

Territorios 52-Especial / Bogotá, 2025, pp. 1-19
ISSN: 0123-8418
ISSNe: 2215-7484

Sección temática

La Cuarta Transformación y sus políticas territoriales: ¿el fin del neoliberalismo en México?

*The Fourth Transformation and its Territorial
Policies: The End of the Neoliberalism in México?*

*A Quarta Transformação e suas políticas territoriais:
o fim do neoliberalismo no México?*

Lisett Márquez López*

Recibido: 16 de junio de 2024

Aprobado: 5 de marzo de 2025

<https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/territorios/a.14614>

Para citar este artículo

Márquez López, L. (2025). La Cuarta Transformación y sus políticas territoriales: ¿el fin del neoliberalismo en México? *Territorios*, (52 Especial), 1-19. <https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/territorios/a.14614>

* Universidad Autónoma Metropolitana (Xochimilco, México). Correo electrónico: lmarquez@correo.xoc.uam.mx. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4626-0361>

Palabras clave
Cuarta Transformación; México; neoliberalismo; keynesianismo; políticas regionales.

Keywords
Fourth Transformation; Mexico; neoliberalism; Keynesianism; regional policies.

Palavras-chave
Quarta Transformação; México; neoliberalismo; keynesianismo; políticas regionais.

RESUMEN
Durante la primera década del siglo XXI, luego de la aplicación del modelo neoliberal en América Latina, surgieron gobiernos progresistas con proyectos político-económicos y territoriales alternativos con el propósito de construir una economía distinta. Hoy asistimos a una segunda ola de gobiernos progresistas. En México, en 2018, con la llegada a la presidencia de Andrés Manuel López Obrador (AMLO), se dio un giro hacia el progresismo, a partir de ese momento se construyó un discurso formalmente antineoliberal y una serie de políticas territoriales regionales que prometían la transformación del país. El objetivo de este artículo es analizar las políticas públicas más importantes realizadas en México durante la gestión de AMLO, sus impactos socioeconómicos y territoriales, y los desafíos que estas enfrentan para responder a la cuestión planteada: ¿el fin del neoliberalismo en México?

ABSTRACT
During the first decade of the 21st century, after the application of the neoliberal model in Latin America, progressive governments emerged with alternative political, economic, and territorial projects with the aim of building a different economy. Today we are witnessing a second wave of progressive governments. In Mexico, in 2018, with the arrival of Andrés Manuel López Obrador (AMLO) to the presidency, there was a turn towards progressivism, from that moment on a formally anti-neoliberal discourse and a series of regional territorial policies that promised the transformation of the country was built. The objective of this article is to analyze the most important public policies carried out in Mexico during AMLO’s administration, their socioeconomic and territorial impacts, and the challenges they face in responding to the question posed: Is this the end of neoliberalism in Mexico?

RESUMO
Durante a primeira década do século 21, após a aplicação do modelo neoliberal na América Latina, surgiram governos progressistas com projetos políticos, econômicos e territoriais alternativos com o objetivo de construir uma economia diferente. Hoje estamos testemunhando uma segunda onda de governos progressistas. No México, em 2018, com a chegada de Andrés Manuel López Obrador (AMLO) à presidência, houve uma mudança em direção ao progressismo, a partir da qual foi construído um discurso formalmente antineoliberal e uma série de políticas territoriais regionais que prometem a transformação do país. O objetivo deste artigo é analisar as políticas públicas mais importantes realizadas no México durante o governo de AMLO, seus impactos socioeconômicos e territoriais, bem como os desafios que enfrentam, com o objetivo de responder à pergunta: seria o fim do neoliberalismo no México?

Una de las tareas más importantes en la investigación en América Latina hoy es indagar sobre la naturaleza política de los gobiernos denominados ‘progresistas’ y, en especial, de las políticas territoriales —regionales y urbanas— que han puesto en marcha durante sus períodos. Se trata de analizar si corresponden con las propuestas de cambio que hemos formulado a partir de nuestra crítica a la realidad que observamos. No es una tarea fácil, pues parecen constituir proyectos individuales únicos debido a las diferencias entre ellos y a la presencia, muy dominante en cada caso, de quienes los encabezan.

Sin pretender, por lo tanto, generalizar el análisis, abordamos en este artículo el análisis de las políticas territoriales puestas en marcha y concluidas, al menos parcialmente para ser inauguradas, por el gobierno mexicano de Andrés Manuel López Obrador (AMLO) (2018-2024) y su partido Movimiento de Regeneración Nacional (Morena), cuyo proyecto será continuado, como lo ha afirmado su sucesora del mismo origen partidario Claudia Sheinbaum Pardo (2024-2030), reedición que ha ocurrido en otros casos con gobiernos de la misma orientación. Para establecer la naturaleza del modelo neoliberal aplicado por el antecesor de López Obrador, esbozaremos algunos antecedentes que nos parecen pertinentes.

Del intervencionismo estatal al neoliberalismo

En México el modelo de industrialización por sustitución de importaciones (ISI) impulsado en la década de los treinta por la intervención directa del Estado, basado en la teoría keynesiana,¹ mantuvo un ritmo acelerado y creciente de industrialización hasta finales de la década de los setenta del siglo XX, cuando empezó a mostrar su agotamiento, desembocando en 1982 en una grave crisis económica (Guillén Romo, 1984), como resultado de las crisis de la deuda externa, la financiera y bancaria, la industrial, y las devaluaciones, la inflación y el derrumbe de los precios del petróleo, lo cual abrió la puerta al inicio de la implantación de un nuevo modelo de corte neoliberal (Márquez, 2005).

