociaciones, desde agosto de 2017 a marzo de 2018, culminando el 30 de noviembre de 2018, cuando el entonces presidente de la república Enrique Peña Nieto firmara con sus homólogos el nuevo acuerdo. Con la entrada del nuevo gobierno, el 19 de junio de 2019 el Senado de la República aprobó el nuevo T-MEC (114 votos a favor, 4 en contra y una abstención) y entró en vigor el 1 de julio de 2020. Este nuevo Tratado tiene vigencia de 16 años y se pondrá en revisión cada 6 años. El nuevo T-MEC cuenta con 34 capítulos a comparación del TLCAN que contaba con 22.

El capítulo en el que nos centraremos será el número 23 referente al área laboral, el cual no había sido considerado en el viejo TLCAN, con ello se pretende garantizar, promover y proteger los derechos laborales internacionales:

**Tabla 6. EL CAPÍTULO 23 LABORAL IMPLICA, ENTRE OTRAS COSAS:**

<b>Implicaciones en materia laboral:</b>
1. Que las partes firmantes adopten y mantengan en sus legislaciones las prácticas y derechos de la Declaración de la OIT sobre los Derechos en el Trabajo.
2. Las Partes reconocen que es inapropiado fomentar el comercio o la

<p>inversión mediante el debilitamiento o reducción de las protecciones otorgadas en las leyes laborales de cada Parte.</p>
<p>3. Ninguna Parte dejará de aplicar efectivamente sus leyes laborales a través de un curso de acción o inacción sostenido o recurrente en una manera que afecte el comercio o la inversión entre las Partes</p>
<p>4. Las Partes reconocen el objetivo de eliminar todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio, incluido el trabajo infantil forzoso u obligatorio</p>
<p>5. Las Partes reconocen la vulnerabilidad de los trabajadores migrantes con respecto a las protecciones laborales, por lo que, cada Parte asegurará que los trabajadores migrantes estén protegidos conforme a sus leyes laborales, sean o no nacionales de la Parte.</p>
<p>6. Las Partes establecen por el presente un Consejo Laboral integrado por representantes gubernamentales de alto nivel, ya sea ministerial u otro nivel, de los ministerios de comercio y trabajo, según lo designe cada Parte.</p>

Fuente: Elaboración propia con base a Textos Finales del T-MEC.

### 2.3 Reflexiones finales del capítulo

La reforma laboral había sido un tema olvidado dentro del marco legislativo mexicano, la carta magna de 1917 llevó a nivel constitucional la cuestión laboral en su artículo 123 que sería el sustento para que, en 1970, sea publicada la LFT regulando el marco jurídico de las relaciones laborales; en la década de 1970 se llevaron a cabo grandes avances laborales: En 1972 se fundó el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT), en 1974 se creó el Fondo de Fomento y Garantía al Consumo de los Trabajadores (FONACOT) en los años 1974, 1975 y 1976 se reformaron varios artículos de la LFT generalmente dirigidos y relacionados con la organización de algunas autoridades del trabajo. En 1977 se publicó la adición a la LFT de un capítulo dirigido al reconocimiento de los médicos residentes. En 1978 se realizaron modificaciones en materia de capacitación y adiestramiento. Finalmente, en 1980 entraron en vigor las reformas y adiciones al derecho procesal del trabajo que modificaron su estructura al incorporar principios de apoyo compensatorio a los trabajadores. Después de 30 años el marco jurídico laboral fue modificado con la reforma laboral del año

2012, puesta en marcha por el entonces presidente Enrique Peña Nieto, quien, además de incluir derechos y protecciones a los trabajadores, puso principal atención en involucrar a México en el mercado laboral global y hacer la economía nacional más competitiva. Es claro que las reformas laborales de EPN se quedaron cortas en el quehacer nacional, sin embargo, fueron un buen inicio para comenzar a dar sustento a los derechos laborales de los y las mexicanas. Con el fin de la administración Priísta, el nuevo gobierno Morenista dirigió sus esfuerzos en actualizar y modernizar las relaciones obrero-patronales. Con ello, podemos concluir que se ha iniciado una nueva etapa jurisdiccional dentro del marco laboral y bajo un contexto neoliberal. Por lo que, en lo que se refiere a la integración económica y el libre mercado, la estrategia neoliberal ha sido moldeada a los intereses del nuevo partido hegemónico.

**CAPÍTULO 3: LAS ESTRATEGIAS REFORMISTAS EN MATERIA  
ENERGÉTICA DURANTE EL GOBIERNO DE ANDRÉS MANUEL LÓPEZ  
OBRADOR**

### 3. LAS ESTRATEGIAS REFORMISTAS EN MATERIA ENERGÉTICA EN EL GOBIERNO DE ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR:

#### **Introducción**

Una parte sustancial de los ingresos del Estado en México proviene de la industria energética, sobre todo de un hidrocarburo, el petróleo. Durante muchas décadas el sistema de la política económica imperante se concentró en la comercialización internacional del mismo, abriendo diversos sectores de producción para poder intervenir en la globalización del mercado, es decir, el neoliberalismo buscó un crecimiento hacia el exterior fundamentado en las exportaciones de productos estratégicos y a través de la inversión privada, todo esto con el fin de mejorar la productividad, aumentar los ingresos y modernizar el mercado nacional. En la práctica las políticas neoliberales fracasaron pues lo que se generó fue una gran dependencia hacía el mercado estadounidense.

La propuesta del presidente López Obrador es dar un viraje completo en las estrategias de política económica de la industria energética buscando por un lado hacer menos dependiente a la nación de productos refinados importados y por el otro reafirmando el papel del Estado como protector y garante de la industria mexicana de petróleo (PEMEX) y de la Comisión Federal de Electricidad (CFE).

La finalidad del tercer capítulo es esclarecer el proyecto de nación del presidente Andrés Manuel López Obrador con respecto al mercado energético mexicano; la reforma energética conllevaría una autonomía, autosuficiencia y limitación del sector productor de energéticos del país, también se pretende analizar como antecedente inmediato el sexenio del presidente Enrique Peña Nieto, la reforma energética del año 2013 se concentraba en buscar la participación de inversión privada en hidrocarburos y electricidad, para elevar la producción de energéticos a nivel nacional; por lo tanto, el tercer capítulo se subdividirá en dos grandes apartados, el primero expondrá el conjunto de medidas puestas en marcha durante el sexenio peñista (2012-2018) evaluando por un lado la privatización del sector energético y por el otro el alza en los precios de los combustibles, mientras que el segundo apartado desglosará los objetivos y las metas de la administración de López Obrador a mitad de su

sexenio (2018-2022) siendo este un parteaguas en la política energética neoliberal.

### 3.1 El sector energético en el gobierno de Enrique Peña Nieto

Bajo la premisa de desarrollo, productividad y eficacia la administración de Enrique Peña Nieto ejerció un paquete de medidas con el fin de canalizar las inversiones, establecer marcos legales regulatorios y modernizar las empresas productivas del Estado entre ellas Petróleos Mexicanos (PEMEX) y la Comisión Federal de Electricidad (CFE). Con base en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013-2018 y el Programa Sectorial de Energía (PROSENER) los objetivos en materia energética se trazaron de la siguiente manera:

**Tabla 7. Alineación de los objetivos del PROSENER al PND 2013-2018**

Meta Nacional	Objetivo de la Meta Nacional	Estrategias del objetivo de la meta nacional	Objetivo del programa	
IV. México próspero	4.6 Abastecer de Energía al país con precios competitivos, calidad y eficacia a lo largo de la cadena productiva.	4.6.1 Asegurar el abastecimiento del petróleo crudo, gas natural y prolíferos que demanda el país.	Objetivo 1:	Optimizar la capacidad productiva y de transformación de hidrocarburos, asegurando procesos eficientes y competitivos.
			Objetivo 3:	Desarrollar la infraestructura de transporte que permita fortalecer la seguridad de provisión de energéticos, contribuyendo al crecimiento económico.
			Objetivo 4:	Incrementar la cobertura de usuarios de

				combustibles y electricidad en las distintas zonas del país.
			Objetivo 5:	Ampliar la utilización de fuentes de energía limpias y renovables, promoviendo la eficacia energética y la responsabilidad social y ambiental.
			Objetivo 6:	Fortalecer la seguridad operativa, actividades de apoyo, conocimiento, capacitación, financiamiento, proveeduría en las distintas industrias energéticas nacionales.
		4.6.2 Asegurar el abastecimiento racional de energía eléctrica a lo largo del país.	Objetivo 2:	Optimizar la operación y expansión de la infraestructura eléctrica nacional.
			Objetivo 3:	Desarrollar la infraestructura de transporte que permita fortalecer la seguridad de provisión de energéticos, contribuyendo al crecimiento económico.

			Objetivo 4:	Incrementar la cobertura de usuarios de combustibles y electricidad en las distintas zonas del país.
			Objetivo 5:	Ampliar la utilización de fuentes de energía limpias y renovables, promoviendo la eficacia energética y la responsabilidad social y ambiental.
			Objetivo 6:	Fortalecer la seguridad operativa, actividades de apoyo, conocimiento, capacitación, financiamiento, proveeduría en las distintas industrias energéticas nacionales.

Fuente: Obtención de la tabla a través del Programa Sectorial de Energía (PROSENER, 2014).

A tan solo unos meses de haber iniciado su mandato presidencial el mandatario mexicano ya había anunciado ante la nación la necesidad de una reforma estructural en la industria petrolera, que permitiría contratos de “utilidad compartida” con la iniciativa privada, además, adelantaba la flexibilidad de la industria eléctrica con el objetivo de reducir costos de operación y con ello la reducción de precios de facturación de luz en los hogares mexicanos. A pesar del claro enfoque neoliberal de esta reforma el presidente expresó que:

Los mexicanos seguiremos siendo los únicos dueños de la renta petrolera. Con esta reforma Pemex y la Comisión Federal de Electricidad se mantienen como empresas 100%

propiedad de la nación. De ninguna manera, y lo digo categóricamente, se venden ni se privatizan. (El país, 2013).

Los objetivos que Enrique Peña Nieto planteó para el año 2018 eran: bajas tarifas eléctricas y una disminución en los precios del gas; tasas de restitución de reservas probadas de petróleo y gas superiores a 100% y aumentar la producción de petróleo a 3 millones de barriles diarios, así como elevar la producción de gas natural a 8,000 millones pies cúbicos diarios. Con estas medidas se prometía, medio punto porcentual de crecimiento económico, 500,000 empleos adicionales y sustituir las centrales eléctricas más contaminantes con tecnologías limpias y gas natural.

Las aspiraciones por aumentar el crecimiento económico del país a través de la inversión privada al sector petrolero fracasaron, entre otros motivos, por la caída de los precios internacionales del petróleo, la falta de transparencia, las prácticas monopolistas y la creciente corrupción en el aparato del Estado. Veamos más a fondo la estructuración de la reforma energética de 2013.

### 3.1.1 La reforma energética de 2013 en el sexenio de Enrique Peña Nieto

La reforma energética (2013) forma parte de un paquete de reformas estructurales que tenían como fin de aumentar la productividad económica y el desarrollo y modernización de país. Gracias al acuerdo político conocido como “El Pacto por México” promovido por Peña Nieto y secundado por el PRD y el PAN, el Congreso de la Unión aprobó en el sexenio anterior las llamadas reformas estructurales en materia energética, de telecomunicaciones, hacendaria y laboral, entre otras. El 20 de diciembre de 2013, el poder ejecutivo Federal publicó el Decreto que rectifica la Carta Magna en materia energética, con el que inició la reforma estructural del sector, anunciada reiteradamente como objetivo prioritario del Gobierno. Con ello se logró lo que en más de 70 años había permanecido inerte: La apertura del sector energético mexicano a la iniciativa privada.

