

MÉXICO

2018 ESCENARIO ELECTORAL

Stefan Jost · Carlos Castillo
Compiladores



Konrad
Adenauer
Stiftung

CONTENIDO

PRESENTACIÓN	4
Stefan Jost	
Carlos Castillo	
CAPÍTULO I. CONTEXTO GENERAL DE LA ELECCIÓN 2018	6
2017-2018: el proceso electoral más grande de México	7
<i>René Quiñones</i>	
Los Organismos Electorales en México: Instituto Nacional Electoral y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación	15
<i>Horacio Vives Segl</i>	
La función de la sociedad civil en la democracia mexicana	23
<i>Carlos A. De los Cobos Sepúlveda</i>	
Campañas políticas en tiempos de <i>Fake News</i> y redes sociales	28
<i>Xóchitl Pimienta Franco</i>	
Encuestas Electorales 2018: Riesgos y Características	34
<i>Salomón Guzmán Rodríguez</i>	
CAPÍTULO II. LOS ACTORES POLÍTICOS	40
Alianzas electorales en el proceso electoral federal 2017-2018	41
<i>Lisandro Devoto</i>	
Coalición “Juntos Haremos Historia”	51
<i>María Guadalupe Martínez Fischer</i>	
Coalición “Todos por México”	61
<i>Roberto Carlos Estrada Martínez</i>	
Coalición “Por México al Frente”	67
<i>Víctor Reynoso</i>	

Candidaturas independientes <i>Carlos Castillo</i>	73
CAPÍTULO III. EL CONTEXTO PAÍS EN 2018	79
¿Cómo llega México al tema de la corrupción, en pleno proceso electoral? <i>Sigrid Arzt Colunga</i>	80
¿Cómo se encuentra la economía mexicana antes de las elecciones? <i>Paulina Lomelí García</i>	87
¿Cómo llega México al 2018 en materia desarrollo sustentable? <i>Tomislav Lendo Fuentes</i>	92
¿En dónde estamos en materia de política social en México? <i>Javier Obregón Ruiz</i>	100
Los aspectos políticos del TLCAN <i>Jorge Guajardo</i>	105
Participación política ciudadana <i>Javier Brown César</i>	109
Algunas aproximaciones para comprender la criminalidad organizada en México <i>Cristián Castaño Contreras</i>	117
México: país de pobres y no de clases medias <i>Miguel Reyes</i> <i>Miguel López</i>	123
La crisis de Seguridad y de Derechos Humanos en año de elecciones generales <i>Rafael Estrada Michel</i>	134
Implosión patológica e impunidad en México <i>Juan Antonio Le Clercq</i>	140
AUTORES	148
AGRADECIMIENTOS	154

PRESENTACIÓN

El proceso electoral mexicano de este 2018 se desarrolla en un entorno político, económico y social que es importante analizar a fondo, con el objetivo de tener claridad de cuán compleja es la realidad nacional en un momento clave para el presente y el futuro del país.

Para ello, la oficina en México de la Fundación Konrad Adenauer convocó a un grupo de académicos y expertos en distintas áreas, y con su apoyo conformamos el volumen *México 2018. Escenario electoral*, un compendio que reúne algunos de los principales aspectos que consideramos importantes para comprender de la manera más completa posible el entorno en el que se desenvuelve esta elección.

Se trata, sí, de un panorama cambiante y en constante movimiento: la posición estratégica e incierta del país en el orden mundial, sus pasos hacia la consolidación democrática pero también la herencia de un pasado autoritario, los avances económicos indudables que tropiezan con el lastre de la corrupción y la debilidad institucional, ubican a México, en suma, ante un escenario de múltiples aristas y muy diversas implicaciones para el futuro cercano.

México 2018. Escenario electoral quiere, en ese sentido, contribuir al debate de ideas, a la reflexión profunda, a despejar dudas y rumores sobre algunos temas y a señalar la urgencia e importancia de otros, de manera que tanto el lector avezado como el público en general puedan acceder a sus contenidos con la certeza de que hallarán un análisis objetivo de los distintos tópicos que se abordan.

La primera parte de esta publicación se refiere al proceso electoral en sí: el modo en que funciona el sistema electoral y las autoridades que organizan y evalúan la elección, el papel de la sociedad civil y de los medios de información, así como el desempeño de las encuestas en un contexto en el que estos elementos han adquirido un rol de gran relevancia para el desarrollo de la contienda.

Como segundo apartado presentamos una revisión de las tres grandes alianzas que competirán por la Presidencia de México, así como de la figura de las candidaturas independientes que por primera vez aparece como actor en la búsqueda de la titularidad del Ejecutivo Federal. Es importante destacar, en ese sentido, que es también la primera vez que todas las fuerzas políticas del país se agrupan en torno a alguna coalición, de tal forma que ninguno de los nueve partidos con presencia nacional acudirá solo a los comicios.

Si a este hecho añadimos que será también la primera vez que en una sola jornada se disputen más de tres mil cargos de elección popular, nos encontramos con que el próximo 1 de julio será una jornada histórica para el país, con escenarios, actores y situaciones hasta este momento inéditos en la historia de la democracia mexicana.

El tercer apartado presenta, por su parte, los grandes temas que acompañan al proceso electoral: aquellos que por su importancia, trascendencia o gravedad son parte clave de la agenda pública, del interés de la ciudadanía y de las propuestas que las distintas fuerzas políticas han incorporado en sus plataformas y propuestas de campaña.

De este modo, ofrecemos el panorama detallado de México para que, en un solo volumen, el lector conozca los detalles del proceso electoral 2017-2018.

Esta síntesis, cabe destacar, pretende actualizarse conforme los hechos se desenvuelvan y evolucionen, para contar así con una ventana por la que, en la medida de lo posible, el interesado pueda acercarse al desarrollo de los distintos ámbitos que conforman el mosaico país.

Todo proceso electoral exige del involucramiento activo de la sociedad. Que esa participación se realice de manera informada ayudará sin duda a mejorar la calidad de la democracia. Esperamos que *México 2018. Escenario electoral* cumpla también con ese importante y trascendente objetivo.

Prof. Dr. Stefan Jost
Representante en México
Fundación Konrad Adenauer

Carlos Castillo
Director de
Cooperación Institucional
Fundación Rafael Preciado Hernández

CAPÍTULO I

CONTEXTO GENERAL

DE LA ELECCIÓN 2018

2017-2018: EL PROCESO ELECTORAL MÁS GRANDE DE MÉXICO

RENÉ QUIÑONES

El actual proceso electoral se ha vislumbrado como el de mayor calado en la historia del país, y quizás el calificativo resulte adecuado, ya que concurren una cantidad importante de elecciones locales con las federales, con el despliegue de las autoridades administrativas y jurisdiccionales en estos ámbitos, así como la participación de los partidos políticos con una combinación de alianzas multinivel relevante, junto con las candidaturas postuladas de manera independiente.

Esto viene como consecuencia de la serie de modificaciones que se han realizado al marco normativo electoral en México a partir de la última reforma de 2014, en la que se transitó de un modelo federal, en donde el Instituto Federal Electoral (IFE), organizaba las elecciones federales, a un modelo nacional, donde es el Instituto Nacional Electoral (INE), quien ejerce algunas atribuciones tanto en el ámbito federal, como local y, en éste último, intervienen también los Organismos Públicos Locales Electorales (OPLE) en algunas cuestiones exclusivas de su competencia.

Este contexto de transición se conjugó con las reformas de algunas leyes locales, en el sentido de generar coincidencia de los procesos de algunas entidades federativas con la elección federal, a fin de evitar la continuidad de un esquema electoral en donde todos los años había elecciones, provocando saturación en la ciudadanía ante el escenario irregular que imperaba en el país.

Por tal escenario de innovación en el ejercicio de la función electoral, así como en la homologación de algunos procesos se ha hablado, no con poca expectativa, de lo que significará el proceso electoral 2017-2018, ya que estos ajustes han implicado un trabajo intensivo y profundo entre el INE, los OPLE, los actores políticos y la ciudadanía.

Con ello, las autoridades electorales han generado experiencias y mejoras en la ejecución del modelo electoral vigente, lo que se ha experimentado en el proceso electoral

federal en 2014-2015, que comprendió la renovación únicamente de la Cámara de Diputados; y, en el ámbito local, a través de los procesos electorales siguientes:

1. 2014-2015, renovándose cargos en 17 estados;
2. 2015-2016, con elección en 14 entidades federativas;¹
3. 2016-2017, donde sólo hubo 4 elecciones locales.

I. Cargos a elegir en este proceso electoral

Este año se renuevan 629 cargos federales y 17,682 cargos locales,² que comprenden el proceso electoral federal y los 30 locales en las entidades federativas.

Es importante destacar que, de las 30 entidades federativas, sólo en 9 (28%) se renovará a los titulares del Poder Ejecutivo local, sin embargo, el espectro mayor de cargos a elegir se concentran en la elección de los integrantes de los Poderes Legislativos, en donde se elegirá al 87% del total de diputaciones locales en el país, correspondientes a 27 entidades; así como en los Ayuntamientos, que implicará renovar el 78%³ del total, los cuales se encuentran en 26 entidades.

Tabla 1. Cargos a elegir en el proceso electoral federal 2017-2018

Cargos	Total
Presidente de la República	1
Senado	128
Cámara de Diputados	500
Total	629

Fuente: elaboración propia con base en datos del Instituto Nacional Electoral.

¹ En este periodo se eligió a la Asamblea Constituyente para la Ciudad de México, la cual implicó un verdadero proceso electoral con intervención del Instituto Electoral del Distrito Federal, y el INE.

² En esta cifra se contemplan cada uno de los cargos a elegirse por ambos principios, es decir, mayoría relativa y representación proporcional, en donde por cada Ayuntamiento, Junta Municipal o Alcaldía, se contabilizan la Presidencia Municipal, y las Sindicaturas, Regidurías o Concejalías, es decir, la cifra arroja la cantidad de personas que se elegirán.

³ Para la consideración de este porcentaje, se contabilizó únicamente un Ayuntamiento por Municipio, y no así cada cargo a elegir, como lo serían todos sus integrantes; asimismo, se cuentan en esta cifra las alcaldías de la Ciudad de México y, finalmente, debe aclararse que, en el estado de Oaxaca, de los 570 municipios, únicamente se contabilizan 153, que son aquellos en donde los órganos electorales intervienen, puesto que en 417 se rigen por usos y costumbres al ser de naturaleza indígena.

Tabla 2. Cargos a elegir en los procesos electorales locales 2017-2018

Entidad Federativa	Gubernatura ⁴	Diputaciones Locales ⁵	Ayuntamientos ⁶	Otros cargos
Aguascalientes		27		
Baja California Sur		21	5	
Campeche		35	11	24 ⁷
Chiapas	1	40	123	
Chihuahua		33	67	67 ⁸
Ciudad de México	1	66	16	
Coahuila			38	
Colima		25	10	
Durango		25		
Estado de México		75	125	
Guanajuato	1	36	46	
Guerrero		46	80	
Hidalgo		30		
Jalisco	1	38	125	
Michoacán		40	112	
Morelos	1	20	33	
Nuevo León		42	51	
Oaxaca		42	153	
Puebla	1	41	217	
Querétaro		25	18	
Quintana Roo			11	

⁴ Se contempla la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México.

⁵ Se está considerando el total de diputaciones, tanto mayoría relativa, como representación proporcional.

⁶ Se están incluyendo las alcaldías de la Ciudad de México.

⁷ Juntas municipales.

⁸ Síndicos.

San Luis Potosí		27	58	
Sinaloa		40	18	
Sonora		33	72	
Tabasco	1	35	17	
Tamaulipas			43	
Tlaxcala		25		
Veracruz	1	50	3 ⁹	
Yucatán	1	25	106	
Zacatecas		30	58	
Total	9	972	1616	91

Fuente: elaboración propia con base en datos del Instituto Nacional Electoral.

Como se apuntó, esta importante cantidad de cargos a elegir ha representado un incremento considerable en relación con el proceso federal 2011-2012, respecto del cual aumentó el número de candidaturas de la siguiente forma:

Tabla 3. Comparativa de cargos involucrados en los procesos electorales locales

Proceso electoral	Gubernatura	Diputaciones Locales	Ayuntamientos	Otros cargos	Total
2011-2012	7	579	892	20	1498
2017-2018	9	972	1616	91	2688

Incremento de candidaturas	2	393	724	71	1190
Incremento porcentual	28.57%	67.88%	81.17%	355%	79.44%

Fuente: elaboración propia con base en datos del Instituto Nacional Electoral.

⁹ Corresponde a elecciones extraordinarias.

El incremento observado atiende a que, en el proceso electoral actual existen elecciones en 14 entidades federativas más que en 2012 lo que, como ya se ha señalado, atiende a las reformas locales realizadas a la normativa electoral. Este escenario implica una mejor coordinación, organización y planeación por parte de las autoridades electorales, es decir, un mayor reto en el desarrollo de estos procesos.

II. Actores políticos en la contienda

A la par de las reformas, otro aspecto que genera cambios en el desarrollo de las elecciones son las estrategias que los actores políticos aplican en cada proceso, pues son estos quienes suelen motivar criterios de interpretación de la autoridad administrativa e, incluso, de la jurisdiccional.

En estas elecciones se contará con la participación de 9 partidos políticos nacionales, así como los locales existentes en las entidades federativas señaladas.

A diferencia del proceso electoral federal 2011-2012, a esta contienda llegan dos nuevos partidos políticos, Morena y Encuentro Social, constituidos en 2014 y que desde entonces han obtenido presencia en el escenario nacional.

Asimismo, una de las cuestiones derivadas de la reforma que jugará un papel relevante en los procesos actuales, es la incorporación de las candidaturas independientes que, en los últimos procesos, han venido participando activamente desde los períodos para obtención de apoyo ciudadano, así como en las campañas.

Esta será la primera ocasión en que las candidaturas independientes contendrán en las elecciones a la Presidencia de la República y al Senado, figura incorporada formalmente a partir de 2014 en el marco jurídico constitucional, las cuales únicamente habían participado el ámbito federal en la elección de 2015, en donde se logró una posición en la Cámara de Diputados.¹⁰

De igual forma, han contendido en elecciones locales desde 2015, cuyos logros más destacados fueron obtener una gubernatura¹¹ y una diputación local,¹² aunque han obtenido 16 presidencias municipales y 3 regidurías.¹³

¹⁰ Manuel J. Clouthier Carrillo, Diputado Federal por Sinaloa.

¹¹ Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón, Gobernador de Nuevo León.

¹² José Pedro Kumamoto Aguilar, Diputado Local en Jalisco.

¹³ Éstas fueron obtenidas por voto directo, por lo que no se contemplan las que corresponden a los Ayuntamientos relativos a las 16 presidencias municipales.

En la elección actual, se ha visto una participación más activa de los aspirantes a candidaturas independientes, de lo que se vislumbra que, cuando menos, habrá dos candidaturas a la Presidencia de la República, siendo Margarita Zavala Gómez del Campo y Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón quienes finalmente tuvieron derecho al registro.¹⁴

Destaca también la postulación como candidatos independientes de Manuel Clouthier y Pedro Kumamoto, quienes buscan el Senado, con lo que podría ser la primera ocasión en que exista representación apartidista en ese órgano legislativo.

Respecto de las opciones partidistas, a nivel federal todos los partidos se coaligaron, encontrándose las siguientes Coaliciones:

Tabla 4. Coaliciones en el proceso electoral federal 2017-2018

Coalición	Candidato	Partidos integrantes
Por México al Frente	Ricardo Anaya Cortés	PAN, PRD y MC
Todos por México	José Antonio Meade Kuribreña	PRI, PVEM y NA
Juntos Haremos Historia	Andrés Manuel López Obrador	Morena, PT y ES

Fuente: elaboración propia con base en datos del Instituto Nacional Electoral.

Resultará interesante observar el resultado de la participación de los partidos a nivel local, en donde habrá un sin número de combinaciones entre coaliciones y candidaturas comunes, lo que impactará en formas distintas de computar el voto en ese ámbito, así como de dispersión de recursos al utilizar propaganda conjunta.

III. Dinero en la política

En estos procesos electorales, también es en los que mayor cantidad de recursos se encontrarán involucrados, baste considerar la actualización del tope de gastos de campaña presidencial que ascendió de \$336 millones de pesos en 2012, a \$429 millones para 2018, así como los correspondientes a Diputados, Senadores, y los que fijan los OPLE en las entidades

¹⁴ Se encuentra pendiente de resolver si también compite Armando Ríos Piter.

para los más de 2,600 cargos a elegir en lo local, situación que genera una evidente posibilidad de gasto mucho mayor, ante la concurrencia de elecciones.

Si se considera el tope de todos los cargos federales, el monto posible de gasto asciende a \$1,253 millones de pesos,¹⁵ lo que sumado a los topes de gasto en lo local, asciende a cerca de \$3,800 millones de pesos.¹⁶

Resulta relevante que, dentro de la última reforma electoral se incorporó la causal de nulidad por rebase al tope de gastos de campaña, lo que impactará en el comportamiento de los actores, puesto que, a diferencia de la elección presidencial anterior, en esta ocasión la consecuencia por infringir normas relacionadas con el dinero en la campaña, puede implicar la nulidad de la elección.

Tal situación aplica también para el uso de recursos de procedencia ilícita, así como el uso de recursos públicos en las campañas, por lo que el ejercicio de las facultades de fiscalización cobrará una importancia mayor, la cual se ha venido viendo en los procesos fiscalizados por el INE en donde, incluso, ya se han determinado nulidades derivadas del gasto excesivo.

IV. Participación

Uno de los enigmas que se observan es la forma en que interactuará la ciudadanía en estas elecciones, las cuales se vislumbran complicadas ante el escenario nacional, en donde las autoridades electorales han ido a la baja en confianza ciudadana, así como los partidos políticos, incidiendo en baja participación, lo que se ha evidenciado en las últimas mediciones realizadas en Latinoamérica.¹⁷

Con una posibilidad de votación de 89,269,526 electores en esta elección, frente a los 79,454,802 de 2012, la apuesta de los partidos políticos y las autoridades electorales será incentivar una mayor participación que la esperada.

¹⁵ Cifra considerando una candidatura por cargo, es decir, el gasto de una coalición total federal.

¹⁶ Dicho cálculo no contempla dos entidades federativas que, a la elaboración de este documento no han emitido acuerdos para fijar topes de gastos de campaña, y se calcula considerando el mismo parámetro de una candidatura por cargo. Estos montos estiman los gastos considerando candidaturas únicas, sin embargo, tomando en cuenta que en todas las contenidas habrá por lo menos tres opciones electorales, así como las combinaciones derivadas de las coaliciones locales y candidaturas comunes, resulta imposible determinar el monto posible de gasto final.

¹⁷ Ver Instituto Nacional Electoral, "Informe país sobre la calidad de la ciudadanía en México" (México: Instituto Nacional Electoral-El Colegio de México, 2015), www.ine.mx, y Corporación Latinobarómetro, "Informe Latinobarómetro 2016" (Santiago de Chile: Corporación Latinobarómetro, 2016), www.latinobarometro.org.

En elecciones anteriores, movimientos que llaman al voto nulo han sido protagonistas de la participación, si bien ausente de incidencia real en el resultado de la contienda, con un elemento de protesta real de por medio.

Sin duda alguna, el gran reto en la elección, más allá de la coordinación de la autoridades y la oferta electoral y política, acaso consecuencia de todo ello, será mejorar la calidad de la participación, motivar que los ciudadanos recuperen la confianza en la democracia, pudiendo generar con ello, un resultado histórico que hable de esta elección más allá del número de cargos a elegir.

**LOS ORGANISMOS ELECTORALES EN MÉXICO:
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL Y EL TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN**

HORACIO VIVES SEGL

Planteamiento

El propósito del presente texto es hacer una revisión de la naturaleza y funciones de los principales organismos electorales en México después de la última y vigente reforma en la materia realizada en 2014, y que constituye el marco jurídico con el que se han celebrado los comicios desde entonces. Se trata del marco legal que regula no solo la competencia por la sucesión presidencial cuyo proceso se encuentra en marcha, sino de las elecciones generales más grandes en la historia democrática contemporánea, ya que no sólo el 1º de julio de 2018 habrá elecciones para la Presidencia de la República; además se realizará la renovación total de las dos Cámaras federares que integran al Congreso de la Unión (Senado y Cámara de Diputados) y contiendas locales concurrentes en 30 entidades federativas, incluyendo las de la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México y ocho gubernaturas.¹⁸

Si bien el texto tiene como intención centrarse en el Instituto Nacional Electoral (INE) y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) es importante hacer una revisión general de contexto, para entender el complejo entramado institucional en materia electoral que tiene México, producto de la evolución de sucesivas reformas. Sea que sirva de modelo internacional o blanco de críticas, el caso mexicano es peculiar por la inmensidad de recursos institucionales que el país dedica a la protección de los derechos político-electorales,

¹⁸ Para una revisión de los más de 3,400 cargos en disputa por entidad federativa, revisar las ligas de la Crónica de las Elecciones Federales 2018 y del Instituto Nacional Electoral, respectivamente https://cronicaelectoral.juridicas.unam.mx/posts/post_index/6-inicio-del-proceso-electoral-2017-2018 y <https://www.ine.mx/voto-y-elecciones/elecciones-2018/>.

ya que tiene una compleja red de autoridades administrativas que organizan elecciones y un robusto sistema jurisdiccional que se encarga de resolver conflictos en la materia. Por lo mismo, el derecho electoral es uno de los ámbitos de mayor expansión dentro del sistema jurídico mexicano.

Sistema nacional de elecciones

Hasta antes de la reforma de 2014, la organización de elecciones federales y locales en México se realizaba en pistas diferenciadas, existían instituciones y legislación separadas para cada ámbito. La reforma político-electoral de 2014, fue producto del “pactismo” entre el gobierno federal, su partido y fuerzas opositoras que gestaron una serie importante de reformas constitucionales. La político-electoral, daría lugar a un complejo sistema nacional e híbrido de elecciones (Vives Segl, 2017, p. 19).¹⁹

Entre 1990 y 2014, el IFE, Instituto Federal Electoral –que obtuvo autonomía política en la reforma de 1996– fue el organismo encargado de la celebración de elecciones federales (presidente, diputaciones federales y senadurías) y su actuación –además de la Constitución, por supuesto– estaba regulada por la entonces ley federal aplicable, el COFIPE, Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Al ámbito local le correspondían autoridades (los institutos estatales electorales) y legislación propias (constituciones y leyes electorales locales) para la organización de elecciones locales y municipales (gubernaturas, congresos locales y alcaldías).

No es tema de este texto recuperar la discusión a favor y en contra de las posturas en torno a la reforma electoral de 2014, ya con la transformación al INE y la sanción de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE). Baste señalar que, sin duda alguna, los procedimientos federales para la celebración de elecciones siempre estuvieron a la vanguardia de los estatales, y que dentro de los estados había notorias diferencias entre ellos, unos más rezagados que otros y sujetos de determinadas presiones políticas locales, así como de diversas precariedades institucionales. Por esa razón –entre muchas– los partidos y

¹⁹ Horacio Vives Segl, “Los organismos constitucionalmente autónomos en México. ¿Evidencia de un presidencialismo débil o de una nueva conformación del Estado. Los casos del INE y del INAI”, *Bien Común, revista de la Fundación Rafael Preciado Hernández* 270 (2017): 14-20.

legisladores que aprobaron la reforma electoral actual, establecieron un sistema nacional híbrido de elecciones, y establecieron tres escenarios que vinculan a las autoridades federales (INE y sus delegaciones por todo el país) con las locales, los llamados Organismos Públicos Locales (OPL), anteriores institutos estatales electorales. Esos escenarios, de redistribución de competencias electorales entre autoridades electorales, son la asunción, la atracción y la delegación.²⁰ En materia normativa, se emitieron leyes generales que sustituyeron a las leyes federales y como su nombre lo indica, son de cumplimiento en todo el país. En razón de lo anterior, las legislaciones locales tuvieron que adaptarse para armonizarse con las leyes generales.²¹ Por ponerlo de alguna manera, la jerarquía normativa en materia electoral quedó de la siguiente manera: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, leyes generales, constituciones estatales y leyes electorales locales.

Instituciones electorales en México

De manera general y para establecer un mapa institucional electoral en México, hay cuatro grandes actores: 1) El Instituto Nacional Electoral, máxima autoridad administrativa en materia electoral en el país, que se encarga de la organización de procesos electorales federales y como se comentó anteriormente, en partes o en todo²² en procesos electorales locales; 2) los OPL, autoridades administrativas que se encargan de la organización de elecciones locales; 3) el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que se encarga de resolver controversias e impartir justicia; y 4) la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, FEPADE, encargada de investigar posibles conductas delictivas en materia electoral. Cabe mencionar que la FEPADE es la única autoridad en materia electoral que depende orgánicamente del Poder Ejecutivo, es decir, es parte del sector coordinado de la

²⁰ Para un análisis sobre los alcances de la distribución de competencias electorales bajo los nuevos tres supuestos previstos en la ley, ver Arturo Sánchez Gutiérrez y Horacio Vives Segl, “Las nuevas atribuciones del INE al interior de las elecciones locales”, *Revista Mexicana de Derecho Electoral* 6, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM (julio-diciembre de 2014): 148-155.

²¹ El compendio básico mínimo actual de legislación electoral nacional, comprende las siguientes leyes generales: de Instituciones y Procedimientos Electorales (LEGIPE), de Partidos Políticos (LGPP), del Sistema de Impugnación en Materia Electoral (LGSIME) y en Materia de Delitos Electorales (LGMDE).

²² Si bien tendría que ser sólo por excepción, se dejan señalados a manera de ejemplo la organización de procesos electorales locales que fueron realizados enteramente por el INE: la realización de elecciones extraordinarias para gobernador en Colima y la de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, ambas celebradas en 2016.

Procuraduría General de la República, cuyo titular responde políticamente al Presidente de la República.²³ El INE es autónomo, al igual que los OPL –los consejeros electorales que integran los máximos órganos de dirección son nombrados por los consejeros electorales del INE– y el Tribunal Electoral como su nombre completo indica, es parte del Poder Judicial. Existen también tribunales estatales electorales, salas electorales locales (en la órbita del TEPJF) y fiscalías locales (FEPADE).

Instituto Nacional Electoral

Como se ha comentado, el INE es la máxima autoridad administrativa para la celebración de elecciones federales en el país. “Herederero” del IFE que fue creado en 1990 para sustituir a la Comisión Federal Electoral, producto de sucesivas reformas electorales, es una institución autónoma e independiente del Estado mexicano que ha adquirido cada más funciones y facultades no sólo en la organización de elecciones, sino también en otros ámbitos. El órgano superior de dirección es el Consejo General del INE, actualmente integrado por diez consejeros electorales y un presidente –ciudadanos sin filiación partidista–, representantes de los partidos políticos, del Poder Legislativo y un secretario ejecutivo; todos ellos, con derecho a voz. Las decisiones sólo las toman los consejeros electorales y el presidente.

A manera de ejemplo y para ponerlo en perspectiva comparada, no es nada extraño que la función estatal de organización de elecciones la realice el Ministerio del Interior, dado que, por ejemplo, cuenta con el registro civil que le permite confeccionar de manera compulsiva el registro electoral. En el caso de México no sucede así. La autoridad administrativa es un organismo constitucional autónomo, que además de encargarse de la función estatal de celebrar elecciones, tiene otras vitales que no son de su naturaleza –al menos, en perspectiva comparada– como las funciones registrales (el IFE en su momento fue responsable de levantar el padrón electoral y el INE es responsable de su permanente actualización) y también administra los tiempos de acceso de los partidos políticos a los

²³ Como en México no hay un ministerio público especializado en materia electoral, para realizar una parte medular de sus labores, la FEPADE se auxilia del ministerio público general. Por otra parte, es importante señalar que producto de la reforma político-electoral de 2013-2014, la FEPADE cambiará de naturaleza, ya que la PGR como la conocemos se transformará en la Fiscalía General de la República, que será un organismo constitucional autónomo, esto es, independiente políticamente del gobierno. La FEPADE será una de sus fiscalías especializadas. La vigencia de esto debe ocurrir a finales de este año 2018.

medios electrónicos masivos de comunicación (radio y televisión). Producto de la desconfianza recíproca entre partidos políticos, el INE ha adquirido mayores facultades, no sólo en materia estrictamente electoral (Sánchez Gutiérrez y Vives Segl, 2017, 27-28).²⁴

Tras las distintas reformas electorales, la definición de la última reforma y los acuerdos que ha adoptado el Instituto Nacional Electoral, el siguiente cuadro sintetiza de manera gráfica cómo quedó la distribución de facultades y tareas entre el Instituto Nacional Electoral y los OPL.

Cuadro 1. Distribución de las principales tareas electorales entre el INE y los OPL

<p>Atribuciones directas del INE</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Entrega a los ciudadanos de la credencial para votar con fotografía. • Confección del padrón electoral y lista nominal y verificación de la condición registral ciudadana. • Entrega de recursos de financiamiento público y regulación del financiamiento privado. • Distribución del acceso a radio y televisión en campaña, precampaña, intercampaña y fuera de periodos electorales. • Establecer topes de gastos de precampaña y campaña para elecciones federales. • Registro de candidatos federales. • Integración de las mesas directivas de casilla. • Fiscalización de los recursos de los partidos políticos, tanto de campaña como de gasto para sostenimiento de actividades ordinarias. • Cartografía electoral y trazado de los distritos electorales uninominales tanto de las elecciones federales como de las locales. • Capacitación electoral para los ciudadanos que fungirán como funcionarios de mesas directivas de casilla. • Nombramiento de los consejeros electorales de los consejos generales de los OPL. • Casilla única en elecciones concurrentes. • Mecanismos de recolección de paquetes electorales al término de la
--------------------------------------	---

²⁴ Véase un reciente estudio para tomar el pulso en la forma en la que han ido creciendo las facultades del INE, de Arturo Sánchez Gutiérrez y Horacio Vives Segl, “Evolución de las atribuciones legales del IFE-INE, 1990-2017”, en *Fortalezas y debilidades del sistema electoral mexicano. Perspectiva federal y local*, coords. Luis Carlos Ugalde y Said Hernández Quintana (México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-Integralia, 2017): 27-42.

	<p>jornada electoral.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Escrutinio y cómputo de las elecciones federales.
Reguladas por el INE para ambas autoridades (INE y OLP)	<ul style="list-style-type: none"> • Observación electoral. • Voto de los mexicanos residentes en el extranjero. • Programas de resultados electorales preliminares. • Conteos rápidos. • Encuestas de salida. • Diseño de materiales electorales.
Realizadas por el OPL	<ol style="list-style-type: none"> 1. Organización de la jornada electoral local. 2. Declaración de validez y entrega de constancias a los ganadores de elecciones locales. 3. Establecer topes de gastos de precampaña y campaña para elecciones locales. 4. Entrega del financiamiento público y regulación del financiamiento privado. 5. Acreditación de observadores electorales. 6. Uso de sistemas de información de la jornada electoral local. 7. Resguardo de la documentación electoral. 8. Registro de representantes de partido ante mesas directivas de casilla. 9. Impresión y producción de materiales electorales. 10. Registro de candidaturas independientes. 11. Mecanismos de recolección de paquetes electorales al término de la jornada electoral. 12. Escrutinio y cómputo de las elecciones locales.

Fuente: Clasificación del autor con base en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, Acuerdos del Consejo General del INE y Sánchez Gutiérrez y Vives Segl 2017.

Como se puede observar del análisis del cuadro anterior, un gran número de actividades sustantivas de las elecciones, así sean federales o locales, son atribuciones directas del INE, o el INE establece las directrices y lineamientos generales para que las puedan desarrollar los OPL para el caso de elecciones locales.

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

Así como la naturaleza de la autoridad administrativa ha evolucionado con el paso del tiempo y las reformas electorales en México, lo mismo ocurre en el caso de la autoridad jurisdiccional.

Un primer antecedente se encuentra en 1987, con el establecimiento de un Tribunal de lo Contencioso Electoral. Con la reforma de 1990, al igual que en el caso de la autoridad administrativa, dicho tribunal se transformó en el TRIFE, Tribunal Federal Electoral. A partir de la reforma de 1996, volvió a evolucionar para tener su denominación actual: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Con la reforma de 2007, se establecieron cinco salas regionales permanentes,²⁵ y con la última reforma, la de 2014, se estableció una Sala Especializada, que resuelve sobre controversias tales como el acceso a medios de comunicación, promoción personalizada, actos anticipados de campaña y calumnias en propaganda. La máxima autoridad es la Sala Superior, integrada por siete magistrados.

Existen en el sistema jurídico mexicano una diversidad de medios de impugnación en materia electoral, de carácter administrativo o propiamente jurisdiccionales.²⁶ Se encuentran regulados en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Para poner un poco en perspectiva lo peculiar y complejo de las instituciones jurisdiccionales mexicanas, hay que señalar la diversidad de variantes posibles para impartir justicia electoral. Así, por ejemplo, son instituciones que pueden resolver conflictos electorales las cortes constitucionales, cortes administrativas, tribunales con jurisdicción general u ordinaria u otro tipo de órganos administrativos electorales. Por otra parte, las decisiones sobre conflictos electorales comúnmente se pueden resolver a dos instancias o en única instancia.

El caso mexicano, se insiste, es peculiar a este respecto. México tiene un sistema de medios de impugnación de varias instancias, tres, y forma parte de un selecto grupo de seis países que cuenta con tribunales jurisdiccionales especializados en la materia electoral. Por

²⁵ Con sedes en las cabeceras de cada una de las cinco circunscripciones en las que está dividida electoralmente el país: Guadalajara, Monterrey, Xalapa, Ciudad de México y Toluca.

²⁶ Por citar algunos: juicio de inconformidad, recursos de revisión del procedimiento especial sancionador, recurso de apelación, recurso de revisión, juicio de protección de los derechos político-electorales del ciudadano, recursos de reconsideración, juicios de revisión constitucional. Inclusive, los conflictos laborales del INE y del propio Tribunal Electoral, no se resuelven en tribunales laborales, sino a través de juicios para resolver controversias laborales entre en INE o el TEPJF y sus servidores.

otra parte, una peculiaridad adicional del caso mexicano (compartida por Perú y República Dominicana) es la separación de funciones administrativas, ya que el TEPJF no organiza elecciones, mientras que en otros casos como Brasil, Uruguay, Paraguay, Bolivia y Guatemala, los tribunales electorales realizan ambas funciones (jurisdiccionales y administrativas).

Por último, considerando la importancia que tiene el Tribunal Electoral, dado que le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable los actos y resoluciones de las autoridades electorales administrativas, los conflictos entre partidos y la calificación de las elecciones federales, suele desconocerse la relevancia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia electoral. En efecto, es común creer que al tener un tribunal especializado, todo lo relativo a la materia electoral es monopolio del TEPJF. Sin embargo, la legislación contempla “un sistema mixto de control de leyes electorales: el control abstracto, a cargo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) y el control concreto, responsabilidad del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF)” (Nava Gomar, 2017, 515).²⁷

²⁷ Salvador O. Nava Gomar, “La evolución de la justicia electoral en México, 1996-2016”, en *Fortalezas y debilidades del sistema electoral mexicano. Perspectiva federal y local*, coords. Luis Carlos Ugalde y Said Hernández Quintana, (México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-Integralia, 2017): 515.

LA FUNCIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL EN LA DEMOCRACIA MEXICANA

CARLOS A. DE LOS COBOS SEPÚLVEDA

Introducción

Para la Organización de las Naciones Unidas la función que desarrolla la sociedad civil organizada es de vital importancia en las democracias contemporáneas de la región latinoamericana y de manera continua impulsa una serie de proyectos que impactan de manera positiva en su consolidación, por ejemplo:

- Activismo comunitario
- Estado de derecho y derechos humanos
- Instrumentos para el conocimiento
- Empoderamiento de la mujer
- Participación de los jóvenes
- Medios de comunicación y libertad de información
- Fortalecimiento de la capacidad de la sociedad civil para la interacción con los gobiernos.²⁸

Sin duda todos ellos son ámbitos en los que América Latina tiene grandes retos y oportunidades por explotar, a fin de mejorar el desarrollo político, económico y social, a partir de las acciones que realice la sociedad civil de manera conjunta con la política pública de los Estados.

I. ¿Qué es la sociedad civil?

Una conceptualización clásica y a su vez actual la encontramos en Alexis de Toqueville, para quien la sociedad civil es un conjunto organizado de personas pertenecientes a una

²⁸ Fondo de las Naciones Unidas para la Democracia, "La democracia y la sociedad civil", Organización de las Naciones Unidas, http://www.un.org/es/globalissues/democracy/civil_society.shtml

comunidad determinada que se unen en torno a diversos objetivos, desde personales, profesionales, altruistas, hasta llegar al estadio que conocemos hoy día, en el que se articula con el Estado democrático para que las demandas sociales sean atendidas desde una perspectiva histórica y un enfoque plural, funcional y sobre todo eficiente.

Es desde mi punto de vista, una agrupación que coadyuva a realizar actos de incidencia gubernamental, sin sustituir o suplantar al Estado, pero sí apoyándolo o bien, a través de la masa crítica realiza diversas acciones para mejorar el contexto en el que nos encontramos inmersos.

Ejemplo de ello, en una radiografía actual de la sociedad civil activa en 2017-2018, fue en el terreno de la cooperación, organización y atención de las víctimas de los sismos del diecinueve de septiembre de 2017.²⁹

En dichos acontecimientos, hay que decirlo con todas sus letras, el gobierno en sus distintas esferas y ámbitos se vio rebasado, a grado tal, que de nueva cuenta la sociedad civil, esta vez reforzada por las redes sociales logró lo impensable: dar la atención médica, social, psicológica, alimentaria y humanitaria que los gobiernos no fueron capaces de canalizar.

En atención a lo anterior, podemos inferir que la sociedad civil en México está organizada y responde a los acontecimientos que surgen en cualquier contexto.

II. ¿Cómo se articula con la democracia constitucional?

Son diversos los conceptos que imperan en la doctrina constitucional y política sobre la democracia, desde Bobbio con su idea procedimental de la misma, hasta Ferrajoli con su planteamiento de garantía de los derechos fundamentales.

Y esta última tipología me parece adecuada para abordar el tema bajo estudio, dado que la participación de la sociedad civil en una democracia es fundamental para el desarrollo del plan de vida de cada individuo y por supuesto, en la búsqueda de los fines y valores sociales que en un determinado tiempo y espacio se han fijado los seres humanos de la comunidad, esto es, si la democracia es principalmente participación, además de la libre e individual participación, la colaboración de la sociedad civil en la resolución de los problemas que aquejan a la comunidad es de suma importancia.

²⁹ El diecinueve de septiembre de dos mil diecisiete acaeció en la Ciudad de México un sismo de magnitud 7.1 grados *Richter*, ocasionando severos daños materiales y sociales, en el frágil tejido social.

Debemos enfatizar que como latinoamericanos somos poco estudiosos del tema y menos participativos aun, ya que enseguida entremezclamos asuntos con el tema político, que si bien es una arista válida no suma la totalidad de las visiones que debe atender una correcta proyección de la sociedad civil en una democracia.

El proyecto constitucional de las naciones después de 1949 con *la Ley Fundamental de Bonn* fue precisamente que éstas se rigieran entre otras cuestiones por un régimen político democrático y por la tutela irrestricta de los derechos fundamentales.