Ante este escenario, el gobierno mexicano, bajo la imposición de las instituciones financieras multilaterales y los gobiernos de las potencias hegemónicas, inició la aplicación del nuevo modelo mediante la adopción de las ‘políticas de ajuste estructural’, alineándose con las medidas impuestas por el Consenso de Washington con el objetivo de lograr la estabilidad económica y desmontar los ejes fundamentales de la economía protegida e intervenida, a través de la aplicación de medidas fundamentales, tales como el adelgazamiento del Estado, privatización de empresas estatales, disciplina fiscal,

¹ John Maynard Keynes (1883-1946), economista inglés que elaboró un planteamiento crítico a la economía liberal clásica, sin abandonar su postura al desarrollo capitalista, que postulaba la intervención estatal en diversos campos de la economía para contrarrestar los desequilibrios que generaba el mercado. Sus teorizaciones fueron hegemónicas en los países capitalistas en el período 1945-1982.

territorios
52-Especial
3

reformas tributarias, aplicación de tasas de interés determinadas por el mercado, libre circulación de capitales, mercancías y servicios, desregulaciones, apertura a las inversiones privadas, modificación del marco normativo financiero, reducción del gasto social y reformas laborales para la flexibilización del trabajo (Guillén Romo, 1997).

La liberación del mercado internacional se consiguió con la firma del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT, por su sigla en inglés) a principios de 1986 y del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) en 1993, el cual permitió la apertura de la economía a las mercancías y capitales del exterior y la inserción en la globalización.

A cuatro décadas de su abrupta y subordinada inserción en la acumulación capitalista mundial mediante el neoliberalismo, no se habían cumplido las promesas promovidas por el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y los gobiernos neoliberales de lograr la estabilidad económica sin crisis, un desarrollo socioeconómico sostenido, la eliminación de la pobreza, el mejoramiento de las condiciones de vida; el neoliberalismo se ha caracterizado por dar lugar a profundas desigualdades sociales, económicas y territoriales (Pradilla, 2018; Cepal, 2017).

La economía mexicana ha presentado un limitado crecimiento económico, una mayor inequidad en la distribución del ingreso y un deterioro en el bienestar de la mayoría de los mexicanos, debido a

la degradación salarial, la precarización laboral y el incremento del empleo informal, caracterizado por su precariedad, bajas retribuciones y la carencia de prestaciones sociales (Calva, 2019).

En el campo, la reforma al artículo 27 y la aprobación de la Ley Nacional Agraria modificaron el modelo de propiedad y asociación que rigió el sector agrícola desde la Revolución (1917), introduciendo mecanismos de individualización y privatización de la propiedad de la tierra, con la meta de canalizar inversiones privadas, acciones que impactaron en la expansión urbana sobre el medio rural expulsando a la población rural por la vía del mercado, generando ganancias individuales pero con costos y riesgos sociales, además de acrecentar las problemáticas en la relación campo-ciudad y provocando nuevas, tales como la pérdida de importancia de la actividad agrícola como el ingreso principal de los hogares rurales, el aumento de la interacción rural-urbana, la modificación de la forma de vida rural y el incremento de las migraciones internacionales (Pradilla, 2009; Calva, 1993).

La apertura económica y la firma del TLCAN abrieron la puerta a la libre circulación internacional de capitales, impulsando políticas económicas y territoriales orientadas hacia el desarrollo terciario. El debilitamiento del proceso de industrialización por sustitución de importaciones iniciado en la década de los setenta, la apertura comercial y la inserción del país en la economía global impactaron

negativamente en el desempeño productivo, dando lugar a un proceso de desindustrialización en las grandes ciudades industriales, sobre todo en la Ciudad de México.

El incremento de la economía terciaria fue promovido por la aplicación de una política pública de especialización y la presencia de inversiones de capital privado nacional y extranjero, basadas en grandes proyectos de renovación y modernización urbana a cargo del capital inmobiliario-financiero, siguiendo los estándares impuestos por la lógica del mercado, por ejemplo, la construcción de grandes centros comerciales y torres de oficinas y viviendas de lujo, cuyos efectos han impactado tanto en el ámbito social como en la economía de la urbe y en su estructura urbana (Márquez & Pradilla, 2008).

Se produjeron así cambios de uso del suelo y el desarrollo de proyectos urbanos ubicados en las zonas con las mejores condiciones para la acumulación de capital. Esta terciarización² de la ciudad también ha estimulado la proliferación del sector informal, caracterizado por su precariedad, baja productividad, mala remuneración, carencia de acceso a servicios sociales y ausencia de protección social o programas de vivienda.

La rentabilidad de la inversión se convirtió en el aspecto que llevaba a la decisión de dotar de ciertas infraestructuras y servicios públicos, agudizando la mercantilización de todas las actividades y

elementos del territorio, acentuando la diferenciación y la segregación entre los diversos sectores sociales, y generando una estructura desigual de desarrollo.

Los gobiernos progresistas latinoamericanos

En este marco, como muestra de descontento de la población con el proyecto neoliberal, durante la primera década del siglo XXI, en diferentes países de América Latina, surgió la *marea rosa*, la cual varió según el contexto de cada país. La primera ola de gobiernos progresistas (2002-2015) buscaba formalmente controvertir las premisas del modelo; entre ellos destacaron: Néstor Kirchner (2003-2007) y, posteriormente, Cristina Fernández (2007-2015) en Argentina; Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2011) y Dilma Rousseff (2011-2016) en Brasil; Tabaré Vázquez (2005-2010) en Uruguay, alternando el poder con José Mujica (2010-2015); Michelle Bachelet en Chile (2006-2010 y 2014-2018); Juan Manuel Zelaya en Honduras (2006-2009); y en Bolivia, Evo Morales (2006-2019), el primer presidente indígena; Daniel Ortega en Nicaragua (2007-a la fecha); Alan García (2006-2011) y Ollanta Humala (2011-2016) en Perú; Rafael Correa en Ecuador (2007-2017); Hugo Chávez (1999-2013) y Nicolás Maduro en Venezuela (2013-a la fecha). En este período los únicos países que no giraron al progresismo fueron México, Panamá, Colombia, Paraguay

² Proceso de crecimiento del sector terciario de la economía, incluyendo comercio y servicios.

y Guatemala (Zanatta, 2012; Godínez, 2023, p. 239).

Esta primera ola promovió el desarrollo nacional, el combate a la pobreza mediante acciones de protección y conquista social, y, sobre todo, la construcción de relaciones a favor de la unidad latinoamericana, como la creación de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (Celac) o la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA). Sin embargo, a esta primera ola le siguió un giro a la derecha y la extrema derecha, entre 2015 y 2020, como reacción en diversos países de la región.