La reforma comprende cambios sustanciales en los Artículos 25, 27 y 28 constitucionales, así como puntos transitorios y disposiciones sustantivas.

**Tabla 8. Reforma Energética a Nivel Constitucional en México**

Artículos constitucionales	Cambios sustanciales	Legislación secundaria
Art. 25 constitucional	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La ley alentará y protegerá la actividad económica que realicen los particulares y proveerá las condiciones para que el desenvolvimiento del sector privado contribuya al desarrollo económico nacional, promoviendo la competitividad e implementando una política nacional para el desarrollo industrial sustentable que incluya vertientes sectoriales y regionales.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Para la realización de las actividades de exploración y extracción de hidrocarburos el Estado tiene la posibilidad de otorgar asignaciones o suscribir contratos.</li> <li>• La Secretaría de Energía (SENER) y la Comisión Reguladora de Energía (CRE) se encargarán de la regulación y expedición de permisos</li> </ul>
Art. 27 constitucional	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se establece la posibilidad de que la Nación otorgue asignaciones o contratos a Pemex e incorpora también la posibilidad de otorgar contratos a empresas privadas.</li> <li>• La propiedad de la Nación sobre los hidrocarburos en el subsuelo deberá afirmarse en las asignaciones o contratos.</li> </ul>	
Art. 28 constitucional	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La ley regulará las modalidades de contraprestación por las actividades de exploración y extracción de petróleo y gas natural, incluyendo contratos</li> </ul>	

	de utilidad o de producción compartida, de licencia o de servicios	
--	--	--

Fuente: Creación propia con base en Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Materia de Energía. (Diario Oficial de la Federación, 20 de diciembre de 2013).

Como se puede observar en materia jurídica la reforma trastocó la estructura de la legislación energética mexicana, buscó transformar en empresa a Petróleos Mexicanos (PEMEX) permutando su carácter de organismo público descentralizado, brindándole flexibilidad financiera y operativa y permitiéndole relacionarse con compañías privadas en proyectos de capital intensivo y nuevas tecnologías, todo muy acorde a la época de globalización:

Los cambios constitucionales de 2013 modificaron el ámbito de participación del Estado en el funcionamiento del sistema energético nacional: restringieron la propiedad de la Nación a los hidrocarburos alojados en el subsuelo; acotaron las actividades exclusivas del Estado a las de exploración y extracción; hicieron permisible, mediante contratos, la participación de los particulares en dichas actividades; y asignaron a la extracción de hidrocarburos el objetivo de maximizar los ingresos del gobierno para financiar el desarrollo económico de largo plazo. (Grupo de energía del PUED, 2016, p.23).

Los objetivos planteados para el año 2018 fueron demasiado grandes y en la práctica quedaron a medio camino, la reforma energética de 2013 convirtió en elementos clave a dos comisiones de energía: La Comisión Reguladora de Energía (CRE) y la Comisión Nacional de Hidrocarburos (CNH), dos reguladores del sector energético, sin embargo, no les proporcionó la figura de organismo constitucional autónomo, haciéndolas vulnerables ante los sexenios futuros.

Es importante mencionar que uno de los elementos clave que medirían el éxito o fracaso de la Reforma era el incremento de la producción de petróleo y gas para el final del sexenio de la anterior administración, sin embargo, según datos de la Comisión Nacional de Hidrocarburos (CNH) para finales de 2018 la producción diaria de petróleo fue, en promedio, de 1.8 Millones de barriles diarios (Mbd) (para una mejor apreciación de la baja de producción del

hidrocarburo podríamos considerar que en el año 2012 la paraestatal cerró con una producción promedio de 2.5 Millones de barriles diarios), también para finales del sexenio de Enrique Peña Nieto se evaluó que el 80 por ciento del gas natural que se consumió en el país se importó de Estados Unidos. A pesar de estos desalentadores datos no podemos dejar pasar la caída de los precios de este hidrocarburo a nivel mundial:

la razón de la caída en la producción de los últimos años derivó de la reducción de la inversión en exploración de Pemex Exploración y Producción (PEP), que ocurrió ante la baja de los precios del crudo, particularmente entre 2014 y 2016. (El financiero, 2018).

Ante esta situación Petróleos Mexicanos no tuvo más remedio que concentrarse en actividades productivas que no requirieran cuantioso capital privado, humano o tecnología de punta, es decir, PEMEX se concentró en proyectos rentables más que en diversificar las medidas de exploración.

### 3.1.2 Consideraciones finales del sector energético en el sexenio de Enrique Peña Nieto

La reforma energética del año 2013 fue una reforma estructural, puesto que modificaba el tejido económico del país, dicha reforma presentaba cambios sustanciales que durante el panismo en la presidencia (2000-2012) no se habían podido llevar a cabo. Las estrategias de apertura comercial e inversión extranjera propuestas 20 años atrás mediante el TLCAN por fin tomaban vida en un país en donde se consideraba se planteaban “obstáculos” para el desarrollo. Un discurso generalizado en la oposición a la reforma era el interés extranjero en energéticos nacionales, así, el presidente Andrés Manuel López Obrador mencionaba en 2013 que: “Se trata, simple y llanamente, de que las empresas extranjeras se hagan cargo de perforar los pozos petroleros y se apropien de la mitad de la producción. Eso es lo que significan, en esencia, los llamados “contratos de utilidad compartida” (AMLO, 2013). En la realidad esto se pudo confirmar a través de las deliberaciones temáticas en el Congreso estadounidense en 2012 y por la visita del presidente Barack Obama en el año 2013:

Un año antes de la Reforma Energética (2012), en Estados Unidos se deliberaba en el Congreso en torno al tema. En diciembre 2012, la Comisión de Relaciones Exteriores del

Senado de Estados Unidos reconoció que el objetivo de su país era el petróleo y el gas de México. (Vargas, 2015, p. 105).

Además de las anteriores declaraciones, y en vísperas de la reforma en México en un reporte estadounidense sobre la energía mexicana se menciona lo siguiente: “Como vecino confiable, próximo y amistoso, las importaciones de petróleo de México apoyan la seguridad energética de los Estados Unidos”. El texto fue redactado por el Comité estadounidense y determina que “la seguridad energética es un asunto vital para la política exterior y crecimiento económico de los Estados Unidos” (United States Senate, 112 Congress, 2012).

Con apoyo extranjero, cooptación de partidos (mediante el llamado “Pacto por México”) y con una deficiente oposición política la reforma energética fue aprobada y ratificada por el senado mexicano rápidamente.

### **3.2 El sector energético en el gobierno de Andrés Manuel López Obrador**

Uno de los objetivos primordiales del actual gobierno federal es el desmantelamiento de la reforma energética del año 2013 propuesta por el entonces presidente Enrique Peña Nieto. Para ello, la administración de Andrés Manuel López Obrador planteó retomar el papel rector del Estado en las empresas paraestatales que son el centro de la economía mexicana, los objetivos trazados están encaminados a fortalecer a PEMEX y a la CFE. En el PND (2018-2024) se establece principal énfasis en la reindustrialización de la política energética mexicana:

Un propósito de importancia es el rescate de Pemex y la CFE para que vuelvan a operar como palancas del desarrollo nacional [...] rehabilitar las refinerías existentes [...] construcción de una nueva refinería y la modernización de las instalaciones generadoras de electricidad propiedad del Estado, particularmente las hidroeléctricas. (PND, 2019, p.50).

Además, se menciona que “ambas empresas recibirán recursos extraordinarios para la modernización de sus respectivas infraestructuras y se revisará sus cargas fiscales”. (PND, 2019, p.50).

Como parte de los objetivos trazados para el año 2024 se expone que el sexenio no contará con incrementos impositivos en las tarifas eléctricas (por el contrario, se plantea la reducción de los costos de energía eléctrica para

mediados del sexenio) y se alentará la construcción de obras de la nueva refinería de Dos Bocas, rehabilitación de las ya existentes y la revitalización del andamio estructural de la Comisión Federal de Electricidad.

Desde la oposición en los años de los gobiernos abiertamente neoliberales y aún en la toma de posición de la presidencia de la república el presidente Andrés Manuel López Obrador sostuvo un discurso de rechazo a la privatización de la economía, con principal énfasis en la privatización del sector energético. Por ello optó por un viraje en las estrategias de política energética que redimensionen al Estado y sus empresas productivas. Como parte de los 100 compromisos del presidente Andrés Manuel López Obrador, en su pronunciamiento el primero de diciembre de 2018 los que corresponden a la materia energética serían los siguientes:

**Tabla 9. Compromisos en materia energética del sexenio de Andrés Manuel López Obrador**

Núm.	Pronunciamiento (1 de diciembre 2018)	Compromiso	Estatus	Acciones realizadas
70	Vamos a destinar mayor inversión pública para producir con urgencia más petróleo, gas y energía eléctrica y así enfrentar la crisis que dejaron los políticos neoliberales y los responsables de la llamada reforma energética. Llamo a los técnicos y obreros petroleros, en activo o jubilados, para actuar con patriotismo como se hizo en los tiempos del general Lázaro Cárdenas, y a que volvamos a rescatar la industria petrolera nacional.	Aumentar la inversión pública para la producción de petróleo, gas y electricidad.	Cumplido.	Para continuar con el rescate del sector energético, en el presente año se asignó un presupuesto por \$340.4 mil millones. Además, PEMEX perforó 227 pozos y en abril de 2020 la producción de hidrocarburos logró un incremento del 3%. En materia de electricidad, la CFE llevó a cabo diversos proyectos

				de transmisión, distribución, ampliación y mantenimiento.
71	Se rehabilitarán las seis refinерías existentes y se iniciará, en unos días más, la construcción de una nueva refinерía en Dos Bocas, Paraíso, Tabasco, para lograr que en tres años se produzca en México toda la gasolina que consumimos.	Rehabilitar las seis refinерías y construir una nueva en Tabasco.	Cumplido.	Rehabilitación de seis refinерías: -Se elaboró un programa de rehabilitación integral en las seis refinерías existentes y se tiene un avance de 76% en las plantas de proceso. -Durante 2019 y primer semestre de 2020, PEMEX desarrolló un conjunto de acciones que le permitieron procesar un nivel máximo en el mes de abril de 2020 con 670 mil barriles diarios en promedio, alcanzando un nivel del 44% de utilización de la capacidad instalada en el SNR. Nueva Refinería de Dos Bocas (NRDB): - A la fecha se encuentran en ejecución la adecuación del

				sitio; 6 contratos para la Fase I; adquisiciones de procura anticipada y plantas modulares, así como servicios técnicos con un avance global de 12.5%
72	Se detendrá el plan de desmantelamiento de la Comisión Federal de Electricidad; ni una planta más será cerrada, por el contrario, se modernizarán las existentes y se le dará atención especial a las hidroeléctricas para producir más energía limpia y de menor costo.	Detener el desmantelamiento de la CFE: modernizar las plantas existentes y priorizar las hidroeléctricas.	Cumplido.	La CFE realiza un extenso programa de mantenimiento en las instalaciones del Estado para restablecer su capacidad de generación. Destaca lo realizado en 57 hidroeléctricas, en 19 termoeléctricas, en 20 centrales de ciclo combinado, tres carboeléctricas, cuatro geotérmicas y en la nucleoelectrica Laguna Verde.
73	Impulsaremos el desarrollo de fuentes de energía alternativas renovables, como la eólica, la solar, la geotérmica y la mareomotriz	Impulsar el desarrollo de fuentes de energía renovables.	En proceso.	Con la finalidad de incrementar la producción de energía, se está impulsando la generación de energía renovable.