Tales características del Estado Constitucional de Derecho pueden lograrse si y solo si una sociedad civil organizada participa y coadyuva en proyectos y políticas públicas, por que es justamente el ámbito en el que el ciudadano resiente los problemas. Insisto, en otras latitudes esto pareciera ser una verdad evidente, pero en México inserto en su contexto de desarrollo económico y político son los inicios de ejercicios democráticos de participación incipientes.

Los primeros ejercicios de participación formal e institucionalizada de la sociedad civil en México se incardinan a partir del año 2000, cuando la alternancia en el régimen de gobierno incorpora a nivel federal y los estados, las leyes de transparencia y acceso a la información.

Según Norberto Bobbio, en su *Diccionario de Política*, existen por lo menos tres formas de *participación política*. La primera se puede designar con el nombre de *presencia*.

Consiste en comportamientos principalmente receptivos o pasivos, como la asistencia a reuniones, el escuchar voluntariamente mensajes políticos, en otros términos, a las actividades en que el individuo no aporta ninguna contribución.

La segunda forma es la *activación*, donde el sujeto desenvuelve al interior o al exterior de una organización política, una serie de actividades que viene delegado continuamente o que las practica esporádicamente. Esta acción está directamente ligada al proselitismo, cuando se trabaja en alguna campaña política, cuando se difunde el logo o el eslogan de algún partido, en manifestaciones, entre otras.

La tercera significa participación propiamente dicha, se reserva a situaciones donde el individuo contribuye de manera directa o indirecta a una decisión política.

La participación política se ha ponderado durante mucho tiempo a través de su forma de expresión más habitual: el voto.

III. Su función en el ámbito político-electoral

La sociedad civil tiene antecedentes muy claros en nuestro país en el ámbito político - electoral. Ha sido ésta el motor y agente de cambio a través de las Universidades, iglesias, grupos de presión, asociaciones de profesionistas y la masa en apariencia amorfa pero que en momentos críticos responde a los acontecimientos sociales: el movimiento del 68; la organización electoral en 1988 y el nacimiento de instituciones ciudadanas como el entonces Instituto Federal Electoral; la alternancia en la presidencia de la República y hoy día con la incursión de las candidaturas independientes que serán puestas en la escena política del país como un aspecto para oxigenar el sistema de partidos.

Los acontecimientos narrados si los estudiamos con detenimiento nos muestran una idea de la forma en cómo actúa la sociedad civil mexicana:

- Ante acontecimientos político-electorales es activa, politizada y suele participar en un porcentaje del 64.4% en elecciones presidenciales (con corte al 2012) según datos del Instituto Nacional Electoral.
- Con las recientes reformas constitucionales (2014) habrá posibilidad de que la sociedad participe en decisiones colectivas o de grupo vía el referéndum, iniciativa popular, plebiscito y revocación de mandato, éste último sólo en algunas entidades federativas. Y a nivel federal, está una iniciativa pendiente (2018) en el Congreso de la Unión, la cual ha sido impulsada por los partidos de izquierda y su agenda política.
- Las candidaturas independientes en puridad política y jurídica, si es que tal circunstancia puede existir, ha sido un logro importante de la sociedad civil, conseguido a través de litigio estratégico que llevó a México como Estado a comparecer ante instancias internacionales y en vía de consecuencia, a reformar la Constitución y sus leyes secundarias para permitir que se configuraran candidaturas independientes.

IV. Retos y perspectivas

El reto del siglo XXI en materia de sociedad civil y sus formas de participación política es mayúsculo, porque nos encontramos ante una revolución digital que permite en fracciones de segundos enterarnos de las noticias, acontecimientos y a su vez incidir en la opinión pública, la cual marca tendencia y articula las demandas sociales con el gobierno.

El gobierno digital es una realidad, los servicios que se pueden adquirir vía la tecnología son múltiples, pero también los retos que ello implica en materia de ciudadanía y participación son diversos y difíciles de trazar.

Un primer reto que se avizora será la elección federal de julio de 2018, la cual es de pronóstico reservado, porque en ella se definirá la agenda del país y se decantará por perspectivas diversas desde el punto de vista ideológico. En esa tesitura, el reto es salir a votar por la propuesta convincente y desde luego, exigir rendición de cuentas.

Un segundo reto es socializar más el derecho de acceso a la información, porque al día de hoy pareciera que es un derecho de las élites políticas, periodísticas y sociales. Aunque la cobertura en la red es amplia en el país, existe una brecha que no tiene acceso a ella y por tanto se hace nugatorio su derecho de acceso y a saber, con lo cual se facilita la opacidad.

También, aunque tengo serias dudas, sobre la funcionalidad de un gobierno derivado de una candidatura independiente, me parece que el reto será consolidarlas no sólo en los desarrollos normativos e institucionales, sino en la práctica, pues resulta muy complejo ser hoy día jugador de la democracia con las reglas establecidas.

El reto de la seguridad pública es fundamental; ante la carencia de un servicio policíaco adecuado y el ajuste natural de un sistema penal acusatorio es menester que la sociedad civil como lo ha hecho hasta el día de hoy continúe participando y evaluando el actuar de las instituciones de seguridad pública que sin duda viven uno de los momentos más aciagos en la historia moderna del país.

CAMPAÑAS POLÍTICAS EN TIEMPOS DE *FAKE NEWS* Y REDES SOCIALES

XÓCHITL PIMIENTA FRANCO

Las elecciones del 2018 en México se llevarán a cabo en medio de varios factores que las hacen hasta ahora, las más grandes de la historia por el número de electores que participaremos en ellas, además de tener por primera vez candidatos independientes o sin partido participando en la contienda por dos de los tres poderes de la unión, alianzas entre opositores políticos históricos, la muerte de varios candidatos a cargos de elección en lo local y federal, y el reconocimiento público y oficial de una nueva arena para el debate político y la discusión pública: las redes sociales.

En nuestro país las redes sociales se han convertido en medios de comunicación primarios para una gran parte de la población, en fuentes y medios de información para los más jóvenes, en un espacio libre para apoyar y desalentar todo tipo de causas políticas y sociales y en el nuevo espacio no regulado para las campañas políticas, un espacio en el que cada vez más y desafortunadamente con menos rigurosidad participamos todos voluntaria, cotidiana e irresponsablemente.

Pero ¿cuál es el alcance del internet y las redes sociales en México? De acuerdo con el 13er Estudio sobre los hábitos de los usuarios de Internet en México de 2017 (Asociación de Internet de México, 2017),³⁰ en nuestro país hay más de 70 millones de usuarios en Internet, lo que representa un 63% de penetración entre la población mexicana de seis años en adelante, el mismo documento señala que somos las mujeres quienes usamos más esta herramienta, 51% frente al 49% de hombres y el dato más representativo es la edad en la que más se usa el Internet que es entre los 18 y los 44 años, los que estamos en este grupo representamos el 49% del total de usuarios, es decir más o menos 35 millones de personas que

³⁰ Asociación de Internet de México, "13° Estudio sobre los. México: Estadística Digital e INFOTEC" (2017), <https://www.asociaciondeinternet.mx/es/component/remository/Habitos-de-Internet/13-Estudio-sobre-los-Habitos-de-los-Usuarios-de-Internet-en-Mexico-2017/lang,es-es/?Itemid=>

además tendremos la posibilidad de ejercer nuestro voto en el próximo proceso electoral, de estos, más de 10 millones lo harán por primera vez.

Este estudio también indica que el 72% de los usuarios mexicanos manifestó usar esta herramienta después de haber cumplido o ser mayor a los ocho años es decir siete de cada 10 internautas mexicanos utilizan estas herramientas cotidianamente desde la infancia (al menos ocho años) y en promedio llevan siete años navegando en la red. Sin embargo, hay barreras que impiden el acceso a este instrumento se algunas de las que se señalaron con más frecuencias fueron: tener una conexión muy lenta (33%), no tener una oferta de Internet en la zona (22%), así como los costos elevados de contratación de este servicio (21%); otra de las barreras que se señala es la del conocimiento, es decir, las personas no saben cómo usarlo, lo que se acentúa en los grupos de mayor edad y la barrera del costo que es la barrera con las que se encuentran los más jóvenes.

Es importante mencionar el tiempo que pasamos utilizando el internet, pues eso nos indica la importancia que tiene en nuestras actividades diarias, en el estudio que referimos se señala que 52% de los encuestados se conecta durante todo el día y esta cifra puede llegar hasta el 88% la hora de la comida y por las noches, lo que arroja un tiempo promedio de ocho horas con un minuto, 47 minutos más que el año anterior. Los internautas mexicanos destinan ese tiempo a conectarse a través de una conexión Wi-Fi en su casa (82%), o en cualquier lugar donde puedan encontrar un punto de acceso (74%) o a través un plan de datos (61%) desde su *Smart Phone* que por cierto es el dispositivo más mencionado con el 91% de las preferencias de los usuarios, seguido de la computadora de escritorio o una laptop con un 83% de preferencia.

Del total de encuestados el 83% manifestó que utilizaba Internet para tener acceso a redes sociales, actividad en línea que ha quedado por encima de actividades como enviar y recibir correos y la búsqueda de información. Más aún, el 73% de las personas indicaron que sus hábitos han cambiado debido a internet pues ahora realizan actividades de ocio, finanzas, formación y trámites de gobierno a través de esta herramienta.

Pero ¿cómo ha afectado el internet nuestras actividades vinculadas con la democracia? El estudio de la Asociación de Internet señala que el 60% de los entrevistados afirmó que internet lo acerca a los procesos democráticos y 92% de ellos mostró interés en los procesos electorales indicando que buscará información sobre los mismos en línea y aquí una vez más la importancia de las redes sociales, pues 97% de los encuestados dijo que serían su principal

fuerza de información durante este proceso, seguido de sitios de noticias (79%), buscadores (74%), videos y/o podcasts (44%), blogs (41%), foros (35%) y publicidad en línea (12%). Con relación a los contenidos, lo que más buscarán los internautas serán las propuestas de campaña (85%), seguidas de los actores políticos (77%), líderes de opinión y analistas (77%), casos de corrupción (71%), transparencia (71%), logros en las campañas y logros de los candidatos (65%), errores en campañas y errores de los candidatos (59%) e información de los partidos políticos (56%).

Es justamente aquí en donde empieza el problema, pues los que tradicionalmente éramos los receptores de todos los mensajes políticos, es decir los ciudadanos, nos hemos vuelto también productores de información y esto va desde una simple opinión hasta contenidos más elaborados como una infografía o un video corto. Las redes sociales nos han dado la oportunidad de formar parte de esta relación entre poder y medios de comunicación que hasta hace algunos años parecía enraizada, impenetrable e indisoluble.

Las campañas políticas han ido migrando de arena para llevar a cabo su combate por la victoria electoral y la conquista de votos, pasaron de las arengas en las calles y los discursos largos a campañas apoyadas en medios impresos y propaganda repartida en las calles, de ahí la contienda, sin dejar nada de lo anterior se movió a los medios “tradicionales”, las entrevistas, las notas de la campaña en espacios noticiosos y los spots de campaña se convirtieron en un medio más eficaz para llegar a un gran número de personas, aparece también el debate televisado como una forma de medir fuerzas entre los aspirantes y en muchas ocasiones para exhibir no solo las debilidades de los adversarios, sino para acusarlos públicamente sobre casos de corrupción, desvíos, amenazas, etc. Pero los cambios siguen tanto en la forma como en los contenidos, los cuales han tenido que sacrificar su profundidad y extensión a fuerza de adaptarse a los nuevos públicos.

Hoy vemos como las campañas se extienden al terreno de las redes sociales y con ello permiten como nunca antes la interacción entre los actores políticos y la ciudadanía, permiten también que sean los simpatizantes, los partidos políticos y de los candidatos, los voceros de sus causas y ofensores de sus adversarios. Las campañas y la popularidad de los candidatos parecieran depender no de sus propuestas sino del número de *likes* y *shares* en sus redes sociales.

Esta nueva forma de comunicación, que también es una nueva relación de poder y una estrategia para hacer campañas, permite que cualquier persona pueda generar contenidos

falsos, con el fin deliberado de dañar la imagen de alguien o de hacer creer a un grupo de personas que algo falso es real, es decir, se producen bulos, noticias falsas o #fakenews como el Presidente Trump se ha empeñado en señalar todo lo que está en su contra para minimizarlo o descalificarlo.

Manuel Castells (Castells, 2012) señala que “el mensaje sólo es eficaz si el receptor está dispuesto a recibirlo”³¹ y esto no puede ser más real en las redes sociales, creamos nuestras micro comunidades con personas, amigos y seguidores que comparten con nosotros a veces los mismos gustos, las mismas ideologías, los mismos lugares de ocio, las mismas lecturas o simplemente los mismos amigos e increíblemente creemos, en la mayoría de las ocasiones sin cuestionar, en lo que los miembros de nuestros círculos publican, porque le concedemos a ellos y a sus publicaciones al misma credibilidad y veracidad. Lo anterior es porque preferimos la información que se procesa con mayor facilidad o fluidez, juzgando que es más verdadera o más hermosa (Kehoe, 2018),³² en este caso, asumimos que lo publicado ha pasado por un filtro de verificación, en especial cuando llega de una persona que consideramos una fuente confiable.

El impacto de lo anterior no es menor, de acuerdo con el informe publicado por la Universidad de Stanford (Gentzkow, 2017)³³ se afirma que las noticias falsas tienen costos sociales al hacer que sea más difícil para los consumidores inferir el verdadero estado del mundo, por ejemplo, al hacer que sea más difícil para los votantes inferir qué candidato que prefieren, pero solo es el inicio, en ese mismo documento se menciona que las noticias falsas se comparten con mayor facilidad en redes sociales que las noticias verificadas, además son creídas por más del 60% de los votantes y recordadas por un número similar.

Generar y difundir una noticia falsa es relativamente simple, incluso se pueden encontrar herramientas en línea como *Break your own news, newspaper, Add Letters, Imagechef* y otros, asimismo hay portales que nos invitan con sus títulos sugerentes, fotografías vistosas y cifras reales sacadas de contexto a entrar y solamente dar un click para iniciar la cadena de desinformación y de generación de ganancias, pues en México y en el resto del mundo las noticias falsas se han convertido en un negocio lucrativo.

³¹ Manuel Castells, *Comunicación y poder* (México: Siglo XXI, 2012).

³² John Kehoe (2018). "The Triumph of Spin over Substance", *Harvard Business Review* (2018), <https://hbr.org/2018/01/the-triumph-of-spin-over-substance>

³³ Hunt Allcot y Matthew Gentzkow, "Social Media and Fake News in the 2016", *Journal of Economic Perspectives* 31(2) (2017): 211–236.

El proceso electoral del 2018 estará sin duda plagado de falsas noticias difundidas no sólo por los actores políticos, sino también por los ciudadanos quienes estaremos más expuestos a ellas y nos volveremos piezas involuntarias del ajedrez político de nuestro país.

Es difícil adelantar si los bulos o noticias falsas tendrán una influencia decisiva en los electores mexicanos, hasta ahora se han hecho esfuerzos importantes por tratar de evitarlas, como el surgimiento del proyecto Verificado 2018, una plataforma de periodismo colaborativo en el que participan más de 60 medios, universidades y organizaciones civiles que tiene como objetivo brindar información verificada a la ciudadanía sobre la información que circula sobre el proceso electoral, la también plataforma colaborativa ligue político que brindará información verificada sobre los candidatos y la alianza entre instituciones como Facebook y el Instituto Nacional Electoral, pero el eslabón más fuerte debería ser la ciudadanía, especialmente los jóvenes, los más expuestos a las noticias falsas por ser los que utilizan más las redes sociales como medios de información.

El proceso electoral de 2018 será el primero en la historia de nuestro país en el que los candidatos a la presidencia utilizarán las redes sociales como arena política, será un campo lleno de millones de observadores que estarán vigilando y participando de este nuevo debate público incluso más allá de las fronteras nacionales. Será también la primera vez y tal vez la última en que no haya reglas para este encuentro con los votantes y con sus opositores. Una primera vez también para que los candidatos a la presidencia puedan interactuar directamente con más de 10 millones de internautas que votan por primera vez. La primera vez que podrán discutir sus propuestas y sus posturas permanentemente con los ciudadanos y no solamente en un debate televisado con sus adversarios. Una primera vez para enfrentarse al daño que puedan causar a ellos y a sus campañas la viralización de las noticias falsas.

Es muy fácil caer en la tentación de la desinformación en esta era de redes sociales, sobre todo ahora que es claro el impacto que pueden tener en los electores. Los procesos de construcción de poder atraviesan los espacios públicos y personales de las redes sociales, en estos espacios las noticias falsas juegan un papel destacado como una resistencia al poder, obligando por una parte a los actores políticos a hacer más eficiente su comunicación y sobre todo a hacerla más interactiva y menos unidireccional. A los ciudadanos en cambio nos exige rigor y cuidado pues al ser *prosumidores* de información podemos caer y hacer que otros caigan en la falsedad de las notas.

Lo que es innegable es el cambio que se nos presenta en la inmediatez, la transformación de la estructura institucional y organizativa de la comunicación política es inminente, ha partido de un cambio primero tecnológico y luego cultural que ha llegado hasta las campañas políticas, las cuales enfrentan nuevos retos que van desde el control de crisis derivado de las noticias falsas hasta la simplificación del discurso político que se espera sea sucinto, convincente, entendible para todo aquel que lo reciba por cualquier medio, que no exceda más de 480 caracteres y 128 MB y sobre todo que le acerque al candidato tantos *likes* como sea posible.

ENCUESTAS ELECTORALES 2018: RIESGOS Y CARACTERÍSTICAS

SALOMÓN GUZMÁN RODRÍGUEZ

Desde las elecciones federales de 1994 en México, después de experimentar un ambiente político tenso y competitivo, tanto las encuestas electorales como el debate político tomaron un lugar importante en la vida democrática del país, con la característica de que cada vez más que antes embelesan la atención de muchos por el uso de su capacidad predictiva y tendencial aunque no se pueda conocer qué está bien o mal en ellas, como son los errores de estimación y de carácter no muestral, es decir, porcentajes altos de indecisos o de sub sobre estimación de resultados.

No obstante, las encuestas no solo recogen información de cómo se forman las percepciones de los ciudadanos respecto a los diferentes candidatos o coaliciones sino que la difusión de las mismas son importantes en cuanto alcances, limitaciones y objetivos, además de ofrecer información pertinente sobre prioridades, preferencias o cuestiones socio demográficas y partidistas, de ahí que su principal uso, en teoría, sea el diagnóstico de comportamientos colectivos.³⁴

En general, las encuestas electorales son una expresión social de la robustez de la cultura democrática de muchos países, incluyendo a México, a pesar de que se usen como herramienta predictiva y no como instrumento de diagnóstico social. Por su parte, tanto medios de comunicación como los que realizan encuestas electorales se retroalimentan, los primeros adquieren mayor público y muchas veces ellos mismos se convierten en promotores de aquellas, socialmente ambas se vinculan, lo cual genera un reacomodo de opiniones, tendencias o, en su caso, control social, como lo argumentan algunos analistas como Mark

³⁴ Deborah M. Gordon, "The Ecology of Collective Behavior", *PLoS Biol* 12(3) (2014), <http://journals.plos.org/plosbiology/article?id=10.1371/journal.pbio.1001805>

Fidelman en el caso del uso de las redes sociales, pues los ciudadanos definen su voto en favor de los posibles ganadores gracias a la tendencia de los resultados de las encuestas.³⁵

Por otra parte, cabe mencionar, en muchos países existe un alejamiento entre resultados electorales y las encuestas, es decir, se han vuelto menos confiables pero aún con mucha influencia crítica en diferentes elecciones.

Por enumerar:

1) En las elecciones generales de 2015, en Reino Unido, el promedio de las encuestas daba un empate de 34 % al partido Conservador y al partido Laboral. Al final, el partido Conservador ganó con el 38 % de los votos contra el 31 % del partido Laboral. Doce horas después de que hubieran cerrado las casillas electorales, la British Polling Society y la Market Research Society, con la ayuda de la Royal Statistical Society, crearon una comisión independiente supervisada por un profesor de la Universidad de Southampton, con el objetivo de investigar qué falló en las encuestas electorales.

En marzo de 2016 se publicó el documento Report of the Inquiry into the 2015 British³⁶ general election opinion polls. Se determinó que el error principal de las casas encuestadoras en las elecciones generales de 2015 era que no habían utilizado muestras lo suficientemente representativas y que las muestras elegidas sobrerrepresentaban al partido Laboral. Con este reporte se zanjaron las dudas y se disiparon las acusaciones de errores intencionales. Al día de hoy no se tiene nada, ni remotamente similar en México y, en sentido estricto, está pendiente desde las elecciones de 2012.

2) En octubre de 2016 en Colombia, se llevó a cabo un referéndum sobre el acuerdo de paz, las encuestas marcaron una tendencia poco mayor al 65 % a favor, pasada dicha elección, el acuerdo se rechazó con una votación en contra de poco más del 50 %.

3) En Estados Unidos las encuestas daban por ganador a la candidata del partido demócrata hasta poco antes de la elección con amplio margen, pasado el día 8 de noviembre de 2016 los resultados fueron contrarios y Donald Trump pasó a ocupar el cargo de presidente.

4) En el caso de México, se destaca que durante la elección a gobernador de 2016 en Chihuahua, el porcentaje de indecisos de las principales encuestadoras fue poco más del

³⁵ Robert M. Bond et al., "A 61-million-person experiment in social influence and political mobilization", *Nature* 489 (2012), <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC3834737/>

³⁶ P. Sturgis et al., "Report of the Inquiry into the 2015 British general election opinion polls", Market Research Society and British Polling Council (2016), <http://eprints.ncrm.ac.uk/3789/>

24 %, el Partido Revolucionario Institucional (PRI) perdió poco más del 20 % de votación con relación a la elección de 2010, similar al porcentaje de los indecisos, por su parte, en la elección a gobernador del Estado de México en 2017, el porcentaje de indecisos, calculado por parte de las encuestadoras, fue cercano al 26 %, el PRI perdió poco más del 28 % de votación con relación a la elección de 2010, similar al porcentaje de los indecisos. En consecuencia, cabe preguntar: ¿puede suceder que el porcentaje de indecisos muestre una clara referencia del porcentaje de votación que el PRI perderá en la elección de 2018 con relación a la de 2012?

Con estos fenómenos, ¿existe actualmente una crisis de encuestas? ¿Son confiables? De acuerdo con el blog de *Nature*,³⁷ existen épocas de cambio que generan amenazas serias en la forma de realizar encuestas, por ejemplo, se habla de la revolución móvil, es decir, los encuestadores tratan de llegar a más personas, pero su costo es cada vez mayor en comparación cuando las familias tenían teléfonos fijos. Se menciona que la tasa de respuesta pasó de 36 al 10 %, por lo cual se presenta el fenómeno de sesgo muestral.

Otro de los problemas a mencionar es predecir quién votará por quién, por un lado, la OCDE³⁸ señala que existe mayor probabilidad de votar cuanto mayor nivel de estudios e ingresos monetarios tenga una población y, por otro lado, la ola de corrupción que se oculta detrás de los diferentes candidatos y sus grupos de asesores, son los principales determinantes de por quién votar, no obstante, existen algunas contradicciones serias a estudiar como es el caso de la India.³⁹

Con otras palabras, la abstención prematura que conlleva las encuestas y de ahí sus posibles crisis, pueden ser explicados por menores niveles de educación de la población e ingresos, el desencanto de la democracia y los partidos políticos, aunado a una revolución tecnológica sin precedentes. En conclusión, la crisis de las encuestas puede ser, también, un reflejo de la debilidad de las democracias por la que atraviesan muchos países.⁴⁰

³⁷ Ramin Skibba, "The polling crisis: How to tell what people really think", *Nature* 538 (2016): 304-306
<https://www.nature.com/news/the-polling-crisis-how-to-tell-what-people-really-think-1.20815>

³⁸ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, "Tu Índice para una Vida Mejor",
<http://www.oecdbetterlifeindex.org/es/topics/civic-engagement-es/>

³⁹ Jaime León, "Así vota la mayor democracia del mundo", *El Confidencial* (2014),
https://www.elconfidencial.com/mundo/2014-05-05/asi-se-vota-en-la-mayor-democracia-del-mundo_124775/

⁴⁰ Infobae, "Los 10 países del mundo en los que menos gente va a votar", Infobae,
<https://www.infobae.com/2015/05/15/1728987-los-10-paises-del-mundo-los-que-menos-gente-va-votar/>

Este año de 2018, México se enfrenta a las elecciones más importantes de su historia contemporánea después de la reforma electoral de 2014,⁴¹ donde los principales aportes a la vida democrática del país son: 1) permite gobiernos de coalición 2) se logra la equidad de género 3) reelección legislativa 4) en conjunto con la autonomía de la Fiscalía General de la República y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social y 5) la creación del Instituto Nacional Electoral.

Ante esta elección concurrente del presente año, los mexicanos enfrentan diversos problemas socioeconómicos importantes, tanto a nivel nacional como en las diferentes entidades federativas. Por ejemplo, a febrero de 2018, los tres asuntos que más preocupaba a la mayoría de los mexicanos fueron: 1) el incremento de precios 2) inseguridad y violencia y 3) la situación económica del país.⁴² Con ello, la economía mexicana enfrenta tres principales riesgos: 1) los efectos de la reforma fiscal en Estados Unidos 2) la renegociación del Tratado de Libre Comercio con América del Norte y 3) la misma elección concurrente de 2018.⁴³

Por su parte, los riesgos que conlleva la misma elección concurrente tienen que ver con la desinformación y la demagogia de los diferentes partidos políticos, así como lo señaló el rector de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).⁴⁴ Por otra parte, de acuerdo con la casa encuestadora Mitofsky,⁴⁵ existe una clara expectativa de triunfo que el candidato del Partido de Morena ganará la elección de 2018. Al cierre de marzo de este año, la mayoría de las casas encuestadoras colocan en primer lugar a López Obrador seguido por el candidato de la coalición por México al Frente, Ricardo Anaya (Ver Tabla 1) con una diferencia promedio de votación entre ambos de poco más de 10 puntos porcentuales.

El candidato del PRI, por su parte, José Antonio Meade, se encuentra en tercer lugar de las preferencias, con un porcentaje de votación de poco más del 23 %. Cabe señalar, en 2012 Peña Nieto logró alcanzar el 38.15 % de la votación, en 2018 José Antonio Meade tiene

⁴¹ Gobierno de la República, "Reforma político-electoral", Gobierno de la República, https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/3080/EXPLICACION_AMPLIADA_REFORMA_POLITICA_ELECTORAL.pdf

⁴² Kantar World Panel, "Preocupaciones de los mexicanos en 2018", World Panel Online, <https://www.kantarworldpanel.com/mx/Noticias-/Preocupaciones-de-los-mexicanos-en-2018>

⁴³ BX+, "Rompecabezas: 2018: ¿Qué nos preocupa?", Análisis y estrategia, <http://estrategia.vepormas.com/2017/12/08/rompecabezas-2018-que-nos-preocupa/>

⁴⁴ Christian Valera, "Preocupa a UNAM que en elección impere desinformación y demagogia", *El Dictamen*, <https://www.eldictamen.mx/2018/02/nacional/preocupa-a-unam-que-en-eleccion-impere-desinformacion-y-demagogia/>

⁴⁵ Consulta Mitofsky, "México 2018: ¿Cómo inicia la campaña para Presidente", Estudios e Investigaciones, Elecciones México, <http://www.consulta.mx/index.php/estudios-e-investigaciones/elecciones-mexico/item/1011-preferencias-intercampana-mx>

el 23.5 % de las preferencias promedio, mientras que el porcentaje de indecisos es poco más del 16 % en promedio. Es claro, este porcentaje de indecisos, que al final de cuentas es votación, nunca más regresará al Partido Revolucionario Institucional (PRI), en consecuencia, cabe preguntar: ¿Este voto definirá al ganador de la elección? ¿A quién beneficiará este porcentaje de indecisos?

Esta es la principal característica de la información que presentan las encuestadoras, que en su mayoría, el porcentaje de indecisos es cercano al 20 %. Contrario a 2018, en la elección presidencial de 2012 los resultados de las 13 principales encuestadoras no fueron los altos porcentajes de indecisión por parte de los electores sino el abuso de la sub y sobre estimación de las preferencias hacía los tres candidatos, por ejemplo, en el caso de Josefina Vázquez Mota (candidata del PAN), en el mes de junio de 2012, en 10 de ellas se subestimó el resultado. En el caso de López Obrador, 12 casas encuestadoras subestimaron el resultado mientras que 12 casas encuestadoras sobreestimaron las preferencias por Peña Nieto.

Con otras palabras, para el caso de los primeros candidatos mencionados arriba, el reporte del porcentaje de las preferencias en las encuestas fueron menores a los resultados observados, mientras que el reporte de las preferencias en las encuestas para Peña Nieto fueron superiores a los observados, lo anterior dejó entre ver una tendencia clara en la forma que influyeron las encuestas y las casas encuestadoras en los resultados electorales.

Tabla 1. Información sobre preferencias electorales de diferentes casas encuestadoras (corte al 21 de marzo)

FECHA	ENCUESTA DORA	Ricardo Anaya	José Meade	López Obrador	Margarita Zavala	El Bronco	Otro	Primer lugar	Segundo Lugar	Diferencia
21-mar-18	Bloomberg	27.7	23.5	40.0	3.1	1.2	0.0	AMLO	RAC	12.3
03-mar-18	GEA ISA	32.0	28.0	38.0	1.0	1.0	0.0	AMLO	RAC	6
03-mar-18	Ipsos	29.0	19.0	46.0	4.0	1.0	1.0	AMLO	RAC	17
02-mar-18	El país	29.2	23.8	37.8	5.7	2.6	0.9	AMLO	RAC	8.6
01-mar-18	Parametria	24.0	18.0	40.0	11.0	6.0	1.0	AMLO	RAC	16
27-feb-18	Suasor	27.0	30.0	36.0	4.0	2.0	1.0	AMLO	JAM	9
11-feb-18	Parametro	28.0	28.0	36.0	5.0	2.0	1.0	AMLO	RAC/JAM	8
11-feb-18	Reforma	32.0	18.0	42.0	5.0	3.0	0.0	AMLO	RAC	10
11-feb-18	Consulta	30.0	24.0	36.0	6.0	3.0	2.0	AMLO	RAC	6
04-feb-18	Mendoza Blanco	34.0	21.0	39.0	4.0	3.0	0.0	AMLO	RAC	5
02-feb-18	Parametria	27.0	21.0	40.0	8.0	2.0	2.0	AMLO	RAC	13
31-ene-18	El Financiero	27.0	22.0	38.0	7.0	3.0	3.0	AMLO	RAC	11
28-ene-18	Suasor	28.0	31.0	35.0	3.0	1.0	3.0	AMLO	JAM	7
25-ene-18	Buendía & Laredo	32.0	20.0	40.0	5.0	3.0	0.0	AMLO	RAC	8
14-ene-18	Consulta	28.0	25.0	33.0	7.0	4.0	3.0	AMLO	RAC	5
05-ene-18	Suasor	25.0	30.0	33.0	8.0	3.0	1.0	AMLO	JAM	8

18-dic-17	Defoe Spin	22.0	22.0	45.0	6.0	3.0	1.0	AMLO	RAC/JAM	23
17-dic-17	Parametria	23.0	24.0	38.0	12.0	2.0	0.0	AMLO	JAM	15
09-dic-17	Consulta	28.0	27.0	32.0	8.0	5.0	0.0	AMLO	RAC	4
04-dic-17	Buendía & Laredo	26.0	21.0	37.0	11.0	5.0	0.0	AMLO	RAC	11
27-nov-17	Reforma	24.0	22.0	40.0	10.0	3.0	1.0	AMLO	RAC	16
21-nov-17	GEA ISA	30.0	25.0	30.0	11.0	4.0	0.0	RAC/AMLO	JAM	0
17-nov-17	Buendía & Laredo	25.0	22.0	36.0	11.0	3.0	2.0	AMLO	RAC	11
16-nov-17	El Financiero	20.0	20.0	36.0	16.0	5.0	4.0	AMLO	RAC/JAM	16
01-nov-17	Parametria	24.0	24.0	40.0	12.0		0.0	AMLO	RAC/JAM	16
01-nov-17	Defoe Spin	24.0	30.0	36.0	10.0		0.0	AMLO	JAM	12

Fuente: Elaboración propia con información de Oraculus.com

CAPÍTULO II

LOS ACTORES POLÍTICOS

ALIANZAS ELECTORALES EN EL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2017-2018

LISANDRO DEVOTO

Las alianzas electorales, en la gran mayoría de los casos, son producto de acuerdos cupulares alcanzados entre los dirigentes de los partidos políticos, con la intención de aumentar sus posibilidades de obtener una victoria en la contienda electoral por uno o varios cargos. De esta manera, a través de la coordinación estratégica de las élites (Cox 1997; Reynoso 2011a), se limita la oferta electoral, reduciendo el número de candidatos que aparecerán en la boleta para los distintos cargos en disputa el día del comicio, sin por ello disminuir el número de partidos habilitados para participar de la contienda.

Aunque en la literatura especializada existe una diferencia entre coalición y alianza, utilizándose el primer concepto principalmente para referirse a las coaliciones de gobierno y el segundo para los acuerdos preelectorales, el marco regulatorio mexicano en la materia hace referencia a la figura de coaliciones electorales,⁴⁶ por lo que en este texto utilizaremos los conceptos de alianza y coalición de manera indistinta, siempre haciendo referencia al momento preelectoral.

¿Cómo podemos definir una alianza o coalición electoral? Reynoso⁴⁷ define alianza electoral como “un grupo de partidos que coordinan sus fuerzas detrás de un candidato (o candidatos) común”. Por otra parte, para Méndez de Hoyos (2012: 151) “las coaliciones preelectorales son estrategias de acción colectiva entre partidos que implican un proceso de negociación, en ocasiones bastante complejo, que determina los costos y beneficios que obtiene cada una de las partes y que están hipotéticamente dispuestas a pagar por no competir de manera independiente”.

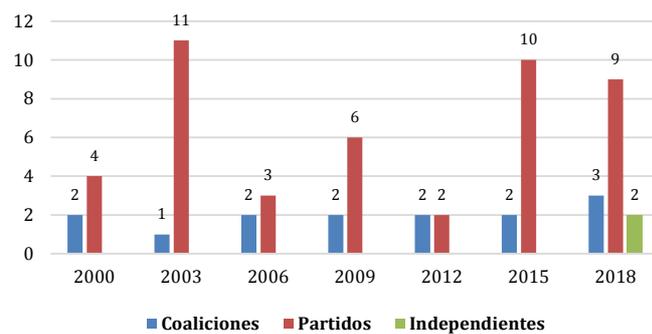
⁴⁶ Tanto la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE), la Ley General de Partidos Políticos (LGPP), la Ley General en Materia de Delitos Electorales (LGDE), y la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (LGSIME), hacen referencia a partidos y coaliciones.

⁴⁷ Diego Reynoso, *La estrategia dominante. Alianzas electorales en los estados mexicanos 1988-2011*. Buenos Aires: Teseo-FLACSO Argentina, 2011a, p.27.

En México, la formación de coaliciones es una realidad tanto en los procesos electorales federales: elecciones de presidente, senadores y diputados federales;⁴⁸ como locales: gobernadores, diputados locales y ayuntamientos.⁴⁹ Surgieron como una estrategia de los partidos de oposición para lograr derrotar al PRI por los distintos cargos en disputa, tomando relevancia en un primer momento a nivel subnacional y, luego, a nivel federal. A partir de las elecciones de 2003, luego de producida la alternancia en la presidencia de la República, el PRI también comenzó a formar coaliciones para enfrentar elecciones en distintos niveles de competencia. De esta forma, y a partir de haberse consolidado procesos de alternancia en los distintos niveles, la formación de alianzas se convirtió en un recurso tanto para los partidos de oposición como para aquellos en el gobierno.

Como puede apreciarse en el gráfico 1, este será el proceso electoral federal con mayor número de coaliciones en competencia. Debemos contemplar que tanto en 2003 como en 2015 y 2018 los partidos que forman coaliciones parciales o flexibles (que no compiten por el 100% de los cargos en disputa) están contemplados tanto en solitario como en las coaliciones, por eso vemos en 2018 el dato de 3 coaliciones y 9 partidos, aunque en realidad cada coalición está conformada por tres partidos.

Gráfico 1. Cantidad de coaliciones y de partidos compitiendo en elecciones federales (2000-2018).



Fuente: INE. Sistema de Consulta de Estadísticas de Elecciones Federales.

El proceso electoral 2017-2018 será el primero en que todos los partidos que cuentan con registro legal para contender participen coaligados en la elección de presidente de la

⁴⁸ Irma Méndez de Hoyos, “Coaliciones preelectorales y competencia partidista en México a nivel federal y local (1994-2011)”, *Política y Gobierno* 2, Vol. XIX (II semestre 2012): 147-98

⁴⁹ Ver: (1) Diego Reynoso, “Alianzas electorales y contingentes legislativos en los estados mexicanos (1988-2006)”, *Revista Mexicana de Sociología* 72 (1), (enero-marzo 2010): 113-39; La estrategia dominante. Alianzas electorales en los estados mexicanos 1988-2011. Buenos Aires: Teseo-FLACSO Argentina, 2011a; y (2) Lisandro M. Devoto y Juan C. Olmeda, “Juntos pero revueltos. Estrategias electorales y coaliciones partidarias para la elección de diputados locales en los estados mexicanos (2000-2016)”, *Revista Colombia Internacional* 90 (abril-junio 2017): 157-187.

República,⁵⁰ por lo que no habrá en la boleta electoral ningún candidato postulado por un partido de manera individual. Hasta el momento,⁵¹ los candidatos serán Ricardo Anaya Cortés, por la Coalición “Por México al Frente”, conformada por el Partido Acción Nacional (PAN), el Partido de la Revolución Democrática (PRD) y Movimiento Ciudadano (MC); José Antonio Meade Kuribreña, por la Coalición “Todos por México”, integrada por el Partido Revolucionario Institucional (PRI), el Partido Verde Ecologista de México (PVEM) y el Partido Nueva Alianza (PNA); y Andrés Manuel López Obrador, por la Coalición “Juntos haremos historia”, conformada por el Partido Morena, el Partido del Trabajo (PT) y el Partido Encuentro Social (PES). Finalmente, por la vía independiente se presentarán Margarita Zavala Gómez del Campo y Jaime Rodríguez Calderón “El Bronco”.

La delimitación legal a la formación de coaliciones

La regulación en torno a la formación de coaliciones ha sido objeto de cambios a raíz de las distintas reformas electorales ocurridas en el país entre 1990 y 2014. A nivel de elecciones federales hay dos elecciones que resultan ser de máxima importancia para la evolución de la democracia mexicana, 1988 y 2000, y ambas tuvieron consecuencias en la regulación de las coaliciones.⁵²

A partir de la reforma constitucional en materia político-electoral publicada en el Diario Oficial de la Federación en febrero de 2014, la Ley General de Partidos Políticos (LGPP) establece un sistema uniforme de coaliciones para los procesos electorales federales y locales, que limita la heterogeneidad que podía presentarse con anterioridad respecto a las estrategias de los partidos políticos en los distintos niveles de competencia y por los distintos cargos en disputa.⁵³ Según lo establecido en el artículo 87 de la LGPP, “los partidos políticos

⁵⁰ Aunque esta tendencia a que la competencia electoral se produzca entre coaliciones se venía consolidando en distintas entidades federativas, tanto en elecciones para gobernador (Reynoso 2011a, Méndez de Hoyos 2012) como para diputados locales (Devoto y Olmeda 2017).