No obstante, el progresismo volvió a la escena con victorias con proyectos progresistas, entre los que destacan Gabriel Boric en Chile (2023); Gustavo Petro en Colombia (2022); un nuevo gobierno de Lula en Brasil (2023 en adelante); Pedro Castillo en Perú (2021, depuesto en 2022), Xiomara Castro (2022 en adelante); Andrés Manuel López Obrador en México (AMLO) (2018-2024); y Bernardo Arévalo en Guatemala (2024 en adelante), enfrentándose a un escenario distinto, caracterizado por las crisis financieras, sociales, ambientales y políticas, y específicamente con la articulación de la derecha global (ITIS, 2023; Godínez, 2023, p. 239). Cabe señalar, como corto balance, que ninguno de estos países ha derivado hacia un nuevo modelo de crecimiento, socialista en cualquiera de sus variantes, manteniéndose el capitalismo en ellos.

López Obrador y la Cuarta Transformación

En 2018, en México, AMLO, el candidato del Movimiento de Regeneración Nacional (Morena), en su tercer intento por llegar a la presidencia, ganó las elecciones con un total del 53 % de los votos (INE, 2018). Durante su campaña se comprometió a llevar a cabo la Cuarta Transformación (4T) del país, comparable por su relevancia con tres importantes sucesos que transformaron México, tales como la *Guerra de Independencia de España de 1810-1821*, que puso fin a 300 años de dominio español; la *Guerra de Reforma (1857-1861)*, la cual permitió instalar el gobierno de Benito Juárez y promulgar las Leyes de Reforma, cuyo objetivo principal fue separar a la Iglesia del Estado; y la *Revolución de 1910*, que puso fin a la dictadura ejercida por Porfirio Díaz y transformó la estructura política y social del país; uno de sus legados fundamentales fue la Reforma Agraria, cuyo propósito primordial fue la recuperación y repartición de la propiedad de la tierra a los campesinos (Saéz, 2019).

La 4T renovaría al país mediante la implementación de una política basada en el combate a la pobreza, la promoción de un gobierno austero, acabaría con la corrupción, la impunidad y aboliría el neoliberalismo, considerando que el principal problema al que se enfrenta México es la corrupción, sin reparar en las estructuras

económicas y sociales, ni en el dominio de los países capitalistas hegemónicos (Pradilla, 2021, p. 225; Martínez, 2021).

En su discurso, AMLO criticó las políticas neoliberales; y en marzo de 2019, a dos meses de tomar posesión, declaró formalmente el fin del modelo neoliberal y su política económica de pillaje, anti-popular y entreguista, con la puesta en marcha del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, el cual actuó como eje rector de la transformación (Presidencia de la República, 2019), aunque en la realidad fue su propio programa de campaña.

Su estrategia económica se ha centrado en aplicar políticas de corte keynesiano, destinando presupuesto estatal para impulsar la propensión a consumir de la población y elevar la demanda de productos, por la vía de los subsidios, y paliar el problema del desempleo y la pobreza otorgando diferentes montos periódicos reducidos de apoyo económico por medio de las denominadas pensiones y becas para el bienestar a sectores vulnerables: adultos mayores de 65 años de edad; campesinos mayores de edad (Sembrando Vidas) que habitan en localidades rurales y siembran árboles frutales o maderables; jóvenes construyendo el futuro (programa de capacitación laboral), personas con discapacidad; madres o padres solteros; alumnos inscritos en instituciones públicas de todos los niveles educativos desde el nivel preescolar hasta el superior, entre otras. El presupuesto invertido ha sido

multimillonario, es su parte mayor, y al incorporarse alguna de estas partidas en la Constitución federal, será de obligada programación anual.

Las políticas de *equilibrio regional*

En esta misma dirección, el gobierno de AMLO también optó por generar grandes proyectos de inversión estatal, mediante la construcción de infraestructura y obras públicas, con el objetivo de crear empleo y dinamizar la economía regional a través de fomentar el crecimiento de la producción de la industria de la construcción y sus diferentes ramas. Podríamos incluirlos como las políticas regionales de desarrollo de este gobierno, al menos así se han divulgado.

Entre los proyectos prioritarios destacan: la creación de la Zona Libre de la Frontera Norte; la construcción del Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles (AIFA); la Refinería Olmeca en Dos Bocas (Tabasco); el Tren Maya y el Tren del Corredor Interoceánico del Istmo de Tehuantepec (CIIT). Una parte significativa de estas inversiones, y otras menos relevantes, ha sido realizada y, posteriormente, sus funciones son administradas por las fuerzas armadas y sus dos secretarías: de Defensa y de Marina.

AMLO ha planteado que la reducción de la participación del Estado en sectores estratégicos ha impulsado la participación preponderante del mercado y del sector

privado en diversas actividades económicas que minan la capacidad del Estado sobre elementos que pueden representar antagonismos a la seguridad nacional; por lo tanto, el desarrollo e implementación de políticas de Estado es indispensable para la consolidación del país.

Partiendo de este supuesto, le ha otorgado a la Secretaría de la Defensa Nacional (Sedena) la construcción de muchas obras del Estado, como los miles de bancos del bienestar —creados por AMLO para distribuir sus becas y estímulos—, los cuarteles de la Guardia Nacional, así como la construcción, el control, la administración, operación y explotación de una parte muy importante de los sectores aeroportuario, ferroviario, turístico y de transporte aéreo del país, a través de la conformación del Grupo Aeroportuario, Ferroviario, de Servicios Auxiliares y Conexos, Olmeca-Maya-Mexica, S. A. de C. V. (GafsaComm), cuyos valores, de acuerdo con su discurso, giran en torno a su compromiso con la transparencia y eficiencia en la ejecución de proyectos de gran envergadura (Sedena, 2024).