75	No usaremos métodos de extracción de materias primas que afecten la naturaleza y agoten las vertientes de agua como el fracking.	No recurrir a métodos de extracción que afecten la naturaleza.	Cumplido.	Durante 2019 y 2020, acorde con las disposiciones en la materia, la Comisión Nacional de Hidrocarburos no ha autorizado actividades de fracturamiento de pozos conocidas como fracking en el desarrollo y explotación de petrolíferos. - Los programas de Ordenamiento Ecológico del Territorio (POET), contribuyen al cumplimiento de este compromiso, ya que son un instrumento de la política ambiental contemplado en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente
----	--	--	-----------	---

Fuente: Creación con base en los 100 compromisos del presidente Andrés Manuel López Obrador, al 1 de septiembre de 2020, presidencia de la república, 2020.

A partir del proyecto nacional P18, el Plan Nacional de Desarrollo y los 100 compromisos de sexenio del presidente López Obrador se puede inferir que se ha diseñado nuevas estrategias de política energética con el objetivo general de establecer una soberanía energética y un fortalecimiento estructural de las empresas paraestatales.

### 3.2.1 El freno a la reforma energética (2013) durante la administración obradorista.

Una vez instalado en el poder y mediante acciones ejecutivas el presidente López Obrador decidió deponer algunas de las medidas tomadas por la pasada administración en lo que le respecta al mercado de energéticos, exploración y producción de hidrocarburos. Podemos focalizar tres grandes momentos en cuanto a transformación del sector emergentico en la administración obradorista:

El primer gran momento se estableció apenas unos días de la toma de posesión, mediante un ordenamiento ejecutivo se dispuso la suspensión de las subastas eléctricas, con el objetivo de reformular los objetivos y alcances de estas:

El 3 de diciembre de 2018, apenas a dos días de haber entrado en funciones la nueva administración, el Centro Nacional de Control de Energía (CENACE), que funge como operador independiente del Sistema Eléctrico Nacional (SEN) y administrador del Mercado Eléctrico Mayorista (MEM) en México, declaró la suspensión de la Subasta de Largo Plazo SLP-1/2018 por instrucción de la Presidencia de la República. (Fundar, 2022, p. 13).

De esta manera se materializó el primer freno a la inversión privada y el redimensionamiento del sector eléctrico en el país.

El segundo momento fue instruir la cancelación de las rondas petroleras. Una semana bastó para que el ejecutivo pusiera fin a las rondas petroleras que habían quedado pendientes por la anterior administración, de esta forma pondría un tope a los contratos entregados durante el sexenio de Enrique Peña Nieto:

La CNH explicó en su 70ª sesión extraordinaria que el 7 de diciembre de 2018 había recibido de la Secretaría de Energía (SENER) la solicitud para excluir la licitación CNH-R03-L02/2018, concerniente a la adjudicación de Contratos de Licencia para la Exploración y Extracción de Hidrocarburos en 37 áreas contractuales terrestres, así como de la licitación CNH-R03-L03/2018, de otras nueve áreas contractuales terrestres convencionales y no convencionales. De acuerdo con la SENER, esto se haría con el objeto de revisar la política energética heredada por la administración anterior y, así, evaluar sus resultados. (Fundar, 2022, p. 15).

Podríamos caracterizar al tercer gran momento como el fortalecimiento de la industria del Estado frente al capital privado. Esta acción fue tomada por el

ejecutivo federal al aumentar el número de asignaciones y reasignaciones a PEMEX, con ello, fortalecería su capacidad de exploración y explotación y seguiría neutralizando la iniciativa privada que durante el sexenio anterior tuvo preferencia. Es importante mencionar que dentro de estas asignaciones a yacimientos PEMEX siguió utilizando las llamadas técnicas de fractura hidráulica (fracking) a pesar de que el compromiso número 75 del presidente López Obrador aseguraba que no serían utilizados estos métodos de extracción.

### 3.2.2 La nueva política energética en la administración de la cuarta transformación

Abonando a las acciones ejecutivas del apartado anterior, la presidencia de López Obrador concentró sus esfuerzos en recentralizar el manejo de la política energética desde el aparato estatal, esto absorbiendo facultades de la CNH y la CRE, para traspasarlas a las empresas paraestatales (PEMEX, CFE) y a la SENER.

El primer momento para reducir la autonomía de las comisiones reguladoras se estableció en la iniciativa legislativa de la bancada de Morena el 18 de octubre de 2018, la cual buscaba una sectorialización de los organismos reguladores a través de la Secretaría de Energía, sin embargo, dicha propuesta se vio afectada por las controversias generadas dentro de los partidarios de la reforma de 2013 y no avanzó al marco legal. El segundo momento se visualizó con el recorte presupuestal a los organismos reguladores durante la aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) para el ejercicio fiscal 2019. Esto en concordancia con la ley federal de austeridad republicana:

Debido a los recortes, la CRE anunció el despido del 60% de sus trabajadores, por lo que 367 plazas quedaron vacantes a partir del 19 de diciembre de 2018. Los puestos recortados pertenecen a diversas áreas como la unidad de petrolíferos, de gas natural, gas LP, electricidad y asuntos jurídicos. (Fundar, 2022, p. 23).

Queda por analizar el memorándum que el ejecutivo federal extendió el 22 de julio de 2020 para reorganizar los intereses de política energética expresando principal atención a los organismos reguladores de materia energética. En dicho documento el mandatario mexicano expresa “que no terminen como simples instrumentos de la simulación del libre mercado, como instancias a

modo o como andamiajes serviles en beneficio del sector privado y en perjuicio del patrimonio nacional” (memorándum de López Obrador, 2020).

Este documento no prosperó más allá de mandar un mensaje claro a los reguladores del sector sobre el viraje en política energética y las nuevas políticas públicas en esta materia.

### 3.2.3 El rescate energético en el gobierno de López Obrador

El Programa Sectorial de Energía (PROSENER) 2020-2024 establece como meta general: “El Rescate del sector energético, a partir del impulso que se brinde desde el Gobierno Federal a Petróleos Mexicanos y a la Comisión Federal de Electricidad para que sean la palanca del desarrollo nacional” (SENER, 2020). Establece como objetivos prioritarios 1) autosuficiencia energética; 2) fortalecimiento de las empresas productivas del Estado; 3) Organizar las capacidades científicas para el desarrollo energético; 4) mayor eficiencia y productividad de las energías nacionales; 5) el acceso universal a la nación mexicana; 6) fortalecimiento del sector energético.

#### Rescate financiero a Petróleos Mexicanos:

La empresa productiva del Estado ha sido objeto de un deterioro financiero gradual en las últimas décadas, la estrategia de la nueva administración consistió en no utilizar la deuda como fuente de financiamiento para las actividades de desarrollo de Pemex. Con disciplina financiera, eficiencia operativa y una baja carga fiscal se plantea el desarrollo de las actividades de energéticos en el país. A su vez se ha buscado un saneamiento de las finanzas públicas mediante la renegociación de la deuda de Pemex. Según informes del Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO):

El Gobierno Federal ha apoyado a Pemex –según sus estados financieros– con 769.8 mil millones de pesos (mmdp) a través de aportaciones de capital, créditos fiscales y otro tipo de apoyos destinados al cumplimiento de sus requerimientos de inversión física (por ejemplo, la construcción de la refinería de Dos Bocas y la adquisición de la refinería de Deer Park), así como al pago de sus obligaciones financieras. (IMCO, 2022).

### El combate al robo de combustibles:

Como parte del rescate energético del país el presidente López Obrador presentó un plan para combatir el robo de hidrocarburos de Pemex, un delito por el que se pierden 200 millones de pesos diarios. (El financiero, 2018)

La estrategia política buscaba evitar la perforación, extracción y venta ilegal de hidrocarburos en México, por lo que, durante los primeros meses de Gobierno, el ejecutivo decretó el cierre de ductos que transportan gasolina y diésel ante posibles perforaciones ilegales, análisis fiscales dentro de refinerías y centrales estratégicas, así como despidos por sospecha de corrupción; el resultado fue el de largas filas en gasolineras por el desabasto, las compras de pánico y la tragedia ocurrida en Tlalehuilpan, Hidalgo.

Para el año 2020 el presidente López Obrador informó en su conferencia matutina del 10 de septiembre que el robo de combustible pasó de 56,000 barriles diarios en 2018 a 4,300 en los últimos meses. Con ello, se presentaba una disminución de 95% lo que es equivalente a un promedio de 100,000 millones de pesos.

### Proyecto de refinación:

Como parte de la estrategia de rescate energético López Obrador estableció metas dirigidas a normalizar la producción petrolera y hacer menos dependiente a la nación de las importaciones del hidrocarburo, para ello planteó en la Estrategia Programática de Pemex rehabilitar las seis refinerías existentes que forman parte del Sistema Nacional de Refinación (SNR) de la paraestatal mexicana, así como construir una nueva refinería ubicada en Dos Bocas, Tabasco. El gobierno mexicano marcó a la corrupción, el bajo presupuesto, el déficit de producción y la calidad del crudo como elementos constitutivos de la disminución de refinado en México:

El SNR operó a finales de la administración de Enrique Peña Nieto a niveles inferiores a su capacidad instalada, alrededor del 41%, por lo que se tuvo que importar el 78% de la demanda nacional de gasolinas. De manera similar, la producción de petroquímicos se había reducido de forma sostenida y en 2018 los niveles de producción se ubicaban 56% por debajo de los registrados en 2010. (Fundar, 2022, p. 42)

Conforme al plan de rehabilitación el objetivo general es alcanzar la autosuficiencia en la producción del hidrocarburo y la refinación de gasolinas y diésel. Con base a lo planteado por el Gobierno de México los objetivos específicos están diseñados para que la balanza comercial petrolera deje de ser deficitaria y tener un superávit para equilibrar la balanza de pagos en el país:

**Tabla 10. Estrategias del Plan Nacional de Refinación**

Refinería	Estrategia
Refinería de Salamanca	Será intervenida en 2 etapas, en la primera se desarrollará el mantenimiento del tren de proceso para que a fines del 2019 pueda producir al 75% de su capacidad.
Refinería de Minatitlán	Que recientemente fue reconfigurada, el programa demanda la atención esencial en este año del cambio de catalizador y rehabilitar la planta Mina 1 para que aumente la carga a mediados de año.
Refinería de Madero	Esta es la infraestructura más crítica, tiene más de un año fuera de operación, sin embargo, se espera el arranque de una primera etapa el próximo mes de enero y el tren de refinación número 2 estaremos poniendo en operación en noviembre.
Refinería de Cadereyta	La reconfiguración llevada a cabo arroja el resultado de un mantenimiento profundo a los equipos dinámicos y en el segundo periodo de su intervención estará aumentada su capacidad de procesamiento.
Refinería de Salina Cruz	Derivado de los accidentes e incidentes en sus instalaciones, se diseñó un programa intenso para reconstruir el sistema de recibo de crudo y distribución de plantas primarias. Estaremos llevando la operación en ascendencia en forma paulatina para lograr en diciembre del 2019 una producción de hasta el 70% de su capacidad.
Refinería de Tula	Como parte fundamental se prevé intervenir la planta de H-Oil que actualmente está abandonada y que es indispensable su rehabilitación para aumentar la producción de gasolinas.