⁵¹ Está pendiente de resolución por parte de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) el recurso presentado por Armando Ríos Piter (SUP-JDC-160/2018), quien buscaba la candidatura a la presidencia por la vía independiente, contra un dictamen del Consejo General del Instituto Nacional Electoral que desestima el cumplimiento del porcentaje de apoyo ciudadano requerido para su registro como candidato.

⁵² En 1988, Cuauhtémoc Cárdenas, candidato del Frente Democrático Nacional, conformado por diversos partidos de izquierda y un desprendimiento del propio PRI, estuvo a punto de ganar la elección presidencial, produciéndose incluso diversas denuncias de fraude y conflictos poselectorales; y en 2000, finalmente se produjo la alternancia en la Presidencia de la República, al resultar victorioso Vicente Fox, candidato de la coalición PAN-PVEM.

⁵³ Para apreciar el fenómeno de la heterogeneidad en las estrategias de competencia de los partidos políticos a nivel local en los estados mexicanos ver Devoto y Olmeda (2017).

no podrán celebrar más de una coalición en un mismo proceso electoral federal o local” (numeral 9), “no podrán distribuir o transferirse votos mediante convenio de coalición” (numeral 10), y “las coaliciones deberán ser uniformes. Ningún partido político podrá participar en más de una coalición y éstas no podrán ser diferentes, en lo que hace a los partidos que las integran, por tipo de elección” (numeral 15).

Los partidos pueden conformar coaliciones totales, parciales o flexibles⁵⁴. Una coalición total se presenta cuando los partidos postulan a la totalidad de los candidatos en un mismo proceso electoral federal o local y bajo una misma plataforma electoral. Una coalición parcial, cuando postulen al menos al 50% en las candidaturas; y una coalición flexible, cuando postulen al menos al 25% de las candidaturas, siempre bajo una misma plataforma electoral. Para el actual proceso electoral el INE estableció que el número mínimo de candidaturas que deberán presentar las coaliciones para establecer cada uno de los tipos enunciados es el siguiente: coalición total, todos los cargos en disputa en elecciones federales; coalición parcial, por lo menos 32 senadurías y 150 diputaciones, pudiendo o no presentar candidato a presidente; y coalición flexible, 16 senadurías y 75 diputaciones, con o sin candidato a presidente de la República.⁵⁵

Las tres grandes coaliciones del proceso electoral 2017-2018

La competencia electoral federal de 2018 estará definida principalmente por la presencia de tres grandes coaliciones de partidos, y la presencia de dos candidatos independientes.⁵⁶ Será la primera ocasión en que la presidencia de la República se definirá sin la participación de candidatos postulados por partidos políticos de manera individual. La coalición “Por México al Frente” postulará candidatos en 30 entidades federativas, la coalición “Juntos por México” lo hará en 16 estados para diputados y 17 para senadores, y la coalición “Juntos Haremos Historia” presentará candidatos en 31 de los 32 estados.

Coalicción “Por México al Frente”

El Partido Acción Nacional (PAN), el Partido de la Revolución Democrática (PRD) y Movimiento Ciudadano (MC) conformaron para el proceso electoral 2017-2018 la coalición

⁵⁴ Ley General de Partidos Políticos, Artículo 88.

⁵⁵ Información disponible en <http://centralectoral.ine.mx/2017/10/27/define-ine-plazos-para-el-registro-de-coaliciones-y-para-el-registro-de-candidaturas-para-el-proceso-electoral-2017-2018/>

⁵⁶ Hasta el momento, y entendiendo que todavía está pendiente de resolución definitiva de la situación de un posible tercer candidato independiente a la presidencia de la República.

“Por México al Frente”. Se trata de una coalición parcial, que postula el candidato a Presidente de la República, así como 60 de las 64 fórmulas para senadores y 283 de los 300 distritos para diputados federales, todos por el principio de mayoría relativa. Esta coalición postula candidatos en 30 estados, siendo Morelos y Nuevo León las únicas excepciones.

Es claro que el PAN y el PRD son ideológicamente distantes, entendiendo que uno representa la derecha y el otro la izquierda dentro del sistema de partidos mexicano. Sin embargo, como plantea Reynoso⁵⁷ estas alianzas “antinatura” son posibles si se toma en cuenta el eje de análisis “priista-antipriista”, o régimen-anti-régimen, ya que estos partidos han llegado a coaligarse en elecciones estatales⁵⁸ desde principio de la década de 1990.

A partir de experiencias de elecciones federales y estatales previas, el PAN es uno de los partidos menos propensos a la formación de coaliciones como estrategia de competencia electoral, aunque la decisión tomada para el actual proceso electoral federal viene precedida por diversos éxitos alcanzados por sendas coaliciones PAN-PRD en la competencia para distintas gubernaturas en 2016: Durango, Quintana Roo y Veracruz; además de la coalición PAN-PRD-PNA-PT en Puebla. Sin embargo, es la primera vez que estos dos partidos postularán candidatos comunes en elecciones federales, destacando la elección para presidente de la República.

Cuadro 1. Distribución de las candidaturas de la Coalición “Por México al Frente”, por partido de origen del candidato				
Cargo	PAN	PRD	MC	Total
Presidente	1	0	0	1
Senadores	34	16	10	60
Diputados	130	97	56	283

Fuente: Elaboración propia, con datos del convenio de coalición registrado ante el INE.

⁵⁷ Diego Reynoso, *La estrategia dominante. Alianzas electorales en los estados mexicanos 1988-2011*. Buenos Aires: Teseo-FLACSO Argentina, 2011a; y “Aprendiendo a competir: Alianzas electorales y margen de victoria en los estados mexicanos, 1988-2006”, *Política y Gobierno* 1, Vol. XVIII (2011b): 3-38.

⁵⁸ Ver: Diego Reynoso, “Alianzas electorales y contingentes legislativos en los estados mexicanos (1988-2006)”, *Revista Mexicana de Sociología* 72 (1), enero-marzo 2010: 113-39; *La estrategia dominante. Alianzas electorales en los estados mexicanos 1988-2011*. Buenos Aires: Teseo-FLACSO Argentina, 2011a; “Aprendiendo a competir: Alianzas electorales y margen de victoria en los estados mexicanos, 1988-2006”, *Política y Gobierno* 1, Vol. XVIII, 2011b, pp. 3-38; y Lisandro M. Devoto y Juan C. Olmeda, “Juntos pero revueltos. Estrategias electorales y coaliciones partidarias para la elección de diputados locales en los estados mexicanos (2000-2016)”, *Revista Colombia Internacional* 90, abril-junio 2017: 157-187.

Los distintos partidos toman distinta importancia al interior de la misma alianza, lo que queda expuesto en la cantidad de candidatos originarios de cada uno de los integrantes de la coalición “Por México al Frente” postulados para competir en elecciones federales. Tal como se muestra en el cuadro 1, el candidato a presidente pertenece al PAN, que también postula 34 fórmulas para senadores (el 56.7% de las 60 fórmulas de la coalición) y 130 diputados en distritos uninominales (46%). Por su parte, el PRD postula el 26.7% de los senadores y el 34.4% de los diputados de MR; mientras que el 16.7% de los candidatos a senadores y el 19.8% de los candidatos a diputados de MR postulados por la coalición pertenecen a MC.

Finalmente, para conocer la distribución de candidaturas producto de la negociación al interior de la coalición es importante aportar algunos datos más respecto de la elección de senadores: se eligen tres senadores por estado, dos por el partido o coalición que resulte ganadora y uno para el segundo lugar, razón por la cual todas las coaliciones deberán postular dos fórmulas por estado. El PAN postuló las dos fórmulas en 10 estados, una de las dos en 14 (en 5 ocasiones fue la primera fórmula), y sólo en 6 estados no presentó candidatos surgidos del partido. Por su parte, el PRD sólo en dos estados postuló las dos fórmulas, en 12 una de las dos (en 8 ocasiones fue la primera fórmula), mientras que en 16 estados ningún candidato provino de las filas del “Sol Azteca”. Para terminar, MC presentó las dos fórmulas sólo en un estado (Jalisco), una de las dos en 8 (en 4 ocasiones fue la primera fórmula), y en 21 estados no postuló candidatos de sus filas.

Coalición “Todos por México”

El Partido Revolucionario Institucional (PRI), el Partido Verde Ecologista de México (PVEM) y el Partido Nueva Alianza (PNA) conformaron para el proceso electoral 2017-2018 la coalición “Todos por México”. La coalición postula candidato a Presidente de la República, así como 34 de las 64 fórmulas para senadores (coalición parcial) y 133 de los 300 distritos para diputados federales (coalición flexible) por el principio de mayoría relativa. Esta coalición postula candidatos a senadores en 17 estados, y candidatos a diputados federales en 16.

Estos partidos presentan una historia consistente de postulación conjunta de candidatos, tanto a nivel federal como de las entidades federativas. Luego de enfrentar en solitario las elecciones federales de 2000 y resultar perdedor, el PRI ha postulado coaliciones

de manera consistente a partir de 2003, siendo el PVEM su principal socio desde entonces. El PNA se ha sumado a ellos en elecciones de distintos niveles a partir de la obtención de su registro como partido político en 2006.

Cuadro 2. Distribución de las candidaturas de la Coalición “Todos por México”, por partido de origen del candidato				
Cargo	PRI	PVEM	PNA	Total
Presidente	1	0	0	1
Senadores	23	7	4	34
Diputados	82	31	20	133

Fuente: Elaboración propia, con datos del convenio de coalición registrado ante el INE.

La importancia de los partidos al interior de la alianza también se muestra dispar, a partir del análisis de la cantidad de candidatos originarios de cada uno de los integrantes de la coalición “Juntos por México” postulados para competir en elecciones federales. Tal como se aprecia en el cuadro 2, el candidato a presidente pertenece al PRI,⁵⁹ que también postula 23 fórmulas para senadores (el 67.6% de las 34 fórmulas de la coalición) y 82 diputados en distritos uninominales (61.7%). Por su parte, el PVEM postula el 20.6% de los senadores y el 23.3% de los diputados de MR; mientras que el 11.8% de los candidatos a senadores y el 15% de los candidatos a diputados de MR postulados por la coalición pertenecen al PNA.

Para conocer la distribución de candidaturas producto de la negociación al interior de la coalición nuevamente presentamos datos adicionales respecto de la elección de senadores. El PRI postuló las dos fórmulas en 8 estados, una de las dos en 7 (en 3 ocasiones fue la primera fórmula), y sólo en 2 estados no presentó candidatos surgidos del partido. Por su parte, el PVEM sólo en un estado postuló las dos fórmulas, en 5 una de las dos (en 3 ocasiones fue la primera fórmula), mientras que en 11 estados ningún candidato provino de sus filas. Finalmente, el PNA no presentó las dos fórmulas en ningún estado, una de las dos en 4 (en dos ocasiones fue la primera fórmula), y en 13 estados ningún miembro del partido fue postulado como candidato.

⁵⁹ El PRI modificó sus documentos internos para permitir la postulación de un candidato que no es militante del partido, como José Antonio Meade Kuribreña.

Coalición “Juntos haremos historia”

El partido Morena, el Partido del Trabajo (PT) y el Partido Encuentro Social (PES) conformaron para el proceso electoral 2017-2018 la coalición “Juntos haremos historia”. Se trata de una coalición parcial que postula candidato a Presidente de la República, así como 62 de las 64 fórmulas para senadores y 292 de los 300 distritos para diputados federales por el principio de mayoría relativa. Esta coalición postula candidatos a senadores y diputados federales en 31 entidades federativas.

Esta alianza está conformada por dos partidos que obtuvieron su registro legal para competir en 2014 y participaron por primera vez en el proceso electoral de 2015: MORENA y PES. Debe destacarse que MORENA nunca había conformado coaliciones, hasta el momento, por lo que se trata de la primera vez que recurre a esta estrategia de competencia.⁶⁰ El PT ha conformado diversas alianzas a lo largo de los años, principalmente con el PRD y MC; y el PES también se ha mostrado propenso a las estrategias aliancistas desde su creación.

Cuadro 3. Distribución de las candidaturas de la Coalición “Juntos haremos historia”, por partido de origen del candidato				
Cargo	MORENA	PES	PT	Total
Presidente	1	0	0	1
Senadores	49	8	5	62
Diputados	142	75	75	292

Fuente: Elaboración propia, con datos del convenio de coalición registrado ante el INE.

La importancia de los partidos al interior de la coalición “Juntos Haremos Historia” muestra el mayor peso político de MORENA, que postula al candidato a presidente, además de 49 fórmulas para senadores (el 79% de las 62 fórmulas de la coalición) y 142 diputados en distritos uninominales (48.6%). Por su parte, el PES postula el 13% de los senadores y el 25.7% de los diputados de MR; mientras que el 8.1% de los candidatos a senadores y el 25.7% restante de los candidatos a diputados de MR postulados por la coalición pertenecen al PT.

⁶⁰ Debemos aclarar que la legislación establece que los partidos que de reciente creación no pueden conformar coaliciones en el primer proceso electoral en el que participan. Sin embargo, MORENA no lo ha hecho tampoco en los sucesivos procesos que se han desarrollado en las entidades federativas (2016 y 2017), y lo hace por primera vez en 2018.

Para conocer la distribución de candidaturas producto de la negociación al interior de la coalición nuevamente presentamos datos adicionales respecto de la elección de senadores. El PRI postuló las dos fórmulas en 8 estados, una de las dos en 7 (en 3 ocasiones fue la primera fórmula), y sólo en 2 estados no presentó candidatos surgidos del partido. Por su parte, el PVEM sólo en un estado postuló las dos fórmulas, en 5 una de las dos (en 3 ocasiones fue la primera fórmula), mientras que en 11 estados ningún candidato provino de sus filas. Finalmente, el PNA no presentó las dos fórmulas en ningún estado, una de las dos en 4 (en dos ocasiones fue la primera fórmula), y en 13 estados ningún miembro del partido fue postulado como candidato.

A modo de conclusión

El proceso electoral 2017-2018 es el más grande de la historia de México, en el que se renovarán de manera simultánea la presidencia de la República, el Senado y la Cámara de Diputados, a nivel federal, y se renovarán diversos cargos estatales y municipales en 30 entidades federativas. Particularmente a nivel federal, las coaliciones jugarán un papel muy importante, ya que será la primera vez que ninguno de los candidatos a presidente sea postulado por un solo partido en solitario.

Aunque se conformaron coaliciones parciales o flexibles, la coalición “Todos por México”, conformada por PRI-PVEM-PNA, es la que presenta un menor número de candidatos, incluso en formato de coalición flexible en la elección de diputados federales. También debemos analizar que sólo presentará candidatos a diputados federales en 16 y a senadores en 17. De modo contrario, las coaliciones “Por México al Frente” y “Juntos haremos historia” postularán entre el 93% y el 97% de los cargos en disputa, tanto para la elección de senadores como de diputados federales, y estarán presentes en 30 y 31 estados de la República respectivamente.

MORENA, un partido que hasta el momento no había conformado coaliciones, decide contender en alianza, ocupando claramente el lugar del partido grande, acompañado de dos partidos pequeños, lo que se ve claramente en la distribución de los cargos en disputa.

Aunque habrá candidatos independientes en la boleta, todo parece indicar que el próximo presidente de México será postulado por una de las tres coaliciones contendientes. Habrá que esperar para ver qué desempeño logran estas alianzas en la conformación de las cámaras del Congreso de la Unión y, de esta manera, conocer cuáles serán las expectativas del

próximo gobierno sobre el impulso a su agenda de políticas públicas y las complejidades que pudiera enfrentar en términos de gobernabilidad democrática.

COALICIÓN “JUNTOS HAREMOS HISTORIA”: DEL CONCEPTO DE REVOLUCIÓN AL DE REGENERACIÓN PARA EL RESCATE DEL ESTADO

MARÍA GUADALUPE MARTÍNEZ FISHER

*“No sólo vamos a ganar la presidencia para buscar el
bienestar material, sino también para **buscar el bienestar
del alma**”*

Discurso Andrés Manuel López Obrador⁶¹

I. Las elecciones como un acontecimiento (*kairós*⁶² mexicano)

De manera sucinta expondré siete razones por las que considero que las próximas elecciones serán históricas para México:

1) Las próximas elecciones serán el proceso electoral más grande y caro de la historia de México

El próximo 1 de julio de 2018, más de 89 millones de mexicanos serán convocados a votar para elegir 18 mil 311 cargos federales y locales:⁶³

⁶¹ Discurso de Andrés Manuel López Obrador (AMLO) en la firma del convenio para ir en Coalición los partidos: MORENA (Movimiento de Regeneración Nacional), PT (Partido del Trabajo) y PES (Partido Encuentro Social). El video del discurso: <https://www.youtube.com/watch?v=Yku22dbwEbw> consultado el 2 de abril de 2018 a las 16:03 horas.

⁶² Aludiendo a los conceptos griegos *Kairós* y *Cronos*. *Kairós*: en el sentido de un acontecimiento o estado potencial e importante en la historia, para distinguirlo del *Cronos* como tiempo secuencial o cronológico.

⁶³ Instituto Nacional Electoral, "Proceso electoral federal 2017-2108", Numeralia, <https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2018/02/4-Numeralia-2017-2018-23022018.pdf> (Consultado el 2 de abril de 2018 a las 16:03 horas)

2- Elecciones y candidaturas

Proceso Electoral Federal 2017-2018

CARGOS A ELEGIR

18,311 cargos federales y locales

629 FEDERALES

1 Presidencia de la República
500 Diputaciones
128 Senadurías

17,682 LOCALES

8 Gubernaturas¹ y 1 jefatura de gobierno
972 Diputaciones
1,597 Ayuntamientos
16 Alcaldías
1,237 Concejales
1,665 Sindicaturas
12,023 Regidurías
19 Regidores étnicos



Juntas Municipales
24 Presidencias
24 Síndicos
96 Regidurías

Fuente: Secretaría Ejecutiva y UTVOPL al 16 de enero de 2018

Esta imagen pertenece al INE

Nos encontramos en una contienda electoral inédita. No sólo por el número de cargos que se eligen, sino por el número de personas que se espera participen; según datos del INE (Instituto Nacional Electoral), 90'150,698 personas se encuentran en el padrón electoral y 885'52,926 en la lista nominal. Un dato interesante para considerar es la credencialización en el extranjero; según el INE se cuenta con 57,106 solicitudes confirmadas para votar en el extranjero. De éstas, 77.06% provienen de Estados Unidos, 4.4% de Canadá y 3% de Alemania.

Se trata de una elección gigante y, desafortunadamente, también de un proceso muy caro: \$10,004'002,496.91 presupuesto destinado a los 32 OPL (organismos políticos electorales) y \$6,256'582,694.94 presupuesto local destinado a partidos políticos.

2) *La revitalización de los jóvenes en la política mexicana*

El papel de los jóvenes en las próximas elecciones será crucial, su participación ha sido fundamental en los últimos años. Dos ejemplos paradigmáticos son:

1. El movimiento estudiantil llamado “#Yosoy132⁶⁴” concebido como un grupo de protesta al candidato (ahora presidente) Enrique Peña Nieto.
2. La masiva movilización juvenil para atender a los damnificados de los sismos de septiembre: la solidaridad de los jóvenes se dejó ver ante los desastres ocasionados por los terremotos de septiembre de 2017. Ante la lenta e ineficiente respuesta del gobierno, los jóvenes se organizaron con ayuda de las redes sociales para acercar el apoyo a los afectados.

⁶⁴ Para saber más sobre este movimiento véase: Federico Morales Sierra, *El Movimiento Estudiantil #YoSoy132. Antología Hemerográfica*, Tesis para obtener el grado en maestría en Historia (México: Universidad Iberoamericana, 2014), <http://www.bib.uia.mx/tesis/pdf/015937/015937.pdf> (Consultado el 10 de abril de 2018 a las 12:37 horas)

3. Actualmente existen 25.6 millones de jóvenes de 29 años o menos, que representan el 29% de los 87.7 millones electores registrados en la lista nominal a nivel nacional. Por lo que sus preferencias electorales pondrán a temblar la balanza electoral de las próximas elecciones.

3) Cambio de régimen y hartazgo social

Una de las preguntas más importantes que se hace el elector es si quiere perpetuar el actual régimen (concebido como violento, presidencialista y descaradamente corrupto), es decir, si quiere continuar con la lucha iniciada con la derrota presidencial del PRI en el 2000. En parte por las redes sociales y por algunos avances en el terreno de transparencia y acceso a la información, estos tiempos se han caracterizado por escándalos de corrupción, lo cual ha generado un clima de hartazgo social.⁶⁵

La mayoría de estos escándalos se asocian al gobierno del PRI y gran parte de la ciudadanía (72%) considera que la corrupción es uno de los rasgos distintivos de la administración de Peña Nieto (actual presidente de México). Dos de las tres coaliciones (“Por México al Frente”⁶⁶ y “Juntos Haremos Historia”), tienen como punto de partida la lucha contra la corrupción e impunidad del actual régimen.

Aunado a lo anterior está el problema del narcotráfico, que en varias ocasiones ha pactado con el gobierno y generado un “narco gobierno”, propiciando una profunda crisis en el Estado de Derecho. Una de las principales preocupaciones de la opinión pública es cuál será la postura de los candidatos al respecto: continuar con el combate frontal iniciado por el gobierno de Calderón, pactar en “lo obscuro” como lo hace la actual administración, o una posible amnistía, como la ha sugerido el candidato Andrés Manuel López Obrador.

⁶⁵ Constantes dudas sobre el otorgamiento de contratos para obra pública, escándalos sobre las propiedades de los integrantes del gabinete, gobernadores sujetos a proceso judicial por millonarios desvíos de dinero y hasta acusaciones por el plagio de la tesis universitaria del presidente no han dejado de tocar la puerta de la Residencial Oficial de Los Pinos. Véase: Periódico Zócalo, "Los 5 escándalos del sexenio de EPN", *Periódico Zócalo*, http://www.zocalo.com.mx/new_site/articulo/los-5-escandalos-del-sexenio-de-epn (Consultado el 10 de abril de 2018 a las 12:37 horas).

⁶⁶ Conformada por: PRD (Partido de la Revolución Democrática), MC (Movimiento Ciudadano) y el PAN (Partido Acción Nacional)

4) Reforma política de la Ciudad de México

La pasada Reforma Política de la Ciudad de México ha implicado una redefinición procedimental, jurídica, conceptual incluso de identidad en la capital del país.⁶⁷ Las delegaciones pasaron a ser alcaldías, surgieron las figuras de los concejales como contrapeso al poder de los alcaldes o alcaldesas y se promulgó la Constitución de la Ciudad de México. Un elemento importante a considerar es que en las próximas elecciones del 1 de julio se elegirá a los primeros alcaldes y alcaldesas, así como a los concejales que integrarán por primera vez las alcaldías de la Ciudad de México. La intención de voto para Jefe de Gobierno de la Ciudad de México favorece a Claudia Sheinbaum, candidata de la Coalición “Juntos Haremos Historia”.

5) Coaliciones entre partidos con fines electorales

De los cinco candidatos a la presidencia, tres de éstos llegan a través de coaliciones electorales. Las coaliciones tienen fines explícitamente electorales y en la mayoría de los casos se trata de alianzas entre partidos con ideologías distintas, incluso en algunos, con doctrinas contradictorias. Lo cual dificulta la famosa clasificación partidista de derecha, centro o izquierda. Partidos que se habían considerado rivales en términos ideológicos se unen con fines electorales. Así, por ejemplo, la Coalición “Juntos Haremos Historia”, es irreductible a una clasificación de derecha o izquierda. Pues si bien el PT ha apoyado varias veces al líder de MORENA, Andrés Manuel López Obrador (AMLO), en el caso del PES la situación se vuelve un poco más compleja, sobre todo, en las posturas polémicas del aborto y el matrimonio igualitario. En el registro de la Coalición, Andrés Manuel dijo que la alianza obedecía al componente ético que comparten el PES y MORENA,⁶⁸ sin embargo, esto ha sido cuestionado incluso por sus propios seguidores.⁶⁹ Algo similar ha sucedido en la Coalición “Por México al Frente”.

⁶⁷ Cfr. María Guadalupe Martínez Fisher, "La noción de pacto en la génesis de la Constitución de la Ciudad de México", *Bien Común* 264 (2017), http://www.pan.org.mx/wp-content/uploads/downloads/2017/03/Bien_Comun_264-.pdf (Consultado el 6 de diciembre de 2017 a las 18:45 horas).

⁶⁸ En la declaración de principios del Partido Encuentro Social se dice explícitamente que se defenderá el derecho natural a la familia y se promoverá la vida. En el siguiente enlace se puede consultar la declaración de principios: <http://pesmexico.org/documentos-basicos.html>

⁶⁹ Misael Zavala, "Protesta Elena Poniatowska contra alianza de Amlo y Encuentro Social", *El Universal*, 14 de diciembre de 2017, <http://www.eluniversal.com.mx/elecciones-2018/protesta-elena-poniatowska-contra-alianza-de-amlo-y-el-pes> (Consultado el 10 de abril de 2018 a las 12:37 horas)

6) Postura sobre las reformas estructurales⁷⁰

Durante el gobierno de Peña Nieto se impulsaron once reformas estructurales sobre puntos estratégicos para mejorar la productividad y la competitividad. Dos de las más polémicas son: la energética y la educativa. La postura sobre la continuidad de éstas en el próximo periodo de gobierno se vuelve un punto importante a considerar. La postura más radical sobre la continuidad de éstas en los próximos años la tiene la Coalición “Juntos Haremos Historia”. Su líder se ha postulado en contra de éstas y propone, más bien, su reformulación.⁷¹

7) Candidaturas independientes a la presidencia

En las próximas elecciones será la primera vez que se podrá votar por candidatos independientes a la presidencia. Hasta el momento lo han logrado dos de los más de 70 aspirantes: Margarita Zavala y Jaime Rodríguez Calderón.

Si bien ninguno de los dos tiene posibilidades de ganar y son continuamente cuestionados por la opinión pública, es importante señalar lo que representa la tendencia cada vez mayor a las candidaturas independientes en los distintos niveles de gobierno, ésta nos deja ver la profunda crisis del sistema partidista mexicano. Según el Latinobarómetro 2017 sólo el 9% de los mexicanos confía en los partidos políticos.

II. Antecedentes de la Coalición: “Juntos haremos historia”

Considero que hay dos tipos de antecedentes para tomar en cuenta, el primero, es el “lopezobradorismo”, y se refiere a su líder político: Andrés Manuel López Obrador (AMLO), concebido por muchos como el elegido para acabar con la corrupción. El segundo tipo de antecedentes son los propiamente conceptuales y me parece que se pueden explicar desde el análisis de la idea de una “regeneración nacional” como eje de su propuesta.

⁷⁰ En este enlace se puede consultar de manera general en qué consisten las reformas: Marcos Rubio Mújica, "Reformas estructurales", Secretaría de Agricultura Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, http://www.cmdrs.gob.mx/sesiones/Documents/2015/1a_sesion/4_Reformas%20Estructurales.pdf (Consultado el 10 de abril de 2018 a las 12:37 horas)

⁷¹ Página oficial de Andrés Manuel López Obrador, "Proyecto de Nación 2018-2024", p. 27: “se analizarán las llamadas reformas estructurales (laboral, educativa, fiscal, energética, entre otras) para definir cuáles pueden permanecer y cuáles no, porque no benefician al pueblo, por medio de una consulta pública, garantizando la libre expresión de la voluntad ciudadana y respetando la decisión de la mayoría” El documento se puede consultar en el siguiente enlace: <https://drive.google.com/file/d/1UwBfA6aW1vyqyPzI2NxZ177yc81Kk6wc/view>

1. El “lopezobradorismo”

El principal antecedente de la Coalición “Juntos Haremos Historia” es el liderazgo político y carisma de Andrés Manuel López Obrador,⁷² quien se encuentra en su tercer intento por ocupar la silla presidencial.

La coalición tiene como punto de partida a su líder; quien decidió fundar MORENA para postularse como candidato a la presidencia. El PT y el PES son partidos que no tienen mayoría y las razones por las que se unen suelen ser motivo de discusión. Hay quien dice que se unen para sobrevivir y no perder su registro.⁷³ Por lo que, para contestar a la pregunta sobre cuáles son los antecedentes de la Coalición “Juntos Haremos Historia” debemos responder que el más importante es su líder: Andrés Manuel López Obrador.

Por motivos de extensión no me es posible incluir su biografía completa,⁷⁴ sin embargo, algunos datos relevantes es que ha sido militante de tres partidos políticos: MORENA Movimiento de Regeneración Nacional (2014-actualidad), PRD Partido de la Revolución Democrática (1989-2012) y del PRI Partido Revolucionario Institucional (1967-1987). Se ha desempeñado como presidente nacional del Partido de la Revolución Democrática (PRD) de 1996 a 1999 y Jefe de Gobierno del Distrito Federal de 2000 a 2005.⁷⁵

a) Más que una revolución, una regeneración nacional

Andrés Manuel López Obrador militó en dos partidos que evocaban al concepto de “Revolución” como punto de partida (PRI y PRD), así que en esta ocasión, el discurso de la Coalición “Juntos Haremos Historia”⁷⁶ se volcó a un nuevo concepto mucho más

⁷² Un artículo interesante al respecto es: Rosendo Bolívar Meza, "El lopezobradorismo: la construcción de un movimiento social y político", *El Cotidiano*, marzo-abril 2013, <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=32527006011> (Consulta del 11 de abril de 2018)

⁷³ Aunque se podría decir, por un lado, el PT busca representar aquel discurso de izquierda y por otro, el PES supone el elemento cristiano que ha caracterizado el discurso de AMLO en varias ocasiones.

⁷⁴ En este link se encuentra la biografía autorizada de Andrés Manuel López Obrador: <https://www.youtube.com/watch?v=TCIF8dK7EE0&t=173s>. Un resumen: <https://www.youtube.com/watch?v=hrjABh9N9rM>, consultado el 10 de abril de 2018 a las 12:37 horas.

⁷⁵ Cfr. https://es.wikipedia.org/wiki/Andrés_Manuel_López_Obrador, consultado el 12 de abril de 2018 a las 10:43 horas.

⁷⁶ El partido que fundó Andrés Manuel López Obrador es MORENA: Movimiento de Regeneración Nacional.

comprometedor; ya no se trata de una revolución sino más bien de una regeneración nacional⁷⁷ que implica aludir a un elemento ético e intelectual (cambio cultural).

El concepto de “regeneración” en el contexto de la Coalición “Juntos Haremos Historia” se caracteriza por las siguientes premisas:

1. El concepto de “regeneración nacional” debe entenderse desde una muy peculiar visión filosófica de la historia nacional. El discurso político alude al reconocimiento de tres grandes transformaciones en la historia de México: la Independencia, la Reforma y la Revolución. La propuesta de la Coalición “Juntos Haremos Historia” es llegar a la cuarta transformación de la vida pública de México,⁷⁸ la cual comenzará con el triunfo de su líder político. Su dirigente lo ha dicho más de una vez, en estas elecciones debemos de analizar: “*quién es quién y de qué lado nos ocupamos, de qué lado nos colocamos en la historia*”.⁷⁹
2. Se concibe la regeneración desde la idea de nación, aludiendo a un discurso con un contenido esencialmente moral, así como, de una concepción del Estado ético y austero con funcionarios intachables. La regeneración nacional es para la Coalición, una regeneración ética del Estado y sus funcionarios⁸⁰. El discurso gira en torno a que acabando con la corrupción, la mayoría de los problemas se resolverán.
3. El concepto de regeneración nacional tiene como punto de partida una crítica explícita al modelo neoliberal⁸¹, como modelo impuesto que sólo ha beneficiado a una minoría

⁷⁷La palabra “regeneración” según la RAE viene del latín *regenerāre* y hace alusión a:
1. tr. Dar nuevo ser a algo que degeneró, restablecerlo o mejorarlo. U. t. c. prnl.
2. tr. Hacer que alguien abandone una conducta o unos hábitos reprobables para llevar una vida moral y físicamente ordenada. U. t. c. prnl.

3. tr. Tecnol. Someter las materias desechadas a determinados tratamientos para su reutilización.

<http://dle.rae.es/srv/search?m=30&w=regenerar>

⁷⁸ Página oficial de Andrés Manuel López Obrador, "Declaración de Principios de MORENA", p.3: “El cuarto principio de la Declaración de Principios de MORENA dice: “Los miembros de MORENA se inspiran en la historia de lucha del pueblo mexicano. Son tres las principales transformaciones que ha habido en nuestro país: la Independencia, la Reforma y la Revolución. MORENA propone impulsar la cuarta transformación social de la historia de México”. El documento se puede descargar en el siguiente enlace: <https://lopezobrador.org.mx/wp-content/uploads/2013/02/Declaracion-de-Principios-MORENA.pdf>

⁷⁹ Página oficial de Andrés Manuel López Obrador, "Firma AMLO alianza 'Juntos haremos historia' entre MORENA, PES y PT", <https://lopezobrador.org.mx/2017/12/13/firma-de-alianza-juntos-haremos-historiaentre-morena-pes-y-pt/> (Consultado el 10 de abril 2018 a las 14:13 horas).

⁸⁰ Página oficial de Andrés Manuel López Obrador, "Declaración de Principios de MORENA", p.2: “Movimiento Regeneración Nacional surgió con el propósito de acabar con este sistema de oprobio, con la convicción de que sólo el pueblo puede salvar al pueblo y que sólo el pueblo organizado puede salvar a la nación. Esto sólo será posible con la participación política decidida de los ciudadanos, dotándola de una ética democrática y la vocación de servicio a los demás. Demostrando así, que hay más alegría en dar, que en recibir”.

⁸¹ Página oficial de Andrés Manuel López Obrador, "Declaración de Principios de MORENA", p.1: “El modelo neoliberal impuesto en los últimos 30 años, sólo ha beneficiado a una minoría a costa de la pobreza de la

a costa de la pobreza de la mayoría de los mexicanos. Por lo que, el cambio de régimen debe tocar también el modelo económico del país.

4. Se trata de un proyecto de regeneración desde la idea de que es necesario el rescate del Estado y que éste (...) "se encuentra secuestrado por una minoría y los Poderes de la Unión y las instituciones públicas están al servicio de unos cuantos. Ésta es la causa principal del desastre nacional. Existe una República aparente, simulada, falsa. Los poderes constitucionales, en los hechos, están confiscados por un grupo".⁸²

III. Principales propuestas y retos de la Coalición Juntos Haremos Historia

Respecto a las principales propuestas de la Coalición "Juntos Haremos Historia", las más discutidas son aquéllas proclamadas por su líder. Por razones de extensión, hemos escogido las siguientes como las más representativas:

Eje temático	Propuestas
1) Combate a la corrupción	Suprimir fueros y privilegios; bajar los sueldos a los privilegiados, empezando por el del Presidente de la República, y aumentar los salarios de los que ganan menos. Se buscará el financiamiento del gasto público con el combate a la corrupción y el fin de los privilegios.
2) Regeneración ética del Estado (cambio de régimen)	Para lograr una república amorosa, se convocará a ciudadanos, mujeres y hombres de buena voluntad para la elaboración de una Constitución moral, de un Código moral, así como, de una Constitución Política.
3) Descentralización del gobierno federal	Para promover el desarrollo en todo el territorio nacional se descentralizará el gobierno federal. Se enviarán algunas secretarías a los Estados.

mayoría de los mexicanos. La economía está en manos de los monopolios; la planta productiva está destruida; hay millones de jóvenes sin oportunidades de estudio o de trabajo; el campo se encuentra abandonado y miles de migrantes cruzan la frontera norte cada día, a pesar de los riesgos y de la persecución".

⁸² Página oficial de Andrés Manuel López Obrador, "Proyecto de Nación 2018-2024", p.26.

<p>4) Setor rural campesino/ indígena (Contrarestar el modelo neoliberal)</p>	<p>Fijar precios de garantía para los productores agrícolas: el nuevo gobierno fijará precios de garantía para los productores agrícolas, producirá fertilizantes y los distribuirá a precios bajos y promoverá la siembra de un millón de hectáreas de árboles frutales y maderables y otorgará créditos ganaderos a la palabra. El propósito es que el país sea autosuficiente en maíz, frijol, arroz, trigo, sorgo, leche, carne de res y de cerdo, pollo, huevo y pescado.</p>
<p>5) Reformas estructurales: energética y educativa</p>	<p>Buscar la autosuficiencia energética: se detendrá la caída en la producción de petróleo, gas, gasolinas, diésel y petroquímicos. Las seis refinerías existentes serán modernizadas y se emprenderá la construcción de dos más, con el propósito de procesar en México todo el petróleo crudo. Se impulsará un programa de rehabilitación de las hidroeléctricas y de las plantas de la Comisión Federal de Electricidad y se iniciará un amplio programa de transición hacia energías renovables. Con el rescate del sector energético evitaremos aumentos de precios de gasolinas, gas y de energía eléctrica en perjuicio de los consumidores y de las empresas.</p> <p>En lo que refiere a la reforma educativa: se garantizará la educación gratuita en todos los niveles escolares. Se dejará sin efecto las medidas establecidas en la mal llamada reforma educativa y, en acuerdo con maestros y padres de familia, emprenderemos acciones para una mejoría verdadera de la calidad de la enseñanza.</p>
<p>6) Seguridad y narcotráfico</p>	<p>La seguridad pública será un asunto prioritario. Se creará la Secretaría de Seguridad Pública. Habrá mando único. Se creará la guardia nacional para reorganizar e integrar a todas las corporaciones militares y policíacas. Se premiará el buen desempeño de sus integrantes y se castigará con rigor la corrupción y la asociación delictuosa.</p> <p>Respecto al narcotráfico se explorarán todas las posibilidades que garanticen la paz y la tranquilidad en el país, entre ellas no se descarta ofrecer amnistía, incluso a los líderes criminales, así como exigir al gobierno de Estados Unidos que implemente programas para reducir el consumo de drogas de sus habitantes.⁸³</p>

⁸³ Arturo de Dios Palma, "AMLO analiza amnistía a líderes del narco para garantizar la paz", *El Universal*, 2 de febrero de 2017), <http://www.eluniversal.com.mx/elecciones-2018/amlo-plantea-analizar-amnistia-lideres-del-narco-para-garantizar-la-paz> (Consulado el 12 de abril de 2018 a las 10:41 horas)

7) Desarrollo económico	Crear una zona franca o libre a lo largo de los 3,180 kilómetros de frontera con Estados Unidos se creará una zona libre o franca para promover la inversión, el desarrollo productivo y tecnológico, así como la creación de empleos. En la franca se aplicará un programa de estímulos fiscales a la inversión productiva, se reducirán los precios de los combustibles y de la energía eléctrica y se aumentarán los salarios de los trabajadores.
--------------------------------	---

La coalición “Juntos Haremos Historia” llega a las elecciones liderando las encuestas presidenciales. Su líder se ha mantenido con una ventaja de aproximadamente 10 puntos respecto a su contrincante más cercano. Su principal reto es mantenerse y convencer a los indecisos (*switchers*) que representan el 28 por ciento de los electores.