Así, ha confiado a las fuerzas armadas la construcción parcial y la operación de proyectos como los aeropuertos internacionales de Tulum, Palenque, Chetumal, e, incluso, los proyectos regionales más importantes de su gestión: el Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles (AIFA), el Corredor Interoceánico del Istmo de Tehuantepec (CIIT) y el Tren Maya.

El Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles

El AIFA fue inaugurado en marzo de 2022. Es un aeropuerto mixto —civil y militar—: para su construcción canceló el Nuevo Aeropuerto de la Ciudad de México (NAIM) en Texcoco, iniciado por su antecesor Enrique Peña Nieto, con un avance mayoritario de obras, y una multimillonaria inversión que tuvo que cubrir AMLO. La construcción del AIFA fue encomendada por el presidente a la Secretaría de Defensa Nacional, para atender el problema de saturación del actual Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (AICM), con un concepto austero para adaptarse al plan de austeridad del gobierno, localizado en Santa Lucía, estado de México, a 50 km al norte de la Ciudad de México, con una capacidad para recibir, en su fase final, a 80 millones de pasajeros anuales (Gobierno de México, 2019).

Hasta el momento, el AIFA no ha cumplido con las expectativas. Este aeropuerto ofrece vuelos nacionales e internacionales, pero únicamente cuatro aerolíneas brindan servicio en vuelos nacionales —Mexicana, Viva Aerobús, Volaris y Magnicharters— y vuelos internacionales de Copa Airlines, Arajet, Conviasa, Gullivair y Aeroméxico a Panamá, Santo Domingo, Venezuela, Texas y Bulgaria; la mayoría de las compañías aéreas que vuelan a la Ciudad de México no han

aceptado desplazarse al AIFA y continúan volando desde el AICM; desde su inauguración y hasta el 30 de septiembre de 2024, ha efectuado 89 597 operaciones, de las cuales 69 410 son comerciales, 4571 generales y 15 616 de carga, y ha transportado a 8 024 810 pasajeros comerciales.

Si bien ha aumentado el número de operaciones, pasando de 9462 en 2022 a 49 134 en 2024 (AIFA, 2024), esta cifra representa únicamente el 11 % de las operaciones ejecutadas por el AICM durante 2023 (AICM, 2024). La baja demanda responde en parte a que el aeropuerto se ubica muy lejos de la Ciudad de México y presenta problemas de movilidad y de un sistema de transporte público eficiente, pero se insiste en que la conclusión de las conexiones de transporte ferroviario y carretero reducirán el tiempo de traslado, aunque no la distancia.

El Corredor Interoceánico del Istmo de Tehuantepec

Con el objetivo de “atraer inversión, aprovechar las ventajas de localización y elevar la calidad de vida” en el sur-sureste del país, el gobierno federal conforma una plataforma logística multimodal mediante la reconstrucción del antiguo proyecto ferroviario de Porfirio Díaz, el ahora llamado Corredor Interoceánico del Istmo de Tehuantepec (CIIT), que conecta el golfo de México con el océano Pacífico mediante 308 km de vías férreas, operadas por las fuerzas armadas en el Ferrocarril

del Istmo de Tehuantepec, entre los estados de Oaxaca y Veracruz.

El CIIT interconectará también con 1200 km más de ferrocarril, pues el proyecto incluye la modernización de los puertos de Salina Cruz (Oaxaca), Coatzacoalcos (Veracruz), Puerto Chiapas (Chiapas) y Dos Bocas (Tabasco), donde se construye una nueva refinería de petróleo, y fortalecerá la infraestructura de carreteras. El corredor busca ser una alternativa, junto con el canal de Panamá —o en competencia con él—, para el tránsito de mercancías en la globalización entre México, Estados Unidos, América del Sur, Asia y Europa.

A lo largo de este corredor se construyen diez polos de desarrollo para el bienestar con el objetivo explícito de atraer industrias privadas vinculadas con vocaciones productivas, tales como la industria eléctrica y electrónica, de semiconductores, automotriz, de autopartes, equipo de transporte, agroindustria, dispositivos médicos, farmacéutica y petroquímica (Secretaría de Marina, 2023), para que integren cadenas de valor; para lograrlo, el gobierno federal ofrece incentivos fiscales, tales como descuentos del 100 % del impuesto sobre la renta (ISR) en los primeros tres años de operación de las empresas y del 50 % en los tres años posteriores, y, si superan las metas de empleo, el descuento podrá ser hasta del 90 %; las operaciones que se lleven a cabo dentro de los polos de desarrollo y entre polos no pagarán

impuesto sobre el valor agregado (IVA) durante cuatro años.

También se establecen algunos incentivos especiales para industrias dedicadas a la producción de electromovilidad, equipos médicos y eléctricos e industria electrónica, mismas que podrán hacer importaciones temporales libres de aranceles en mercancías para producir artículos de exportación; se obtendrán exenciones fiscales para la exportación de automóviles y la venta de vehículos eléctricos, híbridos o vehículos propulsados por hidrógeno; valoración como contenido regional para la aplicación del Tratado México-Estados Unidos-Canadá (T-MEC) del 60 % al 75 % en el caso de vehículos eléctricos, además de simplificación de trámites (Secretaría de Economía, 2023).

Conforme con la información de la Unión de Comunidades Indígenas de la Zona Norte del Istmo (Ucizoni), el gobierno mexicano contrató el diseño del plan maestro del CIIT con una empresa de Singapur que es uno de los centros de transporte y comunicaciones más importantes del sudeste asiático, y de actividad comercial y financiera mundial. Allí funciona el Servicio Comercial de Estados Unidos, que es una red que proporciona inteligencia de mercado y conexión de negocios para facilitar la acción de empresas estadounidenses en otros mercados (Ucizoni, 2020, p. 19, en Ceceña, 2022). Por lo anterior, se puede suponer que el corredor transistmico no competirá con el canal de Panamá, complementará los

flujos comerciales principalmente del hemisferio norte de América.

Todo balance sobre lo que ocurrirá en este corredor es simple especulación debido a la situación del proyecto, aún no concluido, pero las grandes empresas extranjeras o nacionales que inviertan en él obtendrán beneficios económicos, ventajas de localización, mano de obra barata, entre otras; este nuevo reordenamiento pone al servicio del capital global el territorio, a pesar de las implicaciones para las comunidades indígenas y campesinas que lo defienden y se han opuesto a la construcción del corredor.