Fuente: Elaboración propia con base al **Plan Nacional de Refinación** de la SENER, 2018.

En cuanto a la refinería Dos Bocas, en Tabasco, se ha convertido en uno de los megaproyectos de la administración Obradorista, que junto con otros proyectos prioritarios como el Tren Maya y el Corredor Transistmico forman parte del compromiso para aumentar el desarrollo en el suroeste mexicano.

Según informes de la Secretaría de Energía (SENER) esta nueva refinería:

Procesará 340 mil barriles diarios de crudo con lo que producirá 170 mil barriles de gasolina y 120 mil barriles de diésel de ultra bajo azufre. Cuenta con 91,459 equipos que deben trabajar en forma coordinada. 35,236 trabajadores directos en sitio, 12% son mujeres. Más de 230 mil empleos indirectos generados para las 32 entidades de la República. • La filial de PTI de Pemex, quien ha administrado el proyecto, ha recibido a la fecha 10, 200 millones de dólares. (SENER, 2022).

Como se puede observar el megaproyecto del sexenio pretende fungir con tecnología de punta para revitalizar la industrialización mexicana y hacer al país autosuficiente.

Conforme al cuarto informe de labores de la SENER en cuanto a la rehabilitación del Sistema Nacional de Refinación, para junio 2022 se tienen los siguientes avances:

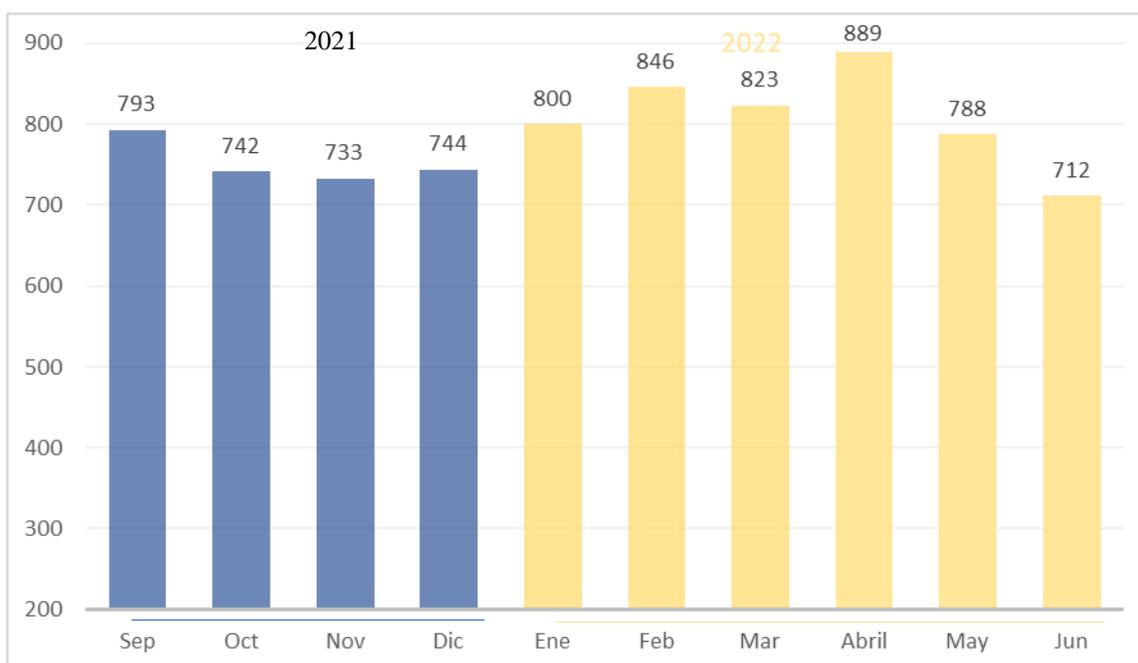
**Tabla 11. Informe de avances del “Programa de Rehabilitaciones del SNR”**

<b>Avances presentados por SENER:</b>
Se concluyeron 55 reparaciones mayores de plantas de proceso y se continúa con la ejecución de dos reparaciones.
Están concluidas 22 reparaciones mayores de instalaciones del área de servicios principales y en ejecución ocho reparaciones.
Están concluidas 26 reparaciones mayores de tanques de almacenamiento y se encuentran en ejecución cinco reparaciones más.
Se atendieron 346 trabajos de mantenimientos menores para la realización de actividades prioritarias en diversas instalaciones de las refinerías (plantas de proceso, servicios principales, tanques de almacenamiento, racks de tuberías, quemadores, pozos, entre otros).

Fuente: Elaboración propia con base a cuarto informe de labores de la SENER, 01 septiembre 2022.

Según datos de la Secretaría de Energía durante el periodo de septiembre de 2021 a junio de 2022, el Sistema Nacional de Refinación (SNR) procesó un volumen de petróleo crudo promedio de 787.7 mil barriles por día. Esta cifra es 18.2% mayor al promedio del mismo periodo inmediatamente anterior, que fue de 666.3 mil barriles de petróleo crudo por día:

**Gráfica 1. Procesamiento de petróleo por el SNR 2021-2022**



FUENTE: SENER con información del SIE y PEMEX, al 30 de junio de 2022.

Frente a la misión de conducir con eficacia la política energética mexicana, en el mes de enero de 2022 el Gobierno mexicano concretó la compra del 50.005% de la participación de la refinería Deer Park, Houston, Texas, con ello se hizo con la mayoría accionaria lo que representa que el Estado Mexicano ya posee en su totalidad la propiedad de la refinería y esta estará bajo la administración de PEMEX.

Según informes de la Secretaría de Energía a seis meses de su funcionamiento bajo dirección de PEMEX la instalación ha logrado estabilizar sus operaciones: “Los indicadores reportados a la fecha muestran un desempeño operativo por encima de los observados en los últimos cinco años” (SENER, 2022).

Con esta última adquisición sumarían ocho refinerías que se encuentran en operación durante la administración de Andrés Manuel López Obrador con el

objetivo marcado de rehabilitar el sector petrolero en México y buscar la soberanía energética a través de la producción nacional.

### Reforma a Ley de Hidrocarburos

El 26 de marzo de 2021 el presidente López Obrador envió al Congreso una Iniciativa para reformar la Ley de Hidrocarburos. La iniciativa fue aprobada por ambas Cámaras en el mes de abril de 2021. El 04 de mayo de 2021 se publicó en el DOF el decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Hidrocarburos (LH). Los cambios generales se pueden exponer de la siguiente manera:

**Tabla 12. Cambios en la Ley de Hidrocarburos 2021**

Cambios generales:
<p><b>1. Un mínimo del almacenamiento de petrolíferos.</b> La reforma al artículo 51 de la LH determina que para el otorgamiento de los permisos transporte, almacenamiento, comercialización y distribución, el solicitante deberá demostrar que cuenta con la capacidad de almacenamiento requerida por la SENER.</p>
<p><b>2. Periodo para el procedimiento de trámite de los permisos.</b> El artículo 59 Bis establece si la Secretaría o la CRE no emiten resolución en el plazo de 90 días naturales previsto en la Ley de Hidrocarburos, las solicitudes tendrán un carácter negativo.</p>
<p><b>3. Revocación de permisos por reincidencia en incumplimiento de disposiciones.</b> La SENER y la CRE podrán revocar permisos en casos de comisión de delitos por contrabando e incumplimiento de las disposiciones aplicables a los hidrocarburos, petrolíferos y petroquímicos; así como en la modificación de las condiciones técnicas de sistemas, ductos, instalaciones o equipos sin la autorización correspondiente.</p>
<p><b>4. Sancionar y desincentivar el contrabando de combustible.</b> El artículo 56 establece como causal de revocación de permisos que los concesionarios de gasolineras, importadores y distribuidores compren y vendan combustibles robados o de contrabando.</p>
<p><b>5. Suspensión de permisos por peligro inminente.</b> En lo que respecta al artículo 57 y 59 Bis la SENER y la CRE podrán, en el ámbito de sus respectivas competencias, suspender los permisos expedidos en los términos establecidos en esta Ley, cuando</p>

se prevea un peligro inminente para la seguridad nacional, la seguridad energética o para la economía nacional.

Fuente: Creación propia con base en DECRETO por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Hidrocarburos. (DOF, 04 de mayo de 2021).

Como se puede apreciar los cambios en la Ley de Hidrocarburos 2021 contienen medidas para fortalecer la seguridad nacional en materia energética y combatir el robo de combustible o “huachicoleo” que había crecido de manera descomunal para el año 2018. El sector privado no está feliz con esta nueva legislación pues introduce trabas para su participación el mercado de energéticos de este país al priorizar a la empresa del Estado: PEMEX.

#### 3.2.4 Proyecto nacional de energía: Comisión Federal de Electricidad

Un punto clave dentro del Plan Nacional de Desarrollo de la administración de Gobierno es elaborar mecanismos para garantizar el suministro de energía eléctrica a toda la población nacional, por esta razón se ha optado por fortalecer a la empresa paraestatal productiva de energía eléctrica: la Comisión Federal de Electricidad (CFE). Además, el nuevo Estado mexicano busca la incorporación de la nación a la producción de energía con fuentes renovables con el fin de proveer sustentabilidad medioambiental.

Los objetivos del Programa Sectorial de Energía 2020-2024 (PSE) en concordancia con el marco del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 son los siguientes:

**Tabla 13. Objetivos prioritarios del Programa Sectorial de Energía 2020-2024**

<b>Objetivos:</b>
1.- Alcanzar y mantener la autosuficiencia energética sostenible para satisfacer la demanda energética de la población con producción nacional
2.- Fortalecer a las empresas productivas del Estado mexicano como garantes de la seguridad y soberanía energética, y palanca del desarrollo nacional para detonar un efecto multiplicador en el sector privado

3.- Organizar las capacidades científicas, tecnológicas e industriales que sean necesarias para la transición energética de México a lo largo del siglo XXI
4.- Elevar el nivel de eficiencia y sustentabilidad en la producción y uso de las energías en el territorio nacional
5.- Asegurar el acceso universal a las energías, para que toda la sociedad mexicana disponga de las mismas para su desarrollo
6.- Fortalecer al sector energético nacional para que constituya la base que impulse el desarrollo del país como potencia capaz de satisfacer sus necesidades básicas con sus recursos, a través de las empresas productivas del Estado, las sociales y privadas

Fuente: DOF del 8 de julio de 2020.

A lo largo del periodo presidencial de López Obrador se ha buscado satisfacer estos objetivos, así como responder a la demanda de energía eléctrica con la reducción de costos de suministro en los hogares mexicanos y la conservación y mejora de la confiabilidad del Sistema Eléctrico Nacional, a la vez que se da respuesta a las exigencias medioambientales.

#### La reforma a la Ley de la Industria Eléctrica

El primero de febrero de 2021 el titular del ejecutivo presentó una iniciativa federal para reformar la Ley de la Industria Eléctrica (LIE) en México. La iniciativa de Reforma de la LIE fue aprobado por la Cámara baja durante una sesión celebrada el 23 de febrero de 2021 y fue trasladada a la Cámara alta, donde se aprobaron las reformas a la Ley del Sector Eléctrico (LIE) en la sesión del 02 de marzo de 2021. El 09 de marzo de 2021 se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el DECRETO por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de la Industria Eléctrica. Con ello se reforman los artículos 3, 4, 12, 26, 35, 53, 101, 108, y 126; y se adiciona una fracción XII Bis al artículo 3 de la Ley de la Industria Eléctrica.

