

EL LEGADO DE LÓPEZ OBRADOR

Noviembre 2024

SIGNOS VITALES
EL PULSO DE MÉXICO

<https://www.nytimes.com/es/2021/05/13/espanol/opinion/evelyn-salgado-López Obrador.html/> Foto: Héctor Vivas/Getty Images





Es una organización de la sociedad civil, apartidista, sin fines de lucro, regida por un Consejo conformado por personas con una trayectoria destacada, con alto nivel ético y profesional, que cuentan con un reconocimiento nacional e internacional y con un firme compromiso por los principios democráticos y de libertad. El Consejo está conformado por un Comité Ejecutivo, un Comité Asesor de Especialistas y un Comité Asesor en Comunicación, y la operación de la organización está coordinada por la Dirección Ejecutiva.

Entre sus principales objetivos se encuentra la recolección de información fidedigna e independiente sobre las variables claves de nuestra vida económica, política y sociocultural para diagnosticar, con un buen grado de certeza, el estado en que se encuentra el país.

Signos Vitales pretende servir como una luz que muestre la dirección que México está tomando a través de la difusión de reportes trimestrales, con alcance nacional e internacional, para alertar a la sociedad y a los principales tomadores de decisiones en el país sobre la amplia diversidad de problemas que requieren atención especial.

SIGNOS VITALES

EL PULSO DE MÉXICO

El pulso débil o ausente puede tener muchas causas y constituye una emergencia médica. Las causas más frecuentes son el ataque cardíaco y el estado de choque. El ataque cardíaco se produce cuando el corazón deja de latir. El estado de choque se produce cuando el organismo sufre un deterioro considerable, lo cual provoca pulso débil, latido acelerado, respiración superficial y pérdida del conocimiento. Puede ser causado por diferentes factores.

Los signos vitales se debilitan y hay que estar tomando el pulso constantemente.

Comité EJECUTIVO

María Amparo Casar

Enrique Cárdenas*

Julio Frenk

María Elena Morera

Alejandra Palacios

Federico Reyes Heróles

Jorge Suárez Vélez

Duncan Wood

Carlos Lascurain

Director Ejecutivo y Prosecretario

*Presidente 2024–2026



Comité Asesor DE ESPECIALISTAS

Rubén Aguilar Valenzuela

Eduardo Backoff

Mariana Barraza Lloréns

Rosanety Barrios

Juan Carlos Belausteguigoitia

Carlos Bravo Regidor

José Antonio Caballero

Mariana Campos

Víctor Carrión Rodríguez

José Ramón Cossío

Salomón Chertorivsky

Katia D'Artigues

Luis De la Calle

Gabriela Dutrenit Bielous

Carlos Elizondo Mayer-Serra

Marco Antonio Fernández

Luis Foncerrada Pascal

Ricardo Fuentes Nieva

Rogelio Gómez Hermosillo

Luis Raúl González Pérez

Eduardo González Pier

Eduardo Guerrero

Tonatiuh Guillén

Carlos Heredia

Gonzalo Hernández Licona

Alejandro Hopet

Carlos Hurtado

María Eugenia Ibararán

Edna Jaime

Sandra Ley

Sergio López Ayllón

Carlos Mancera

Regina Martínez Casas

Lorenza Martínez Trigueros

Ivonne Melgar

Lourdes Melgar Palacios

Alfonso Mendoza

Manuel Molano

Lourdes Morales

Adela Navarro Bello

Tony Payan

Jacqueline Peschard

José Antonio Polo Oteyza

Alejandro Poiré

Casiopea Ramírez

Darío Ramírez

Francisco Rivas

Raúl Rojas González

José Roldán Xopa

Hernán Sabau

Pedro Salazar Ugarte

José Sarukhan Kermez

Sylvia Schmelkes

Jaime Sepúlveda

Carlos Serrano H.

Eduardo Sojo

Francisco Suárez Dávila

Miguel Székely

Brenda Valderrama Blanco

Gustavo Vega Cánovas

Lilia Vélez Iglesias

Héctor Villarreal Ordóñez

Luis Carlos Ugalde

Pablo Zárate



Tabla de contenido

EL GOBIERNO DE ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR 2018 – 2024 P. 13

CAPÍTULO 1. DE UN GOBIERNO SIN LEY A UN CAMBIO DE RÉGIMEN CONSTITUCIONAL P. 25

1.1 Centralización del poder en el Ejecutivo 26

- » Análisis de la consolidación del poder en el ejecutivo 26
- » Impacto en las instituciones democráticas y los mecanismos de control y balance 30

1.2 Erosión del Estado de Derecho: decisiones que marcaron el sexenio 33

- » Análisis de la interferencia del Ejecutivo en el Poder Judicial 33

1.3. La reforma judicial de fin de sexenio: cambio de régimen constitucionales 42

- » ¿Cuáles serán las implicaciones de estas reformas judiciales? 43

1.4. El costo de la austeridad republicana y el uso discrecional del presupuesto 49

- » Análisis de las políticas de austeridad 49
- » Manejo discrecional del presupuesto y falta de transparencia 54

1.5. Derechos humanos sin protección institucional 62

- » Estado de los derechos humanos en México 62
- » Derechos Humanos en México: entre desinformación, mentiras y falta de protección institucional 90

CAPÍTULO 2. EL NUEVO RÉGIMEN POLÍTICO: ACUMULACIÓN DE PODER SIN CONTRAPESOS P. 95

2.1. Los Órganos Constitucionales Autónomos y el control de las instituciones que le hacen contrapeso 96

- » Impacto de los recortes en la independencia de los OCA 99
- » La colonización de las instituciones 102

2.2 Desaparición de los contrapesos: las reformas constitucionales 107

- » Análisis de las reformas y su impacto en los contrapesos constitucionales 107

- » ¿Cuál es la realidad de los OCA al final del sexenio de López Obrador? 113

2.3 El Sistema Nacional Anticorrupción y la inacción de la SFP 133

- » Efectividad en duda del Sistema Anticorrupción 133
- » ¿De qué sirve la Secretaría de la Función Pública? 138

4. Conclusión: un nuevo régimen político –el legado de López Obrador 139

CAPÍTULO 3. MILITARIZACIÓN DE LA VIDA PÚBLICA P. 142

3.1 Creación y expansión de la Guardia Nacional bajo mando militar 143

- » ¿Crisis de identidad? ¿La Guardia Nacional como institución civil o militar? 144
- » El papel de la Guardia Nacional en la seguridad pública 152

3.2 Actividades civiles en manos militares y presupuestos para las Fuerzas Armadas 160

- » Aumento de tareas para justificar el aumento de presupuesto 160
- » Elementos militares en puestos civiles 166

- » ¿Y los resultados lo valen? – Inseguridad como el legado de López Obrador 168

3.3 Falta de transparencia y protección legal de los militares 173

- » Control militar en áreas estratégicas – control sobre aduanas, puertos y aeropuertos 173
- » ¿Quién vigila al vigilante? Excesos en el uso de poder, corrupción e impunidad 179

3.4 Fuerzas castrenses y crimen organizado 183

- » Relación perversa para cubrir vacíos 183
- » ¿Y la sociedad mexicana dónde está? 187

Conclusión: la militarización, el virus difícil de revertir 189

CAPÍTULO 4. ECONOMÍA: DESEMPEÑO, FINANZAS Y SECTOR EXTERNO P. 192

4.1. Desempeño económico en perspectiva 193

- » Introducción, crecimiento tardía y dependiente del sector público 193
- » PIB y PIB per cápita 194
- » PIB regional y estatal 201
- » El legado: inversión sostenida del gasto del sector público (obra pública y refinación petrolera) y

crecimiento de servicios y manufacturas ligado al comercio exterior y desequilibrios internos 206

4.2 Consumo e inversión, y perspectivas de crecimiento 209

- » Introducción: carencia de inversión y mayor dependencia del exterior 209
- » Consumo privado, nacional y de origen importado 210
- » Desempeño de la inversión pública y privada 214
- » Inversión extranjera y se escribe *reshoring* 219
- » El legado: distorsiones en la composición de la demanda agregada y distanciamiento del capital extranjero 223

4.3 Equilibrios externos y valor agregado de las manufacturas de exportación 225

- » Introducción: México, país de paso 225
- » Hecho en China y exportado por México 226
- » Valor agregado de las exportaciones manufactureras 235
- » El legado: propiciar una economía de paso o ensamblaje con bajo valor añadido generan nuevas rutas comerciales con Asia 238

4.4 Mercado de trabajo y desplazados laborales 241

- » Introducción: crecimiento económico insuficiente y

desplazamiento laboral 241

- » Brecha laboral de largo plazo y desempleo 242
- » Programas del bienestar. Población con ingresos sin trabajar 245
- » Productividad laboral y política salarial 249
- » El legado: presiones a la baja en las utilidades de las empresas y en la productividad laboral 250

4.5 Anatomía de las finanzas públicas 253

- » Introducción: despetrolizar y contaminar las finanzas públicas y militarizar la obra pública 253
- » Ingresos, egresos y financiamiento público (endeudamiento) 254
- » Pemex, CFE y su relevancia para las finanzas públicas 260
- » FFAA y proyectos de inversión emblemáticos 262
- » Banca de desarrollo, Infonavit y Fonacot 264
- » El legado: internalizar en la hacienda pública el costo de la carbonización de la economía mexicana y mayor intervención de las FFAA en la economía 267

4.6 Penetración del crimen organizado en la actividad económica y sociedad 269

- » Huachicol y tomas clandestinas de combustibles fósiles 270

- » Laboratorios clandestinos y trasiego de drogas sintéticas 277
- » Armamento, equipamiento y demás instalaciones 280
- » Presencia militar y enfrentamientos 282
- » Remesas, cuenta corriente y lavado de dinero 283
- » Incremento en la demanda de dinero (dinero sucio) 285
- » El legado: mayor penetración del crimen organizado en la actividad económica y en la vida diaria de los mexicanos 288

4.7 El legado económico: dólares de sangre, apoyos para el silencio y balas de goma 290

CAPÍTULO 5. POBREZA Y DESIGUALDAD: POR UN MÉXICO CON DERECHOS SOCIALES P. 296

5.1 Combate a la pobreza: saldo del sexenio 297

- » ¿Quién sí y quién no es pobre en México? 297
- » Trayectoria de la pobreza y la pobreza extrema: un legado permanente 300

5.2 Los ingresos y gasto de las personas 306

- » Ingreso laboral y pagos al capital 306
- » El aumento al salario mínimo y pobreza laboral 310

- » Programas sociales 317
- » Pensión universal 322
- » Remesas 332
- » Los egresos de los hogares 338
- » Datos alternativos de pobreza 339

5.3 Desigualdad económica 342

- » Frágil papel del estado como regulador de monopolios 346
- » Débil fiscalidad para sostener los compromisos ya adquiridos 348

5.4 Desigualdad de oportunidades: desde la cuna hasta la vida laboral 353

- » La importancia del sistema financiero para la movilidad social 358

5.5 Perspectivas sobre pobreza y desigualdad 362

- » Formación de un piso parejo 362
- » Evaluación de las políticas actuales y las que se requieren para erradicar la pobreza 363
- » Conclusión 366

CAPÍTULO 6. EDUCACIÓN: UN RETO QUE AMENAZA EL FUTURO P. 370

6.1 Política educativa y resultados del sexenio 371

- » Educación inicial y preescolar 372
- » Cobertura y permanencia: Educación Básica, Media Superior y Superior 376
- » Educación superior y Universidades del Bienestar 379
- » Aprendizaje 385

6.2 La Nueva Escuela Mexicana: Libros de texto gratuitos 391

- » Programas y becas educativas 394
- » Formación docente 396
- » Presupuesto en educación e infraestructura 400

6.3 El sistema Educativo en 2024: el legado 408

- » Nulo apoyo a la ciencia y la tecnología en el país 410
- » Una agenda mínima urgente 415
- » Conclusión 417

CAPÍTULO 7. SALUD: LA DEUDA SOCIAL MÁS GRAVE P. 419

- » Introducción 420

7.1 Contexto: acceso a salud y calidad de servicio 422

- » Los datos esenciales del sistema de salud 422

7.2 Arquitectura del sistema de salud 429

- » Los efectos en acceso y cobertura 438

7.3 El legado: Insabi e IMSS-Bienestar 443

7.4 Finanzas públicas y privadas: gasto en salud 450

- » Opacidad en los recursos 458

7.5 Las ventanas que se cierran 464

- » Agenda mínima en salud 467
- » Conclusiones 470

CAPÍTULO 8. EL PANORAMA ENERGÉTICO DE MÉXICO P. 474

8.1 México ante el reto de la transición energética 475

- » Introducción 475
- » Estado de la transición energética en México, Estados Unidos y el resto del mundo 477
- » Relevancia del sector energético en la economía mexicana y el costo de la transición 481
- » El legado: anclar el desarrollo del sector energético a la industria de la refinación 486

8.2. Petróleo e hidrocarburos: escasez de inversión privada y la capacidad de refinación 488

- » Introducción: México y su afán por reproducir hidrocarburos 488
- » Plataforma de producción y agotamiento de campos maduros 489

- » Dos Bocas, Deer Park, el SNR y los desequilibrios por venir 497
- » El legado: transitar de exportador a importador neto de petróleo con base en la capacidad de las finanzas públicas 506

8.3 Electricidad, el gran cuello de botella 508

- » Introducción: los límites del sistema eléctrico y restricciones al avances de la economía 508
- » Las venas de la economía: transmisión y distribución eléctrica 509
- » Generación distribuida y el único reducto de la transición energética 516
- » Peso político y financiero de los sindicatos en el desempeño de la CFE 521
- » El legado: llevar el Sistema al límite 523

8.4 Gas natural, materia imprescindible 526

- » Introducción: para México, el gas natural dejó de ser un energético de transición 526
- » Creciente dependencia del gas natural y retroceso en materia de transición energética 527
- » Almacenamiento de gas natural, tema pendiente 535
- » El legado: mayor dependencia del gas natural y sin capacidad para mitigar riesgos excesivos 537

- » El legado: política, ideología y el desmantelamiento del mercado energético 537

CAPÍTULO 9. ABANDONO DEL MEDIO AMBIENTE P. 543

9.1. La amenaza del medio ambiente y su legado letal 544

- » Introducción 544
- » Si el mundo hiciera lo que México hace 545
- » El legado: incumplimiento de los compromisos internacionales en materia ambiental 548
- » Desmantelamiento de las capacidades del Estado mexicano 549
- » Presupuesto para la transición energética y el combate al cambio climático 550
- » Desmantelamiento institucional 552
- » Impunidad y secuelas de los delitos ambientales 554
- » El legado: desmantelamiento de la política ambiental y pérdida de capacidades del Estado mexicano 557

9.2 La gran deforestación: megaproyectos (públicos y privados), programas sociales e incendios forestales 559

- » Introducción 559

- » Actividades económicas y Tren Maya 560
- » Sembrando vida 563
- » Incendios forestales 565
- » El legado: la campaña de deforestación más grande en la historia moderna de México 569

9.3 Política energética y la nueva carbonización de la economía mexicana 571

- » Quema y venteo de gas natural 575
- » Contaminación del aire, medición y su impacto sobre la salud 579
- » El legado: incrementar la dependencia de combustibles fósiles sin contrapeso alguno 583

9.4 Escasez de agua, implicaciones sociales y económicas 585

- » Caída en la inversión y desatención del sector 585
- » Escasez de agua e (in) estabilidad social y económica 589
- » El legado: desincentivos a la inversión en manufacturas no petroleras 593
- » Conclusiones 594

10. EL LEGADO EN POLÍTICA EXTERIOR P. 597

10.1 El legado de López Obrador en Política Exterior 598

- » México y Estados Unidos –relación de claroscuros 601
- » México y los gobiernos de América Latina – amistades ideológicas 604
- » La Unión Europea –la relación olvidada 605
- » Organismos y foros internacionales –ausencia y más aislamiento 607
- » Conclusión 608

REFERENCIAS 610



Artículo 87. El Presidente, al tomar posesión de su cargo, prestará ante el Congreso de la Unión [...] la siguiente protesta:

Protesto guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanen, y desempeñar leal y patrióticamente el cargo de Presidente de la República que el pueblo me ha conferido, mirando en todo por el bien y prosperidad de la Unión; y si así no lo hiciere que la Nación me lo demande.

Constitución Política
de los Estados Unidos Mexicanos

EL GOBIERNO DE ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR 2018 – 2024

Foto: <https://revistamira.com.mx/2016/04/08/la-vida-en-el-paso-de-cebra-mas-saturado-de-la-ciudad-de-mexico/>

El gobierno de Andrés Manuel López Obrador

2018 – 2024



El mandato de Andrés Manuel López Obrador, presidente de México desde 2018 hasta 2024, ha sido un punto de inflexión en la política mexicana, marcado por una serie de decisiones que han tenido un impacto profundo en la vida política, social, económica y ambiental del país. Desde su llegada al poder, López Obrador, prometió una "Cuarta Transformación" que se enfocaría en un cambio radical en el modelo político y económico para acabar con la corrupción, reducir la pobreza y devolver el control del país al pueblo. No obstante, las acciones y decisiones implementadas durante su sexenio dejaron un legado profundo y negativo que será difícil de superar para la adminis-

tración entrante y para futuras generaciones de mexicanos. Este informe aborda los temas más relevantes y críticos que han definido este periodo, basándose en datos estadísticos comparativos a lo largo de su mandato, con el fin de analizar las secuelas que el gobierno de López Obrador deja en diversos aspectos clave del país.

En Signos Vitales hemos dado especial seguimiento a las decisiones, acciones y resultados de la pasada administración federal y que han tenido un impacto en los sectores más importantes y determinantes del país. Uno de los objetivos centrales de este informe es revisar el legado que deja la administración de

Desde su llegada al poder, López Obrador prometió una "Cuarta Transformación" que se enfocaría en un cambio radical en el modelo político y económico para acabar con la corrupción, reducir la pobreza y devolver el control del país al pueblo.

López Obrador, más allá del análisis coyuntural que en Signos Vitales hemos llevado a cabo durante casi los seis años que duró su gestión. Buscamos documentar de manera precisa el legado que la administración de López Obrador dejó en los principales sectores del país.

La manera en la que se presenta este informe, coincide con la estructura que hemos venido presentando en reportes anteriores. Iniciando con el área de gobernanza que concentra los tres primeros capítulos. En el primero, hablamos de un gobierno sin ley a un cambio de régimen constitucional, en el segundo, sobre la acumulación de poder sin contrapesos y en el tercero sobre la militarización de la vida pública. En el cuarto capítulo analizamos el desempeño de la economía mexicana, empleo, finanzas públicas y sector externo. En el quinto tratamos temas de pobreza y desigualdad, y la necesidad de un México con derechos sociales. Se incluyen evidentemente las dos áreas sociales más importantes: en el sexto capítulo la educación, un reto que amenaza el futuro, y en el séptimo capítulo la salud, la deuda social más grave de México. Finalmente se abordan los temas del sector energético en el octavo capítulo, y en el noveno, la amenaza del cuidado al medio ambiente, el cambio climático, y su legado letal. Presentamos también un

último **texto** sobre la política exterior y la situación internacional de México.

Confrontado con el pasado mexicano y con el suyo propio, uno de los legados más emblemáticos del ex presidente de México fue la tangible polarización de la sociedad mexicana. López Obrador promovió durante seis años (ó 18 en los que compitió por la presidencia), una narrativa que dividió y fracturó a la población en grupos categorizados, lo que contribuyó a la construcción de un clima de confrontación y antagonismo social permanente. Los términos como “ricos” y “pobres”, “fifis” y “chairs” surgieron en este contexto ideológico. Esta clasificación exacerbó las divisiones en la sociedad, creando una atmósfera de enfrentamiento en la que las diferencias ideológicas y socioeconómicas se hicieron más marcadas aún. La polarización llevada a cabo durante el sexenio se manifestó en un discurso político y mediático, donde las críticas al gobierno eran descalificadas con el argumento de que venían de grupos “neoliberales o conservadores”, mientras que las voces que apoyaban las políticas de López Obrador eran exaltadas como auténticas, válidas y representativas del pueblo. Esto llevó a una mayor fragmentación en la sociedad, donde la empatía y la comprensión entre diferentes sectores están ahora comprometidas.

Uno de sus legados más emblemáticos fue la tangible polarización de la sociedad mexicana. López Obrador promovió durante seis años una narrativa que dividió y fracturó a la población, que contribuyó a la construcción de un clima de confrontación y antagonismo social permanente.

Durante su administración, marcada por la ruptura y la destrucción, México vivió un cambio de rumbo que impactó profundamente las instituciones democráticas y los mecanismos de control y balance. Desde el inicio de su sexenio, el Ejecutivo concentró el poder de manera única, erosionó el Estado de Derecho y debilitó las instituciones que deberían funcionar como contrapesos a su autoridad. Las conferencias matutinas, conocidas como “mañaneras,” se convirtieron en el pilar de su gobierno, no solo como una herramienta de comunicación, sino como un espacio desde el cual atacó a la oposición y deslegitimó a los organismos autónomos. Con la creciente centralización del poder, también se consolidó un cambio en el régimen constitucional mexicano que debilitó la independencia de los poderes Legislativo y Judicial. Organizaciones como Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad documentaron al menos 182 acciones legales dudosas del Ejecutivo entre 2018 y 2022, lo que subraya la falta de respeto al marco legal vigente.

El costo de estas decisiones fue notable, especialmente en términos de transparencia y rendición de cuentas. Las mañaneras alcanzaron una audiencia de cerca de 10 millones de personas diarias, lo cual facilitó la consolidación de una narrativa oficial, a pesar de que dicha información se basara en afirmaciones

inexactas. Según datos de Artículo 19, en 58.8% de los casos revisados no se presentó evidencia para respaldar las declaraciones presidenciales, y en un 26.5% se comprobó que las declaraciones eran falsas. A lo largo del sexenio, López Obrador utilizó esta plataforma para influir en la agenda pública, omitir rendiciones de cuentas directas y evitar entrevistas en medios críticos. Esta dinámica debilitó la interacción entre los poderes y la transparencia, mientras fomentaba una percepción pública alineada con los intereses del Ejecutivo y afectaba el desarrollo de un Estado de Derecho fortalecido y democrático.

El régimen político encabezado por López Obrador se caracterizó por una clara acumulación de poder y la eliminación de contrapesos institucionales, al afectar la funcionalidad de los Órganos Constitucionales Autónomos (OCA) en México. Instituciones como el Instituto Nacional Electoral (INE) y el Instituto Nacional de Transparencia (INAI), diseñadas para actuar con independencia del Ejecutivo, además de los ataques constantes desde el púlpito presidencial, sufrieron recortes significativos en su presupuesto que limitaron sus operaciones. Durante este periodo, el INE y el INAI vieron reducciones en sus solicitudes de presupuesto por el 5.8% y el 6%, respectivamente, debilitando su capacidad para supervisar procesos demo-

Desde el inicio de su sexenio, el Ejecutivo concentró el poder de manera única, erosionó el Estado de Derecho y debilitó las instituciones que deberían funcionar como contrapesos a su autoridad.

cráticos y proteger el acceso a la información pública. Estas medidas no solo restaron autonomía a estas entidades, sino que también afectaron sus labores esenciales y se comprometió su rol como defensores de la transparencia y la democracia en México.

La consolidación del poder en el Ejecutivo se hizo evidente en múltiples reformas que apuntaron a disminuir los contrapesos en la estructura gubernamental. Estas reformas incluyeron la centralización de la administración pública y la colocación de personal militar en funciones civiles clave, mientras que la política de austeridad fue utilizada como justificación para reducir el financiamiento de los OCA. Este debilitamiento institucional afectó profundamente la estructura democrática del país, al despojar a las entidades de la capacidad de supervisar y controlar el uso del poder presidencial. Al final del sexenio, el impacto de esta concentración de poder en el régimen político de México dejó a las instituciones autónomas en un estado de vulnerabilidad sin precedentes, dejando un legado preocupante para el futuro de la democracia en el país.

En el ámbito de la seguridad pública, López Obrador continuó y profundizó la militarización de la vida pública, una estrategia ya iniciada por administracio-

nes anteriores. Pese a sus promesas de campaña de regresar a las Fuerzas Armadas a los cuarteles, se creó la Guardia Nacional en 2019, cuya integración fue mayormente militar, ya que el 87% de sus miembros provenían de las Fuerzas Armadas en 2023. Esta militarización en tareas de seguridad pública fue acompañada de un incremento en el presupuesto asignado a las fuerzas castrenses, que pasó a incluir funciones civiles como la administración de puertos, aduanas y aeropuertos. Este incremento de funciones y de personal militar en la seguridad civil marcó un retroceso en el fortalecimiento de instituciones de seguridad de carácter civil, lo cual limita la capacidad de supervisión y promueve una dependencia del aparato militar que será difícil de revertir en el futuro.

En los últimos años, las Fuerzas Armadas de México han experimentado un incremento sin precedentes en su presupuesto, destinado a la realización de obras de infraestructura civil, como el Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles y el Tren Maya. Este crecimiento ha sido notable, con un aumento del 121% en el presupuesto de la Secretaría de la Defensa Nacional (Sedena) para 2024, alcanzando 247,551 millones de pesos, y un 64% para la Secretaría de Marina (Semar), con 68,596 millones de pesos. Sin embargo, este empoderamiento económico de las Fuerzas

Las conferencias matutinas, conocidas como “mañaneras,” se convirtieron en el pilar del gobierno de López Obrador, no solo como una herramienta de comunicación, sino como un espacio desde el cual atacó a la oposición y deslegitimó a los organismos autónomos. También consolidó un cambio en el régimen constitucional mexicano que debilitó la independencia de los poderes Legislativo y Judicial.

Armadas ha sido objeto de críticas debido a la falta de transparencia en la asignación y uso de estos recursos. Organizaciones como México Unido Contra la Delincuencia (MUCD) han señalado que, tras la asignación legislativa, las Fuerzas Armadas han reasignado de manera discrecional hasta el 40% de sus recursos para actividades ajenas a la disciplina militar, sin una fiscalización adecuada. Esta situación plantea preocupaciones sobre la rendición de cuentas y el impacto en la democracia mexicana.

La expansión de la Guardia Nacional bajo mando militar y la falta de transparencia en su gestión, incrementaron la presencia militar en áreas estratégicas del gobierno, lo que tuvo efectos perjudiciales para la sociedad mexicana. La asignación de tareas de seguridad pública a una institución con carácter militar comprometió los derechos civiles y contribuyó a una percepción de inseguridad creciente en el país. A lo largo del sexenio, la Guardia Nacional careció de cifras oficiales respecto a su composición, y su informe anual de labores no fue presentado en 2024, lo cual subraya la falta de transparencia y de rendición de cuentas en una de las instituciones más críticas de la actual administración. La militarización dejó un legado de inseguridad y opacidad que afectará el funcionamiento del sistema de justicia en el país, y marcará

un retroceso significativo en términos de derechos y libertades civiles.

En términos económicos, la administración de López Obrador tuvo un impacto marginal en el crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB), que apenas alcanzó un aumento acumulado del 5% entre 2018 y 2024, lo que equivale a menos del 1% anual y una reducción en términos per cápita. Este crecimiento limitado se dio en un contexto de recuperación tras la pandemia de Covid-19, y aunque las actividades terciarias lograron una recuperación parcial, la inversión en sectores clave como el comercio y la industria fue insuficiente para fomentar un crecimiento sostenible. En lugar de diversificar la economía, el gobierno concentró sus esfuerzos en proyectos de infraestructura como el Tren Maya y la refinería Dos Bocas, los cuales *no* han demostrado una rentabilidad que justifique la inversión pública destinada.

El bajo crecimiento económico fue exacerbado por la falta de inversión en infraestructura eléctrica y agua, lo cual limitó el desarrollo de la industria y la capacidad exportadora de México. Las políticas restrictivas en el sector energético, en particular en el suministro de electricidad, llevaron a una disminución del 26.3% en su generación, transmisión y distribución.

López Obrador continuó y profundizó la militarización de la vida pública, acompañada de un incremento en el presupuesto asignado a las fuerzas castrenses, que pasó a incluir funciones civiles como la administración de puertos, aduanas y aeropuertos.

Este retroceso afectó la competitividad del país, y alejó la posibilidad de atraer inversiones extranjeras y posicionar a México como un destino atractivo para la industria manufacturera y el comercio exterior. En su lugar, la economía mexicana quedó dependiente de un modelo de crecimiento que difícilmente podrá sostenerse en el largo plazo.

El paquete de reformas impulsado por el presidente Andrés Manuel López Obrador antes de dejar el cargo, incluyó varias modificaciones constitucionales y legales que fueron aprobadas rápidamente por el Legislativo sin un análisis exhaustivo. Entre ellas destaca la reforma al Poder Judicial de la Federación (PJF) que aumenta la influencia del Ejecutivo sobre la elección y nombramiento de jueces y magistrados, centraliza aún más el poder en el presidente y debilita la independencia judicial. Este tipo de reformas pone en riesgo el equilibrio entre los tres poderes del Estado y altera el principio de separación de poderes.

La administración de López Obrador impulsó una política asistencialista con el objetivo de reducir la pobreza y la desigualdad en el país, para lo que implementó programas sociales que incluyeron transferencias directas a sectores vulnerables. No obstante, esta política no logró atacar las causas estructurales de la

pobreza en México y los datos muestran que el 36.3% de la población aún vive en situación de pobreza. Aunque se reportó una ligera disminución en los niveles de pobreza entre 2018 y 2022, pasando de 51.9% a 46.8%, estos avances fueron limitados y en muchos casos ineficaces debido a cambios metodológicos y la falta de seguimiento en los programas sociales.

Además, los programas de apoyo social, como las pensiones universales, se implementaron sin un sistema sólido de medición de impacto, lo que limitó su efectividad para reducir la desigualdad económica en el país. A pesar del aumento en términos reales del salario mínimo, lo cual fue un logro importante, la falta de empleos bien remunerados y la precaria seguridad social afectaron la calidad de vida de los trabajadores mexicanos. Como era de esperarse, derivado de las políticas implementadas, las desigualdades en México se perpetuaron durante el pasado sexenio. Los sectores clave, como el acceso a servicios de salud y educación, continuaron siendo inasequibles para millones de personas, lo que debilitó la cohesión social y limitó las oportunidades de progreso para gran parte de la población.

Contradictoriamente al lema “primero los pobres”, durante el gobierno de López Obrador los sectores

López Obrador impulsó la reforma al Poder Judicial de la Federación (PJF) que aumenta la influencia del Ejecutivo sobre la elección y nombramiento de jueces y magistrados, centraliza aún más el poder en el presidente y debilita la independencia judicial.

Esta reforma pone en riesgo el equilibrio entre los tres poderes del Estado y altera el principio de separación de poderes.

más pobres y vulnerables (deciles I y II) no recibieron la atención adecuada, ya que las políticas sociales no lograron una cobertura efectiva ni mejoras sustanciales en sus condiciones. De hecho, la pobreza extrema aumentó, lo que refleja una falta de soluciones eficaces para erradicar las carencias más profundas de la población. Las políticas públicas, aunque con buenas intenciones, no se tradujeron en avances significativos para los más necesitados y su sostenibilidad financiera es cuestionable.

El sistema educativo en México también sufrió retrocesos significativos durante la administración de López Obrador, con cambios que limitaron la calidad de la educación y profundizaron las desigualdades en el aprendizaje. La eliminación de programas como "Escuelas de Tiempo Completo" y los cambios en los planes de estudio afectaron la cobertura y permanencia en todos los niveles educativos. En Educación Media Superior, a pesar de programas como las becas Benito Juárez, solo el 52% de los estudiantes que ingresan logran culminar sus estudios, lo cual refleja la falta de una política educativa integral y efectiva. Esta situación afectó la calidad de la educación y redujo las oportunidades de desarrollo para las nuevas generaciones, al generar un sistema educativo incapaz de preparar a los jóvenes para los desafíos del futuro.

La ideologización de los planes de estudio y la falta de inversión en ciencia y tecnología limitaron el desarrollo académico en áreas críticas, dejando a México rezagado en innovación y competitividad frente a otros países. Además, la falta de recursos asignados al mantenimiento y mejora de la infraestructura educativa afectó a escuelas de todos los niveles, lo que agravó las desigualdades en el acceso a una educación de calidad. La administración de López Obrador dejó un legado de abandono y falta de visión en el sector educativo, y puso en riesgo el futuro del país al limitar las oportunidades para las generaciones venideras.

En el ámbito de la salud, el cambio del Seguro Popular al Insabi y su posterior integración al IMSS–Bienestar dejó a más de 30.3 millones de personas sin acceso a servicios de salud en 2022. La falta de infraestructura y la deficiente administración en el sector salud fueron evidentes durante la pandemia de Covid–19, cuando millones de mexicanos quedaron expuestos sin la atención médica adecuada. Este sistema fragmentado incrementó el gasto de bolsillo de las familias y afectó especialmente a las personas de menores ingresos, comprometiendo el bienestar de la población.

Los programas de apoyo social, como las pensiones universales, se implementaron sin un sistema sólido de medición de impacto, lo que limitó su efectividad para reducir la desigualdad económica en el país

El sistema educativo también sufrió retrocesos significativos durante la administración de López Obrador, con cambios que limitaron la calidad de la educación y profundizaron las desigualdades en el aprendizaje

El fracaso en la implementación de un sistema de salud universal y gratuito dejó una profunda deuda social en un país donde el acceso a servicios de salud es fundamental para mejorar la calidad de vida. A nivel internacional, México se ubica en uno de los últimos lugares en cuanto a gasto público en salud al destinar solo el 3% del PIB a este sector, comparado con el 6.3% promedio en América Latina. Esta carencia de inversión y de recursos no solo dejó desprotegida a una gran parte de la población, sino que también deterioró la calidad de los servicios de salud y dejó un problema de largo plazo que futuras administraciones deberán enfrentar.

El sector energético mexicano se caracterizó por una política que priorizó la autosuficiencia y la inversión en la refinación de hidrocarburos y dejó de lado la transición hacia energías limpias. Durante el pasado sexenio, México aumentó su dependencia en combustibles fósiles y la generación de electricidad a partir de energías renovables apenas alcanzó el 21% en 2024. Este enfoque limitó el desarrollo del mercado de energías renovables y dejó a México vulnerable a las fluctuaciones en los precios internacionales de energía, además de contribuir al cambio climático y sus efectos adversos.

La concentración de recursos en Pemex y la refinería Dos Bocas debilitó la capacidad de México para diversificar su matriz energética, lo cual dejó al sistema eléctrico en una situación de vulnerabilidad crítica. A diferencia de otros países, como Estados Unidos y la Unión Europea, que avanzan en sus metas de transición energética, México quedó rezagado en un modelo obsoleto y contaminante que compromete la sostenibilidad y el crecimiento a largo plazo del país. El legado energético de López Obrador representa un gran desafío, ya que ahora el país deberá enfrentar los costos económicos y ambientales al depender de un sistema ineficiente y poco sostenible.

El capítulo sobre la importancia de la amenaza del cuidado al medio ambiente: un legado letal, aborda el retroceso de México en la implementación de políticas ambientales y sus compromisos internacionales, lo que destaca el impacto negativo de las decisiones de la administración de López Obrador. México, a pesar de ser signatario de los acuerdos climáticos internacionales, ha sido calificado como uno de los países con políticas climáticas insuficientes e inapropiadas por organismos como el Climate Action Tracker (CAT). El gobierno pasado priorizó el uso de combustibles fósiles y dismanteló instituciones clave que apoyaban el avance hacia energías

En el ámbito de la salud, el cambio del Seguro Popular al Insabi y su posterior integración al IMSS–Bienestar dejó a más de 30.3 millones de personas sin acceso a servicios de salud en 2022.

renovables, lo que ha contribuido al aumento de las emisiones de gases de efecto invernadero. A esto se suman acciones como la cancelación de proyectos de energías limpias y la expansión de refinerías, lo que ha incrementado las emisiones de CO₂, con la refinería de Dos Bocas estimada para emitir 2.1 millones de toneladas de CO₂ anuales. Las políticas energéticas implementadas reflejan un aumento en la dependencia de los combustibles fósiles, lo cual amenaza los objetivos nacionales e internacionales para mitigar el cambio climático.

Además, el capítulo subraya las consecuencias del debilitamiento institucional y la opacidad en el manejo de recursos destinados al cambio climático. Entre 2017 y 2023, el presupuesto para combatir el cambio climático no experimentó una mejora significativa, a pesar de que se destinó una mayor cantidad de recursos en los últimos años. La falta de transparencia y la politización de órganos como la Comisión Reguladora de Energía (CRE) obstaculizaron la transición hacia energías limpias, mientras que las instituciones clave en la protección del medio ambiente fueron desmanteladas, reduciendo su capacidad para supervisar y evaluar los impactos de megaproyectos como el Tren Maya y el programa Sembrando Vida. El impacto ambiental de estos proyectos, que inclu-

yen la deforestación y la pérdida de biodiversidad, se ha incrementado debido a la falta de regulación y control. En conjunto, estas decisiones han puesto en riesgo la salud ambiental y la sostenibilidad a largo plazo, con efectos devastadores tanto para el medio ambiente como para la salud pública.

El legado en materia de política exterior se caracterizó por un notable aislamiento internacional. A lo largo del sexenio, la política exterior fue relegada y López Obrador priorizó la política interna bajo la Doctrina Estrada de no intervención. Con solo siete viajes internacionales, una cifra significativamente inferior a la de sus predecesores, la presencia de México en la arena global se redujo considerablemente. El presidente centró sus esfuerzos en fortalecer vínculos con gobiernos de izquierda en América Latina, como Cuba y Venezuela, así como en mantener la relación con Estados Unidos, a pesar de los altibajos en temas como migración y seguridad. Sin embargo, las constantes “pausas” diplomáticas, como la impuesta a España y la Unión Europea y las controversias sobre su postura frente a gobiernos antidemocráticos, generaron tensiones que aislaron a México de sus aliados tradicionales. La política exterior de López Obrador, marcada por decisiones impulsivas y un enfoque ideológico, ha dejado un legado que podría

El sector energético mexicano se caracterizó por una política que priorizó la autosuficiencia y la inversión en la refinación de hidrocarburos y dejó de lado la transición hacia energías limpias. Hubo gran retroceso de México en la implementación de políticas ambientales y sus compromisos internacionales.

resultar perjudicial para México, pues la falta de una estrategia coherente y la alienación de potencias clave, podrían dificultar la proyección internacional del país, afectando su capacidad para influir en la política global, así como para aprovechar oportunidades económicas y diplomáticas.

El legado de la administración de Andrés Manuel López Obrador, durante su periodo de gobierno, deja a México ante un panorama desafiante, marcado por la falta de políticas públicas eficaces que pudieran haber impulsado una recuperación real y sostenible para el país. La ausencia de una visión pragmática y una implementación coherente de reformas clave en sectores fundamentales como la educación, la salud, la economía y la energía, han generado un impacto negativo en las condiciones de vida de la población, y han profundizado las brechas de pobreza y desigualdad. A pesar de los esfuerzos por mejorar la situación de los más vulnerables, la realidad es que la estrategia basada en ideologías ha sido insuficiente para enfrentar los grandes retos estructurales del país.

La gobernanza del país también se vio debilitada, ya que la concentración del poder, la polarización política y el debilitamiento de las instituciones encargadas de garantizar el bienestar de la ciudadanía compro-

metieron la capacidad del Estado para responder de manera efectiva ante crisis de seguridad, económica y medioambiental. La creciente inseguridad y los rezagos en sectores como la energía y el medio ambiente evidencian una falta de visión a largo plazo, que ha resultado en un estancamiento del potencial competitivo del país. Las perspectivas de crecimiento, ante la renegociación del T-MEC y la llegada de Trump a la presidencia de los Estados Unidos, son magras y llenas de incertidumbre y volatilidad latente. El legado de esta administración pone en evidencia la necesidad urgente de una política pública que no esté impulsada por una ideología determinada, sino por una auténtica convicción de impulsar el desarrollo integral del país, con políticas viables y efectivas que promuevan la estabilidad y el bienestar general.

La ausencia de una visión pragmática y una implementación coherente de reformas clave en sectores fundamentales como la educación, la salud, la economía y la energía, han generado un impacto negativo en las condiciones de vida de la población, y han profundizado las brechas de pobreza y desigualdad



1 DE UN GOBIERNO SIN LEY A UN CAMBIO DE RÉGIMEN CONSTITUCIONAL



Imágenes: Foto: Sergio Vázquez, La Prensa en <https://www.la-prensa.com.mx/metropoli/marchan-en-defensa-de-la-scjn-bajo-la-con-signa-la-corte-no-se-toca-10133409.html>

1.1 Centralización del poder en el Ejecutivo

ANÁLISIS DE LA CONSOLIDACIÓN DEL PODER EN EL EJECUTIVO

Durante el gobierno de Andrés Manuel López Obrador, la presidencia de México se caracterizó por la centralización del poder en el titular del Ejecutivo federal. Con esto, vale la pena destacar que el presidente se ha caracterizado por mantener patrones de comportamiento político antidemocráticos. Si bien es verdad que todos los presidentes han violado la ley y la Constitución, y que México no se ha caracterizado por ser un país en donde el Estado de derecho se cumpla a rajatabla, López Obrador mos-

tró un estilo personal al gobernar: distorsionando la verdad de manera recurrente, usando la herramienta de las conferencias matutinas para tomar decisiones unilaterales, utilizando de manera discrecional y opaca el presupuesto y amenazando constantemente a las instituciones que podrían ejercer contrapeso a su poder, como los órganos constitucionalmente autónomos, el Poder Judicial y la prensa.

Además, como se ha analizado en reportes anteriores de Signos Vitales, se ha visto una creciente concentración de recursos y competencias en la figura presidencial, lo que ha llevado al debilitamiento de

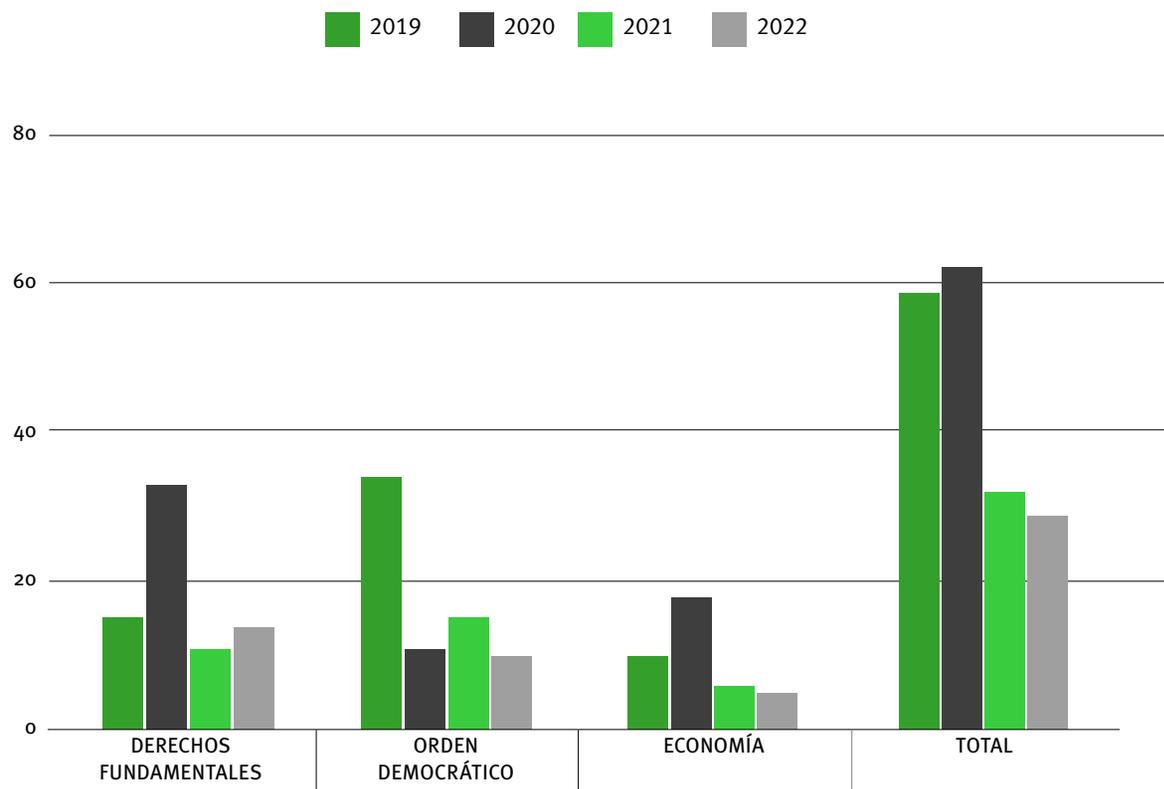
El presidente se caracterizó por mantener patrones de comportamiento político antidemocráticos.

los entes fiscalizadores y a una falta de equilibrio en la división de poderes. Asimismo, se ha denunciado la violación del marco normativo mexicano por parte del poder Ejecutivo federal y, concretamente, de la presidencia, especialmente en temas relacionados al respeto de los derechos humanos, la separación de poderes, la independencia del Poder Judicial y la libertad de expresión. De igual manera, se han identificado intentos por modificar la ley y la Constitución sin respetar los procedimientos existentes para ello. Las organizaciones MCCI y Causa en Común, reportaron que entre el 1 de diciembre de 2018 y el cierre de 2022 (último dato disponible), habían contabilizado al menos 182 acciones presuntamente ilegales cometidas por el Poder Ejecutivo, ya sea en complicidad con otro órgano del Estado o bien unilateralmente (Casar y Morera, 2023).

LAS MAÑANERAS COMO HERRAMIENTA COMUNICACIONAL PARA GOBERNAR

Las mañaneras fueron la herramienta que marcó el estilo de gobernar de parte de López Obrador. Las conferencias diarias que comenzaban a las 7 de la mañana solían extenderse por 2 y hasta 4 horas, eran transmitidas en vivo por Youtube y amplificadas por redes sociales y medios de comunicación.

GRÁFICA 1.1 ILEGALIDADES COMETIDAS POR EL PODER EJECUTIVO 2018–2022



Fuente: Elaboración propia con información de Casar y Morera (2023).

Aunque en principio las conferencias matutinas de López Obrador podrían parecer un gran instrumento para cumplir con el fin de informar sobre decisiones del Poder Ejecutivo y comunicar acontecimientos relevantes para la población; en los hechos funcionaron como un instrumento político que habilitó al presidente para atacar a sus contrincantes además de influir en el debate público, distraer la atención de temas incómodos para él y consolidar su narrativa que no necesariamente se alineaba con la realidad.

Es interesante observar que esta plataforma de cobertura nacional adquirió una dimensión no vista antes, que le permitió al presidente establecer elementos centrales de parte de la discusión pública, fortalecer su narrativa, convencer al que cree las mentiras y atacar a sus enemigos. Se calcula que la mañanera era vista por alrededor de 10 millones de personas al día (Bravo, J. (2024b)). Este número se vuelve todavía más relevante cuando vemos el número de mentiras expresadas durante las conferencias matutinas: según investigaciones de la agencia SPIN y registros de Washington Post e investigaciones de Artículo 19, solo durante los primeros 4 años de López Obrador, el presidente hizo 101 mil afirmaciones falsas, engañosas o no comprobables. Otras organizaciones también han denunciado la falta de transparencia en

las declaraciones del Ejecutivo desde su palco presidencial. En 2022, Artículo 19 presentó solicitudes de información y recursos de revisión relativos a 34 declaraciones del presidente López Obrador, lo cual resultó en el hallazgo que en 58,8% de los casos no se presentó información que permitiera comprobar la veracidad o a su vez falsedad de los dichos, mientras en 26,5% se comprobó que la declaración fue falsa (Artículo 19, 2023).¹

Además, es importante señalar que las mañaneras reemplazaron las entrevistas directas del presidente a medios. Usando las mañaneras para contestar las preguntas a periodistas previamente seleccionados, hizo obsoleto hablar cara a cara a medios críticos y por lo tanto evadió un cuestionamiento directo. En todo el sexenio, el presidente dio un total de 5 entrevistas a medios nacionales e internacionales. De las últimas entrevistas que concedió fueron con el canal español Red con una duración de dos horas, mientras la entrevista en el programa “60 minutos” del canal estadounidense CBS solo tuvo una duración de 13 minutos. Asimismo, el presidente rechazó numerosas solicitudes de entrevistas con el argumento que las

¹ Toda la información y cifras disponibles sobre las mentiras cometidas en las mañaneras se han levantado en el periodo 2018–2022. No existe un estudio reciente que tome en cuenta todo el sexenio.

Las mañaneras parecían un gran instrumento de comunicación, pero el presidente las utilizó para atacar a sus contrincantes, influir en el debate público, distraer la atención de temas incómodos y consolidar su narrativa, no necesariamente alineada con la realidad.

mañaneras sirven para contestar preguntas o descalificando a los periodistas solicitantes que podrían usar las entrevistas para crear una imagen negativa del mandatario.

Es interesante observar que la manera de comunicación a través de las mañaneras, se ha visto replicado a varios estados. En total, se han registrado 13 titulares de poderes ejecutivos estatales y 13 alcaldes que replicaron el modelo de comunicación del presidente para rendir cuentas. 25 de estos gobernantes pertenecen al partido Morena, el restante ha sido Samuel García del partido Movimiento Ciudadano (Rodríguez, 2022). Al igual que en las mañaneras del presidente, las conferencias matutinas a nivel estatal y local se caracterizan por un rechazo o relativización de información y una hostilidad hacia la prensa.

Finalmente, se puede constatar que López Obrador creó con las mañaneras una inédita y enorme tribuna desde la que ha marcado su agenda, asegurándose de que el debate girara en torno a él. Con esta manera de gobernar, el presidente dejó un legado marcado por una falta de diálogo, intolerante a la crítica, creando una realidad paralela e impulsando una gobernanza cada vez menos democrática. El efecto que ha tenido en otros espacios del territorio mexicano

agrega al legado de un país en donde cada vez hay menos interacción y más autoritarismo.

En los siguientes bloques de este capítulo se analizarán las otras vías que utilizó el presidente para centralizar el poder en el transcurso de su sexenio y qué impacto tuvieron al estado de derecho y la democracia mexicana. Como ha sido evidente, la lenta pero progresiva construcción y consolidación de instituciones democráticas y de la profesionalización de la administración pública en México, se encuentran amenazadas por una serie de embates que el gobierno federal dio en seis años de gobierno. A través de la reducción de presupuesto, la colonización de órganos directivos de ramos autónomos y de la desaparición y subordinación de instituciones, el Ejecutivo federal emprendió una decisiva campaña para dismantelar algunos de los contrapesos democráticos que podrían restringir el poder presidencial y retrasar la consumación del proyecto de la cuarta transformación. El legado que López Obrador dejó para los siguientes sexenios es un estado donde se han cambiado las leyes sin respetar los procesos, donde se maneja un presupuesto discrecional en conjunto con una falta de transparencia en decisiones y donde se socavaron los derechos humanos.

Las mañaneras se vieron replicadas en 13 gobernadores y 13 alcaldes.

IMPACTO EN LAS INSTITUCIONES DEMOCRÁTICAS Y LOS MECANISMOS DE CONTROL Y BALANCE

En línea con lo anterior, vale la pena comentar que es claro que la democracia implica la conversación entre poderes y la negociación entre partes, además de que habilita a ciertos actores para modificar las normas tanto legales como constitucionales, pero todo esto se debe procesar a través de medios estrictamente democráticos. Por el contrario, México sirve como un ejemplo en el que la conversación entre poderes suele convertirse en sumisión de algún poder a otro, la negociación entre las partes se convierte en amenaza a quien se opone a los más poderosos, y las reformas legales no cumplen los requisitos procedimentales o violan derechos de individuos.

Con esto, todas las decisiones importantes que fueron promovidas y defendidas por el presidente en este sexenio, se realizaron sin buscar el diálogo o el acuerdo con los otros actores del sistema político –gobernadores, alcaldes, legisladores, partidos, instituciones autónomas, especialistas y la sociedad civil– (Becerra, 2024). El poder unipersonal que promovió López Obrador ha tenido efectos sustanciales

en las instituciones democráticas así como en los mecanismos de control y balance.

En los siguientes apartados, abordaremos de manera más detallada cómo la concentración del poder ejecutivo se manifestó y cómo impactó a los órganos constitucionalmente autónomos, el Poder Judicial y ramos específicos como los derechos humanos. Sin embargo, cuando hablamos de mecanismos de control y queremos analizar el legado que dejó el presidente, no se puede descartar el rol del Poder Legislativo. Como se ha evidenciado en reportes anteriores de Signos Vitales, López Obrador se distinguió por no darle una relevancia considerable al Congreso y no estuvo dispuesto a negociar con la oposición (Signos Vitales, 2023). Su posicionamiento siempre fue unidireccional y con la única motivación de que se cumpliera su propósito u objetivo.

Cuando logró aprobar sus reformas en el Congreso, lo hizo, pero cuando se enfrentó a obstáculos, prefirió usar su mayoría absoluta para reformar leyes, incluso cuando estas contravenían la Constitución. En efecto, durante sus primeros tres años de gobierno, López Obrador no encontró mayores complicaciones para implementar sus reformas, pero a partir de la formación de una nueva Cámara de Diputados

en 2021, se notó que la aprobación de sus iniciativas presentadas en la Cámara Baja, como cámara de origen, disminuyó drásticamente de 96.2% a 47.8% (Signos Vitales, 2023).

Analizando el sexenio completo, un estudio realizado por el Instituto Belisario Domínguez detalla que el presidente de diciembre 2018 a mayo del 2024 envió un total de 101 iniciativas al Congreso de la Unión, de las cuales 64 fueron aprobadas. Esto resulta en una tasa de aprobación de 63,36%. En comparación, las tasas de aprobación de los presidentes anteriores estaban en 79,84% de EPN, 79,55% de Calderón y 74,70% de Fox (Senado de la República, 2024).

No obstante, el presidente logró pasar varios proyectos a una velocidad récord, debido a que se dispensó de procedimientos del proceso legislativo y votando dictámenes de manera paralela (Signos Vitales, 2023). Un ejemplo mediáticamente criticado de ello fue la aprobación de 9 reformas y veinte ordenamientos legales con las que se modificaron 15 leyes en el año 2023. Adicionalmente, las iniciativas que mandó el presidente, con sus excepciones (como la reforma que dio origen a la guardia nacional en 2019) no sufrieron mayores modificaciones en el Legislativo. De hecho, el presidente exigió públicamente que sus iniciativas

se aprobaran sin ningún cambio, como por ejemplo la reforma eléctrica para la cual no se obtuvieron los votos necesarios. De ahí la frase, que trascendió fronteras, cuando se dijo que no se cambiaría ni una coma al texto enviado por el presidente al Legislativo.

Al cierre del sexenio, se puede constatar que si bien la oposición se ha dedicado a votar en contra de las propuestas enviadas por el presidente y logró frenar varias iniciativas, el bloque mayoritario –subordinado frente a las órdenes del ejecutivo– se destacó por una indisposición a la negociación, aplicando métodos poco democráticos para obtener mayorías y así pasando por encima de procesos legislativos y descalificando la oposición.

Con las elecciones de junio 2024 y el hecho de que ya se contó con la mayoría calificada de Morena y aliados en el Congreso al cierre de su sexenio, el rol de ambas cámaras legislativas de ofrecer mecanismos de control y balance corren el riesgo de desaparecer, lo cual deja un legado poco democrático en cuestiones de contrapesos legislativos, metodologías y estrategias de negociación y cooperación para conseguir un balance de poder en beneficio de México.

El presidente exigió públicamente que sus iniciativas se aprobaran sin ningún cambio, "ni una coma" al texto enviado al Legislativo.



LEGADO 1. CENTRALIZACIÓN DEL PODER EN EL EJECUTIVO

RECURRENTE DISTORSIÓN DE LA VERDAD DURANTE LAS CONFERENCIAS MATUTINAS (2019–2022):

101,000 AFIRMACIONES FALSAS, ENGAÑOSAS O NO COMPROBABLES.
10 MILLONES DE PERSONAS VEN LA MAÑANERA POR DÍA

ILEGALIDADES COMETIDAS POR EL PODER EJECUTIVO (2019–2022):

73 A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES
70 AL ORDEN DEMOCRÁTICO
39 A LA ECONOMÍA
182 ACCIONES PRESUNTAMENTE ILEGALES

TOMA DE DECISIONES UNILATERALMENTE. APROBACIÓN DE INICIATIVAS:

96.2% LEGISLATURA 2018–2021
47.8% LEGISLATURA 2021–2024
DE 101 INICIATIVAS, 64 APROBADAS EN LEGISLATURAS DE 2018–2024

UTILIZACIÓN DEL PRESUPUESTO DE MANERA DISCRECIONAL Y OPACA. PODER UNIPERSONAL SIN DIÁLOGO

AMENAZA CONSTANTE A LOS ÓRGANOS CONSTITUCIONALMENTE AUTÓNOMOS, AL PODER JUDICIAL Y A LA PRENSA.



1.2 Erosión del estado de derecho: decisiones que marcaron el sexenio

ANÁLISIS DE LA INTERFERENCIA DEL EJECUTIVO EN EL PODER JUDICIAL

Desde el inicio de su sexenio, el presidente de México, López Obrador, fue objeto de críticas por parte de algunos sectores de la sociedad y la oposición política debido a sus intenciones injerencistas en el Poder Judicial y su intento de influir en las decisiones de los tribunales. Estos cuestionamientos han surgido a partir de diversos episodios en los que se ha percibido que el presidente intentó presionar a los jueces y magistrados para que tomaran decisiones favorables a su gobierno y a sus intereses políticos.

Como se ha identificado en reportes anteriores de Signos Vitales, las formas de influenciar al Poder Judicial han sido, al menos las siguientes:

- » Designación de Jueces y Magistrados afines a su gobierno y proyecto político,
- » Declaraciones públicas sobre casos específicos que están en proceso de juicio, y
- » Presiones y descalificaciones públicas sobre la corte y los jueces.

DESIGNACIÓN DE JUECES

Una de las estrategias que el presidente empleó para ejercer influencia sobre el Poder Judicial, fue mediante la designación de jueces y magistrados afines a su gobierno y a su proyecto político. Cabe destacar que no es una práctica inédita, ya que ha sido realizada por todos los gobiernos sin excepción. No obstante, desde su ascenso al poder en 2018, López Obrador tuvo la facultad de nombrar a los integrantes del Consejo de la Judicatura Federal, el órgano responsable de la administración, vigilancia y disciplina de los jueces y magistrados federales. Esto le proporcionó un mayor control sobre la selección de los magistrados y jueces que forman los tribunales federales, permitiéndole influir en las decisiones que estos tomen. En total, durante la administración de López Obrador, la Corte ha visto la renovación de cinco ministros².

El primer ministro investido en el gobierno de López Obrador fue Juan Luis González Alcántara Carrancá. La relación de González Alcántara con el presidente, previo a la investidura, era muy estrecha, ya que el ministro ya se había desempeñado como presidente del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal durante la jefatura de López Obrador y su nombre in-

cluso había sido mencionado para ocupar el puesto de Fiscal General de la República. De manera controvertida se dio la nominación de Yasmín Esquivel Mossa, quien fue acusada por plagio de su tesis así como por un conflicto de intereses por su matrimonio con el dueño de la empresa Riobóo S.A., que ha sido vinculada al menos a 15 obras de infraestructura durante la administración en la Ciudad de México de López Obrador y posteriormente de Marcelo Ebrard (Martínez, 2024). La tercera renovación de la SCJN dejó al desnudo un flanco, ya que se dio como producto de la renuncia del ministro Eduardo Medina Mora, quien se encontraba bajo una investigación cuestionable por la Unidad de Inteligencia Financiera de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por presunto lavado de dinero. Medina Mora se vio presionado por el gobierno a renunciar, resultando en la nominación de Ana Margarita Ríos Farjat en diciembre de 2019. Como cuarta designación, la jurista Loretta Ortiz Ahlf fue propuesta por el presidente López Obrador en dos ocasiones como Ministra, pero no fue hasta que renunció pública e irónicamente a su militancia en el partido Morena para mostrar ahora su imparcialidad política, que fue votada como titular.

Durante la administración de López Obrador, la Corte vio la renovación de cinco ministros: Juan Luis González Alcántara Carrancá, Yasmín Esquivel Mossa, Ana Margarita Ríos Farjat, Loretta Ortiz Ahlf y Lenia Batres Guadarrama.

² Lenia Batres, Yasmín Esquivel, Loretta Ortiz, Margarita Ríos Farjat, Luis Alcántara Carrancá



PRESIDENTA
DE LA SUPREMA CORTE DE
JUSTICIA DE LA NACIÓN

MINISTRA NORMA LUCÍA
PIÑA HERNÁNDEZ



PRESIDENTE
DE LA PRIMERA SALA

MINISTRO JORGE MARIO
PARDO REBOLLEDO



MINISTRA ANA MARGARITA
RÍOS FARJAT



MINISTRO JUAN LUIS
GONZÁLEZ ALCÁNTARA
CARRANCÁ



MINISTRA LORETTA ORTIZ
AHLF



MINISTRO ALFREDO
GUTIÉRREZ ORTIZ MENA



PRESIDENTE
DE LA SEGUNDA SALA

MINISTRO ALBERTO PÉREZ
DAYÁN



MINISTRA YASMÍN ESQUIVEL
MOSSA



MINISTRA LENIA BATRES
GUADARRAMA



MINISTRO JAVIER LAYNEZ
POTISEK



MINISTRO LUIS MARÍA
AGUILAR MORALES

Estas designaciones en sí, son evidencia clara de cómo López Obrador escogió a los ministros para controlar la independencia judicial y moldear la SCJN como contrapeso a su modo y beneficio. La última designación del presidente durante su sexenio cierra la lista de casos ejemplares de cómo el mandatario aplicó la designación de personal para influenciar las decisiones a su favor. Tras la renuncia polémica del Ministro Alturo Zaldívar para sumarse a la campaña de la entonces candidata presidencial Claudia Sheinbaum, el presidente hizo uso de su facultad para someter a consideración del Senado la terna para la designación de un nuevo ministro/a y propuso a tres candidatas: Lenia Batres Guadarrama, Bertha María Alcalde Luján y María Estela Ríos González.

Cabe destacar que antes de este anuncio, el Presidente no ocultó su arrepentimiento sobre sus cuatro nombramientos previos, lo cual deja claro el entendimiento del mandatario sobre el rol que debería de jugar la Corte. En una mañana afirmó:

Dije, voy a tener oportunidad de proponer a ministros, hice mi cuenta, más los que estén ahí, decentes, pues puede ser que logremos tener mayoría, no para que me apoyen en abusos, sino para reformar el Poder Judicial y que realmente haya justicia

en México, y, ¿qué creen?, me equivoqué porque hice propuestas, pero ya una vez que propuse ya por el cargo, o porque cambiaron de parecer, ya no están pensando en el proyecto de transformación y en hacer justicia³.

Habiendo declarado abiertamente que de los cuatro Ministros propuestos por él, “dos salieron conservadores”⁴, López Obrador enfatizó en varias ocasiones que los miembros de la cabeza del Poder Judicial deberían servirle como empleados en lugar de ejercer su poder independientemente del Ejecutivo y Legislativo (Signos Vitales, 2023). En línea con esta narrativa, el presidente declaró abiertamente que su objetivo para la designación del sucesor de Zaldívar era contar con un Ministro “leal a su proyecto de Nación” (CNN Español, 2023). Previamente, el mismo presi-

3 Ramos, R. (2024): “Disputas entre López Obrador y ministros, una constante de su sexenio” Disponible en: <https://www.eleconomista.com.mx/politica/Disputas-entre-López-Obrador-y-ministros-una-constante-de-su-sexenio-20240202-0028.html>

4 El propio mandatario reconoció durante la conferencia de prensa matutina del 2 de septiembre de 2022 que se había equivocado al hacer las propuestas, pues los ministros que nominó habían dejado de apoyar su proyecto. Juan Luis González Alcántara Carrancá y Margarita Ríos-Farjat son los ministros a los que se refiere el presidente, ya que han votado en contra de reformas importantes para él (CNN Español, 2023).

dente reconoció que le pidió a Arturo Zaldívar influir en jueces para tener resoluciones ‘a modo’ (Jiménez, 2024), mostrando abiertamente su objetivo de imponer su voluntad en la justicia.

Sin embargo, las tres opciones de sucesoras de Zaldívar fueron rechazadas en el Senado, debido a que la oposición se pronunció en contra argumentando que las aspirantes eran cercanas al mandatario federal. Aunque el presidente adaptó su segunda ronda de propuestas ligeramente, intercambiando a María Estela Ríos González por Eréndira Cruz Villegas Fuentes, no se juntaron los votos necesarios, resultando en que por primera vez desde la reforma judicial de 1995 el presidente tuvo la carta abierta para elegir de manera directa entre las aspirantes, nombrando a Lenia Batres Guadarrama en diciembre de 2023 como nueva Ministra de la SCJN. Al igual que las ministras Loretta Ortiz Ahlf y Yasmín Esquivel, Lenia Batres es militante de Morena y además hermana del actual jefe de gobierno de la Ciudad de México, Martí Batres. El nombramiento de Lenia Batres se puede ver como la culminación de la estrategia de López Obrador para asegurarse que en el poder judicial más alto del país no hubiera contrapesos a su proyecto político de la llamada cuarta transformación.

Esto sienta un precedente histórico y muestra cómo el mandatario logró incidir exitosamente en el Poder Judicial, socavando la independencia de la Corte y por lo tanto alimentando la creciente erosión del estado de derecho en México. Salvo que aprueben las reformas constitucionales que permitirían la elección de los próximos ministros de la SCJN, el cronograma para el siguiente sexenio prevé la renovación de los Ministros Luis María Aguilar Morales (concluye en 2024), Jorge Mario Pardo Rebolledo (concluye en 2026), Alberto Pérez Dayan (concluye en 2027), y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena (concluye en 2027).

DECLARACIONES PÚBLICAS SOBRE CASOS ESPECÍFICOS

Otra forma en la que el presidente intentó influir en el Poder Judicial fue mediante sus declaraciones públicas sobre casos específicos que estaban siendo juzgados en los tribunales o que ya se habían juzgado. De los casos más llamativos han sido las decisiones de la Corte sobre:

- » La Ley de la industria eléctrica
- » Reforma político–electoral
- » El Plan B de reforma electoral
- » Traspaso de la Guardia Nacional a la Sedena

En estos casos, la Corte ha rechazado las propuestas de ley o incluso las ha declarado inconstitucionales. En consecuencia, la reacción del presidente fue criticar a los jueces y magistrados por no tomar decisiones que considera favorables para su gobierno. Con declaraciones como “No me vengán con este cuento de que la ley es la ley”⁵ o acusando que el poder judicial está “podrido”⁶, el presidente expresó su desprecio ante el trabajo realizado por la Corte.

Otros casos que fueron tematizados de manera pública por parte del presidente incluyeron las varias solicitudes de liberaciones de presuntos delincuentes y narcotraficantes así como casos de solicitudes de desafuero de políticos. Aquí es interesante observar que el mandatario reconoció públicamente que su gobierno intervenía en estos casos durante la presidencia de la Corte bajo el ministro Arturo Zaldívar. Las declaraciones públicas han generado polémica y han

5 Infobae (2022): “López Obrador va contra la SCJN: “No me vengán con ese cuento de que la ley es la ley”. Disponible en: <https://www.infobae.com/america/mexico/2022/04/06/Lopez-Obrador-ira-contra-la-scn-y-buscara-que-ex-funcionarios-n-puedan-ejercer-en-el-sector-privado-es-un-contubernio/>

6 El Financiero (2023): “Ataques de López Obrador a Norma Piña y a la Corte tienen ‘clara’ intención electoral: expertos”. Disponible en: <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/2023/05/25/ataques-de-Lopez-Obrador-a-la-corte-tienen-intencion-electoral-expertos/>

sido criticadas por algunos sectores de la sociedad, expertos en el tema jurídico y la oposición política, que consideran que el presidente intentó presionar a los jueces y magistrados para que tomaran decisiones a su favor. A esto se le suma que el presidente procedió a evadir las decisiones mediante la creación de nuevas leyes y la adaptación de las propuestas de reforma del llamado Plan C.

PRESIONES Y DESCALIFICACIONES

En la misma sintonía, las presiones y descalificaciones públicas sobre la Corte y los jueces fueron la regla y no la excepción. En reportes anteriores de Signos Vitales ya se han documentado varios de estos casos, siendo las descalificaciones contra el Juez Juan Pablo Gómez Fierro y la Ministra Norma Piña entre las más prominentes. En ambos casos, el presidente usó las conferencias matutinas para declararlos de manera repetitiva como corruptos, acusándolos de colusión con actores políticos distintos al de su partido. En el caso de la ministra presidenta Norma Lucía Piña Hernández, solo en el primer trimestre de 2023 se registraron 30 señalamientos del mandatario en contra de ella (Badillo, 2023), denostando y menospreciando su trabajo en la SCJN.

En el caso de la ministra presidenta Norma Lucía Piña Hernández, solo en el primer trimestre de 2023 se habían registrado 30 señalamientos del mandatario en contra de ella

Badillo, 2023.

Como se ha comentado en este reporte así como en reportes anteriores de Signos Vitales, durante todo el sexenio se pudo observar que las agresiones públicas contra el sistema judicial se dieron siempre y cuando el actuar de la Corte o de los jueces no encajara con el proyecto político del presidente. Esto es especialmente llamativo con respecto a las declaraciones del presidente hacia la SCJN y los ministros que en varias ocasiones no votaron en el sentido que el ejecutivo hubiera querido. Entre los argumentos principales detrás de los ataques, el presidente empleó la lógica de que él y el proyecto de la 4T reflejaban la voluntad del pueblo, y contrario a ello, la Suprema Corte sólo podría garantizar una mayor transparencia y rendición de cuentas en el sistema judicial si fueran elegidos por el pueblo. A su juicio, el Ejecutivo ha fundamentado su actuar, aunque en varias ocasiones haya sido inconstitucional, en la idea de que su legitimidad proviene del voto ciudadano. Además de que, el presidente, no escondió en ningún momento su descontento ante “la excesiva autonomía ” del Poder Judicial (Rojas, 2024).

Con esto, una consecuencia letal es que se pierda de vista que la principal función de la SCJN es la de controlar que el Legislativo y Ejecutivo cumplan con la Constitución, dando lugar a un sistema de pesos



Imagen: sesión del 3 de octubre de 2024. SCJN en justiciatv en <https://www.scjn.gob.mx/video/>.

El presidente, no escondió en ningún momento su descontento ante “la excesiva autonomía ” del Poder Judicial (Rojas, 2024).

y contrapesos. Por lo tanto, los ataques representaron una amenaza real que podían derivar en el rompimiento del orden constitucional. Sin duda alguna cabe destacar que la SCJN, en su historia, ha tenido relaciones tensas con varios presidentes anteriores. Sin embargo, reportes de múltiples expertos confirman que nunca se ha dado una confrontación tan frontal como en el sexenio de López Obrador. En este mismo sentido, es importante constatar que la manera de comunicación desde el palco presidencial, como se ha visto durante el mandato de López Obrador, ha tenido como consecuencia una persecución política de los jueces y ha desatado miedos, ya que los ataques podrían tener implicaciones fuera de la vida institucional. Además, en estricto sentido, se ha promovido la apología del delito (Signos Vitales, 2023).

Ante este contexto es interesante observar que según una encuesta realizada por México Elige, más del 50% de los mexicanos siguen considerando a la Suprema Corte como el mayor contrapeso del gobierno. De acuerdo con este levantamiento de datos, el 65.2% de la población considera que la Suprema Corte, bajo el cargo de Norma Piña, es la mayor afrenta al gobierno federal. Mientras que otro 22.1% consideró que este órgano compuesto por 11 ministros y

ministras –entre ellas tres afines al presidente, Lenia Batres, Yasmín Esquivel y Loretta Ortiz– no es el principal contrapeso del gobierno (Jímenez, 2024b).

Estos datos dejan espacio para pensar que la estrategia de López Obrador no tuvo los resultados de desprestigiar y deslegitimar por completo al Poder Judicial. Sin embargo, el legado es muy grande y lastimoso para el Poder Judicial. Las designaciones de jueces y magistrados, las declaraciones sobre casos, así como las presiones y descalificaciones sobre la Corte y los jueces que se vieron durante el sexenio del presidente, dejan en evidencia que el Poder Judicial fue el blanco de ira y venganza de López Obrador y sus decisiones se han convertido en un ataque frontal a la división de poderes. En este sentido, las reformas judiciales propuestas en el 2024, representan la última pieza en la estrategia del mandatario para instrumentalizar la ley y así no solo concentrar el poder en el Ejecutivo, sino socavar el Estado de Derecho en el país.

La principal función de la SCJN es controlar que el Legislativo y Ejecutivo cumplan con la Constitución, dando lugar a un sistema de pesos y contrapesos.



LEGADO 2. EROSIÓN DEL ESTADO DE DERECHO: DECISIONES QUE MARCARON EL SEXENIO

DESIGNACIÓN DE JUECES Y MAGISTRADOS AFINES:

- 3 JUECES DESIGNADOS POR EL EJECUTIVO, MILITANTES DE MORENA O CERCANAS AL PRESIDENTE:
YASMÍN ESQUIVEL MOSSO, LORETTA ORTIZ AHLF Y LENIA BATRES GUADARRAMA
-

DECLARACIONES PÚBLICAS SOBRE CASOS ESPECÍFICOS QUE ESTÁN EN PROCESO DE JUICIO:

- LEY DE LA INDUSTRIA ELÉCTRICA
 - REFORMA POLÍTICO-ELECTORAL
 - PLAN B DE REFORMA ELECTORAL
 - TRASPASO DE LA GUARDIA NACIONAL A LA SEDENA
-

PRESIONES Y DESCALIFICACIONES PÚBLICAS SOBRE LA CORTE Y LOS JUECES:

- ACUSACIONES MATUTINAS VS JUECES Y MAGISTRADOS
- 30 DESCALIFICACIONES CONTRA LA MINISTRA NORMA PIÑA
- EN 2024** REFORMA JUDICIAL PARA ELIMINAR SU AUTONOMÍA Y CONCENTRAR EL PODER
-

Más del 50% de los mexicanos siguen considerando a la Suprema Corte como el mayor contrapeso del gobierno (México Elige)



1.3 La reforma judicial de fin de sexenio: cambio de régimen constitucional



IMPLICACIONES DE LAS REFORMAS JUDICIALES PARA EL FUTURO DEL RÉGIMEN CONSTITUCIONAL

El 5 de febrero de 2024, a pocos meses de concluir su mandato, el presidente presentó un nuevo paquete de reformas, retomando varias iniciativas propuestas en noviembre de 2022 con algunas adiciones, sobre todo en materia de cambios constitucionales. Las reformas abarcaron un amplio abanico de temas: cambios al sistema de pensiones, aumento del salario mínimo por encima de la inflación anual, la eliminación de los organismos autónomos y reguladores y la reducción de miembros del Congreso, en-

tre otros. De las 18 reformas propuestas, la reforma al poder judicial ha recibido mayor atención y reacciones de parte de analistas, medios y el mismo Poder Judicial. Si bien, el presidente en ocasiones previas ya había impulsado modificaciones constitucionales y legales que le restaban independencia de decisión al Poder Judicial (vease el Reporte de Signos Vitales: *Estado Mexicano a Revisión*), estas nuevas propuestas representaron nuevas amenazas al Estado de Derecho en el país.

Mientras Morena y aliados no contaban con la mayoría calificada en el Congreso, necesaria para poder modificar la Constitución al momento de presentar las nuevas reformas, este tema retomó relevancia

El presidente presentó un nuevo paquete de 18 reformas a pocos meses de concluir su mandato.

después de los resultados electorales del 2 de junio, ya que el partido Morena con sus aliados lograron acercarse a la mayoría necesaria. El proceso de aprobación de la reforma desde entonces ha sido caracterizado por debates políticos y acontecimientos cuestionables: después de que la reforma pasara de manera veloz por la Cámara de Diputados, el bloque oficialista en el Senado contaba con 85 escaños (dado que dos senadores del PRD habían cambiado al partido Morena), faltando un voto para poder aprobar la reforma. Como se ha reportado y denunciado por múltiples medios de comunicación y legisladores, el proceso de obtener el voto faltante fue marcado por presiones y amenazas de parte del bloque oficialista hacia varios legisladores de la oposición hasta que el senador panista Miguel Ángel Yunes Márquez terminó dando el voto faltante. Con esto, el 10 de septiembre de 2024, en medio de un inédito paro y múltiples manifestaciones de trabajadores y jueces del Poder Judicial, se aprobó la reforma con 86 votos a favor y 41 en contra. Posteriormente, la reforma fue aprobada por 17 congresos estatales, y dio paso a que el presidente firmara el decreto para la publicación en el DOF el día 15 de septiembre y con esto, entró en vigor el cambio constitucional el 16 de septiembre.

Según la propuesta oficial de febrero⁷, la reforma al Poder Judicial entonces resulta en:

- » Una nueva integración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, lo cual incluiría, entre otros, la reducción del número de Ministros de 11 a 9, la reducción del periodo de encargo de 15 a 12 años así como el ajuste de la remuneración según decisión del Ejecutivo.
- » La elección popular de Ministros, Magistrados y Jueces
- » La Sustitución del Consejo de la Judicatura Federal y creación de un Tribunal de Disciplina Judicial
- » Nuevas reglas procesales.

¿CUÁLES SERÁN LAS IMPLICACIONES DE ESTAS REFORMAS JUDICIALES?

La iniciativa que más ruido generó fue la propuesta de elegir a los integrantes del poder judicial mediante voto popular. Con la reforma ya oficialmente aprobada, en 2025 se llevará a cabo una elección extraordinaria para renovar a ministros de la SCJN, magistrados y jueces así como dos magistraturas pendientes

⁷ Gobierno de México (2024): Reforma al Poder Judicial, febrero 2024 en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/892010/REFORMA_AL_PODER_JUDICIAL__2_CS.pdf

del TEPJF. En 2027 se llevará a cabo la primera elección ordinaria del Poder Judicial, donde se sustituirán todos los magistrados electorales en funciones.

Según varios expertos, un resultado de tal elección será que las designaciones dependerán de la popularidad, más que de la calidad de los candidatos para encargarse de la impartición de justicia. Si bien dentro de sus requisitos de elegibilidad se encuentran la formación especializada en Derecho, el no usar mecanismos rigurosos de selección presentará el escenario en el que personas sin preparación técnica imprescindible sean elegidos para ocupar esos cargos comprometiendo con ello la calidad e imparcialidad en la administración de justicia, abriendo la puerta a la politización del sistema jurisdiccional.

En concreto, se presenta el riesgo de que al depender de la voluntad del voto para asumir o permanecer en el cargo, la autonomía en tomar decisiones se vea afectada por querer agradar a las fuerzas políticas mayoritarias, o incluso a grupos de poder como el crimen organizado que influya en la elección. Contrario a la narrativa del presidente, la elección no garantiza la legitimidad de los candidatos, sino significa una pérdida de la independencia judicial. De igual manera, impactará negativamente el rol de los jue-

ces, magistrados y ministros para garantizar el cumplimiento de la Constitución y por lo tanto resultará en la pérdida de los contrapesos más importantes en una democracia.

Adicionalmente, la reforma define que cada uno de los poderes (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) nominará a 10 candidatos⁸ a elección para ocupar las magistraturas de la Suprema Corte. Con esta regla se abre la probabilidad que los 20 candidatos que corresponden ser propuestos por parte del Ejecutivo y del Legislativo tendrán algún grado de vinculación partidista y/o política, lo cual sin duda afectará no solo el perfil de las personas postuladas sino que abre el riesgo de que la SCJN pierda su autonomía e independencia requerida para ejercer su labor.

Otra parte de la reforma lleva consigo la reducción del número de ministros de la SCJN de once a nueve y su periodo de encargo de 15 a 12 años. Además, se elimina la pensión vitalicia de los ministros y el ajuste de sus remuneraciones al tope máximo establecido para el presidente de la República (Segob, 2024). El ajuste de sueldo y la eliminación de la pensión vitalicia reflejaron los ataques sistemáticos de parte

⁸ 10 por parte de la presidencia, 5 por parte de diputados y otro tanto por senadores; y 10 por la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN).

Las designaciones de los jueces dependerán de la popularidad, más que de la calidad de los candidatos para encargarse de la impartición de justicia.

Al depender de la voluntad del voto para asumir o permanecer en el cargo, la autonomía en tomar decisiones se vea afectada por querer agradar a las fuerzas políticas mayoritarias, o incluso pueden ser influidas por el crimen organizado.

del presidente hacia la SCJN, que fueron en aumento desde que Norma Piña asumió la Presidencia de la SCJN, tal como ha sido descrito en varios reportes de Signos Vitales.

El nuevo Tribunal de Disciplina Judicial por crearse, se encargará de la impartición de disciplina en el personal del Poder Judicial y el derecho de sancionar a los jueces al tener la autoridad de declarar irresueltos los casos que llevan más de 6 meses en los juzgados, tribunales o la Corte misma. Los integrantes de este nuevo órgano también serán electos por el voto popular a partir del próximo año. Este apartado de la reforma ha sido declarado imposible por parte de expertos desde que fue propuesto, ya que no indica cómo la impartición de justicia se agilizará en concreto y cómo se deberá llevar a cabo en un contexto de austeridad gubernamental. Es bien sabido que México ha sufrido un importante deterioro de la incidencia delictiva durante los últimos quince años, cuestión que ha puesto a prueba al Poder Judicial y ha impactado la confianza ciudadana frente a las instituciones de impartición de justicia. En reportes anteriores de Signos Vitales, ya se han identificado los problemas que han dado raíz a este reto de la justicia mexicana, con la falta de jueces y falta de transparencia siendo de los más destacados. También queda claro que los

problemas que se evidencian en el sistema de justicia no se podrán solucionar de manera sucinta.

Contrario a lo aprobado en la reforma, se requerirá un sistema de evaluación de desempeño judicial independiente así como aumentar el número de jueces con capacidades técnicas adecuadas. Sancionando a los jueces por parte de un grupo de interés, así como lo dicta la reforma del presidente, no va en este camino. Al contrario, queda claro que las nuevas disposiciones legales llevan consigo una censura a la autonomía de los jueces, no buscan arreglar los pro-

La iniciativa que más ruido generó fue la propuesta de elegir a los integrantes del poder judicial mediante voto popular.



Imagen: "Tómbola judicial en el Senado fue una burla para México": magistrada Iliana Contreras en <https://lopezdoriga.com/nacional/tombola-judicial-senado-burla-mexico-magistrada-iliانا-contreras-jufed/>

blemas y como último, se pueden interpretar como otro intento de controlar a jueces, desacreditándolos y así, dar aún mayor poder al Ejecutivo.

Como consecuencia internacional, esta reforma impulsada por el presidente ha generado incertidumbre entre inversionistas, ya que las medidas descritas en este reporte prevén cambios considerables también en la forma en la que las cortes deciden sobre controversias comerciales. Esto tendrá implicaciones en el TMEC (que será revisado en 2026) y otros acuerdos internacionales, dejando un legado inseguro para la siguiente administración.

Durante todo su sexenio, el presidente López Obrador logró centralizar el poder mediante diferentes tácticas, varias en su mayoría al margen o en contra de la ley. Si bien esto no resultó en un cambio en la democracia en el papel, el llamado Plan C como último paso de esta administración terminará por desdibujar por completo la separación de poderes y constituye una amenaza directa a la independencia judicial. Adicionalmente, viola estándares internacionales y sin duda afectará a la ya disminuida democracia en México. La Obradorización del Poder Judicial que se fue fundamentando durante este sexenio deja un legado preocupante para el futuro del Estado de Dere-

La reforma judicial afecta al régimen político a largo plazo: no deja espacio para una democracia con equilibrio de poderes y eventualmente romperá con el sistema de representación y protección de derechos fundamentales.



Imagen: "Embajador de EU advierte que la reforma judicial pone en riesgo la democracia y el T-MEC" en <https://smmp.edomex.gob.mx/noticia/embajador-eu-advier-te-que-reforma-judicial-pone-riesgo-democracia-el-t-mec>

cho de México. Con esto, la reforma judicial no solo representa el cambio más profundo de la judicatura de los últimos 30 años en la historia de México, sino que afecta al régimen político a largo plazo, porque no deja ningún espacio para una democracia que requiere el equilibrio de poderes y eventualmente romperá con el sistema de representación y protección de derechos fundamentales.

Finalmente, el actuar del presidente López Obrador se caracterizó por mantener patrones de comportamiento político antidemocráticos. El desprecio consti-

tucional y legal que México ha experimentado en los últimos seis años no es más que una imagen del valor que se tiene por la democracia, lo cual deja enormes saldos y débitos para el futuro. De la misma manera, el proceso de aprobación de la reforma judicial en las últimas semanas refleja cómo la administración ha aplicado tácticas poco democráticas e ilegales para conseguir sus objetivos. El actuar en contra de la ley o ajustar la ley a la conveniencia del Ejecutivo es el legado más peligroso que dejó López Obrador y que tendrá implicaciones fundamentales para los futuros sexenios.

*El desprecio constitucional y legal
que México ha experimentado en los últimos seis años
no es más que una imagen
del valor que se tiene por la democracia,
lo cual deja enormes saldos y débitos para el futuro.*



LEGADO 3. EROSIÓN DEL ESTADO DE DERECHO: CAMBIO DE RÉGIMEN CONSTITUCIONAL

LA REFORMA CONSISTE EN:

- NUEVA INTEGRACIÓN DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN:
 - » DE 11 A 9 MINISTROS INTEGRANTES
 - » PERIODO DE 15 A 12 AÑOS
 - » AJUSTE DE LA REMUNERACIÓN
- ELECCIÓN POR VOTO POPULAR DE MINISTROS, MAGISTRADOS Y JUECES
- SUSTITUCIÓN DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL POR UN TRIBUNAL DE DISCIPLINA JUDICIAL SANCIONADORA
- NUEVAS REGLAS PROCESALES.

FONDO:

- » La reforma desdibuja la separación de poderes
- » Pérdida de la independencia judicial (Tribunal de Disciplina)
- » Designaciones de jueces dependerán de la popularidad, más que de la calidad de los candidatos
- » Elección de los integrantes del poder judicial con voto popular
- » Viola estándares internacionales
- » Afecta la ya deteriorada democracia en México.

FORMA:

La reforma pasó de manera veloz por la Cámara de Diputados; para el voto faltante en el Senado: presiones y amenazas a Miguel Ángel Yunes Márquez (PAN) quien dio el voto definitorio

86 votos a favor y 41 en contra

La reforma fue aprobada por 17 congresos estatales, publicada en el DOF el 15 de septiembre y entró en vigor el 16 de septiembre.



1.4 El costo de la austeridad republicana y el uso discrecional del presupuesto

ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS DE AUSTRIDAD

Como una de varias promesas electorales, el presidente López Obrador destacó en su narrativa el objetivo de perseguir una austeridad republicana al llegar al poder. Esta narrativa se convirtió en una realidad en 2019 con la “Ley Federal de Austeridad Republicana”. Según esta ley, la Austeridad Republicana es entendida como una conducta que todos los poderes y órganos autónomos debían acatar para “lograr combatir la desigualdad social, la corrupción y el despilfarro de bienes a través de una administración

eficiente y transparente de los recursos públicos”⁹. Otra ley que se promulgó bajo el nombre de la austeridad republicana, fue la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos que regula los sueldos de los funcionarios públicos.

Mientras el discurso de la austeridad en finanzas públicas se mantuvo como el predominante durante todo el sexenio, en la práctica, las leyes se aplicaron de una manera no generalizada, discrecional, en donde el sector público fue el ramo más afectado. Mientras el gasto del Gobierno federal creció entre 2019 y 2023 con una variación real del 16% y del 20,5%, si

La austeridad en finanzas públicas se mantuvo predominante durante todo el sexenio; en la práctica, las leyes se aplicaron discrecionalmente.

⁹ Ley Federal de Austeridad Republicana, 20.11.2019. <https://www.gob.mx/indesol/documentos/77154>

se incluye el último año del sexenio, datos del IMCO indican que los recursos destinados a sueldos, salarios, contratación de servicios e insumos básicos para el funcionamiento del aparato público presentaron recortes superiores a 80%. (IMCO, 2023).

Adicionalmente, el CIEP reporta que ramos como el de Defensa Nacional, Bienestar, así como el de Trabajo y Previsión Social recibieron 190% más recursos, mientras entidades como el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT), la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) y la Comisión Nacional de Hidrocarburos (CNH) –todos órganos constitucionalmente autónomos–, así como la CFE, Salud y Economía son los que más recortes enfrentaron (44%) (CIEP, 2023). En cuestiones de ingresos presupuestarios, estos aumentaron un 14.4% en el sexenio mientras que la deuda pública pasó de 43.6% del PIB en 2018 a 48,8% en 2024, aumentando 5.2 puntos porcentuales (SHCP, 2023).

Estas cifras en sí ya indican de manera evidente que la austeridad republicana, contrario a la narrativa presidencial, en efecto fue una austeridad selectiva que privilegió a unos pocos ramos. Adicionalmente, se puede observar que esta selectividad que principalmente afectó a los órganos autónomos, *de facto*



Imagen: Servidores de la Nación. Foto: Juan Carlos Villegas Robles / criteriohidalgo.com e <https://www.proceso.com.mx/reportajes/2021/2/13/servidores-de-la-nacion-un-desastre-administrativo-de-mil-millones-258226.html>

significó una reasignación de recursos públicos, resultando en una mayor debilidad institucional y un deterioro en la calidad y capacidad de los bienes y servicios que brindan estas instituciones a la sociedad. Finalmente, el discurso de austeridad no coincidió con el aumento constante del gasto público, dejando no solo un espacio financiero importante para el siguiente sexenio, sino dejando una incongruencia significativa entre la narrativa y la realidad (Tabla 1.1).

TABLA 1.1 GASTO PÚBLICO POR CLASIFICACIÓN ADMINISTRATIVA DE 2018 VS 2024
MILLONES DE PESOS Y % (1 DE 3)

RAMO	CHPF 2018	PEF 2024	CRECIMIENTO REAL %
PODERES Y ÓRGANOS AUTÓNOMOS	121,739.6	1,699,255.0	4%
Poder Legislativo	15,185.9	16,760.6	-17.7
Poder Judicial	64,817.1	78,327.3	-9.8
INE	23,998.6	32,767.0	1.9
CNDH	1,904.1	1,722.1	-33.7
Cofece	604.6	687.9	-15.1
INEE	1,207.1	N.A.	N.A.
IFT	2,164.6	1,680.0	-42.1
INAI	1,041.6	1,097.4	-21.4
INEGI	7,853.7	14,245.3	35.3
TFJA	2,926.3	3,304.5	-15.8
FGR	N.A.	19,333.4	N.A.
RAMOS ADMINISTRATIVOS	1,187,448.3	2,203,613.9	38.4
Presidencia de la República	3,682.1	924.1	-81.3
Gobernación	85,080.3	10,868.8	-90.5
Relaciones Exteriores	14,303.2	9,994.5	-47.9

TABLA 1.1 GASTO PÚBLICO POR CLASIFICACIÓN ADMINISTRATIVA DE 2018 VS 2024
MILLONES DE PESOS Y % (2 DE 3)

RAMO	CHPF 2018	PEF 2024	CRECIMIENTO REAL %
Hacienda y Crédito Público	46,661.2	28,320.8	-54.7
Defensa Nacional	80,936.2	259,433.8	139.1
Sagarpa	72,056.3	74,109.6	-23.3
Secretaría de Innovación, Ciencia y Tecnología	142,244.5	85,688.3	-55.1
Economía	10,249.4	3,960.4	-71.2
Educación Pública	315,466.6	439,017.9	3.8
Salud	123,534.1	96,990.0	-41.4
Marina	35,581.6	71,888.2	50.7
Trabajo y Previsión Social	4,534.2	28,603.2	370.6
Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano	21,296.1	12,880.3	-54.9
Medio Ambiente y Recursos Naturales	43,582.3	70,245.5	20.2
PGR	16,838.2	N.A.	N.A.
Energía	5,695.0	167,736.2	2097.2
Bienestar	100,704.5	543,933.0	302.9
Turismo	9,775.5	1,973.7	-84.9
Función Pública	1,824.4	1,636.6	-33.1

TABLA 1.1 GASTO PÚBLICO POR CLASIFICACIÓN ADMINISTRATIVA DE 2018 VS 2024
MILLONES DE PESOS Y % (3 DE 3)

RAMO	CHPF 2018	PEF 2024	CRECIMIENTO REAL %
Tribunales Agrarios	1,012.5	959.0	-29.3
Seguridad y Protección Ciudadana	N.A.	105,838.8	N.A.
Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal	142.5	164.5	-13.9
Consejo Nacional de Humanidades, Ciencia y Tecnología	27,426.7	33,170.7	-9.8
CRE	1,144.7	285.5	-81.4
CNH	966.8	247.6	-80.9
Entidades no Sectorizadas	8,442.0	137,996.6	1,119.4
Cultura	14,267.5	16,754.9	-12.4
ENTIDADES DE CONTROL DIRECTO	971,644.4	1,821,779.7	39.9
IMSS	682,140.4	1,345,950.7	47.2
ISSSTE	289,504.0	475,829.0	22.6
EMPRESAS PRODUCTIVAS DEL ESTADO	822,591.70	949,402.10	-13.9
Pemex	376,375.6	481,464.3	-4.6
CFE	446,216.1	493,380.7	-17.5

Fuente: Clavelina Miller, J.L. (2023) Centro de Investigación Económica y Presupuestaria (CIEP).

MANEJO DISCRECIONAL DEL PRESUPUESTO Y FALTA DE TRANSPARENCIA

El manejo discrecional del presupuesto y la falta de transparencia son otras características que se suman al legado que dejó el presidente en su administración. Mientras la promesa del mandatario fue tener el gobierno “más transparente de la historia”, al cierre de su sexenio, la estrategia que prevaleció es la de la opacidad. Esto se ha visto no de manera anecdotal, sino la evidencia y datos muestran un comportamiento sistemático.

En primer lugar se encuentran los múltiples decretos que resultaron en que las megaobras del presidente fueron declaradas como asunto de seguridad nacional. Por ley, toda la información generada o recopilada por el gobierno de México es pública. Únicamente en casos verdaderamente excepcionales las autoridades pueden reservar la información de manera temporal a los ciudadanos por razones como la seguridad nacional. El presidente hizo uso de esta medida por primera vez en 2021 mediante un acuerdo que declaraba de interés público y seguridad nacional

la realización de proyectos y obras a cargo del Gobierno de México asociados a infraestructura de los sectores comunicaciones, telecomunicaciones,

aduanero, fronterizo, hidráulico, hídrico, medio ambiente, turístico, salud, vías férreas, ferrocarriles en todas sus modalidades, energético, puertos, aeropuertos y aquellos que, por su objeto, características, naturaleza, complejidad y magnitud, se consideren prioritarios y/o estratégicos para el desarrollo nacional¹⁰.

Al ser declarado inconstitucional por la Suprema Corte por “transgredir el derecho de acceso a la información así como las facultades del INAI para su salvaguarda” (Ramos, 2023), el presidente promulgó otro decreto en mayo 2023 que especificó que las obras del Tren Maya, el Corredor Interoceánico del Istmo de Tehuantepec y los aeropuertos de Palenque, Chetumal y Tulum fueran declarados de interés público y seguridad nacional. Esto resultó en que el gobierno no desglosó el nivel de avance, los detalles de los contratos o los gastos de las obras. Adicionalmente, en el caso del Tren Maya, tampoco se transparen-

¹⁰ Segob (2021): Acuerdo por el que se instruye a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal a realizar las acciones que se indican, en relación con los proyectos y obras del Gobierno de México considerados de interés público y seguridad nacional, así como prioritarios y estratégicos para el desarrollo nacional. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22/11/2021 en https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5635985&fecha=22/11/2021#gsc.tab=0

El 20 de mayo de 2023 el presidente decretó que las obras del Tren Maya, el Corredor Interoceánico del Istmo de Tehuantepec y los aeropuertos de Palenque, Chetumal y Tulum fueran declarados de interés público y seguridad nacional.

taron los resultados de las supuestas encuestas de opinión realizadas a los habitantes de las zonas de construcción. En el caso de la Refinería Dos Bocas, la Secretaría de Energía hasta el día de hoy se niega a publicar información sobre el presupuesto verdadero de la refinería (INAI, 2023).

Otro caso que muestra la falta de transparencia en el sexenio fue el debilitamiento sistemático del INAI así como de las unidades de transparencia de las dependencias federales. Este debilitamiento se ha manifestado a través de recortes de presupuesto así como la falta de designación de nuevos comisionados de transparencia, resultando en que el instituto ha estado operando incompleto desde el año 2023. En el capítulo 2 de este reporte se analizará la situación del INAI a profundidad.

Con respecto al uso del presupuesto, claramente vinculado a la transparencia, es importante destacar que la Constitución mexicana establece que la Cámara de Diputados tiene la facultad exclusiva de aprobar el PEF, es decir, que al igual que en el resto de los sistemas democráticos tiene un rol clave en definir la manera en la que los recursos de la sociedad se emplearán, ya que es la instancia encargada de discutir, analizar y aprobar el proyecto de presupuesto

presentado por el Ejecutivo federal. En el proceso de aprobación, la Cámara de Diputados puede proponer modificaciones y ajustes al proyecto de presupuesto, con el objetivo de adecuarlo a las necesidades y prioridades del país. Una vez aprobado, el presupuesto de egresos de la federación es una ley que establece los montos y destinos de los recursos públicos para el ejercicio fiscal correspondiente.

Por ley, toda la información generada o recopilada por el gobierno de México es pública.



Fuente: "Observatorio de Organismos Constitucionales se suma al llamado para que Senado nombre a comisionados del INAI" Foto: Cuartoscuro en <https://www.elsoldemexico.com.mx/mexico/politica/observatorio-de-organismos-constitucionales-se-suma-al-llamado-para-que-senado-nombre-a-comisionados-del-inai-9952619.html>

Sin embargo, en la práctica el presidente de México tuvo la capacidad de ejercer el gasto público de forma discrecional, lo que le permitió hacer ajustes y adecuaciones al presupuesto aprobado por la Cámara de Diputados, en función de las necesidades y prioridades que pudieran surgir durante el ejercicio fiscal. Además, como se ha visto en el capítulo anterior, el Ejecutivo federal ha utilizado la narrativa de austeridad para reducir el gasto público en ramos de manera aleatoria.

En abril de 2022, la SCJN invalidó el artículo 61 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria que le otorgaba al presidente de México la facultad de utilizar los ahorros generados a través de la Ley de Austeridad Republicana sin tener que justificar el destino de los mismos ante la Secretaría de Hacienda (Signos Vitales, 2020). De esta manera, el presidente podía ejercer discrecionalidad absoluta en la asignación de los recursos, sin necesidad de rendir cuentas sobre su uso. Anteriormente, el Ejecutivo estaba obligado a presentar argumentos sólidos que respaldaran la reorientación de los recursos para que estos fueran coherentes con el Plan Nacional de Desarrollo. En este sentido, el número de adjudicaciones directas revelan otra práctica de cómo el uso discrecional del presupuesto fue sistemático en este sexenio.

Como lo establece el artículo 26 de la Ley Federal de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (LAASSP), las dependencias y entidades del gobierno federal pueden celebrar contratos a través de tres mecanismos: 1) la licitación pública, 2) las invitaciones restringidas a por lo menos tres personas y 3) la adjudicación directa. Esta última, por norma se debe emplear en casos muy concretos (MCCI, 2023). El artículo 41 de la LAASSP además establece las situaciones en las que las dependencias y entidades

Ocho de cada diez contratos celebrados por el gobierno de López Obrador se asignaron de manera directa

Signos Vitales, 2023.



Imagen: "López Obrador acuerda trabajar con empresarios" EFE en <https://www.lostiempos.com/actualidad/mundo/20180705/lopez-obrador-acuerda-trabajar-empresarios>

pueden contratar sin licitación pública, tales como cuando no hay alternativas razonables en el mercado, existe una emergencia o puede haber pérdidas o costos adicionales importantes, entre otras. Además, se especifica en qué casos se puede utilizar el procedimiento de invitación a cuando menos tres personas o la adjudicación directa (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2021a).

A pesar de ello, las evidencias muestran otra realidad. Como lo ha reportado en investigaciones anteriores de Signos Vitales, en 2022 ocho de cada diez contratos celebrados por el gobierno de López Obrador se asignaron de manera directa, solo uno fue licitado y uno asignado a través de un mecanismo de invitación restringida (Signos Vitales, 2023). En el año 2023 se registró el porcentaje más alto de adjudicaciones directas en 17 años, con 82% de los contratos dados bajo esta modalidad.