Una simple digresión teórica: el concepto de polos de desarrollo, que aplica AMLO, hace referencia a la teoría de los polos de desarrollo planteados por François Perroux, en Francia en la década de los cincuenta del siglo XX, quien introduce la noción de desarrollo desequilibrado a partir de los polos de desarrollo o crecimiento. Esta teoría planteaba que el crecimiento económico regional se genera en regiones atrasadas, mediante el desarrollo de polos de crecimiento; la introducción de una industria motriz al territorio que tenga la capacidad de incrementar su producción y la de otra u otras industrias, provocando una expansión y el crecimiento de un sistema más grande, creando actividades económicas geográficamente concentradas y favoreciendo el progreso económico (Perroux, 1993). A diferencia de los modelos de crecimiento equilibrado, en ningún sistema económico el

desarrollo se da de manera uniforme y homogéneo, sino que se manifiesta con diferente intensidad (Ávila, 1993).

Al respecto, Coraggio (1982) afirma que las implantaciones modernas, relativamente masivas, asentadas en áreas consideradas de atraso social en muchos casos acentúan el atraso o la desaparición de las poblaciones y actividades preexistentes; para que los polos de desarrollo crezcan eficazmente, debe existir un plan o sistema de planes que garanticen la construcción simultánea del polo y de sus condiciones de articulación con el medio regional, planificando y asignando los recursos productivos a partir de objetivos sociales, y no una estrategia inducida por mecanismos de mercado regulados por las leyes de acumulación de capital (p. 94), y es que el juego de las fuerzas del mercado tiende a aumentar más que a disminuir las desigualdades de las regiones.

El Tren Maya

AMLO inauguró, en febrero de 2024, 4 de los 7 tramos del Tren Maya, en la península de Yucatán, otra de las obras prioritarias de su gobierno. El trazo del tren recorre cinco estados del sur del país: Tabasco, Chiapas, Campeche, Yucatán y Quintana Roo, a lo largo de 1554 km, atravesando la selva y afectando el hábitat natural de la fauna que allí vive, sobre una zona de vestigios de la civilización maya, de la cual todavía no se conocen todos los sitios arqueológicos, sobre los

sistemas articulados de cenotes,³ y cuyo impacto social y económico sobre las comunidades involucradas en el trayecto aún es desconocido, por lo cual muchas comunidades indígenas se han unido en la protesta (Casanova, 2021). Se trata de unir Chiapas con la península de Yucatán, uno de los estados más turísticos del país desde hace décadas. Este proyecto conectará también con el CIIT y servirá, en el discurso gubernamental, tanto al transporte de turistas como al de carga.

El 90 % del proyecto fue financiado por la iniciativa privada mediante un esquema de inversión mixta —público-privada—, dejando a las empresas el diseño, construcción de las vías férreas y la fabricación de los trenes; así mismo, se harán responsables de su operación y mantenimiento por 30 años a partir del inicio de su operación (Fonatur, 2019). En la construcción del 30 % de la ruta (512 km), participaron 4 de las 100 constructoras privadas más grandes del mundo: CICSA, vinculada a uno de los empresarios más ricos del planeta, según *Forbes*, el mexicano Carlos Slim, la española Acciona, la portuguesa Mota-Engil y China Communications Construction Company (*El Financiero*, 2021).

El proyecto energético: Pemex y la CFE

Desde el inicio de su gobierno, AMLO planteó el salvamento de Petróleos Mexicanos (Pemex) y la Comisión Federal de

³ *Cenote: estanque natural de agua dulce, abastecido por un río subterráneo, que se forma en la superficie de la península de Yucatán por acción de la erosión de sus suelos.*

Electricidad (CFE), amenazadas de privatización por la reforma energética de su antecesor, y su mantenimiento como empresas estatales. Las plantas de las dos empresas dan lugar a importantes implantaciones territoriales, aunque hasta el presente no han originado un mejoramiento de las condiciones de vida de sus trabajadores y la población de las regiones donde se instalan sus grandes complejos productivos. En esta perspectiva, ha aportado grandes sumas en dólares para cubrir la enorme deuda externa de Pemex, sin que logre su saneamiento financiero (Ortiz, 2024).

Con la adquisición a la empresa Shell de la refinería de petróleo Deer Park, localizada en Texas (EE. UU.), y la construcción de la Refinería Olmeca en Dos Bocas (Tabasco), cuya primera etapa fue inaugurada en julio de 2022, aunque aún no está en producción, el gobierno pretende garantizar la autosuficiencia energética; a estas inversiones se suma la compra, en 2023, de trece plantas de energía eléctrica a la empresa española Iberdrola, que empezó a invertir en México a partir de finales de los noventa, compitiendo en el mercado con la CFE, empresa pública.

Estas inversiones le permitieron a AMLO asumir una postura nacionalista. Respecto a la adquisición de las plantas de energía eléctrica afirmó que esta implicaba una *nueva nacionalización*, pues con esta compra lo privado volvería a ser parte del patrimonio público, ya que durante su gobierno ellas serían operadas por el

Estado, garantizando que las tarifas no aumenten y beneficiando a la población (Forbes, 2024).

La Zona Libre de la Frontera Norte

En 2022, AMLO se comprometió con el presidente de Estados Unidos, Joe Biden, a trabajar en conjunto para invertir en la frontera entre México y Estados Unidos a fin de mejorar su infraestructura y convertirla en una zona segura y eficiente para la inversión privada comercial e industrial, y agilizar las cadenas de suministro. Estados Unidos destinó 3,4 mil millones de dólares, provenientes de la Ley de Infraestructura Bipartidista, para llevar a cabo 26 proyectos de construcción y modernización de puertos de entrada terrestres en la frontera norte y sur (El Herald, 2022).