En lo general las modificaciones a LIE quedan de la siguiente manera:

**Tabla 14. Modificaciones a la Ley de la Industria Eléctrica en 2021**

<b>CONCEPTO:</b>	<b>Modificación:</b>
Jerarquiza el criterio de despacho.	Instruye a que el Centro Nacional de Control de Energía (CENACE) priorice la adquisición de energías de menos costo mediante la siguiente jerarquización: (1) las centrales hidroeléctricas de CFE y (2) las plantas termoeléctricas, nucleares, geotérmicas y de ciclo combinado de CFE con independencia de su costo en primer y segundo lugar respectivamente.
Otorgamiento de certificados de energía limpia	Establece que el otorgamiento de certificados de energías limpias (CEL) no dependa de la fecha de operación comercial de las centrales eléctricas, con ello se permite que las hidroeléctricas de la CFE participen en el mercado eléctrico mayorista (MEM) y exista una competencia equilibrada.
Elimina la obligatoriedad para comprar energía mediante subastas	Eliminada esta operación realizada por la CENACE se podrá comprar energía fuera de subastas para el Suministrador de Servicios Básicos.
La CRE podrá revocar los permisos de autoabastecimiento	Si se detecta un fraude legal por el abuso del esquema de generación de electricidad diseñado originalmente para autoabastecer necesidades propias.
Revisión, modificación y finalización de Productores Independientes de Energía (PIE).	Según qué tan rentable resulte para el Gobierno Federal se realizará una revisión de los Contratos de Compromiso de Capacidad de Generación de Energía Eléctrica y Compraventa de Energía Eléctrica suscritos con los productores independientes de energía.

Fuente: Creación propia con base en DECRETO por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de la Industria Eléctrica. (Diario Oficial de la Federación, 09 de marzo de 2021).

Como es posible observar muchas de estas disposiciones van en concordancia con la política energética en materia de eléctrica de la administración de López Obrador, es decir, tienen como propósito central la rectoría de la CFE ante el

mercado de energías en México. Esta reforma a la LIE marca un viraje en la política energética del país pues ahora no se buscará diversificar y dar seguridad financiera al empresariado, sino favorecer sustancialmente a las empresas del Estado. Sin duda alguna representa un riesgo de inversión en el mercado de electricidad nacional.

#### El fracaso de la reforma constitucional en materia eléctrica de 2022

El presidente tabasqueño contaba con que la reforma eléctrica de 2022 serviría para afianzar el mercado del Sistema Eléctrico Nacional, por ello en octubre de 2021 se lanzó la propuesta para reformar los artículos **4, 25, 27 y 28 de la Constitución**, así como para implantar artículos transitorios. El objetivo fundamental de esta reforma era derogar la reforma energética (2013) del presidente Enrique Peña Nieto, con ello se pondría un alto a la desmedida venta de proyectos de energía a empresas extranjeras y se aumentaría el papel participativo de la Comisión Federal de Electricidad. Recapitulando, la reforma eléctrica de López Obrador buscaba: 1) priorizar el mercado estatal frente a la iniciativa privada; 2) limitar la venta de energías a proyectos extranjeros y; 3) que el Centro Nacional de Control Energía quedara bajo el mando de la Comisión Federal de Electricidad (CFE).

El pasado 17 de abril de 2022 fue discutida en el Palacio Legislativo de San Lázaro en la Ciudad de México la presente reforma constitucional, el dictamen de esta reforma eléctrica fue el siguiente: Con 275 votos a favor, 223 en contra y 0 abstenciones, la propuesta que reforma los artículos 4, 25, 27 y 28 de la Constitución Mexicana no alcanzó la mayoría calificada de dos terceras partes de los legisladores y por lo tanto fue desechada. La alianza “Va por México<sup>6</sup>” fue la principal responsable de frenar la iniciativa en materia energética del poder ejecutivo; las votaciones quedaron de la siguiente manera:

El grupo parlamentario de Morena, Partido del Trabajo (PT) y Partido Verde (PVEM) logró concretar 275 votos: el bloque conformado por la oposición voto de la siguiente manera: 70 del Partido Revolucionario Institucional (PRI), 113 votos del Partido Acción Nacional (PAN), 14 del Partido de la Revolución

---

<sup>6</sup> Agrupación de partidos políticos de oposición a la 4T, conformada por los partidos Revolucionario Institucional (PRI), Acción Nacional (PAN) y de la Revolución Democrática (PRD).

Democrática (PRD) y 25 de Movimiento Ciudadano y un voto del Partido Verde (PVEM).

¿Cuál fue la reacción del empresariado mexicano ante la negativa de la reforma eléctrica de Andrés Manuel López Obrador?

La Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX) en un comunicado de prensa el día el 17 de abril de 2022 celebró el fallo de la Cámara al no aprobar la reforma eléctrica, entre otras cuestiones porque la reforma; 1) fue realizada sin la colaboración de expertos, ciudadanía y empresarios; 2) afectaría de manera directa al medio ambiente y 3) los costos de electricidad en los hogares mexicanos serían mayores:

En la Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX) reconocemos el trabajo de las y los Diputados que votaron en contra de la Reforma Constitucional en materia Eléctrica propuesta por el Ejecutivo Federal, la cual iba en contra de la economía de las familias, el medio ambiente, la libre competencia, el cumplimiento de los tratados internacionales contraídos por México en materia económica y ambiental, y que causó una enorme incertidumbre jurídica a las inversiones. (Confederación Patronal de la República Mexicana, 2022).

A su vez el Consejo Coordinador Empresarial (CCE) el día 18 de abril de 2022 lanzó un boletín de prensa donde reconoce la responsabilidad de los legisladores de oposición dentro de la Cámara de Diputados:

El CCE incluye entre sus afiliados al sector industrial, que representa el 60% del consumo eléctrico del país, así como el comercial, el agropecuario, turístico y financiero, y a diversas empresas que han desarrollado e invertido en proyectos de generación eléctrica. Por ello, expresa su interés en trabajar para impulsar condiciones que incentiven la inversión, la innovación y la competencia en la economía, priorizando siempre a las familias mexicanas. (Consejo Coordinador Empresarial, 2022).

### La reforma a la Ley Minera

La llamada Ley Minera fue publicada por primera vez el 26 de junio de 1992 en el Diario Oficial de la Federación (DOF), durante la presidencia de Carlos Salinas de Gortari, dicha ley es reglamentaria del artículo 27 constitucional en materia minera. Es importante resaltar el contexto de la política económica en la que se gestó la ley, puesto que fue desarrollada en paralelo con las negociaciones del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN),

recordando que la década de los noventa es considerada la década dorada del neoliberalismo mexicano, pues su instrumentación significó un viraje completo para el papel del Estado en la economía (reduciendo la participación estatal en el mercado) y la entrada de empresas extranjeras en el país cuyo propósito fue ahondar la competencia desigual. Desde su publicación en 1992 ha sido reformada en tres ocasiones: en 1996, en 2005 y en 2006, cada reforma con vistas a acentuar la protección jurídica para empresas nacionales y extranjeras:

El propósito de la ley y de las reformas es el de promover su orientación economicista en favor de las grandes empresas mineras tanto nacionales como trasnacionales en demérito de los derechos fundamentales de los mexicanos —principalmente de las comunidades indígenas y de los núcleos de población agrarios, así como de los derechos ecológicos— y de los principios constitucionales previstos en los artículos 25, 26, 27 y 28 de la Constitución. Los fines de la ley minera no son conciliables con la carta magna ni con los tratados internacionales en materia de derechos humanos. (Cárdenas Jaime, 2013, p. 64).

Es a partir de este contexto que el presidente López Obrador ha decidido reevaluar la Ley Minera y que así coincida con las estrategias de política energética de su sexenio.

El pasado 17 de abril de 2022 el ejecutivo nacional expidió a la Cámara de Diputados la iniciativa por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Ley Minera bajo la búsqueda de reafirmar el papel Estatal en la exploración y explotación del litio (en la actualidad este mineral es sumamente demandado para la fabricación de baterías recargables). El 18 de abril de 2022 la Cámara de Diputados aprobó en lo general y en lo particular con 288 votos a favor, 0 en contra y 197 abstenciones la reforma a la Ley Minera, esto después de que un día antes los partidos de oposición frenaran la reforma eléctrica al no obtener la mayoría calificada necesaria para su aprobación. El 20 de abril de 2022 se publicó en el DOF el dictamen que reforma los artículos 1; 9 en el párrafo primero; 10 en el párrafo primero; la adición de un artículo 5 Bis y un párrafo tercero en el artículo 10 de la Ley Minera.

Los cambios más relevantes de esta reforma son los siguientes:

**Tabla 15. CAMBIOS A LA LEY MINERA 2022**

Artículos	Cambios más importantes
-----------	-------------------------

que se reforman	
Artículo 1.	Las actividades que tengan relación con la exploración, explotación, beneficio y el aprovechamiento del litio, estará a cargo del organismo descentralizado que determine el Ejecutivo Federal.
Artículo 5 Bis.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El litio es patrimonio de la Nación y su exploración, explotación, beneficio y aprovechamiento se reserva en favor del pueblo de México.</li> <li>• El Servicio Geológico Mexicano auxiliará al organismo público descentralizado encargado de la exploración, explotación, beneficio y aprovechamiento del litio en la ubicación y reconocimiento de las áreas geológicas en las que existan reservas probables del litio.</li> </ul>
Artículo 9.	Para promover el mejor aprovechamiento de los recursos minerales y generar la información geológica básica de la Nación, la Secretaría y el organismo descentralizado se apoyarán en el Servicio Geológico Mexicano.
Artículo 10.	<p>Con excepción del litio y demás minerales declarados como estratégicos por el Estado, la exploración y explotación de los minerales o sustancias a que se refiere el artículo 4 sólo podrá realizarse por personas físicas de nacionalidad mexicana, ejidos y</p> <p>comunidades agrarias, pueblos y comunidades indígenas a que se refiere el artículo 2o. constitucional reconocidos como tales por las Constituciones y Leyes de las Entidades Federativas, y sociedades</p> <p>constituidas conforme a las leyes mexicanas, mediante concesiones mineras otorgadas por la Secretaría</p>

Fuente: Creación propia con base en DECRETO por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Minera (Diario Oficial de la Federación, 20 de abril de 2022).

La nueva legislación minera resultó ser una estrategia del gobierno federal para proteger la industria eléctrica al nacionalizar el litio y establecer que su aprovechamiento esté dirigido al desarrollo nacional. En palabras del presidente mexicano el litio: “es un mineral estratégico para el desarrollo futuro para desplazar al petróleo” (López Obrador, 2022). Esta afirmación deviene de

que en los últimos años el litio se ha aprovechado para la fabricación de baterías para autos eléctricos, un mercado que ha ganado bastante terreno y que se perfila para ser la solución al abandono de hidrocarburos que dañan el medio ambiente, como el petróleo.

El 23 de agosto de 2022 se publicó en el DOF el decreto por el que se crea el organismo público descentralizado denominado Litio para México (LitioMx) coordinado por la Secretaría de Energía (SENER) y con autonomía técnica, operativa y de gestión. Con ello se establece el monopolio del Estado mexicano sobre el litio. LitioMx será ahora el organismo responsable de la exploración, explotación, beneficio y aprovechamiento del litio, que se encuentre dentro del territorio nacional, así como la administración y control de las cadenas de valor económico de dicho mineral.