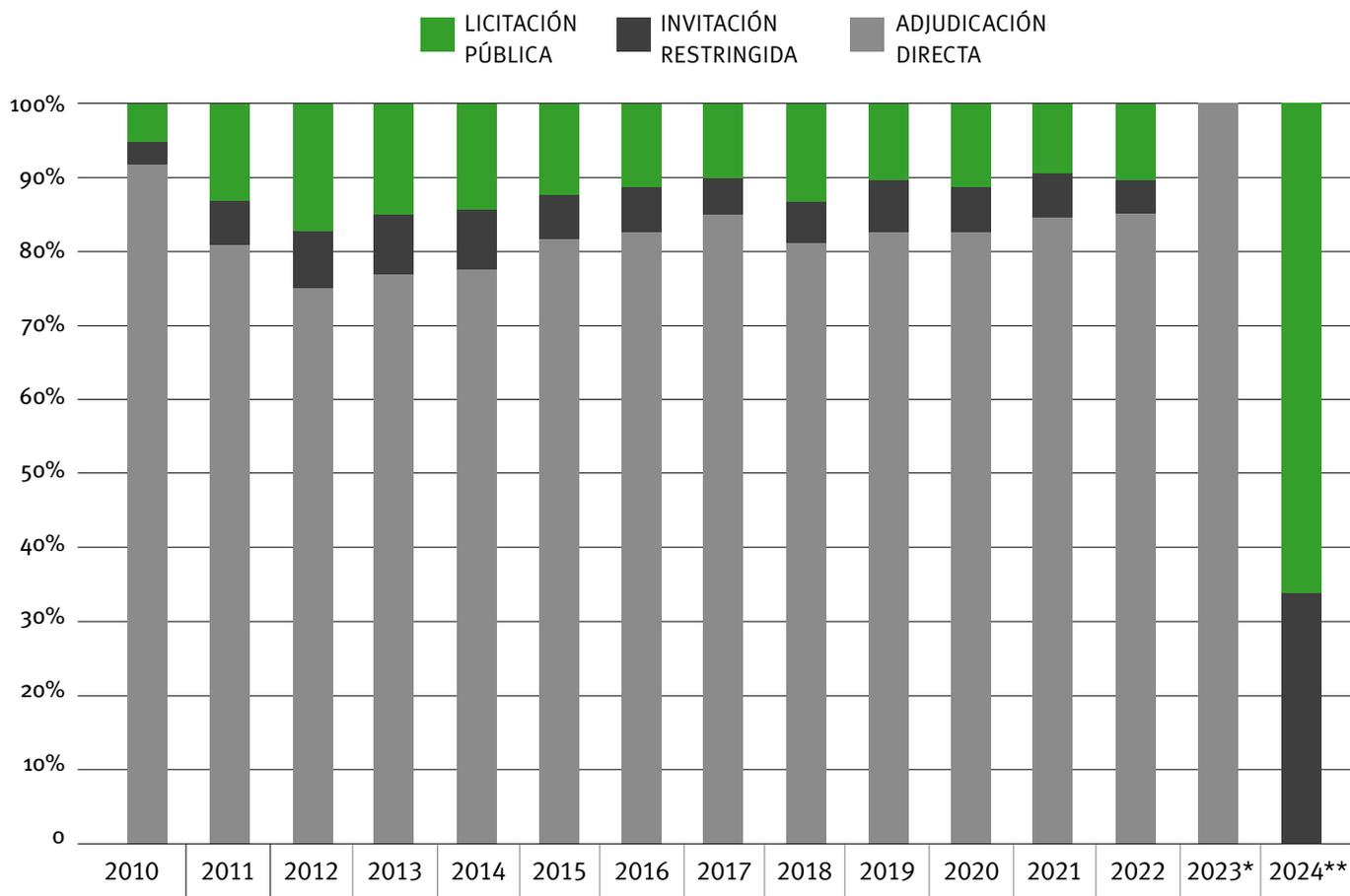
Si bien esto ha sido una práctica común en gobiernos anteriores –de hecho, en la administración encabezada por Enrique Peña Nieto, las proporciones fueron casi idénticas– además de no ceñirse estrictamente a la letra y espíritu de la ley, contradice el compromiso que López Obrador hizo como candidato presidencial y como presidente electo de México (Gráfica 1.2).

Desaparición de todos los documentos de las asignaciones realizadas entre 2012–2023 en la plataforma CompraNet; mayor pérdida de información de parte de un gobierno mexicano: 1.9 millones de contratos por 4.7 billones de pesos de los sexenios de Enrique Peña Nieto y Andrés Manuel López Obrador.

A lo anterior se agrega que un gran número de bases de datos con información del gobierno se encuentran desactualizadas, abandonadas o muestran algún tipo de error. Mexicanos Contra la Corrupción identificó que a finales de 2022, 71% de las bases de datos disponibles en la plataforma datos.gob.mx (12,570 bases de datos) se encontraban abandonadas o desactualizadas (MCCI, 2023). Parecido a estos hallazgos, las plataformas de transparencia de Pemex y CFE tampoco ofrecen información completa o no permiten la descarga de información sobre licitaciones y contratos.

Añadiendo a esto, en agosto de 2024 se reportó la desaparición de todos los documentos de las asignaciones realizadas entre 2012–2023 en la plataforma CompraNet, en donde se realizan y publican todas las compras del gobierno. Si bien, esta no es la primera vez que CompraNet suspendió la revisión de los con-

GRÁFICA 1.2 CONTRATOS DE LA APF EN COMPRANET (2010-2024) % POR TIPO DE PROCEDIMIENTO



* Debido a que los datos de CompraNet se perdieron, no se sabe la cantidad de contratos realizados por licitación o invitación durante 2023.

** Datos tomados de la nueva Plataforma Integral CompraNet que contempla 350 contratos de enero a agosto 2024 sin documentación.

Fuente: Elaboración propia con información de Dean y Esquerre (2023) y MCCI (2023).

tratos en el sexenio de López Obrador, esta repentina desaparición ha resultado en la mayor pérdida de información de parte de un gobierno mexicano y refleja la gravedad en el manejo de transparencia del sexenio. Según MCCI, en total se trata de información perdida sobre 1.9 millones de contratos por 4.7 billones de pesos de los sexenios de Enrique Peña Nieto y Andrés López Obrador.

Este monto equivale a 1.6 veces todos los recursos que se han destinado durante este sexenio para los programas sociales prioritarios (MCCI, 2024). Desactivando la opción de consulta pública sobre estos contratos del periodo mencionado, se ha perdido acceso a la información de muchos casos de corrupción en los que se utilizó la asignación de contratos públicos como un mecanismo de desvío de recursos. Cabe mencionar que el gobierno instaló un nuevo sitio denominado Plataforma Integral CompraNet. Sin embargo, la única información que es posible consultar en esta página corresponde a contratos que iniciaron su vigencia a partir de 2024 y la página no tiene información ni documentos sobre ningún contrato previo. Es interesante observar que según la información publicada en la nueva plataforma, de enero a agosto 2024 se han realizado 118 contratos mediante invita-

La Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, así como la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas señalan que la plataforma CompraNet es de uso obligado para la Administración Pública. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, encargada del mantenimiento del sitio, no ha dado explicaciones.



Fuente: Página de la Secretaría de Función Pública. en <https://compranet.funcionpublica.gob.mx/web/login.html>. Captura tomada el 26 de agosto 2024.

Nota: Al corte de este reporte a finales de septiembre de 2024, la página de CompraNet sigue de baja.

ción restringida y 232 mediante licitación pública y ningún contrato directo¹¹.

Es importante destacar que La Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (LAASSP), así como la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas (LOPSRM) señalan que la plataforma CompraNet es de uso obligado para la Administración Pública. Aun así, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, encargada del mantenimiento del sitio, no ha dado explicaciones y mantiene el comunicado oficial que la página “se encuentra en constante mantenimiento”. Esperamos que las inconveniencias sean mínimas, los datos y archivos de los procedimientos de contratación se encuentran intactos y resguardados¹².

La desaparición de información de tal magnitud a pocas semanas de que terminara el sexenio y la falta de información de otras plataformas, sin duda representa un problema grave de transparencia y rendición de cuentas que ha sido característico para el manejo de información del sexenio de López Obrador. Dicho en otras palabras, se cuenta con un legado que es in-

cuantificable. Contrario a su promesa y su discurso sobre datos duros, el gobierno de López Obrador no cumplió con los estándares mínimos de transparencia lo cual representa un retroceso en la disponibilidad de información. La constante obstaculización del acceso a información y la falta de ella deja un legado preocupante con menos instrumentos para vigilar el ejercicio del poder público. El uso discrecional del presupuesto que se disparó en este sexenio es un panorama preocupante, dejando a libre albedrío la responsabilidad del poder ejecutivo de rendir cuentas.

Contrario a su promesa y su discurso sobre datos duros, el gobierno de López Obrador no cumplió con los estándares mínimos de transparencia lo cual representa un retroceso en la disponibilidad de información.



¹¹ Plataforma Integral CompraNET <https://upcp-compranet.hacienda.gob.mx/sitiopublico/#/>

¹² Mensaje aparece en portada de: <https://compranet.hacienda.gob.mx/web/login.html>

LEGADO 4. EL COSTO DE LA AUSTERIDAD REPUBLICANA: Y EL USO DISCRECIONAL DEL PRESUPUESTO

LEYES Y DECRETOS:

- LEY FEDERAL DE AUSTERIDAD REPUBLICANA:
 - » SEDENA, BIENESTAR, TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL
190% AUMENTO
 - » IFT, CNDH Y CNH, CFE, SALUD Y ECONOMÍA Y
TODOS LOS ÓRGANOS CONSTITUCIONALMENTE
AUTÓNOMOS
44% REDUCCIÓN
- LEY DE REMUNERACIONES DE LOS SERVIDORES
PÚBLICOS
- DECRETOS: MEGA OBRAS, ASUNTO DE SEGURIDAD
NACIONAL
 - » TREN MAYA, CORREDOR INTEROCEÁNICO Y
AEROPUERTOS DE PALENQUE, CHETUMAL
Y TULUM

ACCIONES:

- DEBILITAMIENTO DEL INAI
- DISCRECIONALIDAD EN EL GASTO:
 - » LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y
RESPONSABILIDAD HACENDARIA (ART.61):
FACULTAD DE UTILIZAR LOS AHORROS GENERADOS
A TRAVÉS DE LA LEY DE AUSTERIDAD REPUBLICANA
SIN TENER QUE JUSTIFICAR SU DESTINO.
FUE INVALIDADA POR LA SCJN
- TRANSPARENCIA:
 - » 8 DE CADA 10 CONTRATOS POR ADJUDICACIÓN
DIRECTA
- DESAPARICIÓN DE INFORMACIÓN:
 - » PÉRDIDA DE INFORMACIÓN DE 1.9 MILLONES DE
CONTRATOS POR 4.7 BILLONES DE PESOS DE LOS
SEXENIOS DE ENRIQUE PEÑA NIETO Y ANDRÉS
MANUEL LÓPEZ OBRADOR
 - » COMPRANET SIN FUNCIONAR



1.5 Derechos humanos sin protección institucional



ESTADO DE LOS DERECHOS HUMANOS EN MÉXICO

Desde hace años, existe un consenso sobre el grave estado de los derechos humanos en México. Diversas organizaciones no gubernamentales y organismos internacionales han documentado la crisis humanitaria del país. El propio López Obrador criticó, como opositor y candidato, el actuar del Estado mexicano en el terreno de los derechos humanos y lo consideró el principal responsable de las diversas violaciones de derechos y libertades. Contradictoriamente, ya como presidente, López Obrador impulsó una serie de reformas que, en lugar de velar por los

derechos de los mexicanos, los redujo de manera evidente, echando atrás libertades que se daban por sentadas.

Algunas de las modificaciones normativas más relevantes son la reforma del artículo 22 constitucional, la emisión de la Ley Nacional de Extinción de Dominio, así como las reformas a la Ley Nacional de Uso de la Fuerza, la Ley de la Guardia Nacional, la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y a la Ley Nacional del Registro de Detenciones. De igual manera, la militarización de la política migratoria representó un retroceso significativo en el terreno humanitario (Libro Blanco, 2023).

López Obrador impulsó una serie de reformas que, en lugar de velar por los derechos de los mexicanos, los redujo de manera evidente, echando atrás libertades que se daban por sentadas.

Más allá de las reformas que limitan los derechos de los ciudadanos desde que entraron en vigor durante los primeros años del sexenio de López Obrador, es importante hacer una fotografía sobre el estado de los derechos humanos, analizar los retos más importantes que enfrentó el país en el sexenio y qué implicaciones tendrá para el futuro.

A inicios de 2024, México fue uno de los 14 países evaluados en el Examen Periódico Universal (EPU) del Consejo de Derechos Humanos de la ONU. El Examen Periódico Universal es un mecanismo del Consejo de Derechos Humanos de la ONU que evalúa la situación de los derechos humanos en todos los Estados miembros. Así como en las anteriores revisiones de México de 2009, 2013 y 2018, los documentos en los que se basaron los exámenes del país 2024 fueron el informe nacional que compila información proporcionada por el Estado así como información contenida en informes de expertos y grupos independientes de derechos humanos. Adicionalmente, el examen consideró información proporcionada por otros interesados, como instituciones nacionales de derechos humanos, organizaciones regionales y grupos de la sociedad civil.

Al terminar la revisión, la ONU emitió más de 300 recomendaciones, donde destacaron 4 temas principales en México:

- » Desapariciones
- » Ataques a periodistas
- » Violencia contra mujeres
- » Crisis migratoria.

Es importante destacar que estos mismos temas ya habían sido observados repetitivamente en los exámenes previos, indicando que la respuesta del Estado ha sido insuficiente hasta ahora

pese a la promulgación de leyes, la creación de instituciones y la adopción de políticas públicas, todo esto ante el marco de la impunidad, la falta de asignación de recursos suficientes, la falta de implementación adecuada de los marcos normativos, entre otras causas estructurales (Centro Prodh, 2024).

Además, esta revisión no es la única en destacar la obvia crisis de derechos humanos. Tres informes presentados por separado durante el año 2024, el Departamento de Estado de Estados Unidos, Amnistía Internacional y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos coinciden en que en México aún persisten violaciones severas a los derechos humanos.

LOS DESAPARECIDOS DE LÓPEZ OBRADOR: PROMESAS SIN CUMPLIR

El conteo de personas desaparecidas en México inició en 1962 y al mes de julio 2024, hubo 115,832 personas desaparecidas y no localizadas en México, de acuerdo a datos del Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas (RNPDNO). Según un informe de MCCI de 2023, durante los últimos tres sexenios, en promedio han desaparecido 16 personas diariamente, sin embargo, el problema ha empeorado en cada administración. En el sexenio de López Obrador, el promedio de desapariciones diarias reportadas aumentó a 26 personas, haciendo de

su sexenio el periodo en el cual el número ha crecido a una mayor velocidad (MCCI, 2023b).

Es importante aclarar que el registro de personas desaparecidas en México actualmente lo lleva la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas (CNBP). Sin embargo, debido al hecho que no todas las desapariciones se reportan ante las fiscalías dada una tasa de impunidad de 95% (MCCI, 2023b), la información existente no coincide con el número real de personas desaparecidas y expertos y colectivos de búsquedas estiman que la cifra real podría ser más alta. El EPU destaca justamente el mal manejo de estas cifras: varias delegaciones involucradas en la evaluación



Imagen: "Excomisionada de Búsqueda insiste en crear registros para localizar desaparecidos en México". Foto: EFE en <https://www.forbes.com.mx/excomisionada-de-busqueda-insiste-en-crear-registros-para-localizar-desaparecidos-en-mexico/>

manifestaron sus preocupaciones con respecto a la metodología utilizada por el gobierno para la actualización del RNPDO.

Adicionalmente, es importante mencionar que desde el inicio del sexenio, el presupuesto destinado para afrontar la desaparición de personas en México vio recortes significativos: para 2023, el Gobierno federal presupuestó un total de 1,097 millones 234,971 pesos para atender la problemática. Sin embargo, este presupuesto fue recortado en julio del mismo año a 1,095 millones de pesos. Esto significó una reducción de presupuesto por cada persona desaparecida de 9,884 a un promedio de 9,869 pesos (Pérez, 2023). Si bien el recurso total destinado a la búsqueda de personas aumentó en más de 16,000% de 2018 a 2024 (Pérez, 2023), es importante aclarar que también aumentaron los desaparecidos y en muchos casos el presupuesto no se termina gastando. En el caso de la Comisión Nacional de Búsqueda, reportes indican que en 2023 sólo se usó un 30% del presupuesto asignado.

Esto indica que el aumento, celebrado por el presidente como histórico para mostrar que su administración se preocupaba por la situación en el país, no se trasladó a acciones para mejorar el problema de

la búsqueda de las desapariciones. Esto en parte se debe a que la misma CNBP se enfrentó a recortes en el número de especialistas forenses y funcionarios, lo cual afectó la capacidad de buscar, identificar y contabilizar el número de personas desaparecidas. Adicionalmente, se suspendió el financiamiento para el Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense (MEIF) que fue creado por insistencia de familias con el objetivo de identificar cuerpos por medio de peritajes independientes. Estos hechos agregan a la frágil situación en la que se encuentran las instituciones.

Las altas cifras reportadas por los organismos de búsqueda resultaron en una crítica creciente al manejo de la crisis por el presidente López Obrador. Sin embargo, al ser cuestionado sobre el número real de desaparecidos de parte de expertos, periodistas y organizaciones, la reacción del gobierno se caracterizó por negar los datos, por cambiar las cifras y por descalificar y atacar a las personas que cuestionaron el desempeño.

En 2023, cuando ante las críticas continuas sobre el número creciente de desaparecidos el presidente mostró su inconformidad con el conteo y decidió hacer una actualización del censo y que lo realizaran por la Secretaría del Bienestar y sus “Servidores de la Na-

Desde el inicio del sexenio, el presupuesto destinado para afrontar la desaparición de personas en México vio recortes significativos. Se reflejó en el número de especialistas forenses y funcionarios, lo cual afectó la capacidad de buscar, identificar y contabilizar el número de personas desaparecidas.

ción”. Rechazando que el número de desaparecidos fuera más alto que en los sexenios anteriores, el mandatario, haciendo uso de sus conferencias matutinas, declaró que “sí hay miles de desaparecidos, pero no la cantidad que establece el censo”¹³, haciendo necesario un censo que incluía visitas “casa por casa”. La titular de la Comisión de Búsqueda de Personas (CNBP), Karla Quintana, cuestionó la metodología de la propuesta, declarando que el objetivo del nuevo censo era de carácter político para reducir los conteos. Como consecuencia de sus críticas hacia el mandatario, ella se vio forzada a renunciar a su puesto.

Según el censo realizado por los Servidores de la Nación encargado por el presidente, López Obrador informó en diciembre de 2023 que se logró localizar 16,681 personas desaparecidas (Daen y Nochebuena, 2023), así declarando una reducción en secuestros durante su sexenio por 80% frente a la administración anterior. Sin embargo, en la misma conferencia matutina, el presidente no incluyó un desglose público de datos, dejando abierta preguntas sobre la metodología y de cómo se dio la cifra presentada. Mientras tanto, la CNBP en el mismo mes rectificó que aún había 113,317 personas desaparecidas o no localizadas.

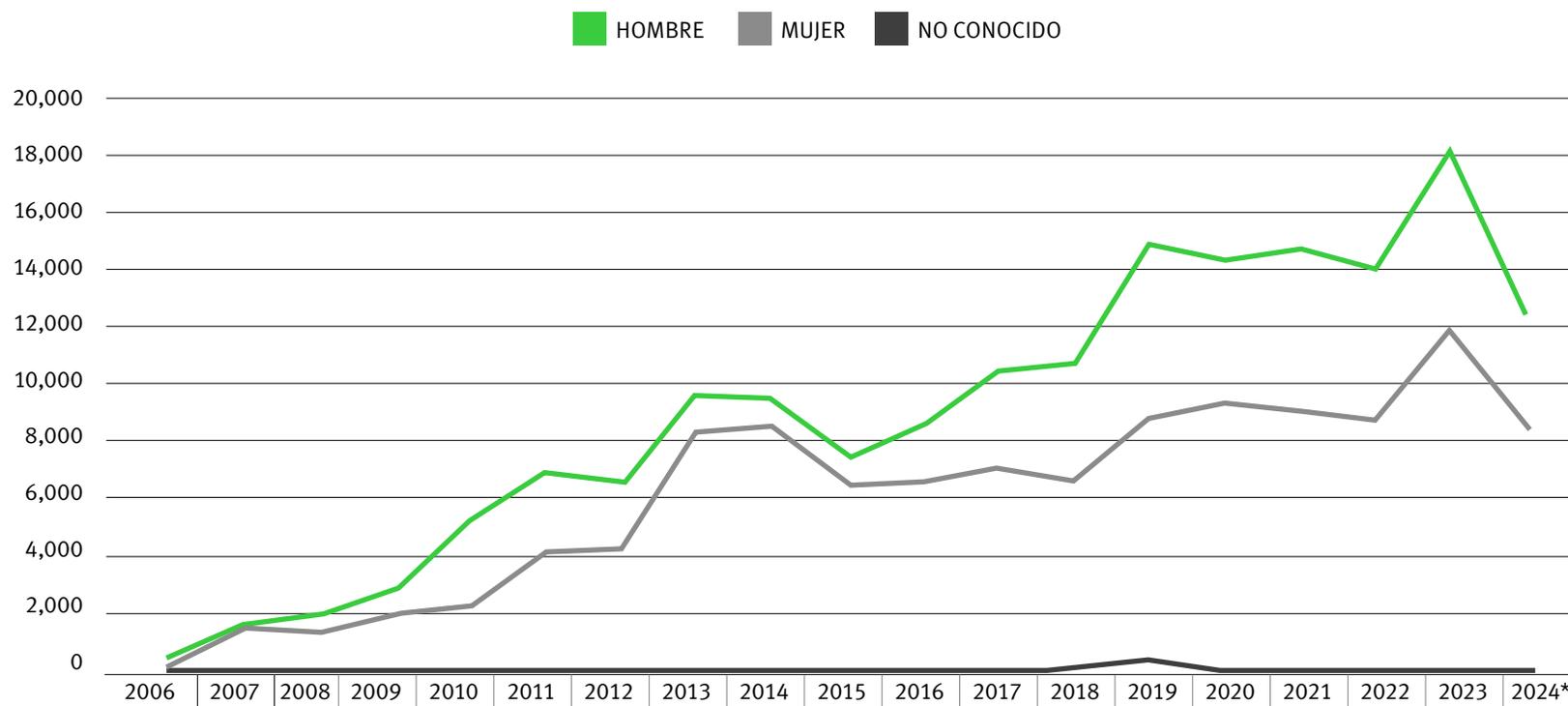
¹³ Conferencia matutina del 31.07.2023



Imagen: "Ceci Flores y el colectivo Madres Buscadoras de Sonora se han convertido en un símbolo de la lucha contra la desaparición forzada en México: SUN/ Archivo en: <https://www.informador.mx/mexico/Ceci-Flores-TODOS-los-detalles-de-su-localizacion-20240617-0177.html>

En un segundo informe en marzo de 2024, la administración informó que se habían localizado más personas reportadas como desaparecidas, sosteniendo así que en el país había un total 99,729 personas desaparecidas (Aristegui Noticias, 2024) mientras el RNP-DNO reportó casi 115,000 para ese corte. La discrepancia continúa entre la cantidad de desaparecidos que contabiliza el RNP-DNO y la cifra que reportó el censo del presidente. Esto ha resultado en cuestionamientos por parte de organizaciones y colectivos de búsqueda sin resolver el problema real (Gráfica 1.3).

GRÁFICA 1.3 PERSONAS DESAPARECIDAS, NO LOCALIZADAS Y LOCALIZADAS POR AÑO



*2024 contempla hasta el 20/09/2024 a las 00:00 hrs.

Fuente: Elaboración propia con base en datos del RNPDO (2006-2024).

LA VERDAD HISTÓRICA: EL CASO AYOTZINAPA

Una de las heridas abiertas y posiblemente de los casos que más se recordarán del sexenio de López Obrador es el caso de Ayotzinapa. Pese a que los hechos sucedieron en el sexenio del presidente Enrique Peña Nieto, el caso de Ayotzinapa se convirtió en un escudo del gobierno de López Obrador. Como una de sus promesas de campaña, el presidente se comprometió a resolver la desaparición de los 43 estudiantes de Ayotzinapa. Una promesa que, como muchas otras que hizo, al terminar su sexenio no se cumplieron.

Después de un largo proceso de disputa y reclamaciones entre los padres de los normalistas y el presidente, en julio de 2024 el presidente finalmente entregó su primer informe oficial sobre las investigaciones que se desarrollaron bajo su administración. En el informe, el cual según declaraciones del presidente, él mismo escribió, destacó la argumentación que el Ejército entregó toda la información solicitada sobre el caso y que la revisión llega a la conclusión que no hubo una participación directa de parte del ejército y el gobierno.

El documento también informó sobre todas las búsquedas y los análisis realizados. En lo judicial, el re-

En el informe, el presidente argumentó que el Ejército entregó toda la información solicitada sobre el caso y concluyó que no hubo una participación directa de parte del ejército y el gobierno.



Imagen: "Década de fracaso" sentencian padres de los 43 de Ayotzinapa. Foto: Jorge Ángel Pablo García en <https://www.jornada.com.mx/noticia/2024/08/26/politica/decada-de-fracaso-sentencian-padres-de-los-43-de-ayotzinapa-8637>

porte informó que hasta julio 2024 se encuentran en proceso 27 órdenes de aprehensión y que se realizaron un total de 141 procesos judiciales (Aguilar, 2024). Dejando sin resolver el caso, los padres de los desaparecidos así como varias organizaciones de la sociedad civil criticaron el diagnóstico, declarando que el gobierno utilizó el informe para deslindar al ejército de su responsabilidad en el caso y reiterando que la información proporcionada por el presidente no era nueva. Además, se constató que los análisis no coincidieron con los datos de algunos de los estudiantes desaparecidos. El presidente, a su vez, volvió a descalificar las reacciones y planteó que las críticas buscaban debilitar al ejército mexicano y al proyecto de la cuarta transformación.

Estos casos, así como las cifras presentadas, muestran de manera evidente cómo el presidente utilizó las tácticas de descalificación y manipulación de información en conjunto con recortes presupuestales para crear una imagen favorable del desempeño de su gobierno en materia de desapariciones. Fabricando datos propios que beneficiaban y enaltecían el trabajo de su gobierno, y sin que éstos pudieran ser verificados, se utilizó el palco presidencial para desacreditar todos los que se oponen a él, acción característica de la manera de cómo el presidente ejerció el poder.

Esto deja sin duda, no solo un legado frágil con respecto al grado de confianza que puede tener la población en la información oficial proporcionada; sino que deja un enorme hueco en la historia moderna de México. Adicionalmente, los ataques y las descalificaciones iniciadas desde el Ejecutivo, colocaron a un lado la responsabilidad fundamental del Estado de ayudar a la población en encontrar a los desaparecidos, ignorando la necesidad de combatir la inseguridad en el país. La falta de protección institucional ha resultado en que se acabó el sexenio sin que el presidente haya cumplido con sus promesas.

LIBERTAD DE PRENSA BAJO AMENAZA: ENTRE PERSECUCIÓN DE PERIODISTAS Y LA CREACIÓN DE LA POSVERDAD

El reporte del Examen Periódico Universal (EPU) de las Naciones Unidas, así como múltiples organizaciones y expertos, han observado cómo durante el sexenio de López Obrador, la prensa y los medios de comunicación recibieron constantes y severas presiones, mismas que han influido en su cobertura y más grave aún, afectando la seguridad de ellos mismos. Entre los problemas identificados en el reporte del EPU, se detecta el constante descrédito y menosprecio por parte del gobierno hacia los trabajadores de

Durante el sexenio de López Obrador, presiones constantes y severas a la prensa y a los medios de comunicación

Examen Periódico Universal, ONU.

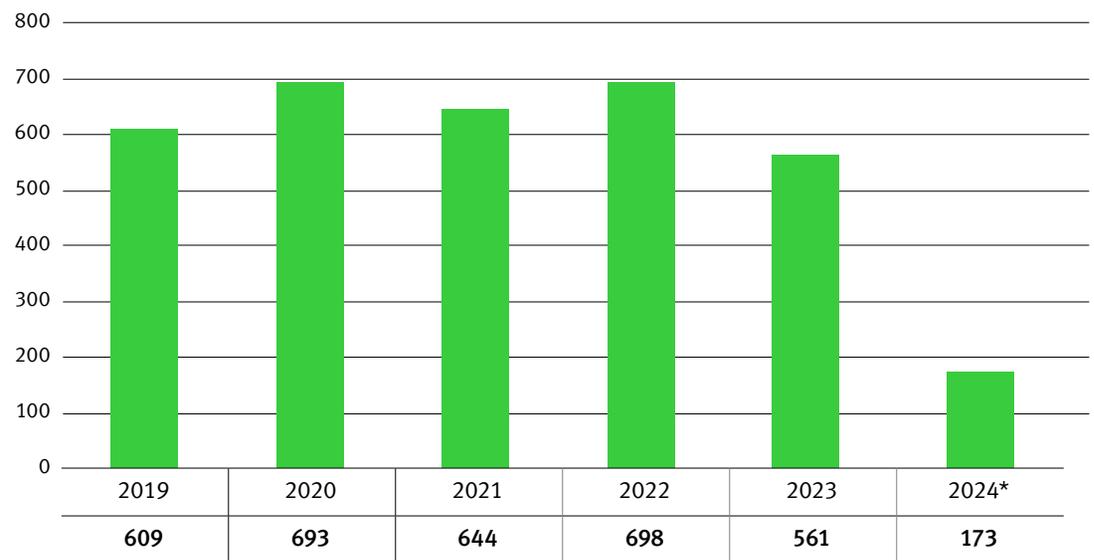
la prensa, así como un aumento en actos de violencia, presentándose en forma de acoso e intimidación hasta ataques físicos y cibernéticos tanto por parte del gobierno como de organizaciones criminales.

La limitación y enjuiciamiento de los medios de comunicación en México, es una realidad que ha sido criticada y condenada a nivel mundial. Distintos reportes y organismos independientes a la ONU, han confirmado estos lamentables hallazgos. Según Artículo 19, solo en 2023 se registraron 561 agresiones contra la prensa, en su mayoría en forma de intimidaciones, hostigamientos y amenazas, así como el uso ilegítimo del poder público mediante estigmatización y acoso judicial. En casi 52% de estos casos (287) el Estado mexicano resultó ser el principal agresor de la prensa, siendo las autoridades estatales las que han ejercido más agresiones contra la prensa, seguido por el gobierno federal y gobiernos municipales. Dicho esto, cabe destacar, que aunque la mayor parte de agresiones se han documentado a nivel estatal, los particulares que han sido autores de las agresiones usaron el discurso repetido en las Conferencias Matutinas presidenciales, lo cual sin duda muestra la influencia del presidente en las agresiones en contra de la prensa. Esta tendencia siguió en el último año del sexenio: en

lo que va del 2024, se han contabilizado 173 agresiones contra la prensa. Y el legado continúa.

Observando el saldo total del sexenio en cifras porcentuales, la violencia y los ataques contra la prensa aumentaron un 62,13% respecto al gobierno de Enrique Peña Nieto. Es decir, se registró un ataque contra la prensa cada 14 horas (Animal Político, 2024b). Los tipos de agresiones más comunes fueron la intimidación y el hostigamiento (880 casos, 25.82%), la amenaza (682 casos, 20.01%) y el uso ilegítimo del poder

GRÁFICA 1.4 NÚMERO DE AGRESIONES CONTRA PERIODISTAS



* Para 2024 se contabiliza el primer trimestre

Fuente: Elaboración propia con información de Casar y Morera (2023).

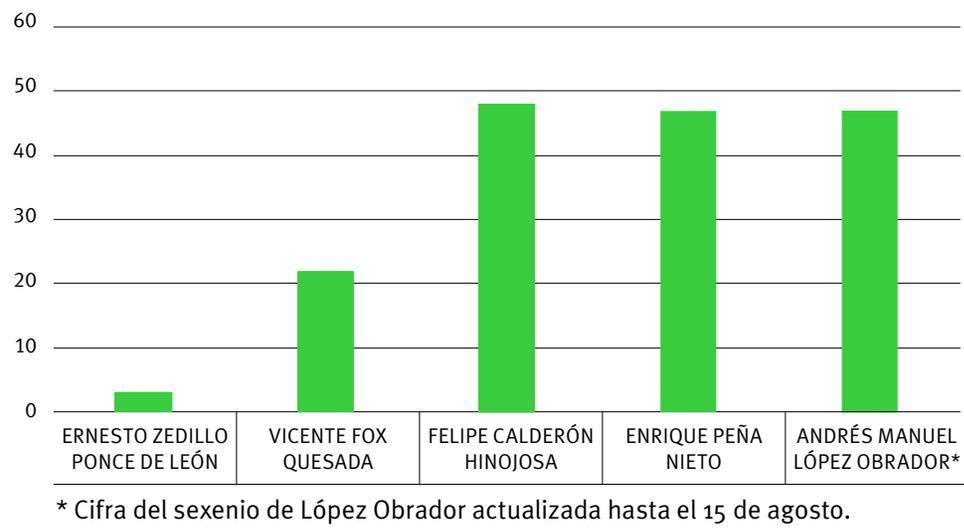
público (432 casos, 12.68%). Adicionalmente, se observa que mil 703 casos (49.97%) de los ataques se hicieron en contra de quienes cubrieron nota política y de corrupción, mientras que 776 casos (22.77%) en cobertura de seguridad. Estas dos categorías juntas representan más del 72% de las agresiones totales. (Animal Político, 2024b) (Gráfica 1.4).

A estas cifras de ataques contra periodistas se sumó un total de 37 periodistas asesinados desde el 1 de diciembre de 2018 hasta abril 2024 (RSF, 2024). Solo entre abril 2024 y agosto 2024, es decir en 4 meses, esta cifra aumentó a 47 (Yáñez, 2024). Si sumamos las personas defensoras de derechos humanos asesinados, la cifra se eleva a 151 como saldo de este sexenio (Gráfica 1.5).

En el marco de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas promovida por el presidente Felipe Calderón en 2012, nace la instancia federal del Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas con el objetivo de proteger a personas defensoras de derechos humanos y periodistas que sufren agresiones con motivo de su labor¹⁴. Con

¹⁴ Ley para la Proyección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas (PPDHP): https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2022-08/Ley_PPDDHP.pdf

GRÁFICA 1.5 PERIODISTAS ASESINADOS POR SEXENIO



Fuente: Elaboración propia con información de Artículo 19.

Se asesinaron 47 periodistas durante el sexenio y si sumamos las personas defensoras de derechos humanos asesinados, la cifra se eleva a 151 como saldo de este gobierno.

este mecanismo se estableció un marco jurídico e institucional para la protección de periodistas a nivel federal. El funcionamiento del Mecanismo plantea que las agresiones o amenazas reportadas se someten a una evaluación de riesgo y un plan de protección de una Junta de Gobierno, conformada por un representante de la Secretaría de Gobernación, la Fiscalía General de la República, la Secretaría de Seguridad Pública, la Secretaría de Relaciones Exteriores y de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

De acuerdo con información oficial de la Secretaría de Gobernación, de 2019 a febrero 2024, el Mecanismo recibió un total de 514 solicitudes, de las cuales 120 fueron rechazadas (Segob, 2024). En comparación al sexenio anterior, en el cual se habían recibido 440 y rechazado 65 (2013–2018), la tasa de rechazo durante la administración de López Obrador representó un aumento de más del 62%. Adicionalmente, la Segob reveló que desde la fundación del Mecanismo hasta finales de 2023, 8 periodistas que se encontraban bajo la protección han sido asesinados, de los cuales 6 asesinatos ocurrieron durante la Administración de López Obrador. De estos casos, la Segob no ha aplicado ninguna sanción. Organizaciones como Amnistía Internacional y el Comité para la Protección de Periodistas (CPI), han denunciado las deficiencias y errores

El funcionamiento del Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas plantea que las agresiones o amenazas reportadas se someten a una evaluación de riesgo y un plan de protección de una Junta de Gobierno.

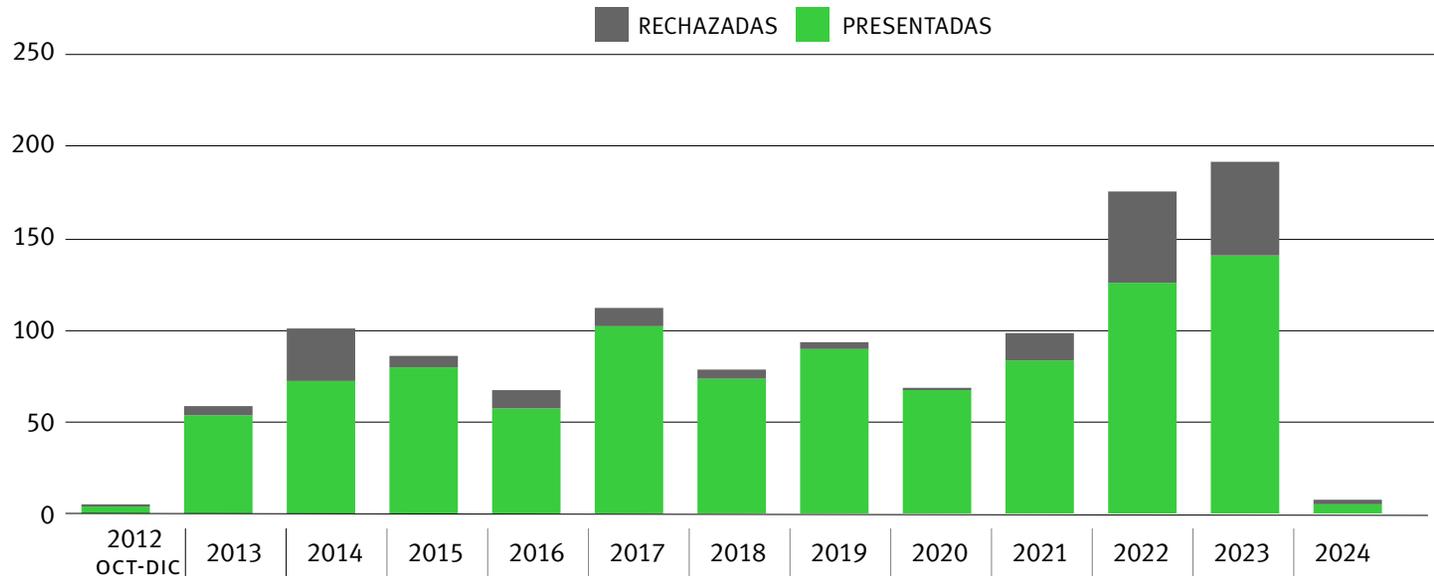
De 2019 a 2024, el Mecanismo recibió un total de 514 solicitudes, de las cuales 120 fueron rechazadas (Segob, 2024).

cometidos por el Mecanismo, destacando que los periodistas se encuentran sin protección institucional y que son altamente vulnerables (Gráfica 1.6).

Es importante destacar que las agresiones contra la prensa han sido un fenómeno complejo que ha ocurrido de manera transsexenal. Sin embargo, se puede observar un cambio en la forma de cómo se ejerció la violencia durante el mandato de López Obrador. En sus seis años, las descalificaciones desde la tribuna pública y el constante incremento de procesos legales en contra de periodistas fue característico del aumento del uso ilegítimo del poder público.

En línea con esto, también se vio una serie de despidos de periodistas durante el sexenio. Si bien el presidente negó cualquier participación en este tipo de

GRÁFICA 1.6 SOLICITUDES DE INCORPORACIÓN AL MECANISMO POR PARTE DE PERIODISTAS



* Para 2024 se contabiliza el registro hasta el 31.01.2024.

Fuente: Elaboración propia con información de Segob (2024).

censura ordenada, todos los periodistas afectados tienen en común haber sido críticos hacia el gobierno de López Obrador y fueron atacados, amenazados o presionados durante las conferencias matutinas.

La estigmatización continua y la estrategia de silenciamiento mediante violencia –combinado con controles económicos sobre medios de comunicación y el despido de columnistas críticos al régimen por

los propios medios de comunicación presuntamente presionados por el gobierno (Libro Blanco, 2023)– afectó la libertad de prensa y disminuyó la calidad de cobertura de un trabajo informativo. La falta de protección institucional se sumó al estado precario en el que la administración de López Obrador dejó a los periodistas a final de su sexenio, evidenciando un legado letal para que los periodistas ejerzan su trabajo en México. Finalmente, el legado que deja López

La estigmatización continua y la estrategia de silenciamiento mediante violencia y/o controles económicos sobre medios de comunicación críticos al régimen afectó la libertad de prensa y disminuyó la calidad de cobertura de un trabajo informativo.

Obrador en materia de periodismo es un espacio decreciente de libertad de expresión para los medios de comunicación y la prensa, lo que pone en riesgo el rol crucial del cuarto poder en una democracia y amenaza el derecho fundamental de la población al acceso de información (Tabla 1.2).

LAS MAÑANERAS COMO NUEVO MEDIO DE COMUNICACIÓN SOCAVAN EL PERIODISMO CRÍTICO

Como ya se ha mencionado anteriormente, las conferencias matutinas fueron el instrumento más utilizado por el presidente para atacar verbalmente a cualquier persona o institución que se opuso a su proyecto. En el caso de los ataques mañaneros en contra de la prensa, resultó en una afectación importante de la credibilidad y seguridad de los medios de comunicación críticos al gobierno de López Obrador y por lo tanto, fue un riesgo a la libertad de expresión.

Según datos de Artículo 19, el presidente atacó a la prensa desde su palco presidencial cerca de 3 mil veces durante todo su sexenio (Espinosa 2023). Esto pone a evidencia que las conferencias matutinas no cumplieron con ser sesiones informativas de parte del mandatario, sino que se consolidaron como una

estrategia para gobernar a través de la estigmatización, polarización y reproducción de mentiras. Además, el presidente utilizó las conferencias matutinas para publicar –de manera ilegal– datos privados de varios periodistas, incluyendo identificaciones y lugares de domicilio, poniendo en riesgo a las personas que se atrevieron a criticar el manejo y las políticas del gobierno de López Obrador. La creación de la posverdad propagada en todo el territorio mexicano, resultó en que las críticas expresadas por los medios tienen cada vez más difícil el tener efecto en la población. El engaño y la denostación de adversarios, son ahora parte de la normalidad en la que vive el país, forjando un legado negativo en términos de libertad de expresión y avance democrático.

Los ataques a la prensa crítica del proyecto de la cuarta transformación tuvieron repercusiones en la imagen del periodismo como oficio necesario para garantizar contrapesos democráticos. En 2020, en México había 44,364 personas laborando como periodistas (INEGI, 2020), y para 2023, la cifra de las personas que conforman la fuerza laboral de periodistas bajó a 38 mil. Observando la carrera profesional de periodismo, datos del IMCO informan que en 2023 hubo 268 mil 677 egresados de la carrera de

El legado que deja López Obrador en materia de periodismo es un espacio decreciente de libertad de expresión para los medios de comunicación y la prensa. En riesgo la democracia y amenaza el derecho fundamental de la población al acceso de información.

TABLA 1.2 PERIODISTAS DESPEDIDOS / EXPULSADOS 2019–2024

PERIODISTA	MEDIO INFORMATIVO	PERIODISTA	MEDIO INFORMATIVO
Azucena Uresti	Milenio	Ricardo Gómez	El Universal
Ricardo Alemán	Televisa, TV Azteca, ADN40, Foro TV, La Mudanza; y Canal 11	Ángel Verdugo	Grupo Imagen
Carlos Loret de Mola	Televisa y Radio Centro	Ricardo Rocha †	TV Azteca, ADN40 y Canal del Congreso
Víctor Trujillo (Brozo)	Televisa	Fernanda de la Torre	Milenio
Carlos Alazraki	El Universal	Roberto Blancarte	Milenio
León Krauze	Televisa y Univisión	Guillermo Valdés	Milenio
Carlos González	Televisión Mexiquense	Federico Berrueto	Milenio
Enrique Muñoz	Grupo Fórmula	Javier Solórzano	Canal 11
Ana Paula Ordorica	Televisa	Irma Pérez Lince	Canal 11
Rubén Cortés	Diario La Razón	Jesús Martín Mendoza	El Heraldo
Jorge Ramos Pérez	El Universal	Laura Brugés	Grupo Fórmula
Carlos Ramos Padilla	ABC Radio	Denise Dresser	Televisa
Adela Micha	Radio Centro y El Heraldo	Héctor Aguilar Camín	Televisa
		Carlos Bravo Regidor	Reforma

Fuente: Marsan (2024) y Flores (2024).



Imagen: "Reportero de la mañana sí recibe dinero del gobierno" en <https://vanguardia.com.mx/noticias/nacional/reportero-de-la-mananera-si-recibe-dinero-del-gobierno-federal-GTVG3568394>

periodismo y comunicación, posicionando la carrera en el lugar 17 con más personas a nivel nacional (IMCO, 2023).

Sin embargo, profesores universitarios han comentado que la cifra de estudiantes que optan salir de la carrera ha ido en aumento. Además, expertos indican que de los que sí terminan la carrera, cada vez menos optan por ejercer el periodismo dado que el oficio se ha vuelto un trabajo peligroso. En este sentido, la Asociación Civil "Alianza de Medios MX" destaca que

la combinación de hostigamiento judicial con asesinatos de comunicadores nos da como resultado un clima enrarecido para ejercer el periodismo pocas veces visto en México (Alianza de Medios, 2023).

Teniendo cada vez menos personal calificado para ejercer periodismo crítico y de investigación sin duda también tendrá implicaciones con respecto a la verdad periodística.

La retórica agresiva y sin justificación en contra de periodistas durante las mañaneras, ha tenido eco

fuera de las fronteras mexicanas. Varios organismos internacionales como el Parlamento Europeo, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y el Instituto Internacional del Prensa instaron al mandatario a moderar su retórica a raíz del número preocupante de periodistas asesinados y expresaron su preocupación por las desacreditaciones de los medios críticos durante sus mañaneras, considerando este espacio hostil para los periodistas (Bravo, 2024b).

Si bien el periodismo ha sido una profesión de alto riesgo desde hace varios años, el balance al final del sexenio de López Obrador contrasta con sus declaraciones al llegar al poder ya que, contrario a su promesa de que “ya no habrá más periodistas asesinados”¹⁵ durante su mandato no llevó a cabo ninguna reforma del sistema de protección de periodistas. Ante las cifras de agresiones y muertes registradas, México se ha convertido en uno de los países con el mayor riesgo para ejercer el periodismo. Las mañaneras crearon un entorno y un caldo de cultivo de agresiones permanentes y sistemáticas a la prensa, teniendo consecuencias fundamentales para el periodismo crítico y el derecho a la libertad de expresión en México. El legado que dejó el sexenio es una estigmatización de

¹⁵ Discurso de Toma de Posesión, 01.12.2018: <https://www.youtube.com/watch?v=PyvOfOp7mEI>

la prensa que se ha perpetrado en la sociedad y que dejará debilitado el papel esencial de la prensa para garantizar un estado democrático en México.

VIOLENCIA CONTRA MUJERES: ENTRE IMPUNIDAD Y NORMALIZACIÓN

Al igual que las desapariciones de personas y las agresiones contra la prensa, la violencia contra mujeres –y en específico los feminicidios– representó una problemática creciente durante la administración de López Obrador. Mientras la legislación mexicana reconoce el feminicidio como un delito específico y durante la era López Obrador se impulsaron varias iniciativas para contrarrestar el problema, la implementación de políticas públicas dejó mucho que desear. Entre las iniciativas se encuentran la creación de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV)¹⁶, la creación de fisca-

¹⁶ La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV) tiene el objetivo de garantizar la prevención, atención, sanción y erradicación de todos los tipos de violencia contra las mujeres durante su ciclo de vida y promover su desarrollo integral y plena participación en todos los ámbitos de la vida. La LGAMVLV define violencia contra las mujeres como: “Cualquier acción u omisión, basada en su género, que les cause daño o sufrimiento psicológico, físico, patrimonial, económico, sexual o la muerte tanto en el ámbito privado como en el público. En: Cámara de Diputados H. Congreso de la Unión (CDHCU). (2021). Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida libre de Violencia. Última Re-

La retórica agresiva y sin justificación en contra de periodistas durante las mañaneras, ha tenido eco fuera de las fronteras mexicanas.

lías especializadas y la promoción de campañas de concientización. No obstante, varios reportes señalan que la falta de recursos, la insuficiencia de capacitación y la normalización cultural de la violencia contra las mujeres han impedido un avance notable en la materia.

En México actualmente existen dos instituciones que ofrecen datos estadísticos sobre la violencia en contra de mujeres y los feminicidios: el INEGI y el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP). Según datos del primero, solo en 2021, el 70,1% del total de mujeres de 15 años y más reportaron haber experimentado al menos un incidente de violencia¹⁷, con la violencia psicológica presentando mayor prevalencia (51,6%), seguida por la violencia sexual (49,7%) y la violencia física (34,7%) (INEGI, 2021). Con respecto a feminicidios, de acuerdo con datos oficiales SESNSP, en México se registraron 4 mil 817 casos de feminicidios desde el inicio del mandato de López Obrador el 1 de diciembre de 2018 al 31 de enero de 2024, con el año 2021 siendo el año con más casos documentados (981 carpetas),

forma DOF 29-04-2022. [En línea]: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV.pdf>

¹⁷ Que puede ser psicológica, económica, patrimonial, física, sexual o discriminación en al menos un ámbito y ejercida por cualquier persona agresora a lo largo de su vida.

Solo en 2021, el 70,1% del total de mujeres de 15 años y más reportaron haber experimentado al menos un incidente de violencia: la violencia psicológica presentó mayor prevalencia (51,6%), la violencia sexual (49,7%) y la violencia física (34,7%) (INEGI,2021).



Imagen: "México registra 426 casos de feminicidio en 2023, Edomex el más violento" Foto: César Martínez López en https://cimacnoticias.com.mx/wp-content/uploads/2023/07/49645072131_b604oofec5_c.jpg

mientras que el 2023 fue el año con menos carpetas (832) (Sandoval, 2024). Durante el primer trimestre de 2024, se registraron 184 presuntos feminicidios lo cual indica una tendencia a la baja en comparación con años anteriores (García, 2024).

Sin embargo, es importante mencionar que las cifras oficiales de parte del SESNSP se han puesto en duda por distintas organizaciones ya que las fiscalías estatales están clasificando de manera distinta los casos y en algunos estados de manera poco precisa. Esto se debe a la falta de homologación en los códigos penales estatales. Según datos de Causa en Común, en 2023, 16 estados reportaron disminuciones en feminicidios, 4 de ellos iguales o superiores al 50%; además, hay casos cuyos registros oficiales no concuerdan con los reportes hallados en medios de comunicación locales. Para 2024, otros reportes indican que solo el 25% es investigado bajo el protocolo de feminicidio.

Adicionalmente, es sabido que muchos casos de violencia no están siendo reportados por parte de las víctimas. Aún así, con una cifra negra imprecisa, México se ubica en el segundo lugar con más víctimas por violencia de género en América Latina, solo detrás de Brasil (Jímenez, 2024). Las cifras de femini-

cidios reportadas se encuentran en un permanente contraste con la narrativa oficial de la administración. Según la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, la incidencia mensual de feminicidios cayó un 35.6% durante la presidencia de Andrés Manuel López Obrador (Forbes, 2024). Sin embargo, esta cifra se debe, entre otros, a la decisión en 2018 de catalogar feminicidios como homicidios dolosos.

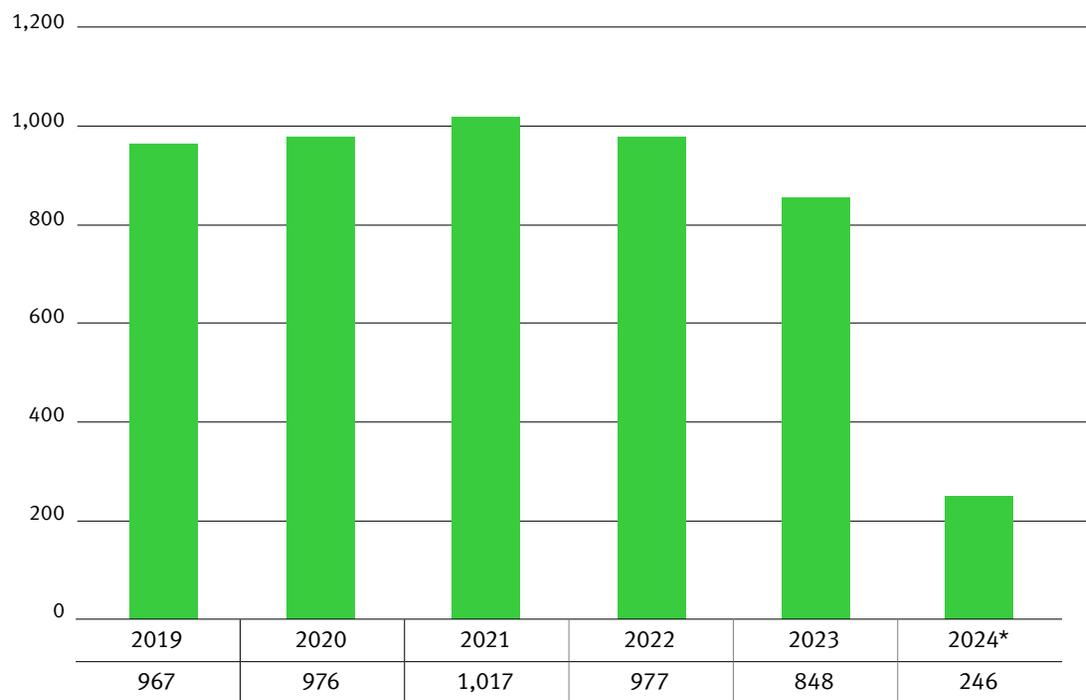
El subregistro de casos, la falta de información veraz y la incongruencia en la comunicación presidencial fueron una constante en este sexenio y se manifestaron de manera transversal en todo el ámbito de los derechos humanos. Esto no solo ha dificultado ofrecer una fotografía real de los desafíos que enfrenta el país, sino las cifras alarmantes que sí han sido publicadas de parte de organismos independientes, ha resultado en una creciente percepción de inseguridad para la población. Según la Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana del último trimestre de 2023, 59,1% de la población de 18 años y más consideró inseguro vivir en su ciudad. En cuanto a la percepción de inseguridad en espacios físicos específicos, en diciembre de 2023, 70.6% de la población manifestó sentirse insegura en los cajeros automáticos localizados en la vía pública; 64.1% en el transporte público; 55.0% en el banco, y 53.2% en las calles que transita.

El subregistro de casos, la falta de información veraz y la incongruencia en la comunicación presidencial fueron una constante en este sexenio y se manifestaron de manera transversal en todo el ámbito de los derechos humanos.

Solo durante diciembre de 2023, 64,8% de las mujeres consideraron que es inseguro vivir en su ciudad (ENSU 2024). Con esto, el presidente deja como otro legado una población cada vez más insegura y con menos acceso a información confiable (Gráfica 1.7).

Según la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, la incidencia mensual de feminicidios cayó un 35.6% durante la presidencia de Andrés Manuel López Obrador (Forbes, 2024). Sin embargo, esta cifra se debe, entre otros, a la decisión en 2018 de catalogar feminicidios como homicidios dolosos.

GRÁFICA 1.7 FEMINICIDIOS DURANTE EL SEXENIO DE LÓPEZ OBRADOR



* 2024 contempla únicamente de enero a abril.

Fuente: Elaboración propia con información de Causa en Común (2023) y La Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana (2024)

CRISIS MIGRATORIA: ENTRE MILITARIZACIÓN Y NEGACIÓN

La gestión de las migraciones ha sido, históricamente, un reto relevante para los Estados. En particular para México el desafío es especial debido a su ubicación geográfica, que lo sitúa junto al principal destino migratorio del mundo. El informe sobre las Migraciones en el Mundo 2024 elaborado por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), muestra que el corredor entre Estados Unidos y México sigue siendo el más grande del mundo. Desde los años 80, el grupo más grande de migrantes que cruzan esta frontera han sido de origen mexicano, sin embargo vale la pena comentar que la migración internacional de todos los países de la región de América Latina y el Caribe tienen como principal destino a Estados Unidos.

Como se sabe, una gran proporción de personas que migran rumbo al norte del continente lo hacen de manera irregular y su paso por México es casi inminente. Esto ha hecho de la política migratoria mexicana un asunto de Estado para el gobierno estadounidense. Si bien México se ha caracterizado por implementar medidas de contención de la migración, la llegada de Andrés Manuel López Obrador a la presidencia hizo

pensar a más de uno que eso podría cambiar. López Obrador prometió reducir los flujos migratorios por la vía de la cooperación regional para el desarrollo y respetar, en todo momento, los derechos humanos de los migrantes. Al cierre de su mandato, los hechos muestran una realidad distinta causando un legado pocas veces visto en esta materia.

Durante el sexenio de López Obrador, la política migratoria estadounidense estuvo bajo dos administraciones presidenciales estadounidenses: Donald Trump de 2017 a 2021 y Joe Biden de 2021 hasta la fecha. Si bien se vivieron más periodos de tensión durante el mandato de Trump, resultando en acuerdos que causaron un aumento en deportaciones de personas migrantes y fomentaron la criminalización, estos acuerdos han continuado en su gran mayoría durante la administración de Joe Biden.

En 2019, tras ser amenazado con la imposición de aranceles a productos mexicanos, el gobierno de México firmó un nuevo acuerdo de migración con Estados Unidos, en el cual se comprometió a incrementar sus controles migratorios y ampliar los Protocolos de Protección a Migrantes (MPP). Lo último implicó que el gobierno mexicano debió asegurar el acceso a empleo, la atención médica así como oportunidades

Se vivieron más periodos de tensión durante el mandato de Trump, resultando en acuerdos que causaron un aumento en deportaciones de personas migrantes y fomentaron la criminalización. Estos acuerdos han continuado en su gran mayoría durante la administración de Joe Biden.

educativas a las personas que se encuentran en México a la espera de resolución de sus solicitudes de asilo en los EE.UU. Con esto, México inequívocamente se transformó en un "Tercer país seguro"¹⁸.

Para septiembre de 2019, tres meses después de la firma del acuerdo, la administración mexicana ya había aceptado a 39 mil migrantes de Estados Unidos que se encontraban esperando los resultados de sus casos de asilo (4 veces más que los recibidos entre enero y junio de 2019) (Signos Vitales, 2021). Hasta la suspensión provisional del programa en 2021, reportes indican que alrededor de 70,000 personas fueron devueltas a México bajo el MPP. El presidente Biden volvió a retomar el programa, resultando en 7,505 migrantes enviados de vuelta a México entre diciembre de 2021 y agosto 2022 (American Immigration Council, 2024). La Suprema Corte de Estados Unidos anuló la orden de restablecer el MPP bajo el gobierno de Biden, resultando en que el programa finalizó formalmente en octubre de 2022.

¹⁸ "Tercer país seguro" es un término que se basa en los principios de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951. Implica que un país puede negarse a conceder asilo a una persona y remitirla a un tercer país que sea considerado "seguro". En este caso, quienes migren hacia los EE.UU desde el sur tendrían que pedir asilo primero en México.

Desde el inicio del acuerdo hasta su finalización, se vio una creciente militarización de la política migratoria mexicana. En el transcurso de los primeros meses posteriores al acuerdo, el gobierno mexicano había desplegado 25 mil tropas de la Guardia Nacional que habían detenido a 81 mil migrantes aproximadamente (35 mil más que en el mismo periodo, pero de 2018); 10 mil elementos de la Guardia Nacional patrullaron la frontera sur de México con Guatemala y 15 mil guardias haciendo la misma labor en la frontera norte. Para septiembre de 2022, la cifra de soldados, marinos y elementos de la Guardia Nacional subió a 46 mil 916, con un total de 345,584 personas detenidas, marcando un récord histórico con una alza de 126% (Ureste, 2022).

Es interesante observar que pese a la terminación del programa MPP, las detenciones de personas en calidad migrante irregular en las fronteras no cambió de manera importante, lo cual indica que la militarización se internaliza a pesar de menos presiones de parte del vecino norte. Es más, México ha acelerado el ritmo de detenciones de migrantes. Según datos de la Secretaría de Gobernación, el número osciló alrededor de 145,014 en los primeros cuatro meses de 2023, mientras se contabilizaron 481,025 en el mismo lapso de 2024 (Rojas, 2024b).

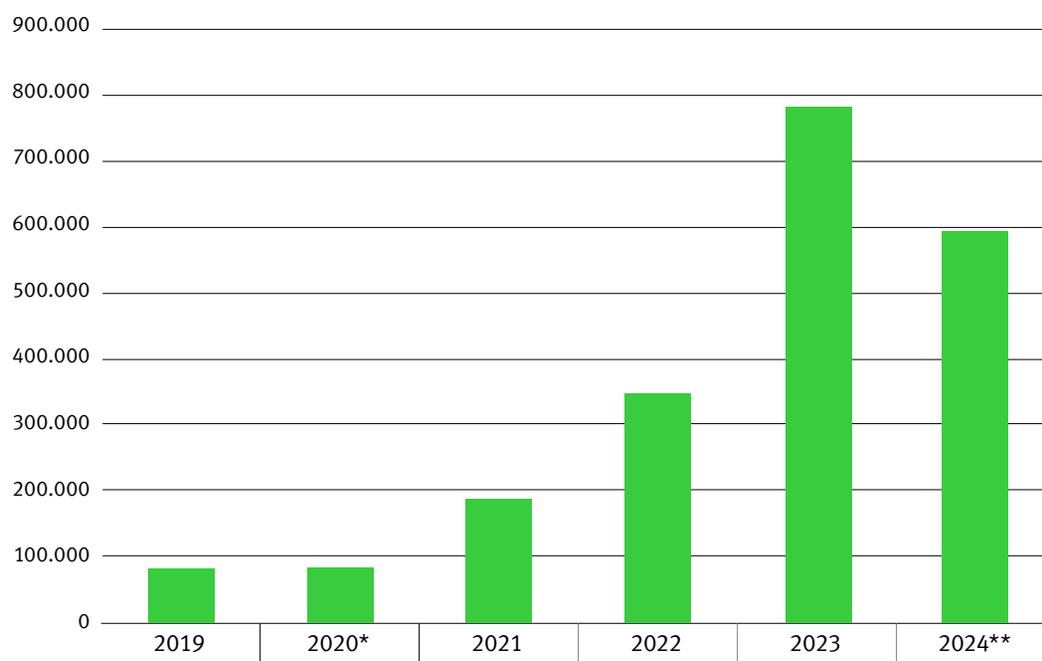
México inequívocamente se transformó en un "Tercer país seguro".

Para septiembre de 2019, la administración mexicana ya había aceptado a 39 mil migrantes de Estados Unidos.

Estas cifras se atribuyen también al hecho de que el número de detenciones en la frontera sur ha ido en aumento: mientras las retenciones en la frontera norte crecieron 47.6% en comparación a 2023 (58,142 en comparación a 39,386), el aumento en la frontera representa un 477%, con Tabasco y Chiapas contabilizando 223,978 y 155,978 detenciones respectivamente. Estas detenciones se produjeron paralelamente a un aumento en las movilizaciones de elementos de la Guardia Nacional y las Fuerzas Armadas en ambas fronteras.

Aquí es importante mencionar que el mismo gobierno no informó sobre el número exacto de elementos desplegados, nuevamente mostrando que el manejo de información no comprobable o la falta de ella fue una constante durante el sexenio de López Obrador. Reportes periodísticos indican que el número oscila entre 25 mil y 80 mil elementos ejecutando tareas de control y detención en ambas fronteras. Lo que sí queda claro con estos desarrollos es que la militarización del control fronterizo representó un cambio drástico en la gestión de la migración de parte del gobierno de México (Gráfica 1.8).

**GRÁFICA 1.8 DETENCIONES DE MIGRANTES EN LAS FRONTERAS NORTE Y SUR
2019–2024**



* Para 2020 se observaron discrepancias en el dato en diferentes fuentes, por lo que se usó la información de Tenorio Colón (2022).

** Para 2024 se contemplaron cifras hasta julio.

Fuente: Elaboración propia con información de Causa en Común (2023) y La Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana (2024)

Es importante destacar, que tanto la demanda de solicitudes de asilo y refugiados a raíz de las decisiones bilaterales con Estados Unidos, así como el aumento de detenciones –tanto en la frontera norte como en la frontera sur– ha elevado la demanda de protección humanitaria dentro de México. Si bien el gobierno de López Obrador estableció “la implementación de una política migratoria integral apegada a los derechos humanos, reconociendo la contribución de las personas migrantes al desarrollo de los países”¹⁹, en el marco del Plan Nacional de Desarrollo 2019–2024, se pueden observar debilidades significativas de la política migratoria mexicana referente a los derechos humanos. Una de las debilidades es el funcionamiento de las estaciones migratorias.

Según el Informe Especial de la CNDH sobre la situación de las estaciones migratorias en México en 2019, el Instituto Nacional de Migración (INM) contaba con 33 estaciones migratorias en el país, de las cuales estaban abiertas 29. El mismo informe reportó un primer aumento del 4.3% en la ocupación de estas, al pasar de 138 mil 612 detenidos en 2018 a 144 mil 591 en el período enero–agosto de 2019 (Signos Vitales, 2021). En marzo de 2023, el país contaba con

¹⁹ Cámara de Diputados (2019), Plan Nacional de Desarrollo, Gaceta Parlamentaria, Núm 5266, Vol. XVIII, México.

35 estaciones migratorias y para marzo de 2024 con 53. Sin embargo, según reportes oficiales del INM, solo 21 de estas se encontraban en operación.

Mientras las estaciones ya habían presentado una saturación hasta inicios de 2020, el aumento significativo de detenciones en los años 2021–2024 solo ha empeorado la situación. A raíz de la sobrepoblación en los centros, las personas suelen vivir hacinadas y en condiciones de vida inadecuadas. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), organizaciones de la sociedad civil y activistas han alertado sobre las condiciones inhumanas que prevalecen en esos centros. Han informado de carencias alimenticias, poco espacio y la falta de medidas higiénicas son características de estos espacios que muchas veces se convierten en puntos focales de abusos cometidos por autoridades migratorias.

Dadas estas condiciones, muchos expertos han expresado que las estaciones migratorias se han convertido en cárceles ya que los migrantes están privados de su libertad y no se les otorga la oportunidad de comunicarse con familiares ni reciben asesoría. Debido al costo que representa establecer una estación migratoria fija, el INM en un intento de reaccionar al número exuberante de detenciones, abrió

Las estaciones migratorias se han convertido en cárceles ya que los migrantes están privados de su libertad y no se les otorga la oportunidad de comunicarse con familiares ni reciben asesoría.

348 alojamientos temporales, donde las personas se pueden quedar hasta 36 horas. Sin embargo, estos alojamientos no están sujetos a requisitos oficiales y se ha reportado que tampoco cuentan con iluminación o ventilación natural y en muchos casos no tienen salidas de emergencia. Como consecuencia de la situación precaria, muchos migrantes se han convertido en un grupo particularmente vulnerable a contrabandistas y grupos criminales debido a la falta de protección del gobierno (MPI, 2020).

Pese a numerosas denuncias de maltrato y abuso, no se ha visto ningún cambio en la gestión de la migración. Al contrario, las violaciones de derechos humanos se contrastan con la narrativa del presidente y su administración. Mediante las conferencias matutinas, López Obrador se autodescribió como humanista de manera frecuente y subrayó el respeto de su gobierno por los derechos humanos en cuestiones migratorias, así intentando crear una imagen positiva de la política migratoria durante el transcurso de su sexenio. Esta narrativa va en línea con una incongruencia entre discurso, política y procesos.

Un ejemplo concreto de ello fue el caso de la estación migratoria de Ciudad Juárez, donde en marzo de 2023 en medio de los inéditos flujos migratorios, ocurrió

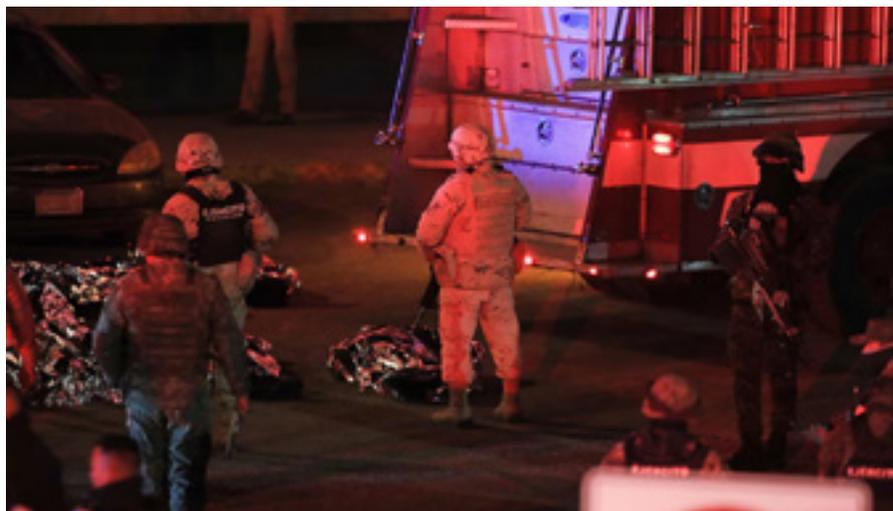


Imagen: "El incendio en una estación del INM se registró en la noche del 27 de marzo de 2023, en Ciudad Juárez, Chihuahua. Foto: EFE/Luis Torres en <https://www.infobae.com/mexico/2024/08/20/liberan-al-excoordinador-del-grupo-beta-implicado-en-el-incendio-de-la-estacion-migratoria-en-ciudad-juarez/>

un incendio, resultando en la muerte de 40 migrantes. Adicionalmente, 27 migrantes que estaban encerrados en espera de su deportación resultaron heridos. El incidente causó una respuesta mediática sin precedentes y múltiples organizaciones denunciaron las fallas cometidas por el Gobierno de México al encerrar a migrantes sin las medidas para garantizar su seguridad.

En un reporte presentado ante el Senado a un año de los hechos, organizaciones sociales destacan violaciones a los derechos humanos de los migrantes, abordando desde su detención hasta su lucha por el derecho a la verdad, el acceso a la justicia y a la reparación integral del daño. Además, el reporte señala que el incendio no fue un caso aislado. Desde 2019 se han reportado por lo menos 14 siniestros que apuntan a una falta de condiciones operativas adecuadas, incluidas medidas de protección civil.

A pesar de la denuncia recurrente de lo que pasa en las estaciones y de reconocer que lo sucedido en la estación migratoria de Chihuahua fue una tragedia, la Secretaria de Seguridad, Rosa Icela Rodríguez, consideró que la política migratoria de México es respetuosa de los derechos y considera el libre tránsito de las personas, por lo que “no tiene nada que ver con lo ocurrido en Ciudad Juárez” (Arista, 2023). Y si bien el gobierno anunció una política migratoria humanista posterior al incidente a través de la Comisión Intersecretarial de Atención Integral en Materia Migratoria, en materia penal, al cierre del sexenio, Francisco Garduño continuó siendo el titular del Instituto Nacional de Migración (INM), a pesar de estar vinculado a proceso por el presunto delito de ejercicio indebido del



Imagen: Francisco Garduño, Comisionado del Instituto Nacional de Migración en <https://www.theyucatantimes.com/2023/05/francisco-garduno-head-of-mexicos-immigration-agency-to-stand-trial-for-the-death-of-40-migrants/>

servicio público junto con otras diez personas desde el 1 de mayo de 2023.

Garduño además recibió el respaldo de parte del presidente quien se negó a comentar el caso al ser cuestionado en las conferencia mañaneras, argumentando que no quiso generar “sensacionalismo” (Torres, 2023). Juan Carlos Meza, quien se desempeñó como coordinador del Grupo Beta del INM fue identificado como presunto responsable y vinculado a proceso por delitos de homicidio, lesiones y ejercicio ilícito del servicio. Sin embargo, el 20 de agosto 2024 se reportó su liberación. Esta ha sido la única senten-

A pesar de la tragedia en la estación migratoria de Chihuahua, la Secretaria de Seguridad, Rosa Icela Rodríguez, consideró que la política migratoria de México es respetuosa de los derechos.

cia en relación con el caso. Finalmente, hasta la fecha solo 29 de las 40 familias afectadas han recibido compensación, resaltando la gravedad de la falta de acciones concretas y el manejo incongruente de la narrativa en materia migratoria.

En lo que refiere a la frontera sur, en el marco de la nueva estrategia humanista, el gobierno anunció que ya se contaba con espacios para dar servicios de salud física y mental a los migrantes, así como para obtener documentos de regularización migratoria, protección internacional, acceso a programas sociales y oportunidades de empleo. Sin embargo, varias organizaciones civiles han recibido quejas sobre violaciones a derechos humanos y la Comisión Internacional de Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo reporta haber recibido 7,000 quejas y 1,620 denuncias concretas, solamente entre octubre y noviembre del 2023 (Forbes, 2023b).

El Colectivo de Monitoreo de la Frontera Sur, compuesto por varias asociaciones civiles defensoras de derechos humanos, de igual manera denunció la falta de respuesta de las autoridades migratorias y la carencia de infraestructura apropiada en el estado de Chiapas a inicios de 2024. Estos ejemplos nuevamente muestran cómo la incongruencia en narrativa oficial y la

falta de políticas de corrección fueron la constante de la política migratoria en el sexenio de López Obrador.

A nivel institucional, el Instituto Nacional de Migración (INM) estableció en su Plan Estratégico 2019–2024²⁰ varios objetivos relacionados a la protección de derechos humanos de los migrantes. Entre otros, el INM plasmó el objetivo de “Garantizar el pleno ejercicio y goce de los Derechos Humanos de todas las personas que radiquen, ingresen, residan, transiten o retornen a México a partir del diseño, coordinación e implementación de una política integral de población y movilidad humana” y estableció como estrategia prioritaria “Proponer y coordinar una política de migración y movilidad humana con pleno respeto a los derechos humanos” así como “Impulsar acciones interinstitucionales y atender de forma integral a las personas en contexto de migración y movilidad humana para el ejercicio de los derechos humanos.”

Sin embargo, los datos disponibles nuevamente muestran otra realidad. El INM ha sido de las tres instituciones que más quejas ha recibido ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos. El número de

²⁰ Plan Estratégico del Instituto Nacional de Migración 2019-2024 en <https://www.gob.mx/inm/acciones-y-programas/plan-estrategico-del-instituto-nacional-de-migracion-2019-2024-243361>

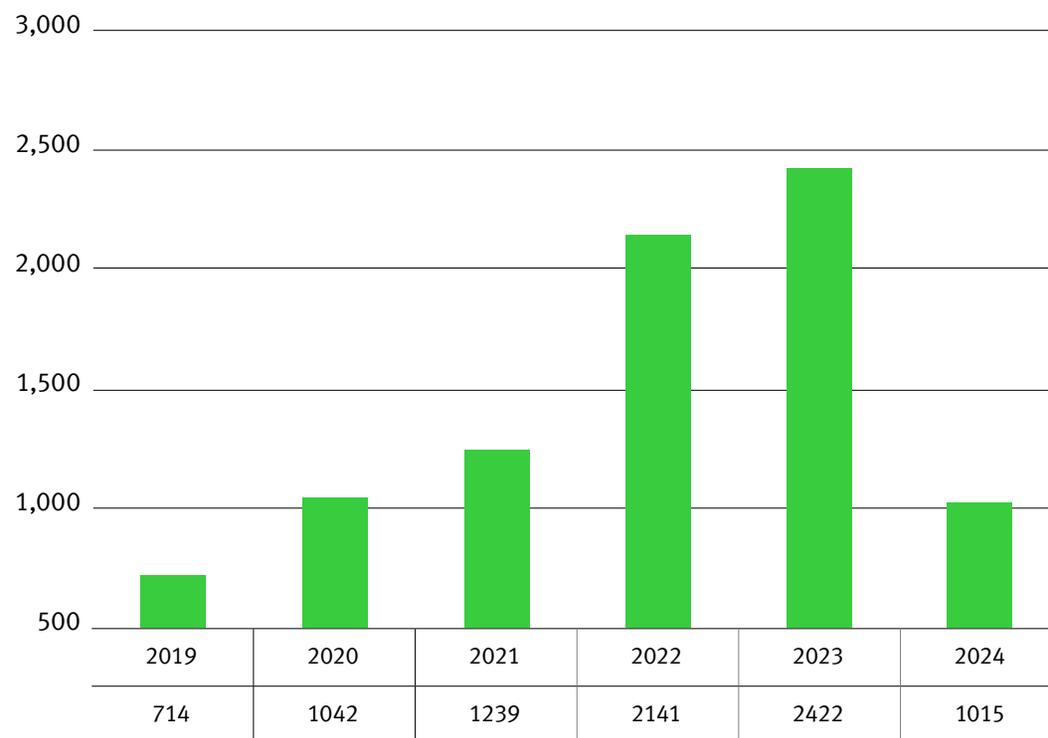
La CNDH ha emitido un total de 88 recomendaciones al INM desde enero 2019 a julio 2024.

expedientes registrados por la CNDH contra el instituto pasó de 714 en 2019 siendo el primer año completo de López Obrador, a 2 mil 141 en 2022. En 2023, la CNDH registró 2 mil 422 quejas, y mil 15, de enero a julio 2024:²¹ las conductas más denunciadas son acciones u omisiones contra los derechos de personas migrantes y sus familias, falta de ética y honestidad por parte de funcionarios del INM, prestación indebida de servicios públicos y, en menor medida, omisión para brindar atención médica, detenciones arbitrarias y deportaciones ilegales.

Adicionalmente, la CNDH ha emitido un total de 88 recomendaciones al INM desde enero 2019 a julio 2024. Según la misma CNDH, las recomendaciones que se hicieron a raíz de violaciones de derechos humanos del instituto han ido en constante aumento con el año 2023 que fue el año con más recomendaciones emitidas. Estos hechos claramente muestran una realidad distinta a la narrativa humanista del gobierno. La Guardia Nacional como entidad de control y detención por su parte también ha sido denunciada ante la CNDH, con un total de 199 quejas entre 2019 y 2024 por acciones y omisiones que transgreden los derechos de los migrantes y sus familiares.

²¹ Sistema Nacional de Alerta de Violación de Derechos Humanos, CNDH México.

GRÁFICA 1.9 QUEJAS ANTE LA CNDH SOBRE VIOLACIONES DE DERECHOS HUMANOS COMETIDAS POR PARTE DEL INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN (INM) 2019–2024



* 2024 incluye quejas reportadas hasta julio 2024

Fuente: Elaboración propia con información del Sistema Nacional de Alerta de Violación de Derechos Humanos de la CNDH.

En línea con esto, el Examen Periódico Universal (EPU) ha emitido varias recomendaciones, declarando que persisten fallas y que existe la necesidad de mejorar la situación de derechos humanos en el ámbito migratorio. Entre esas se encuentran la recomendación de:

- » Revisar ley de migración, sobre todo en cuestión de detención automática de migrantes y también para garantizar conformidad con derecho internacional,
- » Respetar pacto mundial de migración,
- » Retirar fuerzas militares de actividades de control de migración,
- » Abordar denuncia sobre trato racialmente discriminatorio en puestos de control migratorio y,
- » Mejorar sistema de asilo y aplicar gobernanza de migración (Gráfica 1.9).

Pese a repetitivas negaciones de López Obrador de haber tomado ciertas decisiones por presiones de los Estados Unidos, la política migratoria del mandatario mexicano se caracterizó por haberse alineado a las “exigencias” del vecino del norte, mostrando una clara dependencia en cuestiones migratorias. Dada la geografía que pone a México a compartir 3,180 km de frontera con el país que más inmigrantes recibe en el mundo, esta dependencia no es nueva en la histo-



Imagen: "Guardia Nacional detiene otra caravana migrante en Chiapas" en <https://faroinforma.com.mx/2022/11/29/guardia-nacional-detiene-otra-caravana-migrante-chiapas/>

ria de la relación bilateral. Sin embargo, lo que destaca al sexenio obradorista de otros, fue la narrativa incoherente, las violaciones a derechos humanos y la militarización de la política migratoria.

Es importante destacar que independientemente de cambios de políticas migratorias de parte de los Estados Unidos entre la administración Trump y Biden, la militarización se ha vuelto un asunto interiorizado que forma parte fundamental de la política mexicana de contención migratoria. Conforme la Guardia Nacional se ha ido incorporando como el brazo armado del Instituto Nacional de Migración como ejecutor de una política migratoria cada vez más militarizada, se puede constatar que el legado de la administración López Obrador en materia migratoria es una estrategia de contención con un fuerte componente de militarización lo cual ha resultado en múltiples violaciones de derechos humanos. Esto sin duda representa un contraste con la narrativa del gobierno, dejando como legado además una ausencia constante de congruencia en la política migratoria mexicana. Esto, en conjunto con múltiples discrepancias en datos e información sobre la situación real, agregan al legado cuestionable del presidente. La política migratoria de López Obrador será difícil de reparar o revertir en los siguientes años.

DERECHOS HUMANOS EN MÉXICO: ENTRE DESINFORMACIÓN, MENTIRAS Y FALTA DE PROTECCIÓN INSTITUCIONAL

Los informes y las investigaciones de expertos sobre el estado de los derechos humanos en México confirman que al cierre del sexenio en el país persiste una crisis indudable en esta materia. Sin embargo, la respuesta gubernamental se caracterizó por:

- » Negaciones y rechazo a lo encontrado,
- » Cambios o manipulaciones de cifras, y
- » El intento de introducir nuevas leyes con el fin de aparentar una mejoría de la situación en el país.

Entre las respuestas gubernamentales cuestionables aquí documentadas, además destaca la retórica agresiva del Ejecutivo en contra de los organismos internacionales, tanto de la propia ONU como en contra de otras entidades. Esta retórica que se escuchó constantemente desde la tribuna presidencial podría afectar negativamente las obligaciones (internacionales) de México y a la normalización de la situación. Con respecto al examen más reciente de la ONU, el gobierno, teniendo la obligación de contestar a las más de 300 recomendaciones expresadas por el organismo, rechazó 14 recomendaciones relacionadas

a la militarización del país, el número de desaparecidos y las agresiones en contra de los periodistas.

Una institución nacional con un papel central en la defensa de los derechos humanos es la ya mencionada Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH). Equipada con las facultades de investigar presuntas violaciones a los derechos humanos y de actuar como un órgano de revisión de los órganos de derechos humanos estatales, la existencia de la CNDH como órgano independiente ha tenido un papel cada vez más importante ante la grave situación de derechos humanos en México. Sin embargo, su autonomía se vio afectada durante el sexenio de López Obrador, agregando la falta de protección institucional ya documentada en este capítulo. Al igual que en otros órganos autónomos (se analiza a más detalle en el capítulo 2), en 2019, el presidente implementó una reforma en la CNDH que le permitió designar directamente a Rosario Ibarra Piedra como su titular. Este nombramiento generó controversia, ya que Ibarra no cumplía con los requisitos legales, pues en el momento de su elección por el Senado, era miembro activo de Morena. Lo anterior, a pesar de que el artículo 9 de la Ley de la CNDH establece que los aspirantes a dirigir dicho órgano no deben ser o haber sido miembros de un órgano directivo de algún partido político



Imagen: "Rosario Ibarra Piedra, presidenta de la CNDH" en <https://www.elsoldemexico.com.mx/mexico/senado-decide-este-miercoles-si-rosario-piedra-ibarra-avanza-en-la-terna-para-la-cndh-12827563.html>

durante un periodo de un año anterior a la fecha de su designación (Signos Vitales, 2023).

Además, la votación llevada a cabo en el Senado estuvo llena de irregularidades y no existe certidumbre de que se hayan contado correctamente los votos necesarios para un nombramiento de este tipo. Ya en el cargo, la titular de la CNDH ha jugado un rol partidista alejado de la imparcialidad con la que su puesto debe ejercerse. Como se ha documentado anteriormente, el número de quejas registradas ante la CNDH por violaciones a derechos humanos ha ido en aumento. Sin embargo, Rosario Ibarra ha negado violaciones a derechos humanos documentadas, en-

tre las que se encuentran casos como el espionaje a activistas y periodistas y la situación preocupante de migrantes. Esta aparente alineación con la narrativa oficial del gobierno en cuestiones de derechos humanos sin duda ha debilitado todavía más y de manera permanente la respuesta institucional necesaria en materia de derechos humanos.

A raíz del manejo cuestionable del gobierno ante el estado frágil de los derechos humanos, se ha visto un aumento en la creación de grupos de sociedad civil y colectivos con el objetivo de traer justicia a las víctimas de las violaciones de derechos humanos. Pese a estar confrontado a un rechazo y acoso contundente de parte del Ejecutivo, estos colectivos y la sociedad civil han llevado a cabo una importante tarea de búsqueda de víctimas así como fiscalización política a través del estudio y análisis de reformas y acciones gubernamentales y de igual manera, propuestas de política pública concretas en temas como la seguridad pública, la militarización, el desarrollo social y el desarrollo científico y educativo.

Exigiendo la rendición de cuentas de parte del gobierno, las organizaciones de la sociedad civil se han convertido en un actor fundamental dentro de la democracia mexicana. No obstante, el poco financia-

A raíz del manejo cuestionable del gobierno ante el estado frágil de los derechos humanos, se ha visto un aumento en la creación de grupos de sociedad civil y colectivos con el objetivo de traer justicia a las víctimas de las violaciones de derechos humanos.

miento con el que cuentan y los retos en materia de transparencia son pendientes que se deberán cumplir en los años siguientes si se busca que las OSC se consoliden como actores legitimados frente a la sociedad, capaces de fiscalizar e incidir en la vida de las personas. (Signos Vitales, 2023).

El legado que dejó el presidente López Obrador en materia de derechos humanos se puede resumir en un conjunto de desinformación, mentiras y falta de protección institucional. Contrario a la repetitiva narrativa del presidente de que "(...) en mi gobierno no se reprime al pueblo, no se ordenan masacres, no hay tortura, no se desaparece a nadie, no se tolera la violación de los derechos humanos y tampoco existe

un narco Estado"²², su administración dejó un récord en números de desaparecidos y homicidios/feminicidios, así como numerosas violaciones de los derechos humanos.

Pese a que su desempeño se ha podido documentar mediante hechos e informes (internacionales) independientes, la descalificación de estos datos y la creación de su propia realidad de parte del mandatario y su gobierno, muestra cómo las respuestas de López Obrador ante la crisis de derechos humanos fueron cuestionables y carentes de sustento. El Estado no aprovechó la oportunidad ni la obligación de tomar acciones de mejoría durante el sexenio, dejando una tarea grande para la próxima administración. Mientras que la comunidad internacional seguirá con el monitoreo y seguimiento que ha hecho desde hace mucho tiempo. El rol de la sociedad civil seguirá siendo crucial para revertir el legado catastrófico en materia de derechos humanos de López Obrador.

Los colectivos y la sociedad civil han llevado a cabo búsqueda de víctimas así como fiscalización política a través del estudio y análisis de reformas y acciones gubernamentales.

Exigiendo la rendición de cuentas de parte del gobierno, las organizaciones de la sociedad civil se han convertido en un actor fundamental dentro de la democracia mexicana.



²² Versión estenográfica del 5to informe de gobierno
01.09.2023: [https://www.gob.mx/presidencia/Articulos/
version-estenografica-5-informe-de-gobierno](https://www.gob.mx/presidencia/Articulos/version-estenografica-5-informe-de-gobierno)

LEGADO 5. DERECHOS HUMANOS SIN PROTECCIÓN INSTITUCIONAL

LEYES Y REFORMAS IMPULSADAS

- » LEY NACIONAL DE EXTINCIÓN DE DOMINIO
- » REFORMAS A LA LEY NACIONAL DE USO DE LA FUERZA
- » LEY DE LA GUARDIA NACIONAL
- » LEY GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA
- » LEY NACIONAL DEL REGISTRO DE DETENCIONES
- » MILITARIZACIÓN DE LA POLÍTICA MIGRATORIA

DESAPARICIONES:

AUMENTO DEL PROMEDIO DIARIO DE 16 A 26 DESAPARICIONES DE PERSONAS

DIAGNÓSTICO DE AYOTZINAPA

EL GOBIERNO DESLINDÓ AL EJÉRCITO DE SU RESPONSABILIDAD

PRENSA

- » VIOLENCIA Y ATAQUES AUMENTARON EN 62.13%
- » 47 PERIODISTAS ASESINADOS HASTA AGOSTO 2024 EN EL SEXENIO

VIOLENCIA CONTRA MUJERES

- » LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA (LGAMVLV), CREACIÓN DE FISCALÍAS ESPECIALIZADAS Y PROMOCIÓN DE CAMPAÑAS DE CONCIENTIZACIÓN
- » MÉXICO SE UBICA EN EL SEGUNDO LUGAR CON MÁS VÍCTIMAS POR VIOLENCIA DE GÉNERO EN AMÉRICA LATINA

CRISIS MIGRATORIA

- » MÉXICO INEQUÍVOCAMENTE SE TRANSFORMÓ EN UN "TERCER PAÍS SEGURO"
- » AUMENTÓ 477% LAS DETENCIONES DE MIGRANTES EN LAS FRONTERAS
- » ENTRE 25 MIL Y 80 MIL MILITARES EN CONTROL Y DETENCIÓN EN LAS FRONTERAS



2 EL NUEVO RÉGIMEN POLÍTICO: ACUMULACIÓN DE PODER SIN CONTRAPESOS



2.1 Los Órganos Constitucionales Autónomos y el control de las instituciones que le hacen contrapeso

Creídos progresivamente desde los años noventa, con el objetivo de mantenerse estructuralmente independientes y deslindar del Ejecutivo federal una cantidad importante de responsabilidades propias del Estado, acotar su poder y permitir políticas transexenales, los Órganos Constitucionales Autónomos (OCA) encuentran su razón de ser en la Constitución Mexicana. Por sí misma, la Constitución no define expresamente las instituciones por su nombre, no obstante, para que un órgano sea considerado como autónomo tiene que contar con la autonomía presupuestaria y, además, es necesario cubrir otros elementos, como que los OCA no deben estar sujetos a las instrucciones del Poder Ejecutivo, del Poder Judicial o del Poder Legislativo. Previo a una depuración exhaustiva por parte del Presidente López Obrador

en lo que refiere a los OCA, en México se cuenta con los siguientes órganos:

- » Instituto Nacional Electoral (INE)
- » Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI)
- » Banco de México (Banxico)
- » Comisión Federal de Competencia Económica (Cofece)
- » Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH)
- » Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval)
- » Fiscalía General de la República (FGR)
- » Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT)
- » Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)

Los Órganos Constitucionales Autónomos (OCA) encuentran su razón de ser en la Constitución Mexicana y no deben estar sujetos a las instrucciones del Poder Ejecutivo, del Poder Judicial o del Poder Legislativo.

- » Comisión Nacional de Hidrocarburos (CNH)
- » Comisión Reguladora de Energía (CRE)
- » Sistema Nacional de Mejora Continua de la Educación (Mejoredu)

De manera recurrente, en los reportes y alertas de Signos Vitales, hemos tratado de manera muy amplia el estado y los retos de varios OCA. Si bien presentan espacios de mejora relevantes (Signos Vitales, 2023), cabe destacar que son consecuencia de un largo proceso de democratización que ha sido necesario para el desarrollo del país y al tratar de aislar ciertas políticas públicas de la política partidaria, han sido capaces de crear áreas de legalidad fundamentales para la democracia y el Estado de Derecho en México. Pese a la claridad en la ley respecto a las funciones de los poderes de la Unión y los Órganos Autónomos en México, en los últimos años se han presentado constantes violaciones sistemáticas de la ley por parte del Estado mexicano y en especial por el presidente López Obrador. Muchos de estos eventos y sucesos violatorios se han descrito de manera detallada en reportes anteriores de Signos Vitales (2023). Con el objetivo de analizar el legado de López Obrador, este capítulo se enfoca en el análisis de las instituciones que estuvieron en la mira de su gobierno para su transformación o su desaparición. Estas instituciones son un ejemplo cla-

ro de cómo el gobierno de López Obrador implementó estrategias de acumulación de poder, debilitando a los OCA como contrapesos esenciales, evidenciando con esto un legado perdurable con respecto al estado de democracia en México.

Desde el inicio de su sexenio, López Obrador no escondió su desacuerdo con la existencia de los Órganos Constitucionales Autónomos, mostrando mediante descalificaciones públicas constantes la apatía para no designar funcionarios y comisionados, y con decisiones más drásticas como la reducción de los presupuestos de los respectivos OCA. El ataque sistemático en contra se hizo aún más evidente mediante el intento de desaparición o subordinación estructural al Poder Ejecutivo. Estas decisiones como resultado de una corrosiva campaña para dismantlar contrapesos importantes, no solo han debilitado las instituciones que han demostrado ser esenciales para restringir el poder presidencial y garantizar derechos a los ciudadanos, sino que ponen en entredicho el funcionamiento democrático del sistema político del país.

La razón por la que el Ejecutivo se obsesionó con debilitar, menospreciar y desaparecer a estos órganos, es probable que provenga de una venganza añeja en

Los OCA han llevado un largo proceso de democratización, necesario para el desarrollo del país y al tratar de aislar ciertas políticas públicas de la política partidaria, han sido capaces de crear áreas de legalidad fundamentales para la democracia y el Estado de Derecho en México.

donde se le haya limitado ejercer todas las funciones que en su momento López Obrador tuvo como Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, como candidato presidencial o durante su periodo como Presidente. La realidad es que no existe un hecho que justifique el trato a estos órganos que sin duda han aportado en la construcción y rediseño de la cada vez más precaria democracia mexicana.

En varios reportes de Signos Vitales publicados durante el sexenio de López Obrador, hemos analizado de manera extensa las estrategias para controlar las instituciones que le hacen contrapeso al Poder Ejecutivo. Con el fin de visibilizar el legado que dejó este gobierno, esta sección pretende complementar los análisis previos y mostrar el estado de democracia que entregó el presidente López Obrador a la siguiente administración.

El ataque sistemático de López Obrador en contra de los OCA se hizo aún más evidente mediante el intento de desaparición o subordinación estructural al Poder Ejecutivo.

ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS



IMPACTO DE LOS RECORTES EN LA INDEPENDENCIA DE LOS OCA

Es importante observar que durante la administración de López Obrador algunos de los ramos autónomos sufrieron reducciones presupuestales importantes con relación a las solicitudes de presupuesto que enviaron a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y que más tarde fueron modificadas por la Cámara de Diputados. Por esta razón, varias instituciones tuvieron que ajustar sus presupuestos, resultando en que esta reducción primero hizo inoperante algunas funciones de las instituciones, y luego, atentó contra su propia existencia al dejarlas inhabilitadas para llevar a cabo diversas acciones propias de su razón de ser. En estos recortes se ve el origen de buena parte de la destrucción institucional que ha podido realizarse de manera unilateral desde el Poder Ejecutivo (Tabla 2.1).

Al comparar el proyecto de presupuesto presentado solamente para el año 2024 por cada ramo autónomo a la SHCP, con el presupuesto finalmente aprobado por la Cámara baja, se observan reducciones sustanciales en comparación de lo solicitado en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación (PPEF). Estas reducciones confirman nuevamente la tenden-

cia que se manifestó en todos los presupuestos desde el inicio del sexenio 2018–2024. Así, en 2024 los órganos más desfavorecidos son la Comisión Federal de Competencia Económica (Cofece), el Instituto Nacional Electoral (INE) y el Instituto Nacional de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), con reducciones del 11.1%, 13.2%, y 6.1% respectivamente.

Al hacer una comparación entre 2023 y 2024, el gasto presupuestado para los OCA se caracteriza tanto por austeridad como por su reducción: el total del presupuesto del último año de López Obrador quedó 2.7% por debajo de lo autorizado en 2023 (Caballero, 2024). Y finalmente, observando el presupuesto desde el inicio al cierre del sexenio de López Obrador, se puede constatar que todos los OCA de menor a mayor grado sufrieron recortes. Aquí destacan el INE y el IFT como los institutos que más recortes entre presupuesto presentado y presupuesto aprobado enfrentaron entre 2019 y 2024. La discrepancia más grande entre el presupuesto presentado y aprobado en el caso del INE se vio en 2022 con una discrepancia del 19.9%; en el caso del IFT sucedió en 2019 con una discrepancia del 15,7% y en el caso de la Cofece en el último año de López Obrador con un ajuste del

Las reducciones presupuestales a los OCA resultaron en hacer inoperante algunas funciones de las instituciones, y, atentó contra su propia existencia al dejarlas inhabilitadas para llevar a cabo diversas acciones propias de su razón de ser.

TABLA 2.1. PROYECTO DE PRESUPUESTO Y PRESUPUESTO 2019 – 2024 OCAS (EN MDP)

INSTITUCIÓN	INEGI	INE	INAI	CNDH	COFECE	IFT	FGR
Proyecto de Presupuesto 2019	14,560	18,806	1,080	2,273	672	2,052	17,671
Presupuesto 2019	13,983	17,711	1,038	2,086	672	1,729	17,697
Ajuste %	-4%	-5.80%	-3.90%	-8.20%	0%	-15.70%	0.10%
Proyecto de Presupuesto 2020	19,754	21,136	1,105	2,278	703	2,062	21,697
Presupuesto 2020	19,754	19,859	1,046	2,234	693	1,837	1,909
Ajuste %	0%	-6%	-5.40%	-1.90%	-1.40%	-10.90%	-8.20%
Proyecto de Presupuesto 2021	9,758	34,883	1,157	2,166	754	1,902	21,852
Presupuesto 2021	9,758	33,787	1,141	2,166	754	1,902	21,763
Ajuste %	0%	-3.10%	-1.50%	0%	0%	0%	-0.40%
Proyecto de Presupuesto 2022	15,109	33,505	1,336	2,341	837	2,120	24,421
Presupuesto 2022	15,109	26,827	1,336	2,341	837	2,120	24,421
Ajuste %	0%	-19.90%	0%	0%	0%	0%	0%
Proyecto de Presupuesto 2023	14,045	35,124	1,516	2,558	981	2,389	26,957
Presupuesto 2023	14,045	28,759	1,489	2,558	934	2,364	26,957
Ajuste %	0.0%	-18.1%	-1.8%	0.0%	-4.9%	-1.1%	0.0%
Proyecto de Presupuesto 2024	14,245	37,770	1,168	1,722	774	1,680	19,333
Presupuesto 2024	14,245	32,767	1,097	1,722	688	1,680	19,333
Ajuste %	0.0%	-13.20%	-6.10%	0.0%	-11.10%	0.0%	0.0%

Fuente: Elaboración propia con datos de SHCP 2019–2024 y MCCI 2024*

-11,1%. En términos globales de presupuesto aprobado, el IFT y la CNDH son las entidades que vieron disminuciones importantes en su presupuesto, con el IFT contando con 3% menos en 2024 que en 2019 y la CNDH con un 18% menos en el mismo periodo.

Cabe mencionar que debido a que cada institución tiene mandatos constitucionales y legales distintos, es posible que un ramo en específico necesite recursos extraordinarios en algunos años. Esos han sido los casos del INEGI y del INE, que modifican su carga de trabajo en función de los levantamientos de información y los procesos electorales de cada año.

Los representantes de los OCA han manifestado en múltiples ocasiones sus preocupaciones por los recortes presupuestales. Estos reclamos fueron contestados con descalificaciones del Poder Ejecutivo, declarando a las instituciones como una extensión del neoliberalismo, entendido este por el presidente como una política de saqueo. Al tener menos presupuesto para la misma cantidad de responsabilidades, las instituciones han tenido que priorizar tareas, lo que a largo plazo implica un deterioro de la calidad de su trabajo. Esto a su vez ayudó al presidente a fomentar su narrativa de que dichas instituciones re-

presentan un gobierno paralelo innecesario y trabajan de forma poco eficaz.

A pesar de que muchas instituciones resistieron la táctica de recortes presupuestales durante el sexenio de López Obrador, sus alcances y fortalezas han disminuido considerablemente. Esto sin duda ha provocado un retroceso democrático, donde se ha lastimado y fragmentado el concepto y el valor de las instituciones. En consecuencia, al cierre de su sexenio, el presidente López Obrador no solo entregó contrapesos debilitados, sino que puso en jaque el funcionamiento de la democracia mexicana.

A pesar de que muchas instituciones resistieron la táctica de recortes presupuestales, sus alcances y fortalezas han disminuido considerablemente. Esto sin duda ha provocado un retroceso democrático, donde se ha lastimado y fragmentado el concepto y el valor de las instituciones.

LA COLONIZACIÓN DE LAS INSTITUCIONES

¿QUÉ PUESTOS SE HAN RENOVADO?

Con excepción del Poder Legislativo, que es votado directamente por la ciudadanía, la elección de la cúpula del Poder Judicial y de los miembros de los órganos ejecutivos de los OCA implica a por lo menos dos poderes: el Ejecutivo y el Legislativo. Durante el sexenio, se renovaron varios miembros de órganos de gobierno y ejecutivos (Signos Vitales, 2020):

- » Instituto Nacional Electoral (INE)
- » Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI)
- » Banco de México (Banxico)
- » Comisión Federal de Competencia Económica (Cofece)
- » Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH)
- » Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval)
- » Fiscalía General de la República (FGR)
- » Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT)
- » Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)

- » Comisión Nacional de Hidrocarburos (CNH)
- » Comisión Reguladora de Energía (CRE)
- » Sistema Nacional de Mejora Continua de la Educación (Mejoredu)

Aunque este es un patrón que ha sido común en casi todos los sexenios, la legalidad cuestionable de algunos procesos para elegir a ciertos funcionarios enciende una alarma que debe ser considerada. En por lo menos 7 de los 27 nombramientos realizados en dichas instituciones, existieron inconformidades por parte de la oposición en lo que al procedimiento constitucional y legal respecta (Signos Vitales, 2020). En línea con esto, en reportes previos de Signos Vitales hemos analizado varios de estos casos de nombramientos llamativos durante el sexenio del presidente López Obrador, tales como de la titular de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) en 2019 y el de los 4 comisionados de la Comisión Reguladora de Energía (CRE). Más recientemente, en el año 2023, se dio otro caso particular en el INE que vale la pena incluir en este análisis.