El liderazgo de Andrés Manuel puede ser interpretado como una fortaleza, sin embargo también supone muchos riesgos. En primer lugar, en la conformación de un partido joven como es MORENA, pues al concentrar tanto poder sobre una sola persona surge la pregunta de si el liderazgo de AMLO permitirá la institucionalización de MORENA?⁸⁴ Esta misma cuestión se traslada a la Coalición. Andrés Manuel tiene demasiado control sobre la estructura y los candidatos de la Coalición. Prácticamente de él dependen todos los candidatos de la coalición. Si gana, será muy complicado una oposición efectiva (contrapeso), pues tanto el PT como el PES no son partidos que tengan mayoría, de hecho son considerados como partidos satélite. En segundo lugar, está el riesgo inminente de que la balanza electoral dependa mucho de sólo un actor político.

⁸⁴ Cfr. Ma. Aidé Hernández García, "Morena: ante la institucionalización y el liderazgo de AMLO", en *Los dilemas actuales de la izquierda en México* (México: Grañén Porrúa, 2017).

TODOS POR MÉXICO: CUESTA ARRIBA

ROBERTO CARLOS ESTRADA MARTÍNEZ

El presente apartado tiene como objetivo delinear en términos generales, cómo arranca la Coalición *Todos por México* en la contienda presidencial que culminará el primero de julio de 2018.

Adelantando un poco las conclusiones, el resumen es un mal escenario de salida. Su candidato, aunque tiene gran preparación y experiencia, no construyó a lo largo de estos seis años una marca como en el caso de Enrique Peña Nieto; la tendencia electoral de los partidos es a la baja; la evaluación del Presidente es mala por lo que se prevé un voto de castigo; y las encuestas ponen a la Coalición Todos por México, en un lejano tercer lugar.

En ese sentido, vale comenzar estableciendo que por medio de esta coalición los partidos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, postulan a José Antonio Meade Kuribreña a la Presidencia de la República. Adicionalmente, presentan, a través de una coalición parcial, 32 candidatos al Senado en 16 entidades federativas, y 133 candidatos a Diputado en los distritos federales de Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Estado de México, Hidalgo, Guerrero, Morelos, Oaxaca, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tlaxcala, Yucatán y Zacatecas.

En este contexto, para abordar el tema que nos ocupa y poner en perspectiva las posibilidades de triunfo de esta coalición, centraré mi atención en cuatro variables que a mi parecer dan luz sobre el particular: el perfil del candidato presidencial, la evaluación del presidente, la tendencia electoral en las últimas elecciones, y, por último, algunos puntos de encuestas de opinión disponibles al día de hoy.

El candidato

A diferencia de hace seis años, en estas elecciones, el PRI batalló para designar su candidato. No tuvo en sus filas a un aspirante nato que despuntara del resto de los militantes. Al contrario, tuvo que modificar sus estatutos para darle cabida a un “ciudadano destacado”.⁸⁵

La historia de este proceso electoral es diametralmente opuesta a la vivida por el PRI en el 2012. No hubo un Gobernador con la claridad, casi profética, de Enrique Peña Nieto para construir una marca y reputación que le permitiera ganar la simpatía de los militantes de su partido, coronar la candidatura de unidad y encabezar todas y cada una de las encuestas preelectorales.

No, en este proceso electoral las cosas le salieron bastante mal a los gobernadores representantes del nuevo PRI. Se convirtieron en un lastre para el Gobierno Federal. Cristalizaron historias de pésimas administraciones, abusos de poder y corrupción generalizada que les costó votos y el beneficio de la duda sobre la transformación y renovación del PRI.

A diferencia del presidente Enrique Peña Nieto, quien a lo largo de un sexenio construyó su imagen del potencial candidato a la presidencia y asoció una reputación de cumplidor y cualidades de liderazgo e innovación a su persona, José Antonio Meade no dio visos de aspirar a la Presidencia de la República. Tampoco tuvo una plataforma que le permitiera promocionar su imagen a los niveles del entonces llamado “Golden Boy”.

El perfil del candidato de la coalición Todos por México es, con toda justicia, el de un tecnócrata apartidista arropado por el PRI a partir de su conocimiento y experiencia en la administración pública federal. Nadie puede negar su preparación: es licenciado en Economía por el ITAM; abogado, de la UNAM; y doctor en Economía por la Universidad de Yale.

Lo respalda, para bien y para mal, una experiencia laboral que corta el sexenio de Felipe Calderón y Enrique Peña Nieto. Tal como lo reportó *Excélsior* en noviembre de 2017, “José Antonio Meade es el único mexicano que ha ocupado seis cargos como secretario de Estado al frente de cuatro secretarías en dos sexenios consecutivos”. En la presidencia de Calderón se desempeñó como encargado de despacho de la Secretaría de Energía, y de

⁸⁵ El nueve de agosto de 2017 la Asamblea Nacional del PRI modificó sus estatutos para permitir, entre otras cosas la postulación de un candidato externo a la Presidencia de la República, desde ese día, quedó claro que se abría la puerta para la candidatura de José Antonio Meade.

Hacienda; con Enrique Peña Nieto, fue nombrado Canciller, secretario de Desarrollo Social, y de Hacienda y Crédito Público.

El candidato no es un *rockstar* electoral, de hecho, esta será su primera prueba frente a las urnas, y a la luz de los señalamientos preelectorales, su trayectoria como Secretario de Hacienda y Desarrollo Social, lejos de ayudar, se convertirán en un lastre durante la campaña que pondrán a prueba su capacidad para explicar, argumentar y convencer, sobre la pertinencia de los llamados gasolinazos, su nula participación en el desvío de recursos en la Secretaría de Desarrollo Social en la llamada estafa maestra; y por supuesto, el actuar probo frente a los malos manejos de los exgobernadores que hicieron de las suyas a lo largo de este sexenio.

Tendencia electoral

La jornada electoral del año 2012, fue algo para celebrar en el PRI. Ese día llegaron a la cima de votación de este sexenio. Enrique Peña Nieto obtuvo más de 19 millones de votos en la elección presidencial, ganó con poco más del 38% de los votos, y llevó a su partido a porcentajes de votación por encima de los obtenidos por Francisco Labastida en el año 2000. Adicionalmente, montados en la ola roja, el PRI y sus aliados ganaron en tres de las siete elecciones locales en las que se eligió gobernador.

No obstante, a partir de esa elección, conforme fue avanzando el sexenio, los resultados electorales empezaron a menguar. Se acentuó una tendencia muy negativa. De 2013 a la fecha 25 entidades federativas⁸⁶ cambiaron de Gobernador, y los partidos de esta alianza perdieron la contienda en poco más de la mitad de los casos.

Efectivamente, los miembros de esta coalición ganaron 12 de las 25 gubernaturas en disputa, y muchas de esas victorias fueron de panzazo, representaron un verdadero retroceso. Las partes de *Todos somos México*, perdieron casi tres millones de votos en esos 25 procesos electorales, casi el 16% de los votos que obtuvo Enrique Peña Nieto en la elección de 2012.

Si miramos a detalle los números de estas elecciones, resulta que, con respecto a la última elección, el Revolucionario Institucional y compañía, perdieron votos en 17 procesos

⁸⁶ Las 25 entidades federativas donde se eligió a un nuevo gobernador antes durante el sexenio de Enrique Peña Nieto y antes de la elección del próximo primero de julio son: Baja California, Baja California Sur, Campeche, Colima, Guerrero, Michoacán de Ocampo, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí, Sonora, Aguascalientes, Chihuahua, Durango, Hidalgo, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, Sinaloa, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz de Ignacio de la Llave, Zacatecas, Coahuila de Zaragoza, México, y Nayarit.

electorales y solo obtuvieron mayor votación en ocho entidades, que sumaron poco más de 200 mil votos nuevos.

Entidad Federativa	Votos
México	-1,063,241.00
Veracruz de Ignacio de la Llave, Nuevo León y Puebla.	-1,029,197.00
Coahuila de Zaragoza, Guerrero, Tamaulipas, Michoacán de Ocampo, Sinaloa, Nayarit, Chihuahua, Querétaro, Tlaxcala, Campeche, Zacatecas, Colima y Aguascalientes.	-1,150,335.00
Baja California, Baja California Sur, San Luis Potosí, Quintana Roo, Oaxaca, Durango, Hidalgo, y Sonora.	207,563.00

Fuente: Elaboración propia con datos del Instituto Nacional Electoral (INE)

Con respecto a las elecciones intermedias de 2015, en la cual se renovó la Cámara de Diputados, la historia no es distinta. Los partidos que integran esta coalición perdieron casi una tercera parte de los votos de 2012. Pasaron de casi 21 millones de votos a 14.6, lo cual es un resultado que confirma la tendencia observada.

Evaluación presidencial

Muchos politólogos sostienen que el proceso mental para decidir el sentido del voto inicia con la evaluación del gobierno actual. Los electores, primero definen si apoyarán o castigarán al gobierno y después empiezan a escuchar la oferta política que hay. En pocas palabras, un elector que está contento con el desempeño de su gobierno, tiene un voto definido; en caso contrario, solo sabe por quién no votará. Consecuentemente, en unos comicios, la evaluación presidencial y el voto de castigo son un factor determinante en el arranque de una campaña electoral.

En este contexto, el panorama es muy negativo para *Todos por México*. Los datos de la evaluación del Presidente de la República son los peores de los que se tiene registro.

Según los resultados de encuesta Mitofsky⁸⁷ Enrique Peña Nieto arrancó su Sexenio con un nivel de aprobación de 54% –el segundo nivel de aprobación más bajo para el

⁸⁷ Datos disponibles en: Consulta Mitofsky, "Evaluación 21 trimestres de gobierno de Enrique Peña Nieto", Evaluación de Gobierno, <http://consulta.mx/index.php/estudios-e-investigaciones/evaluacion-de-gobierno/item/1009-evaluacion-21-trimestres-de-gobierno-de-enrique-pena-nieto>

arranque de un sexenio desde el gobierno de Carlos Salinas de Gortari–, y a poco más de cinco años de distancia, la cifra de aprobación es la peor para un presidente en su último año de gobierno: tan solo 21%, perdió 32 puntos porcentuales.

Los dos presidentes que le siguen de menor a mayor son Felipe Calderón Hinojosa, que cerró su mandato con un nivel de aprobación de 52%; y Ernesto Zedillo, que concluyó con 62%. Ambos fueron incapaces de darle continuidad a su partido político en el Gobierno Federal, por lo cual se ve francamente difícil que con este nivel de aprobación del Gobierno actual se recojan buenos números en la jornada del primero de julio de 2018.

Encuestas⁸⁸

Por último, una variable que nos completa el cuadro, sobre cómo entran dichos partidos a la elección, son los estudios de opinión publicados recientemente.

Sin afán de entrar al detalle puntual de los números, sino de hacer un análisis de las tendencias, vale subrayar que en este punto todos los estudios dan pocas posibilidades de triunfo a José Antonio Meade.

En promedio, distintas casas encuestadoras lo ponen a 10 puntos del primer lugar, y sistemáticamente aparece en tercer lugar de intención de voto. Adicionalmente, donde hay careos, o se pregunta sobre la aversión de voto, el PRI sale mal librado. Bajo este escenario, es más probable que cualquier otro candidato crezca que el candidato de *Todos por México*.

Conclusión

En las elecciones del próximo primero de julio de 2018, la coalición Todos por México enfrenta un escenario muy adverso. Su candidato no tiene el empuje de Enrique Peña Nieto hace seis años, no hizo una precampaña encubierta de la envergadura del actual presidente, y en sus hombros carga los errores de la administración actual, que es la peor evaluada en de los últimos 5 sexenios.

⁸⁸ Las conclusiones expresadas en estas líneas parten de los resultados de las siguientes encuestas: GEA-ISA, del mes de marzo, disponible en: Forbes Staff, "AMLO rompe empata y aventaja por 4 puntos en encuesta GEA-ISA", *Forbes México*, 21 de marzo de 2018, <https://www.forbes.com.mx/amlo-rompe-empate-y-aventaja-por-4-puntos-en-encuesta-de-gea-isa/>; encuesta de Mitofsky, levantada en marzo y disponible en: Forbes Staff, "Anaya y Meade bajan mientras AMLO sube en encuesta Mitofsky", *Forbes México*, 23 de marzo de 2018, <https://www.forbes.com.mx/anaya-y-meade-bajan-mientras-amlo-sube-en-encuesta-de-mitofsky/>; y *El Universal*, levantada en enero y disponible en: El Universal Redacción, "AMLO lidera preferencias rumbo a comicios, encuesta", *El Universal*, 29 de enero de 2018, <http://www.eluniversal.com.mx/elecciones-2018/amlo-lidera-preferencias-rumbo-comicios-encuesta>

Adicionalmente, más allá de las cualidades del candidato, y la evaluación de la administración actual, los números electorales señalan que el voto de castigo hacia los partidos que integran esta coalición se ejerció de manera gradual y sostenida, y difícilmente se revertirá esta tendencia tal y como apuntan las encuestas de opinión publicadas hasta este momento.

Por todo lo anterior, solo se puede decir, que la campaña de Todos por México es de pronóstico reservado, muy cuesta arriba.

LA COALICIÓN POR MÉXICO AL FRENTE EN LA ELECCIÓN PRESIDENCIAL DEL 2018

VÍCTOR REYNOSO

Antecedentes: coaliciones previas

El Frente por México es la alianza de tres partidos políticos: Acción Nacional (PAN), de la Revolución Democrática (PRD) y Movimiento Ciudadano (MC). Es la primera ocasión en que estos tres partidos se unen para una elección presidencial. En la elección del 2000 el PAN se alió con el Partido Verde; en 2006 y 2012 no tuvo aliados. El PRD y MC, por el contrario, se alían por cuarta vez para una elección presidencial, pues lo han hecho desde el 2000. Una vez constituido el Frente se le unió la organización Ahora, cuyo líder es Emilio Álvarez Icaza.

Tradicionalmente, el PAN es visto como un partido “de derecha” y los otros dos “de izquierda”, aunque MC con cierta ambigüedad. El PRD fue desde 1989 el partido más importante de la izquierda mexicana. Empezó a dejar de serlo cuando su carismático líder, Andrés Manuel López Obrador, renunció a esta organización para fundar lo que sería el partido MORENA. Esta alianza frentista está pues vinculada a la salida de López Obrador del partido tradicional de la izquierda mexicana.

En elecciones locales, los partidos mencionados habían realizado alianzas específicas, podríamos decir excepcionales, desde 1991. Alianzas que se consideraron “anti natura”: la izquierda con la derecha. El argumento era sacar del poder al PRI en los estados que todavía gobernaba. Se les llamó por lo mismo “alianzas anti-hegemónicas”: la idea era dar lugar a una alternancia en el poder en estados en los que nunca se había dado.

Esa estrategia adquirió especial fuerza en 2010, cuando se propuso no para algún estado en particular, sino para todos aquellos en los que el PRI seguía gobernando. Hubo alianzas anti-hegemónicas o contra natura en cuatro entidades, Durango, Hidalgo, Oaxaca, Puebla y Sinaloa. En las tres últimas alcanzaron el triunfo.

En la elección presidencial de 2012 el argumento anti hegemónico no tenía sentido: el partido en el poder no era el PRI, sino el PAN. Nadie recordó ni evaluó las alianzas del 2010. PRD y MC postularon como candidato a López Obrador, igual que seis años antes. Obtuvieron el segundo sitio, lejos del PRI ganador y del PAN que pasó al tercer lugar.

Cuando López Obrador deja al PRD para pasar a su propio partido, MORENA, deja al perredismo sin su principal característica: la presencia de un líder carismático. La fundación de este partido en 1989 se dio ante el liderazgo de Cuauhtémoc Cárdenas, cuya candidatura presidencial el año anterior había sacudido al sistema hegemónico. Hasta el 2000 fue el líder indiscutido del partido. Hacia 2006 se dio un extraño caso de sustitución del carisma: el nuevo líder fue López Obrador y Cárdenas pasó a segundo plano.

Pero en los años siguientes diversos grupos al interior del PRD empezaron a distanciarse del líder moral del partido. Éste buscó una nueva organización, MORENA, en la que es líder indiscutido. El PRD perdió peso político y presencia en el electorado. Lo que le quedaba podía ser producto de la inercia anterior, más que fuerza política propia. En ese contexto se da su alianza con el PAN para el 2018.

Movimiento Ciudadano surge como asociación política en 1996 con el nombre de Convergencia. No tiene una identidad clara en el electorado. Su característica más destacada es el liderazgo de su fundador, que hasta la fecha es el dirigente del partido, Dante Delgado Ranauro, político que como parte del PRI fue gobernador del estado de Veracruz. El partido se autodefine como socialdemócrata. En las tres elecciones presidenciales en que ha participado (2000, 2006 y 2012) lo hizo en alianza con el PRD y el Partido del Trabajo. En la primera elección el candidato fue Cuauhtémoc Cárdenas. En las dos siguientes López Obrador.

Curiosamente, para dar fundamento a la alianza del Frente, no se han puesto como argumento las alianzas previas ni sus resultados.

Es posible plantear que el “clivaje” o la línea de fractura en la elección presidencial del 2018 es el candidato de MORENA. Este clivaje explicaría en buena medida la alianza Por México al Frente. No es claro qué tanto es una alianza meramente pragmática, en la que los grupos y políticos que no encontraron lugar en MORENA tuvieron que buscar otra opción para continuar su vida política. O qué tanto es la opción de quienes consideran que López Obrador no es una buena opción para el país, y ven la necesidad de una alternativa.

Además de las participación previa de estos tres partidos en alianzas electorales, conviene tener una idea de su presencia política.

Presencia política de los integrantes del Frente

Acción Nacional es el segundo partido político del país, tanto por su número de gobernadores como por el de senadores, diputados federales y locales. Gobierna 12 de los 32 estados (el 37.5%), cuenta con 18 senadores (14%), 108 diputados federales (casi el 22%) y el 27% de los diputados locales. En todos estos datos solo lo supera el PRI. De los tres partidos de la alianza es el único que ha ganado una elección presidencial, y lo ha hecho en dos ocasiones.

El PRD es, en la mayoría de estos indicadores, el tercer partido político de México. Tiene cuatro gobernadores (junto con el PRI que tiene 15 y el PAN, es el único partido con presencia en este cargo). En senadores es la cuarta fuerza, con solo cuatro, por debajo del PRI, del PAN y del Partido del Trabajo. Esto se debe a que muchos de sus senadores pasaron a formar parte del grupo parlamentario del PT. Tienen 55 diputados federales, el 11%, y el 12.5% de los diputados locales.

Movimiento Ciudadano es un partido mucho más pequeño. No tiene gobernadores ni senadores. Cuenta con 21 diputados federales, el 11.2% del total. Y con el 3.6% de los diputados locales. Su principal capital político por ahora está en algunos de los ayuntamientos más importantes del estado de Jalisco, en particular en los de la zona metropolitana de la capital, Guadalajara, la segunda ciudad del país. Los ha ganado en los últimos años.

El contexto de todo lo anterior es un cambio, gradual, pero importante, en el sistema de partidos mexicano. En 1997 teníamos, tanto en la Cámara de Diputados federal como en la de senadores, un sistema tripartidista. Los tres principales partidos (PRI, PAN y PRD) sumaban casi el 94% de los escaños de diputados. El porcentaje era mayor en la de senadores.

Además de esta presencia cuantitativa, la identidad de los tres partidos era clara. El PRI gobernó al país desde 1929, y había cambiado el rumbo de sus gobiernos desde 1982. El PAN era una oposición liberal, que desde su fundación en 1939 había criticado los estilos corporativos, clientelares y autoritarios del PRI. El PRD era la unificación de una importante escisión del PRI en 1987, que recuperaba los valores del nacionalismo revolucionario, y de distintos grupos de izquierda.

De manera notablemente gradual, pero constante, esto fue cambiando hasta dar lugar en 2018 a un panorama distinto. En la cámara de diputados los tres partidos tienen poco más

del 70% de las curules. Mucho, pero mucho menos que aquel 94%. En la de senadores apenas el 43%. En diputados locales un 72%.

Pero además de este cambio, o más que este cambio, están las transformaciones en las identidades partidarias. Los tres partidos las han ido diluyendo. Esto explica en buena medida la alianza de Por México al Frente. Aunque ya no tienen que combatir al enemigo hegemónico, que prácticamente no existe, se alían porque sus fronteras ideológicas y programáticas se han diluido.

Esto aplica a los grandes partidos en el caso de la alianza al PAN y al PRD. En cuanto al pequeño de la alianza, Movimiento Ciudadano, su identidad para la ciudadanía nunca ha sido clara. Quizá tampoco para sus propios militantes. El adjetivo socialdemócrata es muy vago. El conocimiento de los ciudadanos de este partido también. Sus triunfos significativos, como los mencionados en las zonas urbanas más importantes de Jalisco, son circunstanciales, debidos a las características de esa región y de las coyunturas políticas.

La generalización del transfuguismo ha contribuido a esta disolución de las identidades partidarias. En principio, era de esperarse que hubiera tráfugas del PRI hacia los demás partidos, pues en ese partido se concentraba gran parte de la clase política. Pero en los años recientes ha habido una pluralidad de cambios de un partido a otro. Sobre todo hacia MORENA, pero no únicamente.

La candidatura por la Presidencia

El PAN se había caracterizado por elegir a sus candidatos a la presidencia a través del voto de sus militantes. Hasta 1994 la elección la realizaba una Convención Nacional, una reunión de varios miles de panistas, representantes de la militancia y las dirigencias a nivel nacional. Desde el 2000 se la selección del candidato fue por el voto de todos los militantes. Para 2018 por primera vez no hay elección interna sino un acuerdo entre la dirigencia panista y las de sus partidos aliados, PRD y MC.

Previa a esta unión de tres partidos hubo una importante división dentro del panismo. Poco antes de la formalización del candidato presidencial, salió del PAN la precandidata con mayores preferencias en las encuestas, Margarita Zavala. Esposa del expresidente Felipe Calderón, dos veces diputada y militante panista por 33 años, dejó su partido por considerar que no tendría dentro de él posibilidades de ser candidata.

Hizo pública su decisión y las razones de la misma el 6 de octubre de 2017. Las razones: que el dirigente nacional del PAN, Ricardo Anaya, se había negado a realizar una elección interna, argumentando que la decisión del candidato la tendría el Frente. Ambos, Zavala y Anaya, se acusaron de haber buscado al otro para dialogar sin lograrlo. La primera acusó al segundo de ser responsable de la unidad del partido, al ser él presidente de la organización.

Poco más de un mes antes, a fines de agosto, un grupo de senadores en torno a Ernesto Cordero votaron en contra de la decisión del coordinador panista en el Senado, en abierto desafío a la dirección nacional de Ricardo Anaya. Todos ellos cercanos al ex presidente Calderón. Pero no han abandonado a su partido ni han apoyado abiertamente a Margarita. Su salida del PAN parece más una salida individual que una ruptura o una escisión grupal. Por ahora.

Un antecedente importante de la salida de Margarita de su partido es que ella encabezaba las encuestas de preferencias electorales entre todos los precandidatos panistas, con un amplio margen. Aunque las encuestas variaban mucho en sus resultados, casi todas la presentaban como la más popular de su partido. Llegó hasta un 32% de preferencias. La única capaz de competir con López Obrador. En algunos casos, la situaban por encima del entonces precandidato de MORENA.

Ya fuera del PAN, las preferencias por Margarita bajaron notablemente. De estar en el segundo y en ocasiones en el primer sitio, pasó al cuarto. Aunque fue la única candidata independiente que a juicio del Instituto Electoral que logró cumplir los difíciles requisitos legales, las preferencias de los electores por ella disminuyeron notablemente fuera del PAN.

Anaya, candidato del Frente desde el 18 de febrero de 2018, se ha situado en el segundo sitio de preferencias, alternando a veces con el candidato de la alianza del PRI, José Antonio Meade. Acusaciones de la Procuraduría de lavado de dinero en torno a la venta de una bodega de valor millonario le restaron preferencias. A mediados de abril, según la “poll de polls” de Oráculus tenía un 28% de preferencias, frente a un 43% de López Obrador, un 21% de Meade y un 5% de Zavala.

Por México al Frente es una alianza heterogénea en la que por primera vez van juntos el PAN, el PRD y MC en una elección presidencial. El factor López Obrador, que es el candidato con mayores posibilidades de ganar la Presidencia de la República (y también el candidato con mayores niveles de rechazo), explica en buena medida esta alianza. La

inclusión de la organización Ahora, conformada por militantes de la izquierda social y dirigida por Emilio Álvarez Icaza, quien fue Secretario Técnico de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, hace más heterogénea la alianza y subraya su distancia frente al dirigente de MORENA. Un dato importante es que esta alianza dividió previamente al PAN: dio lugar a la salida de un liderazgo importante, el de Margarita Zavala.

Hasta mediados de abril el candidato del Frente se situaba casi siempre en el segundo lugar en las encuestas, lejos del primero (López Obrador) y cerca del segundo (José Antonio Meade). La pregunta es si las campañas electorales pueden cambiar esta situación o no.

CANDIDATURAS INDEPENDIENTES

CARLOS CASTILLO

I. Antecedentes

El proceso electoral con el que se elegirá al Presidente de México para el periodo 2018-2024 es el primero en el que la figura de candidaturas independientes se presenta como una forma de participación en la contienda por la titularidad del Poder Ejecutivo Federal. Fruto de las reglamentaciones derivadas de la reforma político-electoral del año 2014, las también llamadas candidaturas ciudadanas tienen el objetivo abrir nuevas vías de acceso al poder más allá de los partidos políticos establecidos, que ya desde 2009 y a raíz del movimiento conocido como del "voto nulo" comenzaron a padecer un grado cada vez mayor de desafección entre la ciudadanía.

Este distanciamiento que existe hoy entre la sociedad y buena parte de la clase política se debe sobre todo a la suma de dos factores que han minado la confianza en las instituciones de la democracia mexicana:⁸⁹ en primer lugar, la corrupción, denunciada cada vez con más indignación por diversas organizaciones de la sociedad civil y relacionada sobre todo con manejos ilegales de las finanzas públicas por parte de gobiernos emanados de todos aquellos partidos que han accedido al poder.⁹⁰

El país ocupa así el lugar 135 de 180 del Índice de Percepción de la Corrupción elaborado por Transparencia Internacional, a nivel regional se encuentra entre los seis peor

⁸⁹ Los niveles de confianza en las diversas instituciones mexicanas puede consultarse en: Instituto Nacional Electoral, "Informe país sobre la calidad de la ciudadanía en México" (México: Instituto Nacional Electoral y El Colegio de México, 2014).

⁹⁰ Ya sea procesados penalmente, bajo investigación judicial o con fuertes sospechas de malversación de fondos, enriquecimiento ilícito o desviación de recursos, los ex mandatarios que se encuentran bajo alguna de estas condiciones son 23, tanto del PAN como del PRI y del PRD, aunque solamente han sido detenidos los perteneciente a los primeros dos partidos. Fuente: Alcaldes de México Redacción, "Hay 23 ex gobernadores bajo la mira por corrupción", *Alcaldes de México*, 23 de febrero de 2018 <http://www.alcaldesdemexico.com/notas-principales/profugos-encarcelados-o-bajo-la-mira-gobernadores-senalados-por-corrupcion/> (Consultado el 19 de marzo de 2018)

evaluados y es el de menor calificación tanto entre las naciones que integran la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico como entre las que conforman el G20.⁹¹

El segundo aspecto que ha acentuado esta percepción negativa de los actores políticos tradicionales tiene que ver con la incapacidad en la construcción de acuerdos que hagan de la democracia una herramienta que contribuya a mejorar la calidad de vida de la ciudadanía. Si bien el llamado Pacto por México, firmado por el gobierno del presidente Enrique Peña Nieto y los principales partidos a principios del sexenio (el 2 de diciembre de 2012), permitió que diversas reformas postergadas por largo tiempo pudieran llevarse a cabo en el Congreso de la Unión, la parálisis legislativa que se vivió prácticamente desde la alternancia en el Poder ejecutivo del año 2000 evitó que tanto el pluralismo como la transición política fuesen percibidos como ventajas por la sociedad, lo que generó ha redundado en una insatisfacción creciente con esta forma de gobierno y en el desprestigio cada vez más acentuado hacia los partidos políticos.⁹²

Esta suma de factores ha devenido, además, en una cada vez menor participación electoral que ha llegado en algunos estados a ser de apenas un 30 % del electorado,⁹³ a lo que se añade que, al no contar con segunda vuelta o *ballotage*, la representatividad de los gobernantes se enfrenta no solo a congresos divididos sino también a la enorme complejidad de construir mayorías que aseguren un mínimo de gobernabilidad, acentuando aún más el desprestigio de los actores políticos, la puesta en duda del propio sistema como generador de bienestar, el sentido mismo de la participación y el involucramiento de la ciudadanía en los temas públicos.

Este último punto se refuerza de manera negativa a partir también de la tesis de Peter Mair⁹⁴ respecto del mutuo retraimiento de la sociedad y los partidos, creando una división que ha terminado por convertirse en indiferencia que merma tanto la calidad de la ciudadanía

⁹¹ Los datos del informe, así como el resumen ejecutivo, pueden consultarse en: Instituto Mexicano para la Competitividad, "Índice de Percepción de la Corrupción 2017 vía Transparencia Internacional", <https://imco.org.mx/temas/indice-percepcion-la-corrupcion-2017-via-transparencia-internacional/> (Consultado el 19 de marzo de 2018)

⁹² El informe Latinobarómetro de 2017 presenta el desarrollo histórico de esta caída en la confianza de la democracia como sistema, así como su estadio actual. Disponible en Corporación Latinobarómetro, "Informe Latinobarómetro 2016" (Santiago de Chile: Corporación Latinobarómetro, 2016), www.latinobarometro.org. (Consultado el 20 de marzo de 2018). Asimismo, los datos que arroja el Índice de Desarrollo Democrático de México refuerzan la tesis de una desafección en aumento hacia la democracia nacional, disponible en: Índice de Desarrollo Democrático de México, "IDD-Mex 2017", Fundación Konrad Adenauer y Polilat, www.idd-mex.org (Consultado el 10 de abril de 2018).

⁹³ Op. Cit. 1

⁹⁴ Cfr. Peter Mair, *Gobernando el vacío. La banalización de la democracia occidental* (Madrid: Alianza Editorial, 2015).

como la apertura partidista hacia nuevos cuadros, actores e inclusive temáticas o asuntos de interés para la sociedad.

II. La primera prueba: elecciones de 2015

Los antecedentes señalados fueron determinantes para que en la reforma política de 2014 se incluyera la regulación correspondiente a las candidaturas independientes como medio para fomentar la participación de la ciudadanía en los procesos electorales, abriendo así la posibilidad de contender a cargos de elección popular en todos los niveles de gobierno.

Fue un año después cuando este nuevo mecanismo rindió sus primeros frutos tras la elección intermedia de 2015, en la que se eligió el Congreso de la Unión, nueve gubernaturas (Baja California Sur, Campeche, Colima, Guerrero, Michoacán, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí y Sonora), ocho congresos locales así como 17 estados que celebraron elecciones de ayuntamientos: Jaime Rodríguez Calderón triunfó en la elección de gobernador de Nuevo León; Manuel Clouthier Carrillo fue electo diputado federal por el estado de Sinaloa y Pedro Kumamoto diputado local en el Congreso de Jalisco; asimismo, Alfonso Jesús Martínez Alcázar obtuvo la mayoría en la alcaldía de Morelia, Michoacán; José Alberto Méndez Pérez en Comonfort, Guanajuato, y César Adrián Valdéz Martínez en García, Nuevo León.

Si bien el número de triunfos (6) fue apenas una mínima fracción del total de candidatos registrados (134), esta nueva forma de participación demostró la posibilidad de llegar al poder más allá de las fuerzas políticas tradicionales, sobre todo en aquellos lugares donde la alternancia política entre el Partido Acción Nacional (PAN) y el Partido Revolucionario Institucional (PRI) generó un rechazo al bipartidismo que la en ese entonces tercera gran fuerza política del país, el Partido de la Revolución Democrática (PRD), no pudo capitalizar por su escasa presencia en la mayor parte de esas entidades (Nuevo León, Jalisco y Guanajuato, no así Michoacán).

No obstante, surgió la primera crítica a esta nueva forma de participación, y tuvo que ver con la "independencia" de quienes obtuvieron el triunfo, puesto que salvo Pedro Kumamoto, los otros candidatos contaban ya fuera con carrera política en algún otro partido (PAN o PRI) o con experiencia de trabajo previa en el sector gubernamental, lo cual desató señalamientos vigentes hasta el día de hoy respecto de si una figura que idealmente debía fungir como forma de involucramiento de la ciudadanía, no resultaba solamente un camino

alternativo para aquellos políticos que, por no hacerse de una candidatura en sus respectivos partidos, podían encontrar un modo alternativo de postulación.

Lo anterior es fomentado en buena medida por los requisitos para participar como candidato independiente, establecidos por los propios partidos en la reforma señalada y que a todas luces están diseñados para desincentivar a cualquier ciudadano que no cuente con algún tipo de estructura social (sindicato, organización no gubernamental, corporación, etcétera): por ejemplo, para postularse como diputado federal se requiere el 2 % de firmas del padrón electoral, que deben obtenerse en 60 días sin ningún tipo de financiamiento público ni espacio de promoción en medios masivos, y con la obligación de contar con una representación territorial en 50 % de los distritos con 1 % de electores en cada uno.⁹⁵

Como consecuencia de esta situación es que, desde 2015 y tras los procesos electorales locales de 2016 y 2017, "se han registrado alrededor de 585 candidaturas independientes para un cargo de elección popular a nivel local y federal, pero hasta el momento solo 20 han obtenido la victoria frente a los partidos políticos".⁹⁶

Son claras pues las desventajas estructurales de competir en la arena electoral frente a las estructuras partidistas, así como ante las prerrogativas y recursos con que cuentan los institutos políticos que, para el proceso de 2018, unieron fuerzas para constituir tres grandes alianzas, de forma que en lo que corresponde a la elección presidencial, serán tres candidatos los que sumen tanto los tiempos de promoción oficial, las maquinarias electorales y los presupuestos de campaña de nueve partidos con registro nacional.

III. Candidaturas independientes por la Presidencia de la República

La figura de candidatura independiente suma, para el proceso electoral por la Presidencia de la República de este 2018, con buena parte de las críticas y los escollos señalados en el apartado anterior: inferioridad de estructura para la promoción electoral, origen partidista de los candidatos, financiamiento público reducido y que deberá dividirse entre quienes se postulen por la misma vía, lo mismo que los promocionales de radio y televisión.

⁹⁵ Para abundar en los requisitos para otros cargos de elección, así como en los obstáculos y complejidades que enfrentan las candidaturas independientes versus las estructuras partidistas, puede consultarse: Jorge Francisco Aguirre Sala et. al., "Las candidaturas independientes en México. Una experiencia paradójica", *Recerca. Revista do Pensament i Anàlisi* 21 (2017): 63-86.

⁹⁶ Edwin Enrique Ramírez Lemus, *La reforma político electoral 2014: avances de implementación previo a las elecciones de 2018*, Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República, *Temas Estratégicos* 53 (2017): 27.

A esto hay que añadir que el proceso para la recolección de apoyos presentó, al momento de la evaluación de quienes lograron conseguir las firmas, una serie de irregularidades mayúsculas por parte Jaime Rodríguez Calderón y Armando Ríos Piter, que ha desprestigiado tanto a ambos aspirantes como el desempeño de la autoridad y el tribunal electorales, en un tema que aún no se resuelve y que parece obedecer más a cuestiones políticas que a interpretaciones de la ley.⁹⁷

Margarita Zavala Gómez del Campo es hasta el momento de redactar estas líneas la candidata independiente mejor consolidada para competir por la Presidencia de México. Con una carrera política de más de treinta años de militancia en PAN, su prestigio entre la sociedad fue notorio cuando, antes de abandonar las filas de ese instituto político, encabezó las encuestas de preferencias electorales, llegando a aparecer por encima de Andrés Manuel López Obrador, quien ha ocupado el primer puesto desde hace varios meses.

La salida de Margarita Zavala de Acción Nacional y los dos meses que debió destinar a la recolección de firmas para presentar su candidatura redujeron considerablemente su presencia pública, y fueron un factor de división al interior de su antiguo partido, que hoy padece las consecuencias, reflejadas en los números de los sondeos de opinión, de un proceso de selección de candidaturas con el que no pocos se han inconformado y ante el que diversos militantes han decidido abandonar también sus filas.

Optar por la ruta independiente es un camino cuesta arriba que aprovecha esa inconformidad señalada en el párrafo anterior para capturar votos tradicionalmente del PAN, así como apunta también a capitalizar algo de la inconformidad hacia el gobernante PRI, cuya candidatura padece el desprestigio de una administración saliente –la de Enrique Peña Nieto– identificada con la corrupción, el nepotismo y la impunidad.

La presencia de Jaime Rodríguez Calderón y de Armand Ríos Piter, aunque aún incierto el segundo, le disputarían a Zavala el ser la única opción no partidista en la boleta para la elección del próximo 1 de julio, aunque no necesariamente afectarían la intención de voto de sus probables electores, ya que el primero buscaría capitalizar el voto anti PRI que ahora se encuentra con López Obrador, y el segundo el voto pro PRD entre aquellos aún no convencidos de votar por el candidato de la coalición que encabeza el panista Ricardo Anaya.

⁹⁷ Al momento de redactar estas líneas, el Tribunal Electoral del Poder Judicial Electoral, contra lo dictaminado por el Instituto Nacional Electoral, obligó a que Jaime Rodríguez apareciera en la boleta como candidato a la Presidencia de la República; el caso de Armando Ríos Piter se encuentra aún en revisión.

Más allá de los resultados electorales de 2018, y pensando en el horizonte de una futura reforma electoral, la figura de candidatura independiente deberá someterse a una revisión profunda tanto en sus requerimientos como en las condiciones de equidad respecto de los partidos políticos, demostrado ya luego de tres años que no ha cumplido su función de ser una alternativa que fomente la participación de la ciudadanía en los procesos electorales, y acentuando, sí, el desencanto y la desafección frente a una clase política que permanece aún cerrada, distante de la sociedad y reacia a ceder espacios de poder.

CAPÍTULO III

EL CONTEXTO PAÍS EN 2018

¿CÓMO LLEGA MÉXICO AL TEMA DE LA CORRUPCIÓN, EN PLENO PROCESO ELECTORAL?

SIGRID ARZT

La respuesta es fácil, llega muy mal. México está inmerso en un contexto de profunda impunidad. El país descendió un lugar en el Índice de Percepción de la Corrupción 2017 ocupando el lugar 135 de 180 países.⁹⁸ El tema de la corrupción es un tema que ha opacado desde los primeros meses de la administración al Presidente Enrique Peña Nieto con el escándalo de una propiedad conocida como Casablanca, la cual se dio en contraprestación por jugosos contratos de construcción e infraestructura en el Estado de México de donde venía de ser gobernador. El tema de la corrupción ha ocupado un importante lugar en la agenda pública seguido por la inseguridad que azota al país.