En definitiva, es un paso importante para la industria eléctrica mexicana, pero sus resultados solo serán medibles a largo plazo según la capacidad de producción y gestión del mineral.

### 3.2.5 Consideraciones finales de la política energética de Andrés Manuel López Obrador

El principal compromiso de López Obrador ha estado dirigido a satisfacer las necesidades básicas de la población mexicana, por ello, en materia energética, en lo que va del sexenio el gobierno federal ha diseñado estrategias para dotar a la ciudadanía de combustibles de uso común e industrial, así como de electricidad.

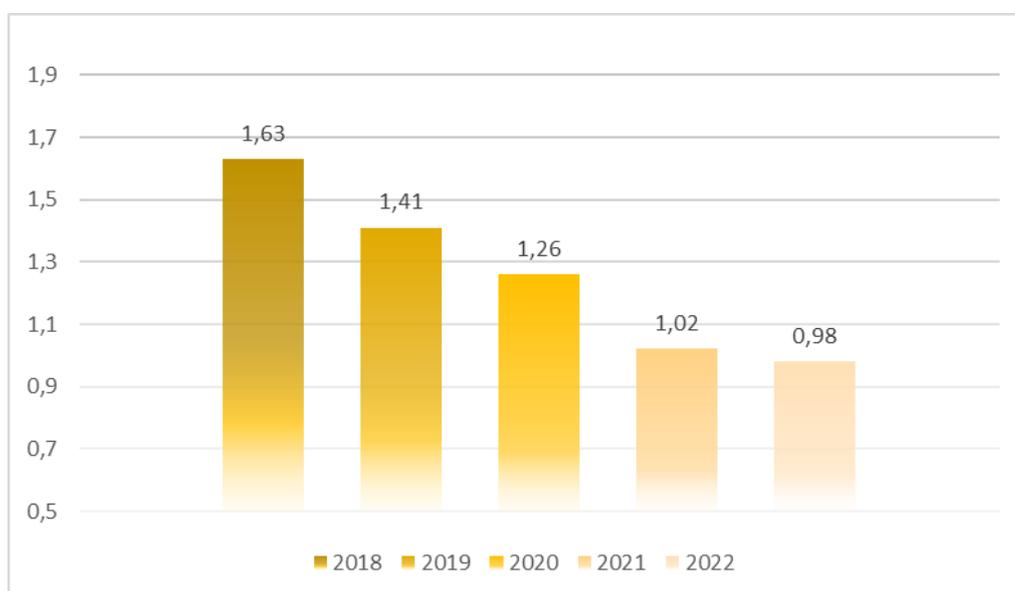
Para el mes de abril de 2022 la paraestatal mexicana, PEMEX, registró su mayor procesamiento de crudo en cinco años, es decir, la capacidad productiva de la empresa ha logrado la mayor cantidad de petrolíferos, dentro de un periodo, desde el año 2017 (822 mil barriles diarios):

Se trata del mayor volumen desde mayo del 2017, fue superior en 37% al del mismo mes del 2021 e implicó elevar a 54% el uso de capacidad en sus seis refinerías; en un año, la producción de petrolíferos creció 43%, con la gasolina a la cabeza. (El economista, 2022).

Estos porcentajes obtenidos a través de la SENER infieren que se ha logrado revertir la caída en la producción de hidrocarburos desde el año 2018.

En cuanto al desarrollo económico a partir de la demanda de la energía eléctrica, este ha presentado avances sustanciales en lo que va del sexenio, en su cuarto informe de labores la Secretaría de Energía detalla que al mes de junio de 2022 la Comisión Federal de Electricidad (CFE) ha logrado un avance porcentual en la cobertura eléctrica, el 99.24% del total de la población en el país contó con el servicio de energía eléctrica. Esto ha significado una disminución importante de la población sin acceso al servicio eléctrico, que para el año 2018 era de 1.63 millones de habitantes en contraste con los 980 mil al 30 de junio de 2022:

**Gráfico 2. Población sin electrificar 2018-2022 (Millones de habitantes)**



Fuente: SENER con datos de la CFE.

Los datos presentados por el gobierno mexicano son el resultado de una reconfiguración en el manejo de la Central Federal de Electricidad y en la Secretaría de Energía. Señalan un avance para recuperar el monopolio de los energéticos al inyectar en las paraestatales una suma importante de dinero.

Las decisiones del presidente, en general, han sido tomadas de forma unilateral, sin cooptación de actores estratégicos para el diseño de políticas públicas en materia energética, lo que a su vez se traduce en escenarios de conflictos políticos.

### 3.3 Reflexiones finales del capítulo

A cuatro años de su gobierno el presidente López Obrador ha lanzado un conglomerado de acciones para retomar el control del sector energético por parte del Estado. Esto representa un cambio de accionar dentro del modelo de política económica en materia energética. La nueva política energética parece presentar signos de un nacionalismo económico y un resquebrajamiento con la iniciativa privada, sobre todo la extranjera. Las nuevas legislaciones de la 4T en materia de política energética son una respuesta a la neoliberal reforma energética de 2013, propuesta por el entonces presidente Peña Nieto. Dentro del tiempo transcurrido del sexenio, López Obrador ha fortalecido el papel rector de la SENER frente a los organismos reguladores de energía: La Comisión Reguladora de Energía (CRE) y la Comisión Nacional de Hidrocarburos (CNH) creados durante la presidencia de Peña Nieto. Las acciones del presidente han sido duramente criticadas y obstaculizadas por los partidos de oposición (concretamente la coalición “Va por México”), el sector empresarial, organizaciones que pugnan en favor del medio ambiente y por el escenario internacional que vela por tener participación sobre los energéticos mexicanos (sobre todo Estados Unidos). Otra característica más es la insistencia en el modelo extractivista fósil, si bien se ha presentado un viraje en la manera en la que se conduce la política energética del país no ha existido una transformación en las alternativas de producir y comercializar energía. Se ha insistido en los viejos modelos petroquímicos sin considerar el abandono progresivo que estos están teniendo dentro del escenario mundial.

El efecto del nuevo modelo implementado por la 4T presenta vaivenes en los resultados, esto puede ser explicado por la necesidad de ir en contra de la globalización y actualización de estrategias energéticas, por la guerra que acontece en Ucrania (2022) que ha trastocado el mercado internacional de petróleo y por la pandemia mundial provocada por la COVID-19 la cual afectó la economía nacional e internacional desde el segundo año de gobierno del mandatario mexicano.

## CONCLUSIONES GENERALES

Después un extensivo análisis en materia de política económica durante los primeros cuatro años de administración del ejecutivo nacional Andrés Manuel López Obrador se pueden concluir con algunas cuestiones finales.

La puesta en práctica de políticas públicas y cambios legislativos de gran importancia durante los últimos cuatro años de gobierno (2018-2022) han estado orientados a contrarrestar la violencia extraeconómica producida en el seno del modelo neoliberal bajo las llamadas reformas estructurales de primera, segunda y tercera generación. Dicha violencia se expresó en desigualdad, usurpación y menosprecio de la población en condiciones de pobreza y pobreza extrema en el país.

Es bajo este entendimiento que la pregunta central de tesina obtiene importancia significativa: ¿está realmente fuera de la esfera neoliberal el gobierno impulsado por Andrés Manuel López Obrador o México sigue sumergido en la tesis del neoliberalismo?

El sendero por seguir en la estrategia de política económica del ejecutivo federal se ha dirigido a revitalizar el Estado de bienestar en México, esto estableciendo, por un lado, mayores derechos laborales, libertad sindical y prohibición de la subcontratación en México, y por el otro, actualizando el andamiaje legislativo y el armazón de las empresas productivas del Estado (PEMEX y CFE). Se ha inclinado la balanza productiva del Estado bajo un modelo de nacionalismo económico donde la variable que se busca perseguir es “el bienestar poblacional”. Dichos métodos de acción han presentado resultados heterogéneos, por un lado, el consenso político hacia el nuevo modelo de política económica iniciado en el año 2018 se ha consolidado en los últimos años a través del robustecimiento de derechos de las clases subalternas en México, es decir, por primera vez, después de 36 años de gobiernos reconocidamente neoliberales, parece ser que se institucionaliza la simbiosis entre política económica y política social en México. ¿Esto significa mejores condiciones económicas para la población más pobre? No. Tanto la pobreza como la pobreza extrema en México han crecido considerablemente en los últimos cuatro años de gobierno. Según datos del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) de 2018 a 2020 la pobreza en México aumentó de 41.9% en 2018 a 43.9% en 2020, lo que

representa un aumento de 2 puntos porcentuales. Esto expone que se pasó de 51.9 a 55.7 millones de personas en situación de pobreza. A su vez, la línea de pobreza extrema también ha aumentado en lo que va del sexenio, pasando de 7.0 % a 8.5 % durante el mismo periodo evaluado, es decir, un aumento de 1.5 % o un incremento de 2.1 millones de personas en pobreza extrema. (CONEVAL, 2020).

En el caso de la desigualdad económica el estudio realizado por el Laboratorio de las Desigualdades Mundiales en 2022 (LAC Equity Lab) presenta a México como uno de los países más desiguales del mundo, donde solo el 10% de la población acumula el 79% de la riqueza, los esfuerzos puestos en práctica durante la administración de la 4T no han sido suficientes para presentar cambios positivos en el índice de desigualdad económica en el país.

Después de evaluar la reforma laboral de la actual administración de gobierno se puede concluir que los cambios en política laboral han seguido la línea marcada por el expresidente Peña Nieto en lo que se refiere a democracia sindical, equidad de género, y no discriminación laboral.

Los cambios más complejos se dieron a través de la reforma de justicia laboral de 2019 (con la cual desaparecen las Juntas Locales y Federales de Conciliación y Arbitraje y se crean los tribunales dependientes del Poder Judicial) y la reforma a la subcontratación (outsourcing), durante 2021, pues con ella se dio un retroceso en las nuevas modalidades de contratación aplicadas durante la administración peñista. En lo que se refiere al cambio de política económica en materia laboral, el actual presidente logró coincidir la reforma laboral de 2019 con el capítulo No. 23 del Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (TMEC) firmado durante su sexenio, lo que en esencia significa seguir dentro de un esquema doctrinal neoliberal, pues con ello México adquiere compromisos de libre mercado y globalización.

La generación de empleos se ha enmarcado bajo los megaproyectos del presidente y como parte de los programas sociales desarrollados durante el sexenio, un cambio con respecto a su antecesor pues con Peña Nieto la ocupación económica sería parte importante de la reforma laboral de 2012 y la apertura de sectores estratégicos a la iniciativa privada.

En lo que compete a la reforma energética se puede concluir que el presidente López Obrador ha confiado parte importante de los ingresos nacionales a la

producción de hidrocarburos como el petróleo, para ello la actual administración ha lanzado un vasto paquete político que tiene como objetivo el rescate de PEMEX y la CFE. El cambio en política energética ha sido de los más importantes del sexenio obradorista, puesto que hay un viraje completo en la manera en la que se dirige y administra las empresas del Estado, con Peña Nieto y la reforma estructural en materia energética de 2013 las capacidades productivas de las paraestatales buscaban la incorporación de la nación a la apertura comercial, la competencia económica y la integración global, pilares del neoliberalismo, para lograr dichos objetivos se materializaron los llamados “contratos de utilidad compartida” con lo que se les dio luz verde a los inversionistas tanto nacionales como extranjeros para formar parte de proyectos de exploración, extracción y transformación industrial, y servir en servicios de transporte, almacenamiento y comercialización. La agenda peñista estuvo muy acorde con los principios del neoliberalismo mexicano.