Al no conseguir un acuerdo entre las dos terceras partes en el pleno para elegir a los tres consejeros y la presidencia del Instituto Nacional Electoral, estos fueron seleccionados por primera vez en la historia

La legalidad cuestionable de algunos procesos para elegir a ciertos funcionarios de los OCA enciende una alarma. En por lo menos 7 de los 27 nombramientos realizados en dichas instituciones, existieron inconformidades por parte de la oposición en lo que al procedimiento constitucional y legal respecta (Signos Vitales, 2020).

de México por tómbola. La razón por el desacuerdo se debió a que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) había impugnado la reforma electoral impulsada por el presidente, causando una disputa entre el INE y Morena (Terreros, 2023). El sorteo finalmente designó a Guadalupe Taddei Zavala como nueva consejera presidenta, así como a Jorge Montaña Ventura, Rita Bell López Vences y Arturo Castillo Loza como consejeros.

Las designaciones llamaron la atención no solo por haberse dado vía insaculación, sino porque la presidenta consejera ya había sido cuestionada en la entrevista ante el Comité Técnico de Evaluación y por la oposición por sus vínculos con el partido Morena y el Gobierno federal. Después del sorteo, el Partido Acción Nacional impugnó la designación ante el TEPJF, argumentando –entre otros– que la nueva consejera presidenta y sus familiares mantenían una cercanía con miembros de Morena y eso le impediría un desempeño parcial que requeriría el puesto. En este sentido, cabe destacar que varios de sus familiares ocupan puestos gubernamentales, como su hermano Pablo Daniel Taddei quien es director de la empresa LitoMX, creada por el gobierno federal, y su primo Jorge Luis Taddei, quien se desempeña como delegado de los programas del bienestar de Sonora, entre

Las designaciones de la presidencia y consejeros del INE llamaron la atención, no solo por haberse dado vía insaculación, sino porque la presidenta consejera ya había sido cuestionada en la entrevista ante el Comité Técnico de Evaluación y por la oposición por sus vínculos con el partido Morena y el Gobierno federal.

otros (El Economista, 2023). Estos nexos y su posible falta de independencia ya habían sido señalados previamente mientras Guadalupe Taddei ocupaba el puesto como presidenta del Instituto Estatal Electoral de Sonora (Soto, 2023).

Aunque el TEPJF terminó avalando su nombramiento a la presidencia del INE, argumentando que la impugnación solo constituía suposiciones de falta de autonomía, esta designación por medio de tómbola ante las elecciones del 2024 –que fueron las elecciones más grandes de México–, muestra una obvia falta de voluntad de diálogo con la oposición y sentó una base frágil para la calidad del acuerdo democrático durante los próximos años.

Además, mientras el INE ha sido la institución que más ha sufrido ataques por parte del presidente (Siguinos Vitales, 2024), la nueva consejera presidenta ha

recibido múltiples aplausos de parte del mandatario, lo que no solo constituye un cambio de narrativa de parte del Poder Ejecutivo, sino pone en cuestión la supuesta independencia de Taddei. Desde su designación hasta el resultado de las elecciones de 2024, López Obrador destacó en las mañaneras sentirse satisfecho con el desempeño de la nueva consejera presidenta (Flores, 2024).

COMO SI NO FUERA SUFICIENTE – VACANTES PENDIENTES

Aparte de los casos ejemplificados, la colonización de dichas instituciones ha tomado un tinte adicional al terminar el último periodo ordinario de sesiones de la legislatura del Congreso de la Unión. El Senado dejó abierto un número preocupante de designaciones de altas responsabilidades públicas. Siendo el órgano con la obligación constitucional de decidir quiénes asumen altas encomiendas públicas, durante todo el sexenio no logró definir aproximadamente 130 designaciones (Checa Gutiérrez, 2024). De estas vacantes destacan dos del INAI, nueve de la Comisión de Selección del Sistema Nacional Anticorrupción y dos magistraturas de la sala superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, todas bajo responsabilidad de la Cámara alta. Mientras tanto, en

El Senado dejó abierto un número preocupante de designaciones de altas responsabilidades públicas. Durante todo el sexenio no logró definir aproximadamente 130 designaciones (Checa Gutiérrez, 2024)

su momento, el presidente López Obrador se negó a enviar las propuestas para las tres vacantes en el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT) y dos en la Comisión Reguladora de Energía (CRE) entre otras.

En el caso del INAI, el instituto se encuentra incompleto desde abril 2022, faltando tres comisionados para poder operar con pleno completo como lo dicta la ley. Aunque el Senado había concretado una designación, fue el presidente haciendo uso de sus facultades constitucionales para objetar los nombramientos (Del Rio Venegas, 2023). En abril de 2024, a semanas del cierre de sesiones, la Suprema Corte envió un ultimátum al Senado para informar sobre el estado de las designaciones pendientes (Ramos, 2024). En mayo, la Suprema Corte señaló que el Senado seguía en incumplimiento (Eje Central, 2024).

Este vacío ha ocasionado una sobrecarga laboral para la institución y le ha impedido “desahogar las demandas y recursos interpuestos por la población ante los sujetos obligados para obtener información pública” (Del Rio Venegas, 2023). Según información del mismo INAI, solo en 2022, el instituto atendió más de 24,000 controversias y medios de impugnación para destapar y publicitar información de gobierno. Esta omisión de designaciones representa sin duda otro elemento de la estrategia de debilitamiento institucional y muestra cómo el gobierno ha actuado para entorpecer la labor del INAI (entre otros) y en consecuencia, limitar los contrapesos democráticos. Aparte de tener repercusiones en el funcionamiento de las instituciones, estas omisiones también tienen un impacto en la garantía de los derechos humanos que deberían de estar protegidos por estas instituciones.



Imagen: "INAI seguirá sin comisionados; no hay consenso, dice Segob" Foto: Cuartoscuro en <https://www.nmas.com.mx/nacional/inai-seguira-sin-comisionados-por-falta-de-consenso-dice-segob/>

Solo en 2022, el INAI atendió más de 24,000 controversias y medios de impugnación para destapar y publicitar información de gobierno.

La omisión de designaciones es una estrategia de debilitamiento institucional y en consecuencia, limitar los contrapesos democráticos. Tiene repercusiones en el funcionamiento de las instituciones, e impactan en la garantía de los derechos humanos.



LEGADO 1. LOS OCA Y EL CONTROL DE LAS INSTITUCIONES QUE LE HACEN CONTRAPESO

ESTRATEGIAS DE LÓPEZ OBRADOR PARA CENTRALIZAR EL PODER Y DEBILITAR LOS OCA:

INTERVENCIÓN EN PUESTOS Y DESIGNACIONES

NO DESIGNACIÓN DE PUESTOS Y/O COLONIZACIÓN
LEGALIDAD CUESTIONADA EN LA DESIGNACIÓN DE 7 DE LOS
27 NOMBRAMIENTOS DURANTE EL SEXENIO
BOICOT DE VACANTES: **130 DESIGNACIONES** PENDIENTES.

CASOS EMBLEMÁTICOS
TITULAR CNDH (2019)
COMISIONADOS DE LA CRE (2019)
PRESIDENTA INE (2023)

REDUCCIÓN DE PRESUPUESTOS. EN 2024 QUEDÓ 2.7% POR DEBAJO DE LO AUTORIZADO

COFECE -11.1%

INE -13.2%

INAI -6%

EL IFT Y LA CNDH SON LAS MÁS AFECTADAS

IFE RECIBIÓ **3% MENOS** PRESUPUESTO EN 2024 QUE EN 2019

CNDH RECIBIÓ **18% EN RELACIÓN A 2019**

REFORMA PARA DESAPARECER 7 ORGANISMOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS, NOV. 2024



2.2 Desaparición de los contrapesos: las reformas constitucionales

ANÁLISIS DE LAS REFORMAS Y SU IMPACTO EN LOS CONTRAPESOS CONSTITUCIONALES

Si bien López Obrador repitió en diversas ocasiones que los OCA consumen demasiado presupuesto y no presentan buenos resultados, el ataque sistemático a diversas instituciones por ser incómodos para el proyecto de la 4T ha tomado otra dimensión en 2024. En febrero de este año, el aún presidente López Obrador propuso una serie de reformas constitucionales que reiteran sus argumentos en contra del supuesto despilfarro del gasto público y en favor de combatir la corrupción a través de la llamada “Austeridad Republicana”. Entre las reformas propuestas, se propone la desaparición 7 organismos públicos: el INAI e

IFT, la Cofece así como la eliminación de dos órganos reguladores (CRE y CNH) y dos organismos descentralizados que son la Mejoredu (anteriormente INEE) y el Coneval (Gobierno de México, 2024).

Asimismo, se propuso eliminar la autonomía operativa del INE y renombrarlo al Instituto Nacional de Elecciones y Consultas (INEC), absorbiendo funciones de organismos locales. Mientras que el Tribunal Electoral del Poder Judicial (TEPJF) absorbería la competencia de los tribunales locales, mismos que desaparecerían. A finales de agosto de 2024, esta reforma fue aprobada por la Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados (Cámara de Diputados, 2024), con el objetivo de pasarla con la nueva legislatura a partir del 1 de septiembre. Sin embargo, al

En febrero de 2024, el aún presidente López Obrador propuso una serie de reformas constitucionales entre ellas: eliminar la autonomía operativa del INE, y el TEPJF absorbería la competencia de los tribunales locales, que desaparecerían.

final del sexenio de López Obrador, el dictamen sigue pendiente de aprobación.

No obstante, este paquete de reformas refleja la presión e influencia constante que ejerció el presidente desde el inicio de su sexenio. Ya en 2019 el presidente había logrado suprimir el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) como consecuencia de la aprobación de la nueva reforma educativa. Adicionalmente, en 2020 logró la adhesión de distintas unidades administrativas y órganos desconcentrados a la Secretaría de Salud, entre las que se encontraba la Cofepris. Con esto, las iniciativas propuestas en febrero de este año parecen ser una consecuencia lógica en la ruta de desaparición de contrapesos institucionales de su sexenio, esta vez de manera aún más radical mediante el cambio de la constitución.

En una mañana del mes de julio, siguiendo la narrativa adversa y constante sobre los OCA, el presidente declaraba que, al eliminar órganos autónomos, el país se ahorraría 100 mil millones de pesos al año, así resaltando nuevamente la política de austeridad. Sin embargo, al revisar los presupuestos asignados a los OCA para el año 2024, los siete órganos suman 4 mil 534 millones (Esquerra, 2024), representando

En una mañana del mes de julio, el presidente declaró que, al eliminar los OCA, el país se ahorraría 100 mil millones de pesos al año. Al revisar los presupuestos de los OCA para 2024, los siete órganos suman 4 mil 534 millones (Esquerra, 2024), y representan un 4.5% de la cifra anunciada por el Ejecutivo. Además, el presupuesto para todos los OCA es de apenas el 0.05% del total del presupuesto federal (Usla, 2024).

un 4.5% de la cifra anunciada por el Ejecutivo. Además, el presupuesto para todos los OCA representa apenas el 0.05% del total del presupuesto federal (Usla, 2024). Más allá del hecho de que estas reformas constitucionales confirman la desaparición de los contrapesos como el legado de López Obrador, la eliminación trae consigo implicaciones que afectarán el Estado de Derecho en el país.

En la iniciativa sobre la eliminación de los OCA se prevé la eliminación de ciertos de ellos bajo la premisa de reducir costos y se busca asignar varias de sus tareas a otras dependencias del gobierno federal, como a la Secretaría de Economía y la Secretaría de la Función Pública, entre otros. Con esto, se pondrá en riesgo el carácter y la capacidad técnica de las instituciones, ya que la transferencia de facultades

asume de manera simple que las funciones se pueden desempeñar por Secretarías de Estado, sin contar con la experiencia y expertise de los funcionarios dentro de las OCA. Han sido justamente estos expertos que han servido como contrapeso, asegurando certeza en políticas públicas y en los mercados. En otras palabras, al eliminar los organismos autónomos, se busca centralizar el poder en el Ejecutivo, ya que asegura que no habrá más interferencias de parte de órganos independientes.

Adicionalmente, estas iniciativas también tendrán un impacto internacional: al ser firmante del T-MEC, México está comprometido a mantener reguladores y tribunales imparciales. Al eliminar el IFT por ejemplo, el gobierno estará incumpliendo con el T-MEC ya que el tratado establece “las obligaciones del organismo regulador de telecomunicaciones, que debe garantizarse por cada una de las partes del Tratado” (IMCO, 2024). Con esto, el país corre el riesgo de romper relaciones económicas fundamentales para el desempeño de México, o al menos provocará una fuerte revisión del T-MEC en 2026, lo cual pintaría un panorama difícil en el futuro (Tabla 2.2).

En la iniciativa electoral, se prevé la reestructuración del INE a volverse el Instituto Nacional de Elecciones

y Consultas (INEC) y a la vez la reducción de entes regionales (Órganos Públicos Locales OPL) y equipos de trabajo del INE. La nueva autoridad se conformaría por 7 Consejerías electorales, electos por un periodo de seis años a través de voto popular.

Las consecuencias de esta iniciativa se pueden resumir en varios puntos: en primer lugar, esta reforma electoral implicaría un cambio sustancial a las reglas y la estructura que actualmente rige el sistema electoral en México. En elecciones previas, los OPL han llevado a cabo los procesos electorales locales en coordinación con el INE a nivel nacional. Al unificar las autoridades electorales (OPL) y trasladar las funciones al nuevo INEC, se reduciría el personal y en consecuencia se vería afectada la calidad de la organización de elecciones en los estados. En segundo lugar, la nueva responsabilidad de organizar elecciones locales sin duda significa la desnaturalización al INE y la terminación del federalismo electoral. Y como último, tanto la elección popular de los consejeros como la nueva carga –de realizar consultas populares– podría politizar el origen del INE. Si bien los intentos de debilitar al INE durante los últimos 6 años no han prosperado en su totalidad, esta iniciativa como parte del Plan C que pretende cerrar la estrategia de hacer el instituto menos independiente, trae

Las reformas tendrán un impacto internacional: México está comprometido con el T-MEC a mantener reguladores y tribunales imparciales. Se arriesgan las relaciones económicas fundamentales para el desempeño de México, y/o provocará una fuerte revisión del T-MEC en 2026.

TABLA 2.2 OCAS QUE SE PRETENDEN ELIMINAR

ÓRGANO AUTÓNOMO QUE SE PROPONE ELIMINAR	FUNCIÓN PRINCIPAL	INSTITUCIÓN A LA QUE SE TRANSFIEREN LAS FACULTADES
INAI	Garantizar derechos de acceso a la información y protección de datos personales.	Secretaría de la Función Pública (SFP) así como a varios órganos de control, al INE y al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.
COFECE	Garantizar la libre competencia y concurrencia.	Secretaría de Economía (SE).
IFT	Regular el uso y explotación de las redes de comunicación.	Secretaría de Infraestructura, Comunicaciones y Transporte (SICT).
CRE	Regular el gas, la energía eléctrica así como los petrolíferos y los petroquímicos.	Secretaría de Energía (SENER).
CNH	Regular y supervisar la exploración y extracción de hidrocarburos.	Secretaría de Energía (SENER).
CONEVAL	Generar información objetiva sobre la pobreza y política social.	Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).
MEJOREDU	Impulsar la mejora de la educación (básica, superior, inclusiva y de adultos).	Secretaría de Educación Pública (SEP).

Fuente: Elaboración propia con base en información del IMCO (IMCO, 2024).

consecuencias fundamentales para el futuro electoral en el país.

En la iniciativa plurinominal, se propone eliminar a los representantes plurinominales al reducir la Cámara de Diputados de 500 a 300 y el Senado de 128 a 64 escaños. Si bien los puestos plurinominales han recibido amplias críticas, su creación se dio a raíz de querer evitar que las decisiones políticas del país fueran tomadas sin considerar a la minoría. Por lo tanto, la eliminación de los plurinominales conlleva la eliminación de la representación minoritaria en el Congreso, dejando a partidos con menos representación sin voz y a la vez concentrando el poder en el partido mayoritario. Poniendo estos cambios en el contexto actual, la sobrerrepresentación que se ha dado a raíz del resultado electoral del 2 de julio dejaría de lado la pluralidad política. En resumen, las funciones básicas del Congreso de llevar a cabo debates plurales e incluir varias voces en el proceso legislativo se verán afectadas de manera sustancial, poniendo en riesgo un elemento fundamental de una democracia moderna.

En la misma iniciativa también se propone un cambio en las reglas de financiamiento de los partidos. Haciendo uso de su narrativa descalificadora, el presidente presentó esta iniciativa bajo el argumento de

La eliminación de los plurinominales conlleva la eliminación de la representación minoritaria en el Congreso, dejando a partidos con menos representación sin voz y a la vez concentrando el poder en el partido mayoritario.



Imagen: "MC define la lista de candidatos plurinominales" Foto: Marco Peláez en <https://www.jornada.com.mx/noticia/2024/02/06/politica/define-mc-lista-de-candidatos-plurinominales-a-la-camara-de-diputados-8185>

la baja credibilidad ciudadana en los partidos, planteando el porcentaje de la multiplicación de la cantidad de personas inscritas en el padrón electoral como cálculo para el monto de cada partido baje de 65% a 35% del valor de la unidad de medida y actualización (UMA). Al igual que la eliminación de los plurinominales, este cambio consolida la obvia tendencia de querer concentrar el poder y por ende representaría otro retroceso en la democracia mexicana.

En resumen, las reformas constitucionales presentadas en febrero de 2024 representan la última pieza de la estrategia del mandatario presidencial para desaparecer contrapesos fundamentales y concentrar el poder en el gobierno. Durante su sexenio, el gobierno de López Obrador llevó a cabo varias transformaciones al marco constitucional y legal, a través de mecanismos que han desdibujado la separación de poderes y llevado al extremo la legalidad de los procedimientos para poder llevar a cabo reformas al marco normativo y ahora como último, a la Constitución. Aunque la reforma no se aprobó bajo el mandato de López Obrador, el presidente sentó la base para que avanzara en el siguiente sexenio, dejando implicaciones preocupantes para el Estado de Derecho y la democracia, así como para las relaciones comerciales e internacionales de México.

Las reformas constitucionales presentadas en febrero de 2024 representan la última pieza de la estrategia del mandatario presidencial para desaparecer contrapesos fundamentales y concentrar el poder en el gobierno.

López Obrador sentó la base para que avanzaran las reformas en el siguiente sexenio, dejando implicaciones preocupantes para el Estado de Derecho y la democracia, así como para las relaciones comerciales e internacionales de México.

¿CUÁL ES LA REALIDAD DE LOS OCA AL FINAL DEL SEXENIO DE LÓPEZ OBRADOR?

Con la desaparición pendiente de varios OCA, vale la pena analizar el estado de cada uno al cierre del sexenio de López Obrador.

EL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Creado en 2014 a través de una reforma constitucional para reemplazar al antiguo Instituto Federal Electoral (IFE), el Instituto Nacional Electoral (INE) es el organismo autónomo constitucional encargado de organizar las elecciones federales (presidencia, diputaciones, senadurías), así como la coordinación con los organismos electorales estatales para las elecciones locales. Otras de sus responsabilidades incluyen el registro de partidos políticos y candidatos, la fiscalización de ingresos y gastos de campaña, la promoción y educación cívica, y la realización de estudios de investigaciones sobre temas electorales y políticos.

Su autonomía se ha garantizado mediante la independencia presupuestal y mediante la selección del Consejo General, órgano central de toma de decisiones. Las personas que integran el Consejo General son los encargados de tomar las decisiones más importantes del instituto y garantizar la transparencia y

la imparcialidad en todo el proceso electoral. Dicha selección ocurre solamente al liberarse una vacante y una vez concluido el plazo legal de las personas del Consejo. Además, la designación se realiza con la votación de parte del Poder Legislativo después de un proceso riguroso de evaluación de perfiles por parte de un Comité Técnico de Evaluación. En caso de que no se logre consenso mayoritario para elegir a los nuevos integrantes del Consejo General, se establece un sistema de insaculación que valida, en última instancia, la Suprema Corte de Justicia.

En términos generales, el INE ha destacado su eficiencia e imparcialidad, presumiendo un índice de alternancia del 65%, el más alto en su historia desde que asumió la organización de las elecciones. Dada la historia nacional mexicana, donde la existencia de un partido único en el poder caracterizó la mayor parte del siglo XX, este índice de alternancia ya se puede ver como un buen indicador sobre su labor. Adicionalmente, su desempeño y la implicación de la ciudadanía en las elecciones ha derivado en un reconocimiento público elevado del INE. En el 2020 el 59.6% de los ciudadanos tenía algo o mucha confianza en el INE, y solo el 13% expresó no tener nada de confianza en esta institución (INEGI, 2020). En el año 2023 la confianza en diferentes institutos electorales

disminuyó a 54.7 % (INEGI 2023). En una encuesta realizada por El Financiero, a cara de las elecciones del 2024, el 56 por ciento de la ciudadanía encuestada refirió que tiene mucha o algo de confianza en el instituto. Con esto, el INE sigue siendo la tercera institución que más confianza genera, solo después de las Fuerzas Armadas y la Guardia Nacional.

Mientras la independencia del INE se sigue sosteniendo por la necesidad de ser una institución ciudadana que organiza los procesos electorales de manera independiente del gobierno en turno, y que además ha logrado construir una burocracia electoral reconocida, el instituto enfrentó varios retos a lo largo de la administración del presidente López Obrador, poniendo a prueba la confianza en su imparcialidad.

Tal como hemos mencionado en este capítulo y en reportes anteriores de Signos Vitales, las cuatro principales rutas que siguió la administración para atacar al INE fueron:

1. La vía presupuestal
2. Las advertencias para desaparecer al Consejo General del INE o al propio INE
3. Las amenazas de juicio político a los consejeros
4. Las amenazas (in) directas a la integridad de los consejeros del INE.



Imagen: "Consejo General del INE" en <https://centraelectoral.ine.mx/2023/09/07/>

Aunque el presupuesto de INE se ha comportado relativamente constante, se puede corroborar que la tendencia ha ido en aumento, y de igual forma sus atribuciones de fiscalización y otras, tomando como referencia el año 2015 en donde se asignaron \$12,592.52 MDP, en el 2024 se cuenta con \$32,767 MDP. Durante este lapso de nueve años, es importante hacer notar que la mayor asignación de recursos presupuestales se dio en la administración de López Obrador. A pesar de esta tendencia positiva en materia presupuestal, el propio instituto ha advertido que los recursos con los que cuenta son considerablemente limitados para la cantidad de tareas adicionales que este organismo tiene asignadas y por cumplir.

La independencia del INE se sigue sosteniendo por la necesidad de ser una institución ciudadana que organiza los procesos electorales de manera independiente del gobierno en turno.

Esta preocupación aplicó en especial para el año 2024, donde el 2 de junio se llevó a cabo el proceso electoral más grande y competido en la historia moderna de México. A nivel federal se eligió a un Presidente, 128 Senadores y 500 Diputados, mientras que en el ámbito estatal y local se eligieron a nueve Gobernadores y 19,634 cargos para designar funcionarios entre los Congresos Locales, Ayuntamientos, Juntas Municipales y Alcaldías.

Lo cierto es que el INE nunca había enfrentado un panorama “político–electoral” como el que se presentó en este periodo electoral. Por mucho, este proceso implicó, por sí mismo, un esfuerzo particular de todas las instituciones democráticas, incluyendo el propio INE. En cuestiones de presupuesto, claramente la demanda de trabajo se multiplicó, lo que representa un costo presupuestal importante. Si bien los recursos fueron aumentados a solicitud del INE, no fueron proporcionales.

Encima de este reto importante para la capacidad institucional en sí, el INE ha sido el OCA que más agresiones públicas –en su mayoría por parte del presidente– ha recibido. En numerosos reportes y alertas de Signos Vitales, hemos detallado la estrategia que el Ejecutivo utilizó para atacar, denostar y

disminuir a sus adversarios, táctica que en resumen se limitó a dictar línea a sus aliados desde las conferencias matutinas. Durante sus mañaneras, el presidente generaba una imagen cuestionable del INE a través de la estigmatización, polarización y reproducción de mentiras.

Como posible consecuencia de los constantes ataques desde el Palacio Nacional, el INE es una de las instituciones que más agresiones cibernéticas recibió durante el sexenio de López Obrador. Este enfrentó al menos 32 agresiones por minuto. Otro ejemplo de los ataques hacia el INE fueron las constantes iniciativas de reforma enviadas por el presidente a la Cámara de Diputados en materia político–electoral desde 2022. En el último paquete de reformas enviadas desde el Ejecutivo al Legislativo, el INE se encuentra entre las instituciones que corren el riesgo de desaparecer en su forma actual. De hecho, el octubre pasado el Congreso le dió atribuciones a la presidencia del INE para nombrar a los directores de las diversas funciones, eliminando la mediación del Consejo General que antes tomaba la decisión y obligaba a balances entre las diversas fuerzas políticas, restándole pluralidad y gobernanza al Instituto¹.

¹ Desde la llegada de Guadalupe Taddei a la presidencia del INE, las consejerías no habían logrado el consenso mínimo

El INE es una de las instituciones que más agresiones cibernéticas recibió durante el sexenio de López Obrador. Enfrentó al menos 32 agresiones por minuto.

El INE se encuentra entre las instituciones que corren el riesgo de desaparecer en su forma actual.

EL INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES

El Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) es el organismo constitucionalmente autónomo en México encargado de promover y garantizar el derecho de acceso a la información pública, así como proteger los datos personales en posesión de las autoridades, particulares y organizaciones. Fue creado en 2014 a partir de la fusión de dos organismos preexistentes y reemplazó al antiguo IFAI. Cuenta con atribuciones y facultades específicas para asegurar la transparencia y rendición de cuentas en el sector público y privado.

Para cumplir con su responsabilidad de garantizar el acceso a la información pública, el INAI se encarga de la recepción de solicitudes de información, la revisión de las respuestas de las autoridades y particulares, la imposición de sanciones en caso de incumplimiento, y la promoción de una cultura de transparencia y rendición de cuentas. Para poder proteger los datos personales de la población, el instituto tiene la facultad de recibir denuncias y sancionar a quienes violen

de ocho de 11 integrantes para hacer el nombramiento de al menos la mitad de las direcciones ejecutivas y unidades técnicas, por lo que operaban con encargados de despacho.



Imagen: <https://aristeguinioticias.com/1306/mexico/inai-realiza-segunda-sesion-extraordinaria-por-orden-judicial/>

la ley en materia de privacidad y confidencialidad. De igual modo, el INAI encabeza el Sistema Nacional de Transparencia y forma parte del Sistema Nacional Anticorrupción, dos bloques institucionales que buscan robustecer el Estado de Derecho.

Con esto, queda claro que este instituto es un organismo clave para la consolidación de la democracia y el Estado de Derecho en México, al asegurar el derecho a la información y la protección de datos personales de las personas, derechos que son elementales en cualquier democracia moderna.

Según información oficial del INAI, solo de enero a noviembre de 2023, se interpusieron 19 mil 603 recursos de revisión o quejas de personas en contra

El INAI es clave para la consolidación de la democracia y el Estado de Derecho en México, al asegurar el derecho a la información y la protección de datos personales.

de instituciones públicas, ya que no cumplieron con su derecho a la protección de datos o a su vez con su derecho de acceso a la información. Cabe mencionar que de estos casos, el INAI logró resolver 16 mil 775 asuntos en el mismo periodo, garantizando así los derechos de los ciudadanos (INAI, 2024). Estas cifras muestran que las autoridades responsables de dar acceso a la información no la brindan de manera propia en primera instancia, y que por lo tanto los ciudadanos deben recurrir al INAI a inconformarse.

Para entender la realidad del INAI es importante destacar que además de sus tareas de revisión de inconformidades, el instituto ha logrado poner freno a las intenciones de paralizar que se publicite información del gobierno y con ello impedir la opacidad en la toma de decisiones sobre políticas públicas. Con esto, el INAI ha sido uno de los principales actores institucionales que han permitido que en el país se conozcan numerosos escándalos de corrupción que a su vez permitieron aumentar la fiscalización política de la ciudadanía sobre los gobiernos. Algunos ejemplos de escándalos de corrupción política en México que se conocieron gracias a investigaciones periodísticas que utilizaron información solicitada al INAI son “La casa blanca”, “La estafa maestra” y el desfalco en “Segalmex”. Otro ejemplo ha sido la

impugnación del decreto presidencial que buscaba declarar los principales proyectos de infraestructura del presidente como seguridad nacional y así evitar la publicación de información sobre el Tren Maya, el Aeropuerto Felipe Ángeles y la Refinería Dos Bocas (INAI, 2023).

Con estas facultades, el INAI no solo forma parte fundamental de un sistema de equilibrios en el ejercicio del poder, sino que resultó incómodo a la administración de López Obrador, caracterizada por la poca transparencia con la que se manejaron los temas públicos. En consecuencia, el instituto fue objeto de constantes descalificaciones por parte del presidente. Las descalificaciones abarcaban desde una narrativa negativa desde el palco nacional durante las mañaneras hasta la omisión de designaciones de nuevos miembros en el Senado, y ha culminado en la propuesta de la completa eliminación del INAI en el marco del más reciente paquete de reformas enviadas al congreso en febrero 2024. La desaparición del INAI eliminaría la posibilidad de recibir información sobre el desempeño del gobierno, lo que representa un retroceso de los avances en materia de transparencia, quitando un derecho fundamental a la población y a la vez dejando a la discreción del gobierno la entrega de datos.

El INAI ha logrado poner freno a las intenciones de paralizar que se publicite información del gobierno y con ello impedir la opacidad en la toma de decisiones sobre políticas públicas.

LA COMISIÓN REGULADORA DE ENERGÍA Y LA COMISIÓN NACIONAL DE HIDROCARBUROS

La Comisión Reguladora de Energía (CRE) y la Comisión Nacional de Hidrocarburos (CNH) estuvieron en la mirada de López Obrador desde el inicio de su sexenio. Ambos órganos fueron creados a raíz de la reforma energética de 2013 que establecía un mercado de energía en el país, luego de décadas de monopolio estatal. Su objetivo, por tanto, era regular y supervisar los emergentes mercados de energía (gas y electricidad así como hidrocarburos) en México y así fomentar y garantizar la competencia en sus respectivos sectores. Con estas facultades, ambos organismos han desempeñado un papel clave para controlar la inflación en México, dado que la electricidad, el gas y la gasolina forman parte fundamental de la canasta básica de bienes y servicios. Con esto, tanto la CRE como la CNH también se han vuelto actores importantes con respecto a la protección de los consumidores.

Sin embargo, la intención del gobierno de López Obrador era eliminar el mercado competitivo de energía con preeminencia del Estado y revertir así la reforma energética de 2013. Asumiendo el histórico rol predominante y obvio favoritismo de López



Imagen: "Comisión Reguladora de Energía" en <https://expansion.mx/empresas/2019/04/04/amlo-envia-nombramientos-para-la-cre-por-que-importa-su-eleccion>



Imagen: "Comisión Nacional de Hidrocarburos" en https://www.linkedin.com/posts/cnh-mx_hidrocarburos-

Obrador por la CFE y Pemex, los dos órganos se enfrentaron con múltiples desafíos de parte del mandatario. Es así que la reforma enviada en febrero de 2024 por López Obrador no fue la primera vez que el gobierno intentó presionar y desaparecer a ambos

órganos como mecanismo para desarticular el mercado competitivo de energía. Este intento ya se había dado previamente con la fallida reforma energética de 2013 que apuntaba a una soberanía energética más centralizada e intentaba cambiar las políticas energéticas a favor de Pemex y la CFE. Además, el rechazo tanto a la CRE como a la CNH se evidenció a lo largo de su sexenio mediante declaraciones en las mañaneras, donde el presidente no escondía su postura a favor de Pemex y la CFE, acusando a los órganos autónomos de defender los intereses de empresas privadas: “Cada vez que se quiere defender a Pemex y a la Comisión Federal de Electricidad (CFE) sale el instituto de la competencia a defender a los particulares. Si la función de cualquier gobierno es procurar el bienestar del pueblo, no de los particulares. Eso es la oligarquía no la democracia”².

En el caso de la CNH, la reforma propuesta en febrero de este año sin duda busca redirigir el control del sector hacia una mayor intervención estatal, lo que podría debilitar la autonomía de la CNH en los sexenios próximos y limitar su capacidad para supervisar efectivamente las actividades de exploración y extracción. Esto a su vez resultaría en más opacidad en

² Conferencia de Prensa del 11.12.2023 <https://youtu.be/PV-TRpa4yPAC>

cuestiones de licitaciones y contratos, una tendencia que se ha vuelto otro legado de López Obrador. De manera parecida, la eliminación de la CRE resultará en una centralización del sector energético, lo cual además tendrá efectos legales negativos con respecto al cumplimiento del TMEC. Al no contar con los órganos autónomos que regulan y garantizan una competencia justa en el mercado, México correrá el riesgo de ser sujeto al panel de resolución de conflictos legales del TMEC, afectando al comercio mexicano a largo plazo, y la revisión profunda del tratado en 2026. Esto deja en evidencia el rol importante que han jugado ambos organismos para salvaguardar la estabilidad económica y energética en México, un rol que fue completamente ignorado por López Obrador.

La intención del gobierno de López Obrador era eliminar el mercado competitivo de energía con preeminencia del Estado y revertir así la reforma energética de 2013. Asumiendo el histórico rol predominante y obvio favoritismo de López Obrador por la CFE y Pemex, los dos órganos se enfrentaron con múltiples desafíos de parte del mandatario.

LA COMISIÓN FEDERAL DE COMPETENCIA ECONÓMICA

Otro organismo relevante para el desempeño económico de México ha sido la Comisión Federal de Competencia Económica (Cofece). A partir de su reforma en el 2013, la Comisión adquirió más atribuciones para promover la eficiencia económica y proteger la competencia en los mercados. Por ello, se asegura de que las empresas compitan en condiciones de igualdad y que los consumidores accedan a mayor variedad de productos y servicios a precios óptimos. Al garantizar la libre competencia y prevenir las prácticas monopólicas, la Cofece ha sido un actor importante para generar confianza a los inversionistas.

Adicionalmente, la Cofece está facultada para investigar y sancionar conductas anticompetitivas y para revisar indicadores que puedan afectar la competencia en los mercados. Su pleno está compuesto por siete comisionados, designados por el Presidente de la República con ratificación del Senado.

Durante el sexenio de López Obrador, la Cofece enfrentó desafíos significativos, sobre todo en el sector energético. Como hemos mencionado, las políticas del gobierno de López Obrador buscaron fortalecer a empresas paraestatales como Pemex y CFE, lo cual



Imagen: <https://www.linkedin.com/posts/comisi%C3%B3n-federal-de-competencia>

termina actuando en detrimento de la competencia. En consecuencia, la Cofece ha emitido diversas resoluciones en contra de estas políticas donde argumenta que afectan la libre competencia y pueden perjudicar a los consumidores. De manera general, a lo largo del sexenio, la Cofece emitió un total de 15 sanciones por prácticas monopólicas (Cofece, 2024) y solo en el año 2022, la Comisión impuso 4 mil 859 millones de pesos en multas (Amador, 2024). Adicionalmente, la Cofece misma ha destacado que a raíz de su autonomía ha podido tener incidencia en los mercados beneficiando al consumidor. Según su propia información, desde 2018 estos beneficios a la población han sido equivalentes a 7.5 millones de pesos diarios (Amador, 2024). Igual que en el caso de los demás OCA, las decisiones emitidas por parte de la Cofece, propias de

La Cofece asegura de que las empresas compitan en condiciones de igualdad y que los consumidores accedan a mayor variedad de productos y servicios a precios óptimos.

sus facultades, generaron fricciones con el Ejecutivo, quien la acusó de estar alineada con intereses privados y contraria a los objetivos del gobierno.

En consecuencia al rechazo de López Obrador hacia la Comisión, su reforma propuesta en febrero de 2024 prevé la transición de las facultades de la Cofece a la Secretaría de Economía. Con esto se violaría el artículo 21.1.4 de la Constitución que establece que “cada parte debe garantizar la existencia de una autoridad de competencia de la aplicación de leyes en la materia” (IMCO, 2024). Es más, se anulará su capacidad ya que eliminará los incentivos para revisar las actuaciones del gobierno o en su efecto de sus empresas públicas. Por lo tanto, la competitividad de México se verá afectada y a largo plazo se perderá otro mecanismo relevante de regulación y transparencia en el país. La opacidad como legado de López Obrador está presente en muchos ámbitos.

Las reformas anularán la capacidad de la Cofece, ya que eliminará los incentivos para revisar las actuaciones del gobierno o de sus empresas públicas. La competitividad de México se verá afectada y se perderá otro mecanismo de regulación y transparencia.

EL BANCO DE MÉXICO

El Banco de México (Banxico) es el banco central del país, cuya principal función es mantener una inflación baja y estable para preservar el poder adquisitivo de la moneda nacional. Fundado en 1925 con funciones distintas a las de hoy, Banxico pasó a ser un organismo constitucionalmente autónomo en 1994 (Banxico, 2024). Esta autonomía garantiza que las decisiones de política monetaria se tomen de manera técnica y sin influencias políticas, lo que es crucial para evitar políticas inflacionarias que podrían desestabilizar la economía.

Entre sus principales funciones están emitir billetes y monedas, regular la oferta monetaria y del crédito, y administrar las reservas internacionales del país. La Junta de Gobierno del Banxico está compuesta por cinco miembros, nombrados por el Presidente de la República y por ratificación del Senado. Esta junta se encarga también de fijar la tasa de interés.

Durante la administración de López Obrador, Banxico mantuvo su autonomía en la toma de decisiones de política monetaria. Sin embargo –o a raíz de ello–, hubo tensiones entre el Ejecutivo y el Banco. Entre estas destacan desacuerdos sobre las propuestas de la eliminación de varios órganos autónomos, los

cambios en la composición de la Junta de Gobierno de Banxico, y la política monetaria del Banco (Campos, 2024). Otros ejemplos incluyen la presión de López Obrador en 2020 a comprar dólares en efectivo que entren a la economía nacional (Mares, 2021), así como su crítica repetitiva sobre las tasas de referencia, que según el mandatario “se van más siempre por el combate a la inflación y no al fomento al crecimiento” (Valladolid, 2022). Si bien el Banxico ha logrado rechazar las iniciativas y ha mantenido su postura autónoma, las críticas de López Obrador hacia el Banco mostraron la incongruencia entre su supuesta aceptación de la autonomía del Banxico y su verdadero deseo por influir en las decisiones del organismo.

Aunque el Banxico no se encuentra en la lista de desaparición de OCA en el marco de la reforma propuesta y ha podido mantener su postura, el Banco enfrentó múltiples presiones de parte del gobierno de López Obrador. No obstante, al cierre de la administración de López Obrador el Banxico se mantiene operando con relativa normalidad.

El Banxico no se encuentra en la lista de desaparición de OCA en la reforma propuesta y ha podido mantener su postura, a pesar de las presiones de López Obrador.

EL CONSEJO NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL (CONEVAL)

El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) es un organismo autónomo encargado de medir la pobreza y evaluar los programas y la política de desarrollo social en México, con el fin de mejorar la efectividad de las políticas públicas en esta materia. Está integrado por un consejo de seis académicos independientes, quienes son elegidos por un Comité Técnico de Evaluación y ratificados por el Senado (Coneval, 2024).

En el caso del Coneval, es interesante observar que mientras la reducción de pobreza se volvió uno de los supuestos logros más prominentes de la narrativa de López Obrador, el Consejo no ha sido exento de críticas y llamamientos en las mañaneras. Esto se debe a que el organismo no ha dejado de publicar evaluaciones que evidencian fallas en las políticas de López Obrador. Entre esas se encuentran la crítica al programa social “Sembrando Vida” así como su diagnóstico del aumento de pobreza extrema a lo largo de la administración de López Obrador. En consecuencia, y parecido al caso del Banxico, López Obrador en varias ocasiones intentó presionar al Coneval a alinear las evaluaciones con su narrati-

El Coneval es un organismo autónomo encargado de medir la pobreza y evaluar los programas y la política de desarrollo social en México, con el fin de mejorar la efectividad de las políticas públicas.

va oficial y –como el *modus operandi* general de su sexenio–, defendió su política social con la famosa narrativa obradorista de “tengo otros datos” (Expansión Política, 2021; Daen, 2023).

La constante presión hacia el Consejo a lo largo de los últimos seis años culmina al cierre de la administración de López Obrador con la propuesta de pasar el Coneval al Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) en el marco de las reformas constitucionales. Esta fusión no tendrá sustento por la diferencia de tareas entre el INEGI y el Coneval, eliminando *de facto* la continuidad de las funciones del Coneval (Forbes, 2024). Es más, si la reforma pasa, la desaparición del Coneval resultará en la pérdida de las evaluaciones de los diversos programas de la política social que son indispensables para su mejoramiento, reduciría la capacidad de monitoreo independiente de la pobreza y, por lo tanto, se disminuirá la capacidad del gobierno en la lucha contra la pobreza. Al final, esta propuesta se alinea con el legado de López Obrador, caracterizado por ignorar datos, fabricar otras realidades y al desaparecer contrapesos, poniendo en riesgo el futuro del país.



Imagen: "Sesión del Coneval" en <https://x.com/coneval/status/1796002709427929484/photo/1>

La desaparición del Coneval resultará en la pérdida de las evaluaciones de los diversos programas de la política social que son indispensables para su mejoramiento, reduciría la capacidad de monitoreo independiente de la pobreza y, por lo tanto, se disminuirá la capacidad del gobierno en la lucha contra la pobreza.

Se alinea con el legado de López Obrador, caracterizado por ignorar datos, fabricar otras realidades y al desaparecer contra-pesos, se pone en riesgo el futuro del país.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA

Fundado en 1983 y con autonomía constitucional desde 2008, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) es el organismo encargado de la producción de información estadística y geográfica en México. No cabe duda que su independencia es crucial para garantizar que los datos que produce sean objetivos, confiables y estén libres de manipulación política.

Sin embargo, aunque el INEGI no está en riesgo de desaparecer, el instituto es ejemplo de cómo López Obrador celebró los OCA cuando se alinearon con su narrativa y de cómo los atacó cuando no fue así. Mientras López Obrador aplaudió la incorporación de la medición de confianza en el mandatario en el marco de la Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana que dio resultados positivos a lo largo de su sexenio (Morales y Villa Caña, 2024), él mismo cuestionó otras metodologías del INEGI, sugiriendo que ciertos indicadores como los relacionados con el crecimiento económico y la pobreza, no reflejaban adecuadamente la realidad.

Esto ha sido el caso particularmente en las ocasiones cuando el INEGI presentó los informes y datos sobre la inflación, la tasa de homicidios y el número de fal-

ta de sentencias de personas privadas de libertad. Y mientras el mandatario se apoyaba en varias encuestas del INEGI, argumentando que la población está “feliz, feliz, feliz”, omitía partes de las mismas encuestas que mostraban un pésimo resultado con respecto a la seguridad en el país (Jiménez, 2024b). Con esto se repite nuevamente el *modus operandi* de López Obrador del uso de datos a su conveniencia.

Como se ha visto en este capítulo, las críticas de López Obrador no se limitaron a declaraciones en contra del INEGI en las mañaneras, sino resultaron en recortes presupuestarios, limitando su capacidad operativa y afectando la realización de algunos censos y encuestas que revelan información fundamental para conocer la situación del país. Solo en 2019, el INEGI recibió 5 mil mdp menos de lo solicitado, lo cual resultó en la suspensión o cancelación de 14 encuestas, entre ellas la Encuesta Nacional de Gasto en los Hogares, la Encuesta Nacional de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, y el Censo Agropecuario (Animal Político, 2019). En línea con esto, expertos también han observado una disminución en la exactitud de información proporcionada por el INEGI, lo cual indica todavía más que el instituto se vio afectado por presiones de la administración de López Obrador.

El INEGI se encarga de la producción de información estadística y geográfica en México. Su independencia es crucial para garantizar que los datos que produce sean objetivos, confiables y estén libres de manipulación política.

Signos Vitales ha hecho notar algunos casos en los que el INEGI pareciera alinearse con el gobierno para evitar dar información verídica y completa. Tal fue el caso en el que a petición de la SEP, el INEGI, bajo la nueva presidencia de Graciela Márquez Colín dejó de producir información de la estadística educativa. Es decir, el debilitamiento presupuestario de los OCA como estrategia de debilitamiento o sometimiento han provocado la suspensión de información de suma relevancia, en particular del INEGI que permite monitorear el cumplimiento de objetivos clave. Tal es el caso del Sistema de Información y Gestión Educativa (SIGED) cuya información dejó de ser catalogada como de “interés nacional” (Signos Vitales, 2023b), en la que se ha dejado de publicar información detallada sobre el número de alumnos por nivel, las nóminas magisteriales y/o resultados de evaluaciones (entre otras). El argumento fue que los datos manejados por el SIGED no contaban con los atributos necesarios para ser clasificados en la categoría de relevancia nacional. Por lo que la Junta de Gobierno del INEGI cedió ante la petición de la SEP y eliminó al SIGED del padrón de estadísticas de interés nacional sin construir una alternativa que produzca o reemplace esta información.

El otro caso ha sido el de los cuestionamientos por los datos atípicos recabados en la Encuesta Nacional de Ingreso Gasto de los Hogares³ (ENIGH) de donde parten los datos para que el Coneval calcule los indicadores de pobreza y de distribución del ingreso. Esos cuestionamientos por parte del Programa Universitario de Estudios del Desarrollo (PUED) de la UNAM indicaban cambios en diversos elementos de la ENIGH que podrían haber cambiado los resultados finales de pobreza⁴. Si bien es difícil hablar de un deterioro de la confiabilidad de las cifras oficiales del INEGI en general, sí hay dudas sobre algunos indicadores específicos de interés para el gobierno y la sociedad.

Otro caso de tensiones entre López Obrador y el INEGI se produjo en el 2021, cuando el INEGI ganó

3 Ante el comportamiento atípico del Ingreso Corriente Total (ICT) del 2022, señalado por el Coneval y la mejora en la captación de los ingresos por trabajo (especialmente en los dos quintiles inferiores), se necesitó garantizar la continuidad de las series de pobreza bajo la construcción de un Modelo Estadístico para la Continuidad (MEC), esto lo explicamos mejor en el capítulo 5 donde abordamos los temas de pobreza y desigualdad.

4 Las estimaciones del PUED para los datos de pobreza de 2022 se realizaron con base en la ENIGH bajo la observación de datos atípicos puesto que, al comparar la distribución del Ingreso Corriente Total Per Cápita (ICTP) de las diferentes ediciones de la ENIGH de 2016, 2018, 2020 y 2022 notaron un desplazamiento atípico de la curva de distribución, respecto a los años previos de la serie.

La Junta de Gobierno del INEGI cedió ante la petición de la SEP y eliminó al SIGED de su padrón de estadísticas de interés nacional, sin construir una alternativa que produzca o reemplace esa información.

una demanda en contra del presidente quien había promovido que los salarios de servidores públicos no podían superar el suyo (Saúl Vela, 2021). Estos acontecimientos y hechos dejan en evidencia de cómo el INEGI enfrentó presiones políticas a lo largo del sexenio de López Obrador. Esta constante tensión, en conjunto con los recortes presupuestales, deja al instituto debilitado al cierre del sexenio. Así como se ha mostrado a lo largo de este capítulo, la situación del INEGI confirma nuevamente cómo López Obrador deja un legado preocupante en cuestiones de transparencia y veracidad de datos y por lo tanto una imagen distorsionada de la realidad en el país.

La constante tensión, en conjunto con los recortes presupuestales, deja al INEGI debilitado al cierre del sexenio. Su situación confirma nuevamente cómo López Obrador deja un legado preocupante en cuestiones de transparencia y veracidad de datos y por lo tanto una imagen distorsionada de la realidad en el país.

LA COMISIÓN PARA LA MEJORA CONTINUA DE LA EDUCACIÓN

Creado en el sexenio de López Obrador como parte de la reforma educativa de 2019, y tras la eliminación del Instituto Nacional de Evaluación de la Educación (INEE) como OCA al inicio del gobierno de López Obrador, la Comisión Nacional para la Mejora Continua de la Educación (Mejoredu) es el organismo encargado de evaluar, diagnosticar y mejorar la calidad educativa en México. Su objetivo es garantizar que los sistemas educativos, tanto a nivel nacional como local, cumplan con los estándares de calidad y respondan a las necesidades de los estudiantes (SHCP, 2020).

Es interesante observar que la Comisión es de los pocos OCA que no ha recibido las críticas que han enfrentado los OCA documentados en este reporte. Al contrario, durante los últimos años, la Mejoredu ha sido objeto de críticas por expertos en educación así como por la oposición por su cuestionable desempeño en materia de evaluación. Esto se debe, entre otros motivos, a que la Mejoredu en varias ocasiones ocultó información que revelaba carencias de evaluaciones diagnósticas, infraestructura y falta de equipamiento en las escuelas públicas. Según informes periodísticos, la decisión de la Comisión de no

publicar los resultados negativos se debió para evitar señalamientos hacia la Secretaría de Educación Pública y por lo tanto evitar críticas de parte del gobierno (El Universal, 2024). Si bien este OCA no fue criticado por el gobierno de López Obrador, estos hechos muestran nuevamente cómo la administración de López Obrador perjudicó la autonomía de los OCA, incluyendo a los organismos que él mismo creó.

Por otro lado, la elección de los comisionados responsables del gobierno de Mejoredu han priorizado conexiones políticas sobre méritos académicos, lo que ha generado preocupaciones sobre la imparcialidad de la institución y ha causado un ambiente adicional de censura y desacuerdos internos (Sánchez Cervantes, 2024). A pocos meses del cierre del sexenio de López Obrador, el comisionado Florentino Castro López denunció varias fallas de la Comisión, como la falta de un Reglamento Interior, lo que debilita su estructura administrativa; y la inoperancia del Comité del Mejoredu, ya que no ha cumplido con la ley de reunirse tres veces al año, lo que ha afectado la capacidad consultiva de la Comisión (Sánchez Cervantes, 2024).

Esto se suma a la reelección de Silvia Valle Tépatl como presidenta de la Mejoredu, la cual ha sido cuestionada por su legalidad, ya que la ley no contempla



Imagen: "Silvia Valle Tépatl comisionada presidenta del Mejoredu" en <https://www.gob.mx/mejoredu/prensa/silvia-valle-tepatl-fue-nombrada-comisionada-presidenta-de-la-junta-directiva-de-mejoredu-347561?idiom=es>

la reelección en ese cargo (Sánchez Cervantes, 2024). Además, al contar con una larga relación con Morena y López Obrador, su reelección fuera del margen de la ley evidencia nuevamente la inherencia del partido en el poder en los OCA.

La historia del sistema educativo en México ha mostrado la necesidad de contar con un órgano de evaluación con el fin de mejorarlo. Si bien la Mejoredu no ha cumplido con dicho objetivo, la propuesta de su eliminación en el marco de la reforma a los OCA, resultaría en una centralización de tareas de monitoreo en la Secretaría de Educación Pública, lo cual significa que ésta calificaría sus propias labores y, a

La elección de los comisionados responsables del gobierno de Mejoredu han priorizado conexiones políticas sobre méritos académicos,

su vez elimina la posibilidad de evaluación y rendición de cuentas (Del Río Castro, 2024). Esto tendrá consecuencias importantes en el balance de poderes, dando al gobierno federal el rol de juez y parte sobre el futuro de la educación en México. Finalmente, la eliminación propuesta de la Comisión, después de haber eliminado a su antecesor el INEE, se podría interpretar como el fracaso de la reforma educativa del mismo López Obrador, o bien refleja la decisión de que la educación no debe ser evaluada. A pesar de haber sido una creación de López Obrador, la Mejoredu cerró su sexenio en crisis, tanto por la inoperancia, la carencia en confiabilidad y finalmente por su riesgo de desaparición, aunque en realidad la evaluación del sistema educativo ya había desaparecido desde la eliminación del INEE.

Mejoredu, creación de López Obrador, cerró su sexenio en crisis, tanto por la inoperancia, la carencia en confiabilidad y finalmente por su riesgo de desaparición, aunque en realidad la evaluación del sistema educativo ya había desaparecido desde la eliminación del INEE.

LA COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS Y LA FISCALÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Aunque la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) y la Fiscalía General de la República (FGR), al igual que el Banxico, no parece que serán afectados de manera directa en el marco de la reforma propuesta, es importante destacar que ambos organismos se vieron debilitados a lo largo de la administración de López Obrador.

Como está documentado en el Capítulo 1, la CNDH parece haberse convertido en un organismo alineado con la narrativa oficial del gobierno de López Obrador.



Imagen: Fiscal Alejandro Gertz Manero (FGR) en la <https://r3d.mx/2021/04/14/fiscaliaespia-la-fgr-adquirio-equipo-capaz-de-espia-ilegalmente-a-todos-los-usuarios-de-internet-en-mexico/>

dor. Esto ha debilitado su credibilidad y su capacidad para actuar como un contrapeso efectivo en la defensa de los derechos humanos. Mientras la CNDH ha continuado emitiendo recomendaciones y ha intentado adaptarse a las demandas sociales, su influencia al final del sexenio de López Obrador sin duda se ha visto mermada.

Parecido a ello, la FGR desde su creación en 2019 también ha enfrentado críticas por su falta de independencia y por la percepción generalizada de que sigue actuando en sintonía con los intereses del Ejecutivo. Según información obtenida por México Evalúa, como resultado del mal desempeño de la Fiscalía, 90% de los delitos en México no están siendo denunciados (México Evalúa, 2024).

Aunado a esto, durante la administración de López Obrador se señalaron casos en los que la Fiscalía fue utilizada para perseguir a opositores políticos o para proteger a funcionarios cercanos al gobierno. Entre ellos, resalta la persecución de 31 científicos del Sistema Nacional de Investigadores que fueron imputados por la FGR, tras desacuerdos ideológicos con instituciones educativas como el CIDE (Centro de Investigación y Docencia Económica), quienes después fueron absueltos de sus cargos (Toche, 2024). A su

La Fiscalía fue utilizada para perseguir a opositores políticos o para proteger a funcionarios cercanos al gobierno. Entre ellos, resalta la persecución de 31 científicos del Sistema Nacional de Investigadores

vez, la institución ha estado en la mira por denuncias de graves violaciones a derechos humanos como la desaparición de personas y su ineficacia para resolver problemas ligados con el crimen organizado (SNA, 2024). Mientras tanto, el gobierno de López Obrador destacó a lo largo del sexenio por ignorar los señalamientos o a su vez defender a la FGR.

Tanto la CNDH como la FGR subrayan una vez más cómo López Obrador ha utilizado a los OCA para defender su agenda política, apropiarse de los contrapesos o ignorar su cuestionable desempeño. Entregando a la siguiente administración organismos de derechos humanos y procuraduría de justicia débiles sometidos al gobierno, representa otro legado preocupante al final del mandato obradorista.

EL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES

Creado en 2013, el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT) es el organismo autónomo encargado de regular y supervisar el sector de telecomunicaciones y radiodifusión en México. Con el objetivo de promover la competencia y mejorar la calidad y cobertura de los servicios de telecomunicaciones en el país, el IFT tiene la facultad de otorgar concesiones, regular tarifas, supervisar la calidad del servicio, y promover la competencia en el sector. Además, es responsable de garantizar el acceso universal a los servicios de telecomunicaciones y de proteger los derechos de los usuarios ciudadanos (IFT, 2024).

El IFT se mantuvo fuera de grandes choques directos con la administración de López Obrador, no obstante el instituto enfrentó recortes presupuestales que han afectado su capacidad para cumplir sus funciones. Solo entre 2023 y 2024, el instituto recibió un 3.5% menos de presupuesto, pese a que el IFT ha señalado en varias ocasiones la necesidad de nuevas inversiones para poder mantener la competitividad en el sector (Calderón, 2023).

Aunado a esto, el presidente López Obrador señaló en varias ocasiones la idea de desaparecer al IFT, lo que ha resultado en una reducción constante de in-

versiones en infraestructura, pasando de 63 mil 48 millones de pesos en 2020 a 40 mil 464 millones de pesos a finales de 2023 (Calderón, 2024). La última propuesta de reforma presentada en febrero de 2024 contempla pasar las facultades del IFT a la Secretaría de Infraestructura, Comunicaciones y Transporte (SICT). Esto ha incrementado la preocupación sobre la regulación y el desarrollo tecnológico en el país, así como la discrecionalidad para otorgar concesiones a medios de comunicación y otras facultades fácilmente politizadas (Calderón, 2024).

Finalmente, el IFT también se encuentra en el grupo de OCA que han visto una falta de nombramientos (actualmente el pleno del IFT solo ocupa tres comisionados y un presidente interino de los siete requeridos para una operación efectiva). Durante su mandato, López Obrador rechazó los nombramientos previstos en múltiples ocasiones argumentando que los candidatos no pasaron por la evaluación del INEE, un ente que *de facto* desapareció en 2019 (Gutiérrez, 2024).



Imagen: Cuatro miembros del Pleno del IFT y faltan tres nombramientos en <https://www.ift.org.mx/conocenos/pleno/integrantes-del-pleno>

IFT tiene la facultad de otorgar concesiones, regular tarifas, supervisar la calidad del servicio, y promover la competencia en el sector. Es responsable de garantizar el acceso universal a los servicios de telecomunicaciones y de proteger los derechos de los usuarios ciudadanos (IFT, 2024).

En este sentido, se puede constatar que el debilitamiento del IFT se ha producido de una manera silenciosa y ahora corre el riesgo de desaparecer por completo. Como resultado de una posible eliminación, el mismo IFT ha señalado que esto significa la reducción de competencia en los mercados y afectará negativamente a los usuarios (El Financiero, 2024). Como hemos comentado anteriormente, la eliminación del IFT también tendrá implicaciones económicas internacionales. Es así que el IFT se suma a los OCA que no solo se debilitaron durante la administración de López Obrador, sino que corren el riesgo de desaparecer, aumentando así el retroceso significativo que deja López Obrador en la regulación y supervisión de sectores que han sido claves para el desarrollo de México.

ENTONCES – ¿QUÉ QUEDA?

Los OCA han sido instituciones de máxima relevancia para el Estado Mexicano garantizando derechos esenciales como el derecho a la información o el derecho al voto pasivo y el voto activo. Aunado a lo analizado al inicio del capítulo, viendo el estado de cada OCA al final del sexenio, no deja duda que estos se encuentran debilitados y bajo amenaza directa al final del gobierno de López Obrador. Independientemente si se encuentran en la lista de posible desapa-

rición o pertenecen a los OCA que pasarán a un ente de gobierno, todos los OCA enfrentan el peligro de perder la esencia de su razón de ser: la autonomía. Además, el actuar de López Obrador en contra de los OCA a lo largo de su sexenio evidencia y resalta su legado: un nuevo régimen político caracterizado por la centralización del poder, la opacidad y el ataque contra los contrapesos democráticos.

El desgaste y devastación que han sufrido las instituciones democráticas en México han sentado un precedente que revierte la tendencia de las últimas décadas. Contrario a la narrativa que promovió y sustentó la administración de López Obrador, la erosión institucional es (y será) tal, que el nuevo gobierno tendrá que trabajar con menos capacidades institucionales pero con una mayor concentración de poder en la presidencia.

Los OCA al final del sexenio, se encuentran debilitados y bajo amenaza directa. Resalta su legado: un nuevo régimen político caracterizado por la centralización del poder, la opacidad y el ataque contra los contrapesos democráticos.



LEGADO 2. DESAPARICIÓN DE CONTRAPESOS INSTITUCIONALES: LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES

LOS ATAQUES SISTEMÁTICOS DE LÓPEZ OBRADOR A LOS OCA Y CONTRAPESOS DEMOCRÁTICOS CULMINÓ EN LA REFORMA DE NOVIEMBRE DE 2024:

DESAPARECER 7 OCA Y PASAR FACULTADES A LAS SECRETARÍAS DE ESTADO:

CNH COMISIÓN NACIONAL DE HIDROCARBUROS

CRE COMISIÓN REGULADORA DE ENERGÍA

IFT INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES

CONEVAL COMISIÓN NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA SOCIAL

COFECE COMISIÓN FEDERAL DE COMPETENCIA

INAI INSTITUTO NACIONAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES

MEJOREDU COMISIÓN PARA LA MEJORA CONTINUA DE LA EDUCACIÓN

INICIATIVAS DE REFORMAS POLÍTICO ELECTORALES:

ELIMINAR LA AUTONOMÍA OPERATIVA DEL INE

ELIMINAR REPRESENTANTES PLURINOMINALES

REDUCIR FINANCIAMIENTO DE PARTIDOS POLÍTICOS

LEGADO: UN NUEVO RÉGIMEN POLÍTICO **CON PODER CENTRALIZADO**
OPACIDAD
SIN CONTRAPESOS DEMOCRÁTICOS



2.3 El Sistema Nacional Anticorrupción y la inacción de la SFP

EFFECTIVIDAD EN DUDA DEL SISTEMA ANTICORRUPCIÓN

Creado en 2015 con el objetivo de abordar la corrupción de forma sistémica, el Sistema Nacional Anticorrupción (SNA) es el espacio de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno para la prevención, detección y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos.⁵

El Sistema Nacional Anticorrupción se integra por:

- » El Comité Coordinador, compuesto por el Consejo

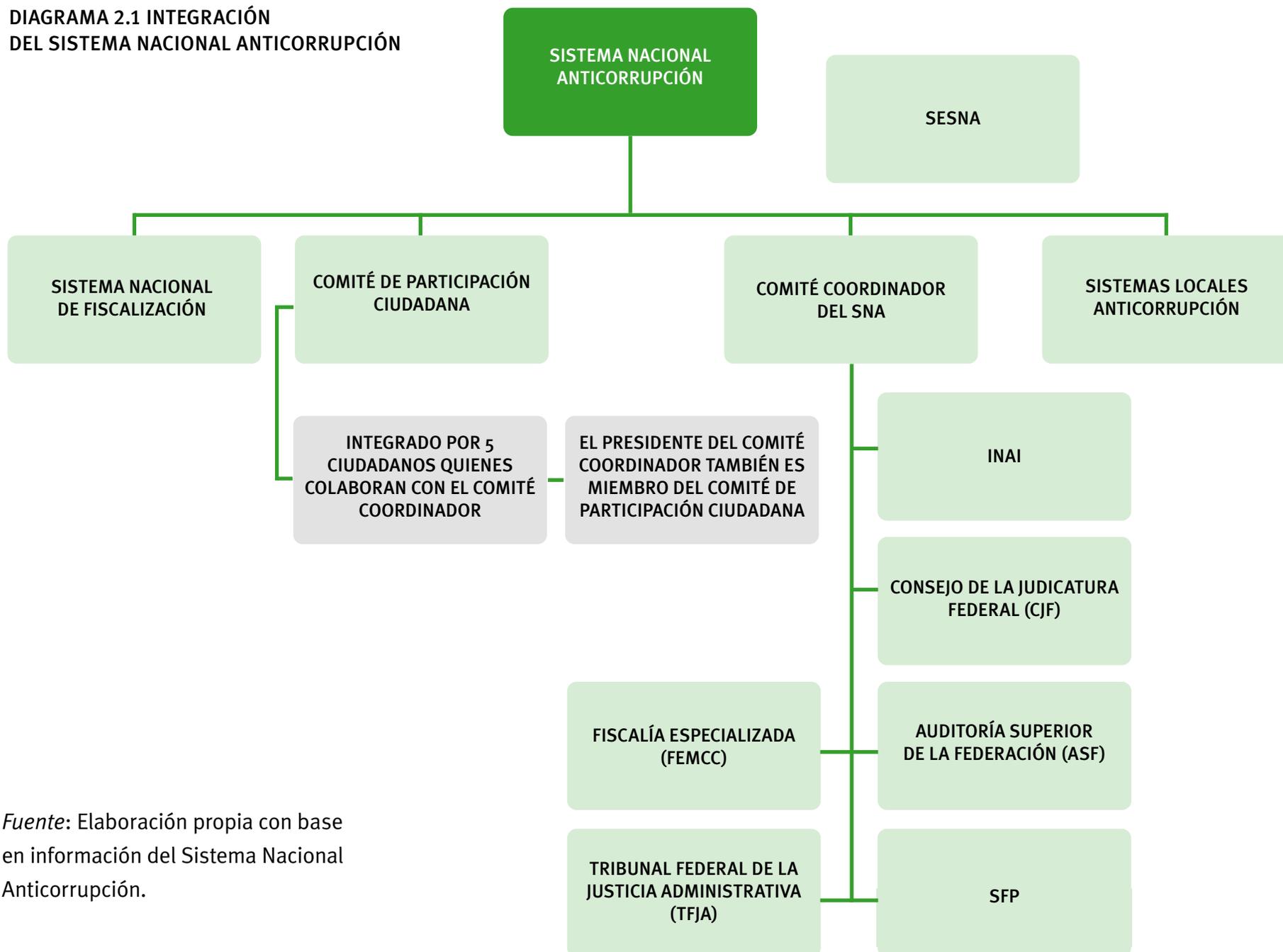
- de la Judicatura Federal (CJF), el Tribunal Federal de Justicia Administrativa (TFJA), la Fiscalía Especializada en materia de Combate a la Corrupción (FEMCC), la Secretaría de la Función Pública (SFP), la Auditoría Superior de la Federación (ASF) y el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI);
- » El Comité de Participación Ciudadana;
- » El Comité Rector del Sistema Nacional de Fiscalización; y
- » Los Sistemas Locales Anticorrupción de cada entidad federativa

(Diagrama 2.1).

El Sistema Nacional Anticorrupción es la instancia para la prevención, detección y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos.

⁵ Información tomada de la página web del SNA: <https://www.sna.org.mx/que-hacemos/>

DIAGRAMA 2.1 INTEGRACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN



Fuente: Elaboración propia con base en información del Sistema Nacional Anticorrupción.

Al consistir de varias instituciones y entidades, el SNA fue diseñado para ejercer un abanico de tareas, con cada institución equipada de una responsabilidad específica: desde la investigación y el control, la fiscalización, la sanción y la rendición de cuentas. Cabe destacar que un elemento fundamental en la construcción del Sistema fue privilegiar la participación ciudadana en la lucha contra la corrupción en coordinación con las instancias públicas (Gobierno de México, 2018).

Como es bien sabido, la corrupción en México ha sido un problema de muchos sexenios y de la misma manera, la promesa de combatirla ha formado parte crucial de campañas electorales de prácticamente todos los candidatos a la presidencia. Del mismo modo, el presidente López Obrador convirtió la lucha contra la corrupción en uno de los ejes principales de su campaña electoral. Al tomar el poder en 2018, pocos años después de la creación del SNA, existía una expectativa de que sus promesas se materializaran en un mayor apoyo para el SNA y las instituciones que forman parte de él. Contrario a ello, al cierre de su sexenio se puede constatar que el SNA fue sistemáticamente boicoteado, no se convirtió en su prioridad y enfrentó retos sustanciales, poniendo en duda su efectividad.

Según el Índice de Percepción de Corrupción (CPI por sus siglas en inglés), medido anualmente por la organización Transparencia Internacional, México en el año 2024 se encuentra en el lugar 126 de 180 países, convirtiéndose en uno de los países con mayor índice de percepción de corrupción. Entre las naciones que conforman el Grupo G20, México se posiciona en penúltimo lugar, solo por delante de Rusia. Adicionalmente, cabe señalar que el país se encontraba en este lugar desde 2020, lo que refleja una parálisis en el avance en el combate a la corrupción. Según datos del INEGI, en el 2023 el 83.1% de la población mexicana encuestada consideraba frecuente la corrupción y 14.0% la ha experimentado al realizar trámites, pagos, solicitudes de servicios, o al tener contacto con alguna persona servidora pública (INEGI, 2024). Según la encuesta Nacional Sobre Experiencias de Corrupción de Empresas realizada por Coparmex y MCCI, en 2023 México tocó el índice más alto de corrupción y extorsión del sexenio, donde 5 de cada 10 empresas reportan haber experimentado corrupción y extorsión directamente vinculado con interacciones con un servidor público o autoridades públicas (El Economista, 2024c). Aún más preocupante es el hecho de que 73% de los encuestados reportaron no haber denunciado los casos porque consideran inefi-

En 2024, el Índice de Percepción de Corrupción ubicó a México en el lugar 126 de 180 países, convirtiéndose en uno de los países con mayor índice de percepción de corrupción.

cientes a las autoridades o por temor a represalias (El Economista, 2024c).

Contrario a la narrativa promovida por el presidente de que se acabó con la corrupción en su sexenio, estos indicios entonces muestran que la corrupción persiste y el SNA no ha funcionado.

¿POR QUÉ NO HA FUNCIONADO EL SNA?

Parecido a la realidad de los OCA durante el sexenio de López Obrador, el SNA (o bien sus instituciones pertenecientes) se caracterizó por una tendencia constante de reducción del presupuesto, boicot a sus actividades y una falta de nombramientos de puestos en las diversas instituciones.

De acuerdo con el PPEF 2024, el presupuesto destinado a las instituciones anticorrupción que conforman el Comité Coordinador del SNA en su conjunto es de 84 mil 375 millones de pesos, lo que representa un aumento del 4% en comparación al PPEF de 2023. Sin embargo, datos de IMCO revelan que el presupuesto en conjunto de todas las instituciones pertenecientes al SNA ha disminuido 10% en términos reales desde el inicio del sexenio de López Obrador. De manera más meticulosa, ha sido sobre todo la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción (FEMCC) que ha

experimentado un subejercicio presupuestal de casi 50%, mientras la Secretaría Ejecutiva ha enfrentado una disminución constante desde 2018 (IMCO, 2023). Pese a que otras instituciones como el INAI y la ASF pueden registrar un aumento del 6,5 % y 10,2% respectivamente en el año 2024, se debe constatar que estos mismos incrementos vienen de una reducción acumulada de 25% (IMCO, 2023).

Esta disminución constante del presupuesto, tanto en lo general como en particular en algunas instituciones en sí, da razón a preocupaciones dados los desafíos que enfrenta el SNA en el combate contra la corrupción. Es de conocimiento universal que reducir la corrupción en un país requiere recursos suficientes y coherentes. Al no contar con esta base presupuestal, las instituciones de manera directa se ven afectadas en su capacidad de realizar de manera efectiva sus tareas de investigación, control o sanción de posibles delitos de corrupción.

Adicionalmente al reto de fondos insuficientes de las instituciones que conforman el SNA, la austeridad que predominó la narrativa de López Obrador también se ve reflejada en la no-designación de múltiples funcionarios y puestos dentro de las diversas instituciones. La propia SESNA reportó en 2024 que

Durante el sexenio de López Obrador, el SNA se caracterizó por una reducción del presupuesto, boicot a sus actividades y falta de nombramientos de puestos en las diversas instituciones que lo componen.

en todo el SNA deben existir 800 designaciones en todo el país, de las cuales 30% estuvieron vacantes a marzo de 2024 (El Economista, 2024). De estas vacantes, la mayoría se encuentran en las comisiones de selección, encargadas de designar los Comités de Participación Ciudadana quienes a su vez nombran los secretarios técnicos. Esta cadena de no-designaciones representa otro elemento que sin duda afecta la efectividad del SNA y forma parte del boicot que ha enfrentado. Aunado a esto, los reportes del Secretario Ejecutivo indican que a lo largo del sexenio de López Obrador se presentaron varias ocasiones donde por falta de quórum no se pudieron llevar a cabo las sesiones del Comité Coordinador, aplazando así discusiones y decisiones relevantes para el avance del SNA (SESNA, 2022).

Estas afectaciones y el boicot pueden ser evidenciados en la impunidad prevaleciente en el país. Según el anuario de corrupción 2023, elaborado anualmente por MCCI, durante el sexenio de López Obrador no hubo ni un solo mes en que no saliera a la luz una nueva revelación de corrupción (MCCI, 2023). Sin embargo, de los 32 casos encontrados por MCCI solamente durante ese año, ninguno ha sido sancionado. Esto va en línea con otros hallazgos. Según la encuesta empresarial de COPARMEX, de los casos denuncia-

dos de parte de empresarios, solo un 4% está comprobado de haber sido investigado y sancionado por las instituciones correspondientes (El Economista, 2024c). El SNA como tal, solo ha expresado un total de 3 recomendaciones no-vinculantes en 6 años.

Parecido a la experiencia de varios OCA durante el sexenio de López Obrador, el SNA –que surgió en gran medida a raíz de presiones de organizaciones de la sociedad civil y la academia–, se vio afectado de manera sustancial en su efectividad a causa de limitaciones presupuestales y falta de designación o participación, que en los hechos significan un boicot a su funcionamiento. Adicionalmente, sus probabilidades de éxito fueron corrompidas por el mismo presidente quien, bajo la excusa de que en varios casos se trataba de mentiras que pretendían dañar su imagen, se deslindó de los múltiples casos de corrupción que han podido ser reportados y documentados de manera amplia. Al final de su mandato, el presidente y su política de austeridad dejaron un Sistema Nacional Anticorrupción incapaz de combatir el continuo problema de la corrupción en el país.

Durante el sexenio de López Obrador, mensualmente salió a la luz una nueva revelación de corrupción; ninguno de los 32 casos encontrados en 2023 han sido sancionados (MCCI, 2023).

¿DE QUÉ SIRVE LA SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA?

Considerada un pilar fundamental del SNA, la Secretaría de la Función Pública está encomendada con el desarrollo del servicio profesional de carrera de la administración pública, centralizada para que el combate a la corrupción se realice a manos de personal especializado, profesional y autónomo. Además, se encarga de supervisar y coordinar la fiscalización y verificación de recursos públicos con “la finalidad de verificar que los recursos públicos federales se apliquen de conformidad con los principios de economía, transparencia y honestidad, así como de mejorar la gestión gubernamental” (Secretaría de la Función Pública, 2023). Sin embargo, en la administración de López Obrador, la profesionalización y evaluación del servicio público, así como la fiscalización de casos de corrupción pasó a un segundo plano.

Aunque la SFP en su quinto informe de labores destacó que entre 2022 y 2023 se concluyeron 3,700 actos de fiscalización con el objeto de prevenir conductas contrarias a la integridad y detectar riesgos de ineficacia gubernamental y que reportó 207 resoluciones sancionatorias, varias iniciativas de ley y reformas aprobadas durante el sexenio de López Obrador in-

dican que el gobierno concentró sus esfuerzos más en ampliar las atribuciones de la Secretaría, en lugar de poner enfoque en que cumpla con sus tareas de prevenir y combatir la corrupción.

En la iniciativa del año 2022, López Obrador propuso centralizar, nombrar y remover a las personas titulares de la Unidad de Administración y Finanzas (TUAF), concentrar las contrataciones gubernamentales y simplificar la estructura administrativa de los Órganos Internos de Control (OIC). Esta iniciativa, al igual que muchas propuestas de López Obrador sobre cambios de la SFP desde 2022, nuevamente tuvo como consecuencia una mayor concentración del poder. En la iniciativa más reciente de septiembre de 2023, se propuso un ajuste del Reglamento Interior de la SFP que permite la asignación discrecional de puestos. Este nuevo reglamento sin duda lleva consigo la politización de los empleados, ya que implica que los puestos pueden asignarse por motivaciones partidarias o lealtades en lugar de tomar en cuenta la capacidad técnica y trayectoria profesional del personal.

Ambas iniciativas han puesto en riesgo la fortaleza de la institución, resultando en un combate anticorrupción cada vez más vulnerable. En consecuencia, al igual que muchas instituciones que integran el SNA,

En 2022, López Obrador propuso centralizar, nombrar y remover a las personas titulares de la Unidad de Administración y Finanzas, concentrar las contrataciones gubernamentales y simplificar la estructura administrativa de los Órganos Internos de Control. En 2023 propuso la asignación discrecional de puestos.

los resultados en materia de combate a la corrupción que ha dado la SFP no corresponden al supuesto fin de la corrupción proclamado por López Obrador. Los cambios efectuados en los reglamentos internos de la Secretaría en los últimos seis años dejan mucho que desear para que el país pueda avanzar de manera relevante en la lucha anticorrupción. Teniendo servidores públicos vulnerables a presiones de sus superiores por estar en sus puestos gracias a su lealtad al grupo gobernante, sin duda debilita la necesidad de la rendición de cuentas y actos del propio gobierno y deja al país sin posibilidades verdaderas de combatir el problema de la corrupción.

Servidores públicos vulnerables a presiones por estar en sus puestos gracias a su lealtad al grupo gobernante, debilita la rendición de cuentas y deja al país sin posibilidades verdaderas de combatir el problema de la corrupción.

CONCLUSIÓN: UN NUEVO RÉGIMEN POLÍTICO – EL LEGADO DE LÓPEZ OBRADOR

Al inicio de su sexenio, el presidente López Obrador hizo la promesa pública de que el Poder Ejecutivo nunca más sería el poder de los poderes, sino que él se encargaría de construir una “democracia verdadera” (Forbes, 2018). Sin embargo, haciendo un recuento de su sexenio, se puede constatar que sucedió lo contrario: Al terminar el mandato, los cambios que han enfrentado las distintas instituciones y entidades aquí descritas han resultado en desgaste y debilitamiento de ellas mismas.

Bajo el argumento de la austeridad republicana y la supuesta lucha contra la corrupción, el presidente logró eliminar un sin fin de instituciones, entre las que se encuentran el INEE, CPTM, ProMéxico, el Seguro Popular, el Insabi y 109 fideicomisos, entre otros. Las otras instituciones, sobre todo los Órganos Constitucionales Autónomos, se enfrentaron con presiones políticas mediante descalificaciones, la colonización, no–designación y recortes de sus presupuestos con el objetivo de imponer la agenda de la 4T.

Esto resultó en un debilitamiento significativo que no ha permitido el funcionamiento correcto de ellos. Y mientras los OCA se fueron recortando, el presump-

to del gobierno de López Obrador vivió un incremento de alrededor de 30% entre el inicio en diciembre de 2018 y el cierre en septiembre de 2024 (Badillo, 2024). Las fallas y la vulnerabilidad del Sistema Nacional Anticorrupción aquí documentadas, no dejan duda de que el argumento de la lucha contra la corrupción tampoco se materializó. Al contrario, al final del sexenio prevalece la opacidad, discrecionalidad en decisiones y la corrupción.

Contrario a la narrativa oficial, fueron los motivos políticos los que dictaron el sexenio de López Obrador y el resultado se puede resumir en un presidencialismo exacerbado. Esto, en conjunto con las reformas propuestas en la última recta de su sexenio, sin duda cambiarán, en su forma y fondo, el sistema democrático de México, rompiendo con la división de poderes, con el sistema de representación y por último, con los derechos humanos. Al final de la larga lista de recortes de presupuestos, de la colonización de las instituciones, la no–designación de puestos y las descalificaciones, el presidente López Obrador deja como legado un régimen político sin contrapesos verdaderos.

Al final de la larga lista de recortes de presupuestos, de la colonización de las instituciones, la no–designación de puestos y las descalificaciones, el presidente López Obrador deja como legado un régimen político sin contrapesos verdaderos.



LEGADO 3. EL SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN (SNA) Y LA INACCIÓN DE LA SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

MÉXICO Y LA CORRUPCIÓN

LUGAR 126 DE 180 PAÍSES EN 2024

83.1% DE LA POBLACIÓN CONSIDERA FRECUENTE LA CORRUPCIÓN EN 2023

50% DE EMPRESAS EXPERIMENTAN CORRUPCIÓN Y EXTORSIÓN EN INTERACCIONES CON AUTORIDADES PÚBLICAS.

73% NO DENUNCIARON

NINGUNO DE LOS 32 CASOS DE CORRUPCIÓN REPORTADOS POR MCCI EN 2023
SANCIONADO

3 RECOMENDACIONES EMITIÓ EL SNA NO VINCULANTES EN 6 AÑOS

DESLINDE PRESIDENCIAL DE CASOS DE CORRUPCIÓN

BOICOT SISTEMÁTICO AL SNA

REDUCCIÓN DE PRESUPUESTO 10% EN TÉRMINOS REALES

NO DESIGNACIÓN DE PUESTOS (30% VACANTES EN 2024)

FALTA DE QUORUM EN EL COMITÉ COORDINADOR

LEGADO: EL BOICOT AL SNA IMPIDIÓ LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN

PREVALECE:

OPACIDAD, DISCRECIONALIDAD Y CORRUPCIÓN



3 MILITARIZACIÓN DE LA VIDA PÚBLICA



Imagen: <https://gaceta.es/iberosfera/la-camara-de-diputados-de-mexico-aprueba-una-reforma-para-militarizar-a-la-guardia-nacional-20240921-0030/>

3.1 Creación y expansión de la Guardia Nacional bajo mando militar

Desde el 2007 se inició un abierto proceso de militarización en México. La decisión de iniciar un combate armado frontal contra el crimen organizado, tomada por el entonces presidente Felipe Calderón, fortaleció el uso del Ejército y la Marina para llevar a cabo tareas distintas a la seguridad nacional, particularmente las relacionadas a la seguridad pública del país. Desde entonces, ha sido complicado revertir esa tendencia. Enrique Peña Nieto profundizó la militarización, incluso propuso la llamada Ley de Seguridad Interior con el objetivo de armonizar el marco normativo mexicano para que las Fuerzas Armadas (FFAA) pudieran realizar, dentro del marco legal, las tareas designadas por el Ejecutivo federal. Esta ley fue aprobada por el Congreso pero declarada incons-

titucional por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) (Signos Vitales, 2021).

Se esperaba que la victoria de López Obrador cambiara la estrategia de seguridad, frenara el proceso de militarización en el país y diera paso a un manejo de la situación basado en la protección de derechos humanos y el fortalecimiento de instituciones de seguridad de carácter civil. Sucedió exactamente lo opuesto: contrario a su promesa hecha antes de asumir la presidencia de “devolver las fuerzas armadas a sus cuarteles”¹, el presidente se retractó de su discurso antimilitarista al asumir el poder y estipuló

¹ Mensaje de López Obrador en el Canal de YouTube de Morena previo a su elección, 06.02.2012. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=53rKQb5N2C8&t=58s>

Se esperaba que López Obrador cambiara la estrategia de seguridad: frenara el proceso de militarización y se basara en la protección de derechos humanos y el fortalecimiento de instituciones de seguridad de carácter civil.

en el Plan Nacional de Paz y Seguridad 2018–2024 la necesidad de disponer de instituciones castrenses en el combate a la delincuencia, lo cual ha resultado en una militarización nunca antes vista en México (Causa en Común, 2024). Con esto, se creó una Guardia Nacional (GN) en 2019. Al cierre de la administración de López Obrador, es importante el análisis del manejo de la seguridad pública para poder analizar el legado que el presidente deja.

Contrario a su promesa en campaña de “devolver las fuerzas armadas a sus cuarteles”, el presidente se retractó de su discurso antimilitarista al asumir el poder y estipuló la necesidad de instituciones castrenses en el combate a la delincuencia, lo cual ha resultado en una militarización nunca antes vista en México.

1.1 ¿CRISIS DE IDENTIDAD? ¿LA GUARDIA NACIONAL COMO INSTITUCIÓN CIVIL O MILITAR?

De acuerdo con la Ley de la Guardia Nacional de 2019, la Guardia Nacional es

una institución de seguridad pública, de carácter civil, disciplinada y profesional, adscrita como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana². Asimismo, esta dependencia tiene el objetivo de realizar las funciones de seguridad pública a cargo de la Federación y colaborar temporalmente con las tareas de seguridad pública que corresponden a las entidades federativas o municipios³.

A pesar de estas disposiciones constitucionales que hacen alusión a un carácter civil de la Guardia Nacional, varios hechos, así como la reforma constitucional que dio origen a la creación de la Guardia Nacional ya muestran un carácter más militar de lo aparentado desde su inicio.

2 Diario Oficial de la Federación: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/924117/2019_05_27_VES_seguridad.pdf

3 Diario Oficial de la Federación: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/924117/2019_05_27_VES_seguridad.pdf

En primer lugar, a pesar de que en el momento de la creación de la Guardia Nacional se oficializó la transferencia de recursos humanos, materiales y financieros de la Policía Federal a la GN, la administración de la misma se encuentra adscrita a las fuerzas armadas (Secretaría de Gobernación, 2019). Esto no deja duda de que la GN, a pesar de contar con recursos propios, no fue creada para administrarse de forma civil ni autónoma. Es más, las órdenes que han regido el actuar de la Guardia Nacional han provenido de los aparatos militares (Signos Vitales, 2021).

Esto a su vez se debe a que la composición de la Guardia Nacional muestra que 8 de cada 10 de sus integrantes provienen de las Fuerzas Armadas. Como se ha documentado en reportes anteriores de Signos Vitales, el reclutamiento y la construcción de bases para la Guardia Nacional están a cargo de las Fuerzas Armadas, así como que el estado de fuerza de la GN se creó y se nutrió principalmente de elementos provenientes del Ejército, la Marina y la Policía Federal, siendo esta última la que menos integrantes aportó. La Policía Militar y la Policía Naval fueron las corporaciones que más miembros aportaron a la constitución de la GN (Signos Vitales, 2021).

Es importante destacar que la composición de la GN se dio a raíz del artículo sexto transitorio de la reforma, que indica que la estructura jerárquica (entre otras características de la GN), podrán estar homologados a las disposiciones aplicables en el ámbito de la Fuerza Armada (Causa en Común, 2023). Según información del Observatorio de la Guardia Nacional y la Militarización en México, hasta 2022 el 71% del total de elementos activos de la GN provenía de las FFAA. Con el fin de ofrecer una fotografía completa del sexenio y así analizar el legado de López Obrador en este tema, es importante constatar que para 2023 no existían cifras oficiales de la composición de la GN. Además, la organización Causa en Común reporta que la respuesta a solicitudes de transparencia sobre los elementos provenientes de las FFAA para 2023, fue que “se cuenta con registro cero de elementos de la GN que fueran transferidos por la Sedena y la Semar” (Causa en Común, 2024). De acuerdo con el Censo Nacional de Seguridad Pública Federal del INEGI, en 2023, 87% de los 131,858 elementos provenían de la Sedena o la Semar (INEGI, 2024).

Las respuestas a solicitudes, contradictorias en conjunto y con datos poco confiables, coinciden con la simulación del carácter civil de la GN y muestran además cómo la información ha sido incompleta, incohe-

La administración de la Guardia Nacional se encuentra adscrita a las fuerzas armadas; su composición muestra que 8 de cada 10 de sus integrantes provienen de las Fuerzas Armadas.

rente y hasta engañosa. En este sentido, para 2024 la Guardia Nacional tampoco ha cumplido con la obligación de emitir su informe anual de labores y el presidente dejó paulatinamente de dar más información en sus mañaneras. No obstante, solo las cifras hasta 2022 no dejan duda que por la composición de la GN en sí, la institución ha sido más militar que de carácter civil (Tabla 3.1).

Agregado a esto, el presidente fue el protagonista principal en consolidar la militarización de la GN mediante reformas e iniciativas de leyes polémicas hasta el último día de su sexenio.

Para 2024 la Guardia Nacional no había cumplido con la obligación de emitir su informe anual de labores. Solo las cifras hasta 2022 no dejan duda que por la composición de la GN en sí, la institución ha sido más militar que de carácter civil

El presidente López Obrador: consolidó la militarización de la GN mediante reformas polémicas hasta el último día de su sexenio.

TABLA 3.1 COMPOSICIÓN DE LA GUARDIA NACIONAL 2019–2024				
AÑO	ELEMENTOS DE SEDENA	ELEMENTOS DE SEMAR	TOTAL ELEMENTOS DE LA GN	% DE ELEMENTOS MILITARES EN LA GN
2019	48,771	9,410	74,473	78%
2020	59,834	13,528	98,282	75%
2021	62,135	16,792	99,946	79%
2022	76,400	14,541	128,233	71%
2023	103,832	12,686	131,858*	87%
2024	N.A	N.A	N.A	N.A

*El INEGI reportó 131,858 elementos de la GN mientras datos verificados de Causa en Común reportan un total de 132,612 elementos.

** Para 2024 el gobierno no ha cumplido con su informe anual.

Fuente: Elaboración propia con información del INEGI (2024) y Causa en Común (2024).

LA REFORMA DE LA GUARDIA NACIONAL –EL ÚLTIMO PASO PARA CONSOLIDAR EL LEGADO MILITAR

Desde la administración de Felipe Calderón se han hecho intentos de transferir funciones o presupuestos civiles a las Fuerzas Armadas. Como reporta el Inventario Nacional de lo Militarizado, de hecho ha habido un total de 87 iniciativas de reforma constitucional y legislativa entre 2007 y 2023. Cabe destacar, sin embargo, que de estas iniciativas, el 77% fueron presentadas durante el mandato de López Obrador y que además, el partido Morena ha sido el partido que más iniciativas ha presentado para incrementar las facultades militares. De todas las iniciativas, un total de 15 reformas han sido aprobadas entre 2007 y 2024 (tres de ellas constitucionales), sin embargo, 92% de estas ocurrieron en el Congreso con mayoría morenista.

Esto indica claramente cómo el presidente y su partido –contrario a la narrativa oficial–, han sido más que propensos a una militarización acelerada. Aparte de estas reformas, es importante destacar que López Obrador ha sido el presidente que más decretos y acuerdos ha emitido, no solo legitimando la participación de las Fuerzas Armadas en labores de seguridad pública, sino de facto creando un instrumento

clave para operacionalizar su intervención en otras labores de la administración pública, particularmente en las obras prioritarias del gobierno (MUCD, 2024). Esto representa una militarización mediante decretos nunca antes visto en el país.

A lo que se refiere la reforma constitucional del 2022, el Congreso aprobó la iniciativa del presidente López Obrador de pasar la Guardia Nacional a la Secretaría de Defensa Nacional (Sedena). Antes de presentar la iniciativa al Congreso, el presidente señaló públicamente que si el Congreso de la República no impulsaba la reforma para quitar el mando civil a la GN, realizaría el cambio “en lo administrativo” por medio de un decreto presidencial. (Causa en Común, 2023).

En 2023, la misma reforma fue declarada inconstitucional por parte de la SCJN después de que senadores de la oposición alegaron que adherir la Guardia Nacional a la Sedena representaría una ruptura con el orden constitucional al militarizarse una institución de carácter civil. Con esta “derrota” para López Obrador, dos años después, en febrero 2024, el presidente en un segundo intento presentó nuevamente la iniciativa de adherir la Guardia Nacional formalmente a la Sedena. Esta iniciativa fue aprobada en la Cámara de Diputados y el Senado el 25 de septiembre.

En la reforma constitucional del 2022, el Congreso aprobó la iniciativa del presidente López Obrador de pasar la Guardia Nacional a la Secretaría de Defensa Nacional.

En 2023, la misma reforma fue declarada inconstitucional por parte de la SCJN.

A dos días antes de entregar la banda presidencial a Claudia Sheinbaum, López Obrador promulgó dicha reforma en el DOF.

Aparte del traspaso de la Guardia Nacional a la Sedena, reconociéndola como parte de la Fuerza Armada permanente, la reforma publicada en el DOF⁴ incluye disposiciones como:

- » La Guardia Nacional queda sujeta al fuero militar
- » Faculta al presidente de la República a disponer del Ejército, la Fuerza Aérea, la Guardia Nacional y la Armada de México en tareas de apoyo a la seguridad pública de manera ordinaria.
- » Le concede a la Guardia Nacional (de origen militar) la facultad de investigación bajo la conducción del Ministerio Público (MP).
- » Transfiere a todo el personal naval y militar que está comisionado a la Guardia Nacional a la Sedena.
- » Retira a todo el personal proveniente de la Policía Federal (civil) de la Guardia Nacional y lo transfiere a la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana.
- » Elimina la prohibición de las Fuerzas Armadas para llevar a cabo tareas ajenas a la disciplina militar.

⁴ Diario Oficial de la Federación del 30.09.2024: https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5739985&fecha=30/09/2024#gsc.tab=0

A dos días antes de entregar la banda presidencial a Claudia Sheinbaum, López Obrador promulgó la reforma de la Guardia Nacional en el DOF.



Imagen: "Aprueban reforma para la Guardia Nacional en la Cámara de Diputados" Foto: Aristegui Noticias en <https://www.contramuro.com/reforma-guardia-nacional-aprobada-diputados/>

Desde antes de su aprobación, organizaciones civiles y defensoras de derechos humanos habían advertido que la aprobación de esa polémica reforma pondría en riesgo la garantía de los derechos humanos en México. El Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez (Centro Prodh) denunció que la reforma refuerza la militarización de la seguridad pública sin evidencias de mejorar la eficacia operativa. Al contrario, la reforma perpetúa irremediablemente la subordinación que se tenía de la Guardia Nacional al Ejército anteriormente, desvirtuando su carácter originalmente civil.

Desde el 25 de julio de 2024, la organización México Unido Contra la Delincuencia advirtió que de aprobarse la reforma, el fuero militar a todos los elementos de la GN derivaría en un mayor riesgo de violaciones a los derechos humanos (MUCD, 2024b). Con la reforma ya aprobada, estas preocupaciones se han vuelto realidad y las consecuencias son inéditas.

Contrario a lo estipulado en la Ley de la Guardia Nacional de 2019, ahora el uso de las Fuerzas Armadas pasa de ser excepcional a ser permanente. Esto en sí representa la eliminación del límite democrático que había puesto la Constitución sobre el uso de las FFAA en tareas ajenas. Si bien el Artículo Quinto Transito-

Organizaciones civiles y defensoras de derechos humanos habían advertido que la aprobación de la polémica reforma pondría en riesgo la garantía de los derechos humanos en México.

La reforma refuerza la militarización de la seguridad pública sin evidencias de mejorar la eficacia operativa (Centro Prodh).

rio de la primera reforma constitucional, así como un acuerdo presidencial posterior ya habían definido previamente que el presidente podía disponer de las FFAA en tareas de seguridad pública hasta 2028 de manera “extraordinaria, regulada, fiscalizada, subordinada y complementaria” (Causa en Común, 2023), el ahora carácter permanente de esta facultad representa riesgos graves porque abre la posibilidad de que las FFAA hagan todo lo que el presidente les ordene, lo cual a su vez sin duda, deja un legado arriesgado y vulnerable a tendencias autocráticas.

Por otro lado, el fuero militar cambia de manera profunda la justicia militar, ya que expande la jurisdicción de los tribunales militares a una institución que

está facultada para la investigación de delitos del fuero civil (MUCD, 2024b). Esto no solo significa que el actuar de la Guardia Nacional queda bajo vigilancia de juzgadores militares, sino representa un riesgo para el acceso a la justicia de las víctimas de violaciones a derechos humanos cometidas por elementos de la GN.

La nueva facultad de investigación de igual manera representa una preocupante novedad en la historia de México, permitiendo a los militares incursionar en funciones de investigación criminal. Es importante señalar que México, al cierre de 2022, contaba con menos de 4 mil policías de investigación en la Fiscalía General de la República y en la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana (INEGI, 2023b). Adicionalmente, el Censo Nacional de Seguridad Pública Estatal 2023, revela que en el mismo año 10 de las 32 entidades federativas no contaban con policías de investigación (INEGI, 2023b). Por lo tanto, al contar con aproximadamente 130,000 elementos de la GN, la nueva facultad de investigación crea el riesgo de un predominio irregular en la investigación de delitos por parte del Ejército.

Varios expertos han señalado que las nuevas facultades y reglamentos también contravienen compro-

misos internacionales en materia de derechos humanos. Es importante mencionar que el proceso de la aprobación de la reforma se dio en medio de una crisis de desaparecidos, en donde familias de las víctimas y organizaciones civiles han exigido durante años que se faculte a las Fiscalías Especializadas para investigar delitos. Mientras la preocupación por la injerencia creciente de la GN en la investigación criminal sigue vigente, la aprobación de la nueva fa-

La nueva facultad de investigación permite a los militares incursionar en funciones de investigación criminal.



Imagen: "Casi 100,000 desaparecidos en México y el gobierno reduce a 20,00 la cifra oficial" en <https://elpais.com/mexico/2024-03-18/casi-100000-desaparecidos-en-mexico-el-gobierno-reduce-en-20000-la-cifra-oficial.html>

cultad para la GN también demuestra que las modificaciones constitucionales pueden hacerse, sin embargo, solamente cuando sea de interés del Ejecutivo y no de las víctimas de graves violaciones a derechos humanos en México. Al final del sexenio, queda claro que esta reforma fue la última pieza para la militarización total de la función de seguridad pública en el ámbito federal y deja ver que nunca se tuvo la intención real de tener un cuerpo civil.

Finalmente, el proceso de aprobación ha violado todas las convenciones y formalidades que antes se tenían sobre el proceso legislativo en México. Es decir, la aprobación en las dos cámaras no fue un ejercicio de cabildeo y negociación política para encontrar las mejores soluciones y propuestas entre el partido en poder y los partidos de oposición y tampoco fue un proceso deliberativo de cámara abierta donde se invitara a otros sectores relevantes de la sociedad a participar. Al contrario, fue una formalización de un mando institucional militar que ya era una realidad. En otras palabras, la Guardia Nacional ya estaba en manos de la Sedena sin necesidad de haber pasado por ningún proceso legislativo. Esto sienta un precedente preocupante para los años venideros de México, debido a que la transferencia de la Guardia Nacional al mando militar antes de la aprobación de

la reforma indica que el legado de Andrés Manuel López Obrador es un eco de autoritarismo donde los deseos del Ejecutivo se cumplen sin respetar la división de poderes. En su aparente búsqueda de identidad, al final del sexenio queda en claro que la Guardia Nacional se quedará por tiempo indefinido como una especie de garante armado del legado de López Obrador, marcando así un legado negativo en los avances democráticos del país.

El proceso de aprobación ha violado todas las convenciones y formalidades que antes se tenían sobre el proceso legislativo en México. La aprobación en las dos cámaras no fue un ejercicio de cabildeo y negociación política y tampoco fue un proceso deliberativo de cámara abierta donde se invitara a otros sectores relevantes de la sociedad a participar. Al contrario, fue una formalización de un mando institucional militar que ya era una realidad.

EL PAPEL DE LA GUARDIA NACIONAL EN LA SEGURIDAD PÚBLICA

Además de las controversias sobre su carácter cada vez más militar, vale la pena analizar el papel que *de facto* ha desempeñado la Guardia Nacional.

NÚMERO DE ELEMENTOS Y DESPLIEGUE POR TERRITORIO NACIONAL

Observando los números reportados, el aumento de los efectivos fue constante a lo largo de la administración de López Obrador: 74,437 (2019); 98,282 (2020); 99,946 (2021), 128,233 (2022); 127,438 (2023) y 132,612 (2024). En seis años el número de los efectivos ha crecido en casi el 100% (Aguilar, 2024). Independientemente del obvio aumento de efectivos a lo largo del sexenio, en la información proporcionada por parte del gobierno de López Obrador, existen discrepancias relevantes entre diferentes fuentes. Solo para 2024 por ejemplo, se informó en marzo 2024 que la GN contaba con 133,048 elementos, mientras investigaciones periódicas indican que la GN estaba conformada por menos de 130,000 elementos (Yañez, 2024).

A un mes del comunicado del gobierno, en el informe de seguridad de abril 2024, se reportaron 132,612

elementos (Gobierno Federal, 2024). Para septiembre del mismo año, el Informe de Seguridad reportaba un total de 119,214 efectivos en la Guardia Nacional (Gobierno Federal, 2024b). Este manejo de información, carente de total transparencia, se ha establecido sin duda como el *modus operandi* de este sexenio, resultando en un legado marcado por manipulación completa de información y –sobre todo en el caso de la Guardia Nacional–, por una simulación engañosa de la realidad.

Al observar cómo se han desplegado los efectivos en territorio nacional se evidencia que tampoco existen criterios claros para determinar las zonas a las que se dirige el despliegue. Como un ejemplo, al cierre de 2022, la mayor cantidad de miembros de la GN se concentró en Ciudad de México (20,605 elementos), siendo uno de los estados que cuenta con la policía más numerosa del país. En contraste, en Guanajuato –el estado que en 2022 reportaba el número más alto de homicidios en el país–, solo se encontraban 6,644 integrantes de la GN (Causa en Común, 2023 y 2024). Para el 2024, la Ciudad de México continúa siendo una de las entidades federativas con más elementos desplegados, solo después del Estado de México, Guerrero y Oaxaca. Estos hechos no solo van en contra de la narrativa oficial de que la GN les ha dado

Discrepancias relevantes en el número de efectivos en la GN refleja el manejo de información carente de transparencia del sexenio, marcado por la manipulación y simulación engañosa de la realidad.

prioridad a las áreas más violentas y conflictivas, sino muestra cómo la incongruencia se ha convertido en otro legado que dejó el presidente al final de su sexenio (Tabla 3.2).

EFICACIA DE SU TRABAJO

Es interesante observar que contrario a la narrativa celebratoria de la Guardia Nacional de haber “contribuido el 47% del esfuerzo nacional en seguridad pública” (Storr, 2024), un análisis de los propios informes de la GN indica que fueron muy pocos los resultados en comparación con otras instituciones de seguridad. Además, contrario a la narrativa oficial, su efectividad ha disminuido con el tiempo. Esto se vuelve relevante ya que el gobierno sigue justificando la estrategia de la GN. Tomando como indicadores datos sobre el número de personas detenidas, la liberación de personas de secuestro, así como la cantidad de armas de fuego y drogas incautadas, se pueden observar varios hallazgos que se comentan a continuación.

PERSONAS DETENIDAS

De acuerdo a los informes anuales de 2019–2022, la Guardia Nacional detuvo un total de 30,297 personas en todo el territorio nacional (Giles Navarro, 2023).