El 1º de enero de 2019, México aplicó el programa Zona Libre de la Frontera Norte (ZLFN), con el objetivo de impulsar el desarrollo económico, la construcción de industria, garantizar el empleo y evitar la migración, a lo largo de la franja de la frontera con Estados Unidos, en 43 municipios fronterizos de los estados de Baja California, Sonora, Chihuahua, Coahuila, Nuevo León y Tamaulipas; para ello proporciona facilidades a los inversionistas mediante la generación de incentivos fiscales para las empresas —reducción de las tasas del IVA e ISR—, la homologación del precio de los energéticos con el de Estados Unidos —gasolina, diésel, gas,

luz— y el aumento al doble del salario mínimo (Secretaría de Economía, 2020).

Estas acciones, en el marco de la competencia comercial, establecen ventajas para las empresas transnacionales frente al mercado, tanto en la competitividad de los costos de producción como en la disponibilidad de la mano de obra barata, para hacer atractivo el territorio; de esta forma, las empresas ubican sus procesos comerciales o productivos en países que se encuentran cercanos a su principal mercado y le generan costos más bajos, buscando fomentar el *nearshoring* o relocalización de industrias⁴ en sus proximidades (Gutiérrez, 2024).

Las reformas neoliberales permanecen

Sin embargo, muchas de sus políticas no son ajenas al neoliberalismo, su discurso adopta un manejo de esa ideología, pues, en febrero de 2024, AMLO envió a la Cámara de Diputados una reforma constitucional para eliminar siete organismos autónomos de la administración pública federal que equilibraban el poder estatal y que ofrecían servicios a grupos vulnerables, por considerarlos onerosos, creados para proteger a particulares y afectar el interés público.

Esta reforma incluía al Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), cuya función es permitir

a los particulares el acceso a información reservada y no publicada por el Estado y sus instituciones. El 20 de diciembre de 2024, se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el decreto en el que aprobó su eliminación, gracias a que su partido obtuvo mayoría calificada. El Instituto Nacional Electoral (INE), otro organismo autónomo, encargado de gestionar los procesos electorales, de acuerdo con lo que indica Morena, será reformado posteriormente.

Para obtener los ahorros que le permiten otorgar los apoyos individuales y construir sus obras emblemáticas, AMLO aprobó presupuestos que reducen el gasto público y ahora entrega las ayudas monetarias directamente a los sujetos vulnerables a la manera del asistencialismo impulsado por el Banco Mundial desde el inicio de las reformas neoliberales, manteniendo sin cambios la mayoría de las reformas estructurales aprobadas por los anteriores gobiernos de esa filiación ideológica.

AMLO ha realizado acciones como la compra de las trece plantas de energía eléctrica, pero no ha revertido la privatización e individualización de la propiedad rural ejidal y comunal heredadas de la Revolución mexicana y su resultado más reconocido, establecida en la contrarreforma agraria de 1992, que Carlos Salinas introdujo en el marco de la apertura neoliberal, ni ha cambiado la situación de las cientos de empresas estatales privatizadas

⁴ El *nearshoring* es una estrategia por medio de la cual una empresa reubica sus procesos comerciales o productivos en países que se encuentran más cercanos a su principal mercado y que le generen costos más bajos (Gutiérrez, 2024).

entre 1988 y 2000, solo adquiere o crea empresas públicas cuando son necesarias a su política asistencialista (Pradilla, 2021).

En 2018, AMLO presentó el Programa Nacional de Infraestructura, en el que se planteaban proyectos de infraestructura como estrategia para la productividad del país en materia de comunicaciones y transportes, sector energético, hidráulico, turismo y de salud; a finales de noviembre de 2019, mediante el Acuerdo Nacional de Inversión de Infraestructura del Sector Privado, buscó la inversión privada por \$859 mil millones de pesos para el desarrollo de 147 proyectos que se realizarían durante su sexenio. Para finales de 2020, las inversiones conjuntas con el sector privado sumaban 68 obras con una inversión de 525 976 millones de pesos, posteriormente no se presentaron más proyectos (Montes, 2019; Gobierno de México, 2020).

Ninguna de las disposiciones del neoliberalismo ha sido erradicada. AMLO no buscó quebrantar la hegemonía del capital y no la cuestionó; firmó el T-MEC, acuerdo que sustituyó al TLCAN, en julio de 2020, sosteniendo que el acuerdo comercial hace más atractivo a México para que lleguen más empresas, cuya inversión celebra, así como la gran masa de las remesas de los inmigrantes ilegales que huyen de la situación económica y de violencia del país, ya que señala que mejoran los salarios y permiten que haya crecimiento (*Forbes*, 2020).

Reflexión final: capitalismo neoliberal y toques de keynesianismo

En las notas que preceden hemos tratado de esbozar todas aquellas acciones que caracterizan el enfoque territorial regional de AMLO, introduciendo en cada caso las observaciones que se hacen pertinentes desde el punto de vista aquí planteado. El juicio corresponde a los lectores. Simplemente quisiera resaltar algunos rasgos que surgen de la exposición de los hechos.

La primera reflexión se refiere a que ni AMLO ni su sucesora Claudia Sheinbaum Pardo han pretendido o pretenden cambiar el *capitalismo* como modelo económico dominante en el país, todas las acciones puestas en marcha o propuestas suponen la presencia del capital nacional y extranjero, en especial el trasnacional, al cual privilegian abiertamente en la ZLFN, en el CIIT y sus polos de desarrollo, en el Tren Maya, en todas sus acciones constructivas y hasta con las ayudas económicas a los sectores vulnerables. Su única limitación es que sean “honestos”, pues buscan la utopía del capitalismo sin corrupción (REMA, 2018).

Para AMLO, el neoliberalismo ha terminado, pero no sus “ajustes estructurales”, que siguen vigentes, dado que no han sido derogados a pesar de la mayoría legislativa de la que ha gozado, lo que significa, lisa y llanamente, que el capitalismo a la manera neoliberal sigue su curso, pues lo que

imperan son sus estructuras, construidas durante seis sexenios y 36 años. Algunas de sus reformas, que debilitan las instituciones de defensa de la población ante el Estado, tienen este mismo carácter.