A su vez el proceso de política energética gestado dentro de la 4T se puede definir a través de dos momentos, en primer lugar, la contrarreforma a la política energética de Peña Nieto (2013), esto por medio de la cancelación de rondas petroleras, subastas energéticas y el aumento prioritario de asignaciones y reasignaciones de exploración y explotación a PEMEX. En segundo lugar, mediante el llamado rescate al sector energético, lo que conllevó al cierre de ductos que transportan gasolina y diésel ante posibles perforaciones ilegales durante los primeros meses de la administración; el rescate a las refinerías existentes, la compra mayoritaria de la refinería en Houston, Texas y la construcción de Dos Bocas en Tabasco mediante el proyecto de refinación nacional; y una serie de medidas legislativas que brindan protección jurídica a las empresas productivas del Estado como la reforma a la Ley de Hidrocarburos, la reforma a la Ley de la Industria Eléctrica y la reforma a la Ley Minera, cada una dirigida a fortalecer el papel de la industria petroquímica y eléctrica nacional antes que a la iniciativa privada, esto dotando de mayores facultades a la Secretaría de Energía frente a los Organismos Reguladores de Energía. En cuanto a la política económica en materia energética la administración de Andrés Manuel basó su actuación en principios sustentabilidad energética: no extraer más hidrocarburo que el indispensable para la nación, con ello, pretende hacer menos dependiente a

México del extranjero y priorizar la industria nacional más que la Inversión Extranjera Directa (IED), como había sucedido en administraciones pasadas.

Al inicio del presente trabajo de investigación se mencionó la gran necesidad de una reforma hacendaria que estuviese dirigida a asegurar el crecimiento y la estabilidad económica en el país, ¿Por qué durante el sexenio de López Obrador esta reforma no ha sido aplicada? Y ¿Cómo esto afecta la transformación del sistema político económico que se pretende realizar? Se deduce que la falta de compromiso del López Obrador para instruir una reforma en materia fiscal que pueda financiar la política social que se plantea construir en México ha dejado su proyecto de transformación inconcluso, la administración obradorista pretende reunir ingresos Estatales a partir de la disciplina fiscal y financiera, así como de la llamada austeridad Estatal (de la austeridad republicana a la pobreza franciscana), sin embargo, esto más que estar fuera de la tesis del neoliberalismo, le ha impreso en ella un carácter más de progresismo, pero al final de cuentas siguen siendo estrategias neoliberales de lógica común, que no habían sido aplicadas en México principalmente por el gran andamiaje de corrupción.

Finalmente, después de un análisis en materia reformista de los grandes pilares de la economía mexicana, se concluye que la llamada etapa posneoliberal en México ha sido el resultado de redireccionamiento de estrategias para nacionalizar la globalización, pero que no rompen, ni pretenden romper en absoluto, el esquema de política económica neoliberal, aun con ello, la etapa coyuntural que está viviendo México de 2018 a 2024 es de gran importancia si se le considera como el inicio de la fractura dentro de las fórmulas de la política neoliberal, por lo tanto, en lo que va del sexenio se intuye que México no está mudando de régimen político económico, más bien se la ha impreso un estilo propio que o puede ser el inicio de una transformación radical dentro de la lógica capitalista en el interior del Estado mexicano o puede legitimar la aplicación de medidas neoliberales con una fachada asistencialista.

## REFERENCIAS

- Abellán, Ángel Manuel. (1996). La problemática del estado del bienestar como fenómeno internacional. *Revista De Derecho Político*, (42). Véase en: <https://doi.org/10.5944/rdp.42.1996.8697>
- Abramo, Laís, Cecchini, Simone, & Morales, Beatriz. (2019). *Programas sociales, superación de la pobreza e inclusión laboral* (155.ª ed., Vol. 1). CEPAL.
- Anderson, Perry. (2003). *La trama del Neoliberalismo: Mercado, Crisis y exclusión social*. Buenos Aires, Argentina: CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.
- Ayala Espino, José. (1992). *Límites del Mercado límites del Estado* (1.ª ed., Vol. 1). Ciudad de México, México: INAP.
- Bobbio, Norberto. (2018). *Liberalismo Y Democracia* (16.a ed.). Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.
- Cámara de Diputados. (2021, abril). Gaceta Parlamentaria (No. 5758-VIII). Véase en: <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/64/2021/abr/20210413-VIII.pdf>
- Cámara de Diputados. (2021b, abril 14). EN VIVO / Continuación de la sesión ordinaria del 13 de abril 2021 [Vídeo]. YouTube. [https://www.youtube.com/watch?v=fnu4tVrcgO0&ab\\_channel=C%C3%A1mara+de+Diputados](https://www.youtube.com/watch?v=fnu4tVrcgO0&ab_channel=C%C3%A1mara+de+Diputados)
- Camarena, Salvador & Sonia, Corona. (2013, 12 agosto). Peña Nieto quiere abrir el sector energético de México al capital privado. *El País*. Recuperado 18 de julio de 2022, de [https://elpais.com/internacional/2013/08/12/actualidad/1376326247\\_591862.html](https://elpais.com/internacional/2013/08/12/actualidad/1376326247_591862.html)
- Capital 21. Si hay outsourcing en el gobierno, se elimina: AMLO. (2020, 17 noviembre). Secretaría de Cultura. Recuperado en 01 de septiembre de 2022 de: <http://www.capital21.cdmx.gob.mx/noticias/?p=5439>
- Cárdenas, Jaime. (2013). La minería en México: despojo a la nación: Cuestiones constitucionales, (28), 35-74. Recuperado en 01 de septiembre de 2022, de

[http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1405-91932013000100002&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-91932013000100002&lng=es&tlng=es).

- Centeno, Ramón Igor. (2021). López Obrador o la izquierda que no es. Foro internacional, 61(1), 163-207. Epub 21 de abril de 2021. <https://doi.org/10.24201/fi.v61i1.2716>
- CCE. (2022, 18 abril). El CCE reconoce a legisladores [Comunicado de prensa]. Véase en: <https://cce.org.mx/wp-content/uploads/2022/04/VF-Comunicado-No.-11-Reforma-Elctrica.pdf>
- COPARMEX. (2022, 17 abril). México ganó: la oposición impidió que se aprobara una reforma eléctrica que afectaba a las familias, al medio ambiente y a la competitividad [Comunicado de prensa]. Véase en: [https://coparmex.org.mx/downloads/ENVIOS/CP\\_030\\_MEXICO\\_GANO\\_LA\\_OPOSICION\\_IMPIDIO\\_SE\\_APROBARA\\_REFORMA\\_ELECTRICA\\_QUE\\_AFFECTABA\\_A\\_FAMILIAS\\_MEDIO%20AMBIENTE\\_Y\\_COMPETITIVIDAD.pdf](https://coparmex.org.mx/downloads/ENVIOS/CP_030_MEXICO_GANO_LA_OPOSICION_IMPIDIO_SE_APROBARA_REFORMA_ELECTRICA_QUE_AFFECTABA_A_FAMILIAS_MEDIO%20AMBIENTE_Y_COMPETITIVIDAD.pdf)
- Cordera, Ronaldo & Tello, Carlos. (2011). México: La disputa por la nación: Perspectivas y opciones del desarrollo. México, D.F: SIGLO XXI Editores.
- Cullell, Jon Martín. (2021, 1 octubre). Reforma eléctrica: López Obrador concentra el poder en la Comisión Federal de Electricidad. El País, México. Recuperado 9 de septiembre de 2022, de <https://elpais.com/mexico/2021-10-01/lopez-obrador-presenta-una-reforma-electrica-para-concentrar-el-poder-en-la-cfe.html>
- De La Lama García Alfredo Elmer. Capítulo II. La explotación se utiliza, 1945-1985: Economía global. De los agitados años veinte a la primera crisis mundial del siglo XXI. México, UAM-I, pp. 65-111.
- Díaz Pérez, Diego. (2022, 29 julio). PEMEX EN LA MIRA: Análisis de resultados al segundo trimestre de 2022. En IMCO. IMCO. Recuperado 4 de septiembre de 2022, de [https://imco.org.mx/pemex-en-la-mira-analisis-de-los-resultados-financieros-y-operativos-de-petroleos-mexicanos-al-segundo-trimestre-de-2022/#:~:text=En%20el%20primer%20semestre%20de%202022%20la%](https://imco.org.mx/pemex-en-la-mira-analisis-de-los-resultados-financieros-y-operativos-de-petroleos-mexicanos-al-segundo-trimestre-de-2022/#:~:text=En%20el%20primer%20semestre%20de%202022%20la%20)

20capacidad%20utilizada%20de,barriles%20diarios%20%E2%80%93Mbd%E2%80%93).

- Díaz Pérez, Diego. (2022, 5 mayo). PEMEX, ¿UN BARRIL SIN FONDO? IMCO. Recuperado 12 de agosto de 2022, de <https://imco.org.mx/pemex-un-barril-sin-fondo/>
- Domínguez, Pedro. (2020, 12 noviembre). cómo afecta el Outsourcing a los trabajadores. Milenio. Recuperado en 01 de septiembre de 2022 de: <https://www.milenio.com/negocios/como-afecta-el-outsourcing-a-los-trabajadores>
- Domínguez, Pedro. (2021, 22 abril). AMLO: Reforma para eliminar el outsourcing es un gran logro. Milenio; Recuperado en 01 de septiembre de 2022 de: <https://www.milenio.com/politica/amlo-reforma-para-eliminar-el-outsourcing-es-un-gran-logro>
- El Economista. (2022, 25 mayo). Cronología de la reforma energética en materia eléctrica de 2022. Recuperado 9 de septiembre de 2022, de <https://www.economista.com.mx/politica/Cronologia-de-la-reforma-energetica-en-materia-electrica-de-2022-20220525-0075.html>
- El Financiero. (2021, 30 abril). Estas son las 6 reformas de AMLO a las que Morena le metió 'turbo' previo a las elecciones. El Financiero. Recuperado 9 de septiembre de 2022, de <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/2021/04/30/estas-son-las-6-reformas-de-amlo-a-las-que-morena-le-metio-turbo-previo-a-las-elecciones/>
- Escalante Gonzalbo, Fernando. (2015). *Historia mínima del Neoliberalismo (Historias mínimas)* (1era ed.). México, D.F: El Colegio de México.
- Fundar. (2022). A medio camino. Balance y pendientes de la política energética del sexenio 2018-2024. Ciudad de México: Fundar, Centro de Análisis e Investigación.
- Gamble, Andrew. (2018). El estado de bienestar y las políticas de austeridad. En Francisco, Gonzáles (Ed.), *La era de la perplejidad: repensar el mundo que Conocíamos* (1.ª ed., Vol. 1, pp. 314–332). BBVA.