Esto en términos relativos significa, que en este periodo se detuvo un promedio de 0,071 personas por cada miembro de la Guardia Nacional. En contraste, el Ejército y otras fuerzas policiales estatales detuvieron a 0,082 y 1,618 personas respectivamente por cada miembro (Storr, 2024). De los primeros tres años de la administración de López Obrador y la existencia de la GN, destacan las cifras reportadas para el año 2022: la GN reportó una caída importante en detenciones con un poco más de tres mil personas detenidas, mientras en el mismo año aumentó considerablemente el despliegue en el territorio nacional (Giles Navarro, 2023). Sin embargo, estas cifras no coinciden con información obtenida del INEGI, que reporta un total de 2,814 personas detenidas en el mismo año, lo que equivale a 45 elementos de la GN para realizar la detención de una persona (INEGI 2023). En la Plataforma Nacional de Transparencia, por otro lado, la GN indica haber detenido un total de 4,310 personas entre enero 2020 y mayo 2023 (Dael y Rangel, 2024), causando aún más discrepancias en la información disponible.

En cuestiones más recientes, para 2024 el Informe de Seguridad del Gobierno indica que en todo el sexenio de López Obrador, entre todas las Fuerzas Armadas, se han detenido un total de 90,640 personas (Gobier-

Incongruencia en el número de detenidos 2019–2022: 30,297 personas detenidas (0,071 personas por cada miembro de la GN)

2022: 3,000 personas detenidas vs 2,814 personas (INEGI) vs 4,310 personas entre enero 2020 y mayo 2023

2024: vs 90,640 personas detenidas en todo el sexenio (Gobierno Federal)

TABLA 3.2 DESPLIEGUE DE LA GN POR LAS 32 ENTIDADES FEDERATIVAS 2019–2024 (1/2)

ESTADO	2019	2020	2021	2022	2023	2024*
Aguascalientes	524	358	364	839	757	1,009
Baja California	1,888	2,060	2,119	1,639	2,248	2,245
Baja California Sur	842	1,101	1,385	870	739	735
Campeche	874	920	915	1,004	1,323	1,375
Chiapas	3,369	3,454	3,762	3,810	5,630	5,964
Chihuahua	2,025	2,488	2,542	3,090	3,421	3,289
Coahuila	1,438	2,191	2,160	2,258	2,889	2,897
Colima	902	986	992	789	546	533
Ciudad de México	3,442	12,751	12,369	20,605	5,123	5,253
Durango	680	1,339	1,324	1,625	1,717	1,878
Guanajuato	3,326	6,855	6,260	6,644	5,635	5,394
Guerrero	3,311	4,438	3,438	2,951	5,313	10,139
Hidalgo	2,043	1,919	1,817	1,810	2,213	2,219
Jalisco	3,848	5,831	6,384	4,500	7,120	7,077
Estado de México	8,579	9,638	9,385	13,081	8,913	9,278
Michoacán	4,362	4,910	6,171	4,640	4,680	4,624
Morelos	1,397	1,249	1,206	1,418	1,827	1,865

TABLA 3.2 DESPLIEGUE DE LA GN POR LAS 32 ENTIDADES FEDERATIVAS 2019–2024 (2/2)

ESTADO	2019	2020	2021	2022	2023	2024*
Nayarit	977	1,076	1,275	1,026	997	1,070
Nuevo León	2,131	2,291	2,405	2,874	3,347	2,723
Oaxaca	4,323	5,231	5,344	4,699	7,080	6,609
Puebla	3,066	3,393	3,387	2,435	3,039	3,172
Querétaro	1,782	1,068	1,090	1,006	1,174	1,148
Quintana Roo	1,994	1,728	1,717	2,462	2,960	3,055
San Luis Potosí	1,231	1,142	1,349	1,179	1,263	1,334
Sinaloa	1,662	3,863	4,124	3,989	4,453	3,916
Sonora	2,621	2,438	2,669	2,007	2,603	2,421
Tabasco	1,587	1,699	2,047	2,067	2,136	3,132
Tamaulipas	2,912	4,010	3,927	2,665	2,548	2,867
Tlaxcala	697	560	568	1,812	2,383	2,644
Veracruz	4,198	4,334	4,666	4,045	4,652	4,825
Yucatán	759	844	857	896	1,408	1,426
Zacatecas	1,647	2,117	1,928	1,420	1,533	1,507
TOTAL	74,437	98,282	99,946	106,155	101,670	107,623

*Para el año 2024 se tomó información disponible hasta marzo.

Fuente: Elaboración propia con datos de Causa en Común (2024).

no Federal, 2024b). Aparte de una obvia discrepancia de datos y resultante falta de confiabilidad, las cifras reportadas indican que el número de detenciones realizadas y reportadas por la GN son las más bajas de todas las Fuerzas Armadas, causando interrogantes importantes con respecto a la eficiencia de su trabajo.

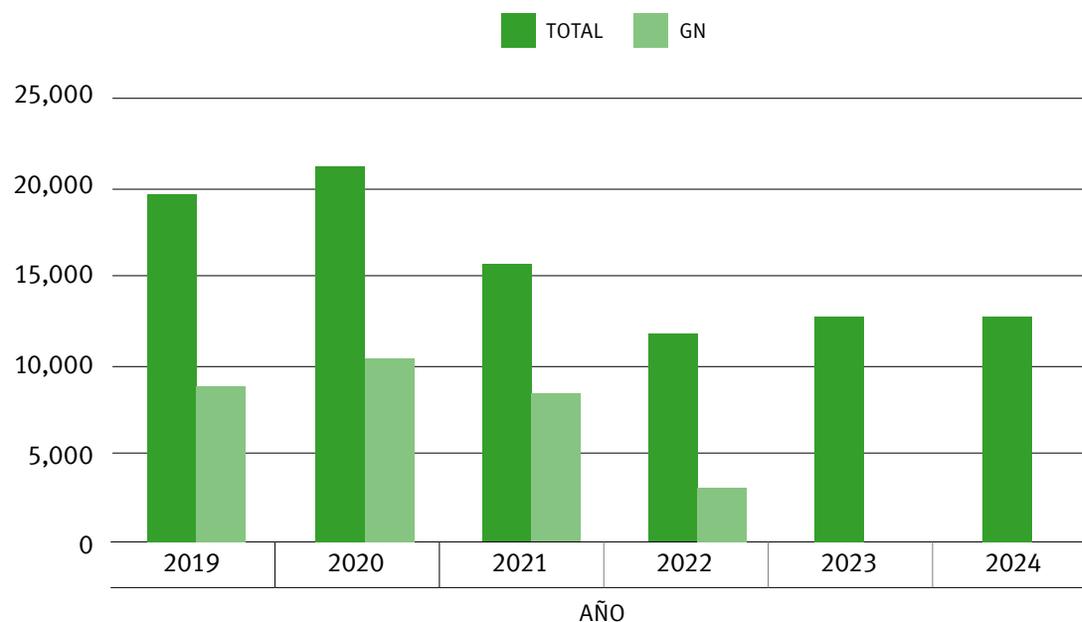
SECUESTROS

En lo que refiere al tema de secuestros, tan solo en el año 2022, cuando el número oficial de víctimas de secuestro fue de 724, la GN reportó haber liberado un total de 29 personas. Parecido a esta eficacia cuestionable, el RNPDNO para el mismo año reportó 9,151 personas desaparecidas y no localizadas, mientras la GN reportó 796 búsquedas especializadas de localización e identificación de personas (Causa en Común, 2024).

INCAUTACIÓN DE ARMAS DE FUEGO

Según el informe de seguridad más reciente en septiembre 2024, el total de armas aseguradas por todas las Fuerzas Armadas fue de 53 mil 860 entre el primero de diciembre de 2018 y el dos de septiembre de 2024 (Gobierno Federal, 2024b). Viendo la cantidad de armas incautadas, solamente por la GN, la misma Guardia Nacional registró una tendencia a la

GRÁFICA 3.1 DETENCIONES A CARGO DE LAS FUERZAS ARMADAS
2019 – 2024



*Para 2023 y 2024 no existe información sobre el número de detenciones realizadas por parte de la GN.

Fuente: Elaboración propia con datos de los informes de la Guardia Nacional y Giles Navarro (2023).

baja entre 2019 y 2022 con una decomiso total de 7 mil 430 armas, representando solamente un 22% de todas las armas aseguradas.

DROGAS

Diferentes fuentes presentan una tendencia parecida a los indicadores ya mencionados en que la Guardia Nacional asegura menores cantidades de drogas que el resto de las Fuerzas Armadas (Storr, 2024). Dadas las mismas discrepancias y huecos en datos proporcionada por el Gobierno, no tenemos información confiable sobre las cantidades exactas incautadas por la Guardia Nacional. En el último informe de seguridad de septiembre de 2024 se junta la incautación de drogas de todas las FFAA sin detallar el trabajo de cada dependencia por separado. Según este informe, del 1 de diciembre 2018 al 2 de septiembre 2024⁵, se incautaron un total de 8,306.8 kilogramos de fentanilo, 737,304.9 kilogramos de metanfetamina, 235,690.8 kilogramos de cocaína y 788,692.9 kilogramos de marihuana (Gobierno Federal, 2024b). En comparación con los sexenios de Peña Nieto y Calderón, el decomiso de drogas químicas (cocaína y metanfetamina) aumentó durante el sexenio de López Obrador, mientras que el decomiso de la marihuana bajó.

5 Último dato disponible de parte del Gobierno de México.

La falta de información y/o la falta de consistencia entre distintas fuentes de información proporcionadas por el gobierno, impide la verificación de la veracidad de los datos reportados.



Imagen: "En Baja California, Guardia Nacional y Aduanas de México detienen a persona con aproximadamente 47 kg de droga sintética cristal" en <https://seguridad.sspc.gob.mx/contenido/4035/en-baja-california-guardia-nacional-y-aduanas-de-mexico-detienen-a-persona-con-aproximadamente-47-kg-de-droga-sintetica-cristal>

Finalmente, expertos afirman que la conducción militar de la GN no ha sido orientada a reducir la presencia de efectivos castrenses en la seguridad pública, como lo ordena la Constitución, sino que ha ocurrido lo contrario: el ejército ha desplegado cada vez más personal en tareas de seguridad pública. Considerando que la Sedena ha asumido el mando operativo de la GN y contrata a la mayoría de su personal, ha existido un incremento significativo en el número de miembros desplegados en estas funciones (Storr, 2024).

Con esto, es de alta relevancia destacar una característica de la administración de López Obrador y que se documenta a lo largo de este reporte: la falta de información o bien, la falta de consistencia entre distintas fuentes de información proporcionadas por las instituciones del gobierno, impidiendo la verificación de la veracidad de los datos reportados. La constante fue que desde el inicio, el gobierno López Obrador difundió información contradictoria o a su vez incompleta. Si bien este manejo de información fue una constante y se puede constatar como uno de los legados de López Obrador, en ámbitos sensibles como es el de las fuerzas castrenses por su implicación en la seguridad de todo el país, deja un legado preocupante para el futuro.

En síntesis, los resultados de la GN según sus propios informes se pueden constatar como muy pobres y dejan muchas preguntas con respecto a su eficacia a lo largo del sexenio de López Obrador. En cuestiones de legado, esto deja como preocupación adicional el verdadero objetivo de la Guardia Nacional. Independientemente del obvio carácter militar de la GN, al final de su mandato López Obrador deja a una institución cada vez más grande pero sin estrategia ni resultados, creando signos de interrogación cada vez más preocupantes para la seguridad en el país.

Se puede resumir que el legado negativo del manejo de la Guardia Nacional durante la administración de López Obrador se caracteriza por una creciente militarización, debilidad institucional, un enfoque limitado en la prevención del delito, el aumento de la violencia y serias preocupaciones sobre los derechos humanos. Estas cuestiones han dejado una marca significativa en la seguridad y el estado de derecho en México.

En síntesis, los resultados de la Guardia Nacional, según sus propios informes, se pueden constatar como muy pobres e ineficaces.



LEGADO 1. GUARDIA NACIONAL BAJO MANDO MILITAR

RESULTADOS POBRES E INEFICACES, SEGÚN SUS PROPIOS DATOS

MILITARIZACIÓN

- ▶ MILITARIZACIÓN DESDE 2007, ACELERADO CON LA GUARDIA NACIONAL (GN) EN 2019.
- ▶ ENTRE 2007 Y 2023, 77% DE INICIATIVAS PARA MILITARIZAR FUERON CON LÓPEZ OBRADOR.
- ▶ 92% DE REFORMAS PARA AUMENTAR FACULTADES BAJO MAYORÍA MORENISTA.

REALIDAD vs SIMULACIÓN DEL CARÁCTER CIVIL DE LA GUARDIA NACIONAL (GN)

- ▶ ADMINISTRACIÓN ADSCRITA A FFAA.
- ▶ 87% DE SUS 131,858 ELEMENTOS PROVINIERON DE LA SEDENA O LA SEMAR.
- ▶ ADSCRIPCIÓN DE LA GN A LA SEDENA (SEPTIEMBRE DE 2024).

RESULTADOS DE LA GN VS. NARRATIVA

- ▶ POCAS DETENCIONES: 2019-2022, 30,297; 0.07 POR CADA MIEMBRO DE GN.
- ▶ SECUESTROS: DE 724 VÍCTIMAS EN 2022, LA GN SÓLO LIBERÓ A 29.
- ▶ NO EXISTE INFORMACIÓN CONFIABLE SOBRE DROGAS INCAUTADAS POR LA GN.

REFORMA DE LA GN Y SUS IMPLICACIONES

- ▶ LA GN QUEDA SUJETA AL FUERO MILITAR.
- ▶ FACULTAD DE INVESTIGACIÓN DE LA GN BAJO LA CONDUCCIÓN DEL MP.
- ▶ ELIMINA PROHIBICIÓN DE FFAA PARA TAREAS AJENAS A LA DISCIPLINA MILITAR.

López Obrador dejó una GN cada vez más grande, pero sin estrategia ni resultados, sin un enfoque en la prevención del delito, y aumento de violencia, y serias preocupaciones sobre derechos humanos.



3.2 Actividades civiles en manos militares y presupuestarias para las fuerzas armadas

AUMENTO DE TAREAS PARA JUSTIFICAR EL AUMENTO DE PRESUPUESTO

La militarización acelerada durante el sexenio de López Obrador no solo se ha evidenciado con la creación de la Guardia Nacional, sino también en la ampliación de las tareas de las FFAA a funciones civiles y, con esto, en un aumento impresionante de recursos. Como se ha documentado en reportes de Signos Vitales anteriores, en 2019 los recursos aprobados para las instituciones militares equivalieron a 125 mil 753.6 millones de pesos, para 2020 ascendió a 127 mil 586.5 millones de pesos y para 2021 llegó a los 148 mil 33.9 millones de pesos (35 mil 671 millones para la GN), representando un incremento real de 11.1% entre 2019 y 2021 (Signos Vitales, 2022).

El aumento se justificó de parte del gobierno por el aumento en la cantidad de tareas que le ha encomendado a las corporaciones militares. Es así que solo durante el primer año de su creación, se agregaron 43 tareas nuevas⁶ que los cuerpos castrenses (incluyendo a la GN) tuvieron que llevar a cabo, todas propias

⁶ De acuerdo al capítulo III de la Ley de la Guardia Nacional, la Guardia Nacional tiene las siguientes atribuciones: salvaguardar la integridad de las personas y de su patrimonio; garantizar, mantener y restablecer el orden y la paz social, así como prevenir la comisión de delitos en zonas fronterizas; vigilancia de instalaciones estratégicas; efectuar tareas de verificación e investigación para la prevención de delitos y de infracciones administrativas; poner a disposición de autoridades competentes a personas y bienes; recibir denuncias; realizar detenciones y aseguramiento de bienes; dar atención a víctimas; imponer sanciones; inspección de documentos migratorios y resguardos de estaciones migratorias; entre otras (Causa en Común, 2023).

La militarización acelerada durante el sexenio de López Obrador se ha evidenciado con la creación de la Guardia Nacional, con la ampliación de las tareas de las FFAA a funciones civiles y, con esto, en un aumento impresionante de recursos.

de civiles. Por lo tanto, solo en 2019 el presupuesto de las FFAA experimentó una modificación neta de 19 mil 859 millones 559 mil 581 pesos, por lo que el ejercicio total de las fuerzas armadas en ese año fue de 145 mil 613.1 millones de pesos, cifra significativamente más alta que la aprobada en el Congreso para ese periodo (Signos Vitales, 2022).

En años posteriores, se fueron agregando más responsabilidades dentro y fuera de la ley y la tendencia creciente del presupuesto continuó respectivamente. El presupuesto de 2022 asignado a la Sedena, Semar y GN ascendió a 204 mil 683 millones de pesos y en 2023 acumularon 221 mil 616 millones (Causa en Común, 2024). Entre las tareas que sobresalen por su extrema desconexión con tareas relativas a la defensa nacional o seguridad pública, han sido la construcción de 2,700 sucursales del Banco del Bienestar, la construcción del aeropuerto Felipe Ángeles, la repartición de programas sociales, el reparto de libros de texto gratuitos, la entrega de regalos del Día de Reyes, el cuidado de playas en época vacacional así como la construcción del Tren Maya.

Para 2021, ya se habían contabilizado 246 atribuciones civiles a las Fuerzas Armadas (CIDE, 2021). Según investigaciones de México Unido Contra la Delincuen-

Los recursos aprobados por López Obrador para las instituciones militares fueron de:

2020: 125 mil 753.6 millones de pesos

2021: 127 mil 586.5 millones de pesos

Entre 2019 y 2021: 35 mil 671 millones para la GN (Signos Vitales, 2022).

Entre 2022 y 2024 Sedena, Semar y GN recibieron:

2022: 204 mil 683 millones de pesos

2023: 221 mil 616 millones de pesos

2024: 383 mil 673 millones de pesos

(Causa en Común, 2024).

cia, entre 2007 y 2022 se realizaron 267 transferencias de funciones a las FFAA, equivalente a un monto de 81 mil millones de pesos (mdp). Lo que destaca ahí es que a lo largo del sexenio de López Obrador se realizó casi el 40% de estas transferencias, equivaliendo el 85% de todo el presupuesto transferido en tres administraciones (MUCD, 2024). Esta tendencia continuó durante los últimos dos años. De modo ejemplar, Causa en Común reporta que solo en 2023

Extrema desconexión de las FFAA con tareas relativas a la defensa nacional o a la seguridad pública:

- » construcción de 2,700 sucursales del Banco del Bienestar,
- » construcción del AIFA,
- » repartición de programas sociales,
- » reparto de libros de texto gratuitos,
- » entrega de regalos del Día de Reyes,
- » cuidado de playas en época vacacional
- » construcción del Tren Maya.

Imágenes: <https://liderweb.mx/inicia-operaciones-nueva-aerolinea-militar-mexicana-con-vuelo-al-caribe/>; <https://www.infobae.com/america/agencias/2024/07/15/el-tren-maya-de-mexico-ha-transportado-mas-de-246000-pasajeros-en-205-dias-de-operacion/>; <https://www.infobae.com/america/mexico/2021/07/06/vacunacion-covid-19-a-personas-entre-18-y-29-anos-todo-lo-que-debes-saber/>; <https://www.la-prensa.com.mx/metropoli/destaca-sheinbaum-labor-del-ejercito-mexicano-para-consumir-el-aifa-8020170.html>; <https://www.elsoldeacapulco.com.mx/local/ejercito-mexicano-traslada-y-resguarda-de-libros-de-texto-gratuito-en-zihuatanejo-acapulco-guerrero-sep-educacion-escuelas-nacional-mexico-clases-5610802.html>; <https://www.defensa.com/mexico/ejercito-mexicano-ha-entregado-mas-medio-millon-despensas>; <https://elpais.com/mexico/2023-04-06/mexico-militariza-sus-playas.html>; <https://regeneracion.mx/banco-de-bienestar-totalmente-autosuficiente-Sedna-construye-sucursales/>



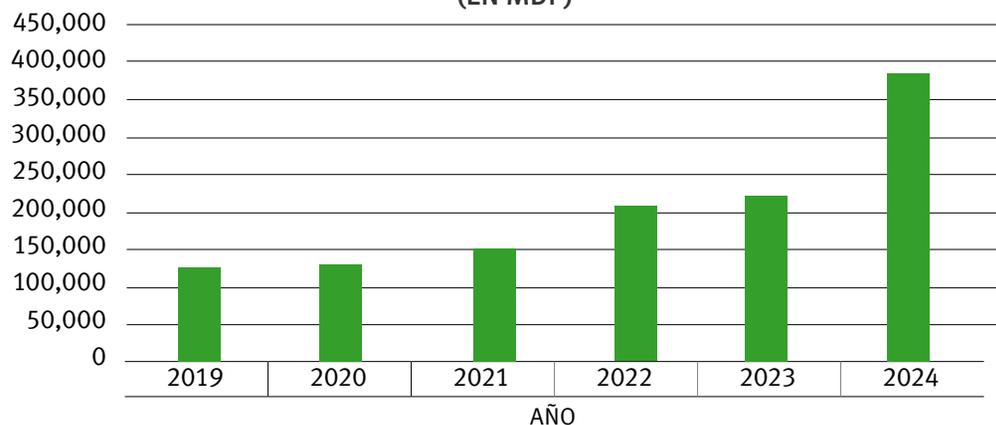
fueron desplegados 6 mil elementos de la GN en el metro de la Ciudad de México para realizar tareas de vigilancia y apoyo en el Sistema de Transporte Colectivo bajo el argumento de un supuesto sabotaje del Metro (Causa en Común, 2023). Para cubrir ésta y otras ocho nuevas labores, en consecuencia, la GN solicitó en 2023 25 mil mdp adicionales en su presupuesto (Crail, 2022).

Para el último año del sexenio de López Obrador, se aprobaron 67 mil 526 millones de pesos para la GN (14 veces lo asignado en 2020), 247 mil 551 millones para la Sedena (121% más que en 2023), y 68 mil 596 millones para la Semar (64% más que en 2023) (Causa en Común, 2024). En conjunto, los presupuestos de las FFAA alcanzaron en este 2024 los 383 mil 673 millones de pesos (Causa en Común, 2024), colocándose como el tercer presupuesto más importante, únicamente por debajo de la Secretaría del Bienestar y la Secretaría de Educación Pública. En términos porcentuales, el presidente aumentó el presupuesto militar en un 150 por ciento desde que asumió el cargo en 2018. Esto representa un máximo histórico. En otras palabras, el avance de la militarización de la seguridad pública durante los últimos seis años se refleja sin duda en la asignación exponencial de recursos a las FFAA.

Por otro lado, el Observatorio de la Guardia Nacional y Militarización reporta que el constante aumento de recursos ha ido a la par con transferencias hacia las FFAA de presupuestos provenientes de fideicomisos, convenios con instituciones y la administración y el control de obras estratégicas como ha sido el Tren Maya así como varios puertos, aeropuertos y la aerolínea Mexicana de Aviación (Causa en Común,

Los presupuestos de las FFAA se colocaron en 2024 como el tercer presupuesto más importante.

GRÁFICA 3.2 PRESUPUESTO DE LAS FFAA DE 2019–2024 (EN MDP)



*Los datos proporcionados de parte de la SHCP muestran discrepancias para los presupuestos de 2023 y 2024 a estos datos; según el PEF 2023, se aprobó un total de 188,314 MDP y en el PEF 2024 un total de 369,132 MDP. Como indican las investigaciones de Signos Vitales, MUCD y Causa en Común, los recursos aprobados y gastados han sido más altos de lo reportado oficialmente.

Fuente: Elaboración propia con información de Signos Vitales (2022), Causa en Común (2024) y MUCD (2024c).

2024). Mientras en la administración de Felipe Calderón el 43% de convenios federales resultó en transferencias a una función civil, durante el gobierno de Enrique Peña Nieto esta tasa subió a 69%, en el sexenio de López Obrador el porcentaje experimentó un máximo con 83% de los convenios, al transferir funciones civiles no relacionadas a la seguridad pública (MUCD, 2024).

Las FFAA han sido utilizadas para realizar tareas fuera de seguridad pública desde inicios del sexenio de Felipe Calderón; Enrique Peña Nieto mantuvo esta línea y finalmente López Obrador la reforzó. A pesar de que tanto el Ejército como la Marina solicitaron un marco legal que les diera certidumbre en su actuación complementaria en tareas de seguridad pública desde 2007, no fue hasta la llegada de López Obrador que se llevaron a cabo las transformaciones legales necesarias para cumplir con las peticiones de las FFAA. Mediante la Ley Nacional Sobre Uso de la Fuerza, la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y La Ley de la Guardia Nacional, López Obrador otorgó el respaldo normativo tan solicitado.

Sin embargo, y a diferencia de administraciones anteriores, López Obrador no solo ha legalizado y consolidado la participación de las Fuerzas Armadas en

El presidente le encomendó a las FFAA deberes que en algunos casos incurrieron en actos ilegales, violaron derechos humanos e implicaron intromisiones competenciales, tales como la construcción del Aeropuerto Felipe Ángeles y la vigilancia de fronteras y detención de migrantes (Signos Vitales, 2020b).

tareas de seguridad pública, sino que ha incrementado las obligaciones y capacidades que deben cumplir para el Estado mexicano en materia de infraestructura, apoyo en política social y combate al crimen organizado. Además, es importante destacar que, en los hechos, el presidente le ha encomendado a las FFAA deberes que en algunos casos incurrieron en actos ilegales, ya que violaron derechos humanos e implicaron intromisiones competenciales, tales como la construcción del Aeropuerto Felipe Ángeles y la vigilancia de fronteras y detención de migrantes (Signos Vitales, 2020b). Por lo tanto, las leyes intentaron blindar al Ejército y a la Marina de potenciales acusaciones por abusos a derechos humanos o por usurpación de funciones (MCCI, 2024).

El argumento que el jefe del Ejecutivo federal ocupó en reiteradas ocasiones para justificar tal cantidad

de responsabilidades (y presupuesto) asignadas a las FFAA, es que éstas podrían terminar con la corrupción que existía en esas áreas y, por tanto, se obtendrían ahorros relevantes. Sin embargo, los números no muestran ahorros relevantes. De acuerdo a MUCD, desde 2019 a 2023, solo la Sedena ha sumado 118,351 millones en sobreejercicios, cifra que equivale a casi todo el presupuesto aplicado por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social entre 2019 y 2022 (MUCD, 2024c). El sobreejercicio de presupuesto se pudo dar gracias a enmiendas que le permitieron a la Sedena cambiar el presupuesto sin la aprobación del Congreso y solo le obligaron proporcionar información cuando los cambios superaran el 5% del presupuesto de un determinado ramo (Navarro, 2024). Casos ejemplares de estos sobreejercicios referente a proyectos de infraestructura se verán más adelante.

En este sentido, no parece sostenerse la premisa de que las Fuerzas Armadas acabaron con la corrupción en el sexenio de López Obrador, sino que, por el contrario, el presidente militarizó progresivamente las tareas civiles del Estado mexicano, para así sacar adelante su proyecto de nación. Mientras el aumento del presupuesto y la asignación de nuevas tareas a las FFAA ha resultado en una autonomía preocupan-

El argumento para justificar tal cantidad de responsabilidades (y presupuesto) asignadas a las FFAA, es que éstas podrían terminar con la corrupción que existía en esas áreas y, por tanto, se obtendrían ahorros relevantes. Sin embargo, los números no muestran ahorros relevantes.



Imagen: "Detención de migrantes en México" Foto: Cuartoscuro en <https://animal-politico.com/sociedad/detencion-de-migrantes-en-mexico-2023-record-López-Obrador>

te de ellas, reportes de Signos Vitales anteriores e información de expertos, indican que López Obrador también utilizó la táctica de otorgar recursos cuantiosos para garantizar lealtades hasta el final de su administración (Signos Vitales, 2023).

ELEMENTOS MILITARES EN PUESTOS CIVILES

En línea con el constante aumento de presupuesto bajo el argumento y la justificación de que las tareas se fueron ampliando, el gobierno federal fue todavía más allá y decidió hacer del Ejército y la Marina sus principales aliados, nombrando a militares y marinos en posiciones de la administración pública, así como subordinando al mando militar a instituciones que fueron creadas para ser civiles. Como se ha comentado en Signos Vitales, todo esto representa una amenaza directa al orden democrático del país que se mantiene al final del mandato de López Obrador.

Desde el inicio del sexenio, personal militar ha ocupado la titularidad de secretarías de seguridad pública estatales, con más de 500 militares que dejaron sus uniformes para integrarse a la administración pública en 112 dependencias gubernamentales de los tres niveles de gobierno (Milenio, 2023). De acuerdo

con información recopilada a través de la Plataforma Nacional de Transparencia, 261 elementos de la Secretaría de Defensa Nacional (Sedena) y 241 de la Secretaría de Marina (Semar), han asumido cargos que antes de la actual administración habían sido reservados para personal civil.

Cabe destacar que estos números no incluyen al personal en situación de retiro, ya que de acuerdo a las dependencias “no están obligadas a mantener un seguimiento a su personal” (Milenio, 2023). Sin embargo, resulta relevante que generales, almirantes y jefes “en situación de retiro” ahora ocupen puestos como jefes de policías. Los militares también se han convertido en fiscales, forenses, titulares en centros de readaptación social, responsables de protección civil y encargados de centros de monitoreo tipo C4, entre otros cargos (Milenio, 2023).

Otros datos recopilados por Causa en Común subrayan la colonización de puestos civiles por parte de las Fuerzas Armadas (en 2024, 15 secretarías de seguridad pública estatales están encabezadas por mandos militares).⁷ Además de la titularidad de la Subsecretaría de Seguridad y Protección Ciudadana y del Cen-

⁷ Son: Baja California, Baja California Sur, Colima, Guerrero, Michoacán, Morelos, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, Sinaloa, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz y Zacatecas.

El gobierno federal fue todavía más allá y decidió hacer del Ejército y la Marina sus principales aliados, nombrando a militares y marinos en posiciones de la administración pública, así como subordinando al mando militar a instituciones que fueron creadas para ser civiles.

tro Nacional de Inteligencia, 1,237 miembros de las FFAA ocupan cargos como secretarios, directores y administradores en corporaciones locales. Y –como se analizará más adelante–, las FFAA han obtenido la titularidad de puertos, aeropuertos, aduanas y el Tren Maya, así como la de diversas oficinas del Instituto Nacional de Migración (17 en total), de los Laboratorios Biológicos y Reactivos de México (Birmex) y de diversas oficinas del ISSSTE (Causa en Común, 2024).

Se puede resumir que el creciente involucramiento de las Fuerzas Armadas, tanto en tareas como en puestos civiles ha sido una tendencia preocupante en los últimos años. Este aumento significativo no solo plantea cuestionamientos sobre la efectividad y la transparencia de dichas acciones, sino deja el país con múltiples preocupaciones respecto a la militarización de la vida pública en México (Gaceta UNAM, 2023). En otras palabras, el presidente deja a un país militarizado donde las Fuerzas Armadas se encargan de un espacio civil importante que tendrá implicaciones en el futuro.

Las FFAA en tareas y puestos civiles cuestiona la efectividad y la transparencia de sus acciones, y deja el país con múltiples preocupaciones respecto a la militarización de la vida pública en México (Gaceta UNAM, 2023).

TABLA 3.3 ELEMENTOS MILITARES EN LA ESFERA CIVIL

PUESTOS CIVILES	NÚMERO
Secretarías de seguridad pública estatales	15
Oficinas de representación del INM	17
ISSSTE	4
Administración portuaria	12
Administración aeroportuaria	21
Agencia Federal de Aviación Civil	1
Tren Maya	1
Laboratorios Biológicos y Reactivos (BIRMEX)	1
Centro Nacional de Inteligencia	1
Aduanas	17
Aerolínea Mexicana de Aviación	1
TOTAL	91

Fuente: Elaboración propia con información de Causa en Común (2024) y Milenio (2023).

¿Y LOS RESULTADOS LO VALEN?

– INSEGURIDAD COMO EL LEGADO DE LÓPEZ OBRADOR

Durante su toma de protesta, el presidente declaró que “se acabará la guerra; construiremos la paz y buscaremos la hermandad entre todos los mexicanos”⁸. Justificó la creación de la Guardia Nacional para “proteger a los ciudadanos que son víctimas de asesinatos, secuestros, robos y otros delitos” (Jiménez, 2024) y transfirió un sinnúmero de tareas civiles a mandos militares, designó militares a puestos civiles y aumentó el presupuesto de las Fuerzas Armadas a cifras históricas. Al cierre de su sexenio, los resultados de esta obvia militarización acelerada no lo valen. La realidad que se visualizó hace seis años, nunca llegó a la vida de los mexicanos.

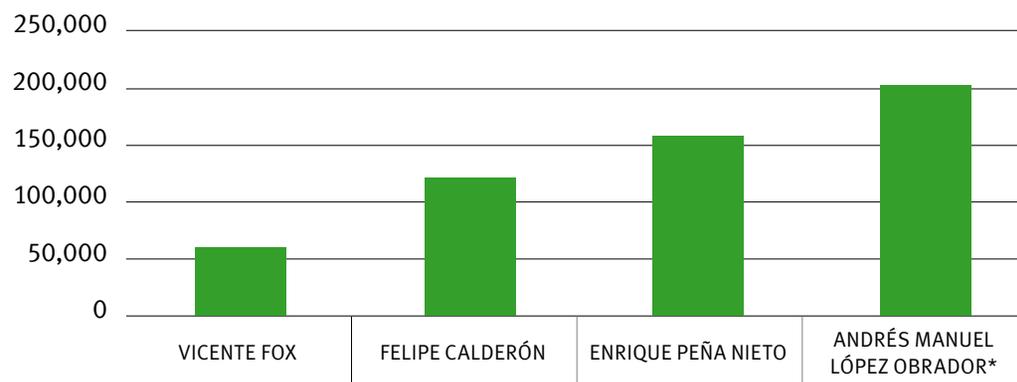
Entre diciembre de 2018, mes en el que López Obrador asumió la presidencia, y marzo de 2020, en México se registraron 69 mil 554 homicidios, más del doble de los registrados durante los primeros 16 meses del gobierno de Enrique Peña Nieto (Signos Vita-

8 Mensaje a la nación del Presidente López Obrador desde el Zócalo el 01.12.2018 <https://www.gob.mx/cenagas/acciones-y-programas/mensaje-a-la-nacion-del-presidente-constitucional-de-los-estados-unidos-mexicanos-desde-el-zocalo>

les, 2020). Al final del sexenio, el gobierno de López Obrador ha acumulado más de 200 mil homicidios⁹, convirtiéndose así en el sexenio con más homicidios en la historia del país desde que se tienen registros. Según el reporte de TResearch, esta cifra representa un promedio diario de 95 homicidios durante la administración de López Obrador (Jiménez, 2024). Similar a un país en situación de guerra.

TResearch reporta que el promedio diario de 95 homicidios durante la administración de López Obrador (Jiménez, 2024), es similar a un país en situación de guerra.

GRÁFICA 3.3 HOMICIDIOS REGISTRADOS POR SEXENIO



*Para 2024 se tomaron datos disponibles al 30.09.2024.

Fuente: Elaboración propia con información de Arista (2024) y Jiménez (2024).

9 198 mil 571 (al corte del 23 de septiembre de 2024) y 5 mil 227 (al corte de julio de 2024), respectivamente (Jiménez, 2024).

Un legado adicional se puede documentar con el número de víctimas de extorsión y desplazamiento interno forzado. Según cifras del Secretariado Ejecutivo, al inicio del mandato de López Obrador se registraban 3.8 casos de extorsión por cada 100 mil habitantes, mientras al concluir su mandato se registran 5.2 casos, equivalente a un aumento de 36.8 por ciento. En lo que se refiere a los desplazamientos internos, el Informe “Episodios de desplazamiento interno forzado en México 2021”, reporta que la violencia resultó en el desplazamiento interno de 28 mil 943 personas (CMDPDH, 2023). Por su parte, la Organización Internacional de Migraciones registró un récord de 386 mil nuevos desplazados dentro de México a causa de la inseguridad para 2022 (El Universal, 2024). Esta cifra subió a 392 mil personas a finales de 2023. Los últimos datos disponibles referentes a la administración de López Obrador, indican que a esta cifra se agregaron 8 mil 659 personas hasta septiembre de 2024; de éstas, 4 mil 994 se registraron solamente en el estado de Chiapas durante los meses de junio y julio (IDMC, 2024).

Esto en sí muestra cómo la militarización de la seguridad pública no ha resultado ni en mayor eficacia en el combate a la violencia ni en una mejoría de la inseguridad. Al contrario, es evidente que López

Obrador no cumplió con su promesa de acabar con la guerra, y en lugar de ello deja un legado doloroso donde el país se ha militarizado mientras la población vive en constante inseguridad. Adicionalmente, es importante destacar que el creciente involucramiento de las Fuerzas Armadas en tareas civiles ha resultado en un aumento de presuntas violaciones a derechos humanos.

Según el Sistema Nacional de Alerta de Violación a los Derechos Humanos, de enero de 2019 a mayo de 2024, la Sedena, la Semar y la GN acumularon 4,800 quejas por presuntas violaciones a los derechos humanos, incluyendo desapariciones forzadas, supuestas torturas así como detenciones arbitrarias (CNDH, 2024). Causa en Común reporta que de acuerdo con los informes de la propia GN, no ha habido sanciones penales contra sus elementos. Según la base de datos del Sistema Nacional de Alerta, de 2019 a 2024 la Sedena ha recibido 43 recomendaciones, la Semar 51 y Causa en Común reporta que la GN ha recibido 16 recomendaciones por violaciones graves a derechos humanos (Causa en Común, 2024). Cabe resaltar que al momento de consultar el Sistema a finales de septiembre 2024, los datos sobre las recomendaciones emitidas a la Guardia Nacional parecen haber desaparecido, mostrando nuevamente el manejo de infor-

Los resultados de víctimas de extorsión y desplazamientos muestran cómo la militarización de la seguridad pública no ha resultado ni en mayor eficacia en el combate a la violencia ni en una mejoría de la inseguridad.

mación altamente cuestionable de parte del gobierno de López Obrador y agregando falta de confiabilidad en la información, dada la subordinación de la CNDH al Ejecutivo.

Por otro lado, según investigaciones de México Evalúa, la evolución de los nombramientos de miembros de las Fuerzas Armadas en las secretarías de seguridad de las entidades federativas ha sido resultado de lógicas políticas con una marcada visión burocrática y legalista. Con esto, se observa que el aumento en los nombramientos de integrantes de la Secretaría de la Marina ha llevado consigo en una mayor prevalencia de violaciones de derechos humanos por parte de la Marina en los procesos de detención. Además, la violencia también se ha incrementado debido a una alta rotación en la titularidad de las secretarías estatales de seguridad pública (duración promedio de dos años), ya que los cambios constantes afectan negativamente los procesos organizacionales y la estabilidad de las decisiones en seguridad pública (México Evalúa, 2024). Finalmente, las entidades con secretarios de seguridad provenientes de las Fuerzas Armadas tienen, en promedio, mayores tasas de homicidios de hombres y de mujeres (México Evalúa, 2024). Esto no solo plantea cuestionamientos sobre la efectividad y la transparencia de dichas acciones,

El Sistema Nacional de Alerta de Violación a los Derechos Humanos, de enero de 2019 a mayo de 2024, la Sedena, la Semar y la GN acumularon 4,800 quejas por presuntas violaciones a los derechos humanos, incluyendo desapariciones forzadas, supuestas torturas así como detenciones arbitrarias (CNDH, 2024).

sino que también resalta la clara militarización que se ha dado durante el gobierno López Obrador (Millenio, 2023).

A pesar de los datos duros presentados durante estas primeras secciones del capítulo, es importante resaltar que el presidente mantuvo una narrativa completamente opuesta a lo largo de su mandato, tanto con respecto a la militarización del país como de la situación de inseguridad y las tasas de homicidios durante su sexenio. El aumento de recursos fue constantemente justificado por la supuesta necesidad de ampliar las tareas de las FFAA y, en mayor grado, por su proclamada lucha contra la corrupción

como argumento principal. Además, negó la militarización, tanto de la Guardia Nacional como de la vida pública en general, pese al hecho de haber sido protagonista en impulsarla.

En línea con estas negaciones, a pocos días de cerrar el sexenio fue llamativo observar cómo el presidente siguió manteniendo la afirmación de que había menos homicidios en su sexenio. En lo que se refiere a la Guardia Nacional, el presidente rompió de igual manera la promesa de mantenerla bajo un liderazgo civil. Además, es evidente que la GN no ha dado resultados que inciden de manera significativa en la situación de violencia del país. Su última pieza de ajedrez –la reforma de la Guardia Nacional aprobada el 25 de septiembre–, le permitió cerrar su sexenio con una militarización nunca antes vista en México. Los resultados de ésta muestran que López Obrador deja un legado difícil y preocupante, que sin duda afectará la dinámica de poder y la gobernanza del país a largo plazo (Gaceta UNAM, 2023; Milenio, 2023).

Las entidades con secretarios de seguridad provenientes de las Fuerzas Armadas tienen, en promedio, mayores tasas de homicidios de hombres y de mujeres (México Evalúa, 2024).



LEGADO 2. ACTIVIDADES CIVILES EN MANOS MILITARES Y MÁS PRESUPUESTO

LA MILITARIZACIÓN SE EVIDENCIA EN:

LA AMPLIACIÓN DE LAS TAREAS DE LAS FFAA EN FUNCIONES CIVILES Y AUMENTO DE RECURSOS.

DE 2007 A 2022, 267 TRANSFERENCIAS DE FUNCIONES A LAS FUERZAS ARMADAS

CONTROL DE PUERTOS, AEROPUERTOS, CARRETERAS, ADUANAS, MIGRACIÓN, ENTRE OTRAS.

NOMBRAMIENTOS DE PERSONAL MILITAR EN POSICIONES CIVILES:

OCUPAN 15 SECRETARÍAS DE SEGURIDAD PÚBLICA ESTATALES.

MÁS DE 500 MILITARES EN RETIRO SE INTEGRARON A 112 DEPENDENCIAS.

MILITARIZACIÓN DE LA SEGURIDAD PÚBLICA NO HA DISMINUIDO LA INSEGURIDAD:

MÁS DE 200 MIL HOMICIDIOS, EL SEXENIO DE LÓPEZ OBRADOR CON MÁS HOMICIDIOS.

EXTORSIÓN: AUMENTÓ DE 3.8 CASOS POR CADA 100 MIL HABITANTES EN 2018, A 5.2 CASOS EN 2024.

SEDENA, SEMAR Y GN ACUMULARON 4,800 QUEJAS ANTE CNDH.

PRESUPUESTO DE LAS FFAA:

DE 125.7 MMDP EN 2019 A 383.7 MMDP EN 2024.

67 MIL 526 MILLONES DE PESOS PARA LA GN (14 VECES LO ASIGNADO EN 2020),
247 MIL 551 MILLONES PARA LA SEDENA (121% MÁS QUE EN 2023),
Y 68 MIL 596 MILLONES PARA LA SEMAR (64% MÁS QUE EN 2023).

López Obrador militarizó progresivamente la vida pública del Estado mexicano.



3.3 Falta de transparencia y protección legal de los militares

CONTROL MILITAR EN ÁREAS ESTRATÉGICAS

–CONTROL SOBRE ADUANAS, PUERTOS Y AEROPUERTOS

Durante su sexenio, López Obrador no solo fortaleció el papel de los militares dentro de tareas de seguridad, sino que les dio un peso inédito en la ejecución de proyectos prioritarios (Guerrero, 2024). Entre estos, se encuentra el control sobre áreas estratégicas como el Aeropuerto Felipe Ángeles y el Tren Maya. Adicionalmente, la Guardia Nacional y el Ejército han sido desplegados en las principales vías de entrada y salida del país y han ocupado direcciones de 12 administraciones portuarias integrales y la ad-

ministración de 17 aduanas (Causa en Común, 2024). Es importante destacar que aunque la protección de las fronteras es un tema de seguridad nacional, la estrategia aplicada por el gobierno mexicano se basó, esencialmente, en la utilización de la Guardia Nacional y el Ejército para detener masivamente a los migrantes. Muchas de estas detenciones se han dado en contextos que violaron los derechos humanos de los detenidos.

Es importante destacar que el Ejército y la Marina se han integrado al sector aeroportuario de manera paulatina y –al igual que en los demás proyectos–, mediante una serie de asignaciones y decretos presidenciales. A lo largo del sexenio, ambas instituciones militares obtuvieron la operación de la Aerolínea

La estrategia aplicada por el gobierno mexicano se basó, esencialmente, en la utilización de la Guardia Nacional y el Ejército para detener masivamente a los migrantes.

del Estado Mexicano así como la gestión de varios aeropuertos comerciales, entre ellos el Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (AICM) y el Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles (AIFA). Para concentrar los aeropuertos, el gobierno de López Obrador creó el llamado Grupo Aeroportuario, Ferroviario de Servicios Auxiliares y Conexos Olmeca–Maya–México (Gafsacomm), en el cual la Sedena y el Banco del Ejército son accionistas principales. Dicho grupo ya tiene bajo su control 12 aeropuertos que anteriormente habían sido administrados por Aeropuertos y Servicios Auxiliares (ASA). La Marina por su parte, desde 2023 controla 8 aeropuertos, incluyendo el Aeropuerto de la Ciudad de México. A raíz de estas asignaciones, en 2024 se creó el Grupo Aeroportuario Marina con el objetivo de reemplazar el Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México. Con esto, al cierre del sexenio de López Obrador, la Sedena y Marina ya controlan 20 de 64 puertos aéreos en México (El Financiero, 2024).

Por otro lado, en 2020 se anunció que la administración y el control de puertos y aduanas marítimas y terrestres del país serían transferidos a las Fuerzas Armadas. Mientras esta medida llegó en medio de presiones desde Estados Unidos debido a las crecientes muertes causadas por fentanilo en el país, el

El gobierno de López Obrador creó el llamado Grupo Aeroportuario, Ferroviario de Servicios Auxiliares y Conexos Olmeca–Maya–México, en el cual la Sedena y el Banco del Ejército son accionistas principales y tienen bajo control 12 aeropuertos.

Desde 2023, la Marina controla 8 aeropuertos, incluyendo el de la Ciudad de México.

presidente justificó la nueva transferencia de control con su narrativa predominante de que así se lograría el objetivo de combatir la corrupción, el contrabando y el narcotráfico (El País, 2020). En consecuencia, y parecido al caso de los aeropuertos, se creó mediante decreto presidencial una nueva agencia desconcentrada de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, llamada Agencia Nacional de Aduanas de México (ANAM), la cual reemplazó la Administración General de Aduanas, pasando el control de las aduanas del SAT a las manos de la Sedena (para las fronteras terrestres) y la Semar (para las aduanas marítimas) (García y Ocaranza, 2023).

La creación de empresas paraestatales y nuevas agencias desconcentradas de las Secretarías fue característico en el sexenio de López Obrador, resultando en que las FFAA no solo se han apropiado de grandes proyectos de inversión del gobierno, sino al volverse propietarios en varios casos, han podido aumentar su riqueza y beneficios propios. Es así que al cierre del sexenio, las FFAA administran un total de 26 empresas estatales (Noguera Romero, 2024). Para entender el tamaño del control militar en áreas estratégicas todavía mejor, es importante mencionar que entre 2019 y 2023 solo el número de obras en las que ha participado la Sedena ascendió a 2 mil 823. En comparación, entre 2006 y 2018, la Secretaría estuvo involucrada en 851 obras civiles y militares (IMCO, 2023). Para 2024, el 55% del presupuesto asignado solamente a la Sedena (142 mil 730 mdp de pesos) está destinado para el Grupo Olmeca–Maya–Mexica, el Tren Maya, el AIFA y la aerolínea estatal Mexicana (MUCD, 2024c).

Lo que todos los proyectos tienen en común es que al hacerse cargo de la construcción y administración de ellas, las FFAA no solo han obtenido mayores recursos, sino que han gastado más dinero de lo contemplado. Dos casos reportados anteriormente por Signos Vitales ofrecen un panorama más detallado:

aunque López Obrador comentó que se ahorrarían más de 100 mil millones de pesos con el nuevo aeropuerto de Santa Lucía, ya que el nuevo aeropuerto de Texcoco costaría alrededor de 300 mil millones de pesos y el de Santa Lucía solo costaría 82 mil millones, en realidad la cancelación del NAIM tuvo un costo real de 120 mil millones de pesos sin contar el valor y uso del terreno que ocupa el AICM ni el pago de los intereses y principal de los bonos remanentes que quedaron tras la cancelación del NAICM (IMCP, 2018).

En el caso del Tren Maya se había presupuestado un total de 156 mil millones de pesos, sin embargo, estimaciones en 2024 indican un costo total de 511,2 mil millones de pesos, representando un sobreejercicio de 228% (El Economista, 2023b), convirtiendo el Tren Maya en uno de los proyectos más polémicos de la administración de López Obrador. Mientras la participación de la Sedena en obras públicas está dentro del marco legal y se fundamenta en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF), la construcción de las obras se ha llevado en un contexto no transparente, donde no se conocen las condiciones de las (sub-)contrataciones. Esto ha sido demostrado de manera ejemplar y mediática con la red de negocios y de tráfico de influencias del llamado “Clan” en el marco del Tren Maya y la Construcción

Las FFAA no solo se han apropiado de grandes proyectos de inversión del gobierno, sino al volverse propietarios en varios casos, han podido aumentar su riqueza y beneficios propios. Es así que al cierre del sexenio, las FFAA administran un total de 26 empresas estatales (Noguera Romero, 2024).



Imágenes: "Con radio y un teléfono controlan desde tierra en el AIFA" en <https://lasillarota.com/metropoli/2022/11/13/con-radio-un-telefono-controlan-desde-tierra-los-vuelos-en-el-aifa-401382.html>" Destinarán 6,583 militares para resguardar la seguridad del Tren Maya" en <https://www.milenio.com/politica/tren-maya-destinaran-6-mil-583-militares-resguardar-seguridad>

Entre 2019 y 2023 solo el número de obras en las que ha participado la Sedena ascendió a 2 mil 823. En comparación, entre 2006 y 2018, la Secretaría estuvo involucrada en 851 obras civiles y militares (IMCO, 2023).

del Corredor Interoceánico. Según investigaciones de LatinUS, altos comandantes de las Fuerzas Armadas y funcionarios y amigos cercanos al Ejecutivo federal hicieron tratos con subcontratistas que permitieron alteraciones en la adquisición del material (LatinUS, 2024). Adicionalmente, los múltiples sobreejercicios del presupuesto dejan en evidencia la opacidad en cómo y dónde se han gastado verdaderamente los presupuestos. Como se ha reportado anteriormen-

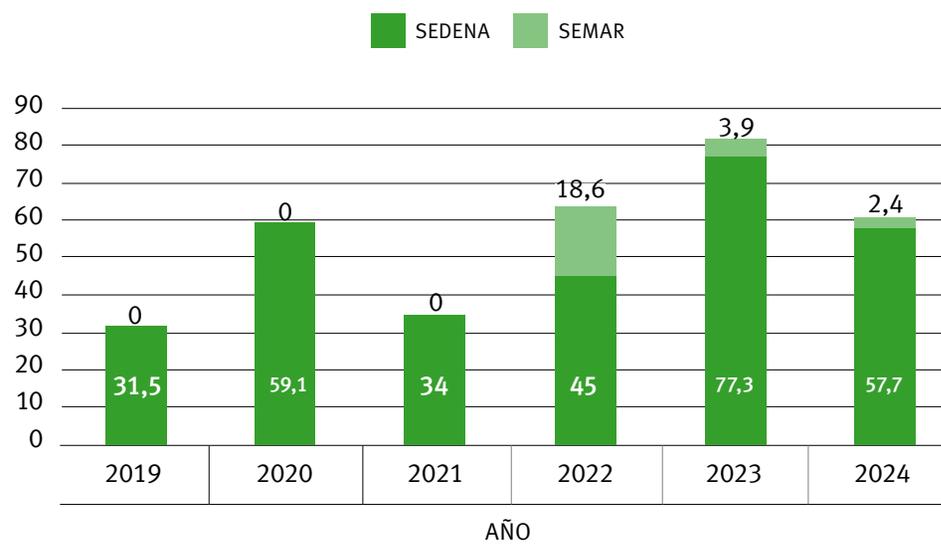
te, este sobreejercicio no solo se ha limitado a los proyectos emblemáticos del sexenio López Obrador, sino que se ha visto en todo el presupuesto de las Fuerzas Armadas.

Por otro lado, los permanentes aumentos de recursos y facultades de las FFAA han llevado consigo un decremento de las capacidades de las instituciones civiles que antes se encargaban de la infraestructura

y obras en el país. Bajo la lógica de austeridad, conforme se fueron ampliando los presupuestos para las FFAA, el presidente implementó una disminución de presupuesto en prácticamente todas las instituciones del gobierno. El ejemplo más evidente es el de la Secretaría de Infraestructura, Comunicaciones y Transportes (SICT), la cual, según datos de MUCD, ha experimentado una baja en su presupuesto del 60% entre 2018 y 2023 (MUCD, 2024c). Adicionalmente, las asignaciones a los proyectos y la transferencia de facultades aquí mencionadas se han dado de manera antidemocrática mediante decretos presidenciales, así evitando discusiones en el Congreso.

Tanto la Sedena como la Semar han administrado y controlado fideicomisos relevantes que han servido como ingresos adicionales para construcción y supervisión de sus obras. Según datos de México Evalúa, a finales 2023, las FFAA contaban con un poco más de 81,000 millones de pesos en fideicomisos (en comparación con los 7,000 millones de pesos al final del gobierno de Peña Nieto en 2018) (México Evalúa, 2024b). Además, no existe un reglamento que exija a los usuarios reportar la forma en la que se manejan y destinan los recursos de estos fideicomisos (Nogueada Romero, 2024) (Gráfica 3.4 y Tabla 3.4).

GRÁFICA 3.4 FIDEICOMISOS DE LA SEDENA Y SEMAR (EN MDP)



Fuente: Elaboración propia con información de Nogueada Romero (2024) y México Evalúa (2024b).

Las FFAA contaban con un poco más de 81,000 millones de pesos en fideicomisos (en comparación con los 7,000 millones de pesos al final del gobierno de Peña Nieto en 2018) (México Evalúa, 2024b).

En consecuencia a ello se ha visto falta de transparencia, dado que tanto la Sedena como la Semar han reservado y negado constantemente información relacionada con los fideicomisos. Esta opacidad ha sido justificada con el argumento de que se trata de actividades relacionadas con la seguridad nacional.¹⁰ Asimismo, varias fuentes reportan que los contratos correspondientes a las obras rara vez se hacen públicos y son cada vez más difíciles de rastrear, dado que el presidente prácticamente desmanteló el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (Navarro, 2024). Y así como el presupuesto de varias instituciones y secretarías se ha visto afectado por el aumento del presupuesto de las FFAA, los fideicomisos han enfrentado el mismo destino. Mientras López Obrador acusa a organismos y el poder judicial de corrupción por usar fideicomisos como instrumento financiero¹¹, el mandatario aumentó los recursos destinados a los

¹⁰ Acuerdo publicado en el DOF el 22.11.2022 en https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5635985&fecha=22/11/2021#gsc.tab=0

¹¹ El presidente defendió la eliminación de un total de 109 fideicomisos con un saldo equivalente a 68 mil millones de pesos. Entre los más importantes que se han eliminado se encuentran los fideicomisos del Fondo Nacional de Desastres (Fonden) y los del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt) y los fideicomisos del Poder Judicial que se determinó con la reforma recién aprobada en Septiembre 2024.

**TABLA 3.4 FIDEICOMISOS ADMINISTRADOS
POR LA SEDENA Y SEMAR 2024**

SEDENA
Fideicomiso a favor de los hijos del personal adscrito al Estado Mayor Presidencial.
Fideicomiso de apoyo a deudos de militares fallecidos y militares que hayan adquirido una inutilidad en primera categoría en actos del servicio considerado de alto riesgo.
Fideicomiso público de administración y pago de equipo militar.
Fideicomiso público de administración y pago para la contratación de servicios y obra pública.
Fideicomiso del Tren Maya.
SEMAR
Fideicomiso para el desarrollo del Istmo de Tehuantepec.
Fideicomiso de administración y pago Semar.
Fideicomiso para el Fortalecimiento del Sistema Aeroportuario Semar (creado en marzo 2024).

Fuente: Elaboración propia con información de Noguera Romero (2024).

fideicomisos que están bajo control de las FFAA en 1,545% (Noguera Romero, 2024).

Con este antecedente, no sorprende que todas las obras bajo el control de las Fuerzas Armadas han sido objeto de críticas y preocupaciones de parte de expertos por su opacidad de recursos, las irregularidades en el ejercicio del presupuesto, la poca transparencia en sus convenios, así como la falta de información referente a la subcontratación (IMCO, 2023). En resumen, se puede constatar que la militarización de la seguridad pública empujada por la anterior administración, ha ido emparejada con un creciente negocio de militarizar la vida pública. El control de áreas estratégicas en todo el territorio mexicano ha tenido como resultado un manejo opaco de recursos y una falta de transparencia inédita.

Mientras el presidente utilizó a las FFAA para construir infraestructura que considera su legado, el verdadero legado de su actuar es la doble moral emparejado con el encubrimiento y como último, el debilitamiento del Estado de Derecho. Además, tanto el control de proyectos faraónicos como de áreas estratégicas han evidenciado la profundización del control militar de políticas de movilidad. Esto a su vez tiene un impacto importante al hacer a los políticos

cada vez más dependientes para la implementación de políticas públicas. El legado que deja López Obrador en consecuencia a ello es una relación civil–militar bastante frágil y propensa a todavía más corrupción en el futuro.

El verdadero legado del actuar de López Obrador es la doble moral emparejado con el encubrimiento y como último, el debilitamiento del Estado de Derecho.

Deja una relación civil–militar bastante frágil y propensa a todavía más corrupción en el futuro.

¿QUIÉN VIGILA AL VIGILANTE?

EXCESOS EN EL USO DE PODER, CORRUPCIÓN E IMPUNIDAD

Un elemento adicional que fortalece el legado de militarización de López Obrador, es el relativo a la impartición de justicia para militares. Uno de los casos más importantes por las dimensiones que adquirió, fue el caso del general y exsecretario de la Defensa Nacional, Salvador Cienfuegos. En 2020, las autoridades estadounidenses detuvieron a Cienfuegos, acusándolo de cargos relacionados al narcotráfico.

Sin embargo, su enjuiciamiento fue literalmente detenido por el gobierno de López Obrador, argumentando que debería ser investigado y juzgado por autoridades mexicanas (Gallardo Pérez, 2023). El propio Marcelo Ebrard, secretario de Relaciones Exteriores en ese momento, aseguró que sería casi suicida no llevar a cabo una investigación seria en México (El Universal, 2021). Sin embargo, tan solo 58 días después del arribo de Cienfuegos a México, la fiscalía comunicó que no había elementos para enjuiciar al ex secretario (El País, 2021).

Más allá de la presunta inocencia o culpabilidad del general, los procedimientos que se siguieron para su devolución a México y la posterior exoneración dejan mucho que desear. Lo que destaca en este caso además, es el apoyo férreo y el trato especial que ha recibido Cienfuegos por parte del presidente. Mientras Cienfuegos también ha sido señalado por jugar un rol en la construcción de la “verdad histórica” sobre la desaparición de los 43 estudiantes de Ayotzina, donde se ocultó hasta el día de hoy el papel del Ejército en la violación a los derechos humanos de los jóvenes, en 2023 López Obrador procedió a condecorar al exsecretario de la defensa nacional por sus aportes como director del Heroico Colegio Militar. Adicionalmente, el presidente ha afirmado en

repetidas ocasiones que a Cienfuegos le “fabricaron delitos” y que “no hay nada en la investigación” de los 43 estudiantes que involucre “directamente” al ex general (Gallardo Pérez, 2023).

En 2022, un grupo de hackers entró a los archivos del Ejército, extrayendo millones de documentos con informaciones que revelaron otros excesos de poder y casos de impunidad. En las llamadas “Guacamayaleaks” se encontraron múltiples casos adicionales que evidencian cómo militares han participado o perpetrado asesinatos a civiles que posteriormente fueron justificados y por ende han quedado impunes. A ello se agrega otro caso que quedó sin resolverse al final del sexenio de López Obrador, que es el caso del espionaje de la Sedena. Como reportado en “El Estado mexicano a revisión” de Signos Vitales, la Secretaría de la Defensa Nacional contrató el *malware* Pegasus para espiar a periodistas, activistas, miembros del propio gobierno y la oposición. Además, estos actos de espionaje se llevaron a cabo desde un sitio cuya existencia no estaba revelada: el Centro Militar de Inteligencia, mismo que no aparece en ningún organigrama oficial y al cual no se le identifica en ninguna partida presupuestal, mucho menos en algún informe de fiscalización.

Sedena contrató el "malware" Pegasus para espiar a periodistas, activistas, miembros del propio gobierno y la oposición. Estos actos de espionaje se llevaron a cabo en el Centro Militar de Inteligencia, mismo que no aparece en ningún organigrama oficial ni se le identifica en ninguna partida presupuestal.

Es decir que se trataba de un centro absolutamente ilegal, cuyas actuaciones están fuera del marco de la ley (Signos Vitales, 2023). Al revelarse esta información comprometedor, en 2022, la Sedena, mintió y ocultó información sobre los contratos de adquisición, mientras López Obrador justificaba los actos con el argumento que las instituciones castrenses hacían inteligencia para no ocupar la fuerza (Signos Vitales, 2023). Al verse enfrentado con el INAI que ordenó la entrega de la información nuevamente en 2023, el presidente de México anunció que reservaría por razones de seguridad nacional, toda la información de las Fuerzas Armadas, argumentando que su gobierno no violaba derechos humanos, no espiaba y era víctima de espionaje por parte de agencias estadounidenses (Signos Vitales, 2023).

Cabe resaltar que la compra de Pegasus se había efectuado a través del ejército por primera vez en 2011, es decir, durante la administración de Felipe Calderón y se siguió usando durante el mandato de Enrique Peña Nieto. Sin embargo, a diferencia del uso ilegítimo bajo la administración de López Obrador, en las administraciones previas la Sedena usaba el *software* para investigar a quienes consideraban enemigos del Estado, es decir a capos, narcotraficantes y demás delincuentes (Kitroeff y Bergman, 2023).

Al 2024, Artículo 19 en conjunto con otras organizaciones civiles informaron que no se han tomado medidas significativas para investigar y sancionar los actos de espionaje (El Economista, 2024).

A estos casos emblemáticos se añaden acciones ilegales reportadas previamente en Signos Vitales, así como las quejas sobre violaciones a derechos humanos por parte de las FFAA documentadas en este reporte. Todo esto muestra que la creciente autonomía de las FFAA durante el sexenio de López Obrador ha dado espacio a una justicia cada vez más ausente y una impunidad cada vez más presente. Se puede observar que la dinámica para asegurar la impunidad ha consistido en la alteración de las escenas de crimen, en la fabricación de narrativas que pretenden engañar a la opinión pública y en la estigmatización de las víctimas o de los que intentan investigar los casos (Guevara Bermúdez, 2024). Con la reforma pasada a finales de septiembre de 2024, que le dio fuero a la GN y permitió la ampliación de la justicia militar, López Obrador le dio el último regalo a las FFAA para permitir la autovigilancia. Con esto deja un legado donde los militares tienen más poder y menos contrapesos y ha abierto el espacio aún más para impunidad en el futuro.



Todo esto muestra que la creciente autonomía de las FFAA durante el sexenio de López Obrador ha dado espacio a una justicia cada vez más ausente y una impunidad cada vez más presente.

LEGADO 3. FALTA DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN LEGAL DE LOS MILITARES

OPACIDAD

SOBRE-EJERCICIOS DE PRESUPUESTOS SIN APROBACIÓN DEL CONGRESO

FALTA DE INFORMACIÓN SOBRE VIOLACIONES DE DERECHOS HUMANOS

FIDEICOMISOS, OBRAS COMO SEGURIDAD NACIONAL PARA NO REVELAR INFORMACIÓN.

PROTECCIÓN DE GENERALES Y MILITARES.

TREN MAYA Y TREN TRANSÍSTMICO. LÍNEA AÉREA.

GN Y EJÉRCITO CONTROLAN 12 PUERTOS Y 17 ADUANAS

SEDENA Y MARINA CONTROLAN 20 DE 64 PUERTOS AÉREOS.

FFAA ADMINISTRAN 26 EMPRESAS ESTATALES.

RECURSOS EN FIDEICOMISOS: DE 7 A 81 MMP ENTRE 2018 Y 2024.

López Obrador debilitó el Estado de derecho y profundizó el control militar.



3.4 FUERZAS CASTRENSES

Y CRIMEN ORGANIZADO



RELACIÓN PERVERSA PARA CUBRIR VACÍOS

La relación entre el presidente y las Fuerzas Armadas no es la única relación altamente cuestionable que marcó el sexenio de López Obrador. Bajo la frase “abrazos no balazos”, el presidente encaminó una política de seguridad que ha sido ampliamente criticada y que a su vez ha tenido el resultado de una expansión del crimen organizado nunca antes visto. Contrario al supuesto objetivo de atacar las causas del crimen organizado desde sus raíces, el actuar del López Obrador se caracterizó por una evasión de confrontaciones directas con los cárteles (Tapia Sandoval, 2024). Esto se ve reflejado en un número

decreciente de enfrentamientos entre las FFAA y el crimen organizado. Pero mientras el presidente se pronunció constantemente contra la “demonización” de los cárteles, y atrajo muchas críticas por sus repetidas visitas a la madre del exjefe del Cartel de Sinaloa, Joaquin “El Chapo” Guzmán, las cifras de homicidios a final de su sexenio no dejan duda de que esta “estrategia” no tuvo éxito en abatir la violencia en el país.

A esto se añaden hallazgos de varios periodistas nacionales e internacionales que resaltan no solo el aumento de violencia, sino la expansión territorial y diversificación operacional del crimen organizado en México. De acuerdo a datos de Lantia Intelligence,

Los datos indican algún tipo de presencia del crimen organizado en hasta 81% del territorio nacional y 175 organizaciones y bandas de delincuentes en todo el país (AC Consultores, 2023).

López Obrador recibió al país con seis organizaciones criminales, dos de ellas, el Cártel de Sinaloa y Cártel Jalisco Nueva Generación, con presencia en casi todos los estados de México. Otras 29 organizaciones delictivas operaban de forma regional o local (Martínez, 2024). Al cierre de su sexenio, datos de Lantia Intelligence y de AC consultores indican que el Cártel Jalisco Nueva Generación logró expandirse todavía más, a un total de 28 estados, mientras el Cártel de Sinaloa mantuvo dominio en 24 estados, seguidos por Cartel del Golfo que abarca 10 estados y la Familia Michoacana y los Zetas 7 estados respectivamente. Sin embargo, lo que más resalta de los datos de 2024 es el hecho que al final del sexenio, según estimaciones del ejército estadounidense, los cárteles controlan alrededor de un tercio del territorio mexicano (Tapia Sandoval, 2024), mientras datos de AC Consultores indican algún tipo de presencia del crimen organizado en hasta 81% del territorio nacional. En línea con esto, se tiene conocimiento de que hay 175 organizaciones y bandas de delincuentes en todo el país (AC Consultores, 2023).

Las áreas en las que operan los cárteles incluyen la trata de personas, comercio de drogas y piratería pero también fraude financiero, extorsión o cobro de “derecho de piso”. A consecuencia, las organizacio-

nes del crimen organizado obtienen cantidades importantes de pagos de empresarios, rancheros, dueños de tiendas y vendedores callejeros (El Universal, 2024b). Con esto, México se ha colocado como líder mundial de “Mercados Criminales” de acuerdo a datos de la Iniciativa Global contra el Crimen Organizado Transnacional (GI–TOC por sus siglas en inglés). Según su último Índice Global de Crimen Organizado de GI–TOC publicado a inicios de 2024,

México está plagado de corrupción incrustada en el Estado, con funcionarios de diversos niveles que facilitan actividades delictivas organizadas como el narcotráfico, el robo de petróleo y la extorsión (Global Initiative Against Transnational Crime, 2024),

así debilitando a los organismos encargados de hacer cumplir la ley y por ende obstaculizando la supuesta lucha del gobierno contra el crimen organizado. Esto va en línea con informes de varias otras investigaciones periodísticas, que observan que la expansión inédita del crimen organizado se ha visto facilitada por la complicidad y corrupción entre gobiernos locales, regionales y la administración nacional y las Fuerzas Armadas y policiales (Hiriart, 2024).

Áreas en las que operan los cárteles: trata de personas, comercio de drogas y piratería; fraude financiero, extorsión o cobro de “derecho de piso”. Obtienen cantidades importantes de pagos de empresarios, rancheros, dueños de tiendas y vendedores callejeros (El Universal, 2024b).

México, líder mundial de “Mercados Criminales” (GI–TOC).

CAPTURAS PARA DISIMULAR LA LUCHA CONTRA EL CRIMEN

Durante el sexenio de López Obrador ocurrieron varias detenciones de líderes de grupos criminales, entre los que destacan la aprehensión de: José Antonio Yépez Ortiz (“El Marro”) del Cártel de Santa Rosa de Lima, Rafael Caro Quintero, fundador del Cártel de Guadalajara, Néstor Isidoro Pérez del Cártel de Sinaloa e Ismael Zambada (“El Mayo”) también del Cártel de Sinaloa. Entre las detenciones más mediáticas se encuentra la aprehensión polémica del hijo del “Chapo”, Ovidio Guzmán López, quien después de varios intentos anteriores conocidos como “los culiacana-zos” finalmente fue extraditado a los Estados Unidos en 2023.

En la primera captura en 2019, Ovidio fue liberado poco después por orden del presidente. El presidente mismo admitió haber dado esta orden, asegurando que no se arrepentía porque había evitado un “baño de sangre” (Suárez, 2024). La más reciente detención de Ismael Zambada, “El Mayo”, se registra como la última captura relevante en el sexenio de López Obrador aunque no fue realizada por el gobierno mexicano. Al darse la aprehensión por agentes de Estados Unidos sin informar al gobierno de México, López Obrador

declaró los actos como “ilegales” y procedió a culpar al vecino del norte por la ola de violencia que se ha vivido en Sinaloa desde el arresto (Camhaji, 2024). Esta narrativa es otro ejemplo de cómo el presidente se deslindó de la responsabilidad por la creciente inseguridad y cómo negó la expansión de los cárteles en México a lo largo de su administración.



Imágenes: Yépez Ortiz (“El Marro”) en <https://politico.mx/procesos-contr-el-marro-por-huachicoleo-y-delincuencia-organizada-siguen-pendientes-sspc>; Pérez Salas (“El NINI”) en <https://www.opinion.com.bo/articulo/mundo/cayo-nini-jefe-seguridad-chapitos-operativo-culiacan/20231122202228928361.html>; Ismael Zambada (“El MAayo”) en <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/2024/11/11/desde-la-libertad-el-mayo-zambada-habla-del-negocio-del-narco-hay-gente-de-palabra-y-muchas-traiciones/>; Ovidio Guzmán en <https://sinaloa.quadratin.com.mx/ingresa-ovidio-guzman-al-programa-de-testigos-prottegidos-informa-la-dea/>

Adicionalmente, si bien esas capturas podrían indicar que la administración de López Obrador fue en contra del crimen organizado, la narrativa del presidente aquí descrita junto con otros hechos indican lo contrario. A partir de 2020, México suspendió la inmunidad para los agentes extranjeros, además de imponer límites a sus contactos con investigadores mexicanos, afectando así la operación de los agentes antidrogas de Estados Unidos en territorio mexicano (El Financiero, 2024b). En un intento adicional de mostrar su poder en la lucha contra el crimen organizado, el Ejecutivo bajo el lema de “México Primero” anunció públicamente que “No vamos a actuar como policías de ningún gobierno extranjero” (El Universal, 2024b), irónicamente adaptando así una narrativa parecida a la polémica narrativa de “America First” del expresidente estadounidense Donald Trump.

Por otra parte, expertos reportan que autoridades estadounidenses también vienen limitando la información que entregan a sus pares mexicanos, con la última detención de Ismael Zambada siendo el ejemplo más claro. Esta falta de cooperación se debe, según expertos de Signos Vitales, al temor de filtraciones y a una creciente desconfianza en el gobierno de López Obrador. Esto sin duda muestra cómo la relación inversa que se ha dado entre López Obrador, las Fuer-

zas Armadas y el crimen organizado ha tenido efectos importantes en las relaciones internacionales de México.

Finalmente, la política de “abrazos no balazos” ha resultado en una expansión significativa del crimen organizado en México, al no atacar a los cárteles y negar los efectos violentos de la obvia política de evasión. La narrativa del anterior presidente también forma parte de este legado preocupante: mientras López Obrador no logró deshacerse de múltiples acusaciones de tener presuntos nexos directos con el crimen organizado y el Cártel de Sinaloa en específico, su propia narrativa ha resultado en una quasi protección institucional del crimen organizado. Con el crimen extendido y más poderoso que nunca antes en la historia de México, la actual administración sin duda enfrentará el desafío titánico de revertir varios años de deterioro.

Autoridades estadounidenses limitaron la información que entregan a sus pares mexicanos, con la última detención de Ismael Zambada.

La política de “abrazos no balazos” ha resultado en una expansión significativa del crimen organizado en México.

...Y LA SOCIEDAD MEXICANA ¿DÓNDE ESTÁ?

Ante las cifras de violencia aquí reportadas y el manejo cuestionable del Ejecutivo hacia el crimen organizado con su estrategia de “abrazos, no balazos”, se evidencia que la protección de la población de grupos criminales por parte de las fuerzas de seguridad ha dejado mucho que desear. A raíz de este vacío, México ha visto un resurgimiento de organizaciones de la sociedad civil que han realizado actividades relacionadas a la seguridad ciudadana en un intento de proteger a la población de la creciente inseguridad. Según datos del Registro Federal de las Organizaciones de la Sociedad Civil (RFOOSC), entre 2018 y 2019, es decir durante los primeros meses de López Obrador, había 2 mil 710 organizaciones civiles que realizaban actividades relacionadas a la seguridad ciudadana (Jasso López, 2018). Dicho esto, y nuevamente muy característico del manejo de información durante el sexenio de López Obrador, no se cuenta con cifras actualizadas al año 2024. Mientras informes periodísticos indican que se vió una disminución del número activo de OSC (no solo en el ámbito de la seguridad) entre 2019 y 2023 (Rojas, 2023), la falta de información oficial dificulta dar una fotografía exacta. La dis-

minución en sí indicaría que el papel de las OSC en la lucha contra el crimen no ha tenido efectos relevantes o que ha sido severamente acosada.

Otro fenómeno que surgió desde la administración de Enrique Peña Nieto, pero vio nuevas actividades durante el sexenio de Andrés Manuel López Obrador, es la presencia de los grupos de vigilancia parapolicial conocidos como autodefensas. Según estadísticas locales, en 2019 existían al menos 50 grupos de autodefensas (Pimentel, 2023), sin embargo, al no existir un registro oficial, no se tiene información sobre el número exacto durante el sexenio de López Obrador. Según el informe de la organización Global Initiative (GI-Toc), algunos estudios han contabilizado hasta 106 grupos de ciudadanos armados en un total de 17 estados de México (Le Cour Gran Maison, 2023). Aunado a esto, es importante destacar que mientras las autodefensas han intentado ocupar el lugar de las fuerzas de seguridad, se han convertido de manera controversial en un fuerza aceptada por el gobierno contra los cárteles en estados como Guerrero, Morelos, Tamaulipas y Michoacán, cometiendo abusos contra los derechos humanos. Además, se tienen reportes que varios se han convertido en, o pasado a, grupos del crimen organizado (Traeder, 2023). Esto no solo agrega a la dificultad de enumerar las auto-

No se cuenta con cifras actualizadas al año 2024 de: número de organizaciones civiles relacionadas a la seguridad ciudadana; en 2018-19 había 2 mil 710 organizaciones civiles (Jasso López, 2018).

defensas, sino ha agravado la vida cotidiana para la sociedad civil.

Varios expertos han expresado su preocupación con respecto a una creciente convivencia de los grupos militares con la sociedad civil. Debido a la ya mencionada (hiper) diversificación del trabajo del crimen organizado, este ha podido aumentar su influencia en distintos ámbitos de la vida cotidiana de las personas, creando una vulnerabilidad aumentada a la población (Baruc, 2024). Esto se ha evidenciado de manera prominente en el sector agrícola, donde la presencia del crimen organizado en la industria del aguacate y limón no solo ha causado una escalada en la inseguridad sino ha resultado en aumentos de precio, afectando así un país entero. Otro ejemplo mediático fue el anuncio de la empresa FEMSA en julio de 2024 del cierre de 191 sucursales de OXXO en Tamaulipas a raíz de “actos de violencia” (Cota, 2024). Esta medida no solo impidió las compras de conveniencia sino que dificultó a miles de personas el pago de servicios domésticos. Estos casos ejemplifican cómo la presencia del crimen organizado ha afectado negocios y por lo tanto la vida cotidiana en México.

Expertos indican que esta “convivencia” se ha normalizado por parte de la población, convirtiendo el

combate de este fenómeno en un desafío aún más difícil. Además, para poder combatir la cooptación de diversos sectores se requeriría ante todo de una autoridad política. Sin embargo, ante la supuesta estrategia de López Obrador de no combatir al crimen organizado y la presencia creciente de militares en puestos civiles, el vacío de protección institucional ha incrementado a la par con el aumento del control del crimen organizado sobre la población.

La sociedad civil mexicana se encuentra cada vez más expuesta a la violencia y con menos herramientas para revertir la situación. Con esto, la negligencia del Estado, en conjunto con una creciente presencia del crimen organizado en la vida cotidiana, han sido otra característica de la fallida estrategia de seguridad. Con esto, López Obrador deja un legado muy contrario a su promesa de campaña de acabar con la guerra, que es su normalización.

En el sector agrícola, la presencia del crimen organizado en la industria del aguacate y limón ha causado una escalada en la inseguridad, y además, ha resultado en aumentos de precio, afectando así un país entero

La sociedad civil mexicana se encuentra cada vez más expuesta a la violencia y con menos herramientas para revertir la situación.

CONCLUSIÓN: LA MILITARIZACIÓN, EL VIRUS DIFÍCIL DE REVERTIR

A pesar de las negaciones permanentes del presidente López Obrador y su gobierno, los hechos, datos y evidencias aquí documentados no dejan duda de que México ha pasado un agudizado proceso de militarización con pésimos resultados en materia de seguridad y democracia. El inesperado “romance” entre Palacio Nacional y las Fuerzas Armadas no ha devuelto a los militares a sus cuarteles como había prometido en campaña electoral. Al contrario, López Obrador empujó una serie de cambios legales e institucionales importantes, dando atribuciones y presupuestos inéditos a las FFAA, que ha resultado en un papel protagónico de los militares en la vida pública. Con la transferencia de funciones, el presidente transgredió los límites constitucionales a la acción militar. La aprobación de la última reforma a pocos días antes del cierre de su mandato constituyó una preocupación significativa, pues el Ejecutivo no solo logró la transferencia de funciones y presupuesto violando y adaptando la ley a su querer durante su sexenio, sino al final, logró hacer constitucional la militarización.

A la vez, el proceso de militarización se ha dado a costa de la reducción y el debilitamiento de capaci-

dades civiles, quitando funciones esenciales en materia de derechos, justicia, transparencia, rendición de cuentas y últimamente, democracia. Con esto es importante constatar que estos actos le han dado una capacidad más grande y discrecional a su comandante supremo (Carrillo, 2024). Permitiendo que militares construyan obras públicas y se encarguen de tareas estratégicas, le ha proporcionado más efectividad al Ejecutivo con menos controles políticos y sociales. Es decir, con su actuar amenazante a lo largo del sexenio, el presidente se despidió con un legado preocupante con respecto a la relación civil–castrense, al Estado de Derecho y al sistema democrático en México.

Imagen: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-52657194>



Alejar a las Fuerzas Armadas cada vez más de las funciones relacionadas con la defensa de la Nación no ha resultado en un mejor desempeño en seguridad pública. Al contrario, las FFAA no solo no han logrado contener la violencia sino han contribuido de manera directa e indirecta a su exacerbación (MUCD, 2024). Con respecto a las nuevas funciones de control y administración, la evidencia acumulada al fin del sexenio muestra la prevalencia de opacidad, corrupción y abusos a los derechos humanos.

Al imponer decretos y leyes con el fin de cubrir la opacidad de las actuaciones de las Fuerzas Armadas, el presidente al final de su administración deja un país donde los derechos humanos se encuentran menos protegidos y garantizados. Adicionalmente, la ausencia de transparencia y rendición de cuentas también ha resultado en una capacidad económica aumentada de las Fuerzas Armadas, lo que les representa un beneficio inédito mientras el presidente siguió sus objetivos con lealtad comprada.

En resumen, con la militarización en los últimos seis años, López Obrador abandonó una promesa central de su campaña, transfiriendo el poder a los militares en nombre de la seguridad, disminución de violencia y el combate al crimen organizado (Becerra, 2023).

Sin embargo, lejos de entregar un país más pacífico a la siguiente administración, el presidente marcó un cambio completo del significado de la democracia, dejando un país donde los militares cada vez tienen más poder y menos contrapesos. Este nuevo virus representa un legado que será difícil de revertir en el futuro.

El presidente deja un país donde los derechos humanos se encuentran menos protegidos y garantizados.

Lejos de entregar un país pacífico marcó un cambio completo del significado de la democracia: deja un país donde los militares cada vez tienen más poder y menos contrapesos. Este nuevo virus representa un legado que será difícil de revertir en el futuro.



LEGADO 4. FUERZAS CASTRENSES Y CRIMEN ORGANIZADO

Legado: Crimen Organizado como parte de la “normalidad”. Estrategia de seguridad fallida.

“Abrazos no balazos”, HA RESULTADO EN EXPANSIÓN DEL CRIMEN ORGANIZADO.

EVASIÓN DE ENFRENTAMIENTOS CON CÁRTELES, EXPANSIÓN TERRITORIAL Y DIVERSIFICACIÓN OPERACIONAL DEL CRIMEN ORGANIZADO.

2024: CÁRTELES CONTROLAN UN TERCIO DEL TERRITORIO,
Y PRESENCIA EN **81% DEL TERRITORIO NACIONAL**.

EXISTEN **175 ORGANIZACIONES** Y BANDAS DE DELINCIENTES.

MÉXICO ES **LÍDER MUNDIAL DE “MERCADOS CRIMINALES”**: TRATA DE PERSONAS, COMERCIO DE DROGAS, PIRATERÍA, FRAUDE FINANCIERO Y EXTORSIÓN. SU EXPANSIÓN FUE FACILITADA POR COMPLICIDAD Y CORRUPCIÓN DE GOBIERNOS Y FUERZAS ARMADAS Y POLICIALES.

MÉXICO LIMITÓ LA OPERACIÓN DE LOS AGENTES ANTIDROGAS DE ESTADOS UNIDOS EN TERRITORIO MEXICANO.



4 ECONOMÍA: DESEMPEÑO, FINANZAS Y SECTOR EXTERNO



4.1 Desempeño económico en perspectiva

INTRODUCCIÓN: CRECIMIENTO TARDÍO Y DEPENDIENTE DEL SECTOR PÚBLICO

Durante la administración de López Obrador el PIB creció de manera acumulada cerca de un 5% (INEGI, 2024a), es decir, en el mejor de los casos no llegó al 1% por año¹. Luego, en la misma administración y con una tasa de crecimiento poblacional semejante, el PIB per cápita no creció. El avance económico por cada mexicano fue en promedio nulo. No obstante, dicho crecimiento se hubiera tornado ligeramente negativo si la tasa de crecimiento poblacional se hubiera mantenido como en la última década o con un menor exceso de muertes, producto de la crisis sanitaria.

¹ Los datos se encuentran con corte al segundo trimestre de 2024, por lo que en próximas revisiones la variación para todo el periodo podrá diferir algunas décimas.

A su vez, este pobre desempeño se ha visto impulsado por la recuperación de las actividades terciarias (comercio y servicios). Pero hacia la segunda mitad de la administración de López Obrador, entre 2021 y 2023, las actividades secundarias a través de las obras de ingeniería civil (componente de la construcción) tuvieron un crecimiento de 92.6%, tasa sin igual en la historia moderna de México (INEGI, 2024a). El resto de los componentes de la construcción, relacionados con la edificación y los trabajos especializados para la construcción, siguen estancados. Y sin el despunte de las obras de ingeniería civil, la construcción seguiría estancada. En tanto, la reforma en materia de subcontratación laboral y el agotamiento de los campos petroleros más maduros lastraron el desempeño económico durante buena parte del gobierno de López Obrador.

En este sexenio, el PIB creció de manera acumulada cerca de un 5% (INEGI, 2024a), es decir, no llegó al 1% por año y con una tasa de crecimiento poblacional semejante, el PIB per cápita no creció.

Aunado a lo anterior, el sur es la región en la que se observaron las mayores tasas de crecimiento en el país, incluso con la afectación de la caída en la producción petrolera en Cantarell y los desastres naturales que azotaron las costas de Guerrero. No ha sido casualidad, entre 2018 y el primer trimestre de 2024 la obra pública se concentró principalmente en cuatro entidades del país: Campeche, Chiapas, Oaxaca y Tabasco. De tal forma que este crecimiento ha estado apuntalado por el sector secundario, en particular por la construcción. La evidencia sugiere que las obras de ingeniería civil llevadas a cabo por el gobierno federal, ubicadas principalmente en el sur del territorio, son la razón de este proceso acelerado de crecimiento y cuyas tasas de crecimiento son superiores al 100%. Fue así que, entre 2018 y 2024 alrededor del 40% de la variación en el PIB se explica por el crecimiento en el sur del país. De igual manera, la política energética, orientada a una mayor producción de petrolíferos añadió cierta actividad a las entidades (distintas del sur) en donde se hallan refinerías, como son los estados de Hidalgo y Nuevo León.

Por su parte, el sector manufacturero y relacionado con el sector exportador, crece apenas por encima del promedio de todas las actividades (5.2%) (INEGI, 2024a). Esta tasa no deja de llamar la atención en

medio del reacomodo geopolítico internacional. Para el mismo periodo de la administración de Peña Nieto, dicho sector tuvo un crecimiento de 12.5%, es decir, una tasa de más del doble. A lo anterior se añaden las fuertes limitaciones a la economía como resultado de las restricciones en el mercado eléctrico y agua potable. Mientras la economía mexicana crece, por poco que sea, la producción en generación, transmisión y distribución de electricidad, así como de suministro de agua y gas se desplomó en -26.3% (INEGI, 2024a).

PIB Y PIB PER CÁPITA

Entre 2018 y 2024, el Producto Interno Bruto (PIB) creció 5% (alrededor de 1 billón 210 mil millones de pesos) (INEGI, 2024a). En el mismo periodo de tiempo la población mexicana habrá crecido en aproximadamente 5.2% (INEGI, s.f.a). De acuerdo con el método de estimación que se ha usado, al segundo trimestre de 2024, el PIB per cápita se mantiene -0.3% por debajo del valor de 2018 y oscila entre los 259,150.1 y los 260,796.7 pesos. El ingreso per cápita de los mexicanos se encuentra tal y como estaba en 2018, y en consecuencia el avance económico en la administración de López Obrador fue nulo. Por otro lado, hay que advertir que la tasa de crecimiento de la po-

Entre 2018 y el primer trimestre de 2024 la obra pública se concentró principalmente en cuatro entidades del país: Campeche, Chiapas, Oaxaca y Tabasco.

En el sur se observan las mayores tasas de crecimiento.

blación también resulta la menor para las últimas tres administraciones federales. Esta tasa de crecimiento fue duramente afectada por la crisis sanitaria, pero de haber continuado con su trayectoria implicaría que el PIB per cápita sería negativo con toda seguridad. De acuerdo con nuestras estimaciones, en 2024 el PIB promedio sería menor en -0.54% (la población mexicana pudo haber sido mayor en 704.4 mil personas)².

Por actividad económica, las actividades terciarias (servicios y comercio) son aquellas con mayor crecimiento (5.8%) (INEGI, 2024a). Así también, en el mismo periodo estas mismas actividades son las que han motivado –en mayor medida– el crecimiento económico en aproximadamente 67.2% (813.2 mil millones de pesos) (INEGI, 2024a). Al interior, el comercio, principalmente al por menor, el autotransporte de carga, las telecomunicaciones, los servicios inmobiliarios y los servicios profesionales, científicos y técnicos, tuvieron un peso determinante y con tasas de crecimiento superiores al promedio de 12.2, 12.1, 35.4, 12.7 y 23.7%, respectivamente (INEGI, 2024a). Así también, otras ramas de los servicios con menor peso

² La tasa de crecimiento anual de la población era de 1.34% en diciembre de 2018; al segundo trimestre de 2024 dicha tasa se redujo considerablemente a 0.57%. La desaceleración del crecimiento poblacional dio inicio desde el segundo trimestre de 2019, un año antes del gran confinamiento.

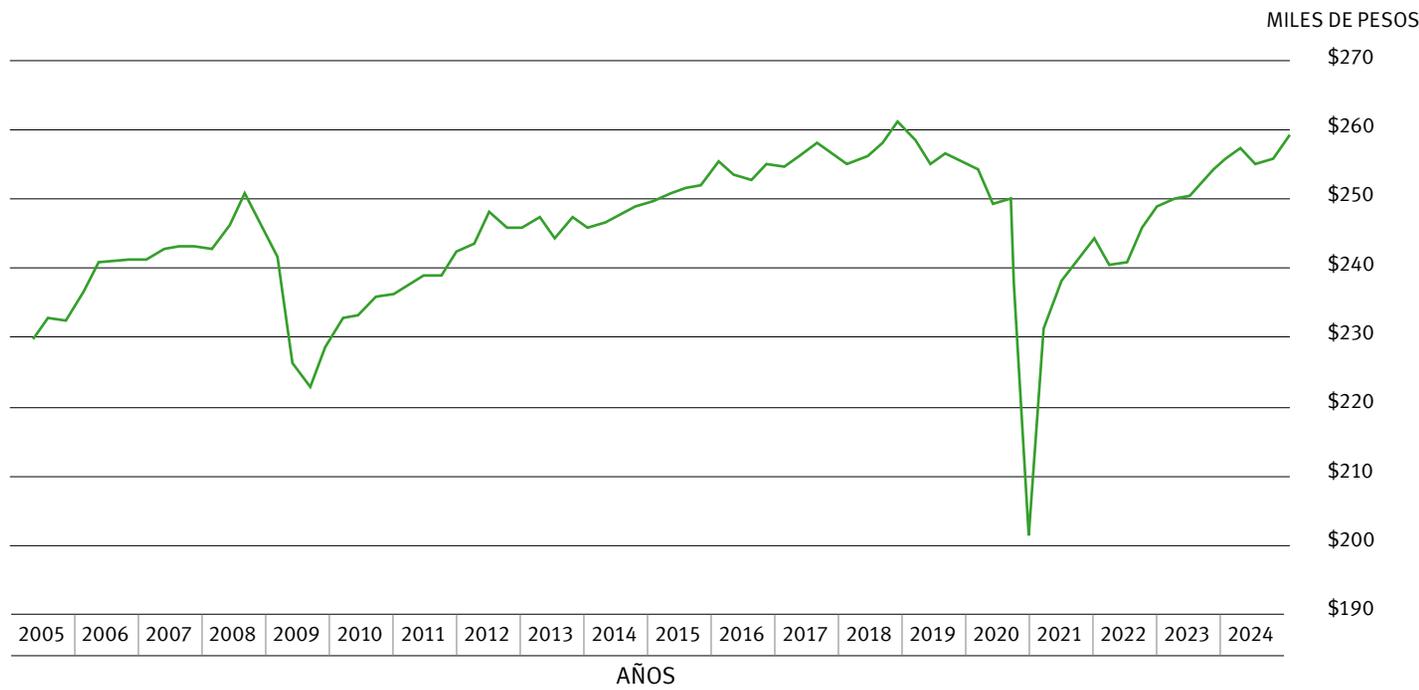
en el agregado, pero de suma trascendencia, tuvieron crecimientos superiores al resto de la economía, tales como los servicios de mensajería y paquetería (variación acumulada de 59.9% ó 12.8 mmdp) y hospitales (variación acumulada de 17.2% ó 47.4 mmdp) (INEGI, 2024a). En tanto, las actividades primarias y secundarias (industria y construcción) presentan un crecimiento de 0.1 y 3.9%, respectivamente.

El crecimiento en los servicios y la industria debe ser relevante no solo porque son las actividades con mayor importancia y peso en la economía nacional, sino porque en su momento (2020) fueron las más afectadas por la crisis de la pandemia. Al segundo trimestre de 2020, la caída anual para las actividades terciarias y secundarias fue de -18.5% y -24.5%, respectivamente (INEGI, 2024a). Tanto la industria como los servicios se vieron paralizados, con algunas excepciones. Por su parte, las actividades primarias fueron las menos sensibles a dicha crisis (-1.1% anual) para después recuperarse en tan solo un trimestre y mantenerse sin muchos cambios desde entonces (Gráfica 4.1).

Posterior a la crisis sanitaria, los servicios se vieron afectados por diversas reformas laborales, principalmente en materia de subcontratación laboral. Apenas

El ingreso per cápita de los mexicanos se encuentra tal y como estaba en 2018, y en consecuencia el avance económico en la administración de López Obrador fue nulo.

GRÁFICA 4.1 PIB PER CÁPITA (2005 – SEGUNDO TRIMESTRE DE 2024) SERIE DESESTACIONALIZADA
MILES DE PESOS A PRECIOS DEL SEGUNDO TRIMESTRE DE 2024



Fuente: Cálculos de Signos Vitales con información del INEGI 2024a.

en plena reactivación económica (tercer trimestre de 2021) los servicios de apoyo a los negocios³ disminuyeron -45.1% respecto del trimestre anterior. En tan solo un trimestre la pérdida (estadística) fue de -376.7 mil millones de pesos (mmdp) (INEGI, 2024a). A la fecha esta actividad se encuentra en los niveles más bajos de los que se tenga registro y la pérdida

³ Servicios de apoyo a los negocios y manejo de residuos y servicios de remediación.

acumulada en la administración de López Obrador fue de -72.4% (-547 mmdp) (INEGI, 2024a). Para dimensionar la magnitud de la pérdida en los servicios, esta equivale a la producción anual de los servicios de hoteles, bares y restaurantes (565.9 mmdp)⁴ y es superior a la producción del transporte terrestre de pasajeros (515 mmdp) (INEGI, 2024a). Se estima que

⁴ Servicios de alojamiento temporal y de preparación de alimentos y bebidas.

En plena reactivación económica (tercer trimestre de 2021) los servicios de apoyo a los negocios disminuyeron -45.1% respecto del trimestre anterior. En tan solo un trimestre la pérdida (estadística) fue de -376.7 mil millones de pesos (mmdp) (INEGI, 2024a).

es muy poco probable que esta actividad (subcontratación laboral), recupere los niveles observados a finales de 2018.

Por su parte, la actividad de la electricidad, así como de suministro de agua y gas⁵, hace las veces de la subcontratación laboral, pero solo en las actividades secundarias. Al segundo trimestre del 2024, la pérdida en la producción del sector eléctrico, agua y gas, fue de -114.9 mmdp (-26% respecto de 2018) (INEGI, 2024a). El nivel de actividad más reciente en este mercado (339.5 mmdp) es semejante al del último trimestre de 2006 (336.2 mmdp) (INEGI, 2024a). No obstante, a diferencia del caso anterior (subcontratación laboral), la afectación a la economía real fue evidente en varios episodios a lo largo de los últimos seis años.

En los últimos dos años, la actividad económica (expresada por el PIB), el mercado eléctrico en su conjunto y el abastecimiento de agua potable y gas, van en direcciones opuestas. La historia reciente de la economía mexicana tuvo un episodio similar durante la administración de Ernesto Zedillo, sin embargo, fue en 1996 cuando se implementó por vez primera el horario de verano, para efectos de atemperar la alta

⁵ Generación, transmisión, distribución y comercialización de energía eléctrica, suministro de agua y de gas natural por ductos al consumidor final.



Imagen: <https://factorenergetico.mx/electricidad-agua-y-gas-natural-repuntan-3-5-en-mayo-el-mayor-avance-en-28-meses/>

demanda eléctrica durante las tardes de esta estación del año (mayor demanda). Luego, se añadió la generación de centrales eléctricas en la modalidad de autoabasto, mejor conocidos como contratos legados. Entre la segunda mitad de 1996 y el último trimestre de 2000, la economía mexicana creció 24.4% y el mercado eléctrico y los servicios de agua potable y gas, lo hicieron en 0.4% (INEGI, 2024a).

Aquí vale la pena hablar del desempeño de la actividad de la construcción, otra de las actividades secundarias y que mantenía una tendencia a la baja. No obstante, fue en fechas recientes que revirtió esta

Al segundo trimestre del 2024, la pérdida en la producción del sector eléctrico, agua y gas, fue de -26% respecto de 2018 (INEGI, 2024a). El nivel de actividad más reciente es semejante al del último trimestre de 2006 (INEGI, 2024a).

tendencia. Tal y como hemos advertido en los reportes de Signos Vitales, este fenómeno no deja de llamar la atención por diferentes razones:

1. Entre 2018 y 2023 las obras de ingeniería civil crecieron 55% (variación de 117.8 mmdp) (INEGI, 2024a) de manera acumulada, pero este crecimiento se dio en su mayoría en los últimos dos años (2021 – 2023) (crecimiento de 92.6%). Hasta mediados de 2024 la tasa de crecimiento anual fue de 22.9%, es decir, continuó creciendo. En el acumulado, para los años que van de 2018 a 2024 el crecimiento será de entre 60 y 63% (variación de 132.1 mmdp). En tanto, el resto de los componentes de la construcción, como son la edificación (propiedad de las familias y empresas) y los trabajos especializados para la construcción no alcanzaron a recuperar los niveles de 2018. En gran medida, esto último se debe a que la crisis de la vivienda se acentuó en el último lustro.
 - » Consecuencia de lo anterior, entre 2018 y 2023 el crecimiento de la actividad de la construcción fue de 3.7% (53.6 mmdp) (INEGI, 2024a). Pero el sexenio cerró con una tasa acumulada de entre 7 y 8% (variación de 115 mmdp). Entonces, si las obras de ingeniería civil no hubieran crecido de esta manera, la actividad de la construcción en

su conjunto mantendría a la fecha la trayectoria de crecimiento negativa.

2. Históricamente, el crecimiento de las obras de ingeniería civil ha presionado al alza la formación bruta de capital fijo (FBCF) del sector público. Puede verse el comportamiento de dichas variables al menos hasta 2020.
 - » En contraste, en meses recientes la FBCF que tuvo tasas de crecimiento más elevadas fue la privada. En otras palabras, los privados demandan en mucha mayor medida –que el sector público– obras de ingeniería civil a las empresas constructoras y en consecuencia absorbieron gran parte de esta inversión. De acuerdo con las cifras oficiales, entre 2021 y 2023, el componente de la construcción privada (FBCF) representó el 78.4% del avance (498.8 mmdp) (INEGI, s.f.b).
 - » Al segundo trimestre de 2023, uno de los momentos de mayor crecimiento de la inversión fija en el sexenio de López Obrador, el componente de la construcción de la FBCF, creció 355.5 mmdp respecto del trimestre anterior, pero la inversión en construcción del sector público solo aportó 35.9 mmdp del total de la variación en el mismo periodo (10.1% de la variación). Las obras de ingeniería civil tuvieron una variación de 114.8

Entre 2018 y 2023 las obras de ingeniería civil crecieron 55% (variación de 117.8 mmdp) (INEGI, 2024a) de manera acumulada, pero este crecimiento se dio en su mayoría en los últimos dos años (2021 – 2023) (crecimiento de 92.6%).

En tanto, la edificación (propiedad de las familias y empresas) y los trabajos especializados para la construcción no alcanzaron a recuperar los niveles de 2018.

mmdp en los mismos trimestres. De acuerdo con nuestras estimaciones, de cumplirse la relación de largo plazo entre las obras de ingeniería civil y la construcción del sector público, la inversión pública debió haber crecido 122.7 mmdp, es decir, hubo una subestimación de la misma en 241.4% y con ello la participación del sector público en la inversión debió haber sido del 34.5%⁶ del total.

- » El comportamiento de la inversión fija se había dado de esta forma porque las obras de ingeniería civil se concentran en algunas actividades del gobierno federal, como es el sector energético, principalmente extracción de petróleo y gas y producción de derivados del petróleo (refinación), de hecho, hasta la fecha guardan cierta relación (Gráfica 4.2).