De acuerdo a la Encuesta Nacional de Cultura Constitucional de la UNAM, 57% de los encuestados considera que es más importante una sociedad donde se aplique y respeten las leyes; y sin embargo, a la pregunta: “qué tan de acuerdo o en desacuerdo está usted con la siguiente frase: un funcionario público puede aprovecharse de su puesto si hace cosas buenas”, el resultado no es alentador. Seis de cada diez respondieron muy de acuerdo y de acuerdo, encontrándose en la esfera de menor educación (primaria) y afines al PRI y PRD; mientras que sólo tres de cada diez dijeron estar en desacuerdo o muy en desacuerdo; siendo estos jóvenes y quienes tiene mayor escolaridad, afines al PAN y Morena.⁹⁹

A lo largo de los últimos meses las redes sociales y los medios de comunicación nos han invadido con notas señalando actos de corrupción que van desde lo local a nivel de ciudad o municipio, como es el escándalo de la corrupción inmobiliaria en la Ciudad de México donde las delegaciones son omisas en verificar los permisos de construcción

⁹⁸ Milenio Digital, "México empeora en corrupción en países de AL", *Milenio*, 21 de febrero de 2018, http://www.milenio.com/politica/mexico-corrupcion-indice-global-transparencia-mexicana-sistema-anticorrupcion_0_1126087549.html

⁹⁹ Hector Fix Fierro, et.al., *Los Mexicanos y su Constitución. Tercer Encuesta Nacional de Cultura Constitucional* (México: UNAM. IJ, 2017): 36.

de las viviendas y edificios, solapando el colapso de vialidades y el medio ambiente. Lo anterior se agudizó luego de los sismos del 19S donde construcciones con menos de 5 años sufrieron importantes daños estructurales y a ningún funcionario se le ha fincado responsabilidad alguna. El caso más emblemático del 19S es el desplome de varios pisos de una escuela primaria Rebsamen en la delegación Tlalpan. El desplome de este edificio causó la muerte de 21 menores de edad junto con maestras.¹⁰⁰ Por increíble que parezca la delegada de Tlalpan en ese momento, Claudia Sheinbaum no asumió responsabilidad alguna ante la tragedia y hoy existen documentales que comprueban como la delegación fue omisa en ejercer sus facultades de verificación sobre el crecimiento estructural del edificio educativo. La ex delegada es hoy la candidata más fuerte para gobernar la ciudad por Morena. Ni un rasguño le costó las pérdidas humanas y la corrupción en su conducción de gobierno contra su candidatura.

El candidato a la presidencia Andrés Manuel López Obrador (AMLO) también se ha visto involucrado en escándalos¹⁰¹ a lo largo de su trayectoria como priista, perredista y hoy por Morena. Su habilidad para sacudirse la obligación ante las autoridades para investigarlo apelando al pueblo, ha sido una estrategia exitosa. Incluso en el marco del caso más reciente y polémico sobre el medio millón de pesos que recibía la candidata de Morena de las Choapas, Veracruz para entregarlo a AMLO. Ni un rasguño.

El recorrido de escándalos impunes a nivel del desvío de recursos públicos, enriquecimiento ilícito y transacciones financieras donde se paga a empresas fantasmas por servicios no realizados en los estados que fueron gobernados por el Partido Revolucionario Institucional tampoco se esconde: Coahuila (PRI), Chihuahua (PRI), Estado de México (PRI), Sonora (PRI), Veracruz (PRI), Quintana Roo (PRI) y Tamaulipas (PRI). La Auditoría Superior de la Federación (ASF) ha denunciado todos y cada uno de los casos ante la Procuraduría General de la República (PGR), y hoy solo dos de los siete gobernadores señalados se encuentran enfrentando procesos judiciales.

El Partido Acción Nacional (PAN) también tiene al menos un gobernador, Guillermo Padrés Elías de Sonora, a quien se encarceló por delincuencia organizada y lavado de dinero. Al ex gobernador de Sonora se le investiga por triangulaciones donde

¹⁰⁰ Teresa Moreno et al., "Escuela se derrumba; deja 25 muertos, 21 son niños", *El Universal*, 20 de septiembre de 2017, <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/sociedad/luto-en-escuela-mueren-21-ninos#imagen-1>

¹⁰¹ Nación 321, "7 escándalos que hicieron quedar mal a López Obrador", *El Financiero*, <http://www.elfinanciero.com.mx/partidos/7-escandalos-que-hicieron-quedar-mal-a-andres-manuel-lopez-obrador>

se colocaron recursos públicos en paraísos fiscales y la compra-venta de terrenos a un menor costo.

Si a este salpicado recuento le sumamos los escándalos a nivel de gobierno federal, tenemos que sigue pendiente la consignación del mayor escándalo de tráfico de influencias, sobornos y corrupción en la región de América Latina en relación a la empresa Odebrecht. México es hoy el único país en la región que no ha consignado ni señalado a funcionario alguno, aun y cuando se siguen procesos en Estados Unidos y Brasil. El ex procurador Raúl Cervantes Aguirre señaló durante la conferencia prensa en la que anunciaba su renuncia, que dejaba listo el expediente para su consignación donde el director de la empresa PEMEX, Emilio Lozoya y otros funcionarios públicos habrían sido parte de un sofisticado y complejo entramado de operaciones para colocar recursos en paraísos fiscales y financiar la campaña del actual presidente Enrique Peña Nieto. Han pasado seis meses y seguimos esperando conocer las acciones del hoy encargado de despacho de la PGR, Elías Beltrán. Se suma, que en este mismo periodo renunció el Fiscal Especial para Delitos Electorales (FEPADE), Santiago Nieto Castillo, quien reveló que fue amenazado por la investigación de Odebrecht.¹⁰²

El encargado de despacho cuenta con las facultades de investigar de oficio actos de corrupción, delincuencia organizada, lavado de dinero, y el mismo no actúa contra los millonarios desvíos de la secretaria de la Secretaría de Desarrollo Territorial Urbano (SEDATU) y también de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), dependencias que contaron con la titularidad de Rosario Robles y que es señalada por ASF como responsable. La ASF detectó un sofisticado esquema de uso de empresas fantasmas para sacar los recursos del país.¹⁰³ A lo reportado por la cuenta pública de la Auditoría se suma la investigación de Mexicanos Contra la Corrupción de “La Estafa Maestra”. No debe quedar duda alguna, de que si existe una dependencia del gobierno federal que cuenta con la capacidad para conocer de la trazabilidad de las transacciones financieras con recursos públicos es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), tanto su ex titular, hoy candidato “ciudadano”, como el actual titular, hacen *mutis*.

Lo anterior se enmarca en una realidad reconocida donde “la politización de los procesos judiciales ha sido sistemática en la vida pública mexicana, al igual que la

¹⁰² Erika de la Luz, "Santiago Nieto revela soborno; implicado, funcionario de Osorio", *Excelsior*, 15 de marzo de 2018, <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2018/03/15/1226411>

¹⁰³ Huffpost México Redacción, "Los desvíos de Rosario Robles en Sedesol y Sedatu", *The Huffington Post*, 20 de febrero de 2018, http://www.huffingtonpost.com/2018/02/20/los-desvios-de-rosario-robles-en-sedesol-y-sedatu_a_23366312/

judicialización de la política”, como lo señala el Informe País Sobre la Calidad de la Ciudadanía en México.¹⁰⁴ Para el 66% de los mexicanos la ley se respeta poco o nada. Su confianza en el cumplimiento de la ley pasa por desconfiar en las autoridades y sus instituciones y por consiguiente, no hay estado de derecho.¹⁰⁵

Lo irónico de este recuento impune de escándalos de corrupción es que se ubican en el contexto de quizás uno de los momentos normativos y jurídicos más robustos del país en materia de transparencia, rendición de cuentas y anticorrupción.

En el 2014 se realizó una reforma más al derecho de acceso a la información y transparencia en el ejercicio del gasto público. Desde la Constitución en su artículo 6º se garantizó que todo recurso público en todos los niveles de gobierno y poderes de la unión sería transparentado, fiscalizado y auditable. Con esta reforma se terminaría con la dispersión legislativa donde cada gobierno local determinaba en qué casos la información sobre el ejercicio de los recursos públicos sería pública o no. La reforma impuso una homologación del derecho al acceso a la información en las 32 entidades y para todos los poderes públicos o entes públicos o privados que ejercieran recursos públicos.

Con la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública se estableció un catálogo muy amplio de obligaciones de transparencia para todas las dependencias y niveles de gobierno. Las autoridades pasaron de tener 14 obligaciones de transparencia a 48, las cuales deben actualizar trimestral, semestral o anualmente, según sea el caso. Las obligaciones más destacables son: la estructura orgánica; publicidad de indicadores; la remuneración bruta y neta de todos los servidores públicos, con todas sus percepciones, incluyendo gratificaciones, prestaciones, primas, comisiones, dietas, bonos, estímulos, ingresos y sistemas de compensación; gastos de representación y viáticos; contrataciones de servicios profesionales por honorarios; declaraciones patrimoniales de los servidores públicos; información de programas de subsidios; listado de servidores públicos sancionados; información financiera sobre el presupuesto asignado, informes de resultados de auditorías; información sobre los procedimientos de adjudicación directa, invitación restringida y licitación de cualquier naturaleza, incluyendo la versión pública del expediente; las concesiones, contratos,

¹⁰⁴ Instituto Nacional Electoral, "Informe país sobre la calidad de la ciudadanía en México" (México: Instituto Nacional Electoral y El Colegio de México, 2014): 42.

¹⁰⁵ Ibid.

convenios, permisos, licencias o autorizaciones otorgadas; padrón de proveedores y contratistas; etc.

El volumen de información puesta disposición a través de la plataforma nacional de transparencia es considerable, y sin embargo, la percepción de que hoy las administraciones públicas son corruptas hasta el tuétano no parece disminuir.

Dos años más tarde, en 2016, un importante movimiento social encabezado por distintos actores de la academia, sector empresarial y organizaciones de la sociedad civil construyeron la arquitectura del nuevo sistema de anticorrupción, cristalizado en el movimiento de 3 de 3. Esto significó plasmar en la Ley General de Responsabilidades Administrativas la obligación a todo servidor público a presentar su declaración de evolución patrimonial, de conflicto de interés y declaración de impuestos.

El sistema nacional anticorrupción nace con la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción como la instancia que establece principios, bases generales, políticas públicas y procedimientos de coordinación entre las autoridades y todos los órdenes de gobierno en la prevención, detección y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos.

El sistema nacional anticorrupción se integra por el Comité Coordinador, el Comité de Participación Ciudadana, los 32 sistemas anticorrupción locales y el Comité Rector del Sistema Nacional de Fiscalización. El entramado jurídico organizacional, sin duda, es considerable.

El Comité de Participación Ciudadana integrado por cinco personas de larga trayectoria en la academia y la sociedad civil, auscultados por un Comité de Selección integrado también por académicos, líderes de opinión, organizaciones de la sociedad civil y empresariales, presentan las candidaturas al Senado, y son los legisladores que votan la integración del Comité de Participación Ciudadana.

El Comité de Participación Ciudadana, encabeza la presidencia del Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción, donde se sientan seis integrantes más: titular de la Función Pública, presidente del Instituto Nacional de Acceso a la Información, el fiscal anticorrupción, el Auditor Superior de la Federación, un representante del Consejo de la Judicatura y el presidente del Tribunal de Justicia Administrativa.

El Comité de Participación Ciudadana es auxiliado por la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción siendo este un organismo descentralizado con independencia jurídica. Además, la Función Pública que cuenta con las facultades para

investigar y sancionar, también puso en marcha un sistema de quejas y denuncias contra funcionarios federales que funciona las 24 horas los 365 días del año.

Sin duda, se alinearon los intereses e incentivos políticos para alcanzar el consenso legislativo y en un trabajo de articulación política de parte de la sociedad civil, dando nacimiento a este entramado jurídico-organizacional anticorrupción. Sin embargo, vale la pena señalar que hoy no existe titular en al menos la Fiscalía Anticorrupción dependiente de la PGR, que es la instancia que investiga penalmente los actos de corrupción.

La apuesta del entramado jurídico-organizacional del SNA es la coordinación y la alineación de los incentivos para que los actores políticos vayan contra la corrupción. El problema inicia en la hoguera de las vanidades de quienes integran estos organismos ciudadanos y públicos para no lograr al día de hoy coordinarse y trabajar en una misma meta: contra la corrupción.

¿Pero entonces los escándalos de corrupción no se combatirán?

La respuesta tiene tres derivadas: la primera es obvia, no existe un estado de derecho; la segunda, la corrupción no ha sido sancionada electoralmente; y la tercera, las instituciones del Estado se han utilizado de manera facciosa para atacar a los contrincantes políticos.

Sin estado de derecho no habrá combate a la corrupción, como tampoco lo habrá contra la delincuencia. El 88% de los mexicanos perciben la corrupción como el problema más grave después de la inseguridad.¹⁰⁶

En cuanto a utilizar la vía del voto para sancionar el descontento por la impunidad y rampante corrupción, se verá este próximo 1 de julio. Sin embargo, no está claro qué tanto será esta la vía para mandar un mensaje de descontento cuando en el ambiente popular se recogen expresiones como “todos los políticos son corruptos”, “este corrupto, roba bonito” o “yo robo poquito”. En suma, los mexicanos asumen que la corrupción es parte de la vida política.

En cuanto al uso faccioso del aparato del Estado en el contexto electoral, está el ejemplo más emblemático de judicialización de la política, los señalamientos contra el candidato Ricardo Anaya por corrupción y lavado de dinero. ¿Esto qué significa? Que quienes están al frente de instituciones del Estado Mexicano inician o detienen investigaciones, según el carácter político de las mismas, y esto sucede desde la PGR y

¹⁰⁶ INEGI 2017.

de igual forma, aunque en menor grado, en la Función Pública. Ejemplo de esto es la lentitud para investigar y sancionar al titular de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) por el socavón en la carretera México-Cuernavaca que derivó en la pérdida de dos vidas humanas por actos de corrupción.

Así, llegamos a la etapa de: ¿Qué prometen los candidatos en materia de combate a la corrupción? ¿Cuáles son sus alcances?

En Morena, la coalición “Juntos Haremos Historia”, con AMLO, la corrupción se va a terminar por decreto a través de su conducción autoritaria, rodeado de personajes como el líder sindical exiliado en Canadá Napoléon Gómez Urrutia o como la presunta secuestradora de Guerrero, Nestora Salgado. Alcances al combate a la corrupción cuando solapa a estos personajes, incluida la candidata a la Ciudad de México, dará resultados nulos.

En el PRI-PVEM-PANAL, la coalición “Todos por México” con José Antonio Meade, la corrupción se va acabar con la extinción de dominio y mayores penas contra quienes cometen actos de corrupción. En un país donde no existe el estado de derecho, incrementar las penas no inhibe los actos delictivos ante los elevados grados de impunidad que vemos todos los días. Los alcances son ilusorios y de “espejitos”. Lo anterior se refuerza con la integración de una comisionada del INAI a una diputación y la integración de líderes sindicales que lo menos que han hecho es respetar la Ley de Transparencia y, por el contrario, se han dedicado a impugnarla en las cortes.

En el PAN-PRD-MC, la coalición “Por México al Frente”, con Ricardo Anaya, la corrupción será investigada a través de un órgano autónomo y un fiscal especial asesorado por organismos internacionales como las Naciones Unidas. La coalición presenta propuestas loables, pero también tiene sus “frijoles en el arroz”, dados los pocos resultados de la Comisión Anticorrupción del PAN para sancionar ejemplarmente a militantes del PAN o los señalamientos de corrupción contra personalidades del PRD.

En conclusión, los mexicanos tenemos un importante umbral de tolerancia a la corrupción. Sin embargo, hay diferencias: los electores entre 18 y 45 años de edad con estudios, serán más susceptibles a las propuestas contra la corrupción, porque son más respetuosos de la ley y del combate de la corrupción. Para los electores con menos educación y de mayor edad, la corrupción no es tema y el respeto a la Ley, lo es menos. La moneda está en el aire.

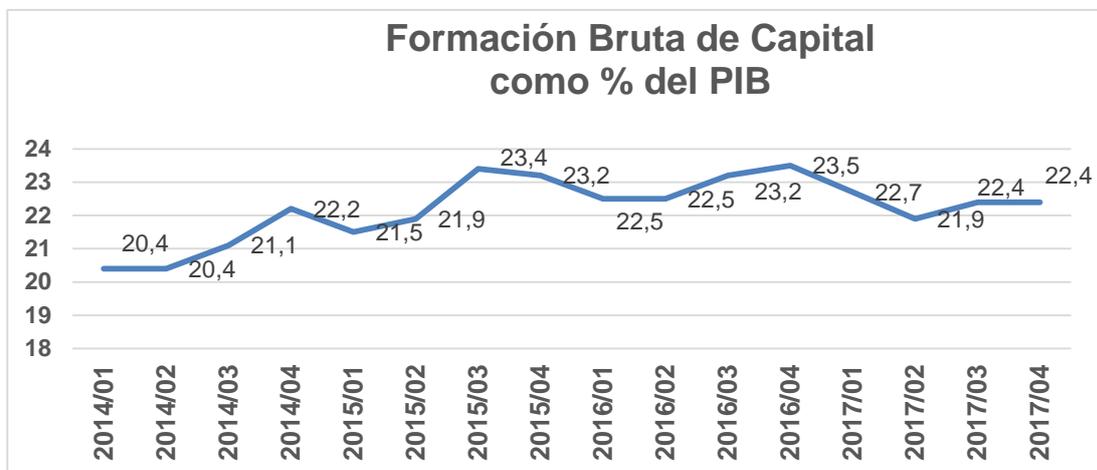
¿CÓMO SE ENCUENTRA LA ECONOMÍA MEXICANA ANTES DE LAS ELECCIONES?

PAULINA LOMELÍ GARCÍA

México juega un papel muy importante a nivel mundial, tanto en términos económicos como por su posición geográfica: es la economía número 11 por el tamaño de su PIB y posee un alto grado de apertura comercial, derivado principalmente de los 12 tratados comerciales firmados con 46 países.

El mayor reto se encuentra en superar el nivel de crecimiento inercial que ha mantenido el país desde muchos años atrás y hacerlo más incluyente, por ello es tan importante atraer inversión restableciendo el clima de certidumbre y confianza. El crecimiento económico en 2017 fue de 2.3%, nivel que ha sido insuficiente para mejorar la situación social apremiante que vive el país respecto al desempleo y la superación de la pobreza, lo cual refleja la urgencia de aumentar el nivel de inversión, que en la actualidad es de 22.4% del PIB, con tendencia a la baja, tal y como se muestra en la gráfica 1.

Gráfica 1



Fuente: Elaboración propia con datos de México ¿Cómo vamos? <https://bit.ly/2FWA1Yi> e INEGI <https://bit.ly/1gRXvs8>

Entre los principales factores que han provocado que se pospongan muchas decisiones de inversión se encuentran: el incremento de las tasas de interés en Estados Unidos y su reciente reforma fiscal, la próxima renegociación o cancelación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), el grado de impunidad y el proceso electoral de México en el presente año.

Respecto a la subida de las tasas de interés en Estados Unidos, el impacto inmediato sobre la economía mexicana fue un alza en las tasas de interés doméstica y una mayor volatilidad en los flujos de capitales (la reducción en la tenencia de títulos de renta variable en manos de extranjeros, en febrero del presente año, fue de 127.4 millones de dólares).¹⁰⁷ Por otra parte, como respuesta a la reforma fiscal aprobada en ese país, en la que se impulsó una reducción de impuestos, México también llevará a cabo los ajustes para no perder competitividad y para no causar un mayor desequilibrio en las finanzas públicas.

En cuanto a la posible cancelación del TLCAN, esto va a llevar más tiempo, pero el hostigamiento constante del Presidente estadounidense Donald Trump hacia los mexicanos, ha tensado demasiado las relaciones entre los dos países y ha frenado importantes inversiones de empresas estadounidenses y de otras naciones. Por tanto, es importante que el país diversifique sus exportaciones y amplíe sus mercados aprovechando los tratados comerciales que ha firmado.

Respecto al tema de impunidad, México ocupa el cuarto lugar a nivel global, según el Índice Global de Impunidad México 2018 (IGI-MEX 2018), publicado por la Universidad de las Américas Puebla (UDLAP),¹⁰⁸ lo cual retroalimenta incentivos perversos a la corrupción y a la delincuencia. Los desvíos de recursos públicos, el cobro de piso a los negocios y los secuestros son actividades que día a día roban la paz a los mexicanos y muchos de los instrumentos de justicia han sido ineficaces en la mayoría de los casos, por lo que los estímulos para invertir y emprender se han esfumado.

Por otra parte, las elecciones de julio de 2018 en dónde se elegirá al Presidente de la República, a 12 gobernadores estatales, a 388 diputados y a 965 alcaldes, es quizá el factor más delicado en cuanto al rumbo del país, ya que el candidato puntero ha

¹⁰⁷ Secretaría de Hacienda y Crédito Público, "Estadísticas Oportunas de Finanzas Públicas 2017", Finanzas Públicas, http://www.shcp.gob.mx/POLITICAFINANCIERA/FINANZASPUBLICAS/Estadisticas_Oportunas_Finanzas_Publicas/Paginas/unica2.aspx

¹⁰⁸ Universidad de Las Américas Puebla, "Índice Global de Impunidad México 2018", UDLAP-CESIJ, <http://www.udlap.mx/igimex/>

asegurado que cambiará el modelo económico y esto lleva a vislumbrar que los avances conseguidos con la aprobación de las reformas estructurales se podrían venir abajo, lo que provocaría, desde el principio, una fuerte salida de capitales y a un mayor debilitamiento del peso frente al dólar. Estos dos factores serían el inicio de una posible crisis interna.

Respecto al comportamiento del tipo de cambio, lo que se observa es que, si bien poseer un régimen cambiario flexible da mayor credibilidad, México ha presentado una depreciación importante en su moneda, ya que, en diciembre de 2012 el tipo de cambio era de 12.9 pesos por dólar y en marzo de 2018 llegó a ser de 18.6 pesos por dólar; lo cual ha hecho más atractivas a las exportaciones, pero también ha llevado a un alza en la inflación y a mayores tasas de interés.¹⁰⁹

En cuanto a la inflación, el nivel se encuentra lejano al objetivo de 3%, situándose en 5.34 en términos anuales.¹¹⁰ Esto se debe principalmente a la depreciación de la moneda, a la volatilidad en los mercados, a la liberalización del precio de los energéticos, a la entrada en vigor del nuevo salario mínimo y al alza en los precios de algunos productos agropecuarios.

Respecto al alza en las tasas de interés internas, lo que se puede decir es que ha sido la respuesta de las autoridades financieras mexicanas frente a la normalización de la política monetaria de los Estados Unidos y este ajuste se seguirá dando cada vez que el país vecino aumente las tasas de interés, a fin de mantener un diferencial de tasas que haga al país atractivo a los capitales.

El aumento en las tasas de interés y la depreciación de la moneda impactan de forma directa al nivel de deuda pública cuyo monto registrado en 2012 fue de 5.08 billones de pesos,¹¹¹ mientras que al cierre de 2017 fue de 10.88 billones de pesos (prácticamente el doble), esta cifra incluye los compromisos financieros del gobierno federal, de las empresas productivas del Estado (Pemex y CFE) y de la banca de desarrollo (Banobras, Bansefi, Bancomext, entre otros).

¹⁰⁹ Instituto Nacional de Estadística y Geografía, "Banco de Información Económica. 2014-2017", Banco de Información Económica, <http://www.inegi.org.mx/sistemas/bie/>

¹¹⁰ Secretaría de Hacienda y Crédito Público, "Estadísticas Oportunas de Finanzas Públicas 2017", Finanzas Públicas, http://www.shcp.gob.mx/POLITICAFINANCIERA/FINANZASPUBLICAS/Estadisticas_Oportunas_Finanzas_Publicas/Paginas/unica2.aspx

¹¹¹ México ¿Cómo vamos? Metas para transformar al país, "Indicadores. Inversión. 2017", Indicadores, <http://www.mexicocomovamos.mx/?s=seccion&id=30>

Los choques externos que ha recibido México; la baja tasa de inversión (y por ende, de crecimiento) y el alto nivel de endeudamiento del país hacen que el margen de acción de del gobierno sea reducido.

Por ello, se ha puesto tanto empeño en echar a andar las reformas estructurales, en donde la reforma energética lleva la delantera con 8 licitaciones y con una inversión esperada de 153 mil millones de dólares, provenientes de empresas de 20 países.¹¹² Dicho monto de inversión hará menos vulnerable a las finanzas públicas, sin embargo, los retos son muchos y se han ido agudizando.

Un ejemplo de la agudización de los problemas económicos se encuentra en el mercado de trabajo debido a que el empleo informal ha alcanzado un nivel 57% de la economía, lo cual muestra el nivel de precarización laboral existente y que más de la mitad de la población que trabaja no paga impuestos, esto presiona a las finanzas públicas y mantiene al mismo sector de población financiando al gasto público.

El desempleo y la precariedad laboral llevan a reproducir círculos viciosos de pobreza, situación que hoy en día la padece el 43.6 por ciento de la población; aunado a esto el nivel de polarización del ingreso es muy marcado, ya que el 10% de la población más rico gana 20 veces más que el 10% más pobre, contrastando con en los países de la OCDE,¹¹³ en dónde la cifra es de 8 veces mayor en promedio. Lo más preocupante es que el monto de recursos destinados a superar la pobreza es el más bajo dentro de los países de la OCDE. Ello significa que falta mucho por hacer para elevar el nivel de bienestar de los mexicanos y para hacerlos menos vulnerables a prácticas clientelares o propuestas populistas.

Uno de los factores que fomenta la precariedad laboral, por ejemplo, es el modelo maquilador, basado en la mano de obra barata. Para ser competitivo, México necesita moverse hacia un modelo que lo diferencie basándose en la innovación, a fin de aprovechar el talento de los mexicanos, dejando de insistir en modelos de producción que sólo perpetúan condiciones de trabajo precarias.

México posee un gran potencial en su gente y en la posición estratégica que tiene en el mundo, por ello, resulta necesario tener un Gobierno visionario que genere

¹¹² Comisión Nacional de Hidrocarburos, "Ronda 1, 2, 3", Gobierno de la República, <https://rondasmexico.gob.mx/>

¹¹³ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, "Estudios Económicos de la OCDE: México. Enero 2017", Comité de Análisis Económico y del Desarrollo, <https://www.oecd.org/eeco/surveys/mexico-2017-OECD-Estudios-economicos-de-la-ocde-vision-general.pdf>

oportunidades reales y cree un puente de comunicación firme y respetuoso con los Estados Unidos, a fin de dar certidumbre y confianza a los inversionistas.

Por otra parte, si bien ha habido avances con la aprobación de las reformas estructurales, se debe insistir en que estos cambios y proyectos de inversión beneficien a más personas, es decir, que haya un derrame económico para que se fortalezcan las cadenas productivas y las economías locales puedan reactivarse tomando en cuenta su vocación productiva.

En cuanto a la impunidad, es urgente garantizar que las instituciones encargadas de impartir justicia ejecuten su trabajo con imparcialidad y eficacia. Para ello es importante seguir construyendo consensos para la creación del Sistema Nacional de Anticorrupción, nombrando un fiscal especial para la materia, que sea autónomo.

Esto evitará que se sigan minando las finanzas públicas locales y federales, a fin de que los programas sociales cumplan las metas para las cuales fueron diseñados en materia de salud, educación y bienestar social en general.

Además, es necesario restablecer la paz social a fin de volver a fortalecer el tejido social y dejar de vivir con miedo a lo largo y ancho de país, dando así una mayor confianza para invertir y emprender proyectos productivos de forma particular, con asociaciones público-privadas o con recursos públicos, bajo previa evaluación y la posterior rendición de cuentas.

Sin duda, es crucial apoyar e impulsar el talento de los mexicanos a fin de que se aliente la innovación y esto impacte a la forma de producir y de comercializar lo hecho en México. Para ello, se debe invertir en educación de calidad y en un sistema de salud eficaz.

Por último, es importante insistir en que el bono demográfico del país debe ser aprovechado para crecer a un mayor ritmo y para ello, debe haber condiciones de libertad para generar recursos suficientes, invirtiendo aún más en capital humano a fin de formar individuos responsables, capaces de competir dentro y fuera de México.

Frente a los retos arriba citados, la elección de 2018 brinda la oportunidad de desafiar al candidato puntero, con una propuesta mejor planteada, mucho más sensible a la ciudadanía y con una postura más visionaria.

¿CÓMO LLEGA MÉXICO AL 2018 EN MATERIA DE DESARROLLO SUSTENTABLE?

TOMISLAV LENDO

A nivel global los temas de cuidado del medio ambiente, desarrollo sustentable y acción contra el cambio climático han venido cobrando cada vez mayor importancia. Se espera que en los procesos electorales los candidatos tengan una postura clara frente a ellos y ofrezcan tanto un diagnóstico como una estrategia de solución a los principales problemas relacionados con ellos. Desde luego el lugar que ocupan en la agenda pública, en el debate nacional y en las plataformas electorales varían de un país a otro.

Las elecciones que tendrán lugar en México este año, en las que se renovarán no sólo el ejecutivo federal, sino también ambas cámaras del congreso de la unión, así como numerosos puestos de elección popular a nivel estatal y municipal, son un momento propicio para reflexionar sobre los avances que ha tenido México en estos temas, así como la agenda pendiente. ¿Hasta qué punto ha sido posible conciliar el crecimiento económico con el cuidado del medio ambiente? ¿Hasta qué punto hemos podido elevar la eficiencia en el uso de nuestros recursos naturales? Y de manera más específica, ¿qué tanto hemos realmente avanzado hacia un modelo económico bajo en emisiones de carbono, que contribuya efectivamente a mitigar las emisiones de gases de efecto invernadero y consecuentemente el cambio climático?

Al revisar el desempeño de nuestro país en estas materias, queda la impresión de que México avanza a dos velocidades. Por un lado, nos hemos consolidado como líder a nivel internacional en materia ambiental. Y por otro, en el plano interno, es muy poco lo que hemos avanzado para tener una relación más armónica con nuestro medio ambiente y mucho lo que queda por hacer para transitar hacia una economía baja en carbono.

En el ángulo positivo de la historia, nuestro país ha firmado numerosos acuerdos y convenciones sobre medio ambiente, ha facilitado negociaciones diplomáticas sobre cambio climático y biodiversidad, además de que ha propuesto metas ambiciosas de generación de energía limpia, restauración de suelos degradados y reducción de emisiones. En el ángulo menos esperanzador se observa una degradación crónica de nuestra riqueza natural, problemas de contaminación de aire, tierra y agua cuya solución se ha aplazado muy largamente y un proceso lento e incierto de aplicación de las nuevas legislaciones en materia de cambio climático y transición energéticas. Éstas no se han traducido en un esfuerzo nacional de reducción de emisiones como el que esperaríamos dada la vulnerabilidad de nuestro país frente al cambio climático, y dados los acuerdos suscritos a nivel internacional.

Los compromisos que nos mueven: el liderazgo internacional de México

El compromiso que México ha demostrado con los esfuerzos globales para contrarrestar el cambio climático y promover el desarrollo sustentable es digno de mención. De 1997 a 2012, México emitió 5 comunicaciones nacionales en el marco de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (UNFCCC), más que cualquier país en desarrollo.¹¹⁴ La COP16 en Cancún, organizada y presidida por México, fue un parteaguas en la diplomacia climática: la diplomacia mexicana logró revivir las negociaciones internacionales de cambio climático y traer a todos los actores a la mesa después del fracaso de Copenhague. Más recientemente, en 2016, nuestro país también presidió la COP13, o la Conferencia de las Partes de la Convención sobre Diversidad Biológica.

El liderazgo internacional mexicano en desarrollo sustentable también se ha visto traducido en la creación de metas de generación de energía limpia, restauración de suelos degradados y combate a la deforestación. En 2015, México fue el primer país en desarrollo en presentar su contribución nacional de reducción de emisiones (NDC, por sus siglas en inglés) para el Acuerdo de París. Se comprometió a reducir sus emisiones de Gases de Efecto Invernadero y Contaminantes de Vida Corta en un 25% hacia 2030,

¹¹⁴ Juan-Carlos Altamirano et al., "Achieving Mexico's Climate Goals: An Eight Point Action Plan", Documento de trabajo (Washington, D.C.: World Resources Institute, Noviembre 2016), <http://www.wri.org/publication/achieving-mexicos-goals>

señalando que 2024 sería el año en el cual las emisiones anuales de México comenzarían a caer. Este NDC incluye un compromiso de alcanzar una tasa cero de deforestación anual hacia 2030. Además, bajo la Iniciativa 20x20, México se ha comprometido a restaurar 8.5 millones de hectáreas de tierras en degradación.

Del dicho al hecho: el largo camino hacia un modelo sustentable de desarrollo

A pesar de la construcción de un liderazgo internacional en términos diplomáticos y el establecimiento de metas ambiciosas, esto no se ha traducido en progreso o avances significativos para transitar hacia esquemas más amigables con el medio ambiente: fuentes limpias de energía, modelos de ciudad bajos en carbono o restauración de suelos degradados y contención de la deforestación. Si bien en cada uno de esos frentes se han dado pasos iniciales el impulso es sumamente lento. Es claro que los compromisos internacionales de reducción de emisiones de México y las metas de generación limpia contenidas en las leyes mexicana son la base para trazar un camino hacia la transición. Sin embargo, las metas y compromisos no pueden reemplazar un esfuerzo real de política pública para transitar hacia una economía baja en carbono, compuesto de programas, presupuesto y coordinación entre órdenes de gobierno, entre sector público y sector privado, y entre sociedad y gobierno.

Hablando específicamente de cambio climático, los resultados hasta la fecha han sido decepcionantes en cualquiera de los tres sistemas que la Comisión Global sobre Economía y Clima identifica como prioritarios para transitar hacia una economía baja en carbono: energía, ciudades y uso de suelo. No es de extrañar que, tomando en cuenta la trayectoria actual –basada en las políticas puestas en marcha hasta finales de 2017–, el *Climate Action Tracker* estime que nuestro país será incapaz de alcanzar su meta de reducción de emisiones hacia 2030.¹¹⁵

¹¹⁵ Climate Action Tracker, "Mexico", Countries, <http://climateactiontracker.org/countries/mexico.html>

Energía

A pesar de los avances en el sector energético, sobre todo gracias a los recientes cambios en el marco legal y el entorno de políticas públicas, todavía es necesario lograr una adecuada implementación y aumentar el grado de ambición de ciertas medidas.

Las recientemente aprobadas Leyes de Transición Energética y de la Industria Eléctrica reafirman la meta de alcanzar un 35% mínimo de generación de energía eléctrica a partir de fuentes renovables hacia 2024. Para esto, el gobierno mexicano contará con Certificados de Energía Limpia (CELs), subastas para contratos de largo plazo en energía limpia, así como un impuesto verde y un mercado de emisiones que será puesto en marcha este año.

A pesar del gran potencial de reducción de emisiones en generación eléctrica, no hay, hasta ahora, planes y medidas claras enfocados en el consumo de energía en sectores difíciles de electrificar, como es el caso de la industria y el transporte. No es casualidad que aún cuando hoy las energías renovables provean el 22% de la generación eléctrica en nuestro país, representen únicamente 4.4% del total de la energía final consumida.¹¹⁶

De hecho, un análisis del World Resources Institute¹¹⁷ señala que, para alcanzar la meta de reducción de emisiones contenida en su NDC, México debe enfocarse en poner en marcha estándares de eficiencia en el sector industrial, fortalecer su débil impuesto al carbono y fomentar la captura de gas metano, tres medidas que hasta ahora no han sido contempladas entre las prioridades del gobierno mexicano en la materia.

Ciudades

Existe un gran número de ciudades medias que están creciendo rápidamente –tanto en superficie como en número de habitantes-. Sin embargo, es claro que este crecimiento no se está dando con un enfoque sustentable. El crecimiento de la mancha urbana, la

¹¹⁶ IRENA, "Renewable Energy Prospects: Mexico", REmap 2030 analysis (Abu Dhabi: IRENA, 2015), www.irena.org/remap

¹¹⁷ Juan-Carlos Altamirano et al., "Achieving Mexico's Climate Goals: An Eight Point Action Plan", Documento de trabajo (Washington, D.C.: World Resources Institute, Noviembre 2016), <http://www.wri.org/publication/achieving-mexicos-goals>

falta de infraestructura de transporte sustentable, el manejo de residuos, la contaminación y el manejo de agua son problemas cotidianos que sufren quienes habitan las ciudades mexicanas.

A pesar de los avances para mejorar la oferta de transporte público, las medidas actuales siguen siendo insuficientes para contrarrestar el aumento de usuarios y el crecimiento del parque vehicular privado. A nivel nacional, el parque vehicular ha ido creciendo desde 1990 y el 40% de los vehículos privados está concentrado en tres grandes zonas metropolitanas: el Valle de México, Guadalajara y Monterrey. Datos recabados entre 2011 y 2015 indican que el 80% de los recursos federales para movilidad urbana fueron orientados a infraestructura para el uso de vehículos privados.¹¹⁸ Aunado a esto, los esfuerzos por fomentar la movilidad no motorizada son casi inexistentes.

Estos factores explican por qué la contaminación en las ciudades más grandes del país ha llegado a niveles sin precedente. En 2016, los niveles de ozono registrados en máximos de ocho horas en la Ciudad de México exceden en 123% los parámetros sugeridos por la Organización Mundial de la Salud, las partículas PM10 (menores a 10 micrómetros) fueron 122% más altas que las recomendadas por la organización y las PM2.5 en 115%.¹¹⁹ Monterrey es ahora una de las 10 ciudades del continente con mayores niveles de contaminación por partículas PM2.5.

Otro gran problema de nuestras ciudades y municipios es, sin duda, el manejo de residuos sólidos. De acuerdo a las más recientes estimaciones del gobierno federal, sólo el 14 por ciento de los residuos sólidos es reciclado. El resto se integra al creciente *stock* de basura que contamina tierras y aguas. Desde luego que el aprovechamiento de los residuos orgánicos para la generación eléctrica es una excepción y no la regla.

¹¹⁸ ITDP Mexico/ British Embassy Mexico City, "Investing for Mobility: Diagnosis of investments in mobility in Metropolitan Areas, 2011-2105", Febrero 2017, <http://invertirparamovernos.itdp.mx/#/descargas>

¹¹⁹ Datos de: Juan Tolentino Morales, "Cómo la medida estelar para prevenir y combatir la contaminación ambiental ya no funciona en CDMX", *The Huffington Post*, 24 de enero de 2018, https://www.huffingtonpost.com.mx/2018/01/24/como-la-medida-estelar-para-prevenir-y-combatir-la-contaminacion-ambiental-ya-no-funciona-en-cdmx_a_23341362/

Uso de suelo

Aunque la reforestación y la restauración de suelos forestales se han convertido en un elemento clave de la agenda nacional, particularmente a partir del 2007 con la creación del programa Proárbol, actualmente la situación del sector forestal es poco alentadora. Conafor, la institución encargada de repartir apoyos e incentivos para la reforestación y la restauración ha sufrido una serie de recortes presupuestales que ponen en entredicho su funcionamiento. El presupuesto federal de 2017 contempló una reducción del 62% en los fondos destinados a programas de pago por servicios ambientales. La pérdida de masa forestal en México ha seguido su camino devastador. Si no hay un giro importante en las políticas del sector, México no cumplirá la meta de cero deforestación para el 2030.