Sus proyectos emblemáticos, el CIIRT, el Tren Maya, el AIFA, independientemente de cómo hayan sido recibidos por los empresarios, buscaban beneficiar a alguna fracción importante del capital: el aéreo en pasajeros y carga, el turístico, el comercial y el industrial.

Solo se han añadido unos toques de keynesianismo en la acción del Estado consistentes en la defensa de ciertas empresas estatales, la construcción de otras en el ramo de la aviación comercial, el transporte ferroviario, los aeropuertos y su administración, y los energéticos. Es muy pronto para saber si son un éxito o un fracaso.

Keynesianismo mezclado con neoliberalismo es la entrega de ayudas monetarias a sectores vulnerables, a la manera del Banco Mundial en el neoliberalismo, que, aunque no los sacan de la pobreza, sí les permiten sobrevivir, y significan una enorme suma monetaria introducida al mercado como impulso a la masa de mercancías vendidas y compradas que estimulan la producción capitalista. El resultado es que la pobreza extrema ha disminuido, pero no la pobreza en general. No obstante, cada apoyo es un voto electoral, del cual se ha servido, plenamente, para ganar las pasadas elecciones,

en las que intervino cada mañana en su conferencia matutina.

La política regional de ‘desarrollo polarizado’, también keynesiana, vuelve al pasado cuando los gobernantes omnímodos del Partido Revolucionario Institucional (PRI) decían aplicarlo para “equilibrar el desarrollo”, al igual que lo manifiesta AMLO, pero todo indica que esta ‘fuga hacia el pasado’ actual tampoco tendrá los resultados esperados, porque repite las mismas causas estructurales del fracaso: los trabajadores de las regiones involucradas seguirán teniendo bajos salarios, la ventaja comparativa, y pobres condiciones de vida, debido a que de ello depende la acumulación de capital de las trasnacionales en nuestros países atrasados.

El panorama así interpretado no nos permite, en el caso de AMLO, establecer que se trata de un proyecto posneoliberal, ni siquiera poskeynesiano, pues entendemos que el prefijo *pos* significa *después de* y, en nuestro caso, se trata de una combinación, compleja sin duda como toda articulación económica, de uno y otro: neoliberalismo en la economía real con toques de keynesianismo en lo estatal.

Referencias

Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (AICM). (2024). *AICM en cifras, 2024*. Gobierno de México. <https://www.aicm.com.mx/acercadelaicm/>

archivos/files/Estadísticas/EstadísticasDici2024.pdf

Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles (AIFA). (2024). *Numeralia*. Gobierno de México. <https://datos.gob.mx/busca/dataset/numeralia-aeropuerto-3er-trimestre>

AMLO dice que lo privado vuelve a ser público tras comprar 13 plantas de Iberdrola por 6,200 mdd. (2024, 27 de febrero). *Forbes*. <https://www.forbes.com.mx/amlo-dice-que-lo-privado-vuelve-a-ser-publico-tras-comprar-13-plantas-a-iberdrola-por-6200-mdd/>

AMLO festeja la firma del T-MEC: “Mejorarán los salarios”, augura. (2020, 30 de enero). *Forbes*. <https://www.forbes.com.mx/amlo-celebra-firma-t-mec-mejoraran-salarios/>

AMLO y Biden acuerdan invertir millones en la frontera México-EU. (2022, 12 de julio). *El Herald*. <https://heraldodemexico.com.mx/nacional/2022/7/12/amlo-biden-acuerdan-invertir-millones-en-la-frontera-mexico-cu-a-que-destinaran-esos-recursos-421428.html>

Ávila Sánchez, H. (1993). Algunos antecedentes de la teoría regional: su práctica en América Latina. En H. Ávila Sánchez (Comp.), *Lecturas de análisis regional en México y América Latina* (pp. 13-21). Universidad Autónoma de Chapingo.

Calva, J. L. (1993). *La disputa por la tierra: la reforma del artículo 27 y la nueva Ley Agraria*. Fontamara.

Calva, J. L. (2019). La economía mexicana en su laberinto neoliberal. *Trimestre Económico*, 6(343), 579-622. <https://doi.org/10.20430/ete.v86i343.921>

Casanova, L. (2021). Megaproyectos y conflictos ecoterritoriales: el caso del Tren Maya. *Relaciones Internacionales*, (46), 139-159. <https://doi.org/10.15366/relacionesinternacionales2021.46.008>

Cecaña, A. E. (2022). Rutas y geografías en la disputa por la hegemonía mundial. En J. Basave (Coord.), *México: geopolítica, economía y relaciones estratégicas internacionales* (pp. 87-106). Universidad Autónoma de México. https://libros.iiec.unam.mx/jorge-basave_mexico-geopolitica

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal). (2017). *Bases de datos y publicaciones estadísticas*. Cepal-ONU. <http://estadisticas.cepal.org/cepatlstat>

Coraggio, J. L. (1982). Notas sobre polos de desarrollo y transición. *Demografía y Economía*, 16(1), 90-98. <https://doi.org/10.24201/edu.v16i01.545>

Fondo Nacional del Fomento al Turismo (Fonatur). (2019, 16 de enero). *El Tren Maya presenta esquema de inversión*. Gobierno de México. <https://www.gob.mx/fonatur/prensa/el-tren-maya-presenta-esquema-de-inversion?idiom=es>

Gobierno de México. (2019, 26 de abril). *Conoce mayor información acerca del proyecto del aeropuerto*. Gobierno de

México. <https://www.gob.mx/aifa/articulos/proyecto-198120>

Gobierno de México. (2020, 27 de septiembre). *Ejecutivo federal presenta segundo paquete de proyectos con sector privado*. Gobierno de México. <https://www.gob.mx/amlo/prensa/ejecutivo-federal-presenta-segundo-paquete-de-proyectos-con-sector-privado-por-228-mil-mdp>

Godínez, S. (2023). El nuevo progresismo latinoamericano: ¿posneoliberalismo o transición fugaz? *El Cotidiano*, 38(239), 101-112. <https://elcotidianoenlinea.azc.uam.mx/index.php/numeros-por-articulos/no-239-violencia-educacion-y-jovenes/el-nuevo-progresismo-latinoamericano-posneoliberalismo-o-transicion-fugaz>

Guillén Romo, H. (1984). *Orígenes de la crisis en México 1940-1982*. Ediciones Era.

Guillén Romo, H. (1997). *La contrarrevolución neoliberal*. Ediciones Era.

Gutiérrez, R. (2024, 27 de mayo). El *nearshoring*: ventajas y desventajas para México. *Gaceta UNAM*. <https://www.gaceta.unam.mx/el-nearshoring-ventajas-y-desventajas-para-mexico/>

Instituto Nacional Electoral (INE). (2018, 8 de julio). *Cómputos distritales 2018*. Presidencia Nacional. <https://computos2018.ine.mx/#/presidencia/nacional/1/1/1/1>

Instituto Tricontinental de Investigación Social (ITIS). (2023). Presentación:

¿Qué esperar de la nueva ola progresista de América Latina? *ITIS*, (70). https://thetricontinental.org/wp-content/uploads/2023/11/20231107_D70_ES_Web.pdf

Márquez, L. (2005). *La desindustrialización del Área Metropolitana de la Ciudad de México. 1980-2004* [tesis de doctorado]. Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora.

Márquez, L., & Pradilla, E. (2008). Desindustrialización, terciarización y estructura metropolitana: un debate conceptual necesario. *Cuadernos del Cendes*, 25(69), 21-45. https://www.redalyc.org/pdf/403/Resumenes/Resumen_40311392003_1.pdf

Martínez, M. (2021). La política social de la Cuarta Transformación en México: un balance del primer año de gobierno de López Obrador. *Revista Española de Ciencia Política*, 55, 121-142. <https://doi.org/10.21308/recp.55.05>

Montes, R. (2019, 26 de noviembre). AMLO e IP presentan Acuerdo Nacional de Inversión en Infraestructura. *Milenio*. <https://www.milenio.com/negocios/amlo-empresarios-presentan-plan-nacional-infraestructura>

Ortiz, J. (2024, 29 de septiembre). Pemex cerró el sexenio de AMLO con pérdidas de más de 400,000 millones de pesos. *La Silla Rota*. <https://lasillarota.com/dinero/2024/10/29/pemex-cerro-el-sexenio-de-amlo-con-perdidas-de-mas-de-400000-millones-de-pesos-507849.html>

Perroux, F. (1993). Notas sobre el concepto polos de crecimiento. En H. Ávila Sánchez H. (Comp.), *Lecturas de análisis regional en México y América Latina* (pp. 83-97). Universidad Autónoma de Chapingo.

Pradilla, E. (2009). *Los territorios del neoliberalismo en América Latina*. Miguel Ángel Porrúa-Universidad Autónoma Metropolitana.

Pradilla, E. (2018). Cambios neoliberales, contradicciones y futuro incierto de las metrópolis latinoamericanas. *Cadernos Metropole*, 20(43), 649-672. <https://doi.org/10.1590/2236-9996.2018-4302>

Pradilla, E. (2021). Territorio y poder estatal en México en la actualidad. En F. Enríquez (Coord.-Ed.), *Organización del Estado en el territorio a partir del Covid-19* (pp. 205-241). Congope-Abya Yala-Incidencia Política. <http://www.congope.gob.ec/wp-content/uploads/2021/06/Tomo-11-completo.pdf>

Presidencia de la República. (2019, 17 de marzo). *Presidente López Obrador declara formalmente fin del modelo neoliberal y su política económica*. Gobierno de México. <https://www.gob.mx/presidencia/prensa/presidente-lopez-obrador-declara-formalmente-fin-del-modelo-neoliberal-y-su-politica-economica-lo-que-hagamos-sera-inspiracion-para-otros-pueblos>

Red Mexicana de Afectados por la Minería (REMA). (2018, 14 de agosto).

Slim: ¿Honesto?... ¿ejemplo a seguir? <https://www.ocmal.org/slim-honesto-ejemplo-a-seguir/>

Saéz, A. (2019). Cuarta Transformación: antecedentes y perspectivas. *Argumentos, Estudios Críticos de la Sociedad*, (89), 83-102. <https://argumentos.xoc.uam.mx/index.php/argumentos/article/view/1055>

Secretaría de Economía. (2020). *Diagnóstico del Programa Zona Libre de la Frontera Norte*. Gobierno de México. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/672246/Diagno_stico_Programa_Zona_Libre_Frontera_Norte_uppe_V1.pdf

Secretaría de Economía. (2023). *Panorama económico y ambiente para inversión. 8 de mayo 2023*. Gobierno de México. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/835077/Presentaci_n_Desarrollo_del_Sur_Sureste_CIIT_08052023.pdf

Secretaría de la Defensa Nacional (Sedena). (2024). *Memoria documental. Participación de la Sedena en la construcción del “Tren Maya”*. Gobierno de México. https://transparencia.sedena.gob.mx/pdf/Informe_Rendicion_cuentas_2018-2024/memoria%20documental/sdn_md-31.pdf

Secretaría de Marina. (2023, 20 de febrero). *Marina informa avances del Corredor Interoceánico del Istmo de Tehuantepec*. Gobierno de México. [https://www.gob.mx/semar/prensa/marina-informa-avances-](https://www.gob.mx/semar/prensa/marina-informa-avances-del-corredor-interoceanico-del-istmo-de-tehuantepec?idiom=es)

[del-corredor-interoceanico-del-istmo-de-tehuantepec?idiom=es](https://www.gob.mx/semar/prensa/marina-informa-avances-del-corredor-interoceanico-del-istmo-de-tehuantepec?idiom=es)

Tren Maya: cuatro de las cien constructoras más grandes del mundo participan en el proyecto. (2021, 20 de julio). *El Financiero*. <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/2021/07/20/>

tren-maya-4-de-las-100-constructoras-mas-grandes-del-mundo-participan-en-el-proyecto/

Zanatta, L. (2012). *Historia de América Latina: de la Colonia al siglo XXI*. Siglo XXI Editores.