Por su parte, al interior del sector secundario, las manufacturas mostraron una tendencia semejante a la de toda la economía (crecimiento acumulado de 6.6%). El crecimiento de las mismas se pudo haber frenado por el rezago de ciertas ramas, sin embargo, el tímido impulso de las manufacturas estuvo motivado por el

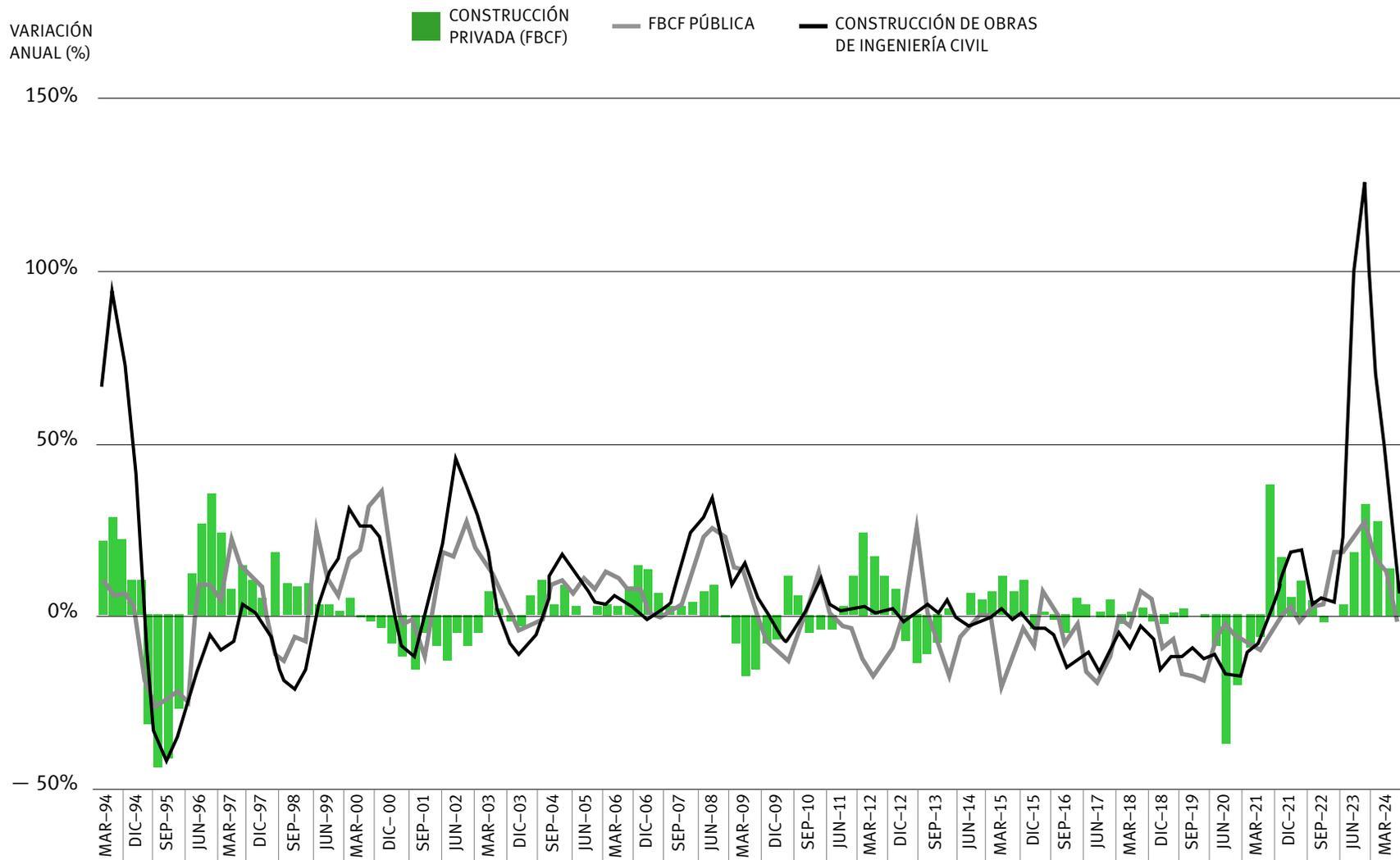
⁶ Los datos son resultado del análisis de regresión de las primeras diferencias de las obras de ingeniería civil y el componente de la construcción de la FBCF para el periodo de 1993 al segundo trimestre de 2024.

crecimiento sustancial de un puñado de industrias: fabricación de automóviles y camiones (variación de 9.7% ó 103.2 mmdp); fabricación de computadoras y equipo periférico (variación de 81.9% ó 72.7 mmdp); fabricación de productos derivados del petróleo y del carbón (refinación de petróleo) (variación de 33.9% ó 59.1 mmdp); procesamiento de carne⁷ (variación de 20.9% ó 49.9 mmdp); fabricación de equipo de generación y distribución eléctrica (variación de 45.6% ó 22.2 mmdp) y fabricación de productos farmacéuticos (variación de 23.3% ó 17.8 mmdp). En la administración de Peña Nieto, el crecimiento de la industria manufacturera fue de 12.5%, cerca del doble, con un crecimiento más homogéneo. En tanto, en la administración de López Obrador, el crecimiento medio de las manufacturas fue de 1% anual (INEGI, 2024a). Este resultado no debe pasarse por alto, sobre todo después de la firma del T-MEC, los diversos conflictos comerciales–tecnológicos a nivel global, y luego, el crecimiento de las exportaciones mexicanas.

⁷ Matanza, empackado y procesamiento de carne de ganado, aves y otros animales comestibles.

En la administración de Peña Nieto el crecimiento de la industria manufacturera fue de 12.5%. En tanto, en la administración de López Obrador el crecimiento medio de las manufacturas fue de 1% anual (INEGI, 2024a).

GRÁFICA 4.2 FORMACIÓN BRUTA DE CAPITAL FIJO (PRIVADA Y PÚBLICA) Y CONSTRUCCIÓN DE OBRAS DE INGENIERÍA CIVIL
1993 –2024* (VARIACIÓN ANUAL) SERIES DESESTACIONALIZADAS



*Con corte al segundo trimestre de 2024.

Fuente: Cálculos de Signos Vitales con información del INEGI s.f.b.

PIB REGIONAL Y ESTATAL

En la administración de López Obrador, el crecimiento económico no solo mantuvo un comportamiento dispar en las diversas ramas de la economía. Dada la vocación y ventajas competitivas, esta conducta se ha materializado de distinta forma en las diversas regiones y entidades federativas. Aunque, más allá de dichas ventajas, otro aspecto que definió en gran medida el comportamiento de la actividad económica es la concentración de la inversión pública, precisamente obras de ingeniería civil, principalmente en el sur del país.

Entre el último trimestre de 2018 y el primer trimestre de 2024, las entidades federativas con mayor crecimiento acumulado se encuentran en la región sur: Tabasco (46%), Oaxaca (18.7%), Quintana Roo (12.8%) y Chiapas (12.7%) (INEGI, s.f.c). A estas entidades solo le siguió el estado de Hidalgo en el centro del país (crecimiento acumulado de 10.8%) (INEGI, s.f.c). Estas tasas de crecimiento representan más del doble que el promedio nacional. Sin embargo, para las primeras cuatro entidades, la naturaleza de dicho crecimiento proviene de las actividades secundarias, en donde se encuentra la construcción. En tanto, el crecimiento de Hidalgo se caracterizó por un impulso

notable de la minería y la industria manufacturera, cercana al 19% y resulta la tasa más elevada en todo el país para esta industria.

El pobre crecimiento en el resto de las entidades fue notable, de tal suerte que en el norte del país las entidades que mostraron las mayores tasas de crecimiento acumulado fueron Chihuahua (7.5%) y Baja California (7.1%) (INEGI, s.f.c), apenas por arriba de 1% en promedio anual. En el centro del país, y después de Hidalgo, la segunda de mayor crecimiento es el Estado de México con 5.8% (INEGI, s.f.c), una variación semejante a la de la economía mexicana.

Es importante destacar que, históricamente, el sur del país es el de menor desarrollo industrial, con excepción de algunas ramas específicas como las relacionadas con la extracción y refinación del petróleo (minería) y más recientemente (última década) con la generación eléctrica. Mientras, el crecimiento en el estado de Hidalgo, desde las manufacturas, ha estado ligado con la industria de la refinación (mayor actividad en la Refinería de Tula, en el mismo estado).

De igual manera, las cuatro entidades con el mayor crecimiento acumulado exhiben también las mayores tasas de crecimiento en las actividades secunda-

La concentración de la inversión pública, en obras de ingeniería civil, principalmente en el sur del país, definió en gran medida el comportamiento de la actividad económica.

rias⁸: Quintana Roo (120.9%), Tabasco (81%), Oaxaca (41.8%) y Chiapas (21.7%). A estas solo le siguieron los estados de Hidalgo (18.7%) y Chihuahua (13.8%), y más a la distancia Baja California (9.3%), Sonora (9%) y Veracruz (8.5%). Para todas las entidades del país el crecimiento acumulado en las actividades secundarias fue de 4.1%. A su vez, el componente que ha empujado al alza dichas actividades, en las entidades antes citadas, es el de la construcción: Quintana Roo (222.3%), Tabasco (164.9%) y Oaxaca (120.9%) (INEGI, s.f.c). Estos datos nos dicen que, en el último lustro, la producción de la construcción en dichas entidades se ha duplicado o triplicado. Incluso, en Chiapas el crecimiento de la construcción es de 40.3% y resulta la sexta entidad con mayor crecimiento en dicha actividad, después de Chihuahua (crecimiento acumulado de 47.3%).

Después del conjunto de las entidades mencionadas en el párrafo anterior le siguen, Baja California (32.7%), Hidalgo (29%), Sonora (17%) y Yucatán (12.9%) (INEGI, s.f.c). Para el resto del país, el crecimiento de la producción en la construcción se mantuvo por debajo de la media y en muchos de los casos resultó negativo. En general, las actividades

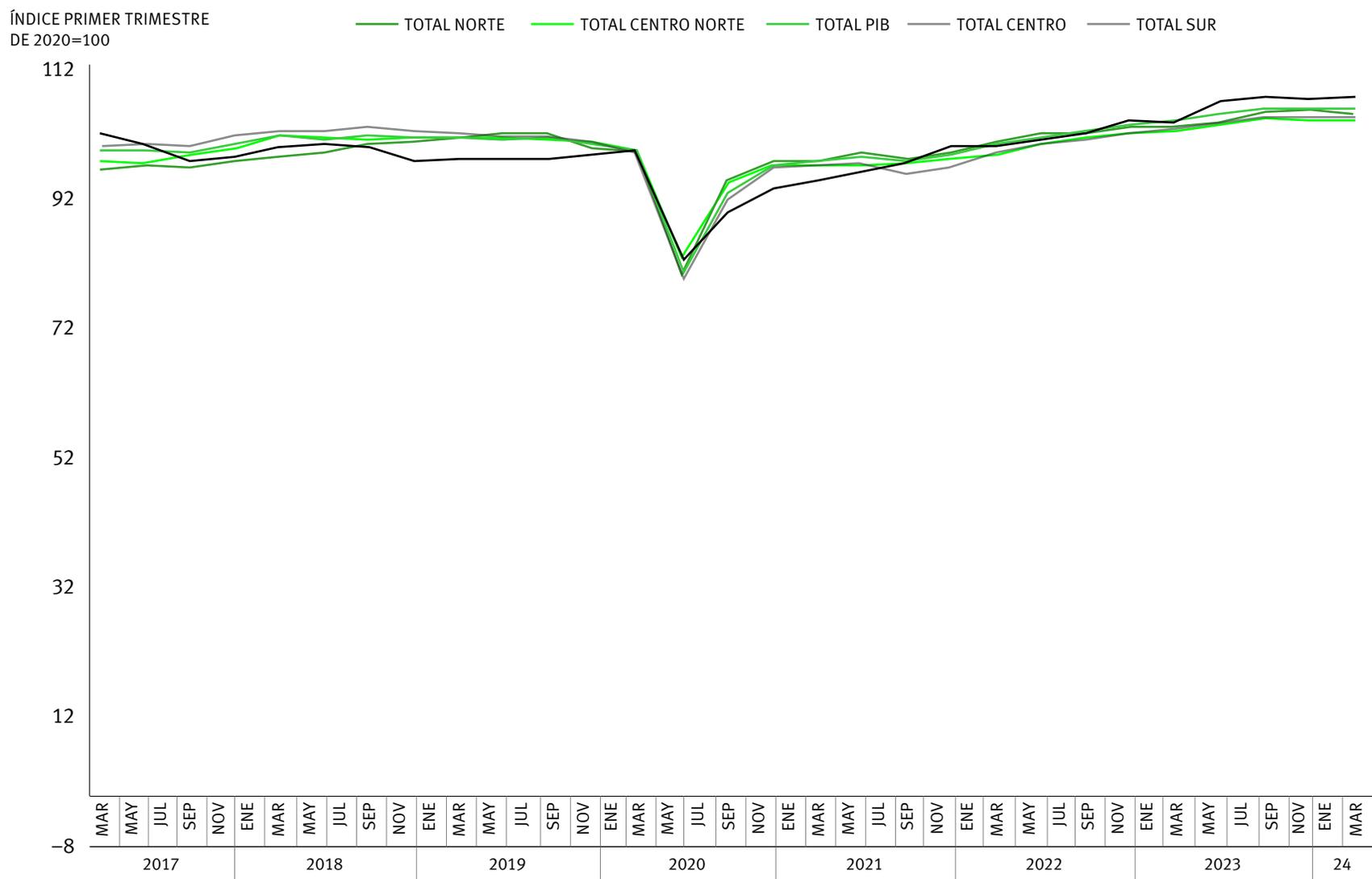
⁸ Se trata de cifras desestacionalizadas. Cálculos de Signos Vitales con información del INEGI.

secundarias se mantienen por debajo del nivel observado al cierre de 2018 en 18 de las 32 entidades federativas y solo dos de estas se encuentran en el sur del país (Guerrero y Campeche, con tasas de crecimiento de -22.1 y -9%, respectivamente). En la mayor parte de las entidades la producción industrial y de la construcción no creció y se encuentra todavía rezagada (tasa negativa) respecto de 2018. Así también, es muy probable que las afectaciones ocasionadas por los huracanes siguieran impactando el desempeño de la actividad económica en Guerrero (Gráfica 4.3).

Por otro lado, aunque Campeche no destaca en su actividad industrial (variación acumulada de -9%) ha tenido una producción en la construcción muy superior al de las entidades con mayor crecimiento (311.2%) (INEGI, s.f.c). Este fenómeno (desempeño industrial negativo) obedece a la contracción en la minería (-26.6%) y la generación y distribución de electricidad (-21.1%) (INEGI, s.f.c), mismas que son semejantes a las contracciones, en las mismas dos actividades, a nivel nacional. Es decir, el crecimiento de más de cuatro veces en materia de construcción no es suficiente para compensar la pérdida en las otras dos actividades. Esto último tiene relación con el declive de la producción petrolera en Cantarell,

La construcción dio el empuje a Quintana Roo, Tabasco, Oaxaca y Chiapas; le siguen Hidalgo y Chihuahua, y más a la distancia Baja California, Sonora y Veracruz. Para el resto del país, el crecimiento de la producción en la construcción se mantuvo por debajo de la media y en muchos de los casos resultó negativo.

**GRÁFICA 4.3. ACTIVIDAD ECONÓMICA REGIONAL* Y PIB (PRIMER TRIMESTRE DE 2017 – PRIMER TRIMESTRE DE 2024)
(PRIMER TRIMESTRE DE 2020=100) SERIES DESESTACIONALIZADAS**



*La regionalización corresponde a la del Banco de México.

Fuente: Elaboración propia con información del Banco de México.

hasta hace dos décadas una de las reservas petroleras de mayor importancia en México.

Hasta aquí se puede decir que lo que aplica a algunas entidades federativas y ramas económicas, no se puede generalizar para las demás. En el sur son excepción a la generalidad los estados de Campeche, Guerrero y en menor medida Veracruz y Yucatán, cuyas economías han crecido -6.8, -1.6, 6.8 y 6.6%, respectivamente. Sin embargo, sin considerar la actividad petrolera, entre el último trimestre de 2018 y el primer trimestre de 2024 el estado de Campeche creció 55.2% vs un crecimiento de -6.8% al considerar dicha actividad (INEGI, s.f.c). Es decir, controlando por producción petrolera (la cual no deja de caer), durante la administración de López Obrador el estado de Campeche experimentó la mayor tasa de crecimiento económico acumulada. Mientras tanto, la inversión pública no fue tan notable en Guerrero, Veracruz y Yucatán, de tal suerte que la actividad industrial fue negativa en la primera y crece lentamente en Veracruz (8.5%) y Yucatán (3.3%) (INEGI, s.f.c).

Más allá del sur, y como se ha comentado, la naturaleza del crecimiento en otras entidades y regiones se debe a su propia dinámica, misma que dista de su comportamiento histórico. Por otro lado, economías

Economías de gran peso, como la CDMX y el Edomex, pudieron recuperar el nivel de 2018 hacia el último trimestre de 2022. Al primer trimestre de 2024 el crecimiento acumulado de estas dos entidades es de 1.9 y 5.8%, respectivamente. Puebla y Querétaro recuperaron el nivel de 2018 hasta el segundo y tercer trimestre de 2023 con 2.3 y 0.9% (INEGI, s.f.c)..

de gran peso en el agregado nacional, como la CDMX y el Edomex, pudieron recuperar el nivel de 2018 hacia el último trimestre de 2022. Al primer trimestre de 2024 el crecimiento acumulado de estas dos entidades es de 1.9 y 5.8%, respectivamente. Aunado a estas, los estados de Puebla y Querétaro, también ubicados en el centro del país, recuperaron el nivel de 2018 hasta el segundo y tercer trimestre de 2023 respectivamente, y actualmente presentan un crecimiento de 2.3 y 0.9%, respectivamente (INEGI, s.f.c).

En su conjunto, las economías del centro y centro-norte del país son las de menor crecimiento. Con información del Indicador Trimestral de la Actividad Económica Regional (ITAER), entre el último trimestre de 2018 y el primer trimestre de 2024 estas dos regiones crecieron 2 y 2.7%, respectivamente (Banxi-

co, s.f.a). A diferencia de estas regiones, en el mismo lapso de tiempo el sur del país creció 10.2%, mientras el norte del país lo hizo en 4.2% y con ello se acerca al crecimiento del total de las entidades (4.5%). De acuerdo con nuestras estimaciones, entre el 39.2 y 41.2% del crecimiento económico acumulado en la administración de López Obrador fue generado en la región sur, a la cual solo le siguió el norte del país, la cual aportó entre el 26.2 y 27.5% del total. En consecuencia, en estos seis años el centro y centro-norte del país sólo aportaron una tercera parte del crecimiento económico observado.

Al interior del mismo sector y en el contexto internacional de la captura de una mayor inversión en la manufactura, solo un puñado de entidades destacan dentro de la gran mayoría que no rebasó su trayectoria de largo plazo: Veracruz (35.2%), Colima (29.6%), Quintana Roo (26.2%), Campeche (25.5%), Sonora (25.8%), Oaxaca (24.6%), Hidalgo (23.6%), San Luis Potosí (17%), Sinaloa (16.4%), Chihuahua (13.1%), Guanajuato (10.9%) y Tamaulipas (10.5%) (INEGI, s.f.c). Es importante destacar que cuatro de las entidades con el mayor crecimiento promedio anual se encuentran en el sur, mismo que supera los 4 puntos porcentuales y rompe la tendencia decreciente de las últimas tres décadas. En este sentido, dos entidades

se encuentran en el centro del país (Hidalgo y Guanajuato) y el resto pertenecen al norte y centro-norte del país: Colima, Sonora, Chihuahua, Sinaloa, San Luis Potosí y Tamaulipas. No obstante, el crecimiento de Hidalgo y Guanajuato debe tomarse con reserva por el incremento en el envío de petróleo a las refinerías de Tula (Hidalgo) y Salamanca (Guanajuato). Por otro lado, una entidad como Nuevo León –que no destaca–, cuya participación en la actividad económica y en particular en la industria siempre fue considerable, a duras penas alcanzará a crecer de manera acumulada un 3% a diferencia del crecimiento observado de 22% entre 2012 y 2018 (INEGI, s.f.c.).

Por lo anterior, se puede decir que en algunas entidades del norte las manufacturas continúan por debajo de su crecimiento inercial. En cambio, las entidades de centro y sur del país se ven motivadas por la actividad de la construcción, con el subsecuente desplome en la actividad cuando las obras son terminadas, tal es el caso del Edomex y en donde fue construido el Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles (AIFA). En este sentido, este fenómeno se explica principalmente por las obras de infraestructura más emblemáticas de la administración de López Obrador, como son: Tren Maya, AIFA, Refinería Dos Bocas y Corredor Interoceánico.

EL LEGADO: Inversión sostenida del gasto del sector público (obra pública y refinación petrolera) y crecimiento de servicios y manufacturas ligado al comercio exterior y desequilibrios internos

La economía mexicana no tuvo avance alguno –en términos per cápita– durante la administración de López Obrador. En general, durante esta administración el pobre crecimiento de la economía mexicana estuvo desligado de la expansión de la provisión de servicios públicos, principalmente del agua potable y la electricidad. Por lo anterior, la mayor parte de la economía que se expandió no depende necesariamente de la provisión de estos servicios, tal es el caso de la construcción de obras de ingeniería civil. Como consecuencia de lo anterior, el crecimiento del gasto público en infraestructura sostuvo las tasas de crecimiento de buena parte del sur del país, y la radicalización de la política energética le ha dado impulso a los estados en donde se ubican las seis refinerías en funcionamiento. Es así como Hidalgo dista del comportamiento del resto de las economías del centro; mayor refinación y envío de combustibles fósiles a la Termoeléctrica de Tula.

El crecimiento del gasto público en infraestructura sostuvo las tasas de crecimiento de buena parte del sur del país, y la radicalización de la política energética le ha dado impulso a los estados en donde se ubican las seis refinerías en funcionamiento. Es así como Hidalgo dista del comportamiento del resto de las economías del centro; mayor refinación y envío de combustibles fósiles a la Termoeléctrica de Tula.

No obstante, la expansión de las manufacturas puede verse limitada por la falta de disponibilidad de dichos servicios. Entonces, si la parte pujante (vinculada con el sector público) no se encuentra motivada es previsible el desplome de una buena parte de toda la economía mexicana. Por otro lado, la evidencia sugiere que la inversión en construcción del sector público pudo haber sido 2.5 veces superior a la reportada y por el contrario, la aportación del sector privado resultó menor. Mientras las ramas de la economía relacionadas con la actividad empresarial tuvieron un alza considerable en algunos servicios y con casos excepcionales en la industria manufacturera. Sin embargo, el incremento en la actividad en estos servicios y manufacturas estuvo íntimamente relacionado con el sector exterior, tanto las activi-

dades que tienen una alta dependencia por las importaciones y que terminaron siendo consumidas en el interior, como por las exportaciones de vehículos y artículos electrónicos hacia Estados Unidos, de tal suerte que esta condición no se cumplió para el resto de las ramas económicas. Es así que las tasas de crecimiento en las manufacturas fueron más estables en aquellas entidades con una participación considerable en las mismas, como son los estados de Sonora, Chihuahua, Baja California, San Luis Potosí y Guanajuato, pero distaron de ser tasas distintas a su trayectoria de largo plazo. La desaceleración de la actividad manufacturera fue una de las características del desempeño de la economía mexicana durante la administración de López Obrador.

Destacan los avances, presumiblemente generados por el sector privado, en las actividades relacionadas con la salud, desde los servicios y hasta la manufactura de productos médicos, y la energía eléctrica, incluso a pesar de los diversos sucesos que se presentaron desde el inicio de la administración de López Obrador. En este sentido, la carencia de ciertos servicios, como salud y disponibilidad de energía limpia y asequible, generó una brecha de oportunidad para el sector privado ante los notables desequilibrios en dichos mercados.

La desaceleración de la actividad manufacturera fue una de las características del desempeño de la economía mexicana durante la administración de López Obrador.

La carencia de ciertos servicios, como salud y disponibilidad de energía limpia y asequible, generó una brecha de oportunidad para el sector privado ante los notables desequilibrios en dichos mercados.



LEGADO 1. DESEMPEÑO ECONÓMICO EN PERSPECTIVA

Legado: la economía se estancó en el sexenio de López Obrador.

EL CRECIMIENTO ECONÓMICO ACUMULADO FUE DE **5%**:

EL CRECIMIENTO PROMEDIO ANUAL, **0.8%**.

NULO CRECIMIENTO PER CÁPITA.

EL SECTOR MANUFACTURERO CRECIÓ **6.6% vs 12.5%** EN EL GOBIERNO DE PEÑA NIETO, EN UN CONTEXTO DE REORDENAMIENTO GEOPOLÍTICO.

LAS ACTIVIDADES DE ELECTRICIDAD, AGUA Y GAS NATURAL SE DESPLOMARON **-26.3%**

LOS SERVICIOS Y EL COMERCIO, AUMENTARON CASI **6%**.

LOS SERVICIOS FUERON AFECTADOS POR LA REFORMA A LA SUB-CONTRATACIÓN LABORAL.

LA REGIÓN CON MAYOR CRECIMIENTO SON LAS DEL SUR (**10.2% EN 2018–1T DE 2024**).

EL CENTRO–NORTE CRECIÓ **2.7%** Y EL CENTRO APENAS **2%**.



4.2 Consumo e inversión, y perspectivas de crecimiento

INTRODUCCIÓN: CARENCIA DE INVERSIÓN Y MAYOR DEPENDENCIA DEL EXTERIOR

Desde la perspectiva de la demanda, los grandes agregados comenzaron a impulsar el crecimiento de la economía en una etapa tardía de la administración de López Obrador. En estos seis años, el consumo privado acumuló un crecimiento de 12.8% (INEGI, s.f.b), pero la mayor parte del crecimiento fue impulsado por la importación de diversos tipos de bienes, desde alimentos hasta bienes más complejos, como los automóviles. De tal forma que 81 de cada 100 pesos del crecimiento en el consumo de bienes fueron importados y solo los restantes 19 pesos fueron abastecidos por la producción interna.

Ahora bien, y como lo hicimos ver en nuestro reporte de marzo 2024 “Economía mexicana a revisión”, en mayor medida la expansión de la oferta agregada de la economía mexicana está siendo impulsada por importaciones de bienes y servicios, en vez de la producción nacional. Cerca del 60% de su crecimiento se explica por dichas importaciones. La falta de inversión privada fue determinante en la expansión de las capacidades de la economía mexicana. De tal forma que el crecimiento de 15.9% de la inversión fija (INEGI, s.f.b) fue insuficiente. Esto se debió a que gran parte de dicha inversión se concentró en maquinaria y equipo importado de privados, sobre todo en la primera parte de la administración 2018–2024.

El consumo privado acumuló un crecimiento de 12.8% (INEGI, s.f.b), pero la mayor parte fue impulsado por la importación, desde alimentos hasta automóviles: 81 de cada 100 pesos del crecimiento en el consumo de bienes fueron importados.

Hacia la segunda mitad de la administración de López Obrador, la inversión del sector público se volvió crucial en el desempeño de toda la variable (inversión fija). Entonces, el crecimiento de la economía descansó en gran medida en el gasto de inversión de dicho sector. En dicho sexenio la construcción de otros edificios y estructuras (distintos de vivienda) creció de manera acumulada un 43.2%, la mayor de las expansiones en la época moderna. Contrario a esta bonanza, las expectativas en el sector privado solo pasaron por un buen momento hacia el último año de la administración de López Obrador. En septiembre de 2024, dos de cada tres especialistas consultados por el Banco de México estimaba que era un mal momento para invertir.

Estas expectativas se materializaron con la baja inversión fija, tanto de nacionales como de extranjeros. Entre el último trimestre de 2018 y el segundo trimestre de 2024, el 29.9% de la Inversión Extranjera Directa (IED) se trató de nuevas inversiones. Desde que hay registro (2006) y hasta el cierre de 2018 las nuevas inversiones habían representado el 39.6% de la IED. Es así que en 2023, México capturó el 2.7% de los flujos de IED en el mundo, a diferencia de otras economías en desarrollo como Brasil (5%) o Singapur (12%). Mientras Estados Unidos captura casi la

En el sexenio de López Obrador la construcción de otros edificios y estructuras (distintos de vivienda) creció de manera acumulada un 43.2%, la mayor de las expansiones en la época moderna. Contrario a esta bonanza, las expectativas en el sector privado solo pasaron por un buen momento hacia el último año de la administración.

cuarta parte de estos flujos, una proporción que no se observaba desde principios del milenio.

CONSUMO PRIVADO, NACIONAL Y DE ORIGEN IMPORTADO

Entre la primera mitad de 2018 y el mismo periodo de 2024 el consumo privado se incrementó en 2 billones 49 mmdp (acumulado de 12.8%), y de este incremento 849.2 mmdp son bienes y servicios de origen nacional, 1 billón 221 mmdp corresponden a bienes y servicios importados y -21.2 mmdp se debe a las compras netas de residentes y no residentes (INEGI, s.f.b). Así también, en el agregado, el consumo de bienes (nacionales e importados) aporta el 72.9% (variación de 1 billón 494 mmdp) del crecimiento en este periodo. Dentro de este, el consumo en bienes no duraderos explica en mayor medida la expansión del consumo de bienes (variación de 983.4 mmdp ó

65.8% del consumo en bienes) y solo seguido por el crecimiento de 365.5 mmdp en el consumo de bienes duraderos, mientras el consumo en servicios, que en su mayoría es interno (98.7% del consumo en servicios) tuvo un crecimiento de 576.2 mmdp (INEGI, s.f.b). El componente de servicios ejemplifica el crecimiento de la economía mexicana, mismo que fue de 8.5%, mientras el crecimiento de bienes nacionales tan solo fue de 3.5%.

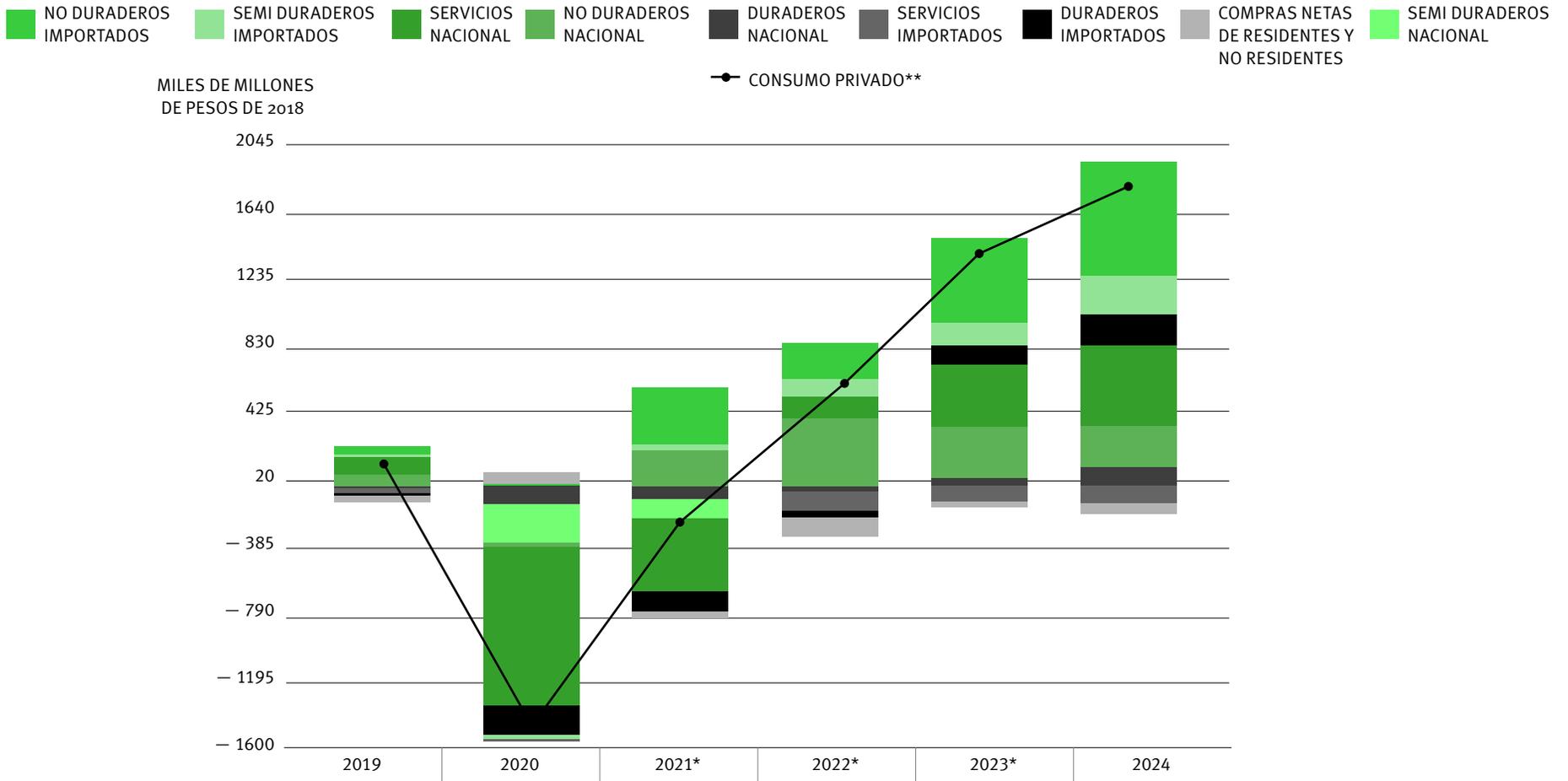
Lo anterior nos dice que en estos seis años el crecimiento de la demanda ha sido satisfecha por la importación de bienes, principalmente no duraderos, las cuales se duplicaron en los mismos años (variación de 100.9% ó 750.1 mmdp) (INEGI, s.f.b). Lo que va de la mano con nuestra mayor dependencia por alimentos provenientes del extranjero y una mayor flexibilidad a la importación de estos bienes, principalmente de Sudamérica, a raíz de la implementación del Paquete Contra la Inflación y la Carestía (PACIC). Sin embargo, la dependencia no se reduce a este tipo de bienes. Mientras el crecimiento en los bienes no duraderos importados explica el 76.3% del crecimiento en el periodo analizado, en el rubro de bienes duraderos (en donde se encuentran los automóviles) el crecimiento de los bienes importados explica el 58.1% de dicha variable (INEGI, s.f.b).

En cuanto a los bienes semi-duraderos el comportamiento va en sentidos opuestos: por un lado, su consumo nacional disminuyó en -106 mmdp (variación de -8.1%) y por el otro, los importados crecieron 251.2 mmdp (variación de 85.5%) (INEGI, s.f.b), explicando así la totalidad de la ganancia. En resumen, en estos seis años, 81 de cada 100 pesos del incremento en el consumo de bienes en México provino de bienes del extranjero. Visto de otra forma, la producción interna solo alcanzó a cubrir 19 de cada 100 pesos de dicha expansión (INEGI, s.f.b), trátase de cualquier bien (desde alimentos hasta vehículos). En este sentido, el llamado super peso parece haber estimulado excesivamente las importaciones respecto de la producción nacional⁹ (Gráfica 4.4).

Dado que el desempeño en el consumo estuvo determinado en gran medida por la importación de bienes (59.2% del crecimiento), entre 2018 y 2023 el consumo de dichos bienes pasó de un 10.3 a un 14.2% del

⁹ Este fenómeno se denomina “enfermedad holandesa” y tiende a debilitar la estructura productiva del país, pues disminuye la competitividad de las empresas nacionales. Ello ocurre por un aumento mayor de los precios de los bienes no-comerciables con el extranjero respecto de los precios de los bienes que son susceptibles de comerciar internacionalmente. Los costos aumentan para las empresas nacionales y, al enfrentar un precio internacional cada vez más bajo en pesos, pierden competitividad.

**GRÁFICA 4.4 COMPORTAMIENTO DEL CONSUMO PRIVADO POR TIPO DE BIEN Y ORIGEN EN LA ADMINISTRACIÓN DE LÓPEZ OBRADOR
VARIACIÓN RESPECTO DE 2018 (MMDP DE 2018)**



*P. Cifras preliminares.

**a. Incluye hogares e instituciones privadas sin fines de lucro que sirven a los hogares.

Fuente: Elaboración propia con información del INEGI s.f.b



Imagen: "La Gran Estafa versión Colima: ¿Cómo robaron 20 contenedores con oro y plata del puerto de Manzanillo?" en <https://www.sopitas.com/noticias/puerto-manzanillo-colima-estafa-contenedores-como-paso/>

total (INEGI, s.f.b). Los últimos datos disponibles, al primer semestre de 2024, muestran que el crecimiento mantiene su trayectoria, de tal forma que representan el 15.5% del total del consumo y el 25.5% del consumo de bienes (INEGI, s.f.b). La tendencia muestra que la participación de bienes importados tendrá cada vez mayor relevancia en la actividad económica, proceso semejante al de los bienes de capital.

El crecimiento en el consumo privado fue impulsado por diversas vías, sin embargo, descartamos que el crecimiento de la cartera de crédito al consumo tuviera mayor incidencia que otras variables. Entre

el último trimestre de 2018 y el segundo trimestre de 2024, dicha cartera tuvo un crecimiento de 6.7% en términos reales. A diferencia del crecimiento en el crédito al consumo, las remesas crecieron a una tasa dos veces mayor que el mismo consumo privado. Para los mismos años, el crecimiento de las remesas en términos reales fue de 24.5%. En medio de la crisis sanitaria (segundo trimestre de 2020), las remesas tuvieron un crecimiento trimestral de 6.9% y una variación anual de 22.7%¹⁰. En este sentido, el

¹⁰ Las tasas de crecimiento tanto de las remesas, como del crédito al consumo, se calculan sobre cifras desestacionadas a precios de 2018.

crecimiento en el apalancamiento del consumo fue muy lento y el de las remesas resultó desproporcionado para la magnitud del crecimiento en el consumo privado.

A razón de lo anterior, el Banco de México estimó en su momento que las remesas amortiguaron la caída en el consumo en plena crisis sanitaria, ya que de no haberse incrementado en tal magnitud –durante 2020– la caída del consumo privado hubiera sido de 11.6, en lugar del 10.6% observado (Banxico, 2021). El efecto fue diferenciado, de tal forma que las contracciones para las regiones norte, centro–norte, centro y sur hubieran sido de 10, 11.5, 12 y 12.8%, en vez de 9.4, 10.1, 11.2 y 11.8%, respectivamente. Es decir, el consumo privado fue 1% mayor respecto de un escenario en el que las remesas en 2020 se hubieran mantenido en los niveles de 2019 (Banxico, 2021) y la región que estuvo impulsada en mayor medida fue el centro–norte (incremento de 1.5%). Sin añadir mayor presión (mayor expansión del consumo), el desempeño de la oferta nacional fue insuficiente para cubrir las necesidades más básicas de la economía mexicana. Como se verá, en gran medida la escasez de inversión privada ha determinado la pobreza en los resultados.

DESEMPEÑO DE LA INVERSIÓN PÚBLICA Y PRIVADA

Los resultados de la encuesta sobre las expectativas de los especialistas en economía del sector privado, dejaron en claro que la percepción en la coyuntura para realizar inversiones fue sumamente baja durante casi toda la administración de López Obrador. Hasta abril de 2023 solo el 6% de los especialistas consultados por Banxico estimó que era un buen momento para invertir, contra un 40 y 54% que estimaron que era mal momento o no estaban seguros, respectivamente (Banxico, s.f.b). En mayo del mismo año dio inicio una tendencia al alza en aquellos especialistas que estimaron que era buen momento para invertir, hasta alcanzar, en agosto de 2023, al 41% del total de los encuestados. El momento cumbre llegó en marzo de 2024, alcanzando al 46% de los especialistas encuestados; solo el 15% estimó en aquel momento que era un mal momento para invertir, el porcentaje más bajo en toda la administración de López Obrador. Y desde abril de 2024 comenzó una etapa de declive que culminó en septiembre del mismo año con un 5% de los especialistas que estimaron que era buen momento para invertir, contra un 66% que estimó era mal momento (Banxico, s.f.b).

Los especialistas en economía del sector privado, dejaron en claro que la percepción en la coyuntura para realizar inversiones fue sumamente baja durante casi toda la administración de López Obrador.

Este porcentaje tan elevado en el desánimo de los especialistas fue semejante al de otros momentos durante la administración de López Obrador, dentro de los que se encuentran: cancelación de las rondas petroleras 3.2 y 3.3 (extracción de petróleo y gas) (diciembre de 2018, 76%); cancelación de las subastas de largo plazo (mercado eléctrico) y del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (NAICM) (julio de 2019, 77%); gran confinamiento (abril de 2020, 100%) y contrarreforma energética (julio de 2022, 73%) (Banxico, s.f.b). En resumen, el buen ánimo solo tuvo una duración menor a un año y hacia el final de la administración de López Obrador, pero no llegó a compararse con las expectativas que generó en su momento la reforma energética en la administración de Peña Nieto, cuando en septiembre de 2014 el 64% de los especialistas estimó que era buen momento para realizar inversiones y tan solo el 3% declaró que era mal momento (Banxico, s.f.b).

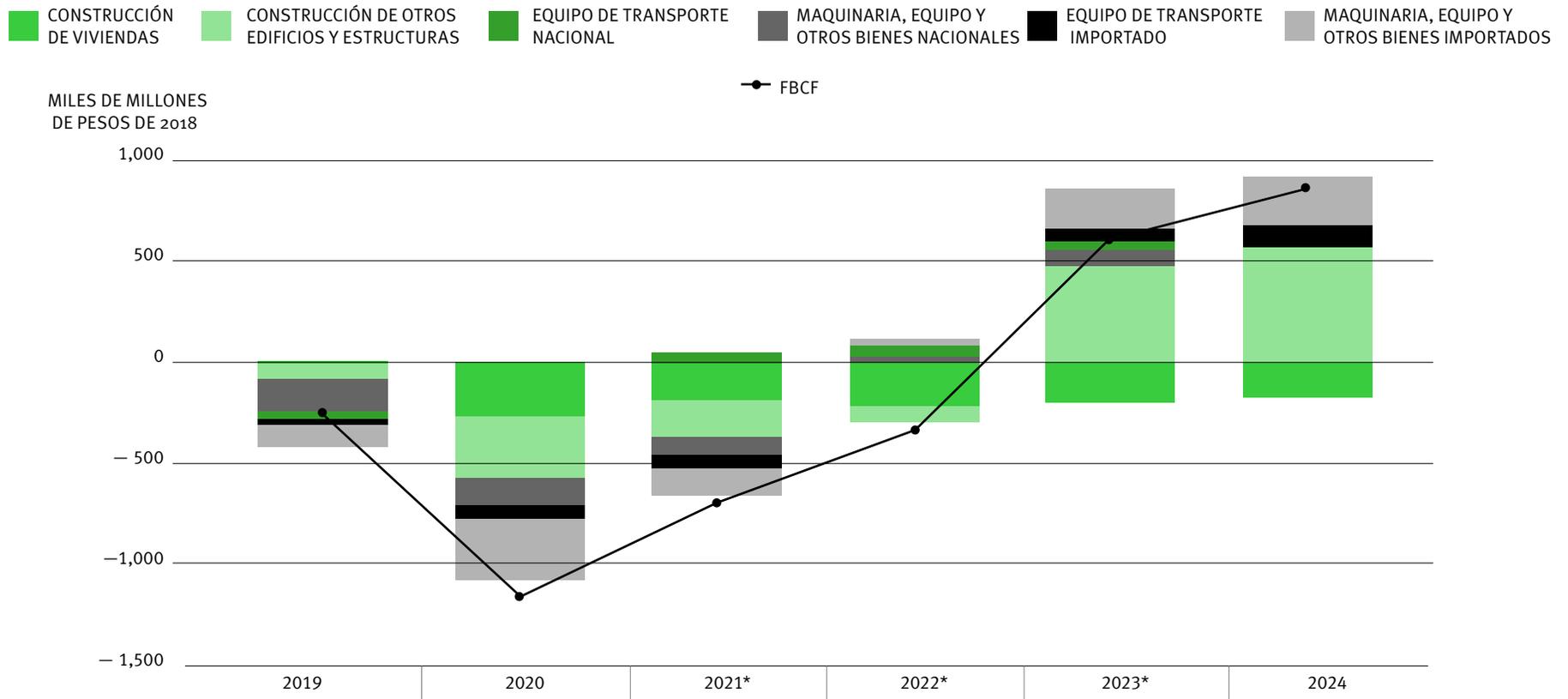
En la administración de López Obrador, el crecimiento de la inversión fija bruta fue de 870.9 mmdp (variación de 15.9%) (INEGI, s.f.b). Una tasa mayor a la del consumo privado, pero la variación en el monto tiene una menor aportación sobre el crecimiento de la economía mexicana. Este crecimiento está compuesto por 398.6 mmdp en la construcción (variación de 13.9%) y

472.2 mmdp por la compra de maquinaria y equipo (variación de 18.1%) (INEGI, s.f.b). No obstante, este crecimiento no era notorio sino hasta 2023. Durante buena parte del sexenio de López Obrador, la inversión se mantuvo por debajo del nivel de 2018 y se observaba poco probable que dicho fenómeno pudiera revertirse por el débil Estado de Derecho, la falta de garantías y reglas claras, la escasez de energía eléctrica (limpia y asequible) y agua potable, la carencia o sobrepasada infraestructura y el incremento de la inseguridad, entre los principales aspectos (Gráfica 4.5).

Apenas al cierre de 2022 la FBCF se encontraba -6% (-333 mmdp) respecto al nivel de 2018; entre 2021 y 2023, el crecimiento de la FBCF fue de 26.8% (INEGI, s.f.b). Evento que en lo particular llamó la atención de Signos Vitales y fue una de las motivaciones del reporte “Economía mexicana a revisión”. Y en el último año de la administración de López Obrador se estima que el crecimiento anual fue de 7.7% (variación anual de 455.8 mmdp). Este es un ritmo entre cinco y seis veces superior al crecimiento de la economía mexicana. Desde el análisis de la demanda, el agregado del capital fijo ha crecido en mayor medida que la totalidad de la economía, pero sobre todo y como se observa, el crecimiento ha estado determinado en su mayoría (monto y tasa de crecimiento) por la ad-

El buen ánimo de inversión solo tuvo una duración menor a un año y hacia el final de la administración de López Obrador, pero no llegó a compararse con las expectativas que generó en su momento la reforma energética en la administración de Peña Nieto

**GRÁFICA 4.5. COMPORTAMIENTO DE LA FORMACIÓN BRUTA DE CAPITAL FIJO
EN LA ADMINISTRACIÓN DE LÓPEZ OBRADOR POR COMPONENTES
VARIACIÓN RESPECTO DE 2018 (MMDP DE 2018)***



*Para el año 2024 la cifra se encuentra con corte al primer semestre del año.

Fuente: Elaboración propia con información del INEGI s.f.b

quisición de maquinaria y equipo (MyE) (54.2% del crecimiento acumulado), principalmente importado (39.9% del crecimiento acumulado y 73.6% del crecimiento de MyE) (INEGI, s.f.b).

Entre 2018 y 2024 las importaciones de MyE crecieron 22.2%. Este crecimiento es de 347.7 mmdp, el equivalente al 73.6% del crecimiento de las compras de dicho capital, mientras el restante 26.4% de estas compras son de origen nacional (INEGI, s.f.b). A diferencia de los bienes de capital importados, los nacionales han crecido 12%, apenas la mitad. Esta diferencia en tasas ha permitido que los bienes de capital importados tengan una mayor presencia en la FBCF, sobre todo en lo que se refiere a MyE. Dado que el crecimiento de bienes importados resulta mayor, en los mismos seis años, la aportación a la FBCF ha pasado del 28.6 al 30.2% (INEGI, s.f.b). La tendencia indica que esta proporción puede seguir ensanchando. En la primera mitad de 2024 estos ya representaron el 62.2% de la maquinaria y equipo. Al interior de los bienes de capital importados, la maquinaria tuvo un mayor peso (variación de 242.3 mmdp), pero el cambio relativo (17.3%) resultó varias veces menor al del equipo de transporte (variación de 65%) (INEGI, s.f.b). Esta variable de la FBCF fue la que tuvo el mayor crecimiento relativo en los últimos seis años.

Es importante señalar que, aunque la construcción avanza en menor medida, la construcción de otros edificios y estructuras (distintas de la vivienda) ha tenido un avance superior al resto de los componentes de la FBCF (variación de 43.2% ó 574.9 mmdp) (INEGI, s.f.b). Fue precisamente este último aumento, el que hizo la diferencia para que la presente administración federal evitara pasar a la historia como la de peor desempeño en materia de capital en las últimas tres décadas. Para ello tuvo que revertir el retroceso de los cuatro años anteriores, al que se sumó la crisis sanitaria. Entonces, en un solo año (2022 a 2023) la construcción distinta de la vivienda creció 39.2% (524.7 mmdp) (INEGI, s.f.b). Esta súbita alza evitó un desequilibrio interno mayor. Al cierre de la administración el crecimiento de dicha variable continuó creciendo (15.3% a tasa anual), aunque desaceleró su paso.

Y a diferencia de la construcción de otros edificios y estructuras, la vivienda (el otro componente de la construcción) se mantiene con tasas de crecimiento negativas (variación de -11.5% respecto de 2018) (INEGI, s.f.b). A la fecha, la construcción de vivienda se mantiene -176.3 mmdp por debajo del nivel observado en 2018 (INEGI, s.f.b), motivo por el cual la actividad de la construcción en su conjunto avanza

Entre 2018 y 2024 las importaciones de maquinaria y equipo crecieron 22.2%. Este crecimiento es equivalente al 73.6% del crecimiento de las compras de dicho capital, mientras el restante 26.4% de estas compras son de origen nacional (INEGI, s.f.b).

en menor medida que el componente de MyE. A su vez, por tipo de comprador, los privados han adquirido en mayor medida tanto la construcción como la MyE. En el primero de los casos, los privados han incrementado su gasto en 19.1% (438.2 mmdp), en tanto, el crecimiento para las compras de MyE es casi en la misma medida (18% ó 451 mmdp) (INEGI, s.f.b). En suma (construcción más bienes de capital), en la administración de López Obrador los privados incrementaron su gasto en capital fijo en 18.6% (889.2 mmdp) (INEGI, s.f.b), el cual se acentuó en los últimos dos años de dicha administración. Esto también quiere decir que las compras de bienes de capital de origen extranjero son principalmente de privados.

Lo anterior implica que el crecimiento de la adquisición de capital fijo por parte del sector público ha tenido una variación negativa (variación acumulada de -2.7% ó -18.4 mmdp). Esto se debe a que el sector público incrementó sus gastos en bienes de capital en 21.4% (21.2 mmdp) y en la construcción se mantiene -6.9% (-39.5 mmdp) por debajo del nivel observado en 2018 (INEGI, s.f.b). El crecimiento en las compras de MyE por parte del sector público tampoco ha tenido mayor incidencia en la FBCF pública, porque la participación de dicho sector fue del 3.9%

del total de la adquisición de estos bienes de capital (al primer semestre de 2024), mismos que representaron el 1.9% de la FBCF. A consecuencia de que el sector público mantiene un crecimiento negativo en la construcción y un crecimiento considerable, pero poco significativo del total, en la adquisición de bienes de capital, todavía se encuentra rezagado respecto del nivel de 2018 (INEGI, s.f.b).

No obstante, y como se ha comentado hasta ahora, estos datos deben tomarse con reserva ya que la inversión en construcción del sector público se encuentra considerablemente subestimada dentro del indicador de FBCF. Es decir, en tiempos de López Obrador, ni la inversión privada creció tanto como nos señalan los datos (alrededor de 3% anual en promedio, 3 veces superior al ritmo de crecimiento de la economía en su conjunto), ni la inversión pública creció en términos negativos, sino todo lo contrario.

La vivienda (el otro componente de la construcción) se mantiene con tasas de crecimiento negativas: variación de -11.5%, equivalente a -176.3 mmdp por debajo del nivel observado en 2018 (INEGI, s.f.b).

INVERSIÓN EXTRANJERA Y SE ESCRIBE *RESHORING*

Un hecho peculiar y notorio en estos últimos seis años es que el flujo de nuevas inversiones ha decaído. La Inversión Extranjera Directa (IED) no cambió en su estructura por participante, región y sectores, y no se ve un cambio profundo al menos desde 2017¹¹. Entre 2019 y el segundo trimestre de 2024 el monto acumulado de nuevas inversiones asciende a 59.7 mil millones de dólares (mdd), las reinversiones suman 120.4 mdd y las cuentas entre compañías alcanzan los 19.9 mdd (SE, 2024). Lo anterior quiere decir que el 29.9% de la IED son nuevas inversiones y el 60.2% resultaron reinversiones. Desde que hay registro (primer trimestre de 2006) y hasta el último trimestre de 2018, la relación de nuevas inversiones a IED total fue de 39.6%, mientras las reinversiones representaban el 36.6% (SE, 2024).

Este evento ya lo hemos señalado en Signos Vitales, y la robustez del análisis indica claramente que el comportamiento de dicha variable no tomó un curso distinto. Los últimos datos disponibles (primer

¹¹ El año 2017 sirve como línea base en estudios previos de Signos Vitales dado que al año siguiente dieron inicio las primeras restricciones comerciales entre Estados Unidos y China en el ámbito tecnológico.

semestre de 2024) fueron todavía más críticos, pues muestran que solo el 2.9% de la IED son nuevas inversiones (909.3 mdd) y el 97.4% (30.3 mdd) del total de esta inversión fueron producto de reinversiones (SE, 2024). En este sentido, la contabilidad de las reinversiones distorsiona la percepción que se puede tener del comportamiento de algunas áreas de la economía, como puede ser el sector energético, pues no resulta fácil conocer con precisión las nuevas adiciones de IED a nivel sectorial.

En el 2024, las nuevas inversiones iban de la mano del inicio de operaciones de tan solo cinco personas morales extranjeras¹² y 286 sociedades mexicanas con inversión extranjera en su capital social (SE, 2024); ya al cierre de 2023 hubo 1,260 sociedades mexicanas con IED en su capital social, el número más bajo

¹² Los datos resultan del acumulado del 1 de enero al 23 de agosto de 2024 y se trata de las siguientes compañías: Agencia de Protección de la Propiedad Intelectual de Corea (otros servicios personales), Bennet Crone Lumber & Plywood Inc. (comercio al por mayor de madera para la construcción y la industria ubicada en el municipio de Ensenada, Baja California), Contadores y Abogados, LLC (comercio al por mayor de juguetes y bicicletas), KLK Electro materiales, S.L.U (comercio al por mayor de mobiliario, equipo, y accesorios de cómputo) y Korea Creative Content Agency (otros servicios recreativos prestados por el sector privado). Cuatro de las cinco empresas están ubicadas en la Ciudad de México y tres de las cinco se dedican al comercio.

Un hecho peculiar y notorio en estos últimos seis años es que el flujo de nuevas inversiones ha decaído. La Inversión Extranjera Directa (IED) no cambió en su estructura por participante, región y sectores, y no se ve un cambio profundo al menos desde 2017.

desde la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN, ahora T-MEC) (en 1995 se trató de 1,197 sociedades). Incluso en el 2020 (en plena crisis sanitaria), 1,270 empresas mexicanas capturaron capital extranjero (SE, 2024).

El comportamiento de las sociedades mexicanas con inversión extranjera en su capital social ha tenido diversas fases. La primera puede estar marcada por la entrada al TLCAN y hasta el año 2000, cuando hizo un alto –probablemente por la crisis de aquel año– y se mantuvo estable por los siguientes cuatro años; entre 2005 y 2007 dichas sociedades retomaron su senda de crecimiento, pero con la llegada de la gran crisis financiera se precipitaron hasta tocar un mínimo en 2009. De igual manera, a esta crisis le siguió un lustro de crecimiento, sin embargo, la tendencia ha venido a la baja desde 2015 a la fecha, acentuándose con la crisis sanitaria en 2020. En la administración de López Obrador el desplome fue notorio (aceleró la caída) respecto de la administración de Peña Nieto. Mientras en la administración de Peña Nieto las sociedades mexicanas que se hicieron de capital extranjero cayeron –21% (2018 vs 2012), en la administración de López Obrador pudieron terminar –73.1% por debajo de 2018 (SE, 2024) y en el mejor de los casos (suponiendo que en la segunda mitad

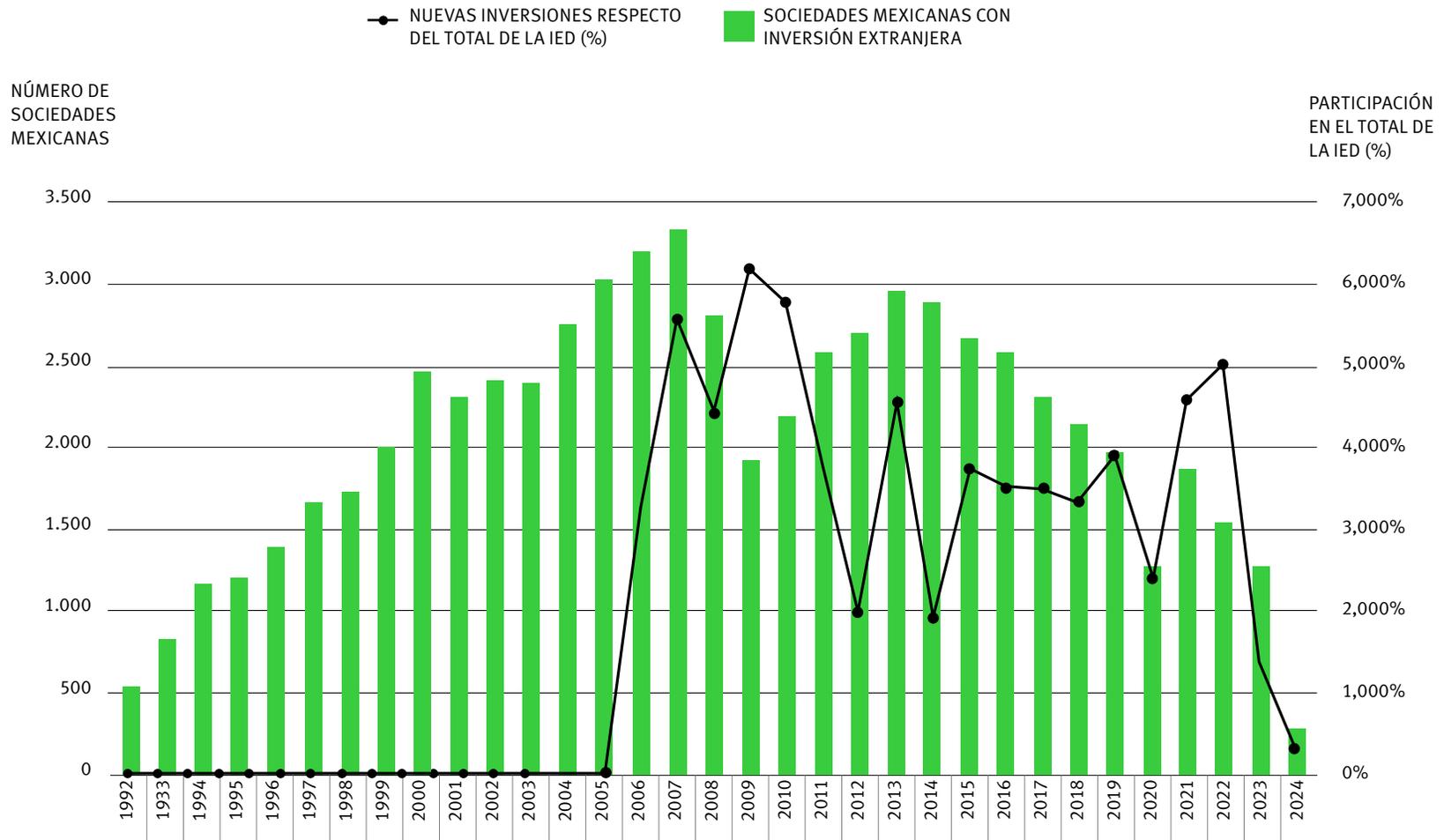
de 2024 crecieran dos veces ó 300%) –59.7% respecto de 2018. Con este resultado nos situaremos en niveles cercanos a los de 1992 ó 1993 (retroceso de al menos 31 años) (Gráfica 4.6).

A la fecha, y en el contexto de los distintos conflictos a nivel global, los capitales no llegaron en grandes cantidades. El pobre crecimiento de la IED se ve reflejado en la estructura de capital, tal que, entre 2018 y 2023 el acervo de IED en México pasó del 41.1 a 43.4% del PIB. Incluso, un año antes del estallido de la crisis entre Estados Unidos y China, esta proporción era de 41.8% del PIB. Esta relación fue distinta para los países de la región. Para el mismo lustro, en Estados Unidos el acervo de IED pasó de 35.6 a 46.9% del PIB, mientras en Canadá dicho acervo pasó de 56 a 78.5% del PIB. El aumento de la IED fue notable en estos años, incluso con mayores tasas de crecimiento que México. Por su parte, las economías en desarrollo vieron incrementar el acervo de IED desde 32 a 38.4% del PIB. Sin embargo, el incremento en dicho acervo fue superior en las economías desarrolladas pasando de 41 a 52.7% del PIB (UNCTAD, 2024).

Por otro lado, el lento ritmo de crecimiento de las economías desarrolladas, como sucede con México, aunque esta última no fuera una de estas, distorsiona

En la administración de López Obrador el desplome de la inversión extranjera fue notorio respecto de la administración de Peña Nieto. Las inversiones pudieron terminar –73.1% por debajo de 2018 (SE, 2024). Con este resultado nos situaremos en niveles cercanos a los de 1992 ó 1993 (retroceso de al menos 31 años).

GRÁFICA 4.6. SOCIEDADES MEXICANAS CON INVERSIÓN EXTRANJERA EN SU CAPITAL SOCIAL 1992 – 2024* Y NUEVAS INVERSIONES COMO PROPORCIÓN DEL TOTAL (% DE LA IED) (MILLONES DE DÓLARES) 2006 – 2024**



*La cifra de sociedades en 2024 es con corte al 23 de agosto del mismo año, con un rezago de 40 días. **Las nuevas inversiones en 2024 resultan del acumulado en el primer semestre del año.

Fuente: Elaboración propia con información de la Secretaría de Economía.

en alguna medida el avance del capital extranjero en las mismas. Es así que al analizar la captación de IED anual (flujo) resulta que las economías en desarrollo han captado en mayor medida estas adiciones de inversión. Entre 2018 y 2023 las economías en desarrollo (excluyendo China) pasaron de captar del 40.9 al 52.9% de la IED mundial. Dentro de estos, Singapur se distingue por mostrar montos incrementales en la captación de IED año con año (2018 – 2023), con tasas que vinieron desde 5.3 al 12% del total de la IED mundial (UNCTAD, 2024). México captó en su mejor año (2023) el 2.7% de toda la IED, y una economía de características semejantes como la de Brasil logró atraer el 5% de los flujos de IED mundial en el mismo año (UNCTAD, 2024). A diferencia de México, Estados Unidos captó el 24, 24.5 y 23.4% de los flujos de IED mundial entre 2021 y 2023, tasas que no se observaban desde el año 2000 (UNCTAD, 2024).

Las restricciones tecnológicas–comerciales impuestas por Estados Unidos a China no han tenido implicaciones directas en México sobre la llegada de más empresas de distintas partes del mundo y en actividades como la petroquímica, energías renovables, electromovilidad y en general el sector tecnológico. Sucedió precisamente lo contrario, los extranjeros no invirtieron en sociedad con mexicanos, su presencia fue me-

nor que en el pasado y las actividades comerciales o con menor complejidad siguen siendo atractivas para aquellos que deciden aventurarse. No obstante, el sector externo de la economía mexicana tuvo un fuerte periodo de expansión, impulsado principalmente por el crecimiento de la economía estadounidense.



Imagen: "Invertirá DHL 1000 mdp en el AIFA para actividades de carga aérea" en <https://revistamagazine.com/proveedores/invertira-dhl-1000-mdp-en-aifa-para-actividades-de-carga-aerea/>

Los extranjeros no invirtieron en sociedad con mexicanos. No obstante, el sector externo de la economía mexicana (exportaciones) tuvo un fuerte periodo de expansión, impulsado principalmente por el crecimiento de la economía estadounidense.

EL LEGADO: distorsiones en la composición de la demanda agregada y distanciamiento del capital extranjero

La administración de López Obrador se caracterizó por la baja inversión privada, tanto nacional como extranjera. En particular, la primera mitad transitó con tasas de crecimiento negativas, principalmente en la construcción. En este sentido, la importación de maquinaria y equipo resultó determinante a efectos de que la demanda pudiera satisfacer las necesidades de los sectores. No obstante, la segunda parte de dicha administración estuvo fuertemente impulsada por la expansión del gasto público en obras de infraestructura. Estimamos que dicho gasto fue cercano a tres veces lo que reportan las estadísticas oficiales, y en consecuencia la inversión privada en construcción resultó menor a lo reportado. Entonces, la malversación de los indicadores macroeconómicos a partir de registros administrativos, como el de la construcción, fueron un sello distintivo de la administración de López Obrador.

A su vez, los diferentes choques de oferta y demanda alrededor del mundo no propiciaron una mayor captación de inversiones, y aquellas que llegaron siguieron mostrando interés en servicios, comercio, y, en

menor medida, manufacturas, lo que puede sugerir que los pocos inversionistas que decidieron arriesgarse lo hicieron por ganancias seguras. Hay que recordar que estas fueron de las pocas ramas que mostraron mayor actividad. Entonces, el alejamiento de la economía mexicana con el mundo fue notable, con excepción de aquellas naciones de donde provinieron la maquinaria y equipo. De tal forma, que los desequilibrios macroeconómicos generados por la falta de inversión privada debieron ser cubiertos con un mayor volumen de importaciones de bienes de capital y bienes de consumo de todo tipo, desde alimentos hasta bienes de mayor complejidad, como automóviles. En este sentido, el llamado súper peso fue una pieza clave. De esta forma, López Obrador legó una economía con fuertes desequilibrios macroeconómicos.

Los desequilibrios macroeconómicos generados por la falta de inversión privada debieron ser cubiertos con un mayor volumen de importaciones de bienes de capital y bienes de consumo. El llamado súper peso fue una pieza clave.



LEGADO 2. CONSUMO E INVERSIÓN, Y PERSPECTIVAS DE CRECIMIENTO

Legado: el aumento del consumo descansó en importaciones y la inversión fue lenta.

EL CONSUMO PRIVADO TUVO UN CRECIMIENTO ACUMULADO DE **12.8%**.

SIN EMBARGO, **81%** DEL AUMENTO FUERON IMPORTACIONES Y EL RESTO NACIONALES.

LA IMPORTACIÓN DE BIENES NO DURADEROS, INCLUIDOS ALIMENTOS, AUMENTÓ EN MAYOR MEDIDA.

66% DE LOS ESPECIALISTAS ESTIMÓ QUE 2024 ERA UN MAL MOMENTO PARA INVERTIR.

LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA (IED) LLEGÓ A CUENTAGOTAS Y EL **60.2%** FUE REINVERSIÓN DE UTILIDADES.

ENTRE 2018 Y 2023, EL ACERVO DE IED RESPECTO DEL PIB PASÓ DE **41.1 A 43.4%**.



4.3 Equilibrios externos y valor agregado de las manufacturas de exportación

INTRODUCCIÓN: MÉXICO, PAÍS DE PASO

Durante la administración de López Obrador la economía mexicana continuó ampliando su déficit comercial con Asia, principalmente con China, pero así también con el resto del mundo. Dicho déficit le ha permitido a México ampliar sus capacidades de producción, reducir el déficit interno de todo tipo de bienes y dar paso al crecimiento de las exportaciones hacia Estados Unidos. De tal forma que la balanza comercial con este último país ha resultado positiva, pero negativa con Asia. Sin embargo, el superávit comercial con Estados Unidos no alcanza a cubrir el desequilibrio generado por la demanda interna.

Los desequilibrios entre la producción interna y la cuenta corriente fueron notables con el paso del tiempo. Es así que mientras la producción de diversos bienes sigue cayendo, las exportaciones incrementan su ritmo. Un caso ejemplar son los de las industrias del vestido y calzado; entre 2018 y 2023 la producción interna de dichas industrias creció -19.9 y -4.5% , al tiempo que las importaciones en ambos rubros se incrementaron en 4 mil millones de dólares (mmdd) (35.2%) y las exportaciones lo hicieron en 3.5 mmdd (48.1%) (Banxico, s.f.d). Sin embargo, ejemplos como este se tornaron el común denominador al tiempo que las Fuerzas Armadas tomaron el control de las aduanas del país. Como consecuencia de este rápido

Los desequilibrios entre la producción interna y la cuenta corriente fueron notables con el paso del tiempo. Es así que mientras la producción de diversos bienes sigue cayendo, las exportaciones incrementan su ritmo.

ascenso de las importaciones asiáticas, el valor agregado de las manufacturas de exportación se estancó en la administración de López Obrador.

Entre 2018 y 2022 el valor agregado de las manufacturas mexicanas de exportación, determinado por los insumos nacionales, solo representó el 4.4% del crecimiento en el valor de las mismas. A diferencia de la pobre aportación de los insumos nacionales, el crecimiento de los insumos importados explicó el 62.3% del crecimiento en el valor de las manufacturas de exportación (INEGI, 2024c). El mayor crecimiento en la aportación mexicana de estas manufacturas se debe a una combinación entre el crecimiento del empleo y el aumento de los salarios de dichos empleos. En los mismos años, el valor generado por el trabajo creció un 20% (INEGI, 2024c).

En este proceso de apertura con Asia y el probable saturamiento de los puertos, se abrió una oportunidad para la importación por la vía aérea. En este sentido, los aeropuertos del centro del país, como son los aeropuertos Internacional de la Ciudad de México, Toluca, Querétaro, Puebla e Internacional Felipe Ángeles, tienen una mayor importancia que en el pasado. En 2018 las importaciones por la vía aérea representaban un 9.1% del total; para 2024 esta proporción po-

dría llegar al 10% (INEGI, s.f.d) por primera vez desde que hay registro.

HECHO EN CHINA Y EXPORTADO POR MÉXICO

Después de los sucesos antes descritos y en medio de la crisis sanitaria, momento en que la producción industrial sufrió una grave parálisis, la trayectoria de crecimiento de las exportaciones mexicanas continuó con su misma senda. Entre el último trimestre de 2018 y la primera mitad de 2024 el crecimiento en el volumen de exportaciones totales fue de 16.8%, sin embargo, las exportaciones manufactureras crecieron en 19.3% (poco más de tres veces el crecimiento de la economía mexicana); las exportaciones totales crecieron en menor medida por un menor envío de crudo al extranjero (-13.9% para el mismo periodo de tiempo)¹³, principalmente a países distintos de Estados Unidos, y resultado de la política energética en la administración de López Obrador, como por una menor tasa de crecimiento de las exportaciones agropecuarias (variación de 8%) (Banxico, s.f.c).

¹³ Se trata de cifras desestacionalizadas estimadas por Signos Vitales a partir de los datos de Banxico.

Este crecimiento se dio con una menor atracción de capital (interno y externo), una caída considerable y persistente de la llegada de empresas extranjeras y una mayor actividad económica influenciada por la infraestructura pública, misma que ha sido fuertemente apalancada y es superior en al menos 2.5 veces lo reportado. A pesar de lo anterior, y como evidenciamos en nuestro reporte “Economía mexicana a revisión”, diversas ramas de la economía, sobre todo de la actividad industrial, mostraron una notoria expansión hacia el exterior, incluso cuando muchas de estas desaceleraron su crecimiento los últimos seis años. Es decir, las exportaciones manufactureras crecieron al tiempo que la producción industrial solo creció 3.9% y la producción manufacturera lo hizo en 6.6% (INEGI, s.f.a), apenas 1.1% por año en promedio.

Entre enero y agosto de 2024 las importaciones provenientes de nuestros socios de América del Norte (Estados Unidos y Canadá) alcanzaron los 177.6 mmdd. En el mismo periodo de tiempo México exportó a estos países 350.1 mmdd (Banxico, s.f.d), es decir, casi el doble de lo que importó de ellos, incluso considerando el déficit persistente en materia de hidrocarburos. Nuestra cuenta exterior con estos países resulta positiva, y en 2023 el saldo con nuestra región alcanzó los 239.6 mmdd (Banxico, s.f.d).

Entre el último trimestre de 2018 y la primera mitad de 2024 el crecimiento en el volumen de exportaciones totales fue de 16.8%, sin embargo, las exportaciones manufactureras crecieron en 19.3% (poco más de tres veces el crecimiento de la economía mexicana).

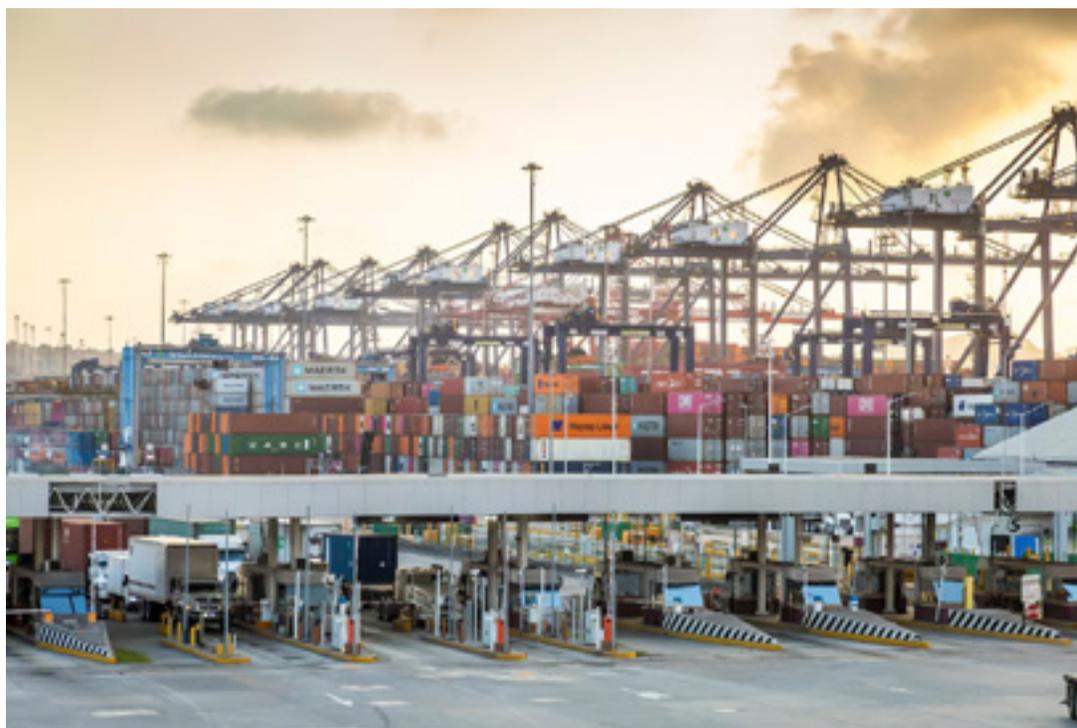


Imagen: "La ruta comercial de China a México se dispara un 60% en enero" en <https://elpais.com/mexico/economia/2024-03-15/la-ruta-comercial-de-china-a-mexico-se-dispara-un-60-en-enero.html>

Esta relación (exportaciones vs importaciones) tuvo un fuerte crecimiento desde la entrada en vigor del TLCAN hasta 2006, y entre 2007 y 2018 dicho crecimiento fue modesto. Fue a partir del siguiente año que las exportaciones mexicanas aceleraron en mayor medida que las mismas importaciones de sus socios, razón por la que dicha relación continuó creciendo hasta fechas recientes. Lo que hemos argumentado en Signos Vitales es que, para que este fenómeno sucediera, en los hechos, la economía mexicana tendría que estar sobrecalentada o al menos las ramas de la economía que se encuentran sometidas a mayor presión de la demanda. De acuerdo con lo señalado, el equilibrio se dio a partir del crecimiento del gasto en construcción (obras de ingeniería civil) en el último año, sin embargo, dicho gasto no guarda relación con el comportamiento del sector exportador. Visto de otra forma, en poco o nada ayudó a incrementar la oferta de bienes (dígase manufacturas de exportación) la construcción del Tren Maya o la Refinería Dos Bocas.

En tanto, y a diferencia de lo que sucede con América del Norte, en 2023 México presentó un déficit comercial de mercancías con casi todas las regiones del mundo, y por peso dentro de dicho déficit: Asia (−195.1 mdd), Europa (−45.9 mdd), Latinoamé-

En los últimos dos años, se modificó la relación comercial con Latinoamérica en la laxitud de las reglas de importación a ciertos alimentos, que derivó en el retroceso del balance (de positivo a negativo). Por ejemplo, en 2018 las importaciones de carne ascendieron a 302.5 millones de dólares (mdd) y al cierre de 2023 éstas alcanzaron los 774 mdd.

rica y Antillas (−2.8 mdd) y África y Oceanía (−1.6 mdd) (Banxico, s.f.d). Lo anterior indica que el déficit comercial con Asia y Europa es compensado con el superávit con la región de Norteamérica. En los últimos dos años, un fenómeno que vino a modificar la relación comercial con Latinoamérica fue la laxitud de las reglas de importación a ciertos alimentos, mismo hecho que derivó en el retroceso del balance (de positivo a negativo).

En 2018 las importaciones de carne provenientes de Latinoamérica ascendieron a 302.5 millones de dólares (mdd) y al cierre de 2023 estas alcanzaron los 774 mdd. Las exportaciones del mismo producto a esta región solo ascendieron a los 11.3 mdd (Banxico, s.f.d). Este mismo fenómeno se reprodujo con los vegetales, cuyo valor de importación en 2018 fue de 733.9 mdd y en 2023 alcanzaron los 2.6 mdd. Así

también, para el mismo año las exportaciones mexicanas de vegetales hacia esa región fueron de 189.8 mdd (Banxico, s.f.d).

Ante estos hechos, a mediados de 2024, el Fondo Monetario Internacional reconoció que estos desbalances ocasionados por los riesgos geopolíticos internacionales se debían a que

parte del comercio y la inversión se están desviando a través de terceros países, lo que compensa parcialmente la erosión de los vínculos directos entre Estados Unidos y China. Desde 2017, una mayor presencia china en un país (medida a través de las exportaciones o de inversiones nuevas anunciadas) se ha asociado con un aumento de las exportaciones de ese país a Estados Unidos (FMI, 7 de mayo 2024).

A razón de lo anterior, no es extraño que México y Vietnam sean los países con mayor relevancia dentro de este desvío de mercancías e inversiones. El mismo FMI ha acuñado el término de "economías o países conectores". Este fenómeno ha desembocado en diversos desencuentros entre Estados Unidos y México, principalmente en lo que se refiere al acero y el aluminio. No es para menos, entre 2017 (desde que Estados Unidos impuso restricciones a las importaciones de origen chino) y 2023, las exportaciones de

México a Estados Unidos y Canadá de fundición de hierro y acero y de manufacturas de estos metales pasaron de 1.9 mmdd a 3.8 mmdd y de 5.1 mmdd a 8.4 mmdd; el crecimiento fue de 94.6 y 65.3%, respectivamente (Banxico, s.f.d).

En el periodo de tiempo señalado (2017–2023), en México el crecimiento de la producción de la industria básica del hierro y del acero, como de la fabricación de productos de hierro y acero fue de –9.9 y –5.8%, respectivamente. Para mediados de 2024 el crecimiento acumulado de ambas ramas terminó siendo de –33.9 y 8.5%. La segunda rama presentó un crecimiento acumulado positivo debido a la variación anual de 14% en el último año. En otras palabras, en México se produce menos hierro y acero, y sus manufacturas apenas se repusieron en el último año, respecto del periodo de entreguerras, pero el valor de las exportaciones de los mismos productos sigue en ascenso. Entre 2017 y 2023, el valor de las importaciones asiáticas en estos dos rubros creció 58.5% (4 mmdd), en tanto, las importaciones provenientes de nuestra región lo hicieron en 44.6% (4.3 mmdd) (Banxico, s.f.d). Esta variación en el crecimiento ha implicado que en los mismos años las importaciones asiáticas pasarán del 70.9 al 77.7% de las importaciones norteamericanas de estos metales.

México y Vietnam son los países con mayor relevancia en el desvío de mercancías e inversiones. El mismo FMI ha acuñado el término de "economías o países conectores". Este fenómeno ha desembocado en diversos desencuentros entre Estados Unidos y México, principalmente en lo que se refiere al acero y el aluminio.

Otro fenómeno que no debe pasar desapercibido, y que señalamos en lo general párrafos arriba, es el crecimiento de las importaciones europeas de hierro y acero y sus manufacturas en 109.9% (2.8 mmdd). Como consecuencia de ambos fenómenos (crecimiento de las importaciones asiáticas y europeas), las importaciones norteamericanas de los productos mencionados tienen menor participación que antes de 2017. En 2023, el valor de las importaciones asiáticas y europeas sumaron 16.3 mmdd, mientras las importaciones norteamericanas alcanzan los 14.1 mmdd (Banxico, s.f.d). Con base en el análisis del comportamiento histórico (1993–2017) hallamos que por cada dólar que México importó de metales obtuvo 1 dólar con 41 centavos por concepto de exportaciones de equipo de transporte, metales y sus manufacturas¹⁴. De no haber incrementado las importaciones de metales (no solo hierro y acero) al ritmo antes expuesto, con dificultad la industria

¹⁴ Las exportaciones de equipo de transporte, metales y sus manufacturas están conformadas por la sumatoria de las secciones XV (Metales comunes y manufacturas de estos metales), XVI (Máquinas y aparatos) y XVII (Material de transporte) del Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías. Fueron usadas como variables independientes las importaciones de los productos antes mencionados y la estimación se realizó con un modelo arma (12,12) y cuya bondad de ajuste dio como resultado 0.995832.

Si las exportaciones conservan un nivel semejante o creciente (como sucede a la fecha), la duda por parte de nuestros socios comerciales no solo descansará en el origen de los insumos o bienes intermedios, situación que complicaría cualquier renegociación del T–MEC.

mexicana hubiera mantenido el ritmo de crecimiento de las exportaciones automotrices.

Hasta el momento, en el periodo de enero a agosto de 2024 las importaciones asiáticas de manufacturas de hierro y acero han sufrido una caída considerable (–26.5% anual), muy probablemente ocasionada por el incremento en las tarifas al acero y aluminio chino impuesto por México. En el acumulado, dichas importaciones ascienden a 2.3 mmdd y hasta el año pasado estas fueron de 3.1 mmdd. No obstante, para cualquiera que haya sido el origen, estas importaciones presentaron una baja considerable (–20% anual), con una menor afectación para las importaciones norteamericanas (–10.1% anual). Al mismo tiempo, el total de las exportaciones mexicanas por este mismo concepto se mantuvieron casi al mismo nivel que el

año pasado (caída de -1.2% anual) (Banxico, s.f.d). Como resultado de lo anterior, el déficit con el exterior en estas manufacturas decreció en el último año -67.5% , pasando de -2.6 mmdd a -849.6 mdd (variación de 1.8 mmdd).

Si las importaciones asiáticas mantienen una tendencia a la baja, con una producción industrial que crece moderadamente o se estanca, y las exportaciones conservan un nivel semejante o creciente (como sucede a la fecha), la duda por parte de nuestros socios comerciales no solo descansará en el origen de los insumos o bienes intermedios, situación que complicaría cualquier renegociación del T-MEC. Como se ha dicho, aunque la discusión se ha centrado en los metales y sus manufacturas, vemos que en otras industrias, como la del calzado y la industria textil, los desequilibrios son más pronunciados con la entrada de mercancías asiáticas.

Por ejemplo, entre 2017 y 2023 la producción industrial de calzado y ropa ha caído -4.5 y -19.9% (INEGI, 2024a). En cambio, las importaciones en ambos rubros pasaron de 11.6 a 15.6 mmdd, un crecimiento de 35.2% . Al mismo tiempo, y sin un mayor esfuerzo por parte de la economía mexicana (crecimiento de la producción en ambas ramas), las exportaciones

mexicanas a todo el mundo pasaron de 7.1 a 10.6 mmdd (variación de 48.1%). A su vez, en 2023, México exportó a Norteamérica 9.4 mmdd, es decir, el 88.6% del total de esas exportaciones. De esta misma región México importó 3.5 mmdd (Banxico, s.f.d), dando como resultado un balance superavitario de 5.9 mmdd. En el mismo año, México compró de Asia

Entre 2017 y 2023 la producción industrial de calzado y ropa ha caído -4.5 y -19.9% (INEGI, 2024a). En cambio, las importaciones en ambos rubros pasaron de 11.6 a 15.6 mmdd, un crecimiento de 35.2% .



Imagen: "México inicia investigación contra importación de calzado chino por prácticas desleales" en <https://www.eluniversal.com.mx/cartera/mexico-inicia-investigacion-contra-importacion-de-calzado-chino-por-practicas-desleales/>

9.7 mmdd y le vendió entre 325 y 400 mdd (Banxico, s.f.d), el déficit con esta región es de entre -9.3 y -9.4 mmdd¹⁵. El balance nos dice que México absorbe alrededor de 3.5 mmdd de este déficit.

Un evento que se suma a todo lo anterior, es el crecimiento de las importaciones que no tiene una categoría específica, no están clasificados en ninguna de las secciones y en consecuencia no pueden ser clasificados con alguna fracción arancelaria específica. Este evento coincide con los señalamientos realizados por las Cámaras de Comercio, puesto que diversas empresas han optado por este tipo de estrategia para evitar el pago de tarifas arancelarias e impuestos derivados de las operaciones de comercio exterior.

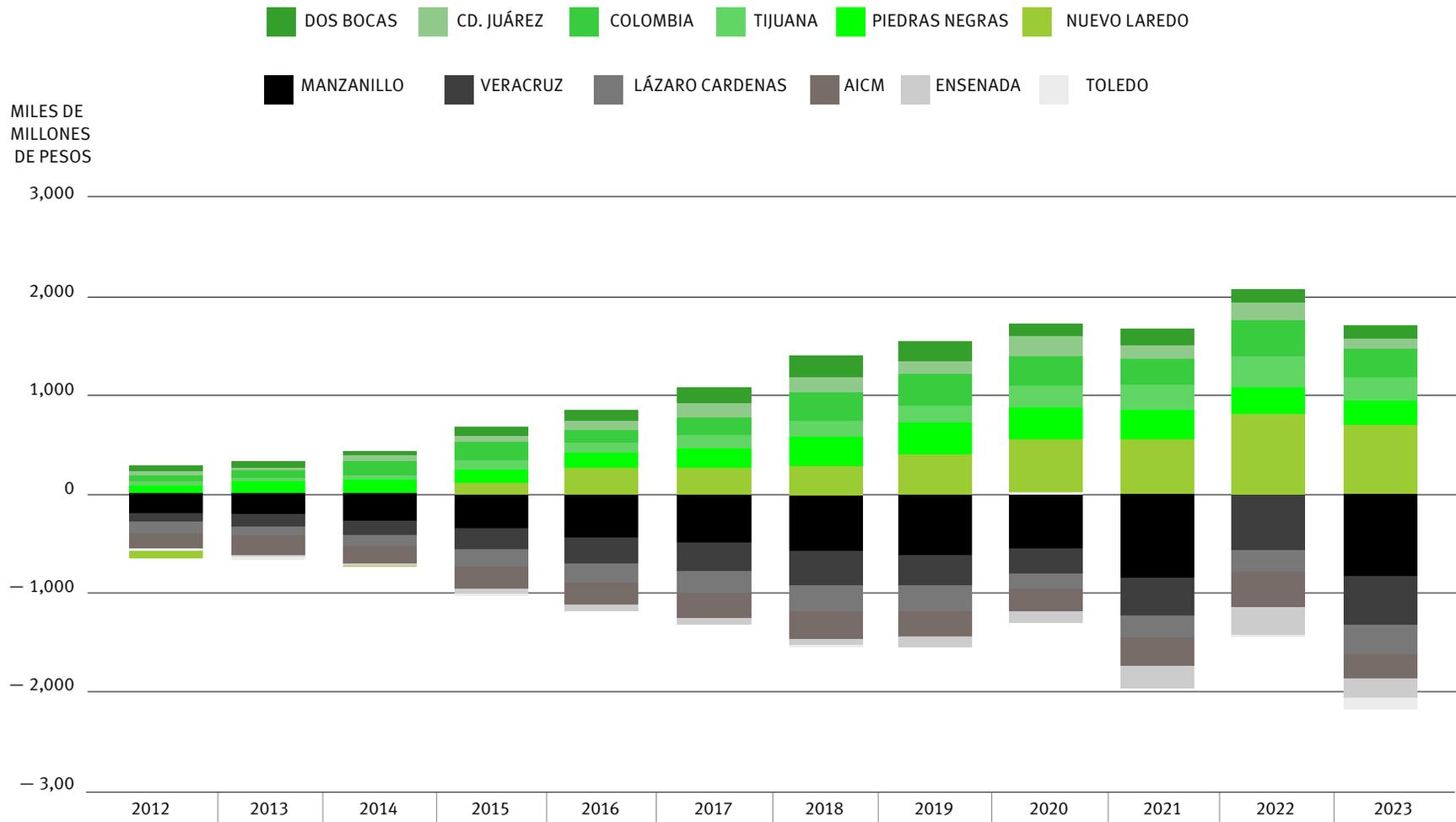
El uso de operaciones menores de mensajería resulta cada vez más frecuente. En 2017 México importó de Asia por este concepto 199.2 mdd; en 2023 México importó 3.3 mmdd en mercancías sin clasificar. El crecimiento ha sido de 1,544.3% en tan solo seis años. La evidencia indica que la inercia de crecimiento mantiene su curso; entre enero y agosto de 2024 la variación en las importaciones asiáticas bajo esta clasificación es de 118.2% (o 2.2 mmdd) respecto del

¹⁵ El balance es aproximado puesto que las cifras oficiales no presentan datos para los meses de enero a mayo de 2023 en lo que se refiere a exportaciones de calzado.

mismo periodo del año pasado (Banxico, s.f.d). Para los mismos meses el déficit acumulado con todas las regiones del mundo era de -4.7 mmdd (Banxico, s.f.d). Hay que hacer énfasis en que todo este intercambio sucede en las aduanas del país, en donde la estadística en materia de comercio exterior tiene lugar a partir de los pedimentos aduanales, mismas aduanas que son administradas y resguardadas por la Secretaría de Marina. Y a pesar de que la mayor parte de dicho comercio se da por la vía terrestre, dada nuestra cercanía y relación con Norteamérica, las importaciones abren otras vías puesto que se encuentran más diversificadas.

Hasta 2017 el 32.7 y 48.5% de las importaciones arribaron al país por las vías marítima y terrestre, respectivamente. Al cierre de 2023 por la primera ingresó el 36.7% y por las carreteras lo hizo un 45.7%. Lo anterior por las razones antes expuestas que bien se resumen en un mayor comercio con otras regiones del mundo, principalmente Asia. Sin embargo, en fechas recientes la estadística muestra un fuerte empuje de las importaciones por la vía aérea, de tal forma que en 2024, y por vez primera, por los aeropuertos pudo ingresar el 10% de las importaciones (esta participación era de 9.1% en 2017) (INEGI, s.f.d) (Gráfica 4.7).

GRÁFICA 4.7. MONTO COMERCiado NETO (EXPORTACIONES MENOS IMPORTACIONES) PARA 12 ADUANAS DEL PAÍS CON MAYORES DÉFICITS Y SUPERÁVITS (2012 – OCTUBRE DE 2023)*



*Saldo negativo indica que el valor de las importaciones es superior al de las exportaciones; las cifras de 2023 son con corte a octubre del mismo año.

Fuente: Elaboración propia con información de la Ventanilla Única de Comercio Exterior (VUCEM).

Entre las aduanas, en donde el valor de los bienes importados supera las salidas de otros bienes (déficit comercial) destacan, por orden de importancia en monto: Manzanillo, Col. -848.3 mmdp; Veracruz, Ver. -471.3 mmdp; Lázaro Cárdenas, Mich. -284.3 mmdp; Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, Cd. Mx. -266 mmdp; Ensenada, B. C. -183.5 mmdp y Toluca, Edomex -140.1 mmdp (VUCEM, s.f.). De dichas aduanas, cuatro son marítimas (tres de éstas se ubican sobre el Pacífico mexicano) y las otras dos son terminales aéreas en el centro del país. De las seis aduanas mencionadas, la de Toluca no figuraba dentro de las más relevantes en el país sino hasta 2022, cuando las exportaciones netas llegaron a los -17.3 mmdp, y para 2023 el crecimiento no tiene precedente alguno. Esto último fue resultado de que dicha aduana pasó de recibir mercancías (importaciones) por un valor de 46.9 mmdp a 196.5 mmdp en un solo año (VUCEM, s.f.). Considerando que esta cifra es preliminar (acumulado a octubre de 2023)¹⁶, es decir, al finalizar 2023 el valor de las importaciones que ingresan por la aduana Toluca resultaron mayores a los 200 mmdp.

¹⁶ Al momento de elaborar este reporte la información de la Ventanilla Digital Mexicana de Comercio Exterior (VUCEM) tenía 11 meses de rezago. Además, estas cifras guardaban serias diferencias con las publicadas por la Agencia Nacional de Aduanas (ANAM).



Imagen: "La aduana del AIFA tiene capacidad operativa para desahogar al AICM: Horacio Duarte" en <https://cobertura360.mx/2022/09/03/seguridad/explotacion-capacidad-operativa-aduana-aifa-permitira-desahogar-aicm-horacio-duarte/>

Otras aduanas que han tomado mayor relevancia en fechas recientes, y de igual manera resultan terminales aéreas, son Puebla, Querétaro y el Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles (AIFA). Entre enero y octubre de 2023, el primero ha recibido mercancías por un valor total de 292.7 mmdp, en tanto por Querétaro arribaron 153 mmdp y el AIFA lo ha hecho por 67.7 mmdp (VUCEM, s.f.). En el primer año de operación del AIFA, la aduana se ubica en el lugar 26 de 50 aduanas considerando el monto de las importaciones y presenta un saldo deficitario de -47 mmdp (VUCEM, s.f.).

Vale la pena destacar las particularidades del comercio realizado a través de dichas terminales. Por ejemplo, el caso de Puebla destaca por ser una aduana que entre 2012 y 2021 observó un promedio de importaciones de 78.6 millones de pesos (mdp) por año; hasta 2022 el monto importado ascendió a los 28.2 mmdp y para 2023 es sumamente probable que haya rebasado los 300 mmdp. Incluso, a pesar de que las operaciones en este aeropuerto crecieron en los últimos seis años, éstas apenas lo hicieron en 95.6% (78.1 mil a 152.8 mil operaciones al año) (VUCEM, s.f.). Consecuencia de lo anterior, el promedio por cada operación de importación en esta terminal pasó de 555.8 pesos a 1.9 mdp.

Entre enero y octubre de 2023 las operaciones de comercio exterior llevadas a cabo en la aduana Puebla alcanzan un déficit acumulado de -121.6 mmdp. Por su parte, en Querétaro se observó un comportamiento semejante, con la diferencia de que las operaciones han continuado con su inercia. Entre 2017 y 2023 el valor de las importaciones pasó de 25.8 mmdp a 153 mmdp (VUCEM, s.f.) y el valor promedio por cada operación pasó de 154 mil 349 pesos a 696 mil 127 pesos. Por el contrario, aquellas aduanas con los mayores saldos superavitarios, en donde el valor de las mercancías exportadas es mayor a las importadas a

través de esas mismas aduanas, se ubican en la frontera norte con Estados Unidos, en donde destacan, Nuevo Laredo, Tamps., Piedras Negras, Coah., Tijuana B. C., Colombia, N.L. y Ciudad Juárez, Chih.

VALOR AGREGADO DE LAS EXPORTACIONES MANUFACTURERAS

Como lo señalamos desde principios de 2024 en nuestro reporte “Economía mexicana a revisión” y aquí hacemos hincapié, las importaciones han facilitado el crecimiento de las exportaciones hacia Estados Unidos. Sin embargo, el crecimiento de las importaciones ha sido de tal magnitud que, en las últimas dos décadas el valor agregado de las exportaciones manufactureras mexicanas se encuentra al mismo nivel. Es decir, desde 2003 la industria mexicana mantiene la misma cuota en el contenido de las exportaciones, misma que en 2022 fue de 40.8%. Esta aportación vino desde 40.2% en 2003 y alcanzó un máximo de 44.1% en 2015 (INEGI, 2024c), pero desde entonces decreció para estancarse en la mayor parte de la administración de López Obrador.

En 2015 el valor agregado de la manufactura mexicana se distinguió por aportar el 19.2% de los insumos intermedios. En aquel año, el consumo de bienes in-

Desde 2003 la industria mexicana mantiene el mismo % del contenido de las exportaciones que en 2022 fue de 40.8%. Esta aportación fue desde 40.2% en 2003 y alcanzó un máximo de 44.1% en 2015 (INEGI, 2024c), pero desde entonces decreció para estancarse en la mayor parte de esta administración.

termedios de origen importado llegaron al 58.4% del total de la producción manufacturera. De tal forma que el resto del valor agregado (22.4%) fue resultado del trabajo realizado en México. Siete años después, el consumo de bienes intermedios nacionales se redujo al 14.5% del total de la producción. Si bien el consumo de estos bienes ha crecido, el valor de los bienes importados lo ha hecho en mayor medida. De tal manera que el trabajo es el factor que ha marcado la diferencia (aporta el 25.8% del valor de la producción) o visto de otra forma, el que ha compensado la pérdida en el consumo de bienes nacionales.

Entre 2018 y 2022 la producción manufacturera global (de exportación) creció 14.9% (873.6 mmdp), sin embargo, el consumo de bienes importados lo hizo en 15.6% (543.9 mmdp), mientras el consumo de bienes nacionales solo lo hizo en 4.1% (38.3 mmdp) (INEGI, 2024c). Los primeros crecieron a una tasa casi cuatro veces mayor, pero la diferencia en el crecimiento radica en el valor total, el cual es 14.2 veces mayor que el consumo de bienes nacionales (1,318.3%). De tal suerte que, entre 2018 y 2022, el 62.3% de la variación en la producción de manufacturas globales se debe al incremento en el consumo de bienes intermedios importados (INEGI, 2024c); en estos mismos años los bienes intermedios nacio-

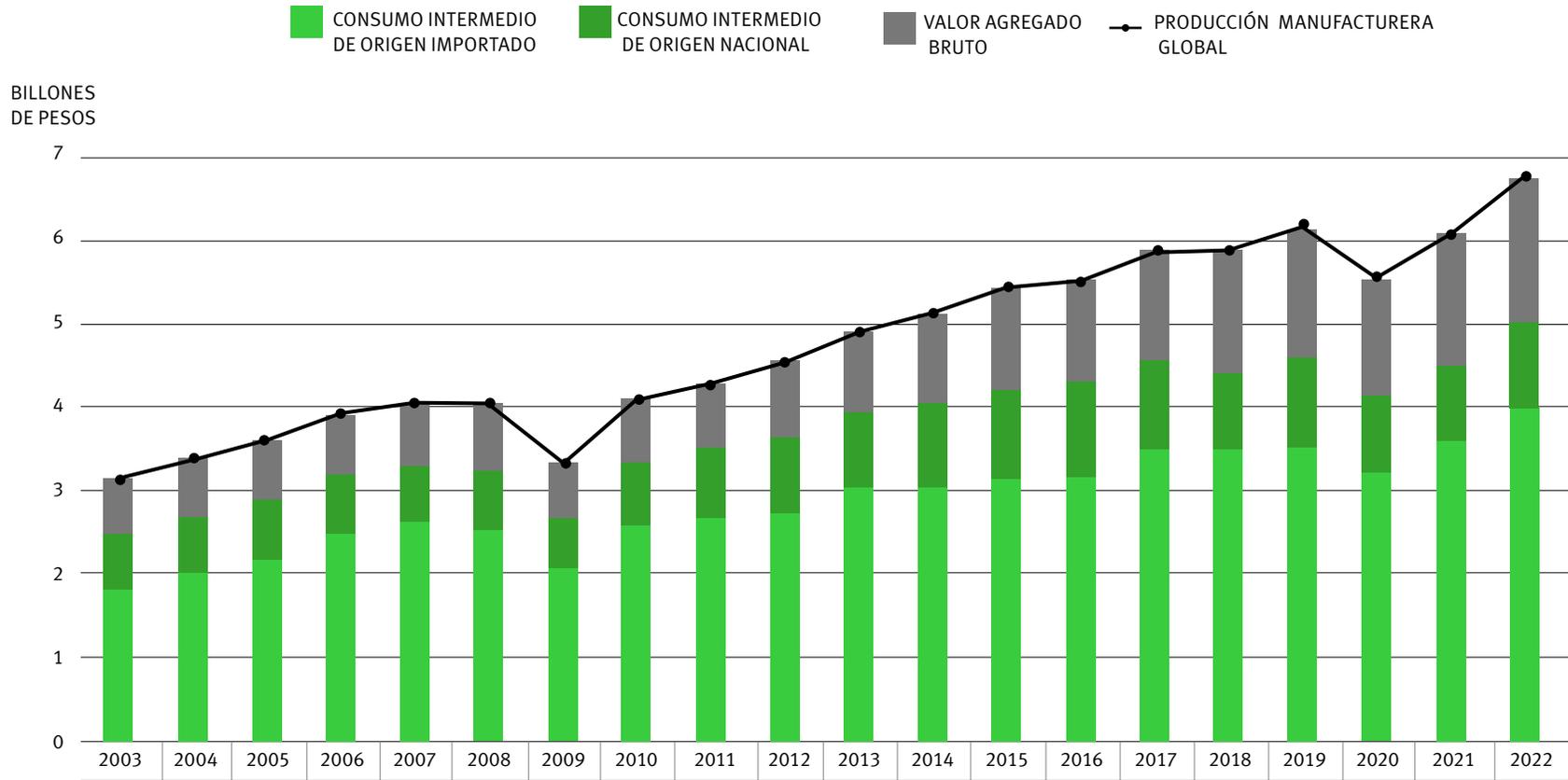
nales solo aportaron el 4.4% de la variación. La pobreza en los resultados no debe causar extrañeza, este fenómeno ha sido una constante desde la administración de Peña Nieto, cuando el consumo de bienes nacionales tan solo representó el 0.9% de la variación en el valor agregado de las manufacturas globales (INEGI, 2024c)¹⁷.

Entonces, dado el pobre crecimiento de los bienes intermedios nacionales, el crecimiento en el valor agregado mexicano se debe al crecimiento en la aportación del trabajo, mismo que entre 2018 y 2022 se incrementó en 20% (291.3 mmdp). En total, el crecimiento del trabajo y el consumo nacional fue de 13.8% (329.7 mmdp) (INEGI, 2024c). De tal forma que el crecimiento de la aportación nacional (tanto trabajo como bienes) ha sido menor al de los bienes importados. Por lo anterior, de mantenerse estancada la capacidad instalada en el país, resulta muy probable que la participación al menos se mantenga estancada si no es que corra el riesgo de precipitarse, poniendo en riesgo nuestra relación comercial con Estados Unidos y Canadá (Gráfica 4.8).

¹⁷ En la administración de Felipe Calderón el 38.5% de la variación en el valor agregado de las manufacturas globales estuvo determinada por el crecimiento en el consumo de bienes nacionales, la mayor proporción de la que se tenga registro.

El consumo de bienes importados creció en 15.6% (543.9 mmdp), mientras el consumo de bienes nacionales solo lo hizo en 4.1% (38.3 mmdp) (INEGI, 2024c). Los bienes importados crecieron a una tasa casi cuatro veces mayor.

GRÁFICA 4.8. COMPONENTES DE LA PRODUCCIÓN MANUFACTURERA GLOBAL (BILLONES DE PESOS DE 2018)



Fuente: Elaboración propia con información del INEGI 2024c.

Como se ha visto, la única forma de corregir dichas distorsiones es a través del valor del trabajo realizado en México para transformar los productos de exportación. No obstante, entre 2018 y 2022 el crecimiento en la población ocupada en la producción de manufacturas de exportación fue de 12.3%, al pasar de 2 millones 105.5 mil a 2 millones 363.4 mil trabajadores (variación de 257.9 mil trabajadores) (INEGI, 2024c). En consecuencia, dado que la variación en el número de trabajadores no explica en su totalidad el crecimiento del valor agregado del trabajo, la corrección se completó vía precios (ajuste al alza en el salario de los trabajadores). Dicho de otra forma, ante la escasa capacidad de la economía mexicana para producir bienes intermedios, para mantener constante el valor agregado de las manufacturas globales

Ante la escasa capacidad de la economía mexicana para producir bienes intermedios, para mantener constante el valor agregado de las manufacturas globales es estrictamente necesario aumentar la demanda de trabajadores en este sector de la economía e incrementar los salarios de dichos trabajadores.

es estrictamente necesario aumentar la demanda de trabajadores en este sector de la economía e incrementar los salarios de dichos trabajadores.

EL LEGADO: Propiciar una economía de paso o ensamblaje con bajo valor añadido, generar nuevas rutas comerciales con Asia

Ante el débil crecimiento del capital físico –privado– en la economía mexicana y el crecimiento de la demanda externa e interna por bienes manufacturados, en la administración de López Obrador se siguió facilitando en gran medida la entrada de diversos bienes del exterior a México. La dependencia por bienes intermedios de origen extranjero, sobre todo asiáticos, siguió incrementándose. Misma región con la que seguimos manteniendo un abultado déficit comercial, que incluso no puede ser cubierto con el amplio superávit comercial con nuestros socios de Norteamérica. Es oportuno decir que la inercia ya era considerable desde la administración de Peña Nieto. Sin embargo, en la administración de López Obrador se propició la generación de nuevas rutas comerciales por medio de un mayor uso de los aeropuertos del centro del país para tales efectos, incrementando también la cuota de los bienes importados por vía marítima, a la

vez que las fuerzas armadas se encargaron de administrar las aduanas del país. Mientras los servicios de transporte de carga y mensajería fueron solo algunas de las actividades que tuvieron mayor crecimiento en la economía mexicana.

Fue así que la incapacidad de la oferta para atender las necesidades de las economías mexicana y estadounidense se vio reflejada en una mayor importación de bienes de todo tipo, desde alimentos hasta bienes de mayor complejidad, como los automóviles. Los desequilibrios en la producción interna en diversas ramas de la economía han sido compensados de sobremana (en exceso) con importaciones asiáticas y el ajuste al alza en la demanda por productos “mexicanos” puede estar presionando el mercado laboral de las manufacturas de exportación, lo que afecta la productividad y presiona los salarios en dicho mercado, pero fue el único mecanismo para agregar valor a las exportaciones mexicanas (combinación de salarios y cantidad de trabajadores). Aunado a lo anterior, la falta de inversión privada y la sobrevaluación del peso frente al dólar propiciaron tal desenlace. La economía mexicana terminó siendo una economía de paso o en todo caso de ensamblaje, en vez de una economía que capitaliza la coyuntura internacional. Los efectos están por verse, pero de

momento, y como lo señalamos a principios de 2024, es visible el desacoplamiento entre las industrias mexicana y estadounidense.

La dependencia por bienes intermedios de origen extranjero, sobre todo asiáticos, siguió incrementándose. Misma región con la que seguimos manteniendo un abultado déficit comercial, que incluso no puede ser cubierto con el amplio superávit comercial con nuestros socios de Norteamérica.

La economía mexicana terminó siendo una economía de paso o en todo caso de ensamblaje, en vez de una economía que capitaliza la coyuntura internacional.



LEGADO 3. EQUILIBRIOS EXTERNOS Y VALOR AGREGADO DE LAS MANUFACTURAS DE EXPORTACIÓN

Legado: México aumentó sus exportaciones a Estados Unidos al aumentar sus importaciones de Asia.

ENTRE 2018 Y 2024 EL VOLUMEN DE EXPORTACIONES CRECIÓ **16.8%**.

EL CRECIMIENTO DE LAS EXPORTACIONES MANUFACTURERAS FUE DE **19.3%**.

LAS EXPORTACIONES PETROLERAS CAYERON **-13.9%**.

LAS EXPORTACIONES AGROPECUARIAS APENAS CRECIERON **8%**.

SUPERÁVIT CON ESTADOS UNIDOS Y CANADÁ POR 239.6 MMDD EN 2023, COMPENSADO POR UN DÉFICIT CON ASIA (**-195.1 MMDD**) Y EUROPA (**-45.9 MMDD**).

HISTÓRICAMENTE, LAS IMPORTACIONES INGRESAN POR VÍA TERRESTRE Y MARÍTIMA, PERO EN 2024, POR VEZ PRIMERA, EL **10%** POR VÍA AÉREA.

EL CONTENIDO NACIONAL DE LAS EXPORTACIONES MEXICANAS VIENE EN DESCENSO DESDE 2015, LLEGÓ A **40.8%** EN 2022.



4.4 Mercado de trabajo y desplazados laborales

INTRODUCCIÓN: CRECIMIENTO ECONÓMICO INSUFICIENTE Y DESPLAZAMIENTO LABORAL

El nivel de empleo de la economía mexicana alcanzó su trayectoria de largo plazo en el último tramo de la administración de López Obrador. En este periodo se añadieron 5.6 millones de personas al mercado laboral. Sin embargo, dicha condición no resuelve de fondo los problemas a los que se enfrenta el mercado laboral. De tal forma que entre 2018 y 2024 el déficit promedio en la ocupación fue de 462 mil personas (INEGI, s.f.e). A pesar de la baja tasa de absorción del mercado laboral, el crecimiento en la creación de em-

pleos es mayor al crecimiento de la economía, de tal forma que en esta administración el crecimiento en la productividad laboral, ya sea que se considere el número de trabajadores o de horas laboradas, es de -5.6 ó -4% (INEGI, s.f.f.) respectivamente. Lo anterior plantea un reto mayúsculo para la economía mexicana en medio de alzas constantes al salario mínimo.

Así también, la evidencia sugiere que, en la segunda mitad de la administración de López Obrador el mayor dinamismo del mercado laboral se debió por la integración de un gran número de mujeres que habían quedado fuera del mercado laboral como resultado del gran confinamiento. Entre el último trimestre de

En esta administración el crecimiento en la productividad laboral fue negativo, ya sea que se considere el número de trabajadores (-5.6) o de horas laboradas (-4%) (INEGI, s.f.f.).

2018 y el primer trimestre de 2024, dos de cada tres empleos generados en la administración de López Obrador fueron de mujeres (incremento de 3.6 millones). Dicha integración incrementó sustancialmente (1.4 millones) el número de trabajadores en actividades como el comercio, de los cuales el 72% fueron mujeres (INEGI, s.f.e). A su vez, esta integración estuvo dada, principalmente, por las trabajadoras con mayor capacitación (3.2 millones de mujeres con educación media superior y superior) (INEGI, s.f.e).

El desplazamiento laboral, pero también educativo, coincidió con el crecimiento en la intervención gubernamental a través de transferencias monetarias directas. Fue así como, entre 2019 y 2024, el número de personas que se encontraban fuera de la Población Económicamente Activa que recibe apoyos pasó de 10 a 16.1 millones de personas (INEGI, s.f.e). El crecimiento en números absolutos como relativos no tiene precedente alguno desde que hay estadísticas al respecto. El avance en la intervención gubernamental no fue homogéneo, ni por estatus laboral o por región del país. Mientras el sur del país sigue conservando las tasas más elevadas de intervención (44 de cada 100 personas fuera de la PEA recibe algún apoyo), en el norte la proporción de la población no económicamente activa (fuera de la PEA) pasó de

20 de cada 100 en 2019 a 38 de cada 100 en 2024; el crecimiento en la población beneficiaria en el norte resultó de 81.5% vs 26.2% en el sur (INEGI, s.f.e).

BRECHA LABORAL DE LARGO PLAZO Y DESEMPLEO

Al primer trimestre de 2024 el número de personas ocupadas ascendió a 59.1 millones. Al cierre del tercer trimestre de 2018 esta cifra era de 53.5 millones de personas. Desde entonces se han ocupado 5.6 millones de personas, es decir, 1 millón en promedio por año (INEGI, s.f.e)¹⁸. Por su parte, en el mismo periodo de tiempo el número de personas en edad de trabajar (15 años o más) creció 8.7 millones. Luego, sin considerar a las personas en este grupo etario que se agregaron al mercado educativo (473.5 mil personas), se tiene que el número de personas en edad de trabajar que pudo haber ingresado al mercado laboral es de 8.2 millones o un promedio por año de 1.5 millones. Entonces, entre el tercer trimestre de 2018 y el primer trimestre de 2024 el déficit promedio de ocupación por año fue de 462 mil personas.

¹⁸ Después de descontar el efecto estacional (con cifras desestacionalizadas) la variación en este periodo de tiempo es de 6.1 millones de personas ocupadas, un 11.5%.

Entre el tercer trimestre de 2018 y el primer trimestre de 2024 el déficit promedio de ocupación por año fue de 462 mil personas.

El número de personas que han quedado fuera del mercado laboral ha sido persistente con los años, incluso a pesar de haberse cerrado recientemente la brecha con la trayectoria de largo plazo. Sectores de gran relevancia, y sobre todo en el contexto del reacondo de inversiones a nivel global, como es el de las manufacturas, recobró el nivel hipotético hacia junio de 2022 y a la fecha apenas se mantiene en dicha trayectoria (64.1 mil ocupados más ó 0.7% por arriba de su trayectoria de largo plazo).

A diferencia del resto de las actividades económicas, las únicas que llaman la atención por su elevado dinamismo son el comercio al por menor y los servicios de salud y de asistencia social (servicios de salud). En gran medida, en el primero de los casos, la brecha de largo plazo se ha cerrado porque esta actividad ha acogido a un mayor número de personas en edad de trabajar. Entre septiembre de 2018 y marzo de 2024 el número de personas ocupadas en esta actividad pasó de 8.4 a 9.8 millones y de este, 1 millón han sido mujeres, el equivalente al 72% de la variación (INEGI, s.f.e).

En este sentido, también las actividades de servicios de salud mantienen un ritmo de crecimiento superior al histórico. Si bien la crisis sanitaria pudo incrementar de un solo golpe la demanda por profesionales

en el sector salud, ésta se mantuvo. El crecimiento de 350 mil personas ocupadas se explica en un 44.7% (156.6 mil) por la administración pública (en todos sus niveles) y el restante 55.3% (193.4 mil) fueron contratadas por privados o laboran por cuenta propia (INEGI, s.f.e). En el mismo periodo de la administración de Peña Nieto (tercer trimestre de 2012 a primer trimestre de 2018) fueron creados 165 mil empleos, resultado de una variación negativa en el sector público (-6.3 mil ocupados) y del incremento en 171.2 mil ocupados en los sectores privado e informal. Por lo anterior, es muy probable que el mayor dinamismo en el último lustro se deba a un incremento en las contrataciones por parte del sector público y en menor medida a la aceleración del 13% en los em-



Imagen: "Comercio al por menor" en <https://www.primeraedicion.com.ar/nota/100738094/dia-del-empleado-de-comercio-en-posadas-y-en-el-interior-no-abriran-el-lunes-25>

A diferencia del resto de las actividades económicas, las únicas que llaman la atención por su elevado dinamismo son el comercio al por menor y los servicios de salud y de asistencia social.

En los servicios de salud el crecimiento está determinado en gran medida por una mayor inserción de las mujeres en el mercado laboral.

pleos privados (INEGI, s.f.e). En general, este fuerte impulso tiene su origen en una variación de 259.9 mil mujeres ocupadas o el 74.3% del crecimiento.

Este crecimiento, en algunos casos con un notable impulso, está determinado en gran medida por una mayor inserción de las mujeres en el mercado laboral. Entre el tercer trimestre de 2018 y el primer trimestre de 2024 cerca de dos de cada tres empleos nuevos (64.5%) se explica por puestos ocupados por mujeres (variación de 3.6 millones de mujeres ocupadas (INEGI, s.f.e). A su vez, este crecimiento está anclado a la ocupación de las mujeres con mayor nivel de instrucción (variación de 3.2 millones de mujeres ocupadas con educación media superior y superior). Lo anterior explica el comportamiento en el sector servicios, en donde se concentra la mayor parte de las mujeres ocupadas (78.7% del total de la participación laboral), mismo sector que mantiene una tasa de empleo semejante entre mujeres (50.3%) y hombres (49.7%) (INEGI, s.f.e).

Por su parte, el crecimiento inercial en la ocupación de los hombres está siendo minado por la contracción de la misma en el sector primario. Al primer trimestre de 2024, y después de descontar el efecto de

la estacionalidad¹⁹ el nivel de empleo en el sector primario es semejante al del primer trimestre de 2017 y su tendencia es a la baja desde el tercer trimestre de 2022 (variación de -4%).

Por otro lado, la población fuera de la Población Económicamente Activa (PEA) pasó de 37.8 a 40.5 millones de personas. Es decir, 2.7 millones de personas se han integrado al mercado educativo, labores del hogar o han decidido no buscar trabajo. Esta cifra toma sentido cuando decimos que el déficit acumulado de empleos es de aproximadamente 2.3 millones (462 mil por año); en tanto, los disponibles pasaron de 5.6 a 5 millones, mientras la población no disponible transitó de 32.2 a 35.5 millones (INEGI, s.f.e). La evidencia indica que hubo un gran número de mujeres que habrían salido de la PEA, muy probablemente a raíz de la crisis sanitaria, y que posteriormente pudieron integrarse al mercado laboral. Lo anterior se puede corroborar al observar que el número de mujeres disponibles (fuera de la PEA) se redujo de 3.8 a 3.4 millones de mujeres (INEGI, s.f.e).

¹⁹ En el sector agrícola resulta notorio realizar la desestacionalización de la serie de tiempo, puesto que los niveles de empleo están sujetos a factores climáticos o estacionales. Para eliminar estas distorsiones se descuenta dicho efecto mediante métodos econométricos. Antes del ajuste la variación es de -655.8 mil hombres ocupados y después de la desestacionalización la caída es de -100.4 hombres ocupados.

Al primer trimestre de 2024, y después de descontar el efecto de la estacionalidad, el nivel de empleo en el sector primario es semejante al del primer trimestre de 2017 y su tendencia es a la baja desde el tercer trimestre de 2022 (variación de -4%).

PROGRAMAS DEL BIENESTAR. POBLACIÓN CON INGRESOS SIN TRABAJAR

Los ingresos distintos a los salarios tomaron mayor relevancia en la población que no se encuentra disponible. Hasta el primer trimestre de 2019²⁰, había 10 millones de personas que se encontraban fuera de la población económicamente activa (PEA) y que recibían algún tipo de apoyo gubernamental. Al primer trimestre de 2024 el número de personas en esta condición asciende a 16.1 millones. En el último lustro, el número de personas que no trabajan y reciben apoyos gubernamentales creció en 6.1 millones (INEGI, s.f.e). Al primer trimestre de 2019 la proporción de personas que están fuera de la PEA y recibían apoyos era de 26.5% y cinco años después la proporción ya es de 39.9%, el porcentaje más elevado del que se tenga registro. Esta distribución es semejante, tanto para aquella población disponible (37%) como no disponible (40.3%). De esta última población, el subconjunto de personas que no estudia y no trabaja y que recibe apoyos gubernamentales alcanza al 40.7%, a la fecha se trata de 11.1 millones de personas (INEGI, s.f.e).

²⁰Estos datos son publicados por la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) en el primer trimestre de cada año, y dado que la administración de López Obrador dio inicio en diciembre de 2018, se tomó como línea base el primer trimestre de 2019.

En gran medida, en el primero de los casos (población disponible) la proporción se incrementó por un efecto combinado de una menor población disponible (variación de -10%) y el aumento de apoyos orientados a esta población (variación de 14.5%) (INEGI, s.f.e), sin embargo, y como se ha hecho notar, la población no disponible (tanto las que estudian como las que no) tuvo un crecimiento considerable (variación de 70.3% o 5.9 millones de personas con apoyos) (INEGI, s.f.e).

Por otro lado, los apoyos gubernamentales económicos no han sido del todo excluyentes. Dentro de la PEA hay 6.5 millones de personas ocupadas (con al menos un empleo) que reciben apoyos; en 2019 se trataba de 4.6 millones de personas (INEGI, s.f.e). El crecimiento en las personas ocupadas o desempleadas con apoyos económicos es de 40.9% (variación de 1.9 millones de personas en la PEA). No obstante, al analizar la PEA por población ocupada y desocupada, resulta que la población ocupada es la que mayor crecimiento ha tenido (variación de 41.7% o el equivalente al 98.7% del total de beneficiarios) con apoyos que alcanzan al 10.7% de dicha población, cuando en 2019 se trató del 8.3%. Así también, el grupo económico con menores apoyos económicos

Al primer trimestre de 2019 la proporción de personas que están fuera de la población económicamente activa y recibían apoyos era de 26.5%. Cinco años después la proporción ya es de 39.9%, el porcentaje más elevado del que se tenga registro. De esta población beneficiada, 11.1 millones de personas no estudian y no trabajan (INEGI, s.f.e).

es la población desocupada (10.5% del total de los desocupados) (INEGI, s.f.e).

La distribución de los apoyos por estado de la ocupación y entidad tiene un fuerte sesgo. De la misma forma, aunque la intervención gubernamental es mayor que hace un lustro, el avance en la cobertura geográfica no ha sido homogéneo. A la fecha, 22 de cada 100 mexicanos en edad de trabajar reciben algún tipo de apoyo económico, al primer trimestre de 2019 se trataba de 16 de cada 100. En su momento, Guerrero y Chiapas figuraban como las entidades con la mayor población en este grupo poblacional con mayor cobertura, se trató de 31 de cada 100 personas.

A la fecha, en Guerrero hay 39 personas por cada 100 que reciben algún tipo de apoyo y sigue siendo la entidad con mayor cobertura respecto del total de su población. Como sucede en lo general y lo particular, la cobertura de los apoyos creció en mayor medida que sus poblaciones. Sin embargo, el avance en Guerrero fue de 32.3% contra un crecimiento de su población de 5.1% y en todo el país el crecimiento fue de 54.9% (INEGI, s.f.e) contra el crecimiento de 8.3% de la población. Es decir, en la primera entidad el crecimiento en la cobertura de apoyos gubernamentales fue más lento que en el resto del país, pero a pesar de

ello el crecimiento en la intervención gubernamental fue mayor a la tasa de crecimiento de su población.

Uno de los datos más reveladores es que actualmente la mitad de la Población No Disponible (fuera de la PEA) (50 de cada 100) en la CDMX recibe algún apoyo económico (1 millón 314 mil personas). Esta cifra no solo es interesante por sí misma, sino que además es resultado del crecimiento en la población no disponible en 5.9% y del crecimiento en la intervención en 100.7%. Es decir, en un lustro la población que no trabaja o busca un empleo en la CDMX creció casi seis puntos porcentuales y al mismo tiempo la intervención gubernamental se duplicó. Así también, el estado de Guerrero mantiene las tasas más elevadas de cobertura para casi todos los grupos poblacionales (por condición en la ocupación), es así que 56 de cada 100 personas no disponibles reciben apoyos, pero de igual manera 30 de cada 100 personas ocupadas reciben estos apoyos (INEGI, s.f.e) (Tabla 4.1).

El sur del país es la región²¹ con mayores apoyos económicos. A la fecha, 28 de cada 100 personas en edad de trabajar reciben apoyos en el sur y 44 de cada 100 personas en edad de trabajar, pero no disponibles, reciben estos apoyos. Así también, esta

²¹ Según la clasificación regional del Banco de México.

A la fecha, en Guerrero hay 39 personas por cada 100 que reciben algún tipo de apoyo; sigue siendo la entidad con mayor cobertura respecto del total de su población.

En la CDMX, 50 de cada 100 personas fuera de la población económicamente activa, recibe algún apoyo económico. Corresponde a 1 millón 314 mil personas.

**TABLA 4.1 POBLACIÓN DE 15 AÑOS O MÁS POR CONDICIÓN LABORAL
Y DE RECEPCIÓN DE APOYOS GUBERNAMENTALES (% DEL TOTAL) A NIVEL REGIÓN
PRIMER TRIMESTRE DE 2019 VS PRIMER TRIMESTRE DE 2024**

CONDICIÓN LABORAL	2019 (% POR REGIÓN)					2024 (% POR REGIÓN)				
	TOTAL	NORTE	CENTRO- NORTE	CENTRO	SUR	TOTAL	NORTE	CENTRO- NORTE	CENTRO	SUR
Población total	15,6	12,0	15,2	13,1	23,6	22,4	19,8	21,9	20,8	27,7
PEA	8,3	6,7	8,5	6,3	13,1	10,7	8,1	10,4	9,0	16,3
Población ocupada	8,3	6,6	8,5	6,3	13,3	10,7	8,0	10,4	9,0	16,3
Población desocupada	7,4	8,6	9,5	5,9	7,3	10,5	11,0	10,2	9,7	12,9
PNEA	26,5	20,3	25,7	23,0	37,6	39,9	37,7	40,1	38,4	44,0
Disponible	29,1	26,4	33,3	23,2	36,1	37,0	33,7	39,7	35,3	40,4
No disponible	26,0	19,4	24,3	22,9	37,9	40,3	38,2	40,1	38,9	44,5

Fuente: Elaboración propia con información del INEGI s.f.d. *PNEA: Población No Económicamente Activa.

región mantiene la mayor proporción de apoyos en el grupo de las personas ocupadas (16 de cada 100). A esta región le sigue el centro–norte, en donde 22 de cada 100 recibe apoyos y 40 de cada 100 personas no disponibles también recibe apoyos. La región menos beneficiada es el norte; en el norte 20 de cada 100 personas se ve beneficiada con apoyos y 38 de cada 100 no disponibles igualmente se benefician. Las diferencias en la intervención no son del todo notorias, de hecho, convergen en la población no disponible. En este sentido, las diferencias se observan para aquellas personas que laboran y reciben apoyos, en donde la diferencia es notable entre norte y sur (8 vs 16 de cada 100 personas ocupadas).

A pesar de que el sur permanece como la región que recibe más apoyos económicos por habitante, el avance ha resultado más lento que en el resto de las regiones del país. De tal forma que, para que el resto del país incrementara las intervenciones por habitante el crecimiento fue mucho mayor. Entre 2019 y 2024, el crecimiento en la población que recibe apoyos fue de 54.9%, sin embargo, el crecimiento en el centro–norte, centro y norte, fue de 56.8, 71.8 y 81.5%. Para el mismo periodo de tiempo, en el sur el crecimiento es de 26.2%, el menor entre todas las regiones (INEGI, s.f.e). No obstante, el crecimiento y

la diferencia en la velocidad del avance fue más notoria entre la población que no trabaja, pero tampoco busca un trabajo, en el norte, centro–norte y centro, con variaciones de 123.4, 88.5 y 82.2%. A diferencia de las anteriores, en el sur la variación fue de 27%, lo que da como resultado un crecimiento del 70.3% ó 5.9 millones de personas en todo el país. No hay que dejar de lado que este grupo poblacional creció un 10.1% en el mismo periodo de tiempo (INEGI, s.f.e).

Por lo anterior, una mayor expansión en la cobertura en el resto del país y un avance más lento en el sur, en menor medida afectado por el único retroceso en todo el país (Chiapas) (variación de –13.9% ó –157.7 mil personas de 15 años o más con algún apoyo), han llevado a que la mayor parte de los apoyos económicos gubernamentales, sobre todo de la población fuera de la PEA, se concentren en el centro del país (37.2% del total), reduciendo la cuota en el sur (desde 33.3 a 25% del total) (INEGI, s.f.e), sin que esto signifique –en el agregado– un menor número de apoyos en la región.

Entre 2019 y 2024, el crecimiento de la población que recibe apoyos fue de 54.9%. Sin embargo, en el sur el crecimiento es de 26.2%, el menor entre todas las regiones (INEGI, s.f.e).

PRODUCTIVIDAD LABORAL Y POLÍTICA SALARIAL

El crecimiento de la economía ha sido inferior al crecimiento en la población ocupada. En este sentido, el diferencial de tasas trajo como consecuencia la disminución en la productividad laboral. Desde el comienzo de la administración de López Obrador y hasta el segundo trimestre de 2024, la productividad laboral se contrajo -4% al considerar las horas trabajadas ó -5.6% si se considera el personal ocupado (INEGI, s.f.f)²². Aunque la caída se acentuó después del gran confinamiento, la tendencia a la baja en la productividad había dado inicio desde el segundo trimestre de 2018. Haciendo énfasis en el sector secundario, a diferencia del sector primario que ha presentado un alza constante. Sin embargo, este último debe tomarse con reserva por una combinación de factores: lento crecimiento y caída en la ocupación u horas laboradas. En estos mismos años, la caída en la productividad laboral ha estado acompañada de incrementos en el salario mínimo y los efectos de dicha política deben ser estudiados. En Signos Vitales hemos observado las repercusiones económicas, laborales y fiscales.

²² Cifras desestacionalizadas.

Desde la vertiente macroeconómica, y como consecuencia de mayor presión por el lado de los salarios y un menor crecimiento económico, los primeros han pasado de tener un peso de 24.5% en el último trimestre de 2018 a 30.5% del PIB para el primer trimestre de 2024 (INEGI, s.f.g). La participación más elevada desde que se tiene registro. En el mismo periodo de tiempo el crecimiento en los salarios fue de 30.7% ó 1 billón 802.5 mmdp. La evidencia sugiere que el costo de dicho incremento lo pudieron haber asumido –en alguna medida– las empresas a través de sus utilidades. Hay que recordar que el PIB casi no creció. Es así que el excedente bruto de operación pasó del 47 al 40.1% del PIB entre el último trimestre de 2018 y el primer trimestre de 2024, la caída se tradujo en la pérdida en dicho excedente de -13.3% ó -1 billón 549 mmdp (INEGI, s.f.g). De igual forma, a partir de la información del INEGI se puede notar que muy probablemente, el crecimiento de los salarios en el sector formal terminó por impactar al mercado laboral en su conjunto.

El alza en los salarios ha tenido efectos diferenciados por región del país. Con datos de las remuneraciones de los puestos de trabajo por entidad federativa, se puede saber que entre el último trimestre de 2018 y el primer trimestre de 2024 el crecimiento en los

Desde el comienzo de la administración de López Obrador y hasta el segundo trimestre de 2024, la productividad laboral se contrajo -4% al considerar las horas trabajadas o -5.6% si se considera el personal ocupado (INEGI, s.f.f).

salarios de las entidades del centro y norte del país representaron el 35 y 26.2%, respectivamente, del crecimiento de los salarios en todo el país. A diferencia de esta región, el sur aportó solo el 18.5% de la variación, incluso a pesar de presentar una variación 22.2% superior al presentado en todo el país (INEGI, 2024d)²³. Es muy probable entonces, que la elevada condición laboral de informalidad, que prevalece en el sur, limite en gran medida el alza en los salarios en las entidades de la región. Hay que recordar que más del 50% de los empleos formales en las tres entidades con mayor prevalencia de la pobreza es generado por el sector público en todos los niveles (Signos Vitales, 2022), situación que permaneció en la administración de López Obrador (Gráfica 4.9).

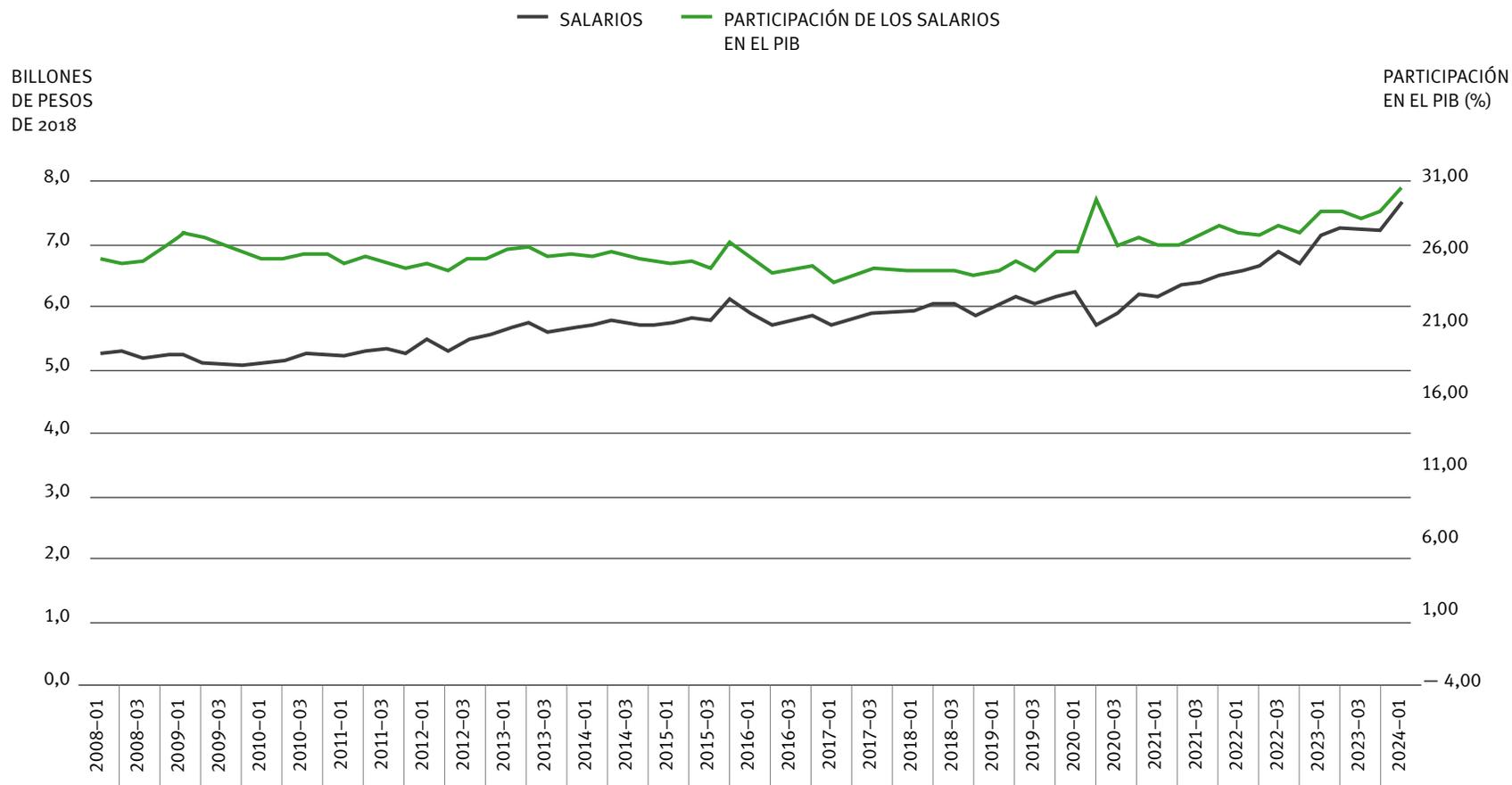
EL LEGADO: presiones a la baja en las utilidades de las empresas y en la productividad laboral a la baja

La economía mexicana se enfrenta a la baja en la productividad laboral en medio de una política salarial con ajustes al alza y bajo crecimiento económico. El crecimiento de la demanda laboral no ha sido compensado con mayor crecimiento económico. Los incrementos salariales pueden estar permeando a todo el mercado laboral en su conjunto mientras cuatro de cada 10 desplazados laborales son absorbidos por los apoyos gubernamentales. Consecuencia de estas alzas, los ingresos de los trabajadores tuvieron un mayor peso en la producción nacional como resultado de un bajo crecimiento, el alza en los salarios y la pérdida de utilidades en las empresas.

Los incrementos salariales pueden estar permeando a todo el mercado laboral en su conjunto mientras cuatro de cada 10 desplazados laborales son absorbidos por los apoyos gubernamentales.

²³ Las cifras originales son deflactadas a precios de 2018, por lo que las variaciones difieren de las originales.

**GRÁFICA 4.9. CRECIMIENTO DE LOS SALARIOS Y PARTICIPACIÓN DE LOS SALARIOS EN EL PIB
2008 – PRIMER TRIMESTRE DE 2024 (BILLONES DE PESOS DE 2018) CIFRAS DESESTACIONALIZADAS**



Fuente: Cálculos de Signos Vitales con información del INEGI s.f.g.



LEGADO 4. MERCADO DE TRABAJO Y DESPLAZADOS LABORALES

EL DÉFICIT PROMEDIO DE OCUPACIÓN FUE DE **462 MIL PERSONAS POR AÑO** EN EL SEXENIO.

EL MAYOR DINAMISMO DEL MERCADO LABORAL SE OBSERVÓ EN LAS MANUFACTURAS, EL COMERCIO AL POR MENOR Y LOS SERVICIOS DE SALUD, ESENCIALMENTE POR EL RETORNO DE MUJERES AL MERCADO LABORAL.

ENTRE 2019 Y 2024, LAS PERSONAS FUERA DE LA PEA Y QUE RECIBÍAN ALGÚN APOYO GUBERNAMENTAL PASARON DE **10 A 16.1 MILLONES**

LA PRODUCTIVIDAD LABORAL SE CONTRAJÓ **-4%**.

LOS INGRESOS LABORALES PASARON DE APORTAR EL **24.5 AL 30.5% DEL PIB**, Y LAS EMPRESAS LO REDUJERON DE **47 A 40.1%**.

LOS APOYOS GUBERNAMENTALES TIENDEN A OTORGARSE DE MANERA HOMOGÉNEA EN LAS REGIONES.

PARA 2024, **44 DE CADA 100 PERSONAS EN EL SUR** FUERA DE LA PEA RECIBEN ALGÚN APOYO. EN EL NORTE, AUMENTÓ DE 20 A 38 DE CADA 100 PERSONAS.

*Legado: crecimiento del empleo y apoyos a **16.1 millones de personas** fuera de la Población Económicamente Activa.*



4.5 Anatomía de las finanzas públicas

INTRODUCCIÓN: DESPETROLIZAR Y CONTAMINAR LAS FINANZAS PÚBLICAS, Y MILITARIZAR LA OBRA PÚBLICA

Entre 2018 y 2023 el gasto del sector público creció 911.3 mmdp, pero por otro lado los ingresos del sector lo hicieron en 443.1 mmdp (México Evalúa, 2024). Esta disparidad en el crecimiento ha llevado a que al final de la administración de López Obrador el déficit del sector público se acerque al 6% del PIB y con ello presente la tasa más elevada en las últimas tres décadas. El crecimiento del gasto aceleró ligeramente respecto de la administración de Peña Nieto (variación de 12.4%). Al interior del mismo, los gastos sociales, en capital (obras emblemáticas) y el costo

financiero de la deuda tuvieron tasas de crecimiento de 23, 23.7 y 31.8% (México Evalúa, 2024).

Este crecimiento en el gasto se dio sobre todo a partir del tercer año de la administración de López Obrador. Fue así que entre 2021 y 2022 el gasto en inversión presentó los montos más elevados y en el cual las Fuerzas Armadas tomaron mayor relevancia en la ejecución de recursos o administración de proyectos. A la fecha, el 53% de los recursos destinados a la conservación de carreteras está en manos de la Secretaría de la Defensa Nacional, y al menos interviene en el 20% del presupuesto destinado a proyectos de inversión en el país. Otra de las características que distinguió a la obra pública federal fue el sobrecos-

to de las mismas. Al cierre de 2024 el sobrecosto del Tren Maya será de aproximadamente 231%.

Por su parte, la debilidad en los ingresos se debió en gran medida por la pobreza del crecimiento económico, los deficientes resultados operativos de Pemex y las limitaciones a la inversión privada en dicho sector. Fue así que las finanzas públicas completaron un proceso de despetrolización que probablemente dio inicio desde de Peña Nieto, pero a diferencia de este último no se generaron recursos a partir de otras fuentes que subsanaron la caída de los ingresos petroleros. La dependencia de los ingresos petroleros vino a menos, tal que hacia el último año de la administración de López Obrador la aportación neta de Pemex al erario público es cercana a los dos puntos porcentuales del total de la recaudación. Al tiempo que dicha empresa disminuyó su participación en los ingresos del sector público (caída de -14.5%) se hizo uso de mecanismos coactivos para mantener los ingresos tributarios (alza de 14.4%) (México Evalúa, 2024). Por su parte, la reforma en materia de subcontratación laboral no aportó ingresos en la medida de lo esperado.

INGRESOS, EGRESOS Y FINANCIAMIENTO PÚBLICO (ENDEUDAMIENTO)

Entre 2018 y 2023, el gasto público tuvo una expansión neta de 12.6% (variación de 911.3 mmdp)²⁴, pasando de 7 billones 207.5 mmdp a 8 billones 118.8 mmdp, mismo monto que representó el 25.6% del PIB y es comparable con el máximo histórico de 25.8% del PIB en 2016. Al considerar las transferencias a Pemex (176.6 mmdp) el crecimiento del gasto neto en la administración de López Obrador resultó en 15.1%. El crecimiento fue superior al de la administración de Peña Nieto (12.4% ó 794.4 mmdp). Sin embargo, no resulta la mejor comparación, pues en la administración de Vicente Fox, el crecimiento del gasto neto del sector público fue de 38.1% (o 1,313.7 mmdp) y con Felipe Calderón la tasa de crecimiento fue de 34.7% (o 1,652.2 mmdp). Lo anterior muestra que el gasto público no ha dejado de crecer en las últimas cuatro administraciones federales, pero ha desacelerado (una menor tasa y variación absoluta). Habrá que resaltar que los primeros dos años de la administración de López Obrador se distinguieron por un crecimiento en el gasto público casi nulo (acumulado de 0.1% ó 0.9% considerando las transferencias a Pemex)

²⁴ Las cifras expresadas en esta sección se encuentran en pesos de 2023 y las variaciones en términos reales.

(México Evalúa, 2024). Entonces, el crecimiento en el gasto se observó después de 2020.

A su vez, el 72.3% de la expansión del gasto neto total se explica por el crecimiento de 12.6% (variación de 659.1 mmdp) en el gasto programable, en tanto, el gasto no programable creció en 12.8% (27.7 mmdp). Luego, al interior del gasto programable, el gasto de capital presentó la mayor alza (variación de 23.7% ó 221.3 mmdp), contra un crecimiento de 10.2% (437.74) del gasto corriente. Sin embargo, dos terceras partes (66.4%) del crecimiento del gasto programable se debió al incremento en el gasto corriente. Aquí hay que resaltar que el gasto de capital observó sus mejores cifras entre 2021 y 2022 (alcanzando 1 billón 347.9 mmdp en este último año), momento en que la cuenta de otros gastos de capital presentó los montos más elevados (542.9 mmdp en 2021 y 360.5 mmdp en 2022), mientras la inversión física (el otro componente) representó el 59.2 y el 73.3% del gasto de capital por aquellos años (México Evalúa, 2024). En aquel momento, las obras de mayor relevancia no cumplían con todos los requisitos que solicitaba la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y su reglamento, razón por la que la cuenta de otros gastos de capital fue más elevada. El objetivo fue ejecutar tales obras.

Al analizar el gasto corriente por clasificación funcional²⁵, se observa que el incremento se debió principalmente por el crecimiento del gasto en desarrollo social, mismo que pasó de 3 billones 134.5 mmdp en 2018 a 3 billones 855.4 mmdp en 2023 (variación de 720.9 mmdp ó 23%). En tanto, para estos años la función de desarrollo económico (sin Pemex) resultó la más afectada (variación acumulada de -28.3% ó -148.7 mmdp). Por su parte, los fondos de estabilización tuvieron la menor aportación desde que se tiene registro. Entre 2019 y 2023 fueron aportados a dichos fondos 68.6 mmdp. Solo en el último año de la administración de Peña Nieto se destinaron 66.7 mmdp, casi el mismo monto que en toda la administración de López Obrador (México Evalúa, 2024).

Por su parte, el gasto no programable se vio presionado al alza por el incremento en el costo financiero, mismo que pasó de los 793.1 mmdp en 2018 a 1 billón 045.1 mmdp en 2023 (variación de 31.8%), el monto más elevado del que se tenga registro y llega a representar el 47.1% del gasto no programable del sector público, la participación más elevada de

²⁵ Los rubros que considera dicha clasificación son: gobierno, desarrollo social, desarrollo económico (sin Pemex), combustibles y energía (Pemex) y fondos de estabilización. En 2023, desarrollo social y combustibles y energía (Pemex) aportaron el 85.4% del total.

El gasto no programable se vio presionado al alza por el incremento en el costo financiero, mismo que pasó de los 793.1 mmdp en 2018 a 1 billón 045.1 mmdp en 2023 (variación de 31.8%). Es el monto más elevado del que se tenga registro y llega a representar el 47.1% del gasto no programable del sector público.

2001 (48.7%). Es decir, el crecimiento en el costo financiero explicó el 80.7% de la variación en el gasto no programable en este lustro. A diferencia del costo financiero, en los mismos años las participaciones federales solo aumentaron 60.3 mmdp (variación acumulada de 5.5%) y presentan su participación más baja en los últimos 20 años (51.8% del total del gasto no programable) (México Evalúa, 2024). No es un tema menor, son la principal fuente de ingresos disponibles (sin una finalidad de gasto específica) de las entidades federativas y municipios.

A pesar de que la expansión del gasto del sector público no resultó tan notable como en otro momento, la misma no fue acompañada del crecimiento en los ingresos, las fuentes de pago de los gastos antes citados. Entre 2018 y 2023 los ingresos públicos solo aumentaron 6.7%, al pasar de 6 billones 596 mmdp en 2018 a 7 billones 39.1 mmdp en 2023 (variación de 443.1 mmdp). De aquí se desprende que la variación no fue suficiente para compensar el incremento en el gasto. Al cierre de 2023 los ingresos totales del sector público crecieron 1% (71.3 mmdp) a tasa anual. Hay una marcada diferencia en el crecimiento acumulado de dichos ingresos entre la administración de López Obrador y las anteriores administraciones federales, las cuales fueron de 14.7% u 847 mmdp (Peña Nieto),

El débil crecimiento de los ingresos del sector público en la administración de López Obrador se explica, principalmente, por la caída de los ingresos petroleros. En 2023 los ingresos petroleros descendieron -31% a tasa anual (-484 mmdp).



Imagen: "La producción de Pemex cae por cuarto mes consecutivo" en <https://elpais.com/mexico/2020-08-25/la-produccion-de-pemex-cae-por-cuarto-mes-consecutivo.html>

20.3% ó 971 mmdp (Felipe Calderón) y 45.7% ó 1.5 billones (Fox) (México Evalúa, 2024).

El débil crecimiento de los ingresos del sector público en la administración de López Obrador se explica, principalmente, por la caída de los ingresos petroleros. En 2023 los ingresos petroleros descendieron -31% a tasa anual (-484 mmdp). Esta variación a la baja fue compensada por el incremento en la recaudación tributaria, la cual creció 12.4% en el mismo año (497 mmdp). Entre 2018 y 2023 la contracción de los ingresos petroleros fue de -14.5% (-182.6 mmdp) y los ingresos tributarios crecieron 14.4% (variación de 568.3 mmdp) (México Evalúa, 2024). A su vez, y como lo documentó México Evalúa, los ingresos tributarios crecieron debido al cobro coactivo y los actos de fiscalización. La manera de recaudar fue una característica de la administración de López Obrador. Fue así, que el crecimiento en la recaudación tributaria no estuvo dado por el crecimiento de la economía, que como hemos visto ha sido inferior a la tasa de crecimiento del gasto público. En 2022 la recaudación por cobranza alcanzó los 616.3 mmdp, la cifra más elevada desde que hay registro y representó el 16.2% de la recaudación tributaria cuando esta apenas era de 6.3% en 2018. Entre 2018 y 2022

el crecimiento en la recaudación por cobranza ya había crecido 163.3% (México Evalúa, 2023a).

En este sentido, la reforma fiscal implementada en la administración de Peña Nieto sentó las bases de la recaudación tributaria durante la gestión de López Obrador, es decir, siguió siendo explotada, de tal forma que la inercia en la participación de los ingresos tributarios tuvo continuidad, con excepción de 2022 cuando los ingresos petroleros crecieron a raíz de la crisis energética internacional. Entre 2012 y 2018 los ingresos tributarios crecieron en 83.6%. En su momento, este crecimiento compensa la pérdida de los ingresos petroleros de -44.4% (México Evalúa, 2024).

En la administración de López Obrador, el pobre crecimiento económico no abonó al incremento de los ingresos del sector público, la aportación petrolera a la hacienda pública decayó y los mecanismos coercitivos de tributación no terminaron por ser suficientes. De igual manera, las reformas implementadas en materia laboral, principalmente en materia de subcontratación, así como la política de salarios (ajustes anuales al salario mínimo), mismas que modificaron al alza el salario base de cotización, permitieron incrementar la recaudación del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) e Instituto de Seguridad y Ser-

Entre 2012 y 2018 los ingresos tributarios crecieron en 83.6%. En su momento, este crecimiento compensa la pérdida de los ingresos petroleros de -44.4% (México Evalúa, 2024).

vicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE). Sin embargo, es muy probable que dichas reformas no alcanzaran los resultados deseados. Entre 2018 y 2023 el crecimiento en los ingresos a través de estos organismos fue de 18.2% (93.4 mmdp), tasa superior a la del sexenio de Peña Nieto (14.4% ó 64.5 mmdp) y ligeramente inferior a la observada en la administración de Felipe Calderón (19.1% ó 71.9 mmdp) (México Evalúa, 2024) (Gráfica 4.10).

Aunque los déficits han sido persistentes desde 2008, en los últimos años estos mostraron una tendencia creciente hasta rebasar la proyección oficial de 5.4% del PIB en 2024²⁶ (SHCP, 2023), un máximo que no se observaba desde hace tres décadas. Entre 2018 y 2023 el balance presupuestario pasó de -638 mmdp a -1 billón 53 mmdp. Ante la insuficiencia de los ingresos el crecimiento de la deuda ha sido y será una constante. Al cierre de 2023 el saldo total de la deuda pública (saldo histórico de los requerimientos financieros del sector público) alcanzó los 14 billones 866 mmdp y el crecimiento acumulado entre 2018 y 2023 habrá sido de 9.3%. Por su parte, en los mismos años, el crecimiento se explica por un mayor

²⁶ Esta tasa será mayor si no se cumple el estimado de crecimiento económico de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de entre 2.5 a 3.5%.

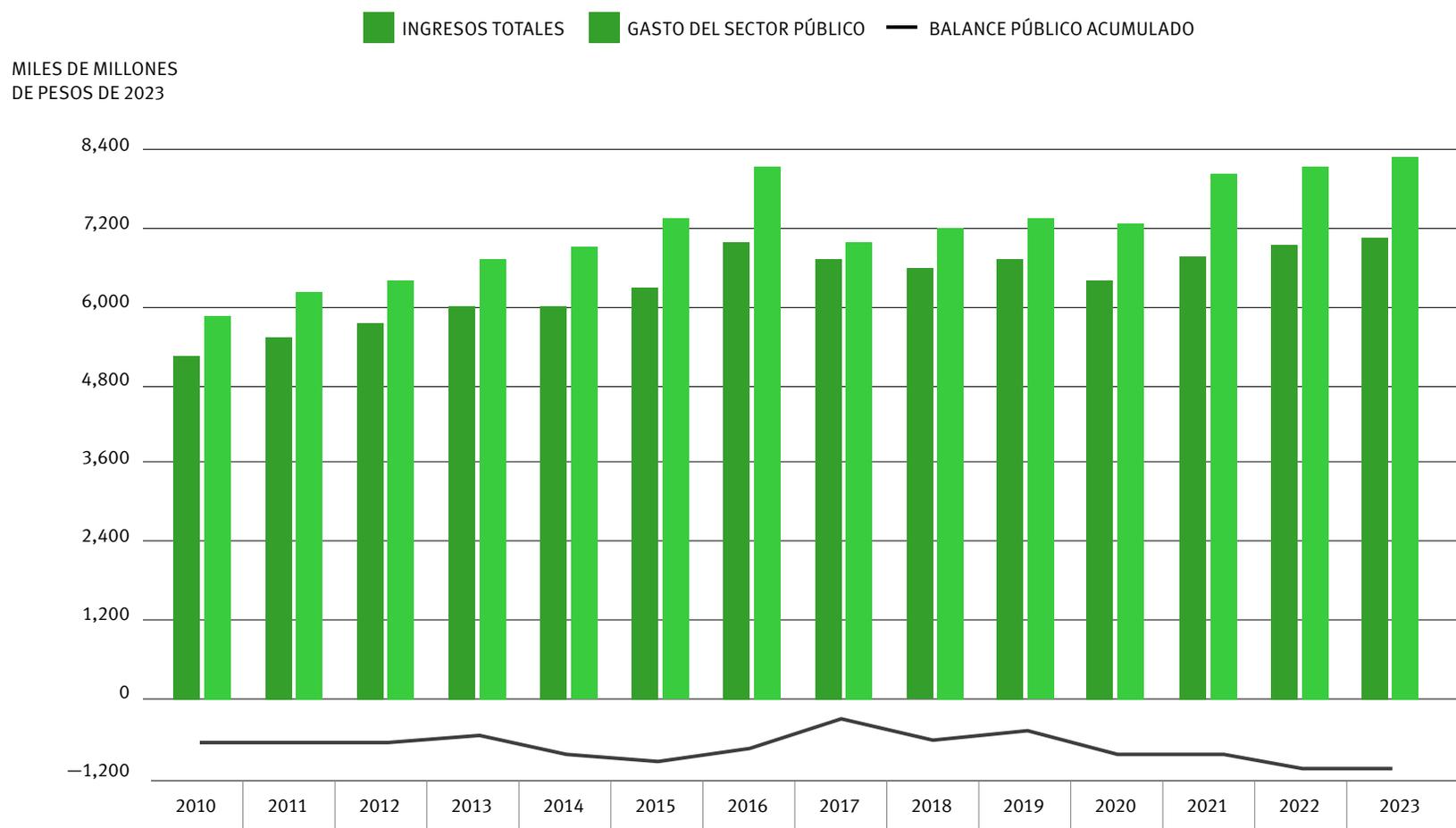
endeudamiento interno, cuya variación fue de 31% (2 billones 673 mmdp), y la reducción de -28.4% de la deuda externa (-1 billón 413 mmdp) (México Evalúa, 2024). En gran medida esto último se debe por la apreciación del tipo de cambio frente al dólar y la contracción en la deuda (en moneda extranjera) de Pemex. Por su parte, el incremento de la deuda interna ha sido financiado con ahorro interno, en donde se encuentran las Afores. Al cierre de septiembre de 2024 el 50.1% de las inversiones de las Afores se concentra en deuda gubernamental (Consar, 2024).

Dicho lo anterior, es conveniente advertir que para las entidades federativas y municipios, una menor aportación de los ingresos petroleros se traduce en una mayor dependencia por los ingresos tributarios. De tal forma que la caída en las aportaciones de Pemex ha significado la desaceleración en las participaciones federales²⁷. Entre 2018 y 2023 la caída de la participación de los ingresos petroleros en la Recaudación Federal Participable (RFP) fue de -54.4% (variación de -295.2 mmdp), mientras los tributarios crecieron 14.3% (variación de 499.4 mmdp) (México Evalúa, 2024).

²⁷ La Recaudación Federal Participable se compone de ingresos petroleros y tributarios.

En los seis años de López Obrador y ante el continuo deterioro de la capacidad operativa de la empresa petrolera y la baja inversión en el sistema eléctrico, el gobierno emprendió la llamada estrategia de fortalecimiento de Pemex.

GRÁFICA 4.10. INGRESOS TOTALES, GASTO DEL SECTOR PÚBLICO Y BALANCE PÚBLICO
2010 – 2023 (MMDP DE 2023)



Fuente: Elaboración propia con información de México Evalúa (2024).

PEMEX, CFE Y SU RELEVANCIA PARA LAS FINANZAS PÚBLICAS

Ante el estancamiento en la plataforma de producción de Pemex y el debilitamiento de la infraestructura eléctrica (en toda la cadena de valor), estimamos probable que tanto el mercado de hidrocarburos como el eléctrico se enfrenten a serios desequilibrios en los próximos años. En este sentido, importaremos (principalmente petróleo, ligero al comienzo) o tendremos que racionar (electricidad), sobre todo si el cambio climático sigue su curso y no se toman las medidas necesarias. En los seis años de López Obrador y ante el continuo deterioro de la capacidad operativa de la empresa petrolera y la baja inversión en el sistema eléctrico, en toda la cadena de valor, el gobierno emprendió la llamada estrategia de fortalecimiento de Pemex.

En este tenor, con la reducción en la producción y el incremento en el volumen de refinación, mismos eventos que afectaron los resultados financieros de Pemex, entre enero de 2019 y marzo de 2024, Pemex requirió del gobierno federal un total de 1 billón 730 mmdp. Estas transferencias se compusieron de la siguiente manera: 1 billón 23 mmdp en apoyos directos (aportaciones de capital, estímulos fiscales y

otras ayudas) y 500 mmdp por descuentos a la tasa del Derecho por la Utilidad Compartida (DUC), misma tasa que pasó de 65 a 30%. Hacia el último año del mandato de López Obrador, al segundo trimestre de 2024 Pemex recibió otros 145 mmdp en aportaciones de capital (IMCO, 2024). Además que para 2023 y 2024 (hasta septiembre del mismo año) reportó beneficios por condonaciones fiscales de 91.3 mmdp y 79.2 mmdp, respectivamente (IMCO, 2024). En consecuencia, en la administración de López Obrador, Pemex se acercó a un billón 900 mmdp en ayudas y transferencias del gobierno federal.

A pesar del gran cúmulo de apoyos, éstos solo han servido para sacar a flote la operación de la empresa, sin que ésta pueda cumplir por sí misma con sus compromisos de corto plazo (vencimientos de deuda). Estos flujos no han incrementado sustancialmente sus activos, los cuales se mantuvieron a la baja entre 2017 y 2020. En 2023 los activos más líquidos de la empresa (activo circulante) ascienden a 538.5 mmdp y el activo no circulante continúa con su depreciación y alcanza 1 billón 764.9 mmdp. Por su parte, el pasivo circulante (de corto plazo) ya es dos veces superior a los activos circulantes (1 billón 123.7 mmdp) (Pemex, 2024). En este último lustro el monto de la deuda se mantuvo estable, sobre todo

Bajo las condiciones actuales no hay manera que Pemex pueda cumplir con sus obligaciones financieras. El último dato oficial muestra que los flujos de ingresos futuros serán de 27.9 mmd y representan el 28.6% de la deuda financiera total (Pemex, 2024), sin añadir la deuda a proveedores.

la de largo plazo. Sin embargo, la cuenta de proveedores sigue acumulándose. Es decir, hay una suerte de intercambio de deuda financiera por comercial de tal forma que la posición financiera en el corto plazo sigue deteriorándose.

Dentro del pasivo no circulante destacan tanto los beneficios a los empleados (1 billón 372.5 mmdp) como la deuda a largo plazo (1 billón 317.2 mmdp) y concentran el 95% del pasivo no circulante (Pemex, 2024). En 2018, el primero de estos pasivos ascendía a 1 billón 890.5 mmdp y los beneficios a empleados eran de 1 billón 80.5 mmdp (Pemex, 2024). A pesar de que la deuda de largo plazo disminuye, el costo de los beneficios a los empleados continúa incrementándose.

Sin importar el gran cúmulo de apoyos recibidos por el gobierno federal, los ingresos futuros de la empresa petrolera no serán suficientes para cubrir su deuda. Es decir, bajo las condiciones actuales no hay manera que dicha empresa pueda cumplir con sus obligaciones financieras. El último dato oficial de la empresa muestra que los flujos de ingresos futuros²⁸ serán de 27.9 mmd y representan el 28.6% de

²⁸El cálculo resulta de la estimación del valor presente neto de los ingresos futuros provenientes de las reservas probadas de petróleo y gas. De acuerdo con el Centro de Investigación Económica y Presupuestaria, el resultado muestra el riesgo

la deuda financiera total (tercer trimestre de 2024) (Pemex, 2024). Lo anterior, sin añadir la deuda comercial (proveedores).

En lo que se refiere a deuda pública, las variaciones de los pasivos de Pemex y CFE se ven reflejados en los requerimientos financieros del sector público. Y dada la estructura de la deuda de estas empresas (por tipo de moneda), mayoritariamente denominada en moneda extranjera, a junio de 2024 estas dos empresas componen el 39.6% (84.6 mmdp) de la deuda externa del Sector Público; de este monto el 94.4% (79.9 mmdp) es de largo plazo y el restante 5.6% (4.7 mmdp) de corto plazo (SHCP, 2024). Al tercer trimestre de 2024, solo el 13% de la deuda de Pemex se encuentra denominada en pesos mexicanos. En otras palabras, la deuda externa de largo plazo del Sector Público está íntimamente ligada al desempeño de estas empresas y los tenedores de la misma son extranjeros.

En este sentido, ante la insuficiencia en los ingresos petroleros, el gobierno federal asumió (internalizó) los costos de la política energética y los deficientes resultados operativos de Pemex y los trasladó a la

que enfrenta Pemex para cumplir con las obligaciones de pago.

Dentro del pasivo no circulante destacan tanto los beneficios a los empleados (pensiones y otras prestaciones: 1 billón 372.5 mmdp) como la deuda a largo plazo (1 billón 317.2 mmdp) que concentran el 95% del total (Pemex, 2024).

economía mexicana, absorbiendo parte del ahorro interno. Esta situación muy probablemente encareció el crédito para el resto de las empresas. Sin embargo, se estima que el ahorro interno seguirá incrementándose, mismo que será propiciado por las recientes reformas laboral y de pensiones. De acuerdo con el Banco de México, la reforma de pensiones de 2020 añadirá 21 puntos porcentuales del PIB a los activos netos de las SIEFORES. Esto es que, para 2040, dichos activos alcanzarán el 56% del PIB, en vez de 35% del producto. Solo al cierre del 2030 se estima que los activos netos de las SIEFORES equivalgan a 33% del PIB, lo cual es 5% superior a lo proyectado en un escenario en donde no hubiera reforma (Banxico, 2021).

De acuerdo con el Banco de México, la reforma de pensiones de 2020 añadirá 21 puntos porcentuales del PIB a los activos netos de las SIEFORES. Para 2040, dichos activos alcanzarán el 56% del PIB, en vez de 35% del producto.

FFAA Y PROYECTOS DE INVERSIÓN EMBLEMÁTICOS

Los proyectos de inversión de mayor envergadura durante la administración de López Obrador estuvieron gestionados, implementados o ejecutados por las Fuerzas Armadas, tales son los casos del AIFA, Tren Maya, Refinería Dos Bocas y más recientemente el Corredor Interoceánico, pero así también el mantenimiento de carreteras. Algunas actividades y funciones han tomado mayor relevancia que en el pasado, tales como la seguridad pública, la administración de aduanas y empresas del sector público y gestores de fondos a través de la banca de desarrollo.

De acuerdo con algunas estimaciones, el Tren Maya sobrepasará el presupuesto inicial de 156 mmdp para alcanzar hacia 2024 los 516 mmdp, un sobre costo de 231%. De igual manera, el presupuesto inicial del AIFA era de 74.5 mmdp (96 mmdp a precios de 2024), pero al finalizar la obra la Sedena había ejecutado 158.6 mmdp (sobre costo de 62%). Ahora bien, se estima que al incluir el costo de la cancelación del NAICM esta obra pudo alcanzar los 305 mmdp (México Evalúa, 2023b). Así también, se espera que el AIFA reciba entre 2022 y 2024 cerca de 2.7 mmdp de subsidios (Díaz, D., 1 febrero 2024), es decir, no podrá operar

El Tren Maya sobrepasará el presupuesto de 156 mmdp para alcanzar hacia 2024 los 516 mmdp, un sobre costo de 231%.

El AIFA se presupuestaba en 74.5 mmdp y finalizó en 158.6 mmdp, un sobre costo de 62%. El AIFA recibirá entre 2022 y 2024 cerca de 2.7 mmdp de subsidios

La cancelación del NAICM pudo alcanzar los 305 mmdp (México Evalúa, 2023b).

con sus propios ingresos como podría suceder con el resto de las obras aquí citadas.

A la fecha y con información de la misma Secretaría de Hacienda y Crédito Público, se sabe que la Refinería en Dos Bocas acumula un gasto de 300 mmdp. La estimación inicial para la ejecución de la obra rondaba los 8 mmdp o aproximadamente 160 mmdp de 2019. La última cifra ofrecida por el titular de Petróleos Mexicanos (Pemex) asciende a los 16.8 mmdp. A la fecha, esta obra ha sido inaugurada en dos ocasiones: julio de 2022 (obra)²⁹ y agosto de 2024 (operación)³⁰, sin embargo, la viabilidad técnica del proyecto sigue en entredicho³¹. En los hechos, esta obra ha excedido en 100% el presupuesto proyectado y se espera que el costo siga incrementándose. También se debe considerar que en el comienzo este proyecto no fue incluido como obra pública sino como una in-

²⁹ Puede verse: <https://www.gob.mx/presidencia/prensa/presidente-amlo-inaugura-refineria-dos-bocas-olmeca-es-un-sueno-convertido-en-realidad?idiom=es>

³⁰ También puede verse: <https://www.gob.mx/presidencia/prensa/presidente-amlo-inicia-produccion-de-refineria-dos-bocas-olmeca-estoy-contento-mision-cumplida?idiom=es>

³¹ Aquí se describe la información presupuestal, muy en específico los recursos ejecutados, los cuales tienen relación directa con el papel de las FFAA en la implementación de las obras de mayor relevancia en la administración de López Obrador.

versión financiera, presumiblemente para evitar realizar el estudio costo–beneficio que exige la Ley en la materia, como expone Rosanety Barrios (Barrios, R., 11 de julio 2022).

Apenas iniciado el 2024, por instrucciones del presidente de la República, las FFAA tomaron parte de la conservación de carreteras. De acuerdo con la Secretaría de Infraestructura, Comunicaciones y Transportes (SICT) y con información proporcionada vía transparencia con folio 330025524001598, hasta mediados de julio de 2024 la Sedena se encarga de la rehabilitación de tres carreteras en distintos tramos: Carretera Toluca–Cd. Altamirano, Carreteras dañadas por la construcción del Tren Maya en los estados de Campeche, Chiapas, Tabasco, Quintana Roo, Veracruz y Yucatán y la Carretera Tuxtepec–Oaxaca. El total de recursos asignados es de 4.4 mmdp, destinándose el 79.6% (3.5 mmdp) de dichos recursos a los tramos carreteros afectados por la construcción del Tren Maya. El presupuesto que se adjudicará o ejecutará la Sedena representa el 53.1% del presupuesto de la Dirección General de Conservación de Carreteras (8.3 mmdp de gasto de inversión, sin considerar 47.8 mdp de gasto corriente).

A inicios de 2024, por instrucciones del presidente de la República, las FFAA tomaron parte de la conservación de carreteras. El presupuesto adjudicado a Sedena representa el 53.1% del presupuesto de la Dirección General de Conservación de Carreteras.

La implementación de estos proyectos habrá llevado a las Fuerzas Armadas, en la administración 2018–2024, a ejecutar del 3 (20.2 mmdp) al 17% (156.7 mmdp) de la inversión física del gobierno federal (México Evalúa, 2023b). De acuerdo con México Evalúa, si se considera a la Guardia Nacional como un ente militar, la inversión a cargo de las Fuerzas Armadas alcanzará el 20% (174.7 mmdp) u 8.6 veces mayor a la inversión observada al cierre de la anterior administración federal (México Evalúa, 2023b), todo esto sin considerar que el Ejército también es partícipe de la Refinería Dos Bocas –misma que en algún momento no se consideró proyecto de inversión– y de la expansión de la red de sucursales del Banco del Bienestar.

El planteamiento de México Evalúa resulta interesante, pues resalta el actuar de las FFAA en las diferentes etapas de vida de los proyectos de infraestructura, ya que pueden resultar el ente ejecutor de gasto, el contratista o administrador, de tal forma que del simple análisis del presupuesto puede correrse el riesgo de subvaluar el monto ejercido por las FFAA. Entonces, al cierre de 2024 las FFAA administrarán o ejecutarán al menos 20 de cada 100 pesos del presupuesto de inversión pública federal.

BANCA DE DESARROLLO, INFONAVIT Y FONACOT

En la administración de López Obrador la banca de desarrollo incrementó sus activos como en ningún otro momento de la historia reciente. Las instituciones financieras de la banca de desarrollo tuvieron una mayor participación en la dispersión de los programas sociales del gobierno federal, como en la administración de cuentas bancarias de los principales proyectos de inversión. Sin embargo, el financiamiento a la economía vino a menos. Para enero de 2024, la banca contó con una gran cantidad de liquidez: el total de efectivo y equivalentes de efectivo ascendió a los 304.6 mmdp (10.9% del total de los activos). En este periodo y hacia febrero de 2024, la banca de desarrollo ha llegado a administrar 2 billones 820.6 mmdp en activos (CNBV, 2024).

Este crecimiento en el flujo de efectivo y equivalentes también se explica por su intervención en el pago de infraestructura del sector público federal. En enero de 2024, dada su responsabilidad de ser el principal dispersor de programas sociales del gobierno federal, el Banco del Bienestar (Babien) alcanzó los 40.2 mmdp en efectivo y su equivalente. Por su parte, Banobras (Banco Nacional de Obras y Servicios

Públicos), Bancomext (Banco Nacional de Comercio Exterior), Nafin (Nacional Financiera) y SHF (Sociedad Hipotecaria Federal), alcanzaron los 79.5, 42.9, 105.8 y 16.8 mmdp (CNBV, 2024). Las cifras fueron históricamente elevadas y marcaron el momento de mayor liquidez en este sector financiero. Las últimas cifras indican que dicha liquidez tiende a estabilizarse (aproximarse a su trayectoria de largo plazo).

En lo particular, el Babien incrementó sus activos más líquidos desde mediados de 2022 (5.3 mmdp) y hasta enero de 2024. A pesar de que el monto ha caído desde los más de 40 mmdp a 19.5 mmdp (mayo de 2024), se estima que dicho banco mantendrá un alto nivel de liquidez ya que ha adquirido el cuasi monopolio en la dispersión de programas sociales. Para dimensionar el tamaño del Babien en la primera mitad de 2024, se puede decir que el nivel de efectivo se acerca a los 22.1 mmdp del Banco del Bajío o los 19.9 mmdp de Interacciones. Si el Babien funcionara como banca múltiple, y considerando los 148.1 mmdp del total de sus activos (CNBV, 2024), se situaría como uno de los 16 bancos más grandes del país, por arriba de Banco Base (103.3 mmdp) o Banca Mifel (131.4 mmdp) y casi del mismo tamaño que Bancoppel (151.9 mmdp) (CNBV, 2024).

De la misma forma, a mayo de 2024, Banjército (Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada) ha acumulado activos por 249.2 mmdp (68.2% por arriba del Babien). Esta cantidad de activos es superior a la de Banregio (230.2 mmdp) o Interacciones (216.9 mmdp). La tendencia vino al alza después de anunciar el término de diversas obras de la administración federal; en junio de 2022 registró 131.4 mmdp en activos (CNBV, 2024). De acuerdo con los estados financieros de dicha institución, en el mismo par de años un gran cúmulo de estos recursos provino de la captación (99.5 de 117.8 mmdp ó el 84.5%) (CNBV, 2024).

En la administración de López Obrador el uso de las capacidades financieras del sector público no se detuvo en la banca de desarrollo. Los apoyos económicos fueron diversificados a través de otras dependencias como mecanismos. Además de las transferencias monetarias directas, distinguimos un mayor protagonismo de instituciones como el Infonavit (Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores) o el Fonacot (Fondo Nacional para el Consumo de los Trabajadores), mismos que han incrementado su cartera o emprendido programas mucho más agresivos que en el pasado.

Los apoyos económicos fueron diversificados como posibles mecanismos clientelares: por ejemplo, el Infonavit y el Fonacot han incrementado su cartera o emprendido programas mucho más agresivos que en el pasado.

Del Infonavit destaca el notable crecimiento de la cartera vencida y en cuanto al Fonacot se trata de la expansión del crédito al consumo, sobre todo en el último año. Hace algunos meses Signos Vitales señaló que este tipo de mecanismos era sumamente riesgoso cuando se llevaba a cabo el proceso electoral 2023–2024, puesto que podría significar un mecanismo de coacción del voto. Apenas al comienzo de la administración López Obrador (cierre de 2018) el Infonavit tenía una cartera vencida de 105.5 mmdp (Infonavit, 2024) y su relación de cartera vencida a cartera total (morosidad) era de 7.6%. Cinco años después (cierre de 2023) el deterioro de la cartera es evidente pues la morosidad ha llegado a 17.5%; la cartera vencida del Infonavit alcanzó los 305.4 mmdp (Infonavit, 2024).

Por su parte, cuando se trata de crédito al consumo, entre 2021 y 2023 este pasó de 28.7 a 47.1 mmdp. A su vez, en los mismos años la cartera vencida del Fonacot vino de 1 mil 643.2 mdp a 2 mmdp. A diferencia de lo que sucede con el Infonavit, la morosidad (5.3%) ha sido compensada con una mayor expansión del crédito (Fonacot, 2024). El estado de situación financiera con corte al 30 de junio del 2024 muestra que en los últimos seis meses este tipo de crédito siguió incrementándose; el saldo del total de la cartera de crédito es de 52.6 mmdp (Fonacot, 2024). Sin

embargo, a partir de las recientes modificaciones a las reglas contables a los Organismos de Fomento y Entidades de Fomento, publicadas por la CNBV y que entraron en vigor el primer día de 2024, hace que algunos conceptos no sean comparables en el tiempo, como puede ser el caso de la cartera vencida³².

Por su parte, sabemos que el deterioro de la cartera del Infonavit continuó hasta principios de 2024. Al primer trimestre de 2024, el índice de morosidad llegó a 18.4% (siendo este el último dato oficial del que se tenga registro)³³. Sin embargo, hasta 2023 los niveles más elevados de morosidad se presentaron en las regiones sur (20%) y norte (17.8%). Luego, la cartera vencida tuvo una connotada concentración en el centro y norte del país (64.7% del total ó 197.6 mmdp). Así también, estas mismas regiones concentran casi dos de cada tres pesos (63.7% ó 1 billón

³²Un efecto derivado de la adopción de los nuevos criterios contables es que la cartera de crédito se encuentra desagregada por niveles de riesgo (etapa 1 a 3) sin que se realicen cálculos de la cartera vencida y en donde el nivel 3 es el de mayor riesgo. Una de las implicaciones de estos cambios es una mayor flexibilidad al momento de computar las pérdidas de la dependencia, puesto que puede haber traspasos entre niveles de riesgo ante reestructuras, renovación o liquidación total de los saldos exigibles pendientes de pago.

³³Tal y como sucede con el Fonacot, los cambios contables alcanzaron a este instituto por lo que al segundo trimestre del año ya no se tiene mayor información al respecto.

Infonavit: notable crecimiento de la cartera vencida.

Fonacot: expansión del crédito al consumo, sobre todo en el último año.

Signos Vitales señaló que este tipo de mecanismos fue sumamente riesgoso cuando se llevaba a cabo el proceso electoral 2023–2024, puesto que podría significar un mecanismo de coacción del voto.

113.1 mmdp) en créditos a la vivienda por parte del Infonavit (Infonavit, 2024).

La distribución del crédito al consumo ha sido semejante a la del crédito a la vivienda. Al segundo trimestre de 2024, el Fonacot ha concentrado sus créditos en las regiones³⁴ norte y centro, 45.3 y 21.3% (23.8 y 11.2 mmdp), respectivamente. Al cierre de 2019, estas carteras eran de 10.4 y 5.8 mmdp (Fonacot, 2024). Esta distribución de los recursos tampoco difiere en los últimos cinco años, es decir, el crédito se ha incrementado en todas las regiones de manera tal que no se ha visto modificada la concentración a este nivel.

EL LEGADO: Internalizar en la hacienda pública el costo de la carbonización de la economía mexicana y mayor intervención de las FFAA en la economía

La hacienda pública se vio sometida a diversas presiones de gasto desde el comienzo de la administración de López Obrador. Dichas presiones no fueron compensadas con el incremento en los ingresos, mismos que resultaron insuficientes y devinieron en déficits persistentes y crecientes, hasta culminar en una tasa cercana al 6% (la mayor en las últimas décadas). La

³⁴ Se hace uso de la clasificación regional del Fonacot.

deuda se incrementó por estos años a medida de las ineficiencias de Pemex, la radicalización de la política energética, basada en la transformación de petróleo en petrolíferos (mayor refinación), y el avance de las obras de infraestructura más emblemáticas de dicha administración. Por su parte, el cambio de estrategia de la política energética supondrá la caída de las utilidades de Pemex (en exploración y producción), la disminución en la aportación al erario público (como ya sucede), lo que implica que la expansión del gasto público siga soportada sobre la recaudación tributaria y el ahorro interno de la economía mexicana.

Con el sobrecosto de las obras más emblemáticas (al menos del doble), así como las estrategias tomadas por el Ejecutivo para evitar ser objeto del escrutinio público, como no considerarlas como obras de infraestructura, no resulta trivial que el componente de obra pública dentro de la formación bruta de capital fijo se encuentre subestimado. A su vez, gran parte de este capital es absorbido por las FFAA, lo que muy probablemente permitió incrementar los activos financieros de Banjército.

El componente de obra pública dentro de la formación bruta de capital fijo se encuentra subestimado. Gran parte de este capital es absorbido por las FFAA.



LEGADO 5. ANATOMÍA DE LAS FINANZAS PÚBLICAS

GASTO DEL SECTOR PÚBLICO

- Entre 2018 y 2023 **creció 911.3 mmdp**, pero los ingresos sólo 443.1 mmdp.
- En la pandemia la expansión del gasto público fue **casi nula** (2018 a 2020, 0.1% sin considerar las transferencias a Pemex).
- El gasto en desarrollo social tuvo un **incremento de 23% (720.9 mmdp)**
- Las FFAA ejercieron el **20% del gasto** de capital.

LOS INGRESOS

- El aumento de los ingresos fue pobre, a pesar del aumento de ingresos tributarios en **14.4%** (568.3 mmdp) por mayor cobranza y fiscalización (616.3 mmdp), no por mayor actividad económica.
- Los ingresos petroleros **cayeron -14.5%** (-182.6 mmdp).
- Ante la insuficiencia en los ingresos, entre 2018 y 2023 el balance presupuestario pasó de -638 mmdp a **-1 billón 53 mmdp**.

LA DEUDA

- El costo de la deuda tuvo un crecimiento de **31.8%**.
- La deuda (en su definición más amplia) creció **9.3%**, y llegó a 14 billones 866 mmdp al cierre de 2023.
- Expansión del endeudamiento interno (2 billones 673 mmdp) y reducción de la deuda externa (-1 billón 413 mmdp). El 50.1% de las inversiones de las siefores se concentra en deuda gubernamental.

LOS DÉFICITS

- Los déficits fueron creciendo hasta casi **6%** del PIB en 2024.

Legado: más gasto público, aún con mayor cobranza fiscal, aumentó la deuda pública, que fue financiada internamente.

4.6 Penetración del crimen organizado en la actividad económica y sociedad

En esta sección se trata el avance del crimen organizado en la actividad económica y para ello se documentan algunos fenómenos que están relacionados con el acervo de capital, tanto físico como financiero, del crimen organizado. Para tal cometido fueron realizadas diversas consultas de información a dependencias de la administración pública federal. Las bases de datos de las que aquí hacemos uso provienen de Banxico, Estado Mayor Conjunto de la Defensa Nacional, Guardia Nacional, INEGI, Pemex y Unidad de Inteligencia Financiera (UIF). Y con excepción de que se indique lo contrario, las fuentes de información están relacionadas con las consultas antes mencionadas realizadas a través de la Plataforma Nacional de Transparencia (PNT).

Una de las actividades en las que hacemos hincapié es el llamado huachicol, que comprende una compleja trama logística que empezó a enraizarse rápidamente en el centro del país en medio de la crisis energética. Si bien los hallazgos de tomas clandestinas vinieron a menos—para las gasolinasy, en la segunda mitad de la administración de López Obrador, el acumulado del número de hallazgos supera en 18.5% a los observados en la administración de Peña Nieto. Aunque el crecimiento en las tomas puede resultar modesto, el incremento en los aseguramientos de hidrocarburos creció en 164.9% respecto de la administración de Peña Nieto.

Una de las actividades en las que hacemos hincapié es el llamado huachicol, que comprende una compleja trama logística que empezó a enraizarse rápidamente en el centro del país en medio de la crisis energética.

El huachicol no solo se ha limitado a las gasolinas y transita por una fase de diversificación, como muchos de los mercados en los que el crimen organizado ha decidido adentrarse. El caso más ejemplar es el huachicol de gas licuado de petróleo (Gas L.P.). La evidencia recabada por Signos Vitales, y en concordancia con la información presentada por el mismo Sistema de Administración Tributario (SAT), indica que el mercado negro de combustibles fósiles, compuesto por el contrabando y el huachicol, ya es superior al mercado legal de importaciones por parte de privados. El problema es de dimensiones mayúsculas. Esta expansión de las actividades y confrontación entre los principales grupos criminales en el país ha sido el mayor generador de violencia en los últimos años. Se estima que para 2023 el impacto económico de la violencia en México ascendió al 19.8% del PIB (IEP, 2023).

Aunado a lo anterior, el crimen organizado transnacional ha diversificado sus servicios, permeando la trata y el tráfico de personas y afectando a los migrantes por su paso en México y con destino a Estados Unidos. En este sentido, las remesas han permitido capturar rentas de los migrantes y de otros ingresos de procedencia dudosa (lavado de dinero). La renta que obtienen los criminales por estas dos

actividades se aproxima cuando menos al 18% del total de las remesas que son captadas en México, pero el monto puede ser superior. Y la importancia de las mismas no es menor, le han dado fortaleza al peso mexicano en los últimos dos años y han propiciado el incremento en la demanda de dinero, disminuyendo su velocidad (cambia de manos más lento que en el pasado) ante el débil crecimiento económico.

HUACHICOL Y TOMAS CLANDESTINAS DE COMBUSTIBLES FÓSILES

El crimen organizado tiene mayor penetración en la economía y el territorio. De acuerdo con Global Initiative Against Transnational Organized Crime (GI-TOC), México ocupa el tercer lugar a nivel internacional en criminalidad, solo por debajo de Myanmar y Colombia, y ocupa la primera posición en mercados criminales (GI-TOC, 2023). El avance del mismo va de la mano de su capacidad de expansión, aunque no es limitativa. La expansión o la mayor presencia del crimen organizado salta a la vista cuando se trata de delitos que impliquen la delimitación o control territorial. A su vez, en su avance territorial, el crimen organizado es el mayor generador de violencia en el país. Para 2023 el impacto económico estimado de

la violencia ascendió a los 245 mil millones de dólares (4.9 billones de pesos), el equivalente al 19.8% del PIB (IEP, 2023). Por lo anterior, para consejeros y especialistas consultados por Signos Vitales, la extracción ilegal de petrolíferos muestran este avance sobre el territorio nacional. Entre marzo de 2001 y junio de 2024 la Secretaría de la Defensa Nacional (Sedena) ha localizado 31,946 tomas clandestinas de combustibles fósiles.

Aunque el llamado huachicoleo (extracción ilegal de combustibles fósiles) es más conocido por el robo de combustibles como las gasolinas, en fechas recientes dicho delito también se ha diversificado. Para el mismo periodo de tiempo se tiene registro de 1,705 tomas clandestinas de Gas Licuado de Petróleo (Gas L.P.)³⁵. Sin embargo, el 99.5% (1,697 tomas clandestinas) del total de los hallazgos de tomas de Gas L.P., se realizó entre 2019 y junio de 2024. La misma Sedena solo tiene registro de ocho tomas entre 2017 y 2018. El ascenso de estas tomas ha sido por demás vertiginoso, a pesar de que dicho gas no parecía ser tan atractivo (lucrativo) como las gasolinas o el diésel.

³⁵ En México el Gas L.P. (compuesto por gas propano y butano) es usado de manera intensiva en los hogares para cocinar o calentar agua dada la falta de infraestructura de gas natural.



Imágenes: "Significado de huachicolero: ¿por qué llaman así a los ladrones de combustible en México?" Foto: Getty en <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-46831943>; <https://www.bbc.com>

"Huachicol: cómo funcionan las redes de robo de gasolina en México" Foto: Getty en <http://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-46818927>

La distribución de dichos hallazgos, tanto para las gasolinas como para el Gas L.P., no ha sido homogénea e incluso presenta una elevada concentración. Es así que, entre 2019 y junio de 2024, el 71.8% (1,218) de las tomas de Gas L.P. tienen su ubicación en el estado de Puebla. Inclusive, entre 2017 y 2018, cuando Puebla presentaba el mayor número de hallazgos de este tipo (37.5% del total), apenas se trató de tres tomas.

Solo para los dos primeros años de la administración federal 2018–2024, previo al estallido de la crisis del gas, ya se tenía presencia de 35 tomas en dicha entidad; la variación fue de 1,066.7% (Tabla 4.2).

A la distancia, pero también con un crecimiento considerable, le siguen las entidades de Tlaxcala (300), Veracruz (80), Edomex (69) y Querétaro (22). Los estados de Querétaro y Veracruz no presentan antecedente alguno (o hallazgos hasta 2018) y en Edomex solo se había tenido un hallazgo en 2017, razón por la que no hay una base de comparación o esta resulta casi infinita para la mayoría de los casos. En suma, en el último lustro, las cinco entidades antes citadas acumulan el 99.5% de los eventos analizados. Por otro lado, entidades como Guanajuato e Hidalgo, que sí tienen antecedentes de la extracción ilegal de combustible, no avanzaron en la extracción ilegal de Gas L.P.

Por su parte, en este último lustro, fueron halladas el 54.2% (16,396) de las tomas de combustibles (como las gasolinas). A diferencia del avance que presenta la extracción ilegal de Gas L.P. –tanto en número de eventos como por ubicación–, el comportamiento de las tomas clandestinas de estos combustibles por ubicación se encuentra llenas de matices. Por un lado, el avance de estos eventos hacia lugares en don-

de hasta la administración federal pasada era poco o nada frecuente, y por el contrario, aquellas entidades con caída sostenida en el número de tomas ilegales.

En el primer grupo se encuentran entidades como Coahuila, Durango, Nuevo León y Querétaro, con avances de 7,575% (o variación de 303 tomas ilegales), 194.4% (o variación de 35 tomas), 713% (o variación de 549 tomas) y 655.2% (o variación de 937 tomas), respectivamente; por el contrario, entidades como Guanajuato, Jalisco, Morelos, Puebla, Sinaloa, Veracruz y Zacatecas, mostraron retrocesos importantes, tal que en su conjunto disminuyó la cantidad de tomas en 4,743 respecto del mismo periodo de la administración federal anterior. No obstante, dado que los avances fueron mayores a los retrocesos, entre 2019 y 2024³⁶, los hallazgos de estas tomas crecieron en 18.5% (crecimiento de 2,556 tomas clandestinas) respecto del mismo periodo de la administración federal anterior (2013–2018).

Así también, se debe precisar que este crecimiento es explicado en gran medida por el incremento en el número de tomas clandestinas en el estado de Hidalgo entre 2019 y 2020. No obstante, en la administra-

³⁶ Los datos son hasta junio de 2024, de tal forma que debe tomarse como una cifra preliminar de la administración federal 2018–2024, no definitiva.

Ha habido un avance en la extracción ilegal de Gas L.P. –tanto en número de eventos como por ubicación–, hacia lugares en donde hasta la administración federal pasada era poco o nada frecuente.

**TABLA 4.2 HALLAZGOS DE TOMAS CLANDESTINAS DE GASOLINAS Y GAS L.P.
POR REGIÓN (NÚMERO DE TOMAS) (2012 – 2024)**

AÑO/COMBUSTIBLE	CENTRO		NORTE		CENTRO-NORTE		SUR	
	GASOLINA	GAS LP	GASOLINA	GAS LP	GASOLINA	GAS LP	GASOLINA	GAS LP
2012	1	0	1	0	0	0	0	0
2013	11	0	32	0	22	0	5	0
2014	78	0	45	0	21	0	47	0
2015	417	0	92	0	129	0	115	0
2016	1391	0	506	0	540	0	234	0
2017	2359	4	694	0	638	0	476	0
2018	4041	4	617	0	678	0	652	0
2019	3663	40	803	0	200	0	337	3
2020	4278	91	399	0	143	0	132	1
2021	1257	364	322	0	199	0	92	0
2022	1047	466	447	0	204	0	66	4
2023	1094	494	611	0	104	0	96	62
2024*	343	158	480	1	16	0	63	13

Fuente: Elaboración propia con información del Estado Mayor Conjunto de la Defensa Nacional mediante solicitud de información vía la PNT (Plataforma Nacional de Transparencia). *Los datos de 2024 se encuentran con corte a junio del mismo año.

ción 2018–2024, el 89.3% del total de hallazgos tuvo lugar en nueve entidades federativas (poco más de la cuarta parte de las entidades): Hidalgo (39.5%), Guanajuato (11.5%), Tamaulipas (8.6%), Edomex (8%), Querétaro (6.6%), Puebla (4.1%), Nuevo León (3.8%), Michoacán (3.7%) y Baja California (3.6%). A diferencia de estos últimos cinco años, entre 2013 y 2018 las nueve entidades antes mencionadas concentraron el 75.3% del total de hallazgos. Actualmente, esta mayor concentración se debe al crecimiento en Hidalgo y Edomex, y a la súbita expansión en entidades en donde este delito casi no se cometía: Baja California, Nuevo León y Querétaro.

Por otro lado, dado que la cadena de valor del mercado negro de los petrolíferos no se limita a la extracción (ilegal), la distribución nos puede señalar los lugares en donde estos pueden ser colocados o vendidos al consumidor final. En este sentido, en la administración federal 2018–2024, la Sedena aseguró 73.1 millones de litros de gasolina (mdlg). Entre 2013 y 2018, la misma Secretaría decomisó 27.6 mdlg. Es decir, para igual periodo el crecimiento ha sido de 164.9%. El avance en los hallazgos de tomas clandestinas resulta modesto comparado con el crecimiento en los aseguramientos.

Entre 2019 y 2024 los hallazgos de las tomas clandestinas de gas LP crecieron en 18.5% (crecimiento de 2,556 tomas) respecto del mismo periodo de la administración federal anterior (2013–2018).



Imagen: "Aumentó el robo de Gas LP desde que la 4T inició su estrategia contra el huachicol " en <https://www.infobae.com/america/mexico/2020/10/01/aumento-el-robo-de-gas-lp-desde-que-la-4t-inicio-su-estrategia-contra-el-huachicol/>

Durante el mandato de López Obrador, el 90.8% (66.4 mdlg) de los aseguramientos de gasolinas se concentraron en nueve entidades del país: Veracruz (34.5%), Puebla (18.5%), Sonora (14.1%), Nuevo León (7.2%), Guanajuato (4.3%), Hidalgo (3.7%), Chihuahua (3.4%), Tabasco (2.9%) y Tamaulipas (2.3%). En la administración federal anterior en estas mismas entidades se concentró el 63.1% de los aseguramientos de gasolina. El incremento en la concentración se debe al crecimiento en los aseguramientos de 281.4% (o variación de 49 mdlg) en las mismas entidades para el mismo periodo de tiempo. A su vez, esta expansión está determinada por el comportamiento de los aseguramientos en cinco de las entidades mencionadas: Chihuahua, Nuevo León, Puebla, Sonora y Veracruz. En estas entidades fueron asegurados 54.3 mdlg y tuvieron un crecimiento de 982% respecto de la anterior administración federal, y su participación pasó del 19 al 77.7%.

En los últimos cinco años, el segundo combustible con mayor cantidad de aseguramientos es el diésel. El crecimiento en el volumen decomisado de 276.2% resulta mayor al de las gasolinas; el volumen de 54.6 millones de litros de diésel (mdld) asegurado en estos mismos años representan el 76.1% del total de aseguramientos desde que se tiene registro. La con-

centración para este combustible resulta mayor a cualquier otro. Solo en siete entidades del país se han presentado el 94.8% del total de los aseguramientos: Veracruz (46%), Sonora (21.3%), Chihuahua (13.7%), Puebla (7.9%), Nuevo León (3.8%), Querétaro (1.1%) y Tamaulipas (1.1%). Con excepción de Querétaro, son seis las coincidencias entre las probables rutas de gasolinas y diésel, sin embargo, el espacio geográfico parece delimitarse en el segundo de los casos, siendo Sonora la única entidad en donde la presencia del crimen organizado no era perceptible al menos hasta 2018. Entre 2012 y 2018, en el estado de Sonora fueron asegurados 74 mil litros de diésel (el 0.5% de los aseguramientos en dichos años) contra los 11.6 mdld en la administración federal 2018–2024.

Los aseguramientos de combustibles también han marcado un antes y un después en la administración de López Obrador. Como sucede con los hallazgos de tomas clandestinas, los aseguramientos no se han limitado a los combustibles de mayor comercialización, como las gasolinas y el diésel. El avance hacia otros mercados salta a la vista. Para los años 2019 a 2024 se han asegurado 3.7 millones de litros de Gas L.P., esta cifra representa el 94.4% del total de los aseguramientos desde que se tiene registro (2010). En toda la administración federal anterior fueron ase-

En los últimos cinco años, el segundo combustible con mayor cantidad de aseguramientos es el diésel. El crecimiento en el volumen decomisado de 276.2% resulta mayor al de las gasolinas.

gurados 215,427 litros de dicho gas, es decir, la variación es de 1,613.3%.

En este sentido, tanto la extracción ilegal de Gas L.P. como el traslado y almacenamiento de dicho combustible son fenómenos de reciente manufactura. A diferencia de las extracciones ilegales, en donde solo Puebla y Tlaxcala concentran 90 de cada 100 hallazgos, en el último lustro el 93.3% de los aseguramientos de este gas se han observado en siete entidades: Sonora (29%), Edomex (27.4%), Veracruz (13%), Puebla (10.9%), Querétaro (5.3%), CDMX (4.8%), e Hidalgo (2.8%). La evidencia sugiere una gran capacidad logística para mover (o almacenar) altos volúmenes de Gas L.P. desde Puebla y Tlaxcala al resto del territorio nacional. Entre 2019 y 2024, en Tlaxcala solo se ha asegurado el 2% del total (74,152 litros de Gas L.P.).

La evidencia nos muestra que este tipo de delitos se mantiene al alza a pesar del crecimiento en el número de hallazgos como aseguramientos. A lo anterior se suma la caída en el número de detenciones reportadas por Pemex. En 2018, último año de la administración de Peña Nieto, fueron detenidas 140 personas por el delito de robo de hidrocarburo en su modalidad de toma clandestina³⁷. En el primer año

³⁷En 2015 se presentaron 351 detenciones por este delito, el

de la administración de López Obrador ya se trataba de 96 detenciones; con el paso de los años las detenciones mantuvieron su tendencia a la baja (aún sin considerar la crisis sanitaria), llegando así a un total de 53 detenciones en todo 2023. Hasta junio de 2024 solo se tiene registro de 18; para los mismos meses de 2023 ascendieron a 34, lo que significa una caída anual de -47.1% en las detenciones y ratifica la tendencia a la baja

Un aspecto metodológico que resulta de gran relevancia, tanto en el análisis espacial y temporal del fenómeno del huachicol es la diferencia de criterios en la construcción de las bases de datos oficiales. Estas diferencias metodológicas tienen consecuencias de gran magnitud al momento de comunicar el estado de las cosas. En lo particular, las bases de datos de Pemex contienen información tanto de las tomas clandestinas localizadas como del número de denuncias presentadas por el delito de robo de hidrocarburo en sus modalidades de toma clandestina y robo de autotanques. A su vez, cada una de las denuncias por toma clandestina está vinculada a una o más tomas clandestinas. O visto de otra forma, las tomas clandestinas de las que Pemex guarda registro (de manera indirecta) son aquellas que han sido denunciadas,

máximo del que se tenga registro.

La evidencia nos muestra que la extracción ilegal de gas LP, como el traslado y almacenamiento se mantienen al alza a pesar del crecimiento en el número de hallazgos como aseguramientos. A lo anterior se suma la caída en el número de detenciones reportadas por Pemex.

limitando el universo de dichas tomas (dejando fuera las que no fueron denunciadas).

De tal forma que cuando Pemex presenta información, proveniente de las bases de datos de la Unidad de Estadística Jurídica, está haciendo referencia a los hechos consumados y denunciados, lo que hace una gran diferencia con las fuentes de seguridad nacional. En otras palabras, se trata de unidades de medida distintas y desde esta perspectiva es altamente probable que Pemex minimice el problema por dicha razón (pocas denuncias). Es así que, entre 2019 y 2023 el número de estas denuncias ha pasado de 6,865 a 2,353, una reducción de -65.7%. Los números de la empresa resultan más alentadores porque dichas cifras están determinadas por los actos denunciados.

Por otro lado, no hay una homologación en cuanto al estado o la situación de las tomas clandestinas. En este sentido, aunque la Guardia Nacional aporta pocos hallazgos respecto del total, apenas 490 desde febrero de 2020, y no se encuentra desagregada por tipo de combustible³⁸, sí proporciona atributos relevantes como la situación de dichas tomas y las cor-

³⁸La información reportada esta disponible al poco tiempo de su creación en 2020.

poraciones participantes en el hallazgo. A partir de dicha información sabemos que la totalidad de las tomas halladas por la GN se encontraban en abandono (100%) y en 352 de estos hallazgos fue partícipe Pemex (71.8%), es decir, la empresa tuvo conocimiento de la mayoría de dichos hallazgos.

LABORATORIOS CLANDESTINOS Y TRASIEGO DE DROGAS SINTÉTICAS

La producción de drogas sintéticas es un asunto que ha encendido las alertas alrededor del mundo, sobre todo después de la crisis sanitaria, y principalmente en Estados Unidos ante el alarmante número de fallecimientos ocasionados por el consumo de fentanilo. Entre 1990 y junio de 2024 la Sedena tiene registro de la localización de 3,751 laboratorios clandestinos. De esta cifra, 2,172 laboratorios fueron localizados en los últimos cinco años (2019 a junio de 2024) (57.9% del total). En las dos administraciones federales anteriores, correspondientes a Felipe Calderón y Enrique Peña Nieto, fueron localizados 887 y 673 laboratorios clandestinos, respectivamente. Sin que la administración de López Obrador llegara a su fin, la localización de estos laboratorios ha crecido en 144.9% respecto de la administración de Calderón (la más elevada de la que se tenga registro).

Entre 1990 y junio de 2024 la Sedena registró 3,751 laboratorios clandestinos. De esta cifra, 2,172 laboratorios fueron localizados en los últimos cinco años (57.9% del total). En este sexenio la localización de estos laboratorios ha crecido en 144.9% respecto de la administración de Calderón.

Pero la localización de laboratorios en estos últimos años se debe, principalmente, por un mayor número de hallazgos en el estado de Sinaloa. De tal manera que, en el último lustro, el 88.4% (ó 1,920) de los laboratorios localizados tuvo lugar en dicha entidad. En las dos administraciones federales anteriores fueron localizados 44 laboratorios clandestinos en promedio por año. De tal forma que, si en el último lustro se hubiera mantenido dicho promedio, hubieran sido hallados alrededor 515 laboratorios clandestinos en todo el país. Así también, en la primera mitad de 2024 se observa una caída considerable en los hallazgos reportados en aquel estado (81 laboratorios localizados), lo que impacta considerablemente en las cifras al cierre de la administración federal 2018–2024.

Lo anterior también sugiere una caída sustancial en la localización de laboratorios en el resto del país. En estos mismos años, hubo una reducción de –33% (–124 laboratorios) de laboratorios localizados en el resto de las entidades del país (distintas de Sinaloa), respecto de la administración federal anterior. Pero solo cuatro entidades dominan la contracción: Michoacán, Jalisco, Guerrero y Querétaro. En dichas entidades fueron localizados 82 laboratorios contra los 290 localizados en la administración federal anterior; la variación es de –71.7%. El resto de la caída



Imagen: "Fentanilo: ¿qué es y por qué es tan peligroso?" en <https://www.primicias.ec/noticias/sociedad/fentanilo-opiáceo-droga-peligroso/>

(–32 laboratorios localizados) se repartió en nueve entidades. A diferencia de las cuatro entidades con mayor caída, siete registraron alzas: Baja California, Durango, Morelos, Nuevo León, Puebla, Sonora y Tlaxcala³⁹. Entre estas siete, las alzas más prominentes (en número absolutos) son las de Durango, Baja California, Sonora y Morelos, con una variación de 91, 14, 3 y 3 laboratorios, respectivamente, mismos que en su conjunto representan el 95.7% del crecimiento en estados diferentes a Sinaloa.

³⁹La suma de las variaciones negativas y positivas da como resultado –124 laboratorios clandestinos.

Por tipo de laboratorio, entre 2019 y lo que va de 2024, el 99.6% (ó 2,163 laboratorios) de las instalaciones localizadas estaban destinadas a la producción de metanfetaminas. El crecimiento en los hallazgos en Sinaloa corresponde a un 99.9% de laboratorios de metanfetaminas (1,918 de 1,920). Para los mismos años, solo en seis laboratorios se producía cocaína, de los cuales cinco fueron localizados en Guerrero y uno en Sinaloa. En estos mismos estados y Morelos se observan de igual manera los únicos registros de laboratorios de heroína, con uno por cada entidad y todos hallados en 2019.

Aunque el crimen organizado parece tener mermas considerables en materia de instalaciones, sobre todo en lo que se refiere al Cártel de Sinaloa, con la información disponible hasta el momento no se puede determinar que en México se elabore fentanilo. Sin embargo, se tiene registro del aseguramiento de dicha droga desde 2013. En aquel año fueron asegurados 454.2 gramos de fentanilo en el estado de Baja California Sur; hacia 2015 la cantidad ascendió a 15.9 kilogramos (kgs.), mismos que fueron asegurados en el estado de Baja California. El año 2016 no fue muy distinto, apenas se aseguraron 10.6 kgs. en la misma entidad. Sin embargo, 2017 parece ser un par-teaguas, los aseguramientos subieron a 102.4 kgs.,

y por vez primera fueron aseguradas 35,974 pastillas del mismo. Al cierre de la administración de Peña Nieto fueron asegurados 340.8 kgs de fentanilo; el 95.6% estuvo repartido en dos entidades: Baja California (223.1 kgs.) y Sonora (102.7 kgs.).

Para el primer año de la administración de López Obrador el aseguramiento de fentanilo bajó considerablemente a los 136.1 kgs. No obstante, los estados de Sonora y Baja California no dejaron de aportar buena parte de estos aseguramientos, a los que se añadió el estado de Sinaloa (11.6 kgs.). Entonces, desde 2020 y hasta 2023 los aseguramientos no dejaron de crecer, pasando de 340.8 a 1,499.2 kgs, sin dejar de ser estas mismas entidades en donde tuvieron lugar la mayoría de aseguramientos. Es así que también el aseguramiento de las pastillas siguió el mismo curso, al pasar de 2 millones 426 mil pastillas a 11 millones 639.5 mil pastillas. De estos últimos, 11 millones 300.5 mil pastillas (ó 97.1% del total en 2023) fueron aseguradas en Baja California, Sinaloa y Sonora. Hacia la primera mitad de 2024 la caída en los aseguramientos es considerable, solo se han presentado 1 millón 348.6 mil aseguramientos de pastillas de fentanilo y 160.4 kgs. de fentanilo.

Desde 2020 y hasta 2023 los aseguramientos de fentanilo no dejaron de crecer, pasando de 340.8 a 1,499.2 kgs, repartido entre Sonora, Baja California y Sinaloa.

ARMAMENTO, EQUIPAMIENTO Y DEMÁS INSTALACIONES

En la administración de López Obrador, fueron aseguradas 25,107 armas largas y 13,214 cortas, un total de 38,321 aseguramientos. En el primero de los casos, el avance en los decomisos fue casi nulo respecto de la administración federal anterior (variación de 9.6%) y presenta un retroceso considerable respecto del sexenio 2007–2012 (variación de –67.2%). Con el aseguramiento de armas cortas se presenta el mismo fenómeno. De tal manera que en la administración 2018–2024 el acumulado de homicidios creció, mientras los aseguramientos de armas (cortas y largas) se mantuvieron cercanos a la administración de Peña Nieto.

Por lo dicho anteriormente (magros resultados en aseguramientos de armas en las últimas dos administraciones federales), para efectos de comparación (línea base) hacemos uso de los decomisos realizados entre 2007 y 2012. En los últimos cinco años la caída en los decomisos de armas largas se presentó en 21 de las 32 entidades federativas (–53,972 aseguramientos) y en 11 ha habido alzas (2,488 aseguramientos). Sin embargo, ocho entidades encabezan la caída en los aseguramientos (87.9% del total de aseguramientos): Chihuahua (–2,685), Coahuila (–2,436), Duran-

En los últimos cinco años la caída en los decomisos de armas largas se presentó en 21 de las 32 entidades federativas (–53,972 aseguramientos) y en 11 estados ha habido alzas (2,488 aseguramientos). Sin embargo, ocho entidades encabezan la caída en los aseguramientos (87.9%): Chihuahua, Coahuila, Durango, Guerrero, Michoacán, Nuevo León, Sinaloa y Tamaulipas.



Imagen: "Decomiso de armas cae al nivel más bajo en tres sexenios" en <https://www.elsoldemexico.com.mx/mexico/sociedad/decomiso-de-armas-cae-al-nivel-mas-bajo-en-tres-sexenios-11286406.html>

go (-3,399), Guerrero (-2,455), Michoacán (-9,021), Nuevo León (-4,072), Sinaloa (-9,647) y Tamaulipas (-13,747). De los antes mencionados, las variaciones relativas más abruptas son las de Coahuila (-96.7%), Durango (-96.1%), Sinaloa (-91.9%) y Nuevo León (-87.7%).

El acervo de capital del crimen organizado no se reduce al armamento, que si bien ha creado destrucción, es apoyado por demás infraestructura física. En años recientes los aseguramientos de vehículos terrestres, aeronaves y embarcaciones también han mostrado bajas de diverso orden. Las de mayor caída relativa son las aeronaves y embarcaciones, -77.9 y -78.8%, respectivamente. En la administración de López Obrador fueron aseguradas 45 aeronaves y 120 embarcaciones vs 212 aeronaves y 544 embarcaciones en la administración de Felipe Calderón. No obstante, los aseguramientos de bienes inmuebles han crecido (123.8%) y mantiene la cifra más elevada de la que se tenga registro (3,786 inmuebles). Esta variación se debe al incremento de aseguramientos de inmuebles en entidades donde no se presentaban este tipo de eventos, como la CDMX (469), Guanajuato (447), Hidalgo (130) y Colima (114)⁴⁰, y de la pro-

⁴⁰ Se trata del acumulado en el último lustro y en números absolutos (no la variación) dado que la línea base es cero en un

minente disminución en cuatro entidades: Sinaloa (-809 ó -85.3%), Tamaulipas (-141 ó -79.7%), Nuevo León (-88 ó -58.3%) y San Luis Potosí (-24 ó -75%). En suma, estas cuatro entidades concentran el 93.3% de la reducción.

Un hecho que va de la mano con la caída en los aseguramientos de aeronaves es la contracción en los hallazgos de pistas de aterrizaje clandestinas. Entre 2007 y 2012 fueron localizadas 3,899 pistas clandestinas. Todavía en la administración anterior fueron halladas 1,564. En la administración de López Obrador, fueron localizadas 121. La contracción en los hallazgos de estas pistas es de -96.9% y se da casi por igual en cualquier lugar del país (30 de las 32 entidades). Esta caída está marcada (99.1%) por la disminución en los hallazgos en siete entidades: Baja California (-763 ó -99.1%), Baja California Sur (-166 ó -83.4%), Chihuahua (-519 ó -96.8%), Durango (-491 ó -98.4%), Oaxaca (-8 ó -100%), Sinaloa (-485 ó -95.7%) y Sonora (-1,316 ó -98.6%). Los hallazgos tienden a cero en las entidades donde había mayor prevalencia de pistas clandestinas. En sentido contrario, Chiapas y Querétaro muestran los únicos incrementos, con 5 y 1 pista, respectivamente. En la

caso como el de la CDMX, o muy cercana a este.

En la administración de López Obrador fueron aseguradas 45 aeronaves y 120 embarcaciones vs 212 aeronaves y 544 embarcaciones en la administración de Felipe Calderón.

primera el crecimiento es de 3 pistas, mismas que fueron halladas entre 2021 y 2023, mientras en la segunda entidad solo se han hallado dos pistas desde que hay registro (años 2003 y 2020).

PRESENCIA MILITAR Y ENFRENTAMIENTOS

Ante el mayor despliegue militar observado en fechas recientes, los enfrentamientos entre personal del Ejército y organizaciones criminales han venido en descenso. Entre enero de 2007 y julio de 2024 las FFAA han sido objeto de agresiones en 5,914 ocasiones. Como resultado de dichos enfrentamientos han fallecido 5,697 agresores, 354 miembros del ejército y 47 civiles. De igual manera, resultaron heridos 1,978 militares, 883 agresores y 213 civiles. Así también han sido detenidos 4,966 agresores.

Entre 2019 y julio de 2024 suman 1,419 enfrentamientos, la cifra resulta menor a los enfrentamientos sucedidos en las dos administraciones federales pasadas, los cuales fueron de 1,689 (2013–2018) y 2,806 (2007–2012) enfrentamientos. El resultado de la política de no agresión ha sido que el número de agresores detenidos sea de 1,105, el número de fallecimientos se reduzca a 1,085 y solo se trate de 217 heridos. Entre 2007 y 2012 la cifra de agresores fallecidos fue

de 3,368, fueron detenidos 2,754 agresores y heridos otros 427. De igual manera el personal del ejército ha salido con menores afectaciones, tanto en pérdida de vidas como lesionados. De tal forma que la razón de fallecimientos por enfrentamiento en los periodos de Felipe Calderón y López Obrador ha pasado de 1.2 a 0.76, respectivamente (variación de –36.3%).

Como sucede con otros fenómenos estudiados, se observan bajas considerables en la mayor parte del país (–691 enfrentamientos), pero así también alzas en entidades dispersas (incremento de 421 enfrentamientos). Las bajas de mayor peso son las que han determinado el comportamiento de los enfrentamientos como sus efectos colaterales. Entre las entidades que destacan se encuentran: Tamaulipas (–440 agresiones ó –44.8%), Guerrero (–87 agresiones ó –62.1%), Sinaloa (–49 agresiones ó –47.6%), Veracruz (–25 agresiones ó –80.6%), Durango (–22 ó –78.6%) y Edomex (–21 ó –63.6%). Un mayor despliegue militar no ha implicado el crecimiento de enfrentamientos con organizaciones criminales. A su vez, un menor número de enfrentamientos con el ejército ha conllevado a que también caigan los fallecimientos y detenciones de criminales en manos del ejército.

Entre 2019 y julio de 2024 suman 1,419 enfrentamientos entre el Ejército y organizaciones criminales, la cifra resulta menor a los enfrentamientos sucedidos en las dos administraciones federales anteriores.

Esta disminución en los enfrentamientos, lo que denota una paz aparente, es contraria a otros fenómenos, como sucede con la operación en campo del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). Entre mayo de 2023 y mayo de 2024, el personal del INEGI tuvo 577 incidentes, de los cuales 170 (29.5% del total) están relacionados con la presencia de grupos armados. En el último año se trató del incidente con mayor presencia, seguido por los robos con violencia (124) y las amenazas (113). El personal en campo se enfrenta a diversos problemas en el día a día y estos son exacerbados por las organizaciones criminales, haciendo inaccesibles ciertas regiones para el levantamiento de encuestas u otros ejercicios. El 81.2% de los incidentes relacionados con grupos armados ocurrieron en nueve entidades del país: Zatecas (41), Chiapas (31), Sonora (17), Colima (13), Chihuahua (8), Quintana Roo (8), San Luis Potosí (8), Guanajuato (6) y Tabasco (6).

A lo anterior se suma lo observado en el reciente proceso electoral (2023–2024), señalado por diversas organizaciones de la sociedad civil como el más violento en la historia del país. Hasta junio de 2024, la Guardia Nacional había recibido 86 solicitudes de protección por parte de aspirantes y candidatos a un puesto de elección popular: 64 diputaciones federa-

les, 20 senadurías y 2 alcaldías. La presencia militar podría haber evitado más muertes de las que hubo, sobre todo a cargos federales, pues de acuerdo con especialistas consultados por Signos Vitales, los fallecimientos de candidatos (en todos los cargos, federales y locales) pudieron llegar a cerca de 200.

REMESAS, CUENTA CORRIENTE Y LAVADO DE DINERO

La evidencia documentada por Signos Vitales muestra que la cuenta exterior presenta fuertes desequilibrios, distinta de la fortaleza que puede aparentar a simple vista, ocasionados por un mayor comercio con Asia y el cual es compensado con fuertes flujos de capitales provenientes de Estados Unidos, a través del comercio, reinversión de utilidades (no nuevas inversiones), turismo y remesas. En el primero de los casos, a través de estimaciones estadísticas se ha evidenciado la presencia de una probable triangulación de mercancías asiáticas a través de México, pero así también, el contrabando de combustible, textiles, ropa, calzado, acero, hierro y aluminio también ha incrementado su presencia. Al mismo tiempo, el crimen organizado transnacional diversifica su cartera de productos, rutas y medios de transporte.

Hasta junio de 2024, la Guardia Nacional había recibido 86 solicitudes de protección por parte de aspirantes y candidatos a un puesto de elección popular: 64 diputaciones federales, 20 senadurías y 2 alcaldías. La presencia militar podría haber evitado más muertes de las que hubo, sobre todo a cargos federales; los fallecimientos de candidatos pudieron llegar a cerca de 200.

Entre los flujos de dólares destaca el de las remesas, superior año con año al de la reinversión de utilidades (principal componente de la IED en la administración 2018–2024). Al cierre de 2023 las remesas alcanzaron los 63.3 mdd; en 2018 las remesas sumaron 34.4 mdd (Banxico, s.f.e). La variación en dólares en estos años ha sido de 83.9%. De acuerdo con Alejandro Werner,

la combinación de un sólido saldo en cuenta corriente, grandes diferenciales de tasas de interés y un saldo saludable del banco central sugieren que la fortaleza del peso [entre 2022 y 2024] es consecuencia de la fortaleza estructural de las remesas y de una política monetaria muy estricta” (Werner, A., 2024). De igual manera, Werner agrega que, “si restamos las remesas al déficit en cuenta corriente, esta medida muestra que ha alcanzado niveles en los últimos dos años que apuntan hacia vulnerabilidades externas.

En diciembre de 1994 el déficit en cuenta corriente alcanzó los –5.2% del PIB, pero al descontar las remesas este llegó a –5.8% del PIB (Wener, A. 2024). En su momento las remesas solo representaban el 0.6% del PIB. Para septiembre de 2022, el déficit en cuenta corriente solo era de –1.3% del PIB, con un tipo de cambio que tendía a la apreciación. Sin em-

bargo, al descontar las remesas, dicha cuenta llegó a –5.5% del PIB. El peso de las remesas en la economía ha hecho la diferencia; en septiembre de 2022 equivalieron al 4.2% del PIB (Werner, A., 2024).

El crecimiento sostenido de las remesas tiene sus causas en diversos fenómenos, pero aquí se destacan las remesas cuyo destino (como origen) dejan lugar a dudas. Con antelación hemos señalado dos factores que han detonado el crecimiento de las remesas:

1. Éxodo de personas y familias enteras de Sudamérica y otros países hacia Estados Unidos, mismos que por su paso en México han tenido que pagar cuotas a los agentes migratorios y polleros o coyotes. Ya en 2021, alrededor del 76.1% (ó 2,969.4 mdd) de las remesas recibidas por migrantes de paso en México se destinó a contrabandistas (1,853.4 mdd) y autoridades migratorias corruptas (1,116 mdd) (Ratha, D., et al., 2021). Estas cifras equivalen al 10.7% del total de las remesas recibidas en el mismo periodo.
2. Estimamos que el probable lavado de dinero a través de las remesas alcanza al menos al 7.6% del total de dichas transferencias (Signos Vitales, 2023). El 100% de los hogares de poco más de 200 municipios del país podrían recibir al menos una

remesa al mes, es decir, todas las familias tendrían cobertura financiera a través de las remesas.

Desde que Signos Vitales realizó sus primeras estimaciones de lavado de dinero a través de las remesas hizo uso del límite inferior de las mismas, es decir, el cálculo más conservador. Sin embargo, aún así la cifra es alarmante, porque implica que entre el contrabando de personas y el lavado de dinero, al menos 18 de cada 100 dólares que ingresan al país vía remesas son capturadas por el crimen organizado transnacional o la corrupción. En general, conforme nuestra investigación avanza encontramos diferentes variables que determinan el comportamiento de las remesas y resulta que los montos provenientes del trabajo de mexicanos en Estados Unidos van tomando menor importancia que en el pasado, y luego, el monto recibido por hogares mexicanos en México para su gasto corriente se reduce a cerca de 80 de cada 100 dólares internados al país. Así también, las investigaciones periodísticas realizadas por diversas agencias (nacionales y extranjeras), en campo, han reforzado mucho de lo dicho por Signos Vitales y atestiguan la realidad económica y social de algunos de los más de 200 municipios a los que hemos hecho mención (Gráfica 4.11).

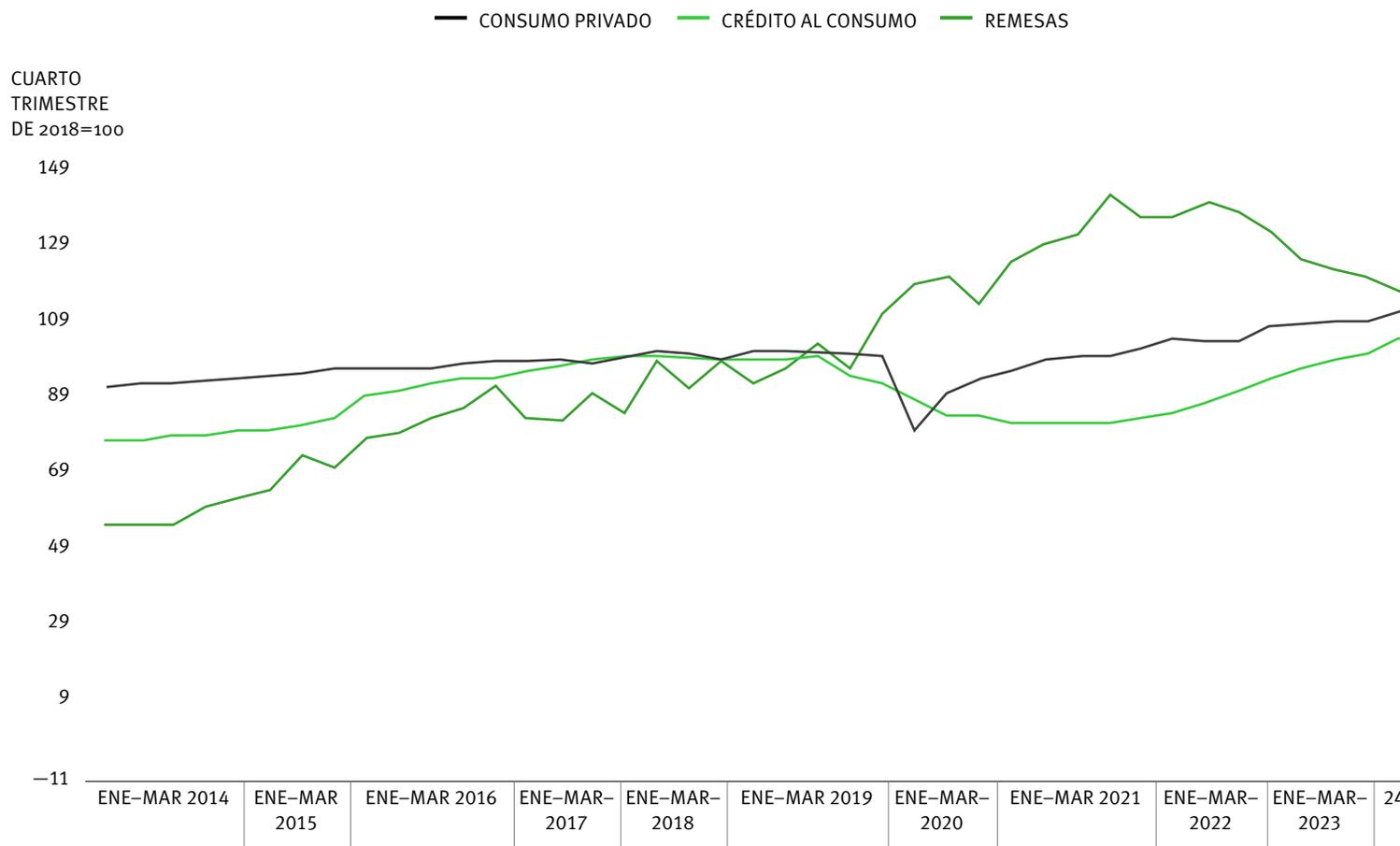
INCREMENTO EN LA DEMANDA DE DINERO (DINERO SUCIO)

Los recursos del crimen organizado siguen fluyendo y han entrado al país de diversas formas: remesas, tráfico de drogas y personas, contrabando y muchos otros mercados en donde México es líder. La entrada de este flujo de recursos ha impactado la demanda por pesos. Es importante aclarar que aquí no se dice que la totalidad de fondos provenga del crimen organizado, pero sí una buena parte, sobre todo aquellos recursos que no tienen una fuente confiable como aquellos que no están soportados por el desempeño de la economía real.

En la historia financiera reciente de México nunca se habían operado tantos recursos como en 2023 y que fueran señalados por la UIF como operaciones relevantes. En tal año se tiene registro de 205 billones 31 mmdp. Esto es 7 veces el PIB de México de aquel año. A lo anterior se suman las operaciones preocupantes (202.3 mdp) e inusuales (3 billones 314.1 mmdp). En total, la UIF registró operaciones por un monto de 208 billones 345.3 mmdp. Desde que hay una ley en México que tiene por objeto la prevención del lavado de dinero no se había visto algo igual. El antecedente más cercano es el de 2015, cuando la UIF observó

Entre el contrabando de personas y el lavado de dinero, al menos 18 de cada 100 dólares que ingresan al país vía remesas son capturadas por el crimen organizado transnacional o la corrupción.

GRÁFICA 4.11. CONSUMO PRIVADO, CRÉDITO AL CONSUMO Y REMESAS
 (SERIES DESESTACIONALIZADAS, 2018=100) PRIMER TRIMESTRE DE 2014 – SEGUNDO TRIMESTRE DE 2024



Fuente: Cálculos de Signos Vitales con información del INEGI s.f.g.

operaciones por 158 billones 752.3 mmdp, de las cuales el 98.5% fueron clasificadas como inusuales (156 billones 327 mmdp). Muy a la distancia solo le siguen los 34 billones 652.7 mmdp operados en 2018. Los tres años antes señalados (los montos más elevados) coinciden con procesos electorales federales.

Y como sucedió en el proceso electoral 2023–2024, la masa monetaria siguió incrementándose. El gran cúmulo de recursos ha llevado a que los excedentes se encuentren en cuentas bancarias y otra parte muy importante en billetes y monedas en circulación. Dicha expansión además coincide con diversos fenómenos, como desastres naturales, por los cuales se dispersaron una gran cantidad de recursos, las remesas y el adelanto de pagos (múltiples programas sociales) por parte del gobierno federal.

Hasta aquí se han descrito las pérdidas, tanto de capital humano como físico, que ha sufrido el crimen organizado en retrospectiva y con un enfoque espacial. Sin embargo, y como se comentó al principio, no todos los delitos graves requieren necesariamente de la capacidad de las organizaciones criminales de expandirse territorialmente. Muy recientemente, y con el crecimiento de diversas herramientas tecnológicas y medios de pago, sobresale el crecimiento en las

operaciones por parte de Instituciones de Tecnología Financiera (ITF's). Entre julio de 2021 (primer registro) y marzo de 2024, la UIF ha detectado operaciones inusuales por un monto de 886.4 mmdp.

Para operar este gran cúmulo de recursos solo se requirió de 9,108 transacciones; por cada operación se registraron en promedio 97.3 mdp. En este tiempo, destacan los meses de agosto, noviembre y diciembre de 2021, marzo y mayo de 2022 y junio de 2023. En tales fechas fueron operados 103.5, 119.8, 235.3, 53.3, 122 y 36.2 mmdp, respectivamente. Es decir, en solo seis meses han sido operados el 75.6% de los fondos de los que se tiene registro. A diferencia de muchas otras operaciones, estas no guardan un registro del lugar de las operaciones, mismo hecho que las vuelve muy atractivas para las organizaciones criminales.

Recientemente, sobresale el crecimiento en las operaciones financieras basadas en tecnología. Entre julio de 2021 y marzo de 2024, la UIF ha detectado operaciones inusuales por un monto de 886.4 mmdp.

EL LEGADO: mayor penetración del crimen organizado en la actividad económica y en la vida diaria de los mexicanos

El avance del crimen organizado a través de distintas actividades resulta inminente. Pero en su avance, el conflicto entre cárteles se dio de manera abierta, incluso con la presencia de los militares. El gran despliegue de las Fuerzas Armadas se concentró en minar la infraestructura del Cártel de Sinaloa, sin afectar su capacidad de defensa (armamento). Esta combinación de factores hacen todavía más relevante el comercio exterior para los traficantes de drogas como resultado del encarecimiento en la producción interna. Es decir, la importación de drogas sintéticas a efectos de equilibrar el mercado, ante la probable baja en la producción interna, es de mayor interés para los grupos afectados. En consecuencia, el principal riesgo de esta estrategia es que acerca al menos a uno de los principales cárteles de la droga en el mundo a las aduanas mexicanas y con ello a las Fuerzas Armadas.

Lo expuesto en esta sección lo resume de manera sucinta Guillermo Valdés:

El control territorial les permite [a las organizaciones criminales] también el desarrollo de nuevos

mercados ilegales tan lucrativos como el narcotráfico. Uno, adueñarse de las carreteras y autopistas (ante la pasividad de la Guardia Nacional) para robar camiones con mercancías de todo tipo, que luego son vendidas en los tianguis que también controlan, ampliando la cadena productiva de sus imperios económicos ilícitos. Dos, el huachicol, el robo y venta de combustible, que ha crecido como nunca imaginó el general Eduardo León Trauwitz, quien operó ese negocio ilícito desde el área de seguridad de Pemex durante el sexenio pasado. Es tanto el combustible robado que los grupos criminales obligan a la Unión Nacional de Expendedores de Gasolinas a que las gasolineras legalmente establecidas lo comercialicen. Un tercer negocio es el tráfico de migrantes centroamericanos, a los que roban, despojan, secuestran, violan y asesinan antes de abandonarlos a sus suerte en los desiertos o en las cajas de tráileres (Valdés, G., 9 de febrero de 2024).



LEGADO 6. PENETRACIÓN DEL CRIMEN EN LA ECONOMÍA Y LA SOCIEDAD

MÉXICO OCUPA EL TERCER LUGAR EN CRIMINALIDAD Y LA PRIMERA POSICIÓN EN MERCADOS CRIMINALES A NIVEL INTERNACIONAL.

- Para 2023, el impacto económico de la violencia ascendió a los 245 mdd (4.9 billones de pesos), equivalentes al 19.8% del PIB.

EL CONTROL TERRITORIAL DEL CRIMEN ORGANIZADO SE EVIDENCIA EN LAS TOMAS CLANDESTINAS DE HIDROCARBUROS (HUACHICOL).

- 2556 tomas clandestinas adicionales, más aseguramientos de combustibles fósiles (164.9%), más laboratorios clandestinos y menos delincuentes detenidos.

LOS ENFRENTAMIENTOS DE LAS FFAA CON ORGANIZACIONES CRIMINALES FUERON 1,419, LA CIFRA MÁS BAJA EN LOS ÚLTIMOS TRES SEXENIOS.

LOS ASEGURAMIENTOS DE PASTILLAS DE FENTANILO PASARON DE 2.4 A 11.6 MILLONES CON LÓPEZ OBRADOR.

LOS ASEGURAMIENTOS DE ARMAS LARGAS CAYERON –67.2% RESPECTO DEL SEXENIO 2007–2012 Y SÓLO SE UBICARON 121 PISTAS CLANDESTINAS.

EN 2023 SE REGISTRARON OPERACIONES FINANCIERAS POR 205.3 BILLONES DE PESOS (SIETE VECES EL PIB).

Legado: menos enfrentamientos con el crimen organizado facilitan su creciente penetración en el territorio y la sociedad.



4.7 El legado económico: dólares de sangre, apoyos para el silencio y balas de goma

La administración de López Obrador deja una economía con serios desequilibrios externos, principalmente con China, mismos que han sido financiados por el incesante flujo de remesas y compensados por las exportaciones hacia Estados Unidos. Luego, la internalización de estas remesas a la economía mexicana ha ocasionado un incremento considerable en la demanda por pesos y en promedio, ha hecho más lenta la circulación del dinero.

Al comienzo de la administración de López Obrador y hasta 2021, la expansión de la demanda estuvo levemente soportada por el crecimiento de las importaciones de capital (maquinaria y equipo). Es decir,

las importaciones en maquinaria y equipo pudieron permitir el crecimiento en las exportaciones. En una etapa más tardía y hacia la segunda mitad de la administración, cuando los desequilibrios externos se recrudecen y las importaciones de maquinaria y equipo no eran suficientes para explicar el incremento en la capacidad de producción (expansión de la oferta), fue necesario expandir de manera agresiva el gasto público en capital, lo que a la postre devino en mayores desequilibrios internos (endeudamiento).

A razón de lo anterior, el crecimiento en el capital fijo presentó una tasa histórica en tan solo un año (2022–2023). Sin embargo, dicho crecimiento se debió a la

La internalización del flujo de remesas a la economía mexicana ha ocasionado un incremento considerable en la demanda por pesos y en promedio, ha hecho más lenta la circulación del dinero.

inversión en obras de ingeniería civil. El gobierno federal fue determinante en el comportamiento de esta variable con las obras que requirieron mayores flujos de dinero: Tren Maya, Refinería Dos Bocas, AIFA y Corredor Transístmico. Las obras fueron ejecutadas con disciplina militar. No hubo cuestionamientos al interior del gobierno sobre la viabilidad técnico-financiera de las obras, pues muchas de estas tendrán que recibir subsidios para operar. Entonces, se dice que la expansión de la oferta agregada está soportada en gran medida por inversiones cuyo retorno es negativo. Esto último puede explicar la subestimación de la inversión pública en la segunda mitad de la administración de López Obrador.

En este sentido, al menos las obras más emblemáticas de dicha administración se encuentran subestimadas por cuatro razones:

1. evitar mayores retrasos en las obras debido a la falta de cumplimiento de la norma en materia de proyectos de inversión pública, con todos los permisos y estudios que ello implicaba;
2. evitar que la tasa de retorno de los proyectos antes citados se tornara negativa;
3. la probable conveniencia de aparentar una menor inversión pública daba la impresión de que la in-

versión privada (en construcción) crecía en mayor medida en un entorno global cambiante;

4. el gobierno no tendría que dar explicaciones a sus principales socios comerciales sobre el crecimiento de sus exportaciones sin que creciera la inversión fija bruta privada. En consecuencia, el gobierno federal asumió el costo político de dicha decisión porque los beneficios (políticos) resultaron mayores.

Hay que resaltar que la inversión privada en construcción es estimada por diferencias, después de que el sector público hace pública o envía la información respectiva al INEGI⁴¹. Esta conclusión no resulta trivial cuando al cierre de 2024 la inversión estimada en el Tren Maya será tres veces superior a lo planeado; el AIFA se acercó al presupuesto programado, sin embargo, solo se hizo entrega de la mitad del proyecto original, es decir, realmente el costo de esa primera mitad fue del doble de lo proyectado, sin considerar los costos de la cancelación del NAICM.

⁴¹ El principal insumo para dicha estimación son los registros administrativos de las empresas constructoras. El valor de la producción privada se desprende de la diferencia entre el total reportado por las empresas constructoras y la inversión del sector público.

A su vez, la detonación del gasto en capital federal tuvo que estar acompañada de apalancamiento interno ante la incapacidad del gobierno (en todos sus niveles) de incrementar la recaudación en la medida de sus necesidades, al tiempo que palidece la aportación petrolera a la finanzas públicas. Sin embargo, las reformas en materia de subcontratación laboral así como en materia de pensiones añadirán recursos frescos a un sistema económico que lo requiere con urgencia. Es decir, se tiene que hacer uso del ahorro interno de la economía mexicana para financiar la expansión de la oferta y generar equilibrios “artificiales”. Pues como se ha visto, en cuanto estas obras han culminado (o sus respectivas etapas), la producción industrial cae considerablemente en las entidades donde son aplicados los recursos económicos.

Así también, aunque el gasto público se ha expandido, este no se enfoca en las necesidades de una economía en expansión. En este sentido, la provisión de agua potable, gas natural y luz eléctrica es uno de los grandes obstáculos para el avance de la economía. La economía mexicana avanza a un ritmo superior al de bienes y servicios estratégicos, como la provisión de electricidad (tasas negativas). Una de las grandes herencias de la presente administración federal es el déficit en servicios, en donde los privados han jugado

un papel determinante para generar cierto balance, y el rezago en mercados estratégicos, mismos que de no tratarse de manera urgente generarán cuellos de botella a la economía mexicana, tanto para incrementar la producción, en la medida que lo debe estar requiriendo, como para atraer capitales. En este sentido, tarde o temprano, el déficit energético y de suministros como el agua terminarán alcanzando al *boom* de naves industriales, probablemente la infraestructura privada que más crecimiento ha presentado en el mismo par de años (2021–2023) y generando en consecuencia un exceso de las mismas.

Ante este escenario, la capacidad de la economía mexicana para producir bienes (para consumo interno y externo) ha dejado lugar a dudas, puesto que la actividad industrial y servicios relacionados deberían mostrar signos de sobrecalentamiento. Estos desequilibrios han abierto la puerta a sanciones y restricciones comerciales, empezando por el acero y el aluminio. Pero es muy probable que a este le sigan muchos otros productos, como los textiles, la ropa, el calzado y escalar a productos de mayor complejidad como los automóviles. A esto se suman muchas otras formas de comercio, como los envíos de pequeños paquetes en grandes cantidades para evadir el pago de impuestos y eludir restricciones comerciales.

La detonación del gasto en capital federal tuvo que estar acompañada de apalancamiento interno ante la incapacidad del gobierno (en todos sus niveles) de incrementar la recaudación en la medida de sus necesidades, al tiempo que palidece la aportación petrolera a la finanzas públicas.

La triangulación de mercancías es una realidad y México se ha convertido en un país de paso para los productos provenientes de Asia. En los últimos cinco años, del crecimiento acumulado en la demanda por bienes, la industria nacional solo ha proporcionado la cuarta parte, mientras tres cuartas partes han sido cubiertas por la llegada de bienes del exterior, desde alimentos hasta bienes de mayor complejidad. La industria manufacturera mexicana ha tenido, en lo general, un crecimiento tan pobre como el de la economía misma y en el mejor de los casos continúa con su senda de largo plazo, con contadas excepciones. Pero en particular, en la producción de manufacturas de exportación la aportación mexicana resulta todavía menor; entre 2018 y 2022 apenas rebasa el 4% del crecimiento en el consumo de bienes intermedios, a diferencia de los bienes intermedios importados que representan casi dos terceras partes del crecimiento en el valor de las manufacturas “mexicanas” de exportación. La situación es sumamente grave, de tal forma que para mantener constante la participación en el valor agregado de las manufacturas se ha dado una combinación entre incremento del empleo y de salarios. En este sentido, la política de ajuste salarial emprendida en la administración de López Obrador puede estar amortiguando (disimulando) la caída en la participación de las manufacturas de exportación.

Al mismo tiempo, la sociedad mexicana está siendo permeada por intensos flujos de dinero, mismos que llegan a manera de transferencias monetarias vía apoyos gubernamentales o remesas, subsidios y créditos al consumo (públicos), pero así también por el crecimiento en las actividades comerciales al por menor, sobre todo con mercancías de procedencia dudosa (piratería o contrabando). En la economía de mayor relevancia del país, la CDMX, la mitad de la población que no estudia y no trabaja recibe algún tipo de apoyo gubernamental. Por el contrario, durante la administración de López Obrador una entidad como Chiapas, la única en donde se redujeron los apoyos gubernamentales, ve compensado el retiro del estado por la intromisión –de golpe– de las remesas (actualmente el cuarto mayor receptor en el país) que viene acompañado del éxodo sudamericano.

Los resultados financieros del crecimiento, sin soporte, de los apoyos gubernamentales es el crecimiento en la capitalización del Banco del Bienestar (Babien). El cual bien podría figurar como uno de los 16 bancos más grandes del país. Con el envejecimiento de la población, el Babien se perfila a ubicarse entre los 10 principales. De igual manera, este fenómeno se reproduce con Banjército, cuyos activos superan a los del mismo Babien por actuar como intermediario en

La provisión de agua potable, gas natural y luz eléctrica es uno de los grandes obstáculos para el avance de la economía.

Tarde o temprano, el déficit energético y de suministros como el agua terminarán alcanzando al boom de naves industriales

la liquidación de las obras federales que requieren mayores activos financieros.

La economía mexicana se encuentra en un franco proceso de intromisión (acaparamiento) de tres grandes y poderosos grupos de interés, que hasta ahora no podemos asegurar que guarden vasos comunicantes: China, FFAA y organizaciones criminales transnacionales (OCT). Las FFAA son agentes y gestores de los desequilibrios externos e internos, puesto que resguardan las aduanas (por donde entran y salen las mercancías), en donde de paso se genera la información de comercio exterior (pedimentos aduanales)⁴², y gestionan el presupuesto del déficit interno a través de grandes proyectos de infraestructura, además de capitalizarse; actúan como principal intermediario financiero del gobierno federal en dichas obras. Por su parte, las organizaciones criminales bien pueden proveer de los dólares que financien el déficit externo, mismos que tienen como fuente una amplia cartera de actividades, como el contrabando de mercancías, huachicol, tráfico de drogas y personas.

No hay evidencia clara de conflicto de interés entre las FFAA y las OCT. Los datos muestran un enorme

⁴²Mismos datos a los que después dan tratamiento dependencias como el Banco de México o el INEGI.

despliegue militar, considerando a la GN que está compuesta principalmente por militares y marinos, quizás el mayor desde la Revolución Mexicana. Pero dicho despliegue no ha traído como consecuencia un mayor número de enfrentamientos con las organizaciones criminales, sino todo lo contrario. A consecuencia de un menor número de enfrentamientos, el número de bajas de ambos lados (militares y criminales) se encuentra en descenso. En la administración de López Obrador, la razón de fallecimientos por enfrentamiento cayó en más de 30% respecto de la administración de Felipe Calderón. Entonces, dado que las muertes u homicidios dolosos no están en función del despliegue militar y de la confrontación entre militares y criminales, solo deja una explicación para el crecimiento de la cifra de los homicidios dolosos en los últimos años, los más violentos en la historia moderna: el crecimiento de la cifra en los homicidios dolosos está determinado por los grupos criminales en conflicto en su afán por un mayor control territorial.

Esta conclusión coincide con los resultados de la investigación más reciente del Institute for Economics & Peace: entre 2013 y 2017, los enfrentamientos que involucraron al Cártel de Sinaloa o al Cártel Jalisco Nueva Generación explicaron el 38% de todas las muertes en conflictos entre cárteles, pero para los

La triangulación de mercancías es una realidad y México se ha convertido en un país de paso para los productos provenientes de Asia.

La sociedad mexicana está siendo permeada por intensos flujos de dinero, mismos que llegan a manera de transferencias monetarias vía apoyos gubernamentales o remesas, subsidios y créditos al consumo (públicos).

años que van de 2018 a 2022 estos enfrentamientos representaron el 64% de las muertes en el país. Ya para 2023, se estima que alrededor de seis de cada 10 homicidios en México estuvieron asociados con crímenes de la delincuencia organizada (IEP, 2023). La escalada en el conflicto no supuso límites para las organizaciones criminales transnacionales.

Vale la pena cuestionarse si las Fuerzas Armadas tomaron partido del conflicto entre organizaciones. Aunque no es posible dar una respuesta precisa a partir de la información disponible hasta el momento, destaca que el mayor avance en materia de hallazgos de laboratorios clandestinos de metanfetaminas sucedió en Sinaloa. Y que, por lo contrario, otras regiones del país pudieron ver menos afectado su acervo de capital, esto es laboratorios y pistas clandestinas, inmuebles, armamento y equipo. No obstante, los hallazgos no aseguran eficacia en el combate a los crímenes de alto impacto. Por ejemplo, sabemos que el 100% de los hallazgos realizados por la GN en materia de extracción ilegal de combustibles fósiles (huachicol) se encontraban abandonados. Es decir, cuando la autoridad había llegado, no había delito que perseguir. En este sentido, destacan dos entidades por su elevada eficiencia: Puebla y Tlaxcala. En dichas entidades se concentraron el mayor número

de tomas clandestinas de Gas L.P. (un delito en auge), pero por el contrario, en las mismas se realizaron el mínimo de aseguramientos.

Todo lo anterior se puede resumir en la extracción ilegal de recursos públicos y el financiamiento indirecto de actividades ilegales. Pues como bien lo explica Enrique Cárdenas,

... el impacto económico [de vivir sin trabajar legalmente y contribuir] nos caerá a todos a través del endeudamiento público. Mientras los criminales se llenan los bolsillos de dinero, los mexicanos tendremos que cargar cada vez con una deuda mayor. Y culmina, [los mexicanos] distraer[án] más recursos para pagar intereses y capital, sin que haya detrás un activo que genere los ingresos para pagar esos intereses (Cárdenas, E., 18 de julio 2024).

Mientras los criminales se llenan los bolsillos de dinero, los mexicanos tendremos que cargar cada vez con una deuda mayor. Los mexicanos distraerán más recursos para pagar intereses y capital, sin que haya detrás un activo que genere los ingresos para pagar esos intereses (Cárdenas, E., 18 de julio 2024).



5 POBREZA Y DESIGUALDAD: POR UN MÉXICO CON DERECHOS SOCIALES



Imagen: Getty Images en <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-40944735>

5.1 Combate a la pobreza: saldo del sexenio

¿QUIÉN SÍ Y QUIÉN NO ES POBRE EN MÉXICO?

Aunque la reducción de la pobreza es una realidad, la ONU asegura que 1,200 millones de personas (poco más del 18% de la población) viven en situación de pobreza multidimensional. Es decir, no cuentan con la nutrición adecuada, no tienen vivienda, agua y saneamiento, ni acceso a educación (OPHI y PNUD, 2023). En México, al igual que en otros países del mundo, la medición de la pobreza partió de una perspectiva unidimensional. Lo que significa que se utilizó solo al nivel de ingresos como una aproximación del bienestar económico de la población.

El ingreso ha sido el parámetro de medición de pobreza a nivel mundial e incluso el Banco Mundial tiene

indicadores al respecto, mismos que logran cuantificar que alrededor de 700 millones de personas viven con menos de 2.15 dólares al día¹ (línea de pobreza extrema) y que a nivel mundial, los pobres extremos se concentran en partes de África subsahariana, zonas frágiles y afectadas por conflictos, así como las áreas rurales (Banco Mundial, 2024).

Un informe elaborado en colaboración entre el Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo (PNUD) y la Iniciativa de Oxford sobre Pobreza y Desarrollo Humano (OPHI por sus siglas en inglés) para 2023, revela que hay mucho por hacer, pues aún

¹ Para el caso de México, en 2022 la tasa de incidencia de pobreza fue de 1.2 puntos más bajo desde que se tiene registro. En 1998 se registró la tasa más alta con 15.2, bajando a 7.8 en 2005 a 4.2 en 2012, 1.9 en 2018 y a 2.1 en 2020. (Banco Mundial, s.f.1).

En México, al igual que en otros países, la medición de la pobreza partió de una perspectiva unidimensional: se utilizó solo el nivel de ingresos como una aproximación del bienestar económico de la población.

1,200 millones de personas están identificadas como pobres multidimensionales (el 19.1% de la población). Lamentablemente, los niños representan la mitad de los pobres multidimensionales en todo el mundo y están representados con 1 de cada 3 niños frente a 1 de cada 7 adultos (OPHI y PNUD, 2023).

La Gráfica 5.1 muestra los países con índice de pobreza multidimensional (IPM) de bajo a alto cuando los hogares se consideran pobres en al menos el 1% de los indicadores ponderados; es decir, se muestra que el resultado del IPM tanto más cercano a cero, menor porcentaje de población en pobreza multidimensional como menor intensidad de privaciones (salud, educación y calidad de vida²), mientras que si se acercan a 1 tienen mayor porcentaje de personas pobres multidimensionales así como mayor intensidad de privaciones.

México se encuentra en el lugar 28 de 110 países en vías de desarrollo con un IPM de 0.050, un porcentaje de la población de pobreza multidimensional de 36.4% y 13.7% de intensidad en promedio respecto de las privaciones consideradas. Los países con ma-

2 Salud: En este criterio entran la nutrición y mortalidad infantil; Educación: Años de escolaridad, asistencia escolar; y Calidad de vida: vivienda, electricidad, saneamiento, agua potable, combustible en el hogar y activos.

El Coneval describe la pobreza multidimensional como:

- 1. el espacio de bienestar económico (relacionado con el ingreso);*
- 2. el espacio de los derechos sociales (educación, salud, alimentación, seguridad social y vivienda); y*
- 3. el contexto territorial (cohesión social).*

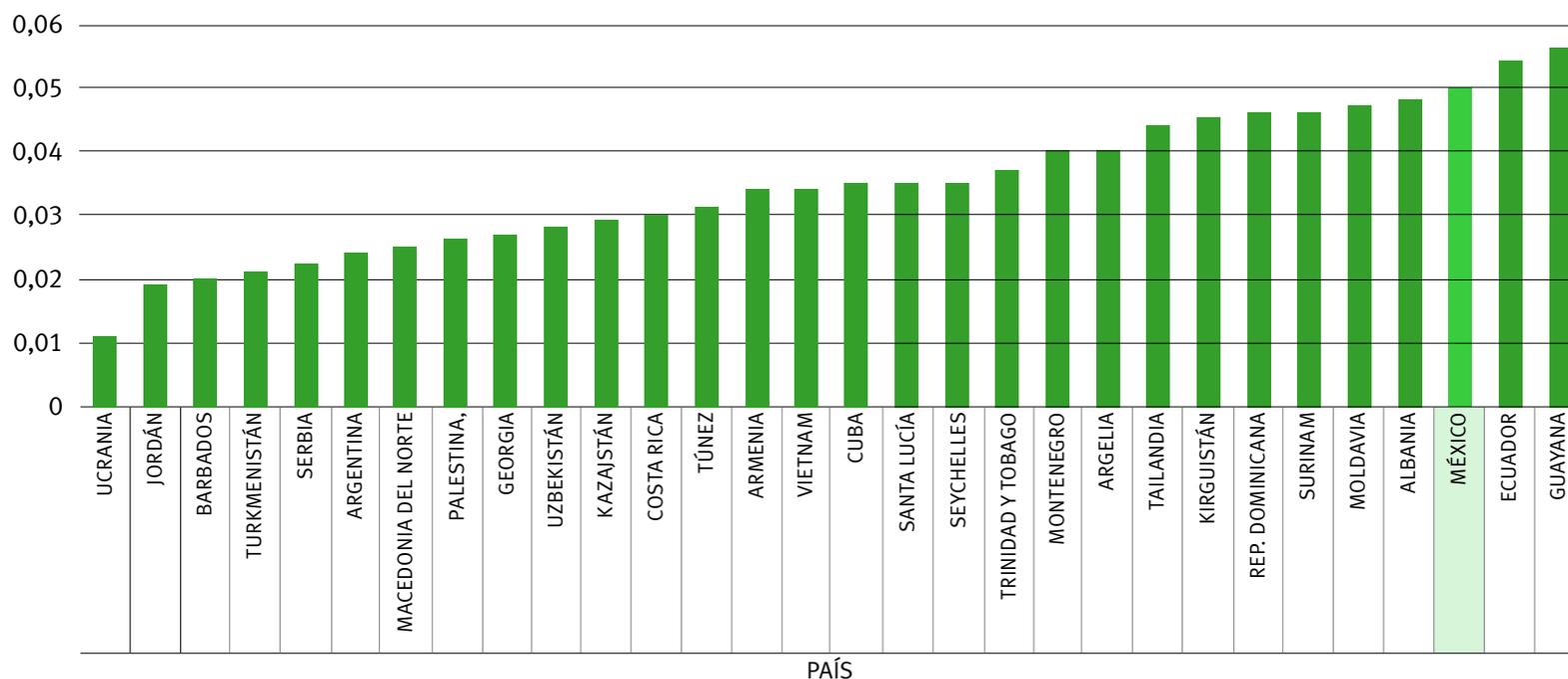
yor pobreza multidimensional y mayor número de privaciones se encuentran en África (Nigeria, Chad, República Centroafricana, Burundi y Madagascar). Mientras que Ucrania, Jordán y Barbados reportan los menores niveles de pobreza multidimensional de entre los 110 países en vías de desarrollo considerados.

En México, desde el 2008 el Consejo Nacional para la Evaluación del Desarrollo Social (Coneval) cuenta con información sobre la medición multidimensional de la pobreza, la cual identifica la condición de pobreza desde tres espacios: 1) el espacio de bienestar económico³ (relacionado con el ingreso); 2) el espacio

3 En este se especifica la cantidad mínima de recursos monetarios requeridos para satisfacer las necesidades básicas de las personas, definido por la línea de pobreza por ingresos. A partir de la última actualización metodológica de Coneval, se emplean los términos “línea de pobreza por ingresos” y “línea de pobreza extrema por ingresos” en lugar de “línea

GRÁFICA 5.1 INCIDENCIA DE POBREZA MULTIDIMENSIONAL PARA LOS PRIMEROS 30 DE 110 PAÍSES EN VÍAS DE DESARROLLO

ÍNDICE DE POBREZA MULTIDIMENSIONAL (IPM)
RANGO 0 A 1=H*A



Fuente: Elaboración propia con datos de United Nations Development Programme y Oxford Poverty and Human Development Initiative (OPHI y PNUD, 2023).

de los derechos sociales (educación, salud, alimentación, seguridad social y vivienda); y 3) el contexto territorial (cohesión social) (Coneval, 2019a). Sin embargo, a pesar de contar con estos elementos de medición, la pregunta importante es, ¿cómo identificamos la pobreza?

de bienestar” y “línea de bienestar mínimo” respectivamente (Coneval, 2019b).

En México, la pobreza multidimensional se describe como la situación en la que una persona no tiene garantizado el ejercicio de al menos uno de sus derechos para el desarrollo social, es decir, que tiene al menos una de las seis carencias sociales:

1. Carencia por rezago educativo,
2. Carencia por acceso a los servicios de salud,

3. Carencia por acceso a la seguridad social,
4. Carencia por calidad y espacios de la vivienda;
5. Carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda,
6. Carencia por acceso a la alimentación nutritiva y de calidad,

y que además, sus ingresos son insuficientes para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades (Coneval, 2019a).

En el caso de la población en situación de pobreza multidimensional extrema⁴, es la que dispone de un ingreso tan bajo que, aún si lo dedicase por completo a la adquisición de alimentos, no podría adquirir los nutrientes necesarios para tener una vida sana; además de presentar al menos tres de las seis carencias sociales antes mencionadas (Coneval, 2019a). En el siguiente apartado analizamos más a detalle la composición y trayectoria de la pobreza, así como de los derechos sociales, que ya representan un legado para las futuras generaciones en México.

⁴ A la población pobre multidimensional no incluida dentro de la población pobre multidimensional extrema se le denominará población en situación de pobreza multidimensional moderada (Coneval, 2019a).

TRAYECTORIA DE LA POBREZA Y LA POBREZA EXTREMA: UN LEGADO PERMANENTE

En México, a la fecha, solo 27 de cada 100 personas son consideradas como no pobres ni vulnerables; el 10% de más altos ingresos obtiene hasta 15 veces más que el 10% de los más pobres; 64.7 millones de personas son vulnerables por carencia de acceso a la seguridad social; más de 50 millones lo son por carencia a los servicios de salud y 23.4 millones de personas continúan sin poder acceder a una alimentación nutritiva y de calidad (Coneval, 2023; INEGI, 2023). Con este panorama podemos evidenciar el incumplimiento generalizado de los derechos sociales.

El gobierno del presidente López Obrador, al igual que los anteriores, ha pugnado por los más pobres, sin embargo, los datos y la realidad sugieren que persisten las carencias y con ello los niveles de pobreza en el país. De acuerdo al Consejo Nacional para la Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), en 2022 el porcentaje de la población en situación de pobreza fue de 36.3%, lo que significa que 46.8 millones de personas presentan al menos 1 carencia social

En México, solo 27 de cada 100 personas son consideradas como no pobres ni vulnerables; 64.7 millones de personas son vulnerables por carencia de acceso a la seguridad social; más de 50 millones lo son por carencia a los servicios de salud y 23.4 millones de personas continúan sin poder acceder a una alimentación nutritiva y de calidad (Coneval, 2023).

de las 6 estipuladas⁵ y su ingreso mensual es insuficiente para adquirir una canasta alimentaria conformada por productos alimentarios y no alimentarios, impidiendo así cubrir con sus necesidades.

En este grupo tiene particular importancia identificar a los más pobres entre los pobres, es decir a los pobres extremos. En 2022 esta cifra alcanzó al 7.1% de la población mexicana, es decir, 9.1 millones de mexicanos que tienen al menos 3 de las carencias sociales y además su ingreso es inferior a la Línea de Pobreza Extrema por ingresos (valor de la canasta alimentaria) (Coneval, 2023). Si bien se habla de que en el sexenio 2018–2024 se dió una reducción de la pobreza de 2018 a 2022, pasando de 51.9% a 46.8% respectivamente, hay que recordar que los cambios metodológicos implementados por el mismo Coneval⁶ han hecho que las series reportadas no sean

5 Rezago educativo; carencia por acceso a los servicios de salud; carencia por acceso a la seguridad social; carencia de calidad y espacios de la vivienda; carencia por acceso a los servicios básicos de la vivienda y carencia por acceso a la alimentación nutritiva y de calidad.

6 La primera serie de las Líneas de Pobreza por Ingresos corresponden a lo definido en los Lineamientos y criterios generales para la definición, identificación y medición de la pobreza publicados el 16 de junio de 2010 en el DOF (2010). En estos lineamientos se reconoce el surgimiento de posibles cambios normativos y sociales en el país, por lo que se estableció que las posibles actualizaciones de los criterios de la metodología multidimensional de la pobreza se realizarían

comparables a través del tiempo. Lo anterior significa que existe una serie de la pobreza multidimensional del 2008 al 2018 publicada por Coneval con una periodicidad de cada 2 años y otra que abarca del 2016 al 2022; esta última incluye los nuevos cambios metodológicos implementados en 2018 y 2019.



Imagen: "Coneval dice que pobreza en México se redujo 16%" en <https://elvalle.com.mx/2023/08/11/coneval-dice-que-pobreza-en-mexico-se-redujo-16/>

en un intervalo no mayor a 10 años. De tal forma que, en julio de 2019, se publicó la metodología para la Construcción de las líneas de pobreza por ingresos (Coneval, 2019b), con base en el Acuerdo por el cual se actualizan los lineamientos y criterios generales para la definición, identificación y medición de la pobreza publicados el 30 de octubre de 2018 en el DOF (2018) y la tercera edición de la Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México (Coneval, 2019a).

En 2022 la cifra de pobres extremos alcanzó el 7.1% de la población mexicana, es decir, 9.1 millones de mexicanos que tienen al menos 3 de las carencias sociales y además su ingreso es inferior a la Línea de Pobreza Extrema por ingreso.

El saldo de la pobreza de 2018 a 2022 (Nueva Serie), de acuerdo a lo reportado por el Coneval⁷ (2023a) (Tabla 5.1), revelan una disminución de 5.6 puntos porcentuales entre 2018 y 2022, ello implicaría que 5.1 millones de personas salieron de la condición de pobreza. Dicha disminución se debe a los cambios marcados en el espacio económico (espacio de bienestar), de forma que se registró una disminución tanto en la proporción de personas con ingreso inferior a la línea de pobreza extrema por ingresos, como en la que se encuentra con un ingreso inferior a la línea de pobreza por ingresos.

Sin embargo, la proporción de personas con al menos tres carencias sociales aumentó de 10.2% en 2018 a 24.9% en 2022 (7.1 millones de personas) y se reportaron aumentos en la proporción de personas en pobreza extrema del 7% en 2018 al 7.1%, lo que implicaría que 400 mil personas más cayeran en situación de pobreza extrema del 2018 al 2022 (Coneval, 2023). Esto, pese al aumento de 131% en los

⁷ El PUED de la UNAM, calcula la pobreza multidimensional con base en lineamientos y criterios generales para la identificación y medición de la pobreza 2010 (DOF, 2010). Usando como insumo principal el Módulo de Condiciones Socioeconómicas (MCS) de la ENIGH para los años 2008 a 2014 y el Modelo Estadístico para la Continuidad (MEC) del MCS-ENIGH para los años 2016 a 2022.

Se dice que en el sexenio de López Obrador, de 2018 a 2022, se redujo la pobreza de 51.9% a 46.8%. Sin embargo, los cambios metodológicos implementados por el Coneval no permiten comparar las series reportadas a través del tiempo.

programas sociales considerados como prioritarios⁸ bajo el discurso de “primero los pobres”. En 2019, a inicios del sexenio, se gastaron 320,569 millones de pesos (cifras al 2024) en 12 programas prioritarios, este monto ascendió a 741,195 mdp en 2024. Este es probablemente uno de los legados más dañinos de esta administración, en el que pese al reforzamiento del presupuesto a programas sociales, la pobreza sigue siendo lacerante.

Ahora bien, la disminución de la población con ingreso inferior a las líneas de pobreza y pobreza extrema

⁸ Los programas considerados como prioritarios son: Pensión de Adultos Mayores (variación porcentual de 224.9% en 2024 respecto de 2019); Pensión para Personas con Discapacidad (165.3%); Programa de Becas Benito Juárez (variación de 40.3%); La Escuela Es Nuestra (81.8%); Jóvenes Construyendo el Futuro (-20.0%); Sembrando Vida (110.0%); Niños y niñas (22.7%); Fertilizantes (1046.6%); Producción para el Bienestar (15.4%); Precios de Garantía (22.2%); Programa de Vivienda Social (112.8%); para un total de 131.2% más en 2024 respecto de 2019. (Saldívar, 2024).

TABLA 5.1 PREVALENCIA DE LA POBREZA EN MÉXICO DE 2018 A 2022

AÑOS	2018	2020	2022
POBREZA			
Población en situación de pobreza	41.9%	43.9%	36.3%
Pobreza moderada	34.9%	35.4%	29.2%
Pobreza extrema	7.0%	8.5%	7.1%
PRIVACIÓN SOCIAL			
Población con al menos una carencia social	68.3%	67.6%	65.7%
Población con al menos tres carencias sociales	20.2%	23.0%	24.9%
BIENESTAR			
Población con ingreso inferior a la línea de pobreza extrema por ingresos	14.0%	17.2%	12.10%
Población con ingreso inferior a la línea de pobreza por ingresos	49.9%	52.8%	43.5%
Población con ingreso inferior a la línea de pobreza por ingresos	49.9%	52.8%	43.5%

Fuente: Elaboración propia con datos de Coneval (2023)

La proporción de personas con al menos tres carencias sociales aumentó de 10.2% en 2018 a 24.9% en 2022 (7.1 millones de personas) y se reportaron aumentos en la proporción de personas en pobreza extrema del 7% en 2018 al 7.1% en 2022 (Coneval, 2023).

por ingresos se puede explicar debido a la recuperación de las fuentes de ingreso entre el 2020 y el 2022. Una señal de la reactivación económica paulatina fueron los aumentos en los ingresos de las familias mexicanas. De acuerdo a los datos de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH), las mayores alzas en los ingresos se observaron en los ingresos por trabajo, los ingresos provenientes de las transferencias e los ingresos de rentas de la propiedad (INEGI, 2023). Dado que la principal fuente de ingreso de los mexicanos es el ingreso por trabajo (alrededor de dos terceras partes del ingreso corriente total), el nivel de pobreza y su evolución dependen en gran medida de los ingresos laborales que analizamos en el siguiente apartado.

En 2019, a inicios del sexenio, se gastaron 320,569 millones de pesos (cifras al 2024) en 12 programas prioritarios, este monto ascendió a 741,195 mdp en 2024. Este es probablemente uno de los legados más dañinos de esta administración, en el que pese al reforzamiento del presupuesto a programas sociales, la pobreza sigue siendo lacerante.



Imágenes: las mayores alzas en los ingresos se observaron en los ingresos por trabajo, los ingresos provenientes de las transferencias y los ingresos de rentas de la propiedad (INEGI, 2023) en <https://buzos.com.mx/noticia/obrero-conoce-analiza-y-organizate> ; <https://www.eluniverso.com/temas/remesas/>; https://www.facebook.com/CuartosyDepartamentosMexico/?locale=es_LA

LEGADO 1. COMBATE A LA POBREZA: SALDO DEL SEXENIO

POBREZA MUNDIAL:

- 1,200 millones de personas alrededor del mundo viven en situación de pobreza multidimensional (19.1% de la población total).
- La pobreza multidimensional amenaza a 1 de cada 3 niños frente a 1 de cada 7 adultos.

EL INCUMPLIMIENTO GENERALIZADO DE LOS DERECHOS SOCIALES EN MÉXICO:

- Solo 27 de cada 100 personas son consideradas como no pobres ni vulnerables.
- El 10% con más altos ingresos obtiene hasta 15 veces más que el 10% de los más pobres.
- 64.7 millones de personas son vulnerables por carencia de acceso a la seguridad social.
- Más de 50 millones lo son por carencia a los servicios de salud.
- 23.4 millones de personas continúan sin poder acceder a una alimentación nutritiva y de calidad.

LA PERSISTENCIA DE LA POBREZA:

- De 2018 a 2022 se registró una disminución de 5.6 puntos porcentuales en los niveles de pobreza moderada (5.1 millones de personas).
- La proporción de personas con al menos tres carencias sociales aumentó de 10.2% a 24.9% en 2018-2022.
- Aumento de casi 400 mil personas más en pobreza extrema.

Legado: persistencia de la pobreza y la exclusión a pesar de aumentos en programas sociales.



5.2 Los ingresos de las personas

INGRESO LABORAL Y PAGOS AL CAPITAL

De acuerdo con la ENIGH en 2022 (último dato disponible), del total del ingreso el 94.6% fue de naturaleza corriente (ingreso corriente total), entendido como dinero o productos en especie recibidos de forma regular, disponible para la compra de bienes y servicios. El otro 5.4% restante del ingreso total de los mexicanos provino de las percepciones financieras y de capital, es decir, de préstamos, retiros de ahorros o disposición de préstamos, lo que refleja la penetración del sistema financiero (INEGI, 2023).

Esto significa que prácticamente dos terceras partes del ingreso corriente total proviene del trabajo (65.7%) (principal componente), una quinta parte

más resultó de las transferencias monetarias (17.2%), el ingreso por alquiler de la vivienda aportó un 11.8%, la renta de la propiedad en un 5.2% y otros ingresos corrientes 0.1% (INEGI, 2023). De 2018 a 2022 (último año de actualización) las transferencias, la estimación del alquiler de la renta y el ingreso proveniente del trabajo variaron en 17.0, 8.7 y 2.1 puntos porcentuales respectivamente; mientras que el ingreso proveniente de la renta de la propiedad presentó una variación negativa (-7.8%).

De acuerdo a un análisis de Monroy-Gómez-Franco (2024), del primer trimestre de 2019 al primer trimestre de 2024, los ingresos laborales de las personas ocupadas se incrementaron entre 8% y 18% en términos reales (usando el INPC para deflactar). De

Dos terceras partes del ingreso corriente total proviene del trabajo (65.7%) (principal componente), la otra tercera parte por transferencias monetarias, alquiler de vivienda, renta de propiedad y otros.

acuerdo a su análisis, el incremento en los ingresos laborales fue mayor para los ocupados de menores ingresos (18% en el decil I), que en el caso de los de mayores ingresos (9% decil X). Del mismo modo, se reportan menores incrementos cuando se usa el costo de la canasta básica para deflactar (descontar el efecto de la inflación), de hecho bajo este esquema, los ingresos de los ocupados de los deciles 6, 7 y 10 se contrajeron (Monroy–Gómez–Franco, 2024).

Al analizar el ingreso laboral por miembro del hogar (ingreso laboral obtenido al sumar el ingreso laboral de todos los miembros del hogar que laboran y dividirlo por el número de miembros del hogar), los resultados arrojan que todos los deciles experimentaron un crecimiento en el ingreso laboral per cápita. Usando la canasta alimentaria para eliminar el efecto de la inflación, se llega a que el incremento acumulado para los deciles osciló entre el 12% y 8% para el 90% de la población; mientras que el otro 10% de la población de mayores ingresos laborales (decil X), presentó un crecimiento acumulado de 5% en el primer trimestre del 2024, respecto del primer trimestre de 2019 (Monroy–Gómez–Franco, 2024). Dado el peso que tiene el ingreso laboral en el total del ingreso de las familias mexicanas, su análisis se vuelve imprescindible al analizar la evolución de la pobreza.

Incluso hay quien afirma que el trabajo es la puerta para salir de la pobreza e irónicamente se vuelve en una de sus causas (Gómez, 2023) mismas que analizaremos más adelante.

Uno más de los componentes del ingreso total son las percepciones financieras y de capital, éstas modifican (aumentan o reducen) el valor neto del patrimonio del hogar y no satisfacen los criterios de regularidad o destino. De modo que en sentido estricto, estos flujos de recursos no se consideran como parte de los ingresos corrientes y ameritan un tratamiento por separado. Este tipo de percepciones provienen del retiro de inversiones, ahorros, tandas, cajas de ahorro, préstamos recibidos de personas ajenas al hogar o instituciones, venta de inmuebles y otros activos, herencias, loterías y premios (INEGI, 2015). De acuerdo a la ENIGH, en sus diferentes ediciones la proporción de este tipo de percepciones o ingresos no ha variado significativamente, pues en 2016 se trató del 5.5% del ingreso total, en 2018 llegó a 6.4%, en 2020 6.5% y en 2022 5.4% (INEGI, 2023). Este rubro nos deja visualizar al menos 2 elementos: 1) una aproximación del poco acceso al sistema financiero y 2) la debilidad de los ahorros de los mexicanos. A continuación se explican ambos puntos:

En relación al primero, la Encuesta Nacional de Inclusión Financiera (ENIF) del INEGI (2021), revela que solo el 1.1 y 1.2% de los adultos de entre 18 y 70 años indicaron tener depósitos a plazos y fondos de inversión (INEGI, 2021). Una aproximación adicional nos la dan las personas usuarias de cuentas de ahorro formal. En 2021 (último dato disponible) 3 de cada 10 personas (31.9%) de entre 18 y 70 años nunca ha tenido una cuenta de ahorro debido a que sus ingresos no alcanzan o son variables. Un 31.5% declaró que no la necesita, un 8.7% no cumple con los requisitos que le piden para tener una; un 6.8% no confía en las instituciones financieras; un 6.1% no sabe qué es o cómo usarla; un 5.3% prefiere otras formas de pago; un 3.5% no tiene porque cree que las comisiones son altas; un 3.1% porque la sucursal le queda lejos y un 2.1% no tiene porque no quiere que le cobren impuestos (INEGI, 2021).

El comportamiento financiero de la ENIF revela que más de 43.2 millones de personas de entre 18 a 70 años no pudieron cubrir sus gastos mensuales y utilizaron préstamos de familiares, dinero de su ahorro o tuvieron que vender algún bien para cubrir el sobre gasto o incluso una combinación de lo anterior. De ellos, el 57% fueron mujeres y el 43% hombres. La Tabla 5.2 refleja que además de reducir sus gastos,

Personas usuarias de cuentas de ahorro formal: en 2021 (último dato disponible) 3 de cada 10 personas (31.9%) de entre 18 y 70 años nunca ha tenido una cuenta de ahorro debido a que sus ingresos no alcanzan o son variables (INEGI, 2021).

TABLA 5.2 MEDIO UTILIZADO PARA CUBRIR EL SOBREGASTO POR PERSONAS DE 18 A 70 AÑOS QUE EN EL ÚLTIMO AÑO NO PUDO CUBRIR SUS GASTOS MENSUALES

MEDIO UTILIZADO	%
Pidió prestado a familiares o personas conocidas	53.3
Utilizó el dinero que tenía ahorrado	55.7
Redujo sus gastos	79.6
Vendió o empeñó algún bien	20.3
Solicitó un adelanto salarial, trabajó horas extras o hizo trabajo temporal	19.1
Utilizó su tarjeta de crédito o solicitó un crédito en un banco o institución financiera	11.7
Se atrasó en el pago de algún crédito o préstamo	12.7

Fuente: Elaboración propia con información de la ENIF (INEGI, 2021).

Nota: La suma de los medios utilizados para cubrir los gastos puede ser mayor a 100% porque una persona pudo haber declarado más de un medio.

los mexicanos recurrieron a medios como préstamos de familiares, ahorros y/o empeños para cubrir el sobre gasto.

En cuanto al segundo elemento, la ENIF también nos deja ver la poca fortaleza del ahorro de los mexicanos puesto que, aunque más de 83.6 millones de personas podría cubrir sus gastos con ahorros si dejara de percibir algún ingreso, el 32% lo haría por menos de una semana (no tiene ahorros), un 26% lo haría por al menos un mes, pero menos de 3 meses y solo un 8.9% lo haría por 6 meses o más (Tabla 5.3).

Con lo anterior, podemos darnos cuenta de que en México el sistema financiero aún es débil, al menos analizando el ahorro por un lado y por otro la vulnerabilidad de los ingresos de las personas. Los ahorros de los mexicanos no tienen la solidez para solventar los gastos por más tiempo y las personas no tienen activos que les permitan diversificar sus ingresos, por lo que el ingreso por trabajo sigue teniendo relevancia en cuanto al bienestar de las familias. Este hecho representa uno de los fracasos más notorios de la administración de López Obrador, en donde de acuerdo con sus promesas de arranque, se enfocaría justamente a eliminar estas brechas en el ingreso.

Los ahorros de los mexicanos no tienen la solidez para solventar los gastos por más tiempo y las personas no tienen activos que les permitan diversificar sus ingresos, por lo que el ingreso por trabajo sigue teniendo relevancia en cuanto al bienestar de las familias.

TABLA 5.3 TIEMPO EN EL QUE LOS MEXICANOS PODRÍAN CUBRIR SUS GASTOS CON SUS AHORROS SI DEJARAN DE PERCIBIR ALGÚN INGRESO

TEMPORALIDAD	%
Menos de una semana / No tiene ahorros	32
Al menos una semana, pero menos de un mes	20.9
Al menos un mes, pero menos de tres meses	26
Al menos tres meses, pero menos de seis meses	9
Seis meses o más	8.9
No sabe o no responde	3.2

Fuente: Elaboración propia con datos de la INEGI (2021).

EL AUMENTO AL SALARIO MÍNIMO Y POBREZA LABORAL

La política de salarios mínimos implementada por la administración del presidente López Obrador, ha aumentado de 88.36 pesos por día en 2018 a 207.44 en 2023 y a 248.93 en 2024⁹ en términos nominales (Gobierno de México, 2023). La variación fue del 88.8% en términos reales. En la Gráfica 5.2, se ilustra el porcentaje en el que el salario mínimo de mayo de cada año fue mayor o menor respecto del que se tenía en diciembre de 2018 (año base). Podemos notar que en mayo de 2024 (última actualización), el salario mínimo fue 125% mayor de lo que se tenía en diciembre de 2018. Podemos notar que a partir del 2018 hay una tendencia al alza del salario mínimo en términos reales. Este ha sido catalogado por varios expertos como uno de los logros del gobierno. No obstante, el aumento del salario mínimo no alcanza a cubrir la totalidad de variables negativas que engloba la pobreza en México en su sentido amplio.

El aumento del salario mínimo significa una buena noticia puesto que se ha demostrado que el ingre-

⁹ En la zona libre de la frontera norte, el salario mínimo pasó de \$312.41 en 2023 a \$374.89 en 2024 (Gobierno de México, 2023).

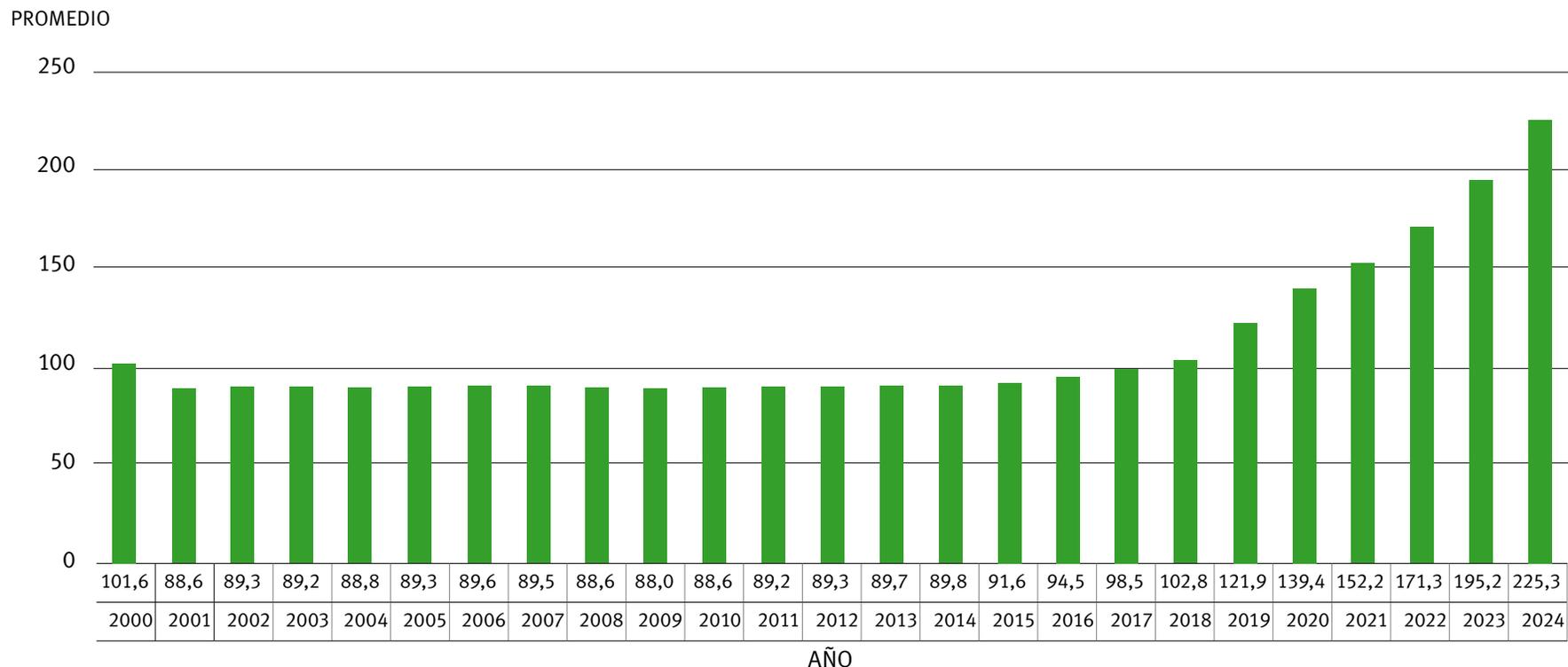
Podemos notar que a partir del 2018 hay una tendencia al alza del salario mínimo en términos reales. Este ha sido catalogado por varios expertos como uno de los logros del gobierno de López Obrador.

so laboral es una ruta efectiva y sostenible para que millones de personas superen la pobreza. De hecho, la pobreza laboral (proporción de la población con ingreso laboral inferior al valor monetario de la canasta alimentaria) disminuyó a 35.8% en el primer trimestre del 2024¹⁰, pero pese a que parecieran ser buenas noticias, prácticamente la mitad de la población ocupada no gana un salario suficiente para superar el umbral de la pobreza (Gómez-Hermosillo, 2024).

El salario mínimo pasó de \$204.49 pesos diarios en 2023 a 248.93 pesos diarios en 2024, mismos que significan alrededor de unos \$7,500 pesos mensuales aproximadamente. Sin embargo, de acuerdo al último informe de Acción Ciudadana Frente a la Pobreza (ACFP, 2024), el umbral de pobreza salarial equivale al monto del costo de dos canastas básicas

¹⁰ El dato para el primer trimestre de 2023 fue de 37.7%; para el primer trimestre de 2022 se registró un 38.8%; para el mismo trimestre pero de 2021 fue de 42%; siendo el punto más alto el tercer trimestre de 2020 (en medio de la pandemia) con 46% (Coneval, 2024).

GRÁFICA 5.2 ÍNDICE DEL SALARIO MÍNIMO REAL EN MAYO DE CADA AÑO
RESPECTO DE DICIEMBRE DE 2018



Fuente: Elaboración propia con datos de la Comisión Nacional de Salarios Mínimos (Gobierno de México, 2024).

El salario mínimo pasó de \$204.49 pesos diarios en 2023 a 248.93 pesos diarios en 2024, que significan alrededor de unos \$7,500 pesos mensuales aproximadamente. Sin embargo, de acuerdo al último informe de Acción Ciudadana Frente a la Pobreza (ACFP, 2024), el umbral de pobreza salarial equivale al monto del costo de dos canastas básicas de Coneval.

de Coneval. Los trabajos con salarios por debajo de ese monto son salarios de pobreza, quienes los pagan se denominan “fábricas de pobreza” y quienes los reciben son “trabajadores en pobreza” (*working poor*) cómo se les denomina a nivel internacional.

El dato actual revela que 34.8 millones de personas que trabajan, carecen de un ingreso laboral suficiente para superar el umbral de pobreza. Son el 68% de quienes declaran su ingreso y el 59% del total de la población ocupada. Es decir, su salario no alcanza para mantenerse a sí mismas y a una persona más por encima de la línea de pobreza (el umbral de pobreza en el trabajo equivale al costo de 2 canastas básicas). El balance sexenal indica que hay 5 millones de personas más con salarios de pobreza entre 2018 y 2024.

En ese sentido, la precarización del trabajo en México continúa siendo una realidad, por lo que es necesario celebrar los avances reconociendo los desafíos. Millones de personas de la población económicamente activa (PEA) trabajan pero viven en pobreza. Aún con los aumentos al salario mínimo vivimos en un sistema laboral que produce pobreza. El observatorio de trabajo digno de Acción Ciudadana Frente a la Pobreza (ACFP, s.f), presenta indicadores que ponen en evidencia violaciones sistemáticas y estructurales que

siguen perpetuando el nulo acceso al derecho a un trabajo digno y la perpetuidad de la pobreza.

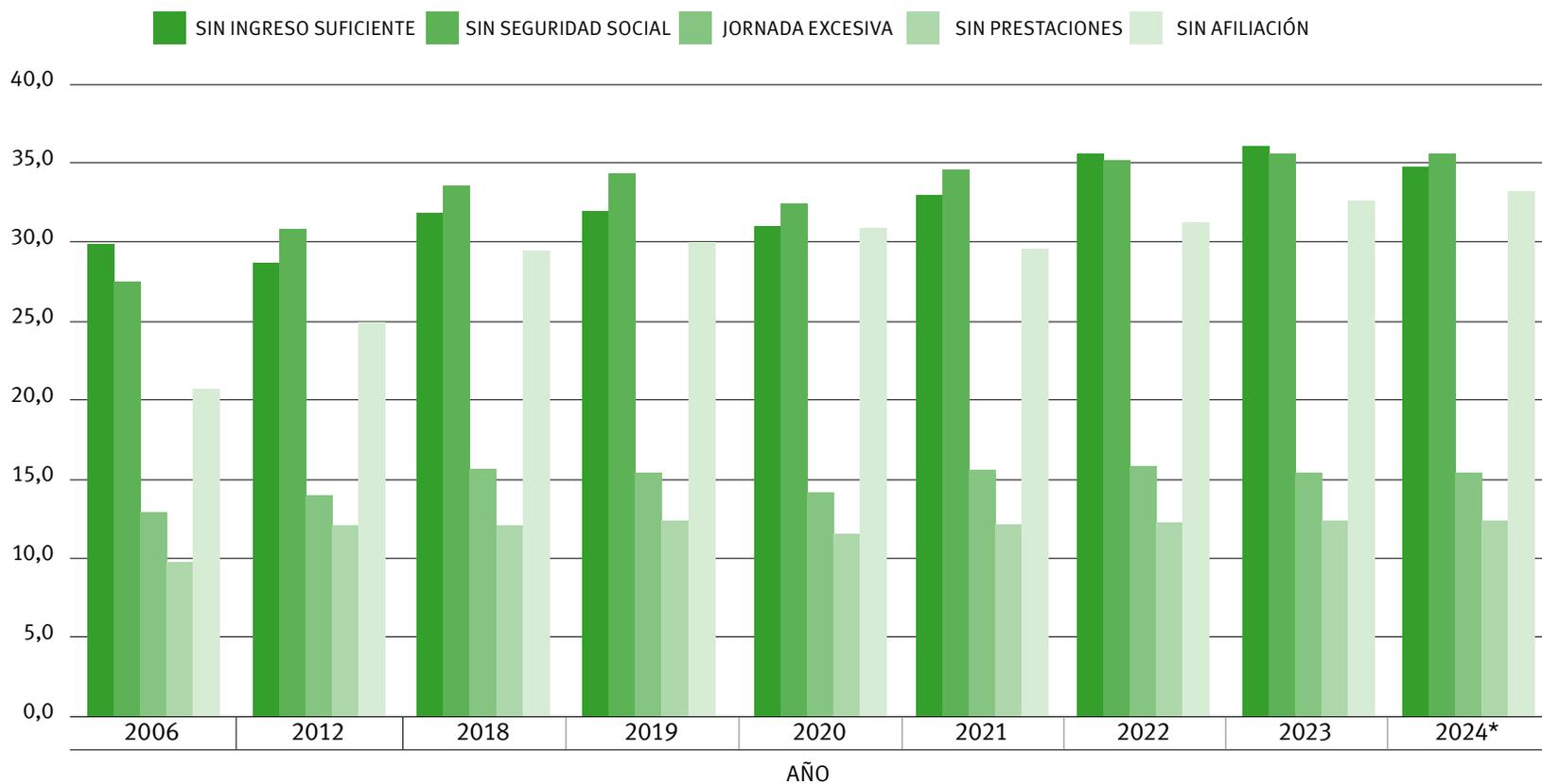
La Gráfica 5.3 muestra algunas de las condiciones de las personas ocupadas. Vemos cómo en 2005, 29.8 millones de personas que trabajaban carecían de ingreso suficiente para adquirir dos canastas básicas¹¹ y así superar el umbral de pobreza para ellas y una persona más. Dicha cifra aumentó a 36.1 millones de personas en 2023.

Otro de los elementos que se pueden visualizar, es el alto número sostenido de personas que trabajan sin seguridad social, llegando a su punto más alto en 2023 (35.6 millones). Las personas que trabajan bajo una jornada excesiva se ha mantenido relativamente constante al igual que las personas que trabajan sin prestaciones de ley. Sin embargo, el monto de personas que lo hacen sin afiliación a servicios de salud llegó a 32.6 millones en 2023 (Gráfica 5.3).

¹¹ El umbral mínimo de salario suficiente que usa el Observatorio de trabajo digno, usa el argumento normativo de acuerdo con la realidad promedio de los hogares en México, pues por cada persona que recibe ingresos hay otra dependiente; 1.6 ocupadas por cada hogar con un promedio de 3.5 personas. Este umbral para los salarios de pobreza, está basado en normas de derechos humanos, el derecho humano al trabajo y en el artículo 123 de la Constitución que establece que el salario de quien trabaja no solo debe sostener a la persona que trabaja, sino también a su familia (Gómez-Hermosillo, 2023).

En la Gráfica 5.3 se puede visualizar el alto número sostenido de personas que trabajan sin seguridad social, llegando a su punto más alto en 2023 (35.6 millones).

**GRÁFICA 5.3 TENDENCIA DE LAS VIOLACIONES AL DERECHO AL TRABAJO DIGNO PARA AÑOS SELECCIONADOS
(MILLONES DE PERSONAS)**



**Nota:* Datos al segundo trimestre de 2024.

Fuente: Elaboración propia con datos de la prueba PISA (OCDE, 2023).

En otras palabras, el sistema laboral produce pobreza a través de diversos componentes como los salarios insuficientes para superar el umbral de pobreza, la informalidad laboral que causa carencia por acceso a la seguridad social y a servicios de salud y la exclusión laboral de mujeres y jóvenes que reduce los ingresos del hogar. La Tabla 5.4 describe cómo dichos componentes afectan el nivel de ingresos de los hogares, lo que obstruye el bienestar de las familias mexicanas y perpetúa la pobreza.

Para 2024, con datos de población ocupada, el panorama no mejora pues para el segundo trimestre 34.8 millones de personas (68%) que trabaja, carece de un ingreso suficiente y la proporción es peor para quienes trabajan por cuenta propia, pues el 76% tiene un ingreso insuficiente. Las mujeres resultan afectadas hasta en un 76% (16.1 millones), mientras que los hombres en un 72% (18.7 millones). En el caso de los jóvenes (15 a 29 años), se trata de un 72% (10.1 millones) y en los No jóvenes de un 65% (22.2 millones) (ACFP, 2024). De acuerdo con el IMSS, éste absorbió

34.8 millones de personas (68%) que trabaja, carece de un ingreso suficiente; para quienes trabajan por cuenta propia, el 76% tiene un ingreso insuficiente. Las mujeres resultan afectadas hasta en un 76% (16.1 millones), mientras que los hombres en un 72% (18.7 millones).



Imágenes: Trabajo formal e informal en México en <https://revistaespejo.com/2024/08/06/por-debajo-de-la-meta-mexico-genera-307400-nuevos-empleos-formales-en-2024/>; <https://elpais.com/mexico/2023-06-30/el-trabajo-informal-crece-en-mexico-y-supera-el-55.html>

TABLA 5.4 COMPONENTES DE LA POBREZA LABORAL

COMPONENTE	DESCRIPCIÓN	EXPLICACIÓN PROFUNDA
Ingreso insuficiente	Prácticamente 7 de cada 10 personas trabajan sin contar con un ingreso suficiente (34.8 millones de personas) para superar el umbral de pobreza.	El salario real en México es bajo conforme a parámetros internacionales. México está en el último lugar de una lista de 37 países.
Carencia por acceso a salud y seguro social	El trabajo informal excluye a la población de acceso a servicios de salud y seguro social, esto afecta a más de la mitad de la población ocupada (61%), lo que alcanza a 35.6 millones de personas.	El porcentaje de personas ocupadas sin acceso a salud ni seguro social que trabajan en servicios de limpieza, vigilancia y trabajo doméstico (otros servicios) llega a un 83%.
Por exclusión de género a las mujeres y brecha de ingresos	Nuestro país tiene una de las tasas más bajas de participación laboral femenina alrededor del mundo. Con el lugar 132 de 184 países, no solo de la OCDE sino de América Latina.	Las mujeres son el 91% del total de personas no disponibles para trabajar por realizar labores domésticas. La brecha de ingresos es mucho mayor para mujeres con hijos. La diferencia de ingresos entre hombres y mujeres (sin hijos) es de \$1,746 pesos mensuales. Mientras que cuando las mujeres tienen un hijo esta brecha es de \$4,248 y para mujeres con 2 hijos aumenta a \$5,819 pesos.
Por exclusión y discriminación a jóvenes	Los jóvenes (15 a 29 años) tienen más del doble de la tasa de desempleo (15%) que las personas adultas (30 a 34 años con 7%). Son solo el 27% de la población ocupada pero aportan el 48% del desempleo total.	Los jóvenes que trabajan acceden a trabajos más precarios: 6 de cada 10 jóvenes carecen de seguro social (9.4 millones) y dos terceras partes de los jóvenes ocupados carecen de salario suficiente (10.07 millones).

Fuente: Elaboración propia con datos de Acción Ciudadana Frente a la Pobreza (2023 y s.f).

al 40.6% de la población ocupada (22.3 millones de personas), al menos en lo que refiere al primer trimestre de 2024 (Gobierno de México, s.f), en tanto que la población total ocupada alcanzó los 54.85 millones (INEGI, 2024). Por otro lado, el porcentaje de la población ocupada que trabaja en el sector informal fue de 54.5%, es decir, más de la mitad de la población ocupada no cuenta con seguridad social.

El total de personas con trabajo formal (al primer trimestre de 2024), suma los 27 millones, mientras que las personas ocupadas dentro del sector informal son 32.1 millones. Un legado más de este Gobierno es la enorme persistencia tanto de la precariedad en las condiciones de quienes se encuentran en el mercado formal, como la prevalencia de la informalidad. Derivado de lo anterior, existen una serie de elementos a considerar:

- » La pobreza multidimensional no solo está relacionada con la insuficiencia en el ingreso, sino que también está directamente asociada con la vulnerabilidad laboral al ser el ingreso por trabajo, la principal fuente de los mexicanos.
- » Las variables que muestran en mayor medida la precarización del trabajo son la falta de seguridad social y el salario insuficiente.

- » La pobreza aún con trabajo es producto no solo de la informalidad, sino de las carencias que ofrece el trabajo “formal”.
- » La principal política de protección social en México es el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), sin embargo, cuenta con un modelo fragmentado que segmenta a la población (derechohabientes y no derechohabientes) y depende del trabajo. Contradiendo lo establecido en la Constitución estableciendo una distinción discriminatoria (artículo 1º).
- » El acceso a servicios de salud, se condiciona no solo al trabajo sino al tipo de trabajo. Para contar con seguridad social hay que estar afiliado al trabajo formal.

Dado el panorama anterior, podemos notar que México no ha podido solventar el legado de años atrás: la precariedad laboral como resultado de la fragmentación de un Sistema de Protección Social incapaz de implantar un sistema de bienestar social incluyente, universal y apto para garantizar los derechos sociales y humanos de las personas, incluido el derecho al trabajo digno, elemento que reproduce los esquemas de pobreza y desigualdad.

El total de personas con trabajo formal (al primer trimestre de 2024), suma los 27 millones; las personas ocupadas en el sector informal son 32.1 millones. Un legado más de este Gobierno es la enorme persistencia tanto de la precariedad en las condiciones de quienes se encuentran en el mercado formal, como la prevalencia de la informalidad.

PROGRAMAS SOCIALES

El papel de los programas sociales en los ingresos de los mexicanos ha sido un tema de mayor revuelo y debate antes y después de las elecciones. Los datos que maneja el Gobierno de México indican que más de 27 millones de personas accederán a los apoyos federales durante este 2024, a partir de un financiamiento histórico de 745 mil 813 millones de pesos (27% más respecto a la inversión del 2023).

Es necesario entender la razón de ser de los programas sociales, para discernir su existencia y sobre todo comprender sus resultados. La política de desarrollo social de los países debe buscar que las personas tengan acceso garantizado a una vida digna y con bienestar, reduciendo así las brechas entre las desigualdades. Es decir, un sistema de protección social o un Estado de Bienestar tendría que cumplir con al menos tres funciones: 1) redistribuir; 2) desmercantilizar y 3) desfamiliarizar el acceso al bienestar (Jaramillo–Molina, 2023).

Dos de los temas a analizar son la cobertura y el alcance de los programas sociales. Si bien la cobertura total de los programas sociales de transferencias monetarias ha alcanzado su máximo histórico en 2022 (34%), no es algo que podamos celebrar (Gráfica 5.4)

El Gobierno de México indica que más de 27 millones de personas habrán accedido a los apoyos federales durante este 2024, a partir de un financiamiento histórico de 745 mil 813 millones de pesos (27% más respecto a la inversión del 2023)

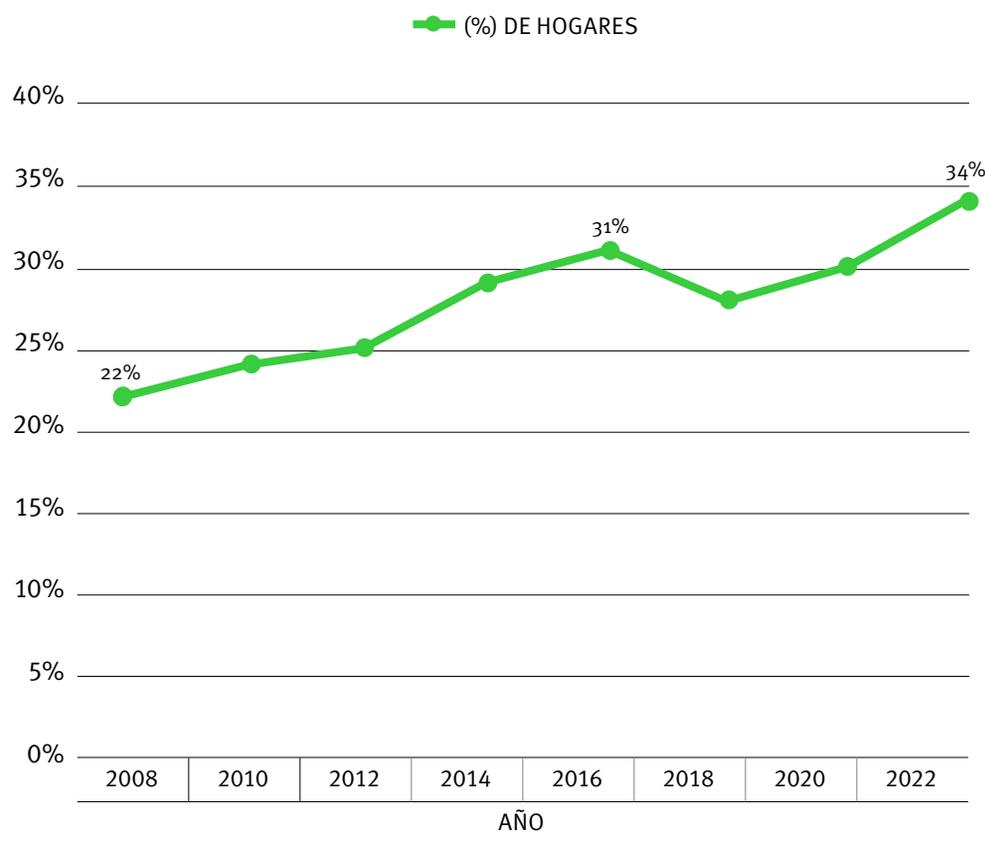


puesto que no se atendió primero a los pobres en la política social de la administración 2018–2024.

A la fecha, existe evidencia de que hay una menor cobertura de los programas sociales para el 30% más pobre del país. Al mismo tiempo, se triplicó la cobertura de los programas sociales para los más ricos (Jaramillo–Molina, 2023). En 2016, el 68% de los hogares más pobres del veintil 1 (el 5% más pobre) eran beneficiados con programas sociales. Para 2022, el porcentaje fue menor (49%), lo que revela una caída de casi 20 puntos porcentuales. En otras palabras: dentro del 5% de personas con menos ingresos casi 3 de cada 10 que recibían programas sociales en 2016 dejaron de recibirlos en 2022. Mientras que los hogares más ricos (veintil con más ingresos) la cobertura pasó de 6% en 2016 a 20% en 2020 (Jaramillo–Molina, 2023).

En 2016, el 68% de los hogares más pobres eran beneficiados por los programas sociales. Para 2022, sólo el 49% los recibía. Para hogares más ricos, la cobertura pasó de 6% en 2016 a 20% en 2020 (Jaramillo–Molina, 2023).

GRÁFICA 5.4 EVOLUCIÓN DEL PORCENTAJE DE HOGARES QUE RECIBIERON PROGRAMAS SOCIALES 2008 A 2022

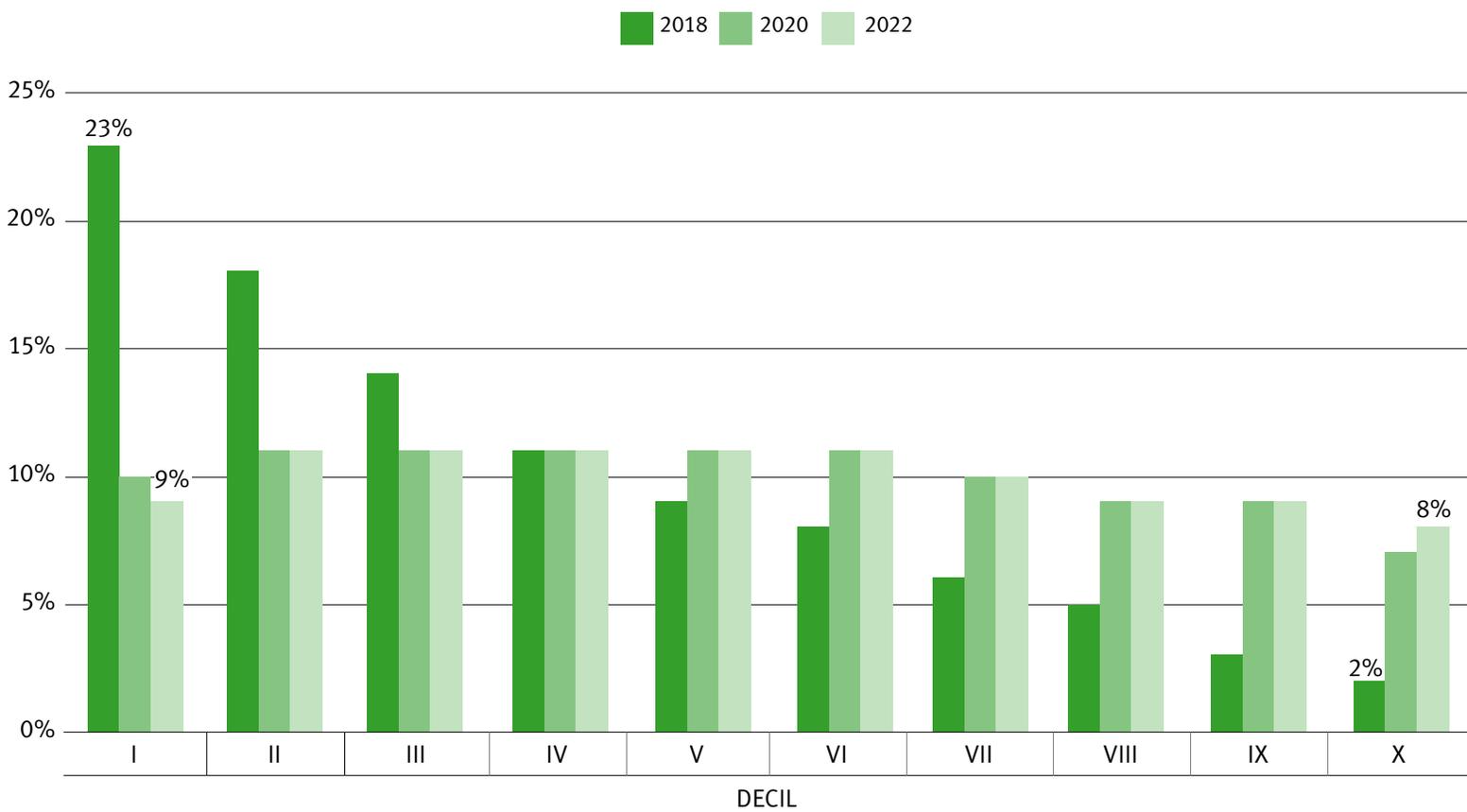


Fuente: Jaramillo–Molina, 2023

La Gráfica 5.5 que el efecto redistributivo de la política de transferencias monetarias se ha perdido, puesto que en 2018 el total de recursos redistri-

buidos se quedaban en el 10% más pobre. En 2020 pasó a 10% del total de recursos que les tocaban y en 2022 llegó a 9%.

GRÁFICA 5.5 DISTRIBUCIÓN DE PROGRAMAS SOCIALES POR DECILES DE INGRESO PER CÁPITA EN 2018, 2020 Y 2022



Fuente: Jaramillo--Molina, 2023

Por si fuera poco, pese a que se duplicó el total de recursos por programas sociales que los hogares reportan recibir, la incidencia promedio sobre el ingreso apenas aumentó 2 pp (de 13% a 15%). Si prestamos atención a los deciles de ingresos, la incidencia de los programas sociales en el ingreso para la población más pobre (decil 1) disminuyó de 25 a 21% de 2018 a 2022. Mientras que la incidencia aumentó para los deciles más altos (deciles VIII, IX y X) (Gráfica 5.6).

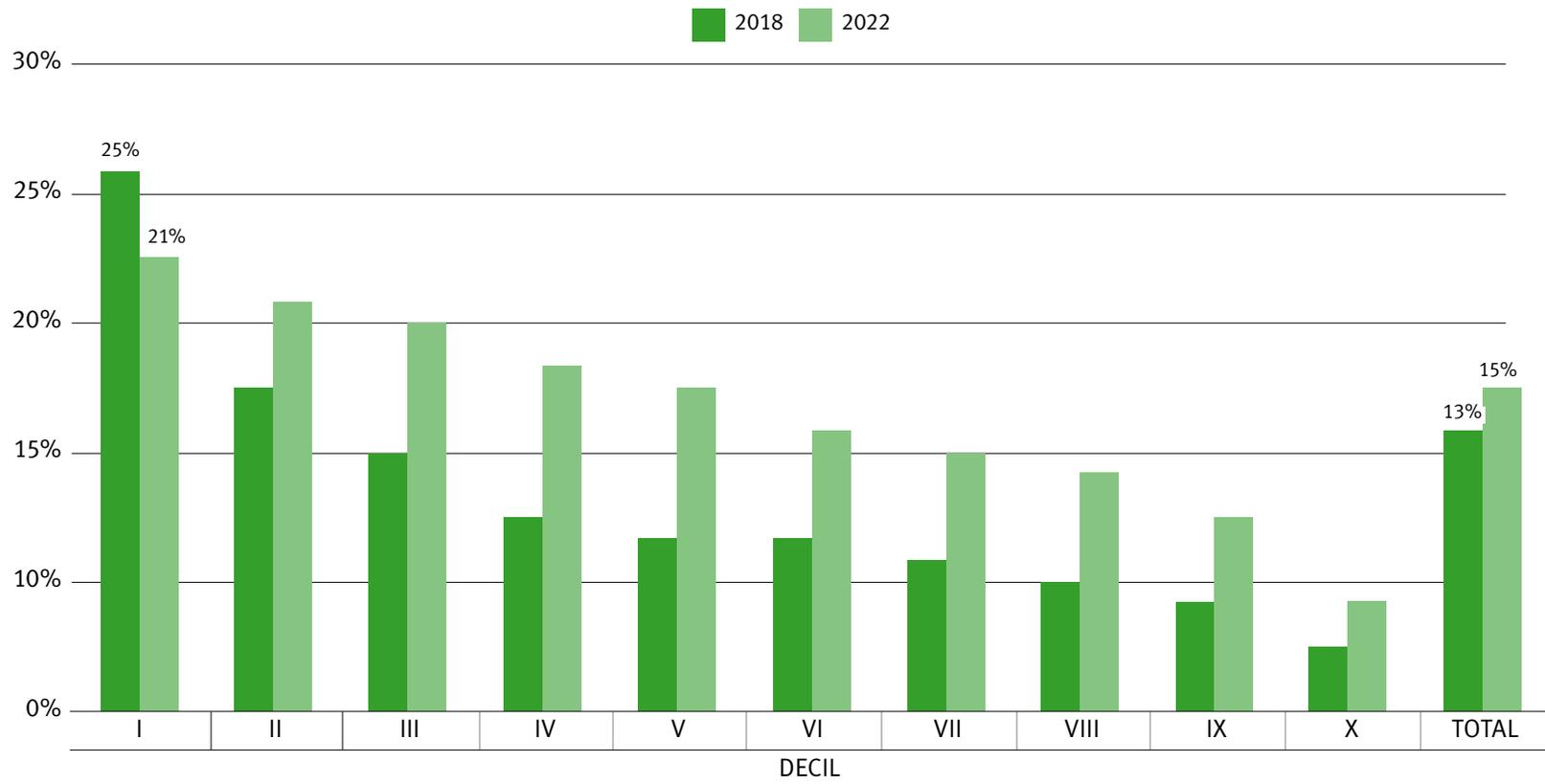
Un legado de la administración del presidente López Obrador, es que la pérdida de la progresividad de la política social respecto de las transferencias, sigue sin garantizar un mínimo de bienestar para los hogares más pobres, lo que promueve esquemas de pobreza y desigualdad de los que ha sido difícil escapar.

La cobertura total de los programas sociales de transferencias monetarias ha alcanzado su máximo histórico en 2022 (34%), no es algo que podamos celebrar, puesto que no se atendió primero a los pobres en la política social de la administración 2018–2024.



Imagen: "La Beca Jóvenes Escribiendo el Futuro contempla un apoyo total de hasta 9,600 pesos" (Foto: Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez) en <https://www.infobae.com/america/mexico/2020/07/20/becas-para-el-bienestar-benito-juarez-si-tienes-mas-de-20-anos-estos-son-los-apoyos-que-puedes-solicitar/>

GRÁFICA 5.6 COMPARATIVA DE LA INCIDENCIA DE LOS PROGRAMAS SOCIALES
SOBRE EL INGRESO TOTAL ENTRE 2018 Y 2022



Fuente: Jaramillo- Molina, 2023

Un legado de la administración del presidente López Obrador, es que la pérdida de la progresividad de la política social respecto de las transferencias, sigue sin garantizar un mínimo de bienestar para los hogares más pobres, lo que promueve esquemas de pobreza y desigualdad de los que ha sido difícil escapar.

PENSIÓN UNIVERSAL

En los últimos años, la composición de la población ha cambiado de forma acelerada. Existen factores que han propiciado que el aumento de la población mayor sea superior al identificado en otros grupos de edad. Entre los cuales destacan: la alta tasa de natalidad en la primera mitad del siglo XX y su continuo descenso a partir de 1960, así como la disminución de las tasas de mortalidad y el aumento de la esperanza de vida (Coneval, 2021). Para el 2015, había en México poco más de ocho millones de personas de 65 años y más (6.8% de la población), mientras que para 2020 este grupo fue de 9.8 millones, equivalente al 7.6% de la población. En 2024 la población asciende a más de 10.3 millones de personas, lo que representa el 8.2% del total de la población (INEGI, 2024).

Desde la perspectiva de la política social, este tema trae consigo importantes retos para el Estado en su conjunto. Si bien la población mayor presenta menor incidencia de pobreza que el resto de la población¹², se encuentra expuesta a la reducción de sus capacidades físicas y a la expulsión del mercado laboral, así como a condiciones especiales de salud o educación

¹² En 2022 el porcentaje de la población mayor de 65 años fue de 31.1%, mientras que para el resto de la población dicho porcentaje fue mayor (42.9%) (Coneval, 2023).

que se pueden traducir en una reducción del ingreso (Coneval, 2021), aumentando así la probabilidad de caer en pobreza o la dificultad para salir de ella.

Uno de los retos para este grupo etario son los niveles persistentes de pobreza y la existencia de carencias sociales. De acuerdo al Coneval, de 2016 a 2018 el porcentaje de personas mayores en situación de pobreza aumentó 0.9 puntos porcentuales, al pasar de 42.7% a 43.6%. Para 2020, el porcentaje de personas mayores en situación de pobreza fue del 38.1%

En 2024 la población de 65 años y más asciende a más de 10.3 millones de personas, lo que representa el 8.2% del total de la población (INEGI, 2024).



Imagen: <https://www.zonacentronoticias.com/wp-content/uploads/2014/08/Sedeso-Personas-Adultas-Mayores-1.jpg>

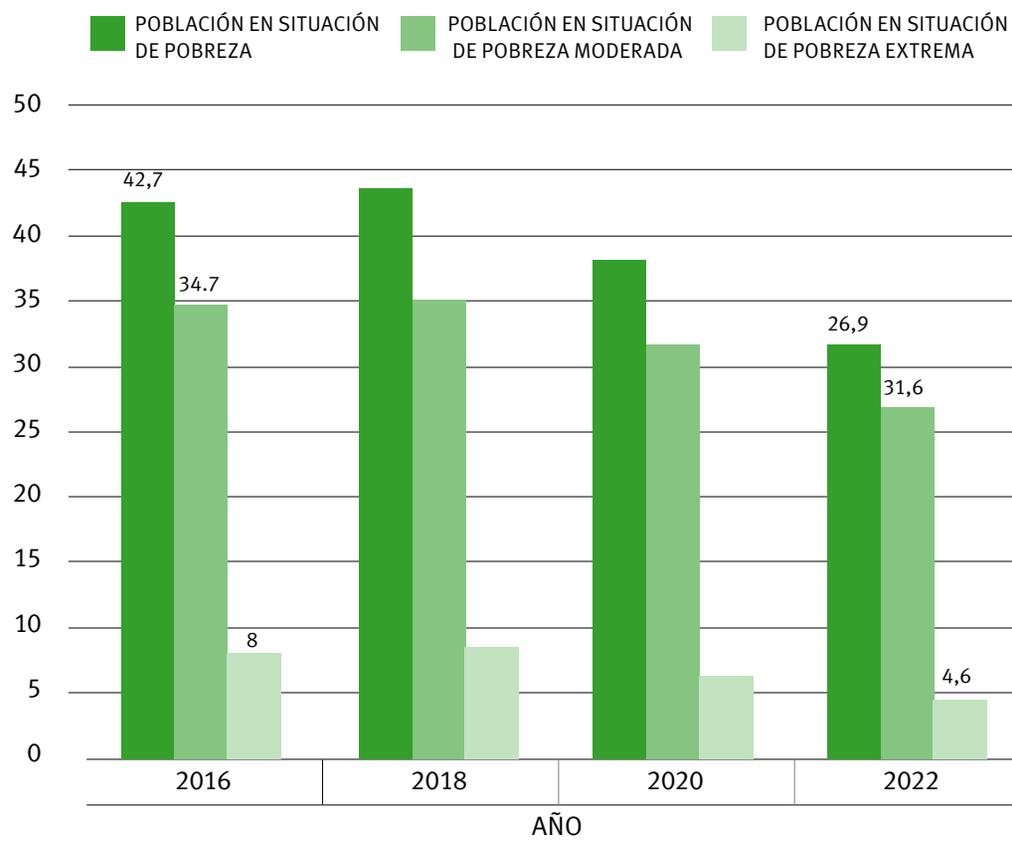
y para 2022 se trató del 31.6% (Gráfica 5.7). Estos datos muestran una mejora en la situación de los adultos mayores, siendo este un legado positivo de esta administración, al disminuir la proporción de personas bajo condiciones de pobreza y/o pobreza extrema, importante sobre todo en esta etapa de vida.

Por su parte, las carencias sociales también son persistentes. Si bien se han dado disminuciones en las carencias sociales a través de los años, para 2022 la carencia por acceso a los servicios de salud es la que ha tenido aumentos sin precedentes, pues pasó a triplicarse de 8.8% en 2018 a 28.5% en 2022 (Gráfica 5.8).

De acuerdo a la clarificación del Coneval para identificar a las personas en situación de pobreza, se encuentra el espacio del bienestar económico, analiza-

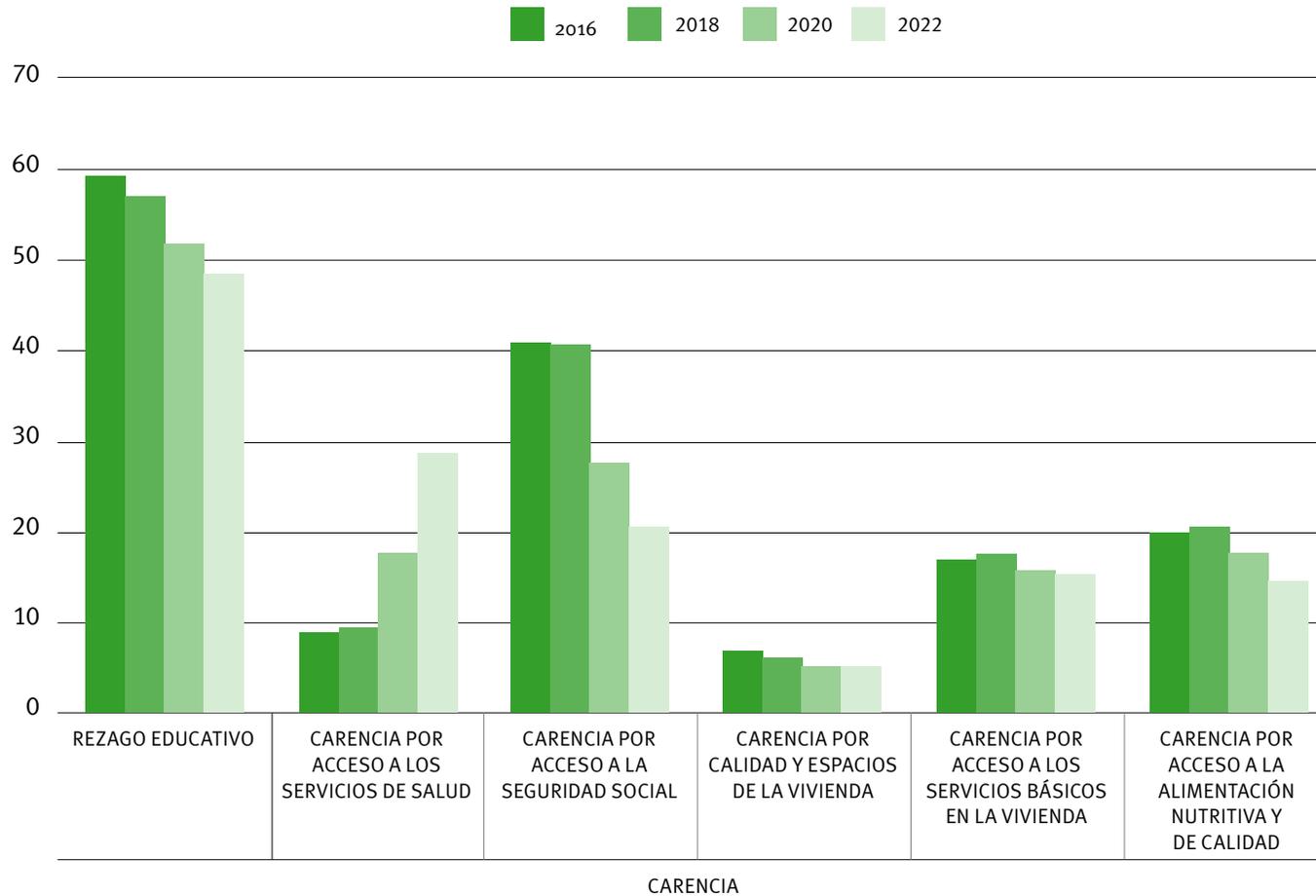
Del 2016 a 2018 el porcentaje de personas mayores en situación de pobreza aumentó 0.9 puntos porcentuales, al pasar de 42.7% a 43.6%. Para 2020, el porcentaje de personas mayores en situación de pobreza fue del 38.1% y para 2022 se trató del 31.6% (Coneval, 2023).

GRÁFICA 5.7 PORCENTAJE DE LA POBLACIÓN DE 65 AÑOS O MÁS EN SITUACIÓN DE POBREZA Y POBREZA EXTREMA DE 2016 A 2022



Fuente: Elaboración propia con datos de Coneval (2023)

GRÁFICA 5.8 INDICADORES DE CARENCIAS SOCIALES EN PERSONAS DE 65 AÑOS O MÁS DE 2016 A 2022



Fuente: Elaboración propia con datos de Coneval (2023)

do a partir del ingreso disponible para la adquisición de bienes y servicios¹³. En 2022, el 37.5% de la población de 65 años y más contaba con ingreso inferior a la línea de pobreza por ingresos (LPI) y un 8.8% contó con un ingreso inferior a la línea de pobreza extrema por ingresos (LPEI). Respecto de 2020 (medición anterior), estos porcentajes disminuyeron en 8.6 y 4.6 puntos porcentuales respectivamente (Coneval, 2023). Lo anterior indica que las personas mayores encontraron una mejor situación de sus ingresos que en años anteriores.

De acuerdo con la clasificación del Ingreso Corriente Total Per Cápita (ICTPC), las transferencias monetarias¹⁴ fueron la principal fuente de ingreso de las personas de 65 y más (47.2%). Estos son flujos procedentes de jubilaciones y pensiones, indemnizaciones, becas, donativos tanto de organizaciones no gubernamentales como de remesas y beneficios de

¹³ Específicamente se considera al Ingreso Corriente Total Per Cápita (ICTP) como el resultado de dividir la suma de las percepciones monetarias y no monetarias de todos los integrantes del hogar entre el número de personas en el hogar de acuerdo a la edad de quienes lo integran (Coneval, 2021).

¹⁴ Las transferencias monetarias más importantes para las personas mayores fueron: 1) las pensiones contributivas, 2) pensiones no contributivas (por concepto de programas sociales y 3) las procedentes de otros hogares (Coneval, 2021).

Las mediciones de pobreza por ingresos de la población de 65 años y más indica que las personas mayores encontraron una mejor situación de sus ingresos que en años anteriores.



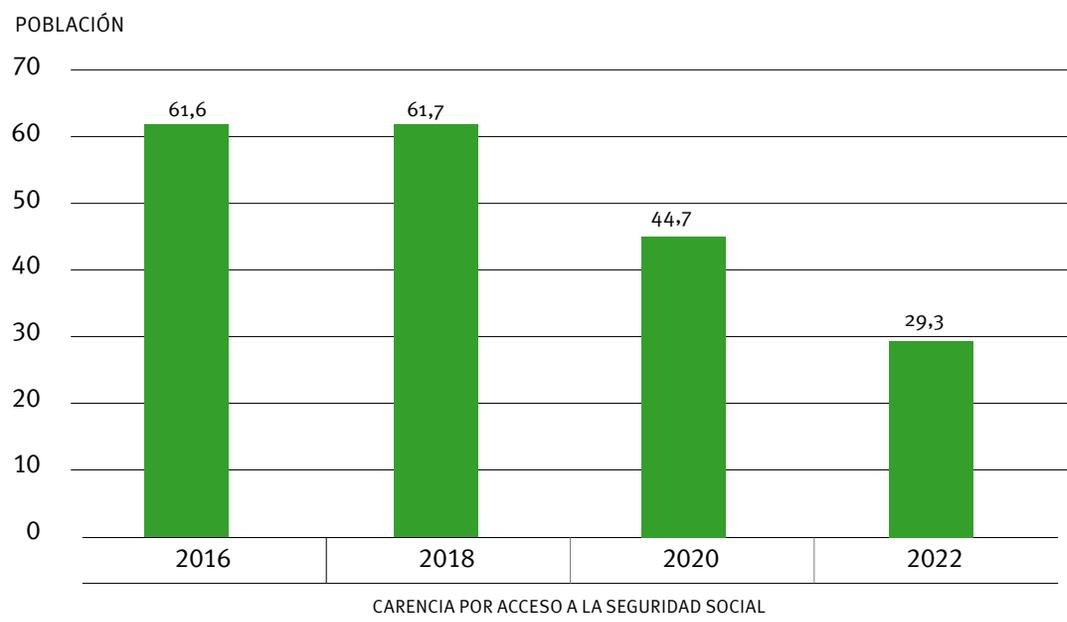
Imagen: "Pensiones de adultos mayores serán de 10 mil pesos dice López Obrador" en <https://vallartaindependiente.com/2021/11/12/pensiones-de-adultos-mayores-seran-de-10-mil-pesos-mensuales-dice-López-Obrador/#prettyPhoto>

programas sociales. La segunda fuente de ingreso fueron las remuneraciones por trabajo subordinado 30.3%. En este apartado nos centraremos en las pensiones, en específico las pensiones provenientes del gobierno (no contributivas¹⁵).

Es de hacer notar que, de acuerdo a Coneval (2023), ha disminuido el porcentaje de la población de 65 años o más con un ingreso por programas para adultos mayores, inferior al promedio de las líneas de pobreza extrema por ingresos y que no cuentan con una pensión (jubilación) (Gráfica 5.9). Lo que nos llevaría a pensar que las Pensiones del Bienestar (PAM) han tenido un papel importante en los ingresos de las personas mayores.

Uno de los programas más representativos de la administración 2018–2024 en atención a las personas mayores, es la Pensión de Adultos Mayores (PAM), no solo en términos de alcance, sino también en lo que al presupuesto respecta. Si bien ha habido un aumento de la cobertura de los programas sociales, gran parte del aumento se debe al incremento de la

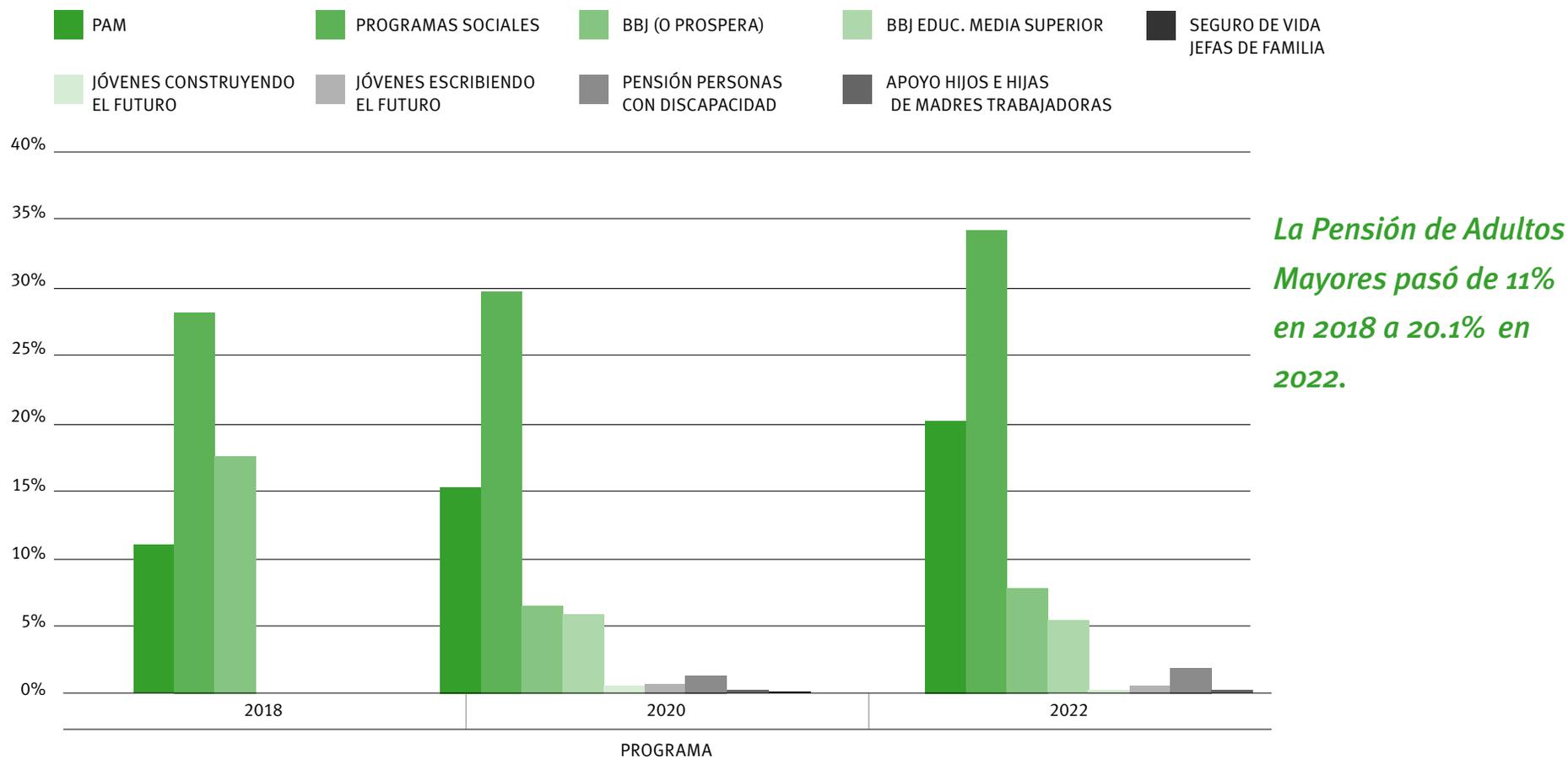
GRÁFICA 5.9 POBLACIÓN DE 65 AÑOS O MÁS CON UN INGRESO POR PROGRAMAS PARA ADULTOS MAYORES INFERIOR AL PROMEDIO DE LAS LÍNEAS DE POBREZA EXTREMA POR INGRESOS Y QUE NO CUENTAN CON UNA PENSIÓN (JUBILACIÓN)



Fuente: Elaboración propia con datos del Anexo Estadístico 2022 de Coneval (2023)

¹⁵ También llamadas pensiones sociales: son financiadas con gasto corriente sin una contribución por parte de los trabajadores, patrón o instituciones públicas. En México se trata de la Pensión de las personas adultas mayores y la pensión para personas con discapacidad (Macías, 2024).

GRÁFICA 5.10 COBERTURA PROMEDIO DEL PROGRAMA DE ADULTOS MAYORES (PAM)
Y LOS PROGRAMAS SOCIALES EN 2018, 2020 Y 2022



La Pensión de Adultos Mayores pasó de 11% en 2018 a 20.1% en 2022.

Fuente: Jaramillo-Molina, 2023

Pensión de Adultos Mayores (PAM), mientras que el resto de los programas no han recibido mayor impulso o promoción. La PAM pasó de 11% en 2018 a 20.1%

en 2022 (Gráfica 5.10), siendo el programa con mayor participación dentro del total de los programas sociales de cada año.

En 2020, las personas mayores, al igual que la demás población, contó con diversas fuentes de ingreso, las cuales se pueden identificar por concepto de ingreso y a nivel individual. En el caso de las personas de 65 años o más, poco más de la mitad (55.7 %) contaba con ingresos de pensión no contributiva (programas sociales) y el monto promedio fue de \$1,292 por persona al mes, mientras que, otros sectores más pequeños, como el que recibía remuneraciones por trabajo subordinado (9.8 % de esta población), recibía en promedio mayores ingresos por este concepto (\$6,990 mensuales). Por otro lado, un tercio del total de personas de 65 años o más tenía acceso a transferencias por jubilación (pensión contributiva¹⁶) y el valor monetario promedio era aún mayor que lo que se obtenía por trabajo subordinado (\$7,362) (Coneval, 2021).

En general, se puede identificar que las personas que recibían ingresos por pensión presentaban una mejor situación que el total de la población de 65 años o más. Por ejemplo, en 2020, el porcentaje de la población no pobre y no vulnerable que recibía pensión fue

¹⁶ Aquellas otorgadas por instituciones como el IMSS, ISSSTE, ISSFAM, Pemex, CFE, regímenes municipales y estatales en las que los trabajadores, patrones y gobierno aportaron un porcentaje de su salario para financiar su pensión (CIEP, 2017).

mayor (29.4%) que en el total de las personas de este grupo etario (26.5%).

Sin embargo, dentro de este grupo de personas con ingresos por algún tipo de pensión, se observaron condiciones diferenciadas entre aquellos que solo recibían pensión contributiva y los que percibieron únicamente pensión no contributiva, lo cual influyó en su situación de pobreza (Tabla 5.5), ya que el 54.1% de la población mayor que solo recibía pensión no contributiva se encontraba en situación de pobreza, mientras que en los que solo recibieron pensión contributiva este porcentaje fue menor (6.4%) (Coneval, 2021).

Se puede identificar que las personas que recibían ingresos por pensión presentaban una mejor situación que el total de la población de 65 años o más.

TABLA 5.5 POBLACIÓN DE 65 AÑOS O MÁS, SEGÚN TIPO DE PENSIÓN Y SITUACIÓN DE POBREZA EN MÉXICO, 2020				
TIPO DE PENSIÓN	PENSIONES		POBREZA	
	MILLONES	%	MILLONES	%
Solo pensión contributiva	2.1	17.3%	0.3	6.4%
Solo pensión no contributiva	4.7	39.9%	2.4	54.1%
Recibe ambos	1.9	15.8%	0.3	5.8%
No recibe pensión	3.2	27.0%	1.5	33.7%
Total	11.9	100.0%	4.5	100.0%

Fuente: Elaboración propia con datos de Coneval (2021).

En 2020, 8.7 millones de personas de 65 años o más recibieron pensión, ya sea contributiva, no contributiva o ambas; esto fue equivalente al 73% del total de este grupo poblacional. Un desafío actual del gobierno de México será buscar nuevas fuentes de financiamiento para el sistema de pensiones universal, puesto que actualmente es financiado en su gran mayoría únicamente por recursos fiscales. Si bien la asignación de recursos a las pensiones ha venido en aumento en los últimos años, este hecho podría ocasionar que de no encontrar nuevas fuentes de financiamiento se ejerza presión en las finanzas públicas del país, lo que provocaría afectaciones en sectores prioritarios.

La Gráfica 5.11 muestra la evolución del gasto público en pensiones contributivas y no contributivas (Pensión del Bienestar para Adultos Mayores, PBAM). Año con año ambos se incrementan en términos reales, pero a diferentes tasas de crecimiento. De 2018 a 2024 el gasto en las pensiones contributivas creció 41% y la PBAM creció 879%. La dinámica de envejecimiento demográfico que implica que cada año haya más pensionados.

El Gasto público está presionado por las pensiones, tanto las contributivas como las no contributivas que

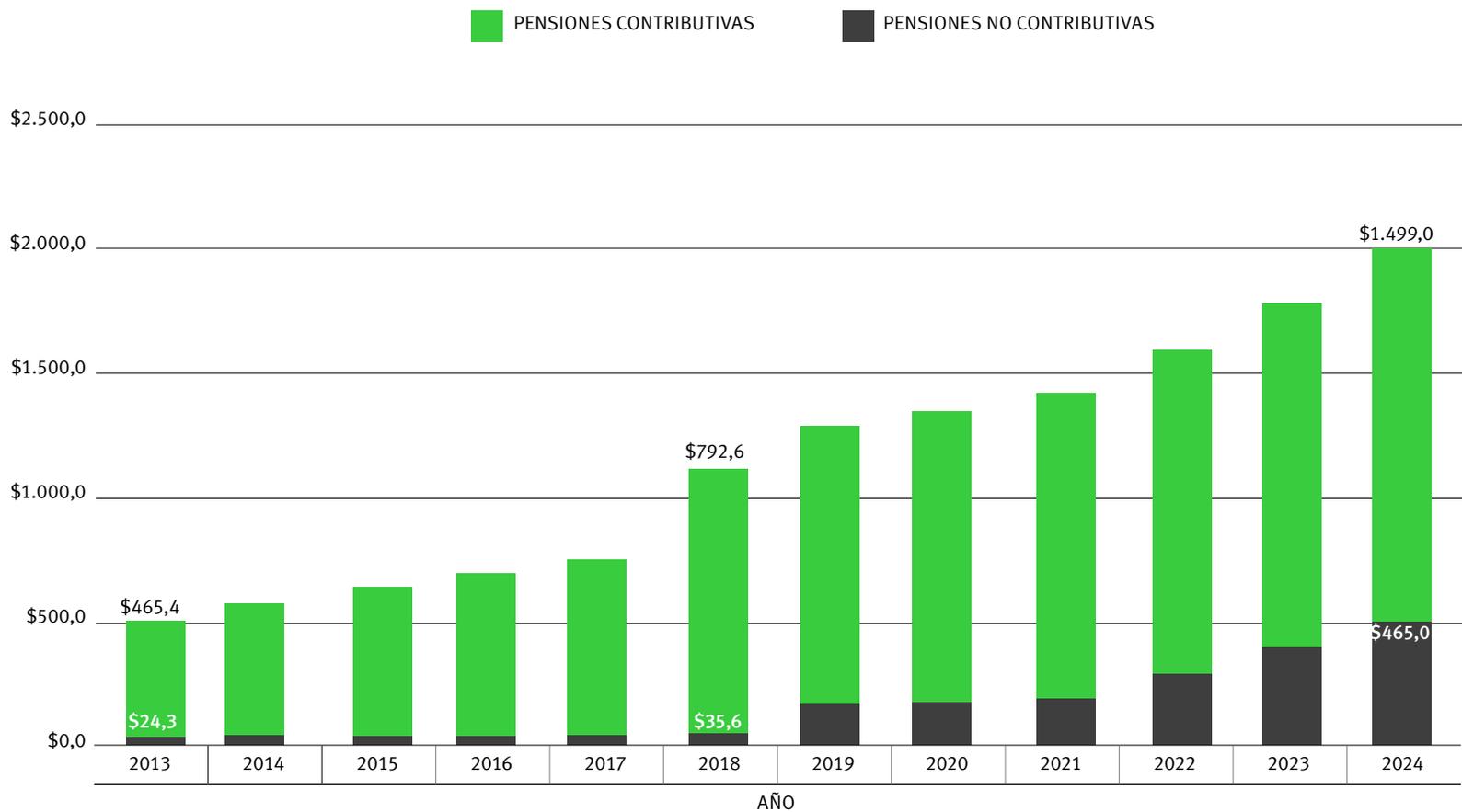
El Gasto público está presionado por las pensiones (contributivas y no contributivas); por lo que deben buscar más fuentes de financiamiento, ya que ha orillado a dejar de atender necesidades como salud, seguridad y han descuidado etapas de vida como la primera infancia (Signos Vitales, 2023c).

es donde entran los programas de pensiones para el bienestar; por lo que deben buscar más fuentes de financiamiento puesto que hay poca holgura fiscal, lo que ha orillado a dejar de atender otras necesidades como la salud, seguridad e incluso se han descuidado otras etapas de vida como la primera infancia (Signos Vitales, 2023c).

Como sabemos, la iniciativa de reforma constitucional al sistema de pensiones contributivas en México consiste en modificar el artículo 123 de la Constitución promoviendo:

- » Que los trabajadores reciban el 100% de su último sueldo;
- » Establece un límite de \$16,777 pesos mensuales;
- » Se creará un fondo de pensiones para el bienestar con diversas fuentes de financiamiento, etc.

GRÁFICA 5.11 GASTO EN PENSIONES CONTRIBUTIVAS Y NO CONTRIBUTIVAS
(MILES DE MILLONES DE PESOS)



Fuente: CIEP (Macías, 2024).

Pese a que en la ley se establece que las iniciativas deben presentar la fuente de financiamiento y el impacto presupuestario, dichas iniciativas no las han presentado.

En ese sentido, el CIEP elaboró un análisis del peso de las pensiones en el gasto público. En dicho estudio se establece que sin implementar aún las propuestas, es decir solo tomando en cuenta la dinámica poblacional y las actualizaciones de los montos de acuerdo a las variaciones de la inflación, para 2030 se dedicaría el 7.1% del PIB a pagar pensiones de todo tipo (Macías, 2024).

Por si fuera poco, de aprobar las iniciativas de reforma bajo el supuesto de aumentar las pensiones

progresivamente a la Pensión para el Bienestar de Adultos Mayores (PBAM) serían de 15% al año. Bajo ese panorama se podría terminar gastando 7.8% del PIB en pensiones.

Este sin duda es un tema al que se debe prestar atención. Para este 2024 el legado en términos del presupuesto del pago de pensiones representó el 27.3% de los ingresos totales del gobierno, el 22% del gasto neto total y el 5.8% del PIB. Siendo así el doble de lo destinado a otros rubros importantes como el de la salud, donde se efectuó un recorte de 20 mil millones de pesos (López, 2024).

El legado de López Obrador en términos del presupuesto del pago de pensiones representó el 27.3% de los ingresos totales del gobierno, el 22% del gasto neto total y el 5.8% del PIB. Siendo así el doble de lo destinado a otros rubros importantes como el de la salud, donde se efectuó un recorte de 20 mil millones de pesos (López, 2024).

REMESAS

De acuerdo a la ENIGH (INEGI, 2023), las transferencias son la segunda fuente del ingreso corriente total (17.2%). Dentro de éstas se incluyen: jubilaciones y pensiones; becas provenientes del gobierno; donativos de instituciones; beneficios provenientes de programas gubernamentales e ingresos provenientes de otros países. Desde este enfoque, las jubilaciones y pensiones representan el 47.3% del total de las transferencias, seguido de los beneficios de programas gubernamentales (16.3%), las transferencias en especie de otros hogares (13.1%) y los donativos provenientes de instituciones y otros hogares (11.6%). Mientras que los ingresos provenientes de otros países alcanzan a representar el 6.04% del total de las transferencias.

Pese a que los ingresos de otros países (participación del 6.04% dentro de las transferencias) pudieran darnos un panorama del peso que tienen en los ingresos de las familias, la forma en la que son capturados no revelan la realidad en los hogares mexicanos. Analizando los datos del Banco de México¹⁷, para 2024

¹⁷ La diferencia entre las cifras capturadas por la ENIGH y el Banco de México radica en el origen de la información. Mientras la primera es resultado de una encuesta a los hogares mexicanos, los registros administrativos de Banxico

Las transferencias son la segunda fuente del ingreso corriente total (17.2%), incluyendo las jubilaciones y pensiones, becas del gobierno, donativos y beneficios de programas gubernamentales ENIGH (INEGI, 2023).

Para 2024 las remesas serán del 32% del presupuesto destinado a desarrollo social (3 billones 756 mil millones de pesos) (IMCO, 2023).

resulta sorprendente que las remesas enviadas a México se acerquen a una tercera parte (aproximadamente 32%) del presupuesto destinado a desarrollo social (3 billones 756 mil millones de pesos) (IMCO, 2023). En teoría, este ingreso podría reducir los niveles de pobreza o aumentar el PIB en ciertas regiones.

El crecimiento de las remesas ha sido sumamente superior al crecimiento del consumo de las familias y de toda la economía. En la administración de López Obrador, mientras las remesas habrán crecido de manera acumulada en alrededor de 90%, el consumo privado y la economía apenas lo harán en 11 y 5%, respectivamente. En tanto, el gasto social lo habrá hecho en 38.3% (IMCO, 2023). La evidencia y estudios recientes también respaldan el hecho de que las mismas remesas están empujando al alza la demanda por dinero, misma que creció en cerca de 97% en los mismos años (Banxico, s.f.a).

Ahora bien, estos recursos no se han distribuido por igual. En los últimos seis años el 56.7% de la variación es explicado por el crecimiento en la recepción de remesas en 124 municipios, de un total de 2,488

proviene de las empresas remesadoras o transmisores de dinero. En este sentido los resultados de la segunda reflejan con mayor precisión el fenómeno en cuestión.

En la administración de López Obrador, mientras las remesas habrán crecido de manera acumulada en alrededor de 90%, el consumo privado y la economía apenas lo harán en 11 y 5%, respectivamente. En tanto, el gasto social lo habrá hecho en 38.3% (IMCO, 2023).

de los que se tiene registro¹⁸ (Banxico, s.f.b). En estos mismos seis años y para el primer grupo de municipios, el crecimiento habrá sido de 121.4%, mismos que han pasado de concentrar del 41.4 al 48.6% del total de las remesas, es decir, aquellos municipios que se vieron beneficiados para el periodo de tiempo mencionado lo hicieron a una tasa de crecimiento mayor que el resto de los municipios del país.

Si bien la expansión y diversificación de los sistemas de pago, como el acceso a los mismos, en comunidades remotas pudo impulsar el crecimiento en diversos lugares. Como comentan nuestros críticos, el análisis indica que el crecimiento se explica en mayor medida por ciudades de mayor tamaño, con acceso a servicios, mismos que facilitan el cobro de remesas

¹⁸ Se trata de los municipios que han recibido al menos una remesa desde 2013 y hasta mediados de 2024.

y que no son necesariamente expulsores de migrantes. Basta con observar el primer percentil de municipios con mayor crecimiento, en donde se encuentran diversas alcaldías de la Ciudad de México (9 de las 16 alcaldías) y ciudades fronterizas como Tijuana, Durango y Monterrey, pero así también ciudades que han albergado una mayor cantidad de migrantes (de otros países) en la frontera sur, como Comitán de Domínguez, Ocosingo y Tapachula (Chiapas). En los últimos cinco años el crecimiento en la recepción de remesas en la Ciudad de México y Chiapas fue de 164 y 417%, respectivamente¹⁹.

Por otro lado, el crecimiento en el monto operado difiere de aquel del crecimiento en el volumen de operaciones (número de transferencias). Entre 2018 y 2023 el volumen de operaciones tuvo un crecimiento aproximado de 47%, en cambio, el monto operado fue de 83.9%. A nivel entidad federativa esta brecha resulta todavía más evidente, lo que presionó al alza la operación promedio. Con datos preliminares, para 2023 sabemos que la remesa promedio en el estado de Chiapas ascendía a los 679 dólares (el monto más elevado en el país); entre 2018 y 2023 el crecimiento

¹⁹ Los datos relacionados con operaciones (número de transferencias) provienen de la solicitud de información con Folio CTC-BM-39193

En los últimos 5 años el crecimiento en la recepción de remesas en la Ciudad de México y Chiapas fue de 164 y 417%, respectivamente.

Oaxaca y Chiapas, 2 de las 3 entidades más pobres reciben flujos tales, con los que comunidades enteras podrían dejar atrás la línea de pobreza, incluso recibiendo solo una transferencia por hogar.



Imagen: "Coronavirus, nueva amenaza para temporeros mexicanos en EEUU. Foto: MHP Salud en <https://ipsnoticias.net/2020/04/coronavirus-nueva-amenaza-temporeros-mexicanos-eeuu/>

de la transferencia promedio fue aproximadamente del 96%. A esta entidad solo le siguen Oaxaca (524 dólares promedio) y Querétaro (521 dólares promedio). Es decir, dos de las tres entidades más pobres del país reciben flujos tales por cada transferencia, con los que comunidades enteras podrían dejar atrás la línea de pobreza por ingresos, incluso recibiendo solo una transferencia por hogar. Por otro lado, el crecimiento de la remesa promedio fue superior a la revaluación del peso frente al dólar para el mismo periodo de tiempo.

Para el cierre de 2023, al menos en 20 estados del país la remesa promedio ya había superado los 400 dólares. Luego, la cobertura de hogares se incrementó un 47% (44% sin considerar a Chiapas, receptor de migrantes en tránsito) al pasar de 4 millones 357 mil a 6 millones 398 mil hogares. En otras palabras, el número de hogares que recibió remesas creció en 2 millones (1 millón 874 mil hogares sin considerar a Chiapas). Por donde se quiera ver, las remesas bien muestran el fracaso de la política social o económica. En este sentido, o bien las cifras de migración (expulsión de mexicanos hacia el extranjero) se encuentran subestimadas o las transferencias no están siendo destinadas al gasto corriente de los hogares en México.

En 227 municipios, el 72.7% de los hogares reciben dos remesas mensuales, cada una de 440.3 dólares en promedio, y en el 39% de los casos estos municipios no son emisores de migrantes (Signos Vitales, 2023b).

Las estadísticas muestran que muchas regiones del país reciben al menos dos remesas por hogar, en proporciones mucho mayores que las reportadas por encuestas oficiales como la ENIGH (Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares) y la ENIF. Según la ENIGH 2022, los ingresos anuales provenientes del extranjero fueron 2,644 pesos, lo que, multiplicado por 37.6 millones de hogares y 18 pesos por dólar, suma solo 5,523 millones de dólares en ingresos del extranjero.

En 227 municipios, el 72.7% de los hogares reciben dos remesas mensuales, cada una de 440.3 dólares en promedio, y en el 39% de los casos estos municipios no son emisores de migrantes (Signos Vitales, 2023b). Estos municipios muestran una cobertura de remesas tres veces mayor que la de la región Occidente y Bajío (la región que más remesas recibe) y

más de cinco veces el promedio nacional (Cárdenas, 2023). A pesar del significativo monto de remesas, la pobreza sigue siendo persistente. Los ingresos promedio por remesas (880.6 dólares, suponiendo dos transferencias por hogar) están por encima de la línea de pobreza extrema por ingresos.

Aunque hay dudas sobre el origen de una parte de las remesas, la mayoría sigue siendo producto del trabajo de mexicanos en Estados Unidos, enviados a sus familias en México. Tras descontar las remesas captadas por extranjeros en tránsito y las sospechosas, en 2024 las familias mexicanas recibirán cerca de 54 mil millones de dólares (aproximadamente el 82% del total). Esta cantidad representó cerca del 3% del PIB y el 10.1% de los ingresos laborales en México, que sumaron 9 billones 668.6 mil millones de pesos en el primer trimestre de 2024 (INEGI, s.f.).

El aumento en los ingresos ha impulsado el consumo en varias regiones, especialmente en el centro-norte y sur del país (variaciones de 1.7% y 1.2%, respectivamente) (Signos Vitales, 2023a). Los segundos y terceros quintiles de la población han sido los más beneficiados. Este aumento en el consumo ha tenido un impacto significativo en el consumo privado. Sin las remesas, el consumo habría caído un 11.6%



Imagen: "Se estancó en julio el consumo privado reporte INEGI. Foto Roberto García Ortiz en <https://www.jornada.com.mx/noticia/2023/10/03/economia/se-estanco-en-julio-el-consumo-privado-reporta-inegi-2106>

El aumento en los ingresos ha impulsado el consumo en varias regiones, especialmente en el centro-norte y sur del país (variaciones de 1.7% y 1.2%, respectivamente) (Signos Vitales, 2023a).

en lugar del 10.6% durante la crisis sanitaria (Signos Vitales, 2023b). Así, los ingresos provenientes de las remesas fomentan el consumo en algunas regiones del país, aunque de manera desigual según el nivel de ingresos, y el ingreso real recibido por los hogares no ha sido suficiente para erradicar la pobreza extrema.

Diversos estudios y reportes han señalado que el incremento en las remesas puede estar relacionado con el lavado de dinero, especialmente en regiones controladas por el crimen organizado (México, IMF, 2023). Este fenómeno se ha visto favorecido por la falta de controles rigurosos en las transferencias internacionales y la porosidad del sistema financiero mexicano. Según un informe del Departamento de Estado de los Estados Unidos, se estima que hasta un 10% de las remesas que ingresan a México podrían estar vinculadas con operaciones ilegales, lo que equivale a más de 6,000 millones de dólares al año (Departamento de Estado de EE.UU., 2023). La dependencia de las remesas y la posibilidad de que una fracción importante provenga de fuentes ilícitas plantean serios desafíos para la estabilidad económica y la seguridad del país.

En lugar de fomentar una economía basada en el empleo formal y productivo, esta situación perpetúa la informalidad y refuerza la influencia del crimen orga-

nizado en ciertas regiones de México. Además, el uso de remesas para lavar dinero puede distorsionar la economía local, inflar el valor de propiedades y generar desigualdades en comunidades que dependen en gran medida de estos ingresos (Mexico, IMF, 2023). El legado negativo en materia de remesas se refleja en la vulnerabilidad de la economía mexicana ante factores externos y en la perpetuación de actividades ilícitas que socavan el Estado de Derecho. Aunque la administración de López Obrador celebró el aumento de las remesas como un logro, es esencial abordar las implicaciones negativas de esta dependencia y trabajar en la implementación de políticas que promuevan un desarrollo económico sostenible y legal.

Diversos estudios y reportes han señalado que el incremento en las remesas puede estar relacionado con el lavado de dinero, especialmente en regiones controladas por el crimen organizado (México, IMF, 2023).

LOS EGRESOS DE LOS HOGARES

Por otro lado, es interesante conocer cuáles fueron los gastos de las familias mexicanas, a fin de entender las dinámicas de consumo de los hogares. De acuerdo con la ENIGH (INEGI, 2023), el principal rubro del gasto fue el de “alimentos, bebidas y tabaco” con un 37.7% del total; luego transporte y comunicaciones con 19.3%; educación y esparcimiento 9.8%; vivienda y servicios 9.5%; cuidados personales 7.7% limpieza y cuidado de la casa 6.1%; vestido y calzado 3.8%; en salud las familias gastaron el 3.4% del gasto corriente total y el 2.8% fueron transferencias de gasto.

El 10% de los hogares con menores ingresos (decil I) presentaron un gasto promedio mensual de \$4,907 pesos, mientras que el 10% con mayor ingreso reportó haber gastado \$34,080 pesos mensuales. A excepción de la Ciudad de México, las entidades con mayor gasto pertenecen en su mayoría a la zona norte (Querétaro, Baja California, Nuevo León y Baja California Sur), mientras que los estados que reportaron tener menor gasto se encuentran en el sur de México (Guerrero, Veracruz, Tlaxcala, Oaxaca y Chiapas).

Algunos de los datos relevantes de 2018 a 2022, se refieren al gasto de las familias en salud que creció 30.9% y fue el rubro con mayor crecimiento entre los

gastos que realizaron los hogares. En términos reales el aumento fue de 28.4%, pasando de \$4,401 a \$5,650 y en hogares de menores ingresos (deciles I al IV), el gasto de bolsillo aumentó entre 32.2% y 54.9%.

De 2018 a 2022 todos los hogares aumentaron su gasto en vivienda, con excepción de deciles IV y V. Los mayores aumentos los presentaron los deciles I, II y III (variación de 30%, 17.2% y 12.6% respectivamente). Finalmente, se observa que en 2022 en promedio las personas pagaron menos impuestos al consumo, pero más impuestos a los ingresos respecto de 2020. El 50% con menores ingresos contribuye al Sistema fiscal en promedio por impuestos al consumo; mientras que, el 50% con mayores ingresos aporta más mediante el impuesto a los ingresos (INEGI, 2023).

Aunque los impuestos relacionados con el sistema de renta (ingresos) son los más progresivos (pagan más quienes más tienen), de 2020 a 2022 el sistema fiscal perdió progresividad pasando de un índice de Gini de 0.630 a 0.619²⁰. Mayor igualdad se interpreta como menor carga fiscal a los deciles de mayores ingresos (en relación a deciles con menores ingresos), por lo que valores más cercanos a 1 son más progresivos (CIEP, 2023).

²⁰ Al usar al índice de Gini sobre las contribuciones fiscales, mayor igualdad se interpreta como menor carga fiscal (CIEP, 2023)

De 2018 a 2022 el gasto de las familias en salud fue el de mayor crecimiento de 30.9%.

También creció el gasto en vivienda, sobre todo los deciles I, II y III (menores ingresos) con una variación de 30%, 17.2% y 12.6% respectivamente.

DATOS ALTERNATIVOS DE POBREZA

El Programa Universitario de Estudios del Desarrollo (PUED) de la UNAM, calcula la pobreza multidimensional con base en lineamientos y criterios generales para la identificación y medición de la pobreza 2010 (DOF, 2010). Usando como insumo principal el Módulo de Condiciones Socioeconómicas (MCS) de la ENIGH para los años 2008 a 2014 y el Modelo Estadístico para la Continuidad (MEC) del MCS–ENIGH para los años 2016 a 2022.

A diferencia de los datos presentados por Coneval (expuestos en la primera sección), los niveles de pobreza en México para este 2022 no son tan alentadores como se presume. En 2022 la pobreza multidimensional llega a un 41.8%, mientras que la pobreza extrema alcanza un 8.7%. Aunque si bien ambos porcentajes son menores a lo reportado en 2020 (medición anterior), son más altos de los que Coneval reporta (36.3% y 7.1% respectivamente).

Las descripciones del PUED–UNAM explican que las disminuciones en los datos de pobreza presentados por Coneval se dan en la dimensión de Bienestar (ingreso) y no en el espacio de derechos sociales (carencias sociales). Con base en ejercicios contrafactuales,

Los niveles de pobreza en México para el 2022 no son tan alentadores como se presume. En 2022 la pobreza multidimensional llega a un 41.8%, mientras que la pobreza extrema alcanza un 8.7% (PUED, s.f).

TABLA 5.6 DATOS DE POBREZA MULTIDIMENSIONAL DEL PUED-UNAM

AÑO	POBREZA (%)	POBREZA EXTREMA (%)
2008	44.4	11.1
2010	46.1	11.3
2012	45.5	9.8
2014	46.2	9.6
2016	43.6	7.7
2018	41.9	7.4
2020	44.5	9.2
2022	41.8	8.7

Fuente: Elaboración propia con datos del Programa Universitario de Estudios del Desarrollo (PUED, s.f).

muestran cómo las remuneraciones al trabajo son la fuente más importante de la pobreza monetaria y pobreza extrema monetaria, por lo que los efectos de las remuneraciones al trabajo en 2022 dan un brinco muy marcado respecto de 2016 y 2018. Este hecho se refleja necesariamente en el volumen de personas que harían aumentar los niveles de pobreza.

Los cálculos del PUED se realizaron con base en la ENIGH limitados a la información disponible hasta ese momento y es necesario resaltar que dichos datos son estimaciones con antecedentes en datos atípicos²¹. Ante el comportamiento atípico del Ingreso Corriente Total (ICT) del 2022, señalado por el Coneval y la mejora en la captación de los ingresos por trabajo (especialmente en los dos quintiles inferiores), se necesitó garantizar la continuidad bajo la construcción de un Modelo Estadístico para la Continuidad (MEC) (Cortés, 2023a) bajo el cual se presentaron las estimaciones de 2022 presentadas en la Tabla 5.6.

²¹ Las estimaciones surgen de cuando al comparar la distribución del Ingreso Corriente Total Per Cápita (ICTP) de las ENIGH de 2016, 2018, 2020 y 2022 notan un desplazamiento atípico de la curva de distribución, respecto a los años previos de la serie.

Las descripciones del PUED–UNAM explican que las disminuciones en los datos de pobreza presentados por Coneval se dan en la dimensión de bienestar (ingreso) y no en el espacio de derechos sociales (carencias sociales).



Imagen: "Pobreza extrema en México se concentra en el campo: CEPAL" en <https://argonmexico.com/2023/04/27/pobreza-extrema-en-mexico-se-concentra-en-el-campo-cepal/>

LEGADO 2. INGRESOS Y GASTOS DE LAS PERSONAS

VULNERABILIDAD LABORAL:

- El ingreso laboral: principal fuente de ingreso de los mexicanos (65.7% del total).
- Aumento al salario mínimo: de \$88.36 pesos en 2018 a \$207.44 en 2023 y a \$248.93 en 2024. Sin embargo, 7 de cada 10 personas tienen un salario insuficiente para superar el umbral de pobreza (34.8 millones de personas).
- En 2024 había 35.5 millones de trabajadores sin seguridad social y 33.2 sin afiliación social.
- Los jóvenes (15 a 29 años) que trabajan, acceden a empleos más precarios que las personas adultas y su tasa de desempleo (15%) dobla la que reportan las personas adultas de 7% (30 a 34 años).

PROGRAMAS SOCIALES, PENSIONES Y POBREZA:

- 34% de la población recibe transferencias monetarias, pero su incidencia en los más pobres (decil I) disminuyó de 25 a 21% de 2018 a 2022.
- La Pensión de los Adultos Mayores (PAM) fue el programa más representativo.
- El 10% de los hogares con menores ingresos gastó \$4,907 pesos en promedio mensual, mientras que el 10% con mayor ingreso reportó haber gastado \$34,080 pesos mensuales.
- El Programa Universitario de Estudios del Desarrollo de la UNAM calculó para 2022 la pobreza multidimensional en 41.8% de los hogares, mientras que la pobreza extrema alcanzó 8.7%, cifras superiores a las reportadas por Coneval.

Legado: la pensión universal es el programa más emblemático del sexenio. Más salarios y programas sociales apenas reducen la pobreza.



5.3 Desigualdad económica

Aunque se han realizado avances para reducir la pobreza, los niveles de desigualdad persisten. De acuerdo con la ONU, la desigualdad económica es la diferencia que existe entre la distribución de bienes o ingresos en un grupo, sociedades o países (ACNUR, 2018). Existen diversos factores que influyen para que la desigualdad persista, como dificultades para el acceso a la formación, imposibilidad de acceder a espacios de toma de decisiones, desigualdad de género y /o conflictos como guerras o contextos de violencia.

De acuerdo a Oxfam, la presencia de la desigualdad extrema en México es un lastre que caracteriza a

nuestro país y que revela diferencias entre riqueza y pobreza de grandes magnitudes. Asimismo, existe un círculo vicioso entre la desigualdad y la concentración económica y política, así como consecuencias económicas y sociales de la desigualdad (Esquivel, 2020).

Reflejo de la profunda desigualdad lo muestra el nivel de concentración de riqueza de unos cuantos y la comparación con el nivel de pobreza del resto. De acuerdo a Oxfam (2024), a partir de 2020 la riqueza conjunta de los cinco hombres más ricos del mundo se ha duplicado. Durante el mismo periodo, la riqueza acumulada de cerca de 5,000 millones de personas a nivel global, se ha reducido. Visto de otra manera, si

Reflejo de la profunda desigualdad lo muestra el nivel de concentración de riqueza de unos cuantos y la comparación con el nivel de pobreza del resto.

cada uno de los cinco hombres más ricos gastaran un millón de dólares diarios, les llevaría 476 años agotar su riqueza conjunta (Riddell *et al.*, 2024).

Las desigualdades no paran cuando de género se trata. De acuerdo a la misma fuente (Oxfam, 2024), los hombres poseen 105 billones de dólares más de riqueza que las mujeres. La persistencia de la riqueza es consistente a nivel mundial y México es un país que no está exento.

De acuerdo a otro reporte de Oxfam (2024), la desigualdad extrema indica que los 14 ultrarricos en México concentran 8.18 de cada 100 pesos de la riqueza privada nacional, entendiendo a un ultrarrico como alguien con una fortuna de más de mil millones de dólares. En particular, uno solo de los ultrarricos acumula 4.48 de esos 100 pesos. Esto no solo lo posiciona como la persona más rica de México y América Latina, sino que hace que concentre casi tanta riqueza como la mitad más pobre de la población mexicana, alrededor de 63.8 millones de personas.

Por si fuera poco, en el informe describen cómo la excesiva concentración de la riqueza y el poder económico tienen una estrecha relación con el poder político. Los ultrarricos lo son debido a la nula intervención de los gobiernos para regular su acumulación de

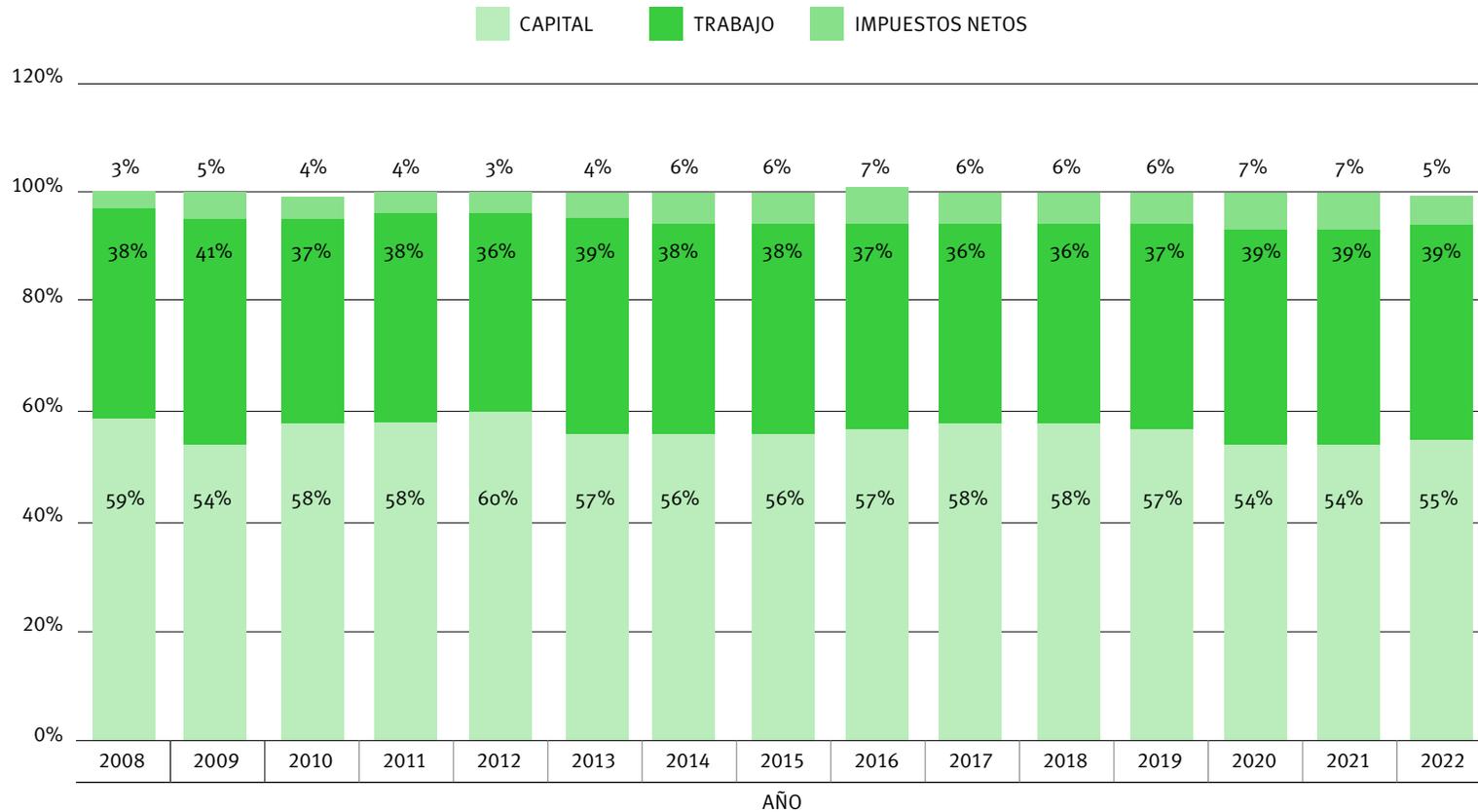
La desigualdad extrema indica que los 14 ultrarricos en México concentran 8.18 de cada 100 pesos de la riqueza privada nacional (se considera un ultrarrico quien tiene una fortuna de más de mil millones de dólares).

poder e influencia, por lo que dicha riqueza crece y se acumula tras las crisis.

La alta concentración del poder de mercado de las grandes empresas es una de las principales fuentes del poder económico. Las grandes empresas monopólicas tienen la capacidad de fijar los precios en los principales sectores de la economía nacional, en detrimento de los bolsillos del resto de la población. Tan solo el incremento de los precios en el agregado (entre septiembre de 2021 y 2022) fue de 6.5%. En bienes y servicios se observaron incrementos mayores: transporte aéreo (20.2%), hoteles (11.6%) y/o seguros de automóvil (11%). En estos mercados hay una alta concentración en una o pocas empresas en las que participan al menos uno de los ultrarricos de México.

El estudio de Oxfam muestra que hay ganancias de este tipo de empresas tras aprovecharse de los choques económicos en crisis globales.

GRÁFICA 5.12 DISTRIBUCIÓN DEL PIB



Fuente: Oxfam (2024).

La gráfica muestra que por cada 100 pesos que produce la economía mexicana en los diferentes años, más de la mitad se los lleva el capital, una menor proporción el trabajo y el gobierno apenas ingresa entre 3 y 5 pesos por año.

Las ganancias de las empresas capturaron el 60% del incremento en los precios de la economía mexicana de septiembre de 2021 a septiembre de 2022, justo el periodo de mayor aumento en el costo de vida de las últimas dos décadas (Oxfam, 2024).

Por otro lado, una característica estructural de la economía consiste en que más de la mitad de los ingresos totales (PIB) se la llevan quienes tienen ingresos de capital, concentrado en un grupo de pequeñas corporaciones. La Gráfica 5.12 muestra que por cada 100 pesos que produce la economía mexicana en los diferentes años, más de la mitad se los lleva el capital, una menor proporción el trabajo y el gobierno apenas ingresa entre 3 y 5 pesos por año.

Dichas ganancias se han dado bajo un panorama con nulo crecimiento económico en México, mientras que a nivel mundial este fue de 6.6% entre 2018 y 2022 (en términos reales). En ese mismo periodo el número de personas con más de un millón de dólares de riqueza pasó de 109 mil personas a 347 mil (crecimiento de 218%), mientras que a nivel mundial esta cifra creció en 48%.

En otro orden de ideas, el Reporte Global de Pobreza 2023 analiza el patrimonio familiar de 5.4 mil millones de personas alrededor del mundo y proyecta que

Es necesario reconocer que el poder económico y el poder político van de la mano y que es necesario establecer reglas claras que permitan la redistribución de la riqueza en un país con grandes desigualdades.

La Comisión Federal de Competencia Económica (Cofece) desde 2013 promueve la eficiencia económica y proteger la competencia en los mercados para evitar ganancias oligopólicas o monopólicas. Sin embargo está bajo amenaza de desaparecer.

la riqueza global llegará a los 629 mil millones de dólares en 2027. Pese a que la riqueza global disminuyó por primera vez desde la crisis financiera mundial de 2008, a nivel región América Latina ha presentado un aumento de 2.4 mil millones en su riqueza total. Los mayores aumentos de riqueza se registraron en Rusia, México, India y Brasil (USB, 2023).

No todo ha sido prosperidad para las grandes fortunas en México. La proporción de riqueza que capta el

1% más rico pasó de 31% del total en 2020 a 28.3% en 2022. Pese a ello, este grupo aumentó su riqueza total de 1.1 billones de dólares a 1.4 billones entre 2020 y 2022 (24% de aumento) cifra por encima de la inflación (De la Torre, 2024).

Dado el panorama anterior, es necesario reconocer que el poder económico y el poder político van de la mano y que es necesario establecer reglas claras que permitan la redistribución de la riqueza en un país con grandes desigualdades. Por ello es importante destacar la existencia de organismos encargados de vigilar la competencia en los países. En México, la Comisión Federal de Competencia Económica (Cofece) ha sido quien desde 2013 se encarga de promover la eficiencia económica y proteger la competencia en los mercados para evitar ganancias oligopólicas o monopólicas, y sin embargo está bajo amenaza de desaparecer. Con ello se perdería la facultad para investigar y sancionar las conductas anticompetitivas, facilitando la incompetencia en los mercados y fortaleciendo la relación entre el capital y el poder político amplificando la desigualdad.

FRÁGIL PAPEL DEL ESTADO COMO REGULADOR DE MONOPOLIOS

Un Estado fuerte y eficaz es la mayor fortaleza contra la concentración del poder empresarial y las desigualdades. Dentro del sistema económico en el que vivimos, el estado funge como un proveedor de bienes públicos, un corrector de deficiencias del mercado y propietario y operador de empresas comerciales nacionales (Ridell *et al.*, 2024). Los Gobiernos deben asumir una función proactiva en la configuración de sus economías para incrementar el bienestar social, por lo que tienen que garantizar los servicios públicos que ayudan a ejercer los derechos sociales (salud, educación, vivienda y/o seguridad alimentaria, entre



Imagen: Logotipo Comisión Federal de Competencia Económica



Imagen: "EE.UU regaña a México por monopolio de Slim, López Obrador lo premia con más contratos" en <https://poderlatam.org/2022/02/ee-uu-regana-a-mexico-por-monopolio-de-slim-lopez-obrador-lo-premia-con-mas-contratos/>

otros); invertir en vías de comunicación y transporte, energía; fortalecer y financiar la capacidad regulatoria y jurídica; mejorar la transparencia y rendición de cuentas, y más acciones que en conjunto garanticen el acceso de las personas a más y mejores oportunidades que impulsen el bienestar común.

En México desde hace más de 167 años se establecieron las bases para la contención de los monopolios (Constitución de 1857). Actualmente en el artículo 28 se establece la prohibición de los monopolios, las prácticas monopólicas y dispone de la Comisión Federal de Competencia Económica (Cofece) como un órgano autónomo que tiene como objetivo garantizar la libre competencia a fin de prevenir, investigar y combatir los monopolios, las concentraciones y demás restricciones al funcionamiento del mercado (Art. 28º, CPEUM, 1917).

Actualmente, los cambios que plantea la reforma constitucional presentada en febrero 2024 por el presidente López Obrador en materia de Organismos Constitucionales Autónomos (OCA), debilitan la capacidad reguladora del Estado mexicano al crear conflictos de interés en la política regulatoria. Algunos de los problemas previstos ante la decisión refieren a la pérdida del rigor técnico de la actuación

regulatoria; otra preocupación refiere a los conflictos de interés ante la pérdida de la autonomía; asimismo, podría generarse una politización indeseable pues el cambio implica volver políticos y con visiones de corto plazo a las entidades que combaten las prácticas nocivas y con ello se afecte la competencia económica (García y Amador, 2024).

El papel del estado como regulador de monopolios está en riesgo ante la iniciativa dictaminada en la Cámara de Diputados a finales del mes de agosto de 2024. Esto ha llevado a la preocupación de la International Chamber of Commerce Global y a su capítulo México, puesto que en específico la eliminación de la Cofece debilitaría los mecanismos que aseguran una competencia justa y promovería un aumento de los precios y disminución en la calidad de los productos ofrecidos. Asimismo, la incertidumbre jurídica y regulatoria derivada de su eliminación podría desincentivar la inversión nacional y extranjera, afectando incluso el nulo crecimiento económico y la creación de empleos, impactando así el bienestar de los consumidores (ICC, 2024).

Si la Cámara de Diputados elimina la Cofece debilitará la competencia justa y promoverá aumento de precios y disminución de la calidad de los productos.

DÉBIL FISCALIDAD PARA SOSTENER LOS COMPROMISOS YA ADQUIRIDOS

Existe una fuerte preocupación sobre la situación fiscal del Gobierno Federal. La preocupación surge del desempeño de las finanzas públicas del 2023 y lo previsto para este 2024, puesto que no se asegura la estabilidad fiscal, ni existe la garantía de los derechos (IMCO, 2024a).

El argumento recae en que pese a que la recaudación fiscal ha llegado a sus máximos históricos, no ha sido suficiente para compensar la reducción de los ingresos petroleros, lo que ha llevado a hacer cortes discrecionales a sectores importantes como salud, educación y seguridad. Por si fuera poco, tampoco se ha podido limitar el creciente endeudamiento, mismo que podría volverse insostenible a mediano plazo.

De acuerdo al IMCO (2024a), se han observado ciertas debilidades en los ingresos públicos. En 2023 los ingresos crecieron pero no lo suficiente²², puesto que se quedaron 1.2% por debajo de la meta. En los últimos 20 años, solo en el 2020 (bajo el contexto del Co-

²² Los ingresos del sector público en 2023 ascendieron a 7.04 billones de pesos. Aunque este monto es mayor al observado en 2022, se ubicó (-)84.3 mil millones de pesos por debajo del estimado originalmente en la Ley de Ingresos de la Federación (7.12 billones de pesos)

vid-19), los ingresos totales se quedaron por debajo del objetivo en un 3.3% (221 mmdp).

El rezago reportado en 2023, se explica principalmente por una caída de los ingresos petroleros. Los ingresos tributarios, en cambio, mantuvieron su tendencia al alza y se consolidaron como la principal fuente de ingresos del sector público al representar casi dos terceras partes del total.

Al comparar el desempeño por sexenio, el del presidente Andrés Manuel López Obrador habrá tenido el más bajo de los últimos cuatro en cuanto al crecimiento de los recursos públicos. En el sexenio de Vicente Fox (2000–2006) el incremento real de los ingresos totales del sector público fue de 45.7% (1.5 billones), con Felipe Calderón (2006–2012) 20.3% (971 mmdp), y con Enrique Peña Nieto 14.7% (847 mmdp). Mientras que López Obrador, al quinto año de gobierno, acumuló un incremento real de los ingresos totales del sector público de apenas 6.7% frente a 2018 (443 mmdp a precios de 2023).

Por su parte, los ingresos petroleros sumaron 1.08 billones de pesos en 2023, 31% menos que en 2022 (484 mmdp), siendo el segundo menor monto en los últimos 15 años. Por si fuera poco, no existe un plan diseñado para sustituir los ingresos petroleros, hasta

El crecimiento de los recursos públicos en los últimos cinco sexenios fueron:

Fox: 45.7%

Calderón: 20.3%

Peña Nieto: 14.7%

López Obrador: 6.7%

Los ingresos petroleros fueron:

Fox: 40%

Calderón: 39%

Peña Nieto: 19%

López Obrador: 15% (en 2023)

febrero de 2024 se acumuló una caída de 14.5% (183 mmdp). En otras palabras, en 2023 los petróleos solo aportaron el 15% del total de los ingresos, con Peña Nieto esta proporción fue del 19%, con Felipe Calderón fue del 39% y con Fox del 40% (al cierre de cada sexenio).

Por otro lado, los ingresos tributarios tuvieron un incremento del 12%, aunque fueron insuficientes para compensar los bajos ingresos petroleros y menores a lo programado. Al final del año 2023, los ingresos por concepto de impuestos alcanzaron los 4.5 billones de pesos, cifra récord hasta la fecha. Estos ingresos experimentaron un aumento anual del 12.4% (497 mil millones de pesos), el mayor incremento desde 2015. No obstante, la Secretaría de Hacienda había previsto una recaudación superior de 4.6 billones de pesos, lo que significa que los ingresos tributarios fueron un 2.2% (103 mil millones de pesos) inferiores a lo previsto.

Ante las disminuciones en los ingresos públicos, se han registrado recortes al gasto público. A lo largo de 2023, el sector público gastó 8.12 billones de pesos (25.6% del PIB), lo que representa un incremento real de 1.8% con respecto a 2022 (7.55 billones de pesos). Aunque el desarrollo social fue prioritario, al desti-



Imagen: "México, entre la pobreza y una interminable crisis de salud" en <https://elpais.com/mexico/2023-10-02/mexico-entre-la-pobreza-y-una-interminable-crisis-de-salud.html>

narse prácticamente la mitad del gasto a este concepto (3.86 billones de pesos), los ramos de "Salud" y "Seguridad Pública y Protección Ciudadana" ejercieron menos del 55% de su presupuesto autorizado (SHCP, 2023).

Uno de los sectores más afectados fue el gasto en salud, que llegó a 808 mil millones de pesos en 2023, marcando una disminución del 3.4% (28 mil millones de pesos) en comparación con 2022. Esta reducción se debe a que los distintos sistemas del sector público federal dejaron de gastar en conjunto un 6.9%

Uno de los sectores más afectados fue el gasto en salud, que llegó a 808 mil millones de pesos en 2023, marcando una disminución del 3.4% (28 mil millones de pesos) en comparación con 2022.

o 60 mil millones de pesos de los 868.1 mil millones de pesos aprobados para el año. Este recorte representa el mayor ajuste al gasto en salud en las últimas dos décadas, tanto en términos porcentuales como en cantidad total.

El ajuste en el gasto en salud se concentró especialmente en los sistemas que atienden a personas sin seguridad social. En 2023, la Secretaría de Salud (SSA) experimentó una disminución del 49.5% (103.8 mil millones de pesos) en comparación con el presupuesto aprobado. Aunque este recorte está asociado con la transición del Insabi al IMSS–Bienestar, el gasto adicional de esta nueva institución de salud fue de solo 48.2 mil millones de pesos, lo que no cubre ni la mitad del recorte en la SSA, y es posible que continúe afectando a millones de mexicanos sin acceso a servicios de salud.

Otra entidad afectada fue Pemex, que debía gastar 678.4 mil millones de pesos, pero se quedó un 15% por debajo de ese monto (102 mil millones de pesos). La mayoría de los recortes se deben a una reducción en la inversión física programada, lo que limita la posibilidad de mejorar la productividad de la empresa y aumenta el riesgo de una mayor insolvencia financiera en el futuro.

En el primer y segundo trimestres de este año, el saldo de la deuda del Gobierno Federal se incrementó 1.61 billones de pesos. Asimismo, se postula que entre 2025 y 2029 el sector público federal deberá pagar 42.7% del saldo total de la deuda registrada al cierre de junio de 2024 (a pagar 7.16 billones de pesos) (IMCO, 2024b).

Al igual que en los últimos 15 años (2008–2022), en 2023 el gasto neto total del sector público fue superior a sus ingresos, por lo que incurrió en un déficit de 1.08 billones de pesos, equivalente al 3.4% del producto interno bruto (PIB) estimado para 2023. La contratación de deuda pública para financiar este déficit, en un contexto de elevadas tasas de interés, se reflejó en un incremento de 21.5% en términos reales en el costo financiero, de forma que el sector público desembolsó un promedio de 87.1 mil millones de pesos al mes en intereses y comisiones de la deuda.

En lo que respecta al 2024, el IMCO (2024b) reporta que en el primer y segundo trimestres de este año, el saldo de la deuda del Gobierno Federal se incrementó

1.61 billones de pesos, equivalente a 32 veces el presupuesto de la UNAM para todo 2024 (50.4 mmdp). Asimismo, se postula que entre 2025 y 2029 el sector público federal deberá pagar 42.7% del saldo total de la deuda registrada al cierre de junio de 2024 (a pagar 7.16 billones de pesos).

El crecimiento desproporcionado del gasto (en comparación con el incremento de los ingresos) en el primer semestre de 2024 se reflejó en el mayor déficit presupuestario registrado en un periodo enero–junio en, al menos, 19 años (2006–2024) 744.2 mmdp.

Dado el panorama anterior, diversas organizaciones como el IMCO o México Evalúa, hicieron un llamado a quienes están al frente de la legislación para asegurar la sostenibilidad de las finanzas públicas y garantizar los derechos sociales de los mexicanos (IMCO, 2024a).

Diversas organizaciones como el IMCO o México Evalúa, hicieron un llamado a quienes están al frente de la legislación para asegurar la sostenibilidad de las finanzas públicas y garantizar los derechos sociales de los mexicanos (IMCO, 2024a).



LEGADO 3. DESIGUALDAD ECONÓMICA Y DEBILIDAD FISCAL

DESIGUALDAD ECONÓMICA:

- » LA DESIGUALDAD EXTREMA EN MÉXICO ES UN LASTRE QUE CARACTERIZA A NUESTRO PAÍS.
- » UN ESTADO FUERTE Y EFICAZ ES LA MAYOR FORTALEZA CONTRA LA CONCENTRACIÓN DEL PODER EMPRESARIAL Y LAS DESIGUALDADES.
- » LA ELIMINACIÓN DE LOS ORGANISMOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS (OCA), DEBILITA LA CAPACIDAD REGULADORA DEL ESTADO MEXICANO Y CREA CONFLICTOS DE INTERÉS.

DEBILIDAD FISCAL:

- » DÉBIL FISCALIDAD PARA SOSTENER LOS COMPROMISOS ADQUIRIDOS.
- » EL DESEMPEÑO DE LAS FINANZAS PÚBLICAS NO ASEGURA LA ESTABILIDAD FISCAL NI GARANTIZA LOS DERECHOS.
- » EN EL SEXENIO DE VICENTE FOX EL INCREMENTO REAL DE LOS INGRESOS DEL SECTOR PÚBLICO FUE DE 45.7% (1.5 BILLONES), CON FELIPE CALDERÓN 20.3% (971 MMDP), Y CON ENRIQUE PEÑA NIETO 14.7% (847 MMDP). CON LÓPEZ OBRADOR, AL QUINTO AÑO, AUMENTÓ APENAS 6.7% FRENTE A 2018 (443 MMDP).
- » EN 2023 LOS INGRESOS PETROLEROS SÓLO APORTARON EL 15% DEL TOTAL, CON PEÑA NIETO 19%, CON FELIPE CALDERÓN 39% Y CON FOX EL 40%. NO EXISTE UN PLAN PARA SUSTITUIR LOS INGRESOS PETROLEROS.

Legado: debilitamiento de la estructura institucional y la fragilidad fiscal vulneran la garantía de los derechos adquiridos.



5.4 Desigualdad de oportunidades: desde la cuna hasta la vida laboral



Una persona de clase baja en México solo tiene 51% de probabilidades de cambiar su realidad. Pese a que nuestro país posee una cultura rica y con una gran y compleja historia, también se enfrenta a uno de los problemas más dolorosos: La desigualdad. ¿Por qué un país tan grande y rico en recursos naturales es también uno de los más desiguales del mundo?

La desigualdad puede verse de manera más amplia como el efecto del acceso desigual a oportunidades laborales, servicios de salud, una mayor esperanza y calidad de vida, así como mayor acceso a activos y movilidad social, entre otros aspectos. Nacer y vivir

en condiciones de pobreza o pobreza extrema impacta la movilidad social de los individuos, es decir, los cambios en su estatus socioeconómico (Orozco *et al.*, 2019).

Podemos abordar la desigualdad desde dos enfoques que convergen en la vida de las personas. Por un lado entenderemos la desigualdad de resultados como aquella que depende de los esfuerzos propios del individuo y, por otro, la desigualdad de oportunidades donde entran factores que están fuera de su control y que influyen dentro de sus logros de vida (Cortés, 2023b).

*Un mexicano que nace en un hogar muy pobre en el norte de México, tiene alrededor de 3.5 veces más posibilidades de salir de la pobreza que uno que nace en la misma situación en el sur (Orozco *et al.*, 2019).*

Dado que convivimos en una sociedad que premia y valora el esfuerzo, es importante recalcar que las políticas diseñadas a eliminar la desigualdad de oportunidades tienen una relación muy estrecha con las desigualdades de resultados²³. La reducción de la desigualdad de resultados (el peso del esfuerzo), es una condición necesaria para propiciar un escenario con menor desigualdad de oportunidades (el peso de las circunstancias) (Atkinson, 2015). Si solo identificamos al mérito como el grado de esfuerzo, no se estaría considerando la importancia de las circunstancias que cada persona enfrenta en la determinación de sus resultados de vida. Esto en los hechos haría que el Estado no pueda concebir esta diferencia como un problema público a resolver, lo que propicia una sociedad con desigualdad de oportunidades en la que no hay opciones de movilidad social (Vélez y Monroy–Gómez–Franco, 2023).

La igualdad de oportunidades genera beneficios colectivos con un efecto positivo en los individuos y mejora la percepción de justicia entre las personas. Tener igualdad de oportunidades implica que los factores fuera de control del individuo (como las ca-

²³ Las ventajas acumuladas de unos cuantos ganadores se han constituido en un umbral de diferencias para el resto (mayoría) de la población.

racterísticas del hogar de origen, el género, el color de piel, la etnia a la que se pertenece, etc.) no determinen su nivel de ingreso, su riqueza, logros educativos o condiciones generales de vida. En datos, al menos el 50% de la desigualdad económica en México se debe a las diferencias sobre las cuales las personas no tienen ningún tipo de control, es decir, es resultado de la desigualdad de oportunidades (Vélez y Monroy–Gómez–Franco, 2023).

La suerte de cuna y el lugar donde se nace dicta prácticamente las posibilidades de salir de las condiciones de pobreza en México. El origen socioeconómico de las personas desde el momento de su nacimiento determina las posibilidades de éxito futuro. Para quien nace en el escalón más bajo de la distribución económica, la probabilidad de que no supere esta condición de pobreza es de casi 75%.

De acuerdo al criterio de clasificación regional del Centro de Estudios Espinosa Yglesias (CEEY), las disparidades entre regiones se encuentran cuando un mexicano que nace en un hogar muy pobre en el norte tiene alrededor de 3.5 veces más posibilidades de salir de la pobreza que uno que nace en la misma situación en el sur, donde al menos 45% de la desigualdad económica es producto de la desigualdad de oportunidades (Orozco *et al.*, 2019).

La suerte de cuna y el lugar donde se nace dicta prácticamente las posibilidades de salir de las condiciones de pobreza en México. El origen socioeconómico de las personas desde el momento de su nacimiento determina las posibilidades de éxito futuro.

Nacer y vivir bajo condiciones de pobreza influyen en las oportunidades que tienen los individuos de salir adelante. En Signos Vitales (2022) realizamos un ejercicio basado en la Encuesta del CEEY (ESRU-EMOVI, 2017), encontrando que las diferencias regionales de la población en pobreza son mayores para el sur del país. Considerando a la población que se encuentra en pobreza (quintil I y II) en el norte del país, 62 de cada 100 personas (61.9%) que nacen por debajo de la línea de pobreza, permanecen pobres el resto de su vida. En la Zona Metropolitana, esta proporción aumenta a 67 de cada 100 personas y en el sur aumenta a 85 de cada 100 que nacen pobres, se quedan en dicha posición el resto de su vida (Signos Vitales, 2022).

Pero, ¿tener mejor educación en México es clave para una mayor movilidad social? Las posibilidades de las personas para insertarse en el mercado laboral y tener mejores salarios, dependerá en buena medida del logro educativo, la educación de sus padres, el nivel de riqueza y la calidad de la educación (entre otros factores). Sin embargo, elevar los niveles educativos no es suficiente para asegurar que las personas tengan empleos y salarios dignos.

En ese sentido, hay evidencia de que las circunstancias familiares explican entre el 53% y 77% de la desigualdad en educación o riqueza, mientras que las va-

La educación de los padres y el nivel de activos en el hogar son las principales variables que contribuyen a la desigualdad de oportunidades en la educación (Plassot, Rubio y Soloaga, 2019).



Imágenes: "Se amplía brecha de desigualdad" en <https://www.trespm.mx/nacional/se-amplia-brecha-de-desigualdad-en-educacion>; "10 escuelas innovadoras en México" en https://www.canva.com/es_mx/aprende/15-escuelas-innovadoras-de-mexico/

riables territoriales contribuyen entre un 14% y 26% (Plassot, Rubio y Soloaga, 2019). Asimismo, Plassot, Rubio y Soloaga (2019) revelan que la educación de los padres y el nivel de activos en el hogar son las principales variables que contribuyen a la desigualdad de oportunidades en la educación.

El hecho de que para alcanzar niveles educativos altos, el peso de la educación de los padres sobre la desigualdad es muy importante y representa de 24% para el nivel de Secundaria a 34% para Universidad (y llega a 43% en territorios identificados como CDMX o Metrópoli) p. 15.

La región Norte presenta mayor movilidad relativa debido a una menor persistencia de los hijos de padres con universidad, en relación a otras regiones. Lo anterior revela algunos de los patrones de movilidad social con resultados en la desigualdad de oportunidades.

Por su parte en la dimensión de riqueza, el nivel de activos de los padres contribuye a más del 20% de la desigualdad. Además se documenta que el 20% de la población pobre (primer quintil) ha disminuido la probabilidad de pasar al quinto quintil (20% de la población con mayor riqueza) para las generaciones más jóvenes; de 25 a 35 años, 52.2; de 36 a 45 años, 56.5; de 44 a 55 años, 54.9 y de 56 a 65 años, 105.5.

La región Norte presenta mayor movilidad relativa debido a una menor persistencia de los hijos de padres con universidad, en relación a otras regiones. Lo anterior revela algunos de los patrones de movilidad social con resultados en la desigualdad de oportunidades.

Hoy en día el acceso de los jóvenes al mercado laboral se determina en buena medida por su red de contactos, la información con la que cuentan y los lugares en los que residen, es decir, en buena parte en sus circunstancias de origen. Un problema adicional dentro del esquema laboral es su vínculo con el sistema de protección social que está en función del tipo de empleo que se tiene (formal o informal). La informalidad por su parte, ofrece la flexibilidad que el mercado laboral no tiene a costa de la desprotección de la seguridad social.

La importancia del primer empleo puede ser fundamental como acumulador de capital humano, pues además de señalar el nivel de habilidades que poseen los individuos, afecta eventualmente la capaci-

dad de migrar o ascender a mejores oportunidades laborales. Se debe considerar que un inicio desfavorable en el mercado laboral podría tener implicaciones persistentes a lo largo de la carrera del individuo (Llamosas y Rangel, 2019).

Las condiciones de entrada al mercado laboral y a una determinada clase social influyen considerablemente en la carrera ocupacional de las personas, donde la movilidad hacia una clase diferente y más alta a la de origen es un evento que le ocurre a muy pocas personas dentro del mercado laboral actual (uno de cada tres varones y una de cada cuatro mujeres). Por lo que el primer empleo (ocurrido a edades tempranas en México) es una especie de herencia social de los trabajadores, que condiciona y cristaliza no solo las posibilidades futuras de empleo, sino las oportunidades de bienestar social y acumulación de ventajas o desventajas sociales a lo largo del curso de vida (Mancini, 2019).

La desprotección laboral en los primeros años de trabajo es elevada, especialmente para las mujeres. Esta condición de inicio marca el curso de vida: 13% de quienes tenían seguridad social en su primer empleo pierde la protección en el camino. Más aún, 60% de quienes no la tenían permanecen en dicha despro-

La desprotección laboral en los primeros años de trabajo es elevada, especialmente para las mujeres.



Imagen: "El primer empleo es fundamental si el primer empleo del joven es formal es muy difícil que salgan de ahí: Becerra" en <https://enfoquenoticias.com.mx/el-primer-empleo-es-fundamental-si-el-primer-empleo-del-joven-es-formal-es-muy-dificil-que-salgan-de-ahi-becerra/>

Es necesario que la política pública de inclusión financiera se pueda enfocar en dos grupos, los jóvenes (inicio de la vida laboral) y los adultos mayores, para focalizar los esfuerzos y lograr un mayor impacto a lo largo del ciclo de vida de la población.

tección. Dicho fenómeno explica el efecto de las características del primer empleo sobre las condiciones del empleo actual (Llamosas y Rangel, 2019).

La falta de un sistema de protección social es un problema que viene de años atrás y que la administración 2018–2024 no logró mejorar. Es preciso recalcar que este legado promueve además que las personas brinquen de un sistema formal al informal sin representar mayor incentivo para permanecer dentro de la formalidad, en el que de por sí las diferencias en el número y calidad de prestaciones hacen que se convierta en un generador de desigualdad de oportunidades, en especial para grupos específicos de la población que describimos en el texto, como jóvenes y mujeres.

La falta de un sistema de protección social es un problema que viene de años atrás y que la administración 2018–2024 no logró mejorar. Este legado promueve además que las personas brinquen de un sistema formal al informal.

LA IMPORTANCIA DEL SISTEMA FINANCIERO PARA LA MOVILIDAD SOCIAL

El sistema financiero, desempeña un papel determinante al facilitar el acceso a las personas y empresas a instrumentos que les permitan una gestión más eficiente para manejar los ciclos de sus ingresos, la mitigación y diversificación de riesgos sobre su riqueza así como el aprovechamiento de oportunidades productivas y la consolidación de su patrimonio (Del Ángel, Díaz Infante y Pérez, 2023).

Existe evidencia que consolida la relación entre el desarrollo del sistema financiero y el fomento al crecimiento económico (Rajan y Zingales, 1998; Levine, 2005). Si México es un país con bajo o nulo crecimiento económico, es necesario plantearse cuál tendría que ser el nivel de inclusión y penetración del sistema financiero para segmentos específicos de la población, particularmente aquellas personas que se encuentran en situación de pobreza²⁴ generando el impulso para una mayor movilidad social.

Los efectos de la desigualdad no se limitan al nivel de ingresos, la riqueza o el nivel de educación que

²⁴ Existe información al respecto Demirguc–Kunt, Laeven y Levine (2004).

puedan alcanzar las personas, sino que la desigualdad de acceso a servicios financieros, tiene efectos sobre la movilidad social. Un estudio del Centro de Estudios Espinosa Yglesias (CEEY), analiza el impacto generacional de los servicios financieros en los hogares. Es decir, abordan la relación entre los servicios financieros y la movilidad social²⁵ (Del Ángel, Díaz Infante y Pérez, 2023).

Los resultados de dicho análisis revelan que las personas cuyos padres tuvieron acceso y uso de servicios financieros tienen mayor probabilidad de movilidad social intergeneracional, logrando posicionarse en quintiles más altos respecto de sus padres. Como podemos ver en la Gráfica 5.13, la movilidad de riqueza es mayor para los hijos con padres que tuvieron acceso a al menos 1 servicio financiero. Por su parte, el 40% de la población (quintiles 1 y 2, población más pobre) sin acceso a servicios financieros, presentan menor índice de riqueza en su hogar actual (barra azul). Mientras que el 20% del quintil con mayor riqueza (quintil 5) tiene una mayor persistencia de riqueza si sus papás tuvieron acceso a servicios financieros.

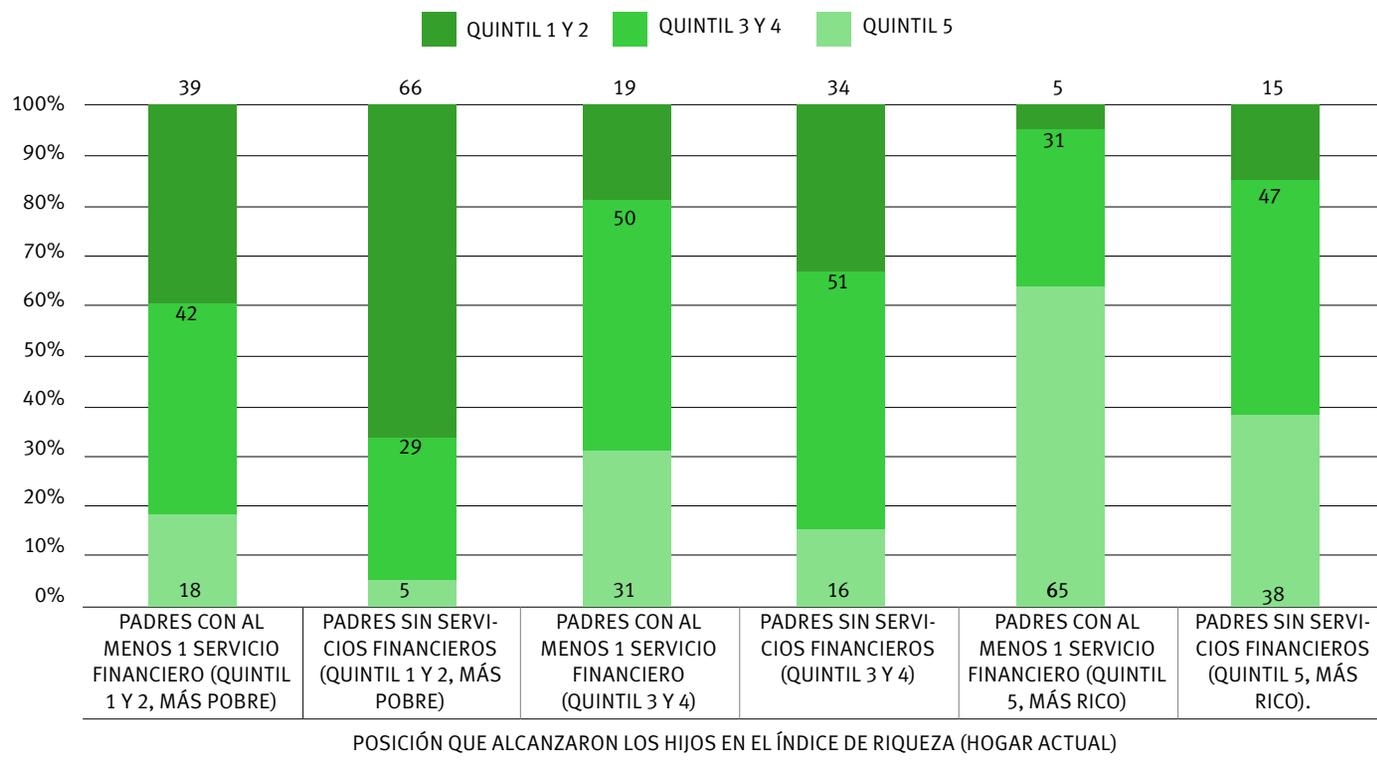
²⁵ La movilidad es entendida como los cambios en la posición socioeconómica que experimentan los miembros de la sociedad (Orozco *et al.*, 2019).

Las personas cuyos padres tuvieron acceso y uso de servicios financieros tienen mayor probabilidad de movilidad social intergeneracional, logrando posicionarse en quintiles más altos respecto de sus padres.

Lo anterior corrobora parte de lo que se ha analizado al respecto de la movilidad social y la relación con los sistemas financieros. Es decir, se identifica la existencia de una transmisión de la tenencia de servicios financieros de padres a hijos. Por lo anterior, es necesario que la política pública de inclusión financiera se pueda enfocar en dos grupos particulares, los jóvenes (inicio de la vida laboral) y los adultos mayores (tercera edad), para de esta manera focalizar los esfuerzos y lograr un mayor impacto a lo largo del ciclo de vida de la población, puesto que de no hacerlo, dicha transmisión de conductas financieras tiende a perpetuar la exclusión del sistema financiero formal en detrimento de la movilidad social justo donde más se necesita (Del Ángel y Martínez, 2024).

Los servicios financieros permiten construir activos para inversiones a futuro como la educación o la salud, promoviendo la gestión del ahorro y la acumulación de activos que pueden lograrse a través del sistema financiero para que éstos puedan reforzar

GRÁFICA 5.13 MOVILIDAD DE RIQUEZA ENTRE DOS GENERACIONES
CONSIDERANDO SI LOS PADRES ACCEDIERON O NO A LOS SERVICIOS FINANCIEROS



Fuente: Del Ángel, Díaz–Infante y Pérez, 2023.

Los servicios financieros permiten construir activos para inversiones a futuro como la educación o la salud, promoviendo la gestión del ahorro y la acumulación de activos que pueden lograrse a través del sistema financiero (Del Ángel, Díaz–Infante y Pérez, 2023).

al capital humano (Del Ángel, Díaz–Infante y Pérez, 2023). Las funciones del sistema financiero, contribuyen a la formación de un patrimonio y acumulación de activos que a su vez tiene efectos en la formación

de capital humano tanto en educación como en habilidades no cognitivas²⁶.

²⁶ Estas habilidades abarcan disciplina, autocontrol y perseverancia en la consecución de objetivos que pueden fomentar comportamientos financieros saludables como el ahorro o uso del crédito, etc.

LEGADO 4. DESIGUALDAD DE OPORTUNIDADES: DE LA CUNA A LA VIDA LABORAL

- » EL LUGAR DONDE SE NACE DICTA PRÁCTICAMENTE LAS POSIBILIDADES DE SALIR DE LAS CONDICIONES DE POBREZA EN MÉXICO.
- » PARA QUIEN NACE MUY POBRE, LA PROBABILIDAD DE QUE NO SUPERE ESTA CONDICIÓN ES DE CASI 75%.
- » LA EDUCACIÓN DE LOS PADRES Y EL NIVEL DE ACTIVOS SON LAS PRINCIPALES VARIABLES QUE DETERMINAN LA DESIGUALDAD DE OPORTUNIDADES EN LA EDUCACIÓN.
- » LAS CONDICIONES DE ENTRADA AL MERCADO LABORAL Y A UNA DETERMINADA CLASE SOCIAL INFLUYEN EN LA CARRERA OCUPACIONAL DE LAS PERSONAS. SÓLO 1 DE CADA 3 VARONES Y 1 DE CADA 4 MUJERES SE MUEVEN HACIA ARRIBA.
- » 60% DE QUIENES EN SU PRIMER EMPLEO NO TENÍAN PROTECCIÓN PERMANECEN EN ESA CONDICIÓN EL RESTO DE SU VIDA.
- » LAS PERSONAS CUYOS PADRES TUVIERON ACCESO Y USO DE SERVICIOS FINANCIEROS TIENEN MAYOR PROBABILIDAD DE MOVILIDAD SOCIAL INTERGENERACIONAL.
- » EL 40% DE LA POBLACIÓN (QUINTILES 1 Y 2, POBLACIÓN MÁS POBRE) SIN ACCESO A SERVICIOS FINANCIEROS, PRESENTAN MENOR ÍNDICE DE RIQUEZA EN SU HOGAR ACTUAL.

Legado: El deterioro educativo tendrá un impacto en la movilidad social de esta generación.



5.5 Perspectivas sobre pobreza y desigualdad



FORMACIÓN DE UN PISO PAREJO

Hasta ahora partimos de la necesidad de crear una sociedad con mayor igualdad y oportunidades de acceso para todos, en especial grupos específicos de la población. Sabemos que los recursos económicos y la educación hacen una diferencia, el territorio o lugar de origen también tiene influencia, incluso las características particulares de las personas como el género, etnia, tono de piel, etc.

Toda persona debería tener las mismas oportunidades, teniendo acceso a los mismos servicios básicos sin importar su lugar de origen o cualquiera de las

características antes mencionadas. Por otro lado, las reglas de competencia del mercado no deberían promover que las capacidades se acoten.

Existen estudios dedicados al análisis de propuestas en la formación de un piso parejo. Uno de ellos es el publicado en 2023 por el CEEY (Vélez y Monroy-Gómez-Franco, 2023), donde promueven una agenda mínima de políticas públicas en favor de la igualdad de oportunidades proponiendo al menos cuatro alternativas:

1. Desvincular el acceso a bienes y servicios de las circunstancias de las personas;

2. Cambiar las instituciones formales de mercados como el laboral para así reducir la penalización que enfrentan algunos grupos mediante licencias de paternidad y/o mayor flexibilidad laboral;
3. Una vigilancia estricta de las políticas de igualdad de trato, así como incentivos para su adopción por todos los participantes del mercado y
4. Políticas de compensación a los más desfavorecidos.

La Tabla 5.7 muestra un conjunto de acciones mínimas retomadas de la propuesta del CEEY, así como de algunas otras contribuciones de expertos que podrían dibujar un camino más apegado a una realidad que golpea a nuestro país.

Es necesario que a partir del reconocimiento de las fallas de la actual política social con claros efectos en la vida de las personas, se puedan construir con acciones definidas y encaminadas a la resolución de la pobreza y desigualdad en nuestro país.

EVALUACIÓN DE LAS POLÍTICAS ACTUALES Y LAS QUE SE REQUIEREN PARA ERRADICAR LA POBREZA

Si se busca que exista una sociedad más justa, hay que transformar a la comunidad y el Estado a fin de lograr que la igualdad de oportunidades sea un pilar dentro de la agenda pública y el contrato social, buscando que se vuelva una realidad y con ello se pueda reducir la pobreza. Como hemos evidenciado, el combate a la pobreza es una rúbrica de prácticamente todos los gobiernos de México (Signos Vitales, 2023a). Si bien las transformaciones de los diferentes programas sociales han tenido impactos en la reducción de la pobreza, se siguen reproduciendo los mismos esquemas de combate a la pobreza, lo que a su vez reproduce esquemas de pobreza y desigualdad.

Tal ha sido el compromiso de los gobiernos de México, que se ha destinado una gran cantidad de recursos para combatir la pobreza. Hasta 2023 el presupuesto de programas y acciones federales ha promediado 1.17 billones de pesos por año de acuerdo con el inventario de programas del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval, s.f.). Es decir, se han gastado cerca de 18.7 billones de pesos en programas y acciones federales

De 2008 hasta el 2023 se habían gastado cerca de 18.7 billones de pesos en programas y acciones federales y aún así, seguimos siendo un país al que le aqueja la pobreza, que en poco ha visto aumentada su calidad de vida (Coneval s.f.).

TABLA 5.7 AGENDA MÍNIMA DE POLÍTICAS EN FAVOR DE LA DISMINUCIÓN DE POBREZA E IGUALDAD DE OPORTUNIDADES

ACCIONES	DESCRIPCIÓN
Prestar especial atención a la precarización del empleo y el salario que perciben las personas	La pobreza multidimensional no solo está relacionada con la insuficiencia en el ingreso, sino que también está directamente asociada con la vulnerabilidad laboral al ser el ingreso por trabajo, la principal fuente de los mexicanos. El emprender acciones encaminadas a fortalecer el salario es una medida necesaria.
Desvincular el acceso de bienes y servicios de las circunstancias de las personas	Enfoque de Política "basado en el lugar": Se busca promover la inversión en infraestructura física y conectividad para las unidades territoriales. Éstas deben enfocarse en eliminar restricciones territoriales al desarrollo, a fin de permitir el acceso de toda población a infraestructura de calidad que atienda sus necesidades a lo largo del ciclo de vida.
Cambiar las instituciones formales de mercados como el laboral	Se busca reducir la penalización que enfrentan algunos grupos mediante licencias de paternidad y/o mayor flexibilidad laboral.
Una vigilancia estricta de las políticas de igualdad de trato, así como incentivos para su adopción por todos los participantes del mercado	Eliminar las decisiones de contratación y los sesgos que provocan las características personales de las personas percibidas como negativas, lo que promueve que no tengan oportunidad de salir eventualmente de la pobreza.
Políticas de compensación a los más desfavorecidos	Acciones como la reservación de un número de espacios o posiciones para miembros de ciertos grupos sociales. Deben establecerse indicadores continuos que consideren el avance del estado de la igualdad de oportunidades, llevando a que eventualmente dejen de ser necesarias.
Ámbito educativo	Abordar el desajuste que existe entre la demanda de educación en el nivel medio superior y la oferta pública existente (altas tasas de rechazo) por un lado, y por otro, el abandono escolar. Otro de los mecanismos es la recuperación de aprendizajes.

Fuente: Elaboración propia con información de Vélez y Monroy–Gómez–Franco (2023) y Gómez (2023 y 2024).

desde 2008 hasta 2023. Pese a ello seguimos siendo un país al que le aqueja la pobreza, que en poco ha visto aumentada su calidad de vida.

Hasta ahora hemos podido identificar algunas de las fallas del combate a la pobreza en México, entre las que se encuentran:

1. El enfoque conceptual de la pobreza que está a cargo de una sola secretaría, con programas sociales destinados a la población en condiciones de pobreza;
2. Un esquema de pobreza sin un enfoque de derechos, lo que produce y reproduce exclusión social. Es decir, no hay políticas claras destinadas a igualar las oportunidades y el acceso a derechos sociales lo que perpetúa el subdesarrollo;
3. Falta de procesos sistemáticos de evaluación que permitan generar aprendizaje, corregir errores y mejorar políticas;
4. Contextos de inseguridad y violencia en los que los grupos de poder obtienen beneficios económicos y políticos, logrando que la gobernanza criminal se apropie de territorios y controle o impida el acceso de servicios básicos a la población (gobernanza coactiva). Ante la insuficiencia o debilidad de instituciones sólidas gubernamentales, los grupos

criminales suelen aprovechar y beneficiarse de las carencias o deficiencias del gobierno al no otorgar bienes o servicios a la población (Hernández, 2023); y,

5. La pobreza bajo una connotación político-electoral donde las transferencias monetarias subrayan la importancia de la política electoral y no la de derechos y resultados (Hernández, 2022).

Llevar la desigualdad de oportunidades a cero y acabar con la pobreza, implica la transformación de muchas instituciones de la sociedad para erradicar las desigualdades de trato y de acceso a derechos que se construyen sobre las diferencias de género, adscripción étnica y tono de piel, así como compensar los efectos de las desigualdades entre regiones y hogares en el acceso a derechos sociales como la educación, la salud, protección social y servicios básicos (Vélez y Monroy-Gómez-Franco, 2023).

Para la definición de un Estado que atienda la pobreza y las desigualdades, se debe partir del análisis de todos los componentes de la desigualdad incluyendo los nuevos desafíos como: la vulnerabilidad del mercado laboral ante la automatización; el desarrollo de habilidades cognitivas y socioemocionales que incrementen la empleabilidad en sectores no automa-

tizables; instrumentar medidas de adaptación en las regiones y comunidades más expuestas a los efectos negativos de los shocks, logrando que dichas medidas de adaptación se den desde la esfera educativa a la productiva (Vélez y Monroy–Gómez–Franco, 2023).

Para que el Estado atienda la pobreza y la desigualdad, se deben incluir los nuevos desafíos como: el mercado laboral ante la automatización; el desarrollo de habilidades cognitivas y socioemocionales para la empleabilidad en sectores no automatizables; instrumentar medidas de adaptación que se den desde la esfera educativa a la productiva (Vélez y Monroy