Más aun, políticas como los subsidios agrícolas siguen perjudicando al sector de uso de suelos. Cerca de 6.5 mil millones de dólares son destinados cada año a subsidios para el sector agrícola, los cuales no sólo desincentivan la productividad, sino que profundizan la desigualdad.¹²⁰

Ligada a esto, está la problemática del agua, una parte importante de nuestros acuíferos superficiales, ríos, lagos y lagunas sufren algún grado de contaminación, mientras que nuestras reservas del subsuelo están cada día más sobre explotadas y algunas también están siendo afectadas por la contaminación. A pesar de la enorme inversión que se ha hecho en infraestructura para tratar el agua, aún bajo las estimaciones más optimistas, más de la mitad del agua residual en el país no es tratada.

El uso de suelo también tiene un impacto en la biodiversidad. La pérdida de hábitat, producto de la expansión agrícola y urbana, es la principal amenaza para muchas especies tanto vegetales como animales. Esto ha generado un aumento en el peligro de extinción de muchas especies originarias de nuestro territorio.

¹²⁰ Jonathan Fox y Libby Haight, *Subsidizing Inequality* (California: Wilson Center for Scholars, 2010), https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/Subsidizing%20Inequality_0.pdf

Conclusión

Sin demeritar la magnífica labor que han desempeñado los diplomáticos mexicanos para construir un liderazgo internacional en medio ambiente y cambio climático, es preocupante que dicho compromiso global no se haya traducido en un esfuerzo de gran calado para acelerar la transición hacia una economía baja en carbono a nivel interno. Es imperante reconocer que para construir un verdadero futuro bajo en carbono, las metas y compromisos son insuficientes, si no se implementan las políticas públicas adecuadas para dar señales claras y contundentes a los mercados.

No podemos dejar de enfatizar que, dada su situación geográfica, México es uno de los países más vulnerables a los efectos perniciosos del cambio climático como huracanes, lluvias torrenciales, incendios y sequías. Está en nuestro interés, como país, exigir a la comunidad internacional mayor compromiso para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero en el menor tiempo posible. No obstante, la autoridad moral para respaldar esa exigencia sólo puede venir de nuestra capacidad para poner en marcha nosotros mismos las más estrictas medidas de mitigación.

No cabe duda de que el problema medio ambiental y específicamente el tema del cambio climático son, hoy por hoy, el mayor y más urgente reto de la humanidad. Nuestro país no sólo es altamente vulnerable, sino que está hundido en un visible proceso de deterioro ambiental. A pesar de ello, para ninguno de los candidatos que contienden por la presidencia de la República, este tema ocupa un lugar prioritario en sus agendas. De hecho, de manera preocupante, el control de la industria petrolera y no el futuro de las energías limpias, ocupa un lugar más prominente en el debate público nacional.

Por el lado de la sociedad, si bien se ha dado una muy positiva explosión de organizaciones preocupadas por diversos temas medioambientales, muchas de ellas con gran capacidad para incidir en el debate y en la política pública, el tema no ha logrado convertirse en una verdadera exigencia de la sociedad hacia el gobierno. En el contexto actual, la ciudadanía centra sus preocupaciones principales alrededor de tres temas, la seguridad pública, la economía (particularmente salarios y empleo) y la corrupción. El problema medioambiental no tiene aún cabida entre las prioridades del electorado y avanza silenciosamente sin ser percibido en su verdadera dimensión.

El proceso electoral 2018 será un momento clave para definir el rumbo que tomará la política mexicana de desarrollo sustentable y combate al cambio climático. Más específicamente, el rumbo que seguiremos en materia de energía, desarrollo urbano y usos de suelo. Pero sin una discusión seria y profunda sobre desarrollo sustentable, no seremos capaces de poner en marcha las medidas que tan urgentemente necesita nuestro país para transitar hacia una economía baja en carbono, que progrese en armonía con el medio ambiente.

¿EN DÓNDE ESTAMOS EN MATERIA DE POLÍTICA SOCIAL EN MÉXICO?

JAVIER OBREGÓN RUIZ

Definición de pobreza en México

La pobreza es un fenómeno que siempre ha estado presente no solo en México, sino en la historia de la humanidad, y es un concepto que ha evolucionado con el tiempo.

Desde el punto de vista económico tradicional, una persona puede ser considerada como pobre si ésta tiene un ingreso inferior a un cierto estándar definido como línea de pobreza y existen otras medidas como el PIB per cápita, que nos ayudan a saber cuál es el ingreso promedio de un país.

En México la medición de la pobreza ha sido desarrollada, tradicional y mayoritariamente desde una perspectiva unidimensional, en la cual se utiliza al ingreso como una aproximación del bienestar económico de la población, sin embargo hay un consenso cada vez más amplio sobre la naturaleza multidimensional de este concepto, el cual reconoce que los elementos que toda persona necesita para decidir de manera libre, informada y con igualdad de oportunidades sobre sus opciones vitales, no pueden ser reducidos a una sola de las características o dimensiones de su existencia.

Por ello, la Ley General de Desarrollo Social establece que el Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social (CONEVAL), es la institución responsable de definir, identificar y medir la pobreza y el cual debe considerar al menos los siguientes indicadores:¹²¹

1. Ingreso corriente per cápita.
2. Rezago educativo promedio en el hogar.
3. Acceso a los servicios de salud.
4. Acceso a la seguridad social.
5. Calidad y espacios de la vivienda.

¹²¹ Ley General de Desarrollo Social, Artículo 36.

6. Acceso a los servicios básicos en la vivienda.
7. Acceso a la alimentación.
8. Grado de cohesión social.

Una persona se encuentra en situación de pobreza multidimensional cuando no tiene garantizado el ejercicio de al menos uno de sus derechos para el desarrollo social, y si sus ingresos son insuficientes para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades.¹²²

Cualquier persona puede ser clasificada en uno, y sólo uno, de los siguientes cuatro cuadrantes:

1. *Pobres multidimensionales*. Población con ingreso inferior al valor de la línea de bienestar y que padece al menos una carencia social.
2. *Vulnerables por carencias sociales*. Población que presenta una o más carencias sociales, pero cuyo ingreso es superior a la línea de bienestar.
3. *Vulnerables por ingresos*. Población que no presenta carencias sociales y cuyo ingreso es inferior o igual a la línea de bienestar.
4. *No pobre multidimensional y no vulnerable*. Población cuyo ingreso es superior a la línea de bienestar y que no tiene carencia social alguna.

Política de desarrollo social en el sexenio 2012-2018

El actual gobierno federal estableció en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 cinco ejes de acción, mediante los cuales se llevaría a México un nuevo estado en donde habríamos de escribir nuestra propia historia de éxito y “seríamos felices”.¹²³

Los 5 ejes son:

1. México en Paz
2. México Incluyente
3. México con Educación de Calidad
4. México Próspero
5. México con Responsabilidad Global

¹²² Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, "Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México", Evaluación de programas, p.38, https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/MDE/Paginas/Diagnostico_Programas_Nuevos.aspx

¹²³ Presidencia de México, "Palabras del Presidente Enrique Peña Nieto durante la presentación del PND 2013-2018", Prensa, <https://www.gob.mx/presidencia/prensa/presentacion-del-plan-nacional-de-desarrollo-2013-2018-13233>

La política social del Gobierno Federal, queda englobada en el eje 2 “México Incluyente” en donde se diagnosticó que persisten altos niveles de exclusión, privación de derechos sociales y desigualdad entre personas y regiones de nuestro país.

A raíz de la reforma hacendaria del año 2013, la actual administración federal ha ejercido la mayor cantidad de recursos en la historia de México, y para el año 2018 está previsto que se destinen 2.38 billones de pesos a desarrollo social, lo que equivale a aproximadamente 10.4% del PIB.



Si bien la cifra anterior representa la mayor cantidad de recursos destinados a este importante rubro, en términos del PIB resulta una de las aportaciones más bajas del sexenio.

De acuerdo al CONEVAL, actualmente existen 152 programas y acciones de desarrollo social solamente en el gobierno federal. Estos programas los operan diversas dependencias del gobierno, pues la política es de carácter transversal.

Este sexenio se caracteriza básicamente por dos elementos de cambio en la política de combate a la pobreza. El primero de ellos fue el cambio de nombre del programa insignia de combate a la pobreza “Oportunidades” a “Prospera”. El cambio de nombre obedeció a que en este sexenio se incluirían programas y acciones de fomento

productivo, generación de ingresos, bienestar económico, la inclusión financiera y laboral, entre otras.

El segundo elemento de cambio fue la creación de la Cruzada Nacional Contra el Hambre. La Cruzada no es un programa con recursos propios, sino que representa una estrategia que coordina acciones sociales de 19 dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

Resultados de cara a la elección presidencial

Recientemente, el CONEVAL dio a conocer el “Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2018”, en el cual se muestra, entre otras cosas, la evolución de la pobreza en México de 2008 a 2016.

El Informe revela que a pesar de todos los esfuerzos de nuestra política de desarrollo social el número de personas en situación de pobreza aumento en casi 4 millones de personas en el período de estudio, pero al mismo tiempo, cerca de 3 millones de personas superaron la condición de pobreza extrema.

De acuerdo al propio CONEVAL, lo anterior se debe a que la mayoría de las carencias social se redujeron, aunque las de acceso a la seguridad social y a la alimentación son todavía muy altas.¹²⁴

En suma, al año 2016 en México, 53.4 millones de personas vivían en condiciones de pobreza, y 9.4 millones padecían condiciones de pobreza extrema.¹²⁵

En cuanto a las carencias sociales, la carencia que más se ha reducido es la de acceso a los servicios de salud, que pasó de representar el 38.4% al 15.5% de la población, producto de la creación del Seguro Popular en el sexenio de Felipe Calderón.

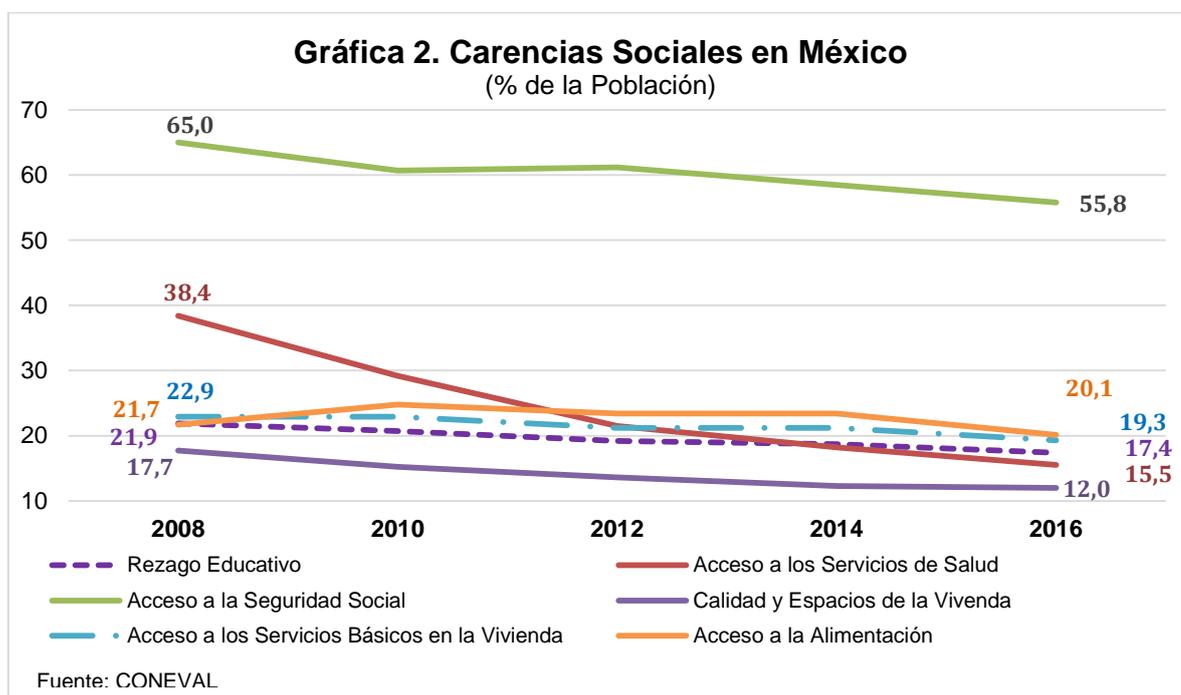
La segunda reducción importante es en la carencia de calidad y espacios de la vivienda. En el año 2008, 17.7% de la población la padecía, y en 2016 se redujo al 12%.

En tercer lugar, se encuentra la reducción del rezago educativo que pasó de 21.9% a 17.4% de la población en el mismo periodo de tiempo. Por último, se observa

¹²⁴ Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, "Evaluación de la política de desarrollo social 2018", Evaluación de la política social, <https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/IEPSM/Paginas/IEPDS-2018.aspx>.

¹²⁵ De acuerdo al CONEVAL, la situación de pobreza se define cuando una persona tiene al menos una carencia social y su ingreso es insuficiente para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades alimentarias y no alimentarias. Una persona en condición de pobreza extrema es aquella que tiene tres o más carencias sociales y además se encuentra por debajo de la línea de bienestar mínimo, esto implica que aún destinando el cien por ciento de su ingreso a alimentación, no alcanzaría a adquirir los nutrientes esenciales para tener una vida sana.

que las carencias por acceso a la alimentación y acceso a los servicios básico en la vivienda prácticamente se han mantenido constantes.



En relación a los ingresos, el Informe del CONEVAL indica que para 2016, el ingreso per cápita promedio mensual de la población pobre del país, en los ámbitos rural y urbano, asciende a 942 y 1,614 pesos, mientras que el promedio nacional se ubicó en 1,406 pesos mensuales.

Para 2016, el valor de la línea de bienestar mínimo promedio mensual en el ámbito rural fue de \$955.09 pesos y para el ámbito urbano de \$1,337.37 pesos.

Por su parte, el valor de la línea de bienestar para los ámbitos rural y urbano fue de \$1,744.28 pesos y \$2,699.42 pesos, respectivamente.

Lo anterior implica que, en promedio, la población pobre rural del país no tuvo los ingresos suficientes para alcanzar, si quiera, la línea de bienestar mínimo, mientras que los pobres de las ciudades apenas pudieron superar la pobreza extrema.

A manera de conclusión, se puede decir que a lo largo de los años, administraciones federales han gastado muchísimos recursos públicos en lo que se ha llamado combate a la pobreza, sin embargo, el destino de todo ese dinero no se percibe en una reducción radical de la población en situación de pobreza y pobreza extrema.

LOS ASPECTOS POLÍTICOS DEL TLCAN

JORGE GUAJARDO

En 1985 el corresponsal en México del diario estadounidense, *The New York Times*, Alan Riding, escribió un libro que cobra vigencia a la fecha. En “Vecinos Distantes” Riding explicaba como el presidente de México en esas épocas era todopoderoso. Nada escapaba el poder del presidente mexicano, salvo dos cosas: 1) no podía reelegirse (en México, por mandato constitucional, la presidencia es de seis años sin posibilidad de reelección) y 2) acercar a México a los Estados Unidos.

Este segundo impedimento, la incapacidad de acercar a México a su vecino del norte, tenía antecedentes históricos. Estados Unidos no nada más nos había robado la mitad del territorio nacional, también nos había invadido y era caracterizado, por el partido en el poder, como la razón de todos los males nacionales. Era el vecino incómodo, el vecino que a todos nos gustaba odiar. En México todavía festejamos la gesta de “los Niños Héroe” que, encargados con la protección del Castillo de Chapultepec, al ver a las fuerzas yanquis acercarse, con suficiente fuerza para tomar el fuerte, prefirieron envolverse en la bandera y lanzarse a su muerte antes de ser derrotados por los “gringos” (palabra que despectivamente usan los mexicanos para referirse a los estadounidenses). Supuestamente viene de los uniformes verdes, de los soldados estadounidenses, y de cómo los mexicanos les decían “green go”, invitándolos a retirarse de nuestro país.

Así, el PRI usaba la imagen del vecino incómodo para justificar los males que aquejaban al país, al mismo tiempo que, pretendiendo defender a México de los bárbaros del norte, apelaban al nacionalismo mexicano para sostener al partido en el poder. Quien no apoyara al PRI-gobierno era acusado de ser agente de los imperialistas del norte. El PRI justificaba su permanencia en el poder envolviéndose, como los Niños Héroe, en la bandera nacional, defendiendo a México del peligro de caer bajo la influencia estadounidense. Por eso era imposible que un presidente mexicano tratara de

acercar al país con los Estados Unidos, hacerlo equivalía a minar la permanencia del partido hegemónico en el gobierno.

Eso cambió radicalmente en 1988 cuando el recién inaugurado presidente Carlos Salinas de Gortari le propuso a su homólogo estadounidense, George H.W. Bush, crear un acuerdo de libre comercio entre ambos países, acuerdo al que posteriormente Canadá solicitaría ser incluido. Con este acto, cambiaron décadas de tendencias anti-EUA en México para empezar una nueva historia, misma que se categorizaría por la colaboración entre los países de América del Norte. México dejaba de ver a sus “Hermanos Latinoamericanos” y tornaba su mirada hacia el norte.

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN o NAFTA en inglés) entró en vigor el 1 de enero de 1994, cambiando la región de manera significativa. Se crearon cadenas de producción entre los tres países que los habrían unido de una manera antes inimaginable. El orgullo de los productos “Hecho en México” pasó a ser, “Hecho en NAFTA”. Los componentes de los productos finales cruzaban las fronteras tantas veces, que al momento de ser terminadas era difícil saber cuanto se había hecho en cada país. A la fecha se estima que, en promedio, cada dólar exportado de México a Estados Unidos contiene 40 centavos de contenido estadounidense. Es decir, las exportaciones NAFTA no son exportaciones mexicanas, son resultado de cadenas productivas, misma que han sido cruciales para sortear la andanada de exportaciones Chinas (como referencia, las exportaciones chinas a EUA solo contienen 6 centavos de componente estadounidense por cada dólar).

El concepto del libre comercio es un concepto ideado por el economista David Ricardo, y consiste en el hecho de que, si cada país se dedica a producir aquellas cosas en las que tiene una ventaja comparativa, los países y consumidores del mundo se beneficiarán y los recursos serán destinados a donde rindan mejores frutos. De esta manera, los productos intensivos en mano de obra, serán hechos de manera más eficiente en países con mano de obra barata, como México, mientras que los productos intensivos en capital serán mejor procesados en países desarrollados. Idealmente la transferencia de tecnología y capitales llevará a un eventual equilibrio a los países que comercian libremente hasta que todos los recursos sean adjudicados de la manera más eficiente. El gran ganador sería el consumidor final que tendría acceso a productos buenos a un menor costo.

En un principio, este fue el caso en la zona del TLCAN. Si bien, en los primeros años hubo desplazamiento de empleos en ambos países (de manufactura en Estados

Unidos y agrícolas en México), eventualmente los consumidores empezaron a notar las diferencias en sus ahorros y, en general, a apoyar las bondades del libre comercio.

Esto cambió en 2001 con el ingreso de China a la Organización Mundial de Comercio (OMC). Al poder ingresar sus productos sin aranceles en los países miembros de la OMC, que incluyen a EUA, Canadá y México, China puso a cientos de millones de sus trabajadores, con sueldos ínfimos comparados a los del TLCAN, a competir con los trabajadores del mundo. No pasó mucho tiempo para que muchas de las empresas intensivas en mano de obra se mudaran a China, para tomar ventaja de esta mano de obra barata. Los resultados fueron 1) productos más baratos para los consumidores del mundo y 2) la pérdida de cientos de miles de empleos en los países desarrollados, principalmente en EUA, que veían sus fábricas cerrar para mudarse a China. Esto causó un enojo colectivo y un desencanto con las bondades del libre comercio.

Así vemos como Estados Unidos llega a sus elecciones de 2016 con los principales candidatos pronunciándose de una forma u otra en contra de los acuerdos de libre comercio. Tanto Bernie Sanders como Hillary Clinton, del lado demócrata, como Donald Trump, del lado republicano, se pronunciaron en contra del recién concluido Acuerdo Trans-Pacífico (TPP, por sus siglas en inglés). Donald Trump fue aún más lejos al amenazar con renegociar radicalmente y, de no ser posible esto, cancelar el TLCAN, el cual llamó “el peor acuerdo comercial en la historia”, de ser electo presidente.

Al principio, el TLCAN enfrentó oposición de los partidos y sectores de izquierda en México. Sin embargo, conforme pasaron los años y se empezaron a manifestar unas de las bondades del libre comercio (solo unas, mayores empleos, pero sin crecimiento en salarios, que ha sido contradictorio con las estimaciones de todos los economistas que predijeron que estos aumentarían), todos los partidos políticos dejaron su oposición al TLCAN y, en el peor de los casos, sólo hablan de modificarlo, cosa que todos parecen estar de acuerdo. El TLCAN fue negociado y firmado en épocas en que no existía el comercio digital, antes de que tomaran forma muchas de las tecnologías que ahora son el motor de la economía mundial, por ende su actualización es necesaria.

Sin embargo, los constantes ataques a México del entonces candidato Trump, y ahora también como presidente, han hecho que la renegociación del NAFTA tome una relevancia política. Al decir que el costo del muro fronterizo sería incluido en la renegociación del Tratado, el presidente Trump pone a los negociadores mexicanos en una posición muy difícil, teniendo que demostrar a cada paso que no están cediendo

ante los EUA, en momentos en que el país se prepara para empezar las campañas con miras a las elecciones presidenciales.

Diferentes encuestas demuestran que en México la renegociación del TLCAN no es un tema de interés para los electores. Ningún candidato está en contra del Acuerdo ni a favor de un acercamiento con Trump. Al haber consenso en posturas entre las diferentes fuerzas políticas, el tema deja de ser electoralmente rentable y así se debe de mantener. Esto cambió un poco el 22 de marzo cuando el candidato puntero, Andrés Manuel López Obrador, hizo un llamado para suspender las negociaciones, pidiendo que sea el próximo gobierno el encargado de negociar. En esa fecha nombró a Jesús Seade, un académico que actualmente radica en Hong Kong, pero con experiencia en la creación de la OMC, como su negociador en jefe en caso de ganar la presidencia.

Mientras tanto, en EUA, las principales cámaras de comercio, grupos de hombres de negocios, gobernadores, legisladores y otros sectores que serían afectados por en caso de que el acuerdo comercial terminara, han pedido a Trump que el país siga adentro del TLCAN, aduciendo la pérdida de competitividad si se retiran. Al mismo tiempo, su gabinete de seguridad nacional le ha señalado la importancia de tener un vecino al Sur interesado en cooperar en materia de seguridad, cooperación que se ha hecho claro, está condicionada a la existencia de un acuerdo comercial en la región.

Todos estos factores apuntan a un final exitoso a las negociaciones entre los tres países. EUA presiona para que estas terminen antes de mayo, fecha en que comienza la temporada electoral en EUA y para cuando esperan el Presidente Trump pueda salir a hacer campaña habiendo atendido una promesa clave de su propia campaña. Todo indica que los acuerdos serán finalizados antes de esa fecha y que se evitará la politización electoral del TLCAN tanto en México, como en Estados Unidos y Canadá. Sin embargo, como todo lo que concierne a Trump, la incertidumbre ha sido la gran característica de este período de negociación.

PARTICIPACIÓN POLÍTICA CIUDADANA

JAVIER BROWN CÉSAR

En nuestras complejas y súper pobladas democracias participar es, ante todo, comunicar: quien no comunica no participa. La noción de “participación” significa tomar parte en algo, recibir una parte, dar parte o compartir. La participación política ciudadana es a la vez un reto personal e institucional: en lo personal implica abrirse al espacio público, interesarse por lo que es propio de la ciudad (polis) y que trasciende el ámbito de los intereses privados y particulares; desde el punto de vista institucional conlleva el diseño de instituciones democráticas y la existencia de una esfera pública abierta a la pluralidad de voces en la que se garantice la plena libertad para dialogar, deliberar y debatir.

En la democracia, la participación se basa en la posibilidad de perfeccionar los instrumentos que permiten llegar a consensos, con base en la más amplia participación posible en las elecciones y en el gobierno, y en la consolidación de una cultura que valora y alienta el debate público. Sólo a partir de la participación y el debate es posible que la pluralidad y el disenso sean la base de un sistema político gobernable, incluyente y abierto. En todo sistema político hay al menos cuatro ejes temáticos a considerar para analizar el tema de la participación política ciudadana: las normas (leyes), las elecciones como instituciones formales, los medios de difusión y los mecanismos informales.

1. Las normas

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es la ley fundamental de la República, en ella se instituye la participación política en diversas esferas.

A. Participación de los pueblos y comunidades indígenas. La composición pluricultural de la Nación, sustentada en los pueblos indígenas está reconocida constitucionalmente, de ahí que se les garantice el derecho a: “Elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno”. Estas previsiones implican que en más de 400 municipalidades, principalmente ubicadas en el estado de Oaxaca, las elecciones se den bajo el tradicional mecanismo de usos y costumbres.

B. Participación en la prevención del delito, prevista en la Constitución y en la legislación secundaria, mediante la institucionalización de un Centro Nacional de Prevención del Delito y Participación Ciudadana.

C. Participación en la planeación del desarrollo, en el marco del sistema nacional de planeación democrática del desarrollo, que busca incorporar las aspiraciones y demandas de la sociedad en un ejercicio que se da cada nuevo período de gobierno de seis años (sexenio).

D. Participación electoral. En México los partidos políticos tienen, entre otros fines, el de “promover la participación del pueblo en la vida democrática”. Los partidos contemporáneos nacieron después de la Revolución, siendo el primero el antecesor del actual Partido Revolucionario Institucional en 1929, seguido del Partido Acción Nacional fundado en 1939. Durante décadas se proscribió al Partido Comunista, hasta la reforma política de 1977; el Partido de la Revolución Democrática surgió en 1989. Existen otros partidos que han obtenido espacios parlamentarios como el Partido del Trabajo, el Partido Verde Ecologista de México y más recientemente el Partido Nueva Alianza, el Partido Encuentro Social y el Movimiento de Regeneración Nacional, como partido antisistema.

E. Mecanismos de democracia directa. La Constitución Federal prevé dos mecanismos de democracia directa: la consulta popular como derecho y obligación y la

iniciativa ciudadana. Cabe señalar que a nivel local existen otros mecanismos como el referéndum y el plebiscito.

Las consultas populares, instituidas desde 2014, pueden ser convocadas por la ciudadanía en un número equivalente al menos, al dos por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores, que en junio de 2017 contaba con 87.3 millones de personas. Cabe señalar que no pueden someterse a consulta la restricción de los derechos humanos; el régimen político; la materia electoral; los ingresos y gastos del Estado; la seguridad nacional y la organización, funcionamiento y disciplina de la Fuerza Armada. Bajo estas hipótesis se rechazaron las consultas promovidas por los tres principales partidos en 2014, con aproximadamente 13 millones de firmas: revisar la reforma energética, elevar el salario mínimo y desaparecer diputados de representación proporcional.

Para la iniciativa ciudadana, instituida en 2012, y regulada en la legislación secundaria desde 2014, se requiere por lo menos el .13 por ciento del listado nominal de electores. Cabe señalar que de las nueve iniciativas ciudadanas presentadas sólo una, la llamada declaración 3 de 3 (declaración de situación patrimonial, de intereses y de impuestos por parte de los servidores públicos), ha sido aprobada por el Congreso de la Unión, aunque con modificaciones.

F. Participación en el Sistema Nacional Anticorrupción. Una de las reformas constitucionales más recientes prevé la creación de un Comité de Participación Ciudadana en el Comité Coordinador del Sistema, integrado por “cinco ciudadanos que se hayan destacado por su contribución a la transparencia, la rendición de cuentas o el combate a la corrupción”.

2. La participación electoral

En México, la función electoral está a cargo de “un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos”. El Instituto Nacional Electoral (INE) es la autoridad máxima en la materia bajo los principios de “certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad”. La

organización de la jornada electoral, conducida por el INE y por organismos públicos locales, está bajo el control de la ciudadanía a través de mesas directivas, con funcionarios (presidente, secretarios y escrutadores) que son insaculados por la propia autoridad electoral, quienes organizan la jornada bajo la supervisión de la autoridad, desde la instalación de las casillas de votación, hasta el cómputo, escrutinio y llenado de actas. En la jornada electoral participan también los representantes acreditados de los partidos políticos, así como de los candidatos independientes, figura que fue introducida en nuestra legislación en 2014.

Durante la mayor parte del siglo XX, las elecciones en México estuvieron bajo el control total del Estado, e incluso el Poder Legislativo se erigía en Colegio Electoral, con la facultad para calificar las elecciones. Fue en 1994 que la autoridad electoral se conformó por consejeros ciudadanos y hasta 1996 el gobierno dejó de tener un representante en el Consejo General del entonces Instituto Federal Electoral. Desde ese entonces, las elecciones han quedado a cargo de autoridades y funcionarios de casilla ciudadanos, además de instituirse un Tribunal Federal Electoral como máxima autoridad jurisdiccional en la materia desde los años noventa.

A nivel constitucional se considera a los partidos políticos como entidades de interés público, cuyo fin es “promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales”.

Las elecciones concurrentes federales se dan cada seis años para la renovación del Poder Legislativo (Cámaras de Diputados y Senadores), presidente de la República, gobernadores, ayuntamientos y congresos locales, que han armonizado sus fechas de elección para empatarlas con la federal, lo que aún no se da en todas las entidades federativas. Las elecciones intermedias renuevan la Cámara de Diputados, así como alcaldías y congresos locales y en su caso, gobiernos estatales en los que no se haya armonizado la legislación para hacerla concurrente con la elección federal. La Constitución manda que todas las elecciones sean concurrentes en el mes de junio, pero

persisten elecciones locales, en las que las fechas son determinadas por cada entidad federativa, vía constituciones y leyes electorales.

En México, el abstencionismo presenta diversas formas: como voto de castigo (voto en blanco o voto nulo), abstencionismo activo y pasivo. Estas categorías no se pueden medir exactamente, ya que el cómputo de los votos implica formar un solo conjunto para los votos de castigo y otro para los ciudadanos que no sufragaron. Lo que es un hecho comprobado por la evidencia empírica es que el abstencionismo es más acentuado en las elecciones intermedias que en las federales concurrentes (presidenciales): el promedio de abstencionismo en elecciones concurrentes es de 33 por ciento, mientras que en elecciones intermedias es del 47 por ciento. En términos del listado nominal de electores, la participación del 67 por ciento del electorado en elecciones concurrentes implica que al menos 28 millones de ciudadanos no sufragaron, lo que hoy día equivale a más del total de la población de Ecuador y Bolivia o a más del total de la población de Guatemala y Honduras. El elevado abstencionismo, junto con la fragmentación del voto y un sistema de partidos que se puede caracterizar como de pluralismo atomizado, son algunas de las causas de la crisis de representatividad que afecta al país.

Los Estudios Censales realizados por la autoridad electoral revelan que las mujeres participan más que los hombres, que la participación rural es más elevada y que el grupo de edad que más participa está conformado por personas de 60 a 69 años. En contrario, se observan menores porcentajes de participación en los hombres, en los electores de 29 a 39 años y en la población urbana.

3. Los medios de difusión

En México, existe un mercado de medios de difusión de naturaleza monopolística u oligopólica, dependiendo del medio, lo que implica la concentración del poder en pocas empresas cuyo fin principal es el lucro y no la veracidad de la noticia. Al día de hoy, la propaganda gubernamental no ha sido regulada a pesar de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha fallado por vez primera contra el Poder Legislativo por la omisión de expedir la legislación secundaria que norme la materia. La Corte ha basado

sus razonamientos en que la libertad de expresión tiene una dimensión colectiva, a que en el contexto de una sociedad democrática resultan indispensables manifestaciones colectivas de la libertad de expresión para formar una opinión pública robusta, y a que el Estado debe abstenerse de utilizar su poder y los recursos de la hacienda pública para la “asignación arbitraria y discriminatoria de publicidad oficial con el objetivo de presionar y castigar o premiar y privilegiar a los comunicadores sociales y a los medios de comunicación en función de sus líneas informativas”.

La Constitución establece que los partidos políticos nacionales tienen derecho al uso permanente de medios de comunicación social, durante las precampañas y las campañas pero prohíbe expresamente que sean los propios partidos y los candidatos quienes contraten tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión. Además se prohíbe que las personas físicas o morales contraten “propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular”.

La Constitución y la legislación secundaria prevén la realización obligatoria de debates entre los candidatos a través de los medios de difusión. Los debates, organizados por la autoridad electoral, se transmiten en cadena nacional y a pesar de que su realización es obligatoria, no hay sanción en caso de que algún candidato se niegue a participar, y tampoco se prevé su cancelación. El primer debate presidencial tuvo lugar en 1994, desde ese entonces, se ha institucionalizado la realización de debates para los candidatos a la presidencia de la República, transmitidos en cadena nacional, y organizados por la autoridad electoral.

4. Los mecanismos informales

Como se ha señalado, la participación formal de la ciudadanía en los procesos electorales, desde la conformación de la autoridad en la materia, hasta la organización de las elecciones, tiene poco más de 20 años: se trata de una democracia joven, que ha generado nuevos ámbitos de participación, adicionales a los que fueron tradicionales durante buena parte del siglo XX: marchas, movilizaciones, mítines, plantones y otras

formas de protesta social informal, que incluso han llegado a tener consecuencias económicas y sociales adversas.

Durante décadas los mecanismos de protesta fueron utilizados o cooptados por el Estado para fines clientelares, esta cultura de la protesta y la marcha no ha sido desmontada, por lo que prevalecen todavía formas de manifestación que desde la periferia se trasladan a la capital del país para incidir en decisiones públicas. En torno a la protesta se ha generado una amplia y lucrativa empresa que capitaliza el descontento y la inconformidad social, bajo un modelo de negociación corporativa (sindicatos y confederaciones) que todavía prevalece y que se hace presente, entre otros momentos, cuando se suscitan conflictos postelectorales o cuando se sospecha de que los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad que norman el proceso electoral han sido violentados.

Conclusiones

Hoy día todavía prevalecen en México viejas prácticas corporativas y clientelares, así como la incidencia de los gobiernos en los medios de difusión y en las elecciones a partir del uso y desvío de ingentes cantidades de recursos públicos. La informalidad en la participación política ciudadana sigue prevaleciendo sobre las vías formales: los procesos de negociación y ajuste siguen dándose bajo un modelo de un Estado corporativo y clientelar que no ha sido superado.

En el ámbito del espacio público la participación política ciudadana sigue siendo marginal, los debates y programas políticos cuentan con bajos niveles de audiencia, con la excepción de los debates presidenciales, y el derecho a participar en el gobierno se limita a vías institucionales marginales, lo que ha fomentado la proliferación de vías no formales como las marchas o las manifestaciones.

En estos tiempos de fragilidad democrática, con instituciones incipientes o frágiles, el debate público está bajo el control de un mercado poco competitivo de medios, que basa sus programas en la capacidad para mantener audiencias cautivas, lo que limita el tiempo que los medios dedican a la política, y margina a líderes de opinión que buscan incidir en la ciudadanía a tiempos y espacios con bajas audiencias.

La debilidad de la cultura política democrática y la caída en la formación de capital social, implican que al día de hoy la ciudadanía siga mostrando una alta apatía hacia los asuntos públicos, desconfianza creciente en las instituciones y cada vez menor capacidad para organizarse en aras de resolver los asuntos y problemas comunes. Las carencias en materia de participación política ciudadana son grandes, los retos considerables.

ALGUNAS APROXIMACIONES PARA COMPRENDER LA CRIMINALIDAD ORGANIZADA EN MÉXICO

CRISTIÁN CASTAÑO CONTRERAS

Para comprender el desarrollo de las actividades criminales en México y en particular el impacto que tiene la criminalidad organizada es necesario integrar una visión sistémica del fenómeno. El aportar al analista simplemente cifras delictivas no explican las razones del porqué en México se han presentado índices de violencia y crimen sin precedente.

Este artículo pretende abordar la fenomenología criminal exponiendo cuatro dimensiones en donde han permeado las actividades ilícitas y cuatro variables que denominaremos estructurales y que son parte de la raíz y causalidad del crecimiento fenómeno.

Las cuatro dimensiones que se expondrán son la económica, la política, la psicosocial y la cultural. Las cuatro variables estructurales que se conjugan son la violencia estructural, la inseguridad en conjunto con la incapacidad institucional, la corrupción y la impunidad.

Dimensión económica y el proceso globalizador

Las organizaciones criminales modernas surgieron en México en la época de postguerra teniendo como propósito principal la producción, distribución y venta de sustancias prohibidas (fundamentalmente teniendo como mercado los Estados Unidos de América), considerando como precedente que en nuestro país se producían sustancias como la marihuana o los derivados del opio y que se ofrecían a combatientes estadounidenses involucrados en los conflictos armados de aquella nación.

En la década de los noventa y con el proceso globalizador, los mercados ilícitos se abrieron más que los propios mercados lícitos, aperturando nuevas oportunidades de

negocio ilegal tal como lo señala Moisés Naim en su libro “Ilícito” controlando cualquier actividad considerada fuera del marco legal. Esta apertura fomentó el deseo de lucro por quienes ya ejercían la actividad del narcotráfico transformando a las organizaciones criminales en verdaderos emporios en donde aparecieron otros mercados ilegales para controlar como los son el tráfico de mercancías ilegales, el tráfico y la trata de personas, el tráfico de armas entre otras operaciones criminales de jugosas ganancias.

Cabe destacar que la globalización también trajo consigo la transnacionalización de los mercados ilícitos, y organizaciones como el Cártel del Pacífico que estableció vínculos con organizaciones criminales en Sudamérica, Colombia, Venezuela, Europa y Asia. El Cártel del Golfo y su brazo armado denominado “Los Zetas”, quienes había reclutado y corrompido a antiguos integrantes de las fuerzas especiales de las instituciones armadas de México y Guatemala, establecieron vínculos con la N´drangueta, la mafia Calabresa Italiana, desarrollando operaciones en Europa, Asia y África con el objeto de traficar sustancias prohibidas, tráfico, trata de personas, armas y mercancías ilegales entre otras. Los Zetas y la N´drangueta llegaron a controlar gran parte del mercado ilícito e inhumano de la trata de mujeres y niños con propósitos de explotación sexual tanto en Europa del Este como en México y América Central operando en conjunto. No es casualidad que en México desde hace un par de décadas se promocionaran en giros negros y establecimientos nocturnos mujeres de procedencia, rusa, eslovaca, ucraniana, húngara o checa.

La transnacionalidad es uno de los factores que ha ampliado los horizontes de los negocios ilícitos y de la capacidad de despliegue operativo criminal de manera inimaginable, aportando importantes ganancias a sus socios y sus redes de protección institucionales y no institucionales.

Considerando que el propósito fundamental de las organizaciones criminales es el lucro económico debemos enunciar los factores expuestos por el Profesor Jean Francois Gayraud que sustenta cómo la globalización consolidó también las figuras del “mafioso empresario” y el “empresario mafioso”. El primero, es un actor que proviene del mundo criminal y que crea unidades de negocio ilegal diversificado y que junto con el segundo –el cual proviene del mundo de los negocios– utiliza unidades de negocio “legal” para involucrar activos y dinero proveniente de las actividades delictivas. Eso ha generado que en México exista el impulso de nuevas unidades de negocio establecidas

legalmente pero financiadas con recursos de procedencia ilícita, lo cual coadyuva con el proceso de blanqueo de dinero.

Dimensión política y de poder público

En esta dimensión se puede apreciar cómo las instituciones públicas son sometidas o cooptadas por las organizaciones criminales con el objeto de tener la complacencia o apoyo a sus actividades ilícitas. Si bien el interés de los criminales no es ejercer el poder público ni la implementación de políticas públicas, el tener la colaboración o sometimiento de Secretarios de Estado, funcionarios federales, gobernadores, alcaldes o instancias de gobierno de los tres niveles (incluyendo por supuesto aquellas responsables de la seguridad pública) es un soporte institucional que incrementa la libertad de acción por parte de los grupos delictivos y su capacidad de lucro. Dichas organizaciones –como se ha documentado– controlan en centenares de ayuntamientos, los procesos de licitación de obras públicas, de control e inspección de los denominados “giros negros” y de otras acciones gubernamentales en donde pueda generarse alguna ganancia ya sea por cobro de derechos, impuestos o aprovechamientos.

En el mismo sentido, las capacidades institucionales de las corporaciones gubernamentales responsables de la seguridad y la justicia han sido seriamente mermadas. Como se expresará en el apartado de las variables estructurales, la eficacia de dichas instituciones es tan pobre que solo 1 de cada 100 delitos recibe sanción institucional conforme al marco jurídico vigente. Cabe destacar que en México existen más de 2,000 corporaciones de seguridad pública considerando las de orden municipal, estatal y federal, lo cual deriva en una incapacidad para consolidar una visión estratégica y operativa de la seguridad pública.

Especial mención merece el deterioro de las instituciones políticas partidistas que en todos los casos y expresiones partidarias en México, han registrado el involucramiento de jefes y operadores criminales entre sus filas y dirigencias. Finalmente, el crimen no distingue colores y las diversas organizaciones ilícitas según la región donde operen, han dispuesto financiar campañas, apoyar candidatos o dirigentes políticos a cambio de obtener posiciones públicas en áreas estratégicas para sus operaciones criminales, así como apoyo o encubrimiento de sus actos delictivos. Esto, sin duda, representa el mayor riesgo para la democracia mexicana que hoy por hoy no ha encontrado una vía para evitar la infiltración y control en sus instituciones partidarias por parte de agentes criminales.

Dimensión psicosocial y cultural

A este respecto podemos señalar que se ha consolidado una base social que simpatiza, respalda y coadyuva con las organizaciones criminales y sus actividades. Parte de dicho comportamiento se vincula con la dependencia económica de familias y comunidades enteras con los grupos criminales y los recursos derivados de las acciones ilícitas. Es así que en los últimos años, grupos sociales y organizaciones de la sociedad civil han emprendido campañas de desprestigio y manifestaciones en contra de la presencia institucional de las corporaciones gubernamentales de seguridad, particularmente las federales (incluyendo a las Fuerzas Armadas), al reconocer de antemano, que a nivel municipal los estándares de confianza de los policías es realmente muy baja.

Cabe destacar que en México están registrados cerca de 400,000 miembros de las corporaciones policíacas en los tres niveles de gobierno de los cuales, aproximadamente 360,000 son de orden municipal y estatal, siendo de orden federal solo 40,000 (sin incluir a personal militar).

En conexión con la dimensión social descrita, se puede apreciar que en las últimas décadas se ha ido edificando una contracultura de lo ilícito. Algunos le llaman “narcocultura” aunque como hemos dicho, las organizaciones criminales han expandido sus actividades ilícitas al tráfico y la trata de personas, el tráfico de armas, el secuestro, la extorsión, el tráfico de combustible robado, así como el control de operaciones económicas y financieras lícitas como lo son las obras públicas de instancias municipales y estatales o su involucramiento con el mercado inmobiliario entre otros además de la producción, distribución y venta de estupefacientes.

Dicha contracultura criminal, encumbra lo ilícito como un ideal aspiracional para las nuevas generaciones. Se han fabricado deidades al respecto como lo es “la santa muerte”, “san Nazario” (antiguo jefe de la organización criminal “La Familia Michoacana”) o el “Señor Malverde” a quienes se reza y encomienda el éxito y la vida de los criminales y sus familias. Entre otras expresiones contraculturales se encuentran la composición de corridos y musicales exaltando “las virtudes” de los jefes criminales. Se han articulado lenguajes, códigos de vestimenta e incluso de arquitectura propias de quien se precia ser “un gran jefe criminal”.

En este sentido los jóvenes –que hoy siguen siendo un grupo etario estratégico poblacional–, al no encontrar oportunidades de educación, empleo y desarrollo de manera legal, son presa fácil para caer en las redes criminales quienes ofrecen un camino de vida y un sustento económico para ellos y sus familias.

VARIABLES ESTRUCTURALES QUE POTENCIAN EL FENÓMENO CRIMINAL

La violencia, la inseguridad, la corrupción y la impunidad, son variables de orden estructural que interactúan potenciando el flagelo que hoy está quebrantando el estado de derecho y la paz en México.

Sobre la violencia debemos decir que es un fenómeno no exclusivo del crimen organizado o la delincuencia común. La violencia se ha ido afianzando en el comportamiento social. Al respecto podemos exponer como evidencia que el delito de mayor incidencia en regiones como el norte del país entre otras es el de violencia familiar (que por cierto es un delito que se incorpora en la mayoría de las ocasiones a la cifra negra al no ser denunciado ante autoridad competente).

Pero la violencia es un factor que también se puede visualizar en la escuela, (México es el segundo país con mayor incidencia de bullying), en el trabajo y en la comunidad en general. En diversas regiones del país, el mayor número de reportes de solicitud de apoyo policiaco por parte de la comunidad se da en función de riñas o confrontaciones entre vecinos.

La violencia será siempre factor de riesgo y potenciadora del rompimiento del orden legal y la sana convivencia entre los ciudadanos. Por ello, entre más violencia exista en nuestras comunidades, mayor será la incidencia y propensión a la ejecución de actos que deriven en ilícitos. Según la última Encuesta sobre cultura de la legalidad, los mexicanos calificaron con un valor de 3.6 de 10 como máximo posible el cumplimiento de una cultura de la legalidad en nuestro país.

Así mismo, según el reporte del World Justice Project 2017, México obtuvo el lugar 108 de 113 países evaluados en cuanto a calidad de su sistema de procuración e impartición de justicia criminal. En el mismo sentido, según la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción de la Seguridad (ENVIPE) realizada por el INEGI, solo 7 de cada 100 delitos se denuncian. Esto significa que 93 delitos de cada 100 quedan impunes porque ni siquiera fueron del conocimiento de la autoridad competente. Adicionalmente, la ENVIPE también señala que 1 de cada 100 delitos recibe sentencia condenatoria, lo cual deja el índice de impunidad en 99%. Esta cifra es un claro reflejo de la incapacidad y debilidad de las instituciones del Estado para procurar e impartir justicia. Este tremendo boquete que deja la impunidad es un aliciente para cualquiera que pretende romper cualquier regla, cualquier norma de convivencia o cualquier ley, lo que potencia la tendencia a ejecutar entonces cualquier acto ilícito –sea grave o no

grave–, sabiendo de antemano que la probabilidad de que sea sancionado es realmente ínfima.

A esta complejidad habrá que sumar la corrupción estructural que se ha desarrollado por generaciones. La corrupción generalmente se asocia con actos de gobierno o con la clase política, sin embargo, como ha sido estudiado y demostrado, la corrupción es una forma de comportamiento que ha permeado todos los sectores y estructuras sociales en México. Según el índice de Impunidad desarrollado por la Universidad de las Américas de Puebla, México es el segundo país con mayor índice de corrupción solo después de Filipinas. De acuerdo con Transparencia Internacional, México ocupa el lugar 126 de 173 países evaluados en cuanto a percepción de la corrupción y el World Justice Project ubica a nuestro país en el lugar 99 de 113 países evaluados en cuanto a niveles de corrupción formando parte del grupo nada selecto de los 15 países con mayor índice de corrupción en el mundo junto con naciones como Afganistán, Camerún, Cambodia, Venezuela, Liberia, Kenia, Uganda, Nigeria, Sierra Leona o Bolivia, entre otros.

Estas cuatro variables estructurales sin duda tienen un impacto en las cuatro dimensiones expuestas previamente potenciando los niveles de impunidad, siendo un franco aliciente para las actividades ilícitas y enalteciendo la posibilidad de encontrar la vía criminal como forma y modelo de vida. No es de extrañarse que el año 2017 ha sido el año con mayor incidencia delictiva en los últimos 20 años. Así mismo, se vislumbra que el 2018 seguirá una tendencia similar ante la carencia de políticas de Estado y políticas públicas que sean diseñadas con diagnósticos integrales reconociendo y aprendiendo del entorno estratégico que debería incluir el pasado y la coyuntura para visualizar un horizonte estratégico –que dimensionará el futuro– con ojos de largo plazo y esfuerzos que trasciendan las acciones gubernamentales de corto plazo que han sido la premisa fundamental del quehacer público en nuestra nación.

MÉXICO: PAÍS DE POBRES Y NO DE CLASES MEDIAS

MIGUEL REYES

MIGUEL LÓPEZ

México es un país de contrastes y contradicciones, es un país rico, ubicado entre las economías de los G20 por su nivel de producción, pero al mismo tiempo es un país pobre porque las desigualdades sociales y económicas se reproducen y persisten en el tiempo. Distintos estudios muestran que existe una profunda y persistente situación de desigualdad y pobreza.¹²⁶ Esto es uno de los desafíos más grandes para el próximo Gobierno Federal y un tema en donde los candidatos a la Presidencia de la República en 2018 deben hacer propuestas concretas y puntuales.

Los resultados del proyecto de investigación “México: país de pobres y no de clase medias”, coeditado entre la Universidad Iberoamericana y la Fundación Konrad Adenauer,¹²⁷ muestran que no vivimos en un país de clases medias, sino de pobres. La población en pobreza supera 2.3 veces a la población considerada como clase media (Gráfica 1). En los últimos 20 años, la pobreza en nuestro país no ha manifestado cambio alguno. De acuerdo a dicho estudio, una de las principales causas de esta situación obedece a que el ingreso de la mayoría de la población ha sufrido una caída significativa.

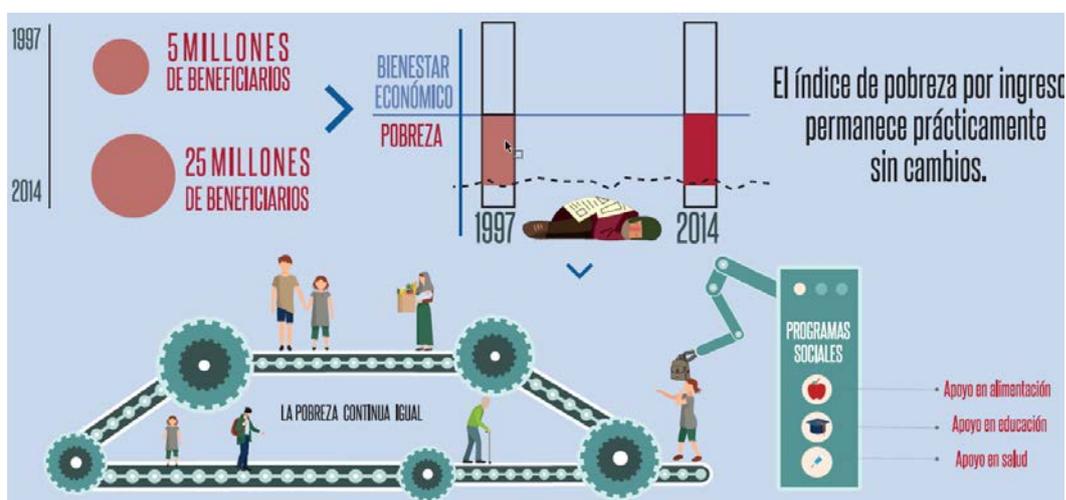
Si bien es necesario mencionar que los avances en materia de pobreza se dieron en carencias como salud, calidad, espacios y servicios de vivienda, en las demás carencias existe un estancamiento, siendo el ingreso y la seguridad social, las áreas de oportunidad que requieren mayor atención de la política pública. Los programas

¹²⁶ Ver: (1) Miguel Reyes y Graciela Teruel, “Desigualdad y estancamiento económico: Los pendientes de la globalización en tiempos de crisis”, *Revista de la Universidad Iberoamericana* (2016); (2) Observatorio de Salarios-EQUIDE, “Informe 2016 del Observatorio de Salarios de la Universidad Iberoamericana”, Universidad Iberoamericana Puebla-EQUIDE (2016); (3) Gerardo Esquivel, “Desigualdad extrema en México: concentración del poder económico y político”, Reporte de Oxfam México (2015): 23.

¹²⁷ Graciela Teruel, Miguel Reyes, Eduardo Bermejo, et al., *México: País de pobres y no de clases medias* (México: Fundación Konrad Adenauer y Universidad Iberoamericana, Gedisa, 2017).

sociales han sido una respuesta fallida a la pobreza para combatirla de manera efectiva y eficaz. Desde mediados de los años noventa, la política social ha apostado la mayoría de sus recursos a los programas de transferencias condicionadas. Entre 1997 y 2014, la cobertura de los programas sociales emblemáticos de pobreza como PROSPERA (antes Progres y Oportunidades) se ha quintuplicado,¹²⁸ al pasar de una cobertura en 1997, de aproximadamente 5 millones de personas a casi 25 millones para 2014. Sin embargo, la pobreza por ingresos permanece prácticamente sin cambios (Figura 1). En 1994, la población debajo de la línea de bienestar era de 54.8%, mientras para 2014, era de 53.2%,¹²⁹ con el agravante de que, aunque en términos relativos el porcentaje sea similar, en términos absolutos, hay más individuos pobres, dado el crecimiento poblacional. En cuanto a la población que no alcanza un ingreso para adquirir la canasta alimentaria de acuerdo al Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), equivalente a la Línea de Bienestar Mínimo (LBM), en 1992 era de 22.4% mientras para 2014 fue 20.6%, situación que muestra que tanto en una línea de pobreza monetaria que captura la canasta completa –alimentaria y alimentaria, la LB– como en aquella que solo se enfoca a la alimentaria –LBM–, los avances en el período son prácticamente nulos.¹³⁰

Figura 1. Beneficiarios de programas sociales en México



Fuente: Elaboración propia con datos de Prospera (2016) y Programa Oportunidades (2000)

¹²⁸ De acuerdo a información de PROSPERA, al inicio del programa en 1997, la cobertura era para aproximadamente cinco millones de personas. Para 2014, la cobertura es cinco veces más, casi 25 millones. Prospera “Programa de inclusión social”. México, 2016, <https://www.gob.mx/prospere>

¹²⁹ La medición para 2016 arroja poco más del 50%. No se consideró tal resultado en función de las inconsistencias en la metodología de captura del ingreso de la ENIGH del 2015 y 2016, que no hace comparables las series con la información precedente de la ENIGH.

¹³⁰ Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares (ENIGH) años 1994, 2002, 2012 y 2014.

Las transferencias condicionadas a través de PROSPERA, mitigan y ayudan de manera temporal a ciertos hogares a contar con ingresos seguros. Sin embargo, en un entorno de mercados laborales con alta informalidad, bajos salarios y precarización del empleo, estos programas contribuyen poco a la reducción sustancial de la pobreza.¹³¹ La política pública así diseñada, le deja un peso enorme a una política social asistencial para resolver la pobreza. No hay sinergias entre política económica, social, laboral, industrial y fiscal que dirijan a un crecimiento sostenido del nivel de vida de la mayor parte de la población mexicana, que dirijan a México hacia un país de clases medias en cuanto estatus y condiciones de vida media dignas y adecuadas, sino hacia un país pobre, cuya característica sustancial es la persistente inequidad de la riqueza y el ingreso.

En lo que respecta a las clases medias, si bien se diferencia de la población pobre, no deja de estar vinculada fuertemente a la situación de vulnerabilidad y, por tanto, con el riesgo de caer en situación de pobreza o de carencias múltiples ante situaciones de choques económicos como las crisis o los gastos catastróficos en salud. La persistencia de la pobreza y vulnerabilidad que dan lugar a que aproximadamente el 80% de la población se mantengan en esta situación en el período entre 1992 y 2014, dan cuenta que aunque las clases medias crecieron entre 1996 y 2006, cayeron significativamente entre 2006 y 2014, para mostrar niveles similares entre el punto de partida y final.

Gráfica 1. México: país de pobres y no de clases medias (1992-2014)

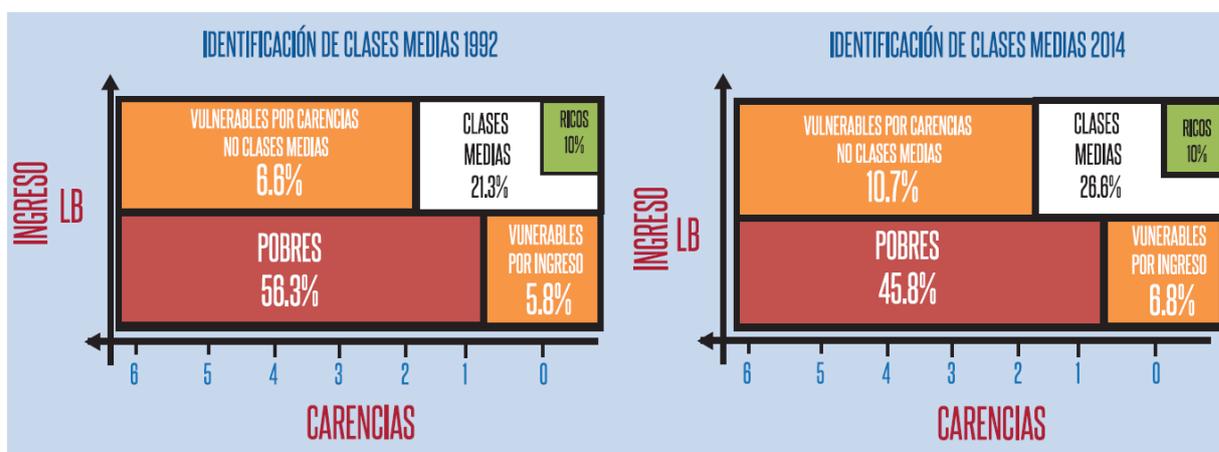


Fuente: México, país de pobres y no de clases medias, KAS-IBERO, 2017.

¹³¹ Miguel Reyes y Wilson Romero, coords., *Los mercados laborales, la pobreza y la desigualdad en América Latina* (México: Asociación de Universidades Confiadas a la Compañía de Jesús y Universidad Iberoamericana Puebla, 2017): 300.

La crisis alimentaria y económico-financiera de 2006 y 2008-2009 respectivamente, dan cuenta de su fragilidad ante eventos adversos, al ubicarse parte de su población en los límites de ingreso de la línea de pobreza monetaria. Es de resaltar en ese sentido, que la sociedad mexicana no cuenta con elementos que permitan reducir la fragilidad de la clase media. Esta situación contrasta drásticamente con lo que ocurre en países desarrollados, en donde entre el 60% y el 80% de su población se ubica dentro del estatus y de las condiciones de vida de las denominadas clases medias.

Cuadro 1. Identificación de clases medias



Fuente: México, país de pobres y no de clases medias, KAS-IBERO, 2017.

Algunos elementos estructurales que han funcionado en otros países y que actúan en conjunto con políticas sociales garantes de derechos, es la existencia de mercados laborales donde el salario mínimo percibido en éste sea garante de bienestar y nivel digno y adecuado de vida. En México, el salario mínimo es garantía de pobreza, debido a que se encuentra por debajo de la línea de bienestar del CONEVAL. De acuerdo al Policy Brief “México, país de trabajadores pobres”,¹³² México es un país cuyos salarios bajos perpetúan la pobreza y muestra los menores salarios mínimos por hora de América del Norte y América Latina.

Existen dos parámetros al menos para cuantificar el nivel de déficit de un país en materia de derechos laborales vinculados al ingreso mínimo remunerado, al salario mínimo: la distancia del salario mínimo a la línea de pobreza –Brecha de pobreza– y la

¹³² Graciela Teruel, Miguel Reyes y Miguel López, "México: país de trabajadores pobres", *Policy Brief 1*, Observatorio de Salarios-EQUIDE (diciembre de 2017).

brecha del salario mínimo ideal o digno al salario mínimo oficial –Brecha de Bienestar–. México tiene la Brecha de Pobreza y Bienestar más grande de América del Norte y América Latina.¹³³ Varias políticas salariales y de mercado de trabajo contribuyen para tales resultados: a) implementación de reforma laboral que abarata costos de contratación y despido; b) desvinculación de aumentos salariales de productividad o rendimiento de la empresa; c) cambio en la composición de la estructura salarial: aumento en la participación de trabajadores con mayor precarización (1-3 salarios mínimos) y caída en la participación de salarios mayores a 5 salarios mínimos; d) mayores tasas de desempleo en población con mayores niveles de escolaridad.

Si los salarios mínimos no hubieran cargado con el costo del ajuste y crisis de los ochentas y noventa y no hubiera perdido poder adquisitivo, estaría en niveles similares a los de la línea de pobreza por hogar de \$353 pesos diarios. El *Living Wage Calculator del MIT*¹³⁴ plantea que aun cuando los salarios mínimos sean de idéntico valor a la línea de pobreza, existe vulnerabilidad, porque se encuentran en el límite de caer en pobreza. De otra manera, aunque no existan ya brechas de pobreza en materia salarial, los salarios son de pobreza porque se encuentran en la línea de pobreza, que en el caso de México sería la línea de Bienestar del CONEVAL.

La Brecha de Bienestar, identificada con la distancia entre el salario mínimo ideal o digno y la línea de pobreza oficial, mayor a la brecha de pobreza, es indicativa que se requiere un salario mínimo mayor al de pobreza, que vaya más allá de los niveles de supervivencia y pobreza, de bienestar efectivo mínimo, de bienestar y estatus de niveles de vida adecuados y dignos, similares a los de una clase media, representativos de las condiciones sociales medias, cuyo valor debiera ser de \$ 634 pesos diarios.¹³⁵

La investigación también muestra que la educación no ha servido como catalizador para aumentar el ingreso de la población trabajadora en el largo plazo. Al observar el movimiento salarial por nivel educativo, éste ha sido prácticamente nulo

¹³³ Miguel Reyes y Wilson Romero, coords., *Los mercados laborales, la pobreza y la desigualdad en América Latina* (México: Asociación de Universidades Confiadas a la Compañía de Jesús y Universidad Iberoamericana Puebla, 2017): 300.

¹³⁴ <http://livingwage.mit.edu/>

¹³⁵ Graciela Teruel, Miguel Reyes y Miguel López, "México: país de trabajadores pobres", *Policy Brief 1*, Observatorio de Salarios-EQUIDE (diciembre de 2017).

para todos los niveles educativos. En el estudio realizado por Reyes, Cerón y López,¹³⁶ se muestra evidencia de que aunque el país tiende hacia una menor desigualdad educativa al ampliar significativamente su cobertura en niveles básico, ello no significa menor desigualdad en la distribución del ingreso. Los mayores niveles de cobertura educativa en la estructura ocupacional, los mayores niveles de escolaridad promedio, no han ido acompañados de significativos diferenciales en el mercado de trabajo. La educación, si bien es condición necesaria para tener un mejor ingreso y nivel de vida en promedio, no es suficiente para moverse en la escala social. La caída en el poder adquisitivo de la fuerza de trabajo, desde la más calificada a la menos calificada, pauperiza y empobrece a buena parte de la población trabajadora. De 2012 a la fecha, el salario mínimo ha perdido casi 4% de su poder adquisitivo, mientras, el salario promedio, empujado por las abruptas caídas en salarios de trabajadores con posgrado, universidad y preparatoria, lo ha hecho en un 14.4%.

En relación a las denominadas Carencias Sociales, éstas afectan de manera distinta a cada una las distintas categorías ocupacionales que conforman la estructura productiva de nuestro país. Los trabajadores que no cuentan con seguridad social y los pequeños propietarios son las categorías que muestran una mayor incidencia en las carencias sociales. Actualmente el 58.5% de la población mexicana no cuenta con seguridad social. El hecho de contar con seguridad social implica que el trabajador puede tener acceso a servicios de salud, un seguro para el retiro y acceso a financiamiento de una vivienda digna. Más de la mitad de la población ocupada en situación de pobreza son trabajadores sin seguridad social. Ante tal situación, son necesarias políticas públicas eficaces y eficientes para atender el rezago social.

La situación de vulnerabilidad de gran parte de los empresarios micro y los pequeños propietarios que pueden tener ingresos promedio por debajo de un trabajador de una empresa mediana y grande, ha sido potenciada por varios factores: a) profundización de estructuras oligopólicas y monopólicas; b) desvinculación del mercado internacional; c) dependencia de un mercado interno deprimido con bajos niveles salariales y restricción generalizada en los mercados de crédito; d) alto nivel de

¹³⁶ Miguel Reyes, Arturo Cerón y Miguel López, “México: un país que no se mueve. Un análisis de movilidad social a partir de un enfoque de clases”, *Panorama Económico* 23, Vol. XII, julio-diciembre, Instituto Politécnico Nacional-IPN (2016).

desigualdad a nivel empresarial, donde el 10% del capital se apropia del 55% del ingreso nacional.¹³⁷

En este último sentido, la desigualdad que observa el sector empresarial no permite que las pequeñas y medianas empresas, tengan posibilidades de crecimiento. La diferencia entre las ganancias promedio de una empresa que contrata hasta dos trabajadores y la de una con más de 1,000 empleados es de 1,265 veces. Tal situación, imposibilita a la mayor parte de los empresarios agrupados en las micro y pequeñas empresas a tener ingresos suficientes y dignos para ellos y sus familias. Imposibilita también a que sus trabajadores perciban salarios mínimos acordes con lo establecido con la Constitución como remuneración mínima. La falta de un equilibrio entre mercado interno y externo, de políticas efectivas de desconcentración de la actividad económica genera problemas intrínsecos para el crecimiento de las denominadas clases medias.

Propuestas para el fortalecimiento de las clases medias en México

Si bien la reorientación de la política de crédito y profundización del mercado financiero pueden contribuir a la creación y sostenimiento de clases medias, en la mayor parte de los países donde esta población es mayoritaria, su vulnerabilidad-fragilidad se ha contrarrestado con políticas de mercado laboral que mantienen cierto ingreso permanente en el ciclo de vida por encima de la línea de pobreza, así como protección social ante la vejez, enfermedad, accidente en el trabajo, entre otros. El salario y la seguridad social, en síntesis.

Para fortalecer de manera sustantiva y sostenida el crecimiento de las clases medias en México, es decir, la generación de una gran masa de población con acceso a condiciones de vida adecuadas y dignas, es necesario garantizar a la población el derecho y acceso a la seguridad social, mejoras salariales y mecanismos efectivos antimonopolios.

¹³⁷ Miguel Reyes, Graciela Teruel & Miguel López, "Measuring True Income Inequality in Mexico", *Latin American Policy*, 8 (1), (2017): 127-48.

Nueva política salarial

Es necesario hacer un cambio en la inserción de México en el contexto internacional, es decir, pasar de ser un país de bajos salarios a un país con salarios dignos, adecuados y competitivos. Las divergencias en productividad con América del Norte son de 3 a 1, mientras la brecha en los salarios promedio es de 4 a 1, indicativo que el nivel salarial de México no está acorde con las tendencias promedio de la productividad nacional.

Se requiere la “desindexación” del salario mínimo de la inflación esperada, la desindexación de los salarios promedio de los salarios mínimos e inflación esperada y la liberalización de los salarios en general de la economía, donde éstos sean establecidos por rama y sector de actividad económica con base a criterios de productividad y equidad social. Para llegar al objetivo de salarios mínimos garantes del derecho constitucional a una vida digna y adecuada, los salarios deben considerar al menos 3 aspectos para su establecimiento:

A. Inflación esperada: con el fin de recuperar el poder adquisitivo es deseable la elaboración de un índice de costo de vida versus el índice de inflación en general (INPC¹³⁸). Ello permitiría capturar con mayor precisión y detalle, los cambios y transformaciones en el costo de la canasta alimentaria y no alimentaria básica e indispensable, cuyo componente regional no es considerado a la hora de establecer modificaciones salariales.

B. Indicador de eficiencia: este mecanismo implica que parte de las ganancias de la productividad social deben formar parte del crecimiento de los salarios. Ello puede establecerse con base a la productividad sectorial y regional.

C. Indicador de equidad: el factor de equidad se establece como respuesta a una desigualdad generada por la productividad sectorial y regional. De esta forma, el indicador de equidad, garantiza que las distancias entre salarios no sobrepasen un límite y coadyuven con ello a la reducción de la desigualdad, a través de la disminución en las brechas salariales. El objetivo es la reducción de brechas salariales a no más de 1:10.

¹³⁸ INPC, Índice Nacional de Precios al Consumidor, que engloba más de 80 mil productos y captura los componentes de inflación subyacente y no subyacente. El componente subyacente, que muestra cierta estabilidad en precios a lo largo del tiempo, no necesariamente compone el aspecto central de las canastas de consumo, más vinculado a la inflación no subyacente, con alta variabilidad en precios de mercancías provenientes de los sectores agrícola y energético.

Seguridad social universal

La propuesta de seguridad social universal, es viable si el Estado cuenta con mayores recursos para financiar un piso mínimo de seguridad o protección básica universal. La obtención de financiamiento proveniente de la puesta en marcha de un sistema impositivo progresivo que elimine tratamientos y regímenes fiscales especiales -como el minero, de autotransporte, grupos económicos o corporativos- permitiría desarrollar un sistema universal de protección social básica para toda la población ocupada. Aquellos trabajadores con mayores salarios, podrían acceder, de manera similar a lo que se realiza en otros países, a mayores prestaciones vinculadas a sus ingresos, de tal manera, que el sistema respete progresividad pero permita el acceso a condiciones especiales o superiores al piso mínimo para aquellos trabajadores con más altos ingresos que puedan financiarlo.

Tal piso mínimo de seguridad o protección social, debe ser garante de lo establecido en la materia en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y tratados internacionales. Ese umbral de partida debe, por tanto, ser construido, desde un enfoque amplio de bienestar y garante de derechos sociales como lo es la seguridad social. Debe, asimismo, bajo este modelo, desvincular la seguridad social del trabajo y contar con un financiamiento sostenible que permita un nuevo modelo fiscal progresivo sin tratamientos y regímenes fiscales especiales.

Instituciones antimonopolio y políticas públicas redistributivas intra-empresariales

Se requiere de mecanismos e instituciones que al interior del capital generen la más amplia redistribución y posibilidades de crecimiento efectivo de pequeños y medianos negocios. La transformación de la política industrial en una real política de conformación de clústers de productividad-competitividad regionales así como una efectiva política fiscal que respete lo establecido en la Constitución en materia de progresividad, eliminado regímenes fiscales especiales y el subsidio a grandes grupos económicos de control monopolístico oligopólico, además de la implementación de mecanismos eficaces y eficientes de control monopolístico y oligopólico de los recursos económicos que se utilizan en países desarrollados de economía de mercado, son parte de las acciones en políticas públicas que se requieren para reducir la desigualdad intra-

empresarial, generar un mercado interno sólido y una política salarial garante de los derechos establecidos en la Constitución en materia de remuneración mínima adecuada y digna. Las medidas serían las siguientes:

Política industrial

1. Regulación efectiva y eficiente contra monopolios. La COFECE no tiene “dientes” contra concentración económica. Se requiere de leyes y acciones efectivas y eficaces similares a las de países capitalistas desarrollados, donde se contiene y regula a los monopolios y se evita la centralización y concentración de recursos en pocas manos.
2. Incentivos progresivos para MYPYMES, empresas de economía social y solidaria. Los incentivos parten de un programa fiscal que favorezca el crecimiento de clusters regionales, con generación de cadenas productivas amplias. Redes de negocios no sólo entre los grandes grupos económicos, sino entre las pequeñas y medianas empresas. Ello puede realizarse mediante acciones estratégicas de vinculación y sociedad con instituciones de educación superior y universidades, de manera similar a las alianzas realizadas en países como Alemania. El crecimiento de un sector solidario y de pequeñas y medianas empresas, acompañados de incrementos salariales, permitirían contar con un mercado interno sólido, que equilibre el peso del mercado externo en la generación de riqueza social (PIB).

Política Fiscal

1. Política redistributiva impositiva: que pague más quien tiene más. Desaparición de tratamientos y regímenes especiales: Régimen opcional de Sociedades (antes consolidación fiscal), régimen especial de minería, transporte y sector agrícola, entre otros.
2. Política de gasto redistributivo. Sustitución de política asistencialista-clientelar por una política pública garante de los derechos marcados en la constitución.

Por último, es necesario enfatizar que las denominadas clases medias actúan como un elemento fundamental para que los procesos democráticos en economías capitalistas o de mercado se logren consolidar. La exigibilidad de derechos sociales en su acepción más amplia que implica derecho a una digna y adecuada remuneración, derecho a la seguridad social, a la educación, salud y alimentación, no pueden ejercerse si los

individuos y sociedades no ejercen sus derechos civiles y políticos también en su más amplia concepción.

México, como muchos países de América Latina, caracterizados por alta persistencia en la desigualdad no cuentan, por un lado, con políticas centrales y transversales de fortalecimiento y garantía de ese estatus y condiciones de vida adecuada y digna para grandes capas de la población, ni con políticas públicas efectivas de redistribución social. México sigue siendo además de país pobre, un país donde los procesos democráticos no se han consolidado porque la mayor parte de esa población en pobreza permanece bajo el estatus no de ciudadano, sino de beneficiario asistencial y clientelar de programas sociales. En ese sentido, se hace necesaria la transformación del país donde las políticas públicas sustituyan las funciones del asistencialismo y programas sociales que sólo contienen y administran la pobreza, para construir un sistema de políticas públicas redistributivo que combata de manera efectiva y eficiente las carencias sociales y contribuya de manera permanente al bienestar de la población.

LA CRISIS DE SEGURIDAD Y DE DERECHOS HUMANOS EN AÑO DE ELECCIONES GENERALES

RAFAEL ESTRADA MICHEL

Nunca como ahora parece tan cierto el aserto aquel, acuñado en 1988 y refrendado en 1994: el presente será un año en que los mexicanos votaremos en peligro.

En efecto, la ejecutoria de la actual administración federal ha puesto en peligro nuestras libertades fundamentales básicas. El desprecio al debido enjuiciamiento, la utilización de fuerzas ajenas a la seguridad pública en tareas estrictamente vinculadas con procesos que deberían ser penales y la confusión entre conceptos que deberíamos entender como separados aunque independientes (“seguridad nacional” y “seguridad pública” constituyen, sin duda, el paradigma más gráfico) se han venido generalizando y, en tal virtud, a nadie pueden extrañar los casos asociados a la intervención federal en Michoacán o, más precisamente, los que se conocen con toponimia precisa: Tanhuato, Tlatlaya, Nochixtlán, Apatzingán y un largo e infortunado etcétera.

Y luego, está la negación. Es difícil escribir coyunturalmente sobre el tema y procurar al mismo tiempo una visión de largo aliento, pues día con día se dan a conocer nuevas claves que acicatean para lograr acercamientos más precisos. De negación es preciso hablar cuando las Naciones Unidas presentan un informe sobre las investigaciones del tristemente célebre caso Ayotzinapa, en el que se da a conocer la cifra de 34¹³⁹ personas torturadas por instancias oficiales con el fin de asociar los hallazgos a la teoría del caso que el gobierno ha venido sosteniendo desde 2014, aun con grave riesgo para su mermado prestigio internacional.

¹³⁹ El cabalístico número 43, aunque invertido.

Pues bien, ante semejante informe, que en otros lares habría puesto de cabeza tanto a las administraciones públicas como a las campañas electorales, el Ejecutivo de la República se limitó a expresar que los casos de tortura le parecían “excepcionales” y que el informe de Naciones Unidas no agregaba nada nuevo a la investigación, como si el Ministerio acusador en México correspondiera no a la Fiscalía local sino a las Naciones Unidas lo que, entre otras cosas, implica desconocer por completo las líneas fundamentales de los casos *Campo Algodonero* y *Rosendo Radilla* que, resueltos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, determinaron a tal grado nuestro acercamiento a los derechos fundamentales que propiciaron la estructural reforma a la Constitución del año 2011.

Negación, sí, y disimulo también. Mientras nuestros políticos tuiteaban mensajes del día de San Valentín, el terrorismo pasaba inadvertido. Me refiero, por supuesto, al secuestro y homicidio de agentes de la Procuraduría General de la República (PGR) que pudimos contemplar, con espanto, a través de las redes sociales, que no mereció sino tangenciales referencias desde la Administración y el aspirantazgo, y que se ha resuelto, supuestamente, con la consignación de más de una decena de presuntos responsables, integrantes de un poderoso grupo del crimen organizado.

Y tenemos también los asesinatos de más de 50 precandidatos a cargos de elección popular. El presidente del Partido Revolucionario Institucional (PRI, en el gobierno) afirmó que se deben a la propuesta de diálogo y amnistía que ofreció el candidato presidencial puntero en las encuestas Andrés Manuel López Obrador del Movimiento de Regeneración Nacional (MORENA, en coalición con un par de partidos de penetración menor) a los implicados en delincuencia organizada y/o delitos contra la salud. Más allá de que propuesta semejante es imposible de solventar desde una perspectiva estrictamente ejecutiva, puesto que implicaría la expedición de una Ley de Amnistía por parte del Congreso de la Unión, el repunte de la violencia durante los periodos de precampaña e intercampanas (una división temporal propia de nuestro peculiar barroquismo electoral) parece francamente preocupante. Las amenazas y ataques a periodistas, una constante durante todo el sexenio del presidente Peña Nieto, tampoco parecen remitir.

En medio de semejante contexto, los cuatro precandidatos presidenciales que al parecer lograrán ser incluidos en las boletas, han destacado los temas que, en un

esfuerzo de imposible sistematización, podríamos incluir en un listado siempre inacabado:

- ¿Mando único o mando centralizado? ¿Debe corresponder el mando y conducción de las policías a una sola instancia federal o bien debe dejarse a los gobernadores de los Estados con una coordinación centralizada que realmente funcione? No hay claridad al respecto, y a este momento no es posible distinguir lo que cada candidato ofrece. En el caso de los precandidatos a escaños en las Cámaras del Congreso Federal, la situación es aún más crítica.
- Crecimiento cero en las fuerzas policiales federales durante la administración de Peña Nieto. La precandidata Margarita Zavala ha puesto el acento en la necesidad de aumentar el número de las fuerzas disponibles, mientras que el abanderado del oficialismo, José Antonio Meade, no ha terminado de redondear una crítica, así sea ligera, a una estrategia de seguridad pública francamente rebasada.
- Autonomía de los mecanismos y protocolos periciales, cuya ausencia ha provocado investigaciones trucas o, como ha quedado dicho, puestas en entredicho internacional, incluso en investigaciones asociadas a violaciones graves en materia de Derechos Humanos. Podemos encontrar algunas referencias escuetas al tema en la plataforma electoral de los partidos integrantes del Frente por México (Acción Nacional, Movimiento Ciudadano y Partido de la Revolución Democrática) que postula a Ricardo Anaya, y algunas menciones en la propuesta de la aspirante independiente Zavala. A Meade y a López Obrador la cuestión no les ha merecido consideración alguna, hasta donde he podido investigar.
- El control jurisdiccional de la constitucionalidad y la convencionalidad. ¿Caminamos hacia un tribunal constitucional que sustituya o complemente a la Suprema Corte de Justicia? López Obrador parece dispuesto a ello, y se ha referido en términos poco amables a los actuales ministros del máximo tribunal federal. Las acechanzas contra la Suprema Corte y el Poder Judicial de la Federación se hallan a la orden del día, y numerosos escándalos en relación con el desarrollo de la carrera jurisdiccional se suceden. No parece, con todo, previsible en el corto plazo un cambio radical en lo que respecta a nuestra Justicia constitucional y a la tutela jurisdiccional de los derechos fundamentales. Si acaso se avizora una reforma estructural al Consejo de la Judicatura Federal, el órgano encargado de administrar al Poder Judicial federal, puesto bajo severo escrutinio en los últimos meses en

razón de denuncias por Nepotismo y redes de influencia indebida que, a no dudar, constituirán temas a debatir durante las próximas campañas.

- El estatuto de los servicios de inteligencia, sospechosos de hallarse al servicio de las causas electorales del oficialismo. Al escándalo propiciado por el reportaje del *New York Times* en torno a la adquisición de un *malware* utilizado para espiar a periodistas y abogados (el caso *Pegasus* al que aún no han recaído conclusiones ministeriales ni judiciales satisfactorias), el precandidato Anaya ha denunciado labores de seguimiento por parte de personal que se identificó como perteneciente al Centro de Investigaciones en Seguridad Nacional (CISEN), justificado por la Secretaría de Gobernación en términos de una labor de rutina ordenada a salvaguardar la integridad de los candidatos, lo que fue desmentido por los hechos casi de inmediato merced a la labor facciosa de acoso ministerial iniciado al propio Anaya por parte de la PGR en una sorprendentemente eficaz y expedita investigación de un supuesto caso de lavado de dinero que, al parecer, busca eliminar de la contienda al propio Anaya vinculándolo a una causa penal que, en términos del atrabiliario artículo 38 fracción II de la Constitución, pondría en suspenso su derecho político a votar y ser votado. Una disposición que en 2005 debió ser reformada, como ofreció el entonces presidente Vicente Fox tras el deplorable asunto del *desafuero* de López Obrador y que sigue tan campante en el texto constitucional, durmiendo el sueño de los injustos.
- La situación de las desapariciones forzadas, más allá de textos legales reformados, aparece también como crítica. Hay que recordar que México es un Estado compuesto, y que muchas de las desapariciones y de las ejecuciones extrajudiciales se achacan a los gobiernos locales, cuyas responsabilidades no han sido adecuadamente deslindadas. El *status* de las denuncias internacionales a este respecto tampoco podrá obviarse, desde ninguna óptica, durante las campañas.
- Algo parecido ocurre con las muertes violentas y con la tasa de homicidios. 2017 fue el año más violento en la historia reciente de México, estadística que ha sido leída como la confirmación de que la estrategia de la administración Peña, centrada en el disimulo de la gravedad situacional, en el continuo empleo de las fuerzas armadas en tareas de Justicia criminal y en la indiferencia en torno a la tutela de los derechos fundamentales simple y llanamente no ha funcionado.

- El tema “Migración” en el contexto de las propuestas anti garantistas del gobierno de los Estados Unidos no luce mucho mejor. La Cancillería mexicana no acertó a denunciar en foros multilaterales el despropósito del gobierno Trump en lo relativo a construir un muro en la frontera común, y se constrictó a afirmar que “México no pagará por el muro”, como si eso tuviera algo que ver con la naturaleza atrabiliaria y violatoria del Derecho internacional de la propuesta trumpeana.
- La autonomía y eficacia del Ministerio Público es ya inaplazable, a grado tal que el sistema nacional anticorrupción, delineado en sus líneas constitucionales hace un par de años tras los escándalos protagonizados por el grupo en el poder y visto como la panacea por no pocos líderes de opinión ajenos a la naturaleza de los procesos penales y administrativos, podría reducirse a la propuesta seria y técnicamente viable de un ministerio acusatorio que sea realmente público y autónomo. Han quedado pendientes las autonomías de numerosas fiscalías a nivel local y, por supuesto, el diseño autonómico del Ministerio público federal. Propuestas para ello van y vienen entre diversas voces, antes incluso de que la Ley Orgánica de la nueva Fiscalía general de la República, atorada en el Congreso, se expida. El colectivo social “Fiscalía que sirva” ha lanzado un llamado a “profundizar” la reforma autonómica, que ha sido al parecer bien visto por Zavala y por Anaya (él mismo, como hemos mencionado, acosado por una Procuraduría al servicio de las fobias presidenciales) y recogido por Meade, incapaz todavía de deslindarse plenamente de las hesitaciones priistas al respecto. López Obrador, por el contrario, ha dado a conocer ternas para el nombramiento de Fiscal general, Fiscal electoral y Fiscal anticorrupción en anticipado ejercicio de una facultad de la cual, hoy por hoy, carece el Ejecutivo de la Unión. Entre tanto, el aterrizaje “forzado” de la reforma penal de 2008 en sentido acusatorio y adversarial sigue pendiente y cada vez suscita un grado mayor de insatisfacción entre la población.
- La protección de datos personales, una novedad en el esquema de garantía de los derechos fundamentales en México, pasa también por momentos críticos. El caso de la plataforma informática creada por el Instituto Nacional Electoral (INE) para el registro de candidaturas independientes ha generado múltiples dudas en torno a la tutela adecuada de los datos sensibles y relevantes de los electores, así como en lo relativo a la equidad en la contienda entre candidatos partidistas e independientes, generándose una nueva reflexión, largamente diferida, en lo que respecta a los derechos políticos como derechos humanos.

- Propuestas regresivas en materia de derechos humanos. El principio de progresividad, incluido en el texto constitucional tras la seminal reforma de 2011, ha sufrido una preocupante puesta en entredicho. La polémica Ley de Seguridad Interior, impugnada por varias instancias ante la Suprema Corte, abona a la confusión entre “seguridad nacional” (una de cuyas ramificaciones es, por mandato constitucional, la “seguridad interior”) y “seguridad pública”, amplificando (y pretendiendo justificar) los ámbitos de intervención de las fuerzas armadas en tareas que se les son ajenas y, lo que es peor, estableciendo un régimen de suspensión de garantías a los Derechos Humanos contrario al regulado y delimitado por el artículo 29 constitucional.

Para concluir con un análisis que pretende superar lo meramente normativo y exegético, me referiré a un caso en concreto. El gobernador Javier Corral, del estado de Chihuahua, denunció la inacción de diversas instancias del gobierno federal en lo que a la extradición y procesamiento del exgobernador César Duarte, acusado de corrupción, se refiere. La administración Peña tomó, siempre según Corral, represalias a través de la Secretaría de Hacienda (SHCP) que canceló la entrega de cuantiosos fondos federales al estado septentrional. De igual forma, la PGR continuó con su mecánica dilatoria de la extradición de Duarte y acusó entre líneas al gobierno de Corral por haber torturado a uno de los partícipes en la presunta trama de corrupción. Tras una marcha de varios días festejada desde varios ámbitos de la opinión pública, Corral obtuvo la firma de un pacto con el secretario de Gobernación: a cambio de la liberación de los fondos adeudados y del aceleramiento del proceso de extradición (instruido, suponemos, por el secretario de Gobernación al encargado de una Procuraduría en trance de autonomizarse) el gobierno de Chihuahua aceptó que el presunto torturado fuese trasladado a un Centro federal de internamiento, así como el compromiso de no activar los mecanismos de control constitucional en contra de las dilaciones y chantajes de la autoridad federal.

Al momento en que esto se escribe, el exgobernador Duarte no ha sido detenido en los Estados Unidos con fines de extradición alguna.

IMPLOSIÓN PATOLÓGICA E IMPUNIDAD EN MÉXICO

JUAN ANTONIO LE CLERCQ

Suele caracterizarse al sistema político mexicano posterior a la revolución, en especial a partir de la década de los años cincuenta, como un bloque monolítico sumamente ordenado y estable, a pesar de que patologías políticas como la violencia y la corrupción eran de hecho omnipresentes. La combinación de presidencialismo y partido hegemónico, con sus redes clientelares y mecanismos para garantizar disciplina y lealtad, así como la falta de competitividad electoral y ausencia de mecanismos de rendición de cuentas, de alguna forma lograban disfrazar la profunda debilidad de las instituciones políticas y de los sistemas responsables de la seguridad y de la justicia.

Conforme aumenta la competitividad electoral en las últimas décadas y la sociedad adquiere un rostro crecientemente plural, la participación política y el conflicto social encuentran nuevas formas de expresión política, evidenciando también la debilidad del régimen y de sus mecanismos de control. Esto coincide en el tiempo con la transformación de los mercados y organizaciones criminales y la creciente incapacidad de las instituciones del Estado para garantizar condiciones de seguridad y de gobernabilidad democráticas. En el México del siglo XXI, el desorden político y las patologías preexistentes se extienden ahí donde anteriormente se afirmaba cual mantra la estabilidad del sistema.¹⁴⁰

Lo que en forma más clara nos advierte que el rey va desnudo, es la absoluta incapacidad de las autoridades de los diferentes órdenes de gobierno para responder con efectividad ante el aumento de índices delictivos, violaciones a los derechos humanos o escándalos de corrupción. El régimen que hacia suyas las patologías, que las absorbía

¹⁴⁰ El culto del régimen posrevolucionario a la estabilidad ha sido reflexionado por: José Merino, “Los costos democráticos de la estabilidad mexicana”, *El País*, 27 de febrero de 2018, https://elpais.com/internacional/2018/02/26/mexico/1519604585_402931.html

como un fenómeno propio de su dinámica institucional particular, sucumbe ahora impotente ante su implosión.

Porque podemos caracterizar lo que enfrenta México en la última década como una implosión patológica. Fenómenos destructivos de la vida pública o disfunciones institucionales previamente existentes o de comportamiento cíclico, algunas incluso social y políticamente normalizadas, como la violencia, corrupción, el uso electoral de recursos públicos, la colusión de autoridades con organizaciones criminales o la violación a los derechos humanos, se desbordan sin que las instituciones cuenten con mecanismos o capacidades para contenerlas o, lo más preocupante, que las autoridades manifiesten voluntad política para contener y revertir el proceso destructivo. Implosión patológica que se agudiza notablemente durante el periodo de gobierno encabezado por Enrique Peña Nieto, y que ha terminado por erosionar instituciones débiles e ineficientes y acabado con la credibilidad de las autoridades corrompidas o incompetentes.

Siguiendo a Carl J. Friedrich, una patología política refiere a fenómenos que se entienden política y socialmente como conductas públicamente indebidas, enfermedades del cuerpo político, pero que están presentes en toda sociedad sin importar su naturaleza democrática o autoritaria. En otras palabras, en todo sistema político existen grados inevitables de desorden o disfunciones institucionales. Lo relevante es que si bien no es posible erradicar las patologías de la vida pública, su extensión más allá de ciertos límites y su crecimiento descontrolado terminan por afectar la capacidad institucional, disminuyen la calidad de la vida democrática y destruyen los fundamentos del orden social: “[...] cuando se convierten en demasiado extendidos se vuelven destructivos de la comunidad política. Su función parece depender de estar limitados y solo dentro de estos límites circunscritos pueden funcionar sin crear una amenaza seria para la supervivencia del orden político. En este sentido, la desaprobación moral hacia esas prácticas tiene en sí misma la función de ayudar a mantenerlas dentro de límites”.¹⁴¹

Ahora bien, cuando hablamos de una implosión patológica, nos referimos a un proceso de deterioro más complejo que a la simple existencia de patologías individuales, donde una o algunas pueden crecer sin control en forma aislada, es un

¹⁴¹ Carl J. Friedrich, *The Pathology of Politics* (Nueva York: Harper and Row, 1972): 2. Véase también Juan Antonio Le Clercq, “The Relation Between Inequality and Impunity Globally and in Mexico”, en Úrsula Oswald Spring y Eréndira Serrano Spring, *Risks, Violence, Security and Peace in Latin America* (Berlín: Springer, 2018): 194-204.

deterioro o degeneración simultánea de los fundamentos institucionales caracterizado por: 1) patologías preexistentes desbordadas como la violencia, la inseguridad, la corrupción, las violaciones a los derechos humanos o la irresponsabilidad política; 2) multiplicación y extensión de éstas que aceleran el deterioro de instituciones previamente débiles o ineficientes; 3) un ciclo de crecimiento de patologías y erosión institucional que se retroalimenta y se refuerza.

Veamos algunos datos que resumen la implosión patológica nacional. De acuerdo con la información reportada por el Secretariado del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en 2017 se abrieron 25 mil 339 averiguaciones previas o carpetas de investigación por homicidio doloso, equivalentes a un tasa de 20.51 por cada 100 mil habitantes, cifra significativamente mayor a los casos registrados en 2011 (22,409), 2012, (21,459) o 2016 (20, 547).¹⁴² De acuerdo con todos los reportes y análisis especializados, 2017 representa el año más violento en México desde que se lleva registro del delito de homicidio doloso, sin embargo, la violencia no cesa y en los primeros meses de 2018 se registra el asesinato de 4,937 personas, para una tasa de 3.37 por cada 100 mil habitantes, la más alta para cualquier otro inicio de año.¹⁴³

En el caso de delitos de alto impacto, en 2017 se registraron 232,259 carpetas de investigación por robo con violencia, equivalente a 188.04 por cada 100 mil habitantes, lo cual representa un aumento de 35.49% con respecto al año inmediato anterior y el nivel más alto en los últimos 10 años solo después de 2001 (247,258). Otros delitos aumentan también comparando 2017 y 2016: robo de vehículo (186, 896 vs 161,770), secuestro (1,148 vs 1,131), extorsión 5,649 vs 5,267 robo a casa habitación 84,559 vs 83,478, robo a transeúnte 82,042 vs 65,496, robo a negocio 93,334 vs 72,320, este último el nivel más alto en la historia contemporánea del país de acuerdo con el Observatorio Nacional Ciudadano.¹⁴⁴

¹⁴² Secretaría de Gobernación, "Cifras de homicidio doloso, secuestro, extorsión y robo de vehículos 1997-2017", Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, <http://secretariadoejecutivo.gob.mx/incidencia-delictiva/incidencia-delictiva-fuero-comun.php> (Consultado 19 de marzo de 2018). Aunque en este caso hay que considerar la advertencia de Alejandro Hope, quien señala que la tasa real de asesinatos en México puede alcanzar has 24 por 100 mil habitantes, en tanto las autoridades consideran las investigaciones iniciadas y no el número de víctimas. Alejandro Hope, "México rompe su récord en tasa de asesinatos", *El Financiero*, 21 de enero de 2018, <http://www.elfinanciero.com.mx/nacional/mexico-rompe-su-record-en-tasa-de-homicidios.html>

¹⁴³ Arturo Angel, "Nuevo récord de violencia en el primer bimestre del año: casi 5 mil personas fueron asesinadas", *Animal Político*, 21 de marzo de 2018, <https://www.animalpolitico.com/2018/03/nuevo-record-de-violencia-en-el-primer-bimestre-del-ano-casi-5-mil-personas-fueron-asesinadas/>

¹⁴⁴ Con información de: Observatorio Nacional Ciudadano Seguridad, Justicia y Legalidad, "Reporte sobre Delitos de Alto impacto", diciembre 2017, http://onc.org.mx/wp-content/uploads/2018/02/PDF_dic17_final.pdf

Al analizar las tendencias de la incidencia delictiva, sin embargo, no puede pasarse por alto que 93.6% de los delitos no se denunciaron o no derivaron en una averiguación previa durante 2016. De hecho, ENVIPE calcula en 31.1 millones de delitos y 24. 2 millones de personas mayores de 18 años han sido víctimas durante 2016, lo cual equivale a una tasa de 37,017 y 28,788 por cada 100 mil habitantes, respectivamente.¹⁴⁵ En otras palabras, las cifras de inseguridad y violencia reportadas en México no reflejan la dimensión del problema como resultado de que no se denuncian 90% de los hechos delictivos que realmente tuvieron lugar.

Si bien, la corrupción representa un mal endémico en la vida pública mexicana, lo cierto es que ha encontrado un ambiente para crecer y prosperar durante el periodo de gobierno encabezado por Enrique Peña Nieto. El Índice de Percepción de la Corrupción elaborado por Transparencia Internacional ubica a México en el lugar 135 entre 180 países, y destaca una caída de cinco posiciones en comparación de los resultados de 2012.¹⁴⁶ Sin embargo, la historia de corrupción en este sexenio siempre estará relacionada con el saqueo voraz en estados como Chihuahua, Quintana Roo y Veracruz, los conflictos de interés resumidos en el escándalo de la “Casa Blanca” y la nueva modalidad de desviación de recursos públicos a través de la creación de “empresas fantasma”.¹⁴⁷

Finalmente, ningún resumen de la crisis de inseguridad y violencia que enfrenta México en la segunda década del siglo XXI puede estar completo sin incorporar la existencia de casos graves de violaciones a los derechos humanos y la actitud omisa de las autoridades en la materia. En su discurso durante la presentación del Informe Anual de Actividades de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), Raúl González Pérez resume los “saldos de dolor e impunidad, que no han disminuido durante este periodo”:

En este sexenio hubo violaciones graves a los derechos humanos. Chalchihuapan, Iguala, Tanhuato, Apatzingán, Tlatlaya y Nochixtlán son algunos de los nombres más representativos que marcaron el sexenio 2012-2018 en un momento crítico de los derechos humanos. Del cúmulo de

¹⁴⁵ Instituto Nacional de Estadística y Geografía, "Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2017", http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/boletines/2017/envipe/envipe2017_09.pdf

¹⁴⁶ Transparency International, "Corruption Perception Index 2017", https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2017#table

¹⁴⁷ El fenómeno de las empresas fantasma puede verse en: Arturo Ángel, *Duarte, el Priista perfecto* (México: Grijalvo, 2017); y Miriam Castillo Mora, Nayeli Roldán Sánchez y Manuel Ureste Cava, *La estafa Maestra* (México: Temas de hoy (2018).

Recomendaciones o Informes emitidos por la CNDH en estos casos, si bien han sido aceptados por las distintas autoridades, tan solo una tiene actualmente pruebas de cumplimiento total, con independencia de que hayan sido dirigidas a instancias federales o estatales.¹⁴⁸

Para entender la forma en que se materializan estos fenómenos, su magnitud y alcance, es necesario enmarcarlos dentro de la existencia de grados muy altos de impunidad tanto a nivel nacional como entre las entidades federativas. La impunidad refiere a un fenómeno de hecho y de derecho, cuyas consecuencias van más allá del ámbito jurídico e incluyen efectos sociales, económicos, culturales y psicológicos. El enfoque desarrollado por el Índice Global de Impunidad (IGI), involucra problemas de estructura y funcionamiento institucional, en especial de los sistemas de seguridad y justicia y el respecto a los derechos humanos, al igual que condiciones políticas y sociales que permiten su reproducción cotidiana, desde la fragilidad del Estado de derecho hasta los ambientes sociales que permiten o normalizan el delito y la violación de las leyes.

De acuerdo con los resultados del IGI 2017, México se ubica entre los países con peor desempeño entre los 69 casos estudiados. Mientras que Croacia (36.01), Bulgaria (37.19), Eslovenia (37.23), Suecia (39.15) y Noruega (40.90) cuentan con los niveles más bajos de impunidad, Filipinas (75.6), la India (70.94), Camerún (69.39), México (69.21), Perú (69.04), Venezuela (67.24), Brasil (66.72), Colombia (66.57), Nicaragua (66.34), Federación de Rusia (65.49), Paraguay (65.38), Honduras (65.04) y El Salvador (65.03) representan el *top ten* de la impunidad global.¹⁴⁹

El caso mexicano refleja un resultado negativo por encima del promedio en prácticamente todas las dimensiones y variables analizadas, pero muy especialmente como consecuencia de problemas en la estructura del sistema de justicia, en el funcionamiento del sistema de seguridad y ante los niveles más altos de violaciones a

¹⁴⁸ Ver: Comisión Nacional de los Derechos Humanos, "Palabras del lic. Luis Raúl González Pérez, Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en la presentación del Informe anual de actividades 2017 de la CNDH ante el Ejecutivo federal", <http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Participacion/20180328.pdf> (Consultado el 27 de marzo de 2018).

¹⁴⁹ México obtiene un resultado también muy negativo en el IGI 2015, ubicándose en el lugar 58 de una muestra de 59 países. En 2017 se desplaza hasta la posición 66 entre 69 países. En ambos casos Filipinas representa en caso peor evaluado. Ver: Juan Antonio Le Clercq Ortega y Gerardo Rodríguez Sánchez Lara, coords., *Índice Global de Impunidad 2015* (IGI 2015) (México: Universidad de la Américas Puebla, 2015); y Juan Antonio Le Clercq Ortega y Gerardo Rodríguez Sánchez Lara, coords., "Dimensiones de la impunidad global", en *Índice Global de Impunidad 2017* (IGI 2017) (México: Universidad de la Américas Puebla, 2017).

los derechos humanos entre los casos estudiados. De igual forma, México obtiene el grado más alto de impunidad para cualquier país de América Latina.

Estos resultados se replican al medir lo que ocurre al interior de cada uno de los estados de la República Mexicana. Mientras el IGI-MEX 2016 identificaba un promedio de impunidad subnacional equivalente a 67.42 en una escala del cero a cien, la media se incrementa en IGI-MEX 2018 a 69.84. Si bien esto puede parecer un incremento marginal, en 2018 hasta cinco estados alcanzan niveles más altos de impunidad que el estado con peor resultado en 2016 Quintana Roo (76.61): Estado de México (80.06), Tamaulipas (78.88), Baja California (78.08), Coahuila (77.88), Quintana Roo (77.33). Hasta ocho estados aumentan en cinco puntos o más su índice de impunidad en comparación a 2016: Aguascalientes (+7.48), Tlaxcala (+7.37), Nayarit (+6.65), Puebla (+6.4), Chiapas (+5.68), Guanajuato (+5.66), Tamaulipas (+5.49) y Coahuila (+4.95). Y, de acuerdo a la clasificación del IGI por grupos de impunidad, 28 estados se ubican en niveles de impunidad muy altos o altos y dos más se califican como “casos atípicos” ante la incertidumbre sobre la veracidad de la información reportada al INEGI.¹⁵⁰

¿Cómo explicar niveles tan elevados de impunidad? Lo que identifica el IGI es en primer lugar, la existencia de muy reducidas capacidades institucionales en los sistemas de seguridad y justicia; segundo, problemas de funcionamiento a pesar de que se llegan a incrementar en algunos casos las capacidades institucionales; y tercero, de acuerdo a lo que señala el IGI 2017, un ambiente político que tolera y no investiga las violaciones a los derechos humanos.

Lo relevante para fines de este ensayo, es la forma en que niveles tan altos de impunidad funcionan como un detonador para extender patologías preexistentes y con ello aumentar el daño que causan al orden político y social. Si bien la impunidad es una patología por sí misma, cuando las condiciones de ilegalidad y arbitrariedad se convierten en una regularidad jurídica y política, cuando los delitos no se investigan y sancionan o los ciudadanos ni siquiera los denuncian por desconfianza en las autoridades, otras patologías como la violencia, la inseguridad o la corrupción encuentran un ambiente político y social propicio para multiplicar sus efectos. La implosión simultánea de patologías que observamos en México en las primeras décadas

¹⁵⁰ Ver Juan Antonio Le Clercq Ortega y Gerardo Rodríguez Sánchez Lara, coords., *Índice Global de Impunidad México 2016* (IGI-MEX 2016) (México: Universidad de la Américas Puebla, 2016); y Juan Antonio Le Clercq Ortega y Gerardo Rodríguez Sánchez Lara, coords., *La Impunidad subnacional en México y sus dimensiones IGI-MEX 2018* (México: Universidad de la Américas Puebla, 2016).

del siglo XXI no puede entenderse sin la coexistencia de condiciones muy altas y generalizadas de impunidad.

En este sentido, promover un Estado de derecho democrático más efectivo no es un asunto de aprobar leyes o reformas constitucionales o de fomentar visiones más punitivas en la aplicación de la ley, como suelen entenderlo cotidianamente los actores políticos. Esta agenda pública pasa necesariamente por acotar los espacios que permiten la impunidad y esto requiere: 1) incrementar en forma más estratégica las capacidades institucionales para la justicia y seguridad; 2) mejorar el funcionamiento de las instituciones y la preparación de servidores públicos y operadores de los sistemas de seguridad y justicia; 3) someter los procesos de toma de decisiones y el funcionamiento de las instituciones a fiscalización y evaluaciones de impacto; 4) desarrollar políticas públicas más efectivas para reducir las brechas de desigualdad y la exclusión institucional; 5) entender que no es posible garantizar condiciones de seguridad y justicia a los ciudadanos sin el respeto a los derechos humanos.

Tabla 1 Posición Entidades Federales IGI-MEX 2018

Ranking	Estado	Valor	Grupo	Tendencia 2016-2018
1	Campeche	45.06	Baja Impunidad	
2	Ciudad de México	59.54	Impunidad Media	
3	Chihuahua	61.11	Impunidad Alta	
4	San Luís Potosí	61.56	Impunidad Alta	
5	Sonora	62.58	Impunidad Alta	
6	Morelos	63.53	Impunidad Alta	
7	Colima	65.29	Impunidad Alta	
8	Chiapas	65.54	Impunidad Alta	
9	Zacatecas	69.18	Impunidad Alta	
10	Sinaloa	69.64	Impunidad Alta	
11	Jalisco	69.69	Impunidad Alta	
	NACIONAL	69.84	Impunidad Alta	
12	Tabasco	69.88	Impunidad Alta	
13	Hidalgo	70.47	Impunidad Alta	
14	Guanajuato	70.81	Impunidad Alta	
15	Querétaro	71.22	Impunidad Muy Alta	
16	Yucatán	71.61	Impunidad Muy Alta	

17	Nuevo León	72.08	Impunidad Muy Alta	
18	Baja California Sur	73.36	Impunidad Muy Alta	
19	Durango	74.90	Impunidad Muy Alta	
20	Tlaxcala	75.06	Impunidad Muy Alta	
21	Oaxaca	75.12	Impunidad Muy Alta	
23	Puebla	75.59	Impunidad Muy Alta	
23	Veracruz	75.62	Impunidad Muy Alta	
24	Aguascalientes	75.85	Impunidad Muy Alta	
25	Guerrero	76.08	Impunidad Muy Alta	
26	Quintana Roo	77.33	Impunidad Muy Alta	
27	Coahuila	77.88	Impunidad Muy Alta	
28	Baja California	78.08	Impunidad Muy Alta	
29	Tamaulipas	78.87	Impunidad Muy Alta	
30	Estado de México	80.06	Impunidad Muy Alta	
	Nayarit	57.07	Atípico	
	Michoacán	66.25	Atípico	

Fuente: IGI-MEX 2018.

AUTORES

SIGRID ARZT COLUNGA

Ex comisionada del Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI) y ex Consejera de Seguridad Nacional. Doctorado en Relaciones Internacionales por la Universidad de Miami, Maestría en Relaciones Internacionales por la Universidad de Notre Dame, Indiana. Licenciatura de Relaciones Internacionales por la Universidad Iberoamericana, con mención honorífica. Actualmente es directora del despacho especializado en transparencia, fiscalización, anticorrupción, seguridad y protección de datos: PRIVA DAT, S.C.

JAVIER BROWN CÉSAR

Licenciado en Biblioteconomía con mención honorífica por la Escuela Nacional de Biblioteconomía y Archivonomía, licenciado en Filosofía con mención honorífica por la Universidad Panamericana, magíster en Política Educativa por la Universidad de Panamá y maestro en Administración Pública y Política Pública con mención honorífica de excelencia por el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey. En la administración pública ha sido asesor de los secretarios de Gobernación y coordinador de asesores de la Subsecretaría de Enlace Legislativo de la Secretaría de Gobernación. En el Poder Legislativo ha sido coordinador de asesores en las Comisiones de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial, y Defensa Nacional. Actualmente es profesor de Teoría Política Contemporánea y Sistemas Políticos en la Universidad Vasco de Quiroga.

CRISTIÁN CASTAÑO CONTRERAS

Licenciado en Derecho con estudios avanzados en Ciencia Política y Administración Pública. Es Maestro en Desarrollo Organizacional y Maestro en Administración Militar para la Seguridad Nacional y Defensa. Además es Candidato a Doctor en Gestión Estratégica y Políticas de Desarrollo así como Candidato a Doctor en Derechos

Humanos. Actualmente cursa además el Doctorado en Métodos Alternos para la Solución de Conflictos y se encuentra desarrollando su investigación doctoral en la integración de un Sistema de Seguridad Nacional como modelo para la anticipación de conflictos de carácter estratégico. Ha sido Diputado Federal en dos legislaturas federales y una local por el estado de Nuevo León. Ha sido además servidor público en el gobierno federal siendo Director General del Instituto Mexicano de la Juventud y actualmente dirige las facultades de Criminología y Derecho en la Universidad Metropolitana de Monterrey además de ser docente en el Colegio de Defensa Nacional, la Escuela Superior de Guerra y la Escuela Militar de Inteligencia los cuales son Centros de Altos Estudios Militares de la Secretaría de la Defensa Nacional.

CARLOS CASTILLO

Director de la revista *Bien Común*. Director Editorial y de Cooperación Institucional en la Fundación Rafael Preciado Hernández. Autor del libro *La urgencia humanista. Alternativa para el siglo XXI* y conferencista nacional e internacional en temas de cultura política, filosofía política, sociedad civil, comunicación política, entre otros. Coordinador académico del diplomado Competencia política y Humanismo para el siglo XXI, organizado por la oficina Uruguay de la Fundación Konrad Adenauer, y colaborador habitual de la plataforma digital y de la revista *Diálogo Político*, a cargo de esa misma institución.

JOSÉ ANTONIO LE CLERCQ

Profesor e investigador del Departamento de Relaciones Internacionales y Ciencia Política, UDLAP. Doctor en Ciencias Políticas y Sociales, UNAM. Maestro en Ciencia Política, FCPyS, UNAM. Licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales (FCPyS), UNAM. Especialidad en Política y Gestión Energética y Medioambiental, Flacso, México. Doctorante en Ciencia Política, FCPyS, UNAM. Coordinado del Índice Global de Impunidad y el Índice México de Impunidad, UDLAP. Coordinador del Centro de Estudios sobre Impunidad y Justicia (CESIJ), UDLAP.

CARLOS A. DE LOS COBOS SEPÚLVEDA

Doctor en Derecho y especialista en justicia constitucional-electoral.

LISANDRO DEVOTO

Doctor en Ciencias Sociales con Mención en Ciencia Política por FLACSO México. Realizó una estancia posdoctoral en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Profesor del Centro de Estudios Políticos de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM y de la Escuela de Comunicación de la Universidad Panamericana. Temas de investigación: instituciones democráticas, elecciones, estrategias de competencia, coaliciones, participación y representación política.

ROBERTO CARLOS ESTRADA MARTÍNEZ

Licenciado en Ciencias Políticas y Maestro en Políticas Públicas por el Instituto Tecnológico Autónomo de México. Trabajó en Consultores y Marketing Político como asesor de la Directora General, Gisela Rübach Lutters; también en la Coordinación de Asesores, Secretaría de Gobernación, como Director de Desarrollo Institucional de la Oficina del Secretario. Fue asesor de la Junta de Coordinación Política en la Cámara de Diputados, Grupo parlamentario de Acción Nacional y también fue Auditor Externo de Estudios de Opinión Pública para las Elecciones Intermedias en el Estado de México en 2003. Fue Primer Regidor en el Ayuntamiento de Benito Juárez, Quintana Roo y ahí mismo ha sido asesor y coordinador de campaña en varios procesos locales y federales. Fue el Director General de la revista Central Municipal, y coordinador de estudios Políticos de la Fundación Rafael Preciado Hernández. Actualmente es Coordinador de Asesores del Poder Legislativo del Estado de Quintana Roo.

RAFAEL ESTRADA MICHEL

Director del Posgrado. Universidad Panamericana. Facultad de Derecho. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores, Nivel 2. Autor especializado en Historia constitucional iberoamericana y en Derecho Constitucional de los Derechos Humanos. Profesor de Licenciatura, Maestría y Doctorado en el Instituto Autónomo de México, la Escuela Libre de Derecho, la Universidad Panamericana, la Universidad Nacional Autónoma de México, la Universidad Pontificia de México y la Universidad La Salle. Profesor investigador invitado en la Universidad de Pisa y en el Instituto Universitario Ortega y Gasset.

JORGE GUAJARDO

Director de McLarty Associates, en Washington, DC. Anteriormente fue Embajador de México en China de 2007-2013 y Cónsul General en Austin, Texas de 2005-2007. Obtuvo su licenciatura en la Universidad de Georgetown y tiene una Maestría en Políticas Públicas de la Universidad de Harvard.

SALOMÓN GUZMÁN RODRÍGUEZ

Licenciado en Economía Financiera y con estudios en Matemáticas por parte de la UNAM, cuenta con Maestría y Doctorado en Economía Aplicada por la misma UNAM. Obtuvo la Medalla Gabino Barreda por parte de la UNAM por tener promedio de 10 en la Licenciatura. Asesor económico en el CECHIMEX del Programa de posgrado con la Ciudad de México. Tutor y profesor del Programa de Posgrado en Economía de la UNAM. Asesor en la H. Cámara de Diputados. Actualmente es Coordinador de estudios Económicos en la Fundación Rafael Preciado Hernández.

TOMISLAV LENDO FUENTES

Doctor en Gobierno por la Universidad de Essex, Maestro en Políticas Públicas por la Universidad de Londres y Licenciado en Sociología por la Universidad Autónoma Metropolitana. Fue Profesor Visitante en la Universidad de Essex, ha impartido cátedra en México y en el extranjero sobre políticas públicas y comunicación política. Entre sus más recientes publicaciones están: “Parlamento Abierto, un Análisis Comparado de Chile, Estados Unidos, España y México” y “Communicating public security crisis in Mexico: A comparison between Felipe Calderón and Enrique Peña Nieto”. Fue Coordinador General de Discurso de los presidentes Vicente Fox y Felipe Calderón. Ha sido consultor en temas de eficiencia energética para el Banco Mundial y la Secretaría de Energía. Actualmente, es Director General de la Fundación Desarrollo Humano Sustentable y maestro de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, sede México.

PAULINA LOMELÍ GARCÍA

Licenciada en Economía (ITAM) Ha sido investigadora de Estudios Económicos de la Fundación Rafael Preciado Hernández; Asesora externa de UNICEF y Gerente de Estudios Económicos de la COPARMEX.

MIGUEL LÓPEZ

Profesor-Investigador de la Universidad Iberoamericana Puebla. Coordina la Licenciatura en Economía y Finanzas de la misma universidad.

MARÍA GUADALUPE MARTÍNEZ FISCHER

Actualmente trabaja en el Instituto de Investigaciones Parlamentarias de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, está encargada de revisar y proponer los proyectos de investigación del Instituto. Es licenciada en Filosofía y Maestra en Pedagogía. Actualmente, se encuentra estudiando su doctorado en Filosofía Moral y Política en la Universidad Autónoma Metropolitana. Su investigación doctoral versa sobre la fundamentación metafísica de derecho en Kant. Desde 2014 es miembro de la Sociedad de Estudios Kantianos en Lengua Española (SEKLE) y del Comité Directivo de la revista *Open Insight* (revista reconocida por el CONACyT).

JAVIER OBREGÓN RUIZ

Licenciado en Economía por el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM). Actualmente se desempeña como asesor en temas económicos y políticos en la Fundación Humanismo Político A.C en el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en el Senado de la República y como investigador externo de la Fundación Rafael Preciado Hernández A.C.

XÓCHITL PIMIENTA FRANCO

Licenciada en Relaciones Internacionales y Maestra en Análisis Político y Medios de Información por el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey. Antes de dedicarse a la docencia, colaboró en el sector gubernamental por más de 12 años. Es coautora del libro *Crisis en redes sociales, las campañas presidencias de México en el 2012*. Actualmente además de impartir el curso de sociedad civil, desarrollo y ciudadanía es Directora de la Licenciatura en Relaciones Internacionales en el Tecnológico de Monterrey Estado de México.

RENÉ QUIÑONES

Secretario de Estudio y Cuenta en la Sala Superior del TEPJF, donde también ha colaborado como Asesor; en el INE se desempeñó como Subdirector de Resoluciones y

Normatividad en la Unidad Técnica de Fiscalización y como Asesor de Consejero Electoral; fue Asesor Legislativo en la Cámara de Diputados y ha desempeñado diversos cargos en la Administración Pública Federal. Es Licenciado en Derecho por la Universidad Autónoma de Coahuila, con estudios de Maestría en Administración por la UNAM y Especialista en Justicia Electoral por el Centro de Capacitación Judicial Electoral del TEPJF.

MIGUEL REYES

Profesor-Investigador de la Universidad Iberoamericana Ciudad de México. Dirige el Observatorio de Salarios de la Universidad Iberoamericana Ciudad de México y Puebla. Coordina la red de universidades confiadas a la Compañía de Jesús en América Latina (AUSJAL) y del área de pobreza del EQUIDE, Instituto de Investigación para el Desarrollo con Equidad de la Ibero CDMX.

VÍCTOR REYNOSO

Licenciado en Sociología por la UNAM, Maestro en Ciencias Sociales con Especialidad en Ciencia Política en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, y Doctor en Ciencia Social con Especialidad en Sociología por el Colegio de México. Actualmente profesor de tiempo completo de la Universidad de las Américas, imparte las materias de Introducción a la Ciencia Política, políticas públicas, política mexicana contemporánea, Instituciones políticas y Democracia, Federalismo y Gobiernos locales, y Partidos y sistemas de partidos. Es miembro del Sistema Nacional de Investigadores (SNI) Nivel 1.

HORACIO VIVES SEGL

Licenciado en Ciencia Política por el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM) y doctor en Ciencia Política por la Universidad de Belgrano (Buenos Aires, Argentina). Director del Centro de Estudios Alonso Lujambio y profesor del Departamento Académico de Ciencia Política del ITAM. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores del CONACYT. Consejero Electoral ante el Consejo Local del Instituto Nacional Electoral de la Ciudad de México. Autor de diversos artículos en publicaciones científicas y artículos de divulgación en materia electoral.

AGRADECIMIENTOS

Este esfuerzo no estaría completo sin destacar la enorme y profesional labor del equipo editorial de la oficina México de la Fundación Konrad Adenauer, integrado por Natalia Arriaga Garduño y Luis Téllez, quienes revisaron, comentaron e hicieron sugerencias a cada uno de los textos, lo que sin duda contribuye a enriquecer su lectura y a profundizar en sus contenidos.

Asimismo, agradecemos la coordinación de Christian Bilfinger, también de la Fundación Konrad Adenauer, quien coordinó con puntualidad y detalle cada parte del proceso editorial.

Por último, extendemos nuestra gratitud y reconocimiento a cada uno de los autores que entregaron su experiencia en sus respectivos campos para conformar este esfuerzo colectivo.



Konrad
Adenauer
Stiftung