- García, Laura. (2018, 30 noviembre). *Especial Reformas del sexenio: el tema laboral*. Ciencia UNAM. Recuperado 20 de marzo de 2022, de <http://ciencia.unam.mx/leer/816/especial-reformas-del-sexenio-el-tema-laboral>
- Garfias Aguilar, Marco Antonio. (2013). *Reforma laboral, derecho del trabajo y justicia social en México* (1.ª ed., Vol. 1). Secretaría de Gobernación.
- Gentili, Pablo & Emir Sader (Coord.). (2003). *La trama del neoliberalismo: mercado, crisis y exclusión social* (1.ª ed., Vol. 1). D.F, México: CLACSO.
- Gobierno de México. (2014). *Plan Nacional de Desarrollo 2014–2018* (1.ª ed., Vol. 1). SEGOB.
- Gobierno de México. (2019). *100 compromisos de Andrés Manuel López Obrador a un año del triunfo*. Véase en: <https://presidente.gob.mx/wp-content/uploads/2019/07/100-COMPROMISOS-1-JULIO-2019.pdf>
- Gobierno de México. (2019). *Plan Nacional de Desarrollo 2018–2024* (1.a ed., Vol. 1). SEGOB.
- Gobierno de México. (2020). Memorandum de Andrés Manuel López Obrador, presidente de México a servidores públicos e integrantes de los órganos reguladores del sector energético. 8 pp. Ciudad de México. Véase en: <https://energiahoy.com/wp-content/uploads/2020/08/MEMORA%CC%81NDUM-2020.pdf>
- Gómez Bustillo, Rosa Guadalupe. (2018). Panorama del derecho laboral en México. *Revista Jurídica Derecho*, 7(9), 54-72. Recuperado en 18 de septiembre de 2022, de [http://www.scielo.org.bo/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2413-28102018000200004&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.org.bo/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2413-28102018000200004&lng=es&tlng=es).
- Grageda, Eugenio & Pelayo Alonso. (2021, 23 abril). Reforma Laboral y Fiscal en Materia de Subcontratación de Personal en México, Holland & Knight. Recuperado de: <https://www.hklaw.com/en/insights/publications/2021/04/reforma-laboral-y-fiscal-en-materia-de-subcontratacion-de-personal>

- Guillén, Arturo. (2012). México, ejemplo de las políticas antidesarrollo del Consenso de Washington, *Revista Estudios Avancados*. Vol. 26, No. 75, Sao Paulo, Brasil, Universidad de Sao Paulo (USP), mayo-agosto. ISSN 0103-4014.
- Harvey, David. (2007). *Breve historia del Neoliberalismo* (2.<sup>a</sup> ed.). Akal.
- Hayek, Friedrich. (2019) *Camino de servidumbre*. Trad. José Vergara. Madrid, España: Alianza Editorial
- Hernán, Fair. (2008). La globalización neoliberal: Transformaciones y efectos de un discurso hegemónico. *KAIROS*, 21(12), 1–18. <http://www.revistakairos.org>
- Irene. (2021, 12 abril). Outsourcing en México: Todo sobre la reforma contra el Outsourcing. Factorial Blog. Recuperado 9 de septiembre de 2022, de <https://factorial.mx/blog/outsourcing-reforma-mexico/>
- Keynes, John. (1974). *Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero*. Ciudad de México, México: FCE.
- Kliksberg, Bernardo. (2000, 1 enero). ¿cómo reformar el estado para enfrentar los desafíos sociales del 2000? *Revista de la Facultad de Ciencias Económicas*, Vol. 5 (No. 16), 235–269. Disponible en: [https://sisbib.unmsm.edu.pe/bibvirtualdata/publicaciones/economia/16/pdf/reformar\\_estado.pdf](https://sisbib.unmsm.edu.pe/bibvirtualdata/publicaciones/economia/16/pdf/reformar_estado.pdf)
- LA TIMES. (2022, 23 enero). ¿Por qué la reforma energética que AMLO impulsa en México inquieta a Estados Unidos? - Los Angeles Times. *Los Angeles Times en español*. Recuperado 13 de julio de 2022, de <https://www.latimes.com/espanol/mexico/articulo/2022-01-22/reforma-energetica-de-mexico-tensa-relacion-con-eeuu>
- LEY FEDERAL DEL TRABAJO (Última reforma publicada 23–04-2021). Cámara de Diputados. Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/125\\_230421.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/125_230421.pdf)
- Lora Torres, Eduardo. (2007). *El estado de las reformas del Estado en América Latina* (1.<sup>a</sup> ed., Vol. 1). Washington, DC, USA: Banco Mundial en coedición con Mayol Ediciones.

- Martínez Soria, Jesuswaldo. (2015). *Alcance de la reforma laboral de 2012 y decisiones legislativas pendientes en la materia* (1.ª ed., Vol. 1). Ciudad de México, México: Senado de la República.
- Martínez, Jorge. (2020). *Derecho procesal del trabajo* (1era ed., Vol. 1). Ciudad de México, México: Oxford University Press.
- Méndez Morales, José. (1998). El neoliberalismo en México: ¿Éxito o fracaso? *Contaduría y administración*, 191, 65–74. Véase en: <http://www.ejournal.unam.mx/rca/191/RCA19105.pdf>
- Merchand, Marco. (2015, 2 junio). Estado y reforma energética en México. *Revista Problemas del Desarrollo*, 183(46). Recuperado 20 de julio de 2022, de <https://www.scielo.org.mx/pdf/prode/v46n183/0301-7036-prode-46-183-00117.pdf>
- Merlo, Carlos. (2018). El neoliberalismo, dos lecturas: teoría económico-política o racionalidad gubernamental o razón-mundo. *Intersticios De La política Y La Cultura. Intervenciones Latinoamericanas*, 7(13), 5–27. Recuperado a partir de <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/intersticios/article/view/19885>
- Montalvo Romero, Josefa & Martínez Harlow, Elvira. (2020). Síntesis de la reforma laboral en México. *Universos Jurídicos*, 84-103.
- PEMEX. (2019, 26 mayo). Aumenta Sistema Nacional de Refinación procesamiento de crudo y producción de combustibles [Comunicado de prensa]. Véase en: [https://www.pemex.com/saladeprensa/boletines\\_nacionales/Paginas/2019-023-nacional.aspx](https://www.pemex.com/saladeprensa/boletines_nacionales/Paginas/2019-023-nacional.aspx)
- Secretaría de Economía. (2020, mayo). *Reporte T-MEC. Un acercamiento a las disposiciones del nuevo tratado entre México, Estados Unidos y Canadá* (N.º 1). SEGOB.
- Secretaria de Energía. (2018, 9 septiembre). El Gobierno de México anuncia el Plan Nacional de Refinación que asegurará el acceso a la energía y al desarrollo equilibrado. Gobierno de México. Recuperado 25 de agosto de 2022, de <https://www.gob.mx/sener/articulos/el-gobierno-de-mexico-anuncia-el-plan-de-produccion-de-combustibles-que-asegurara-el-acceso-a-la-energia-y-al-desarrollo-equilibrado?idiom=es>

- Secretaría de Energía. (2022, 1 septiembre). Cuarto informe de labores. En Gobierno de México. SENER. Recuperado 1 de septiembre de 2022, de <https://www.gob.mx/sener/articulos/cuarto-informe-de-labores-313267>
- Secretaría de Trabajo y Prevención Social. (2021, 20 enero). Comunicado 0001/2021 [Comunicado de prensa]. URL: <https://www.gob.mx/stps/prensa/comunicado-0001-2021>
- Secretaría del Trabajo y Previsión Social. (2013, 04 mayo). *La Política Laboral del presidente Enrique Peña Nieto Tiene como Propósito Esencial Abrir Nuevos Horizontes a La Clase Trabajadora* [Comunicado de prensa]. <https://www.gob.mx/stps/prensa/la-politica-laboral-del-presidente-enrique-pena-nieto-tiene-como-proposito-esencial-abrir-nuevos-horizontes-a-la-clase-trabajadora>
- SEGOB. (2021, abril). Reforma Outsourcing. DOF. Disponible en: [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5616745&fecha=23/04/2021](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5616745&fecha=23/04/2021)
- SHCP. (2013, octubre). *Reformas a la seguridad social*. CONSAR. [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/60305/2013\\_09\\_reformas\\_seguridad\\_social.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/60305/2013_09_reformas_seguridad_social.pdf)
- Tah-Ayala, Einer David. (2019, 09 de abril). Neoliberalismo petrolero en la política económica exterior de México, *Política, Globalidad y Ciudadanía*, vol. 5, núm. 10, pp. 110-133, 2019, Universidad Autónoma de Nuevo León. Disponible en: <https://www.redalyc.org/journal/6558/655868416007/html/>
- Vallespín, Fernando. (2008). El Estado liberal. En Del Águila Rafael (Ed.), *Manual de Ciencia Política* (5ta ed., Vol. 1, pp. 53–81). Madrid, España: Editorial Trotta.
- Vargas, Rosio. (2015). La Reforma Energética: a 20 años del TLCAN. *Problemas del desarrollo*, 46(180), 103-127. Recuperado en 19 de agosto de 2022, de [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0301-70362015000100006&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0301-70362015000100006&lng=es&tlng=es).
- Zavaleta, Osmar. (2019, 18 junio). ¿Ha funcionado la Reforma Energética? *EGADE*, 1. Recuperado 25 de julio de 2022, de

<https://egade.tec.mx/es/egade-ideas/opinion/ha-funcionado-la-reforma-energetica>

### LEGISGRAFÍA

- (2012) Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo. *Diario Oficial de la Federación*. Véase en: [https://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5280815&fecha=30/11/2012#gsc.tab=0](https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5280815&fecha=30/11/2012#gsc.tab=0)
- (2013) Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Materia de Energía. *Diario Oficial de la Federación*. Véase en: [https://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5327463&fecha=20/12/2013#gsc.tab=0](https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5327463&fecha=20/12/2013#gsc.tab=0)
- (2017) Decreto por el que se declaran reformadas y adicionadas diversas disposiciones de los artículos 107 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Justicia Laboral. *Diario Oficial de la Federación*. Véase en: [https://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5472965&fecha=24/02/2017#gsc.tab=0](https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5472965&fecha=24/02/2017#gsc.tab=0)
- (2019) Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de la Ley Federal de la Defensoría Pública, de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y de la Ley del Seguro Social, en materia de Justicia Laboral, Libertad Sindical y Negociación Colectiva. *Diario Oficial de la Federación*. Véase en: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5559130&fecha=01/05/2019#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5559130&fecha=01/05/2019#gsc.tab=0)
- (2021) Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de la Industria Eléctrica. *Diario Oficial de la Federación*. Véase en:

[https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5613245&fecha=09/03/2021#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5613245&fecha=09/03/2021#gsc.tab=0)

- (2021) Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Hidrocarburos. *Diario Oficial de la Federación*. Véase en: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5617453&fecha=04/05/2021#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5617453&fecha=04/05/2021#gsc.tab=0)
- (2021) Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo; de la Ley del Seguro Social; de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores; del Código Fiscal de la Federación; de la Ley del Impuesto sobre la Renta; de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional; de la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado B, del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Subcontratación Laboral. *Diario Oficial de la Federación*. Véase en: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5616745&fecha=23/04/2021#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5616745&fecha=23/04/2021#gsc.tab=0)
- (2022) Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Minera. *Diario Oficial de la Federación*. Véase en: [https://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5649533&fecha=20/04/2022#gsc.tab=0](https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5649533&fecha=20/04/2022#gsc.tab=0)
- (2022) Decreto por el que se crea el organismo público descentralizado denominado Litio para México. *Diario Oficial de la Federación*. Véase en: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5662345&fecha=23/08/2022#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5662345&fecha=23/08/2022#gsc.tab=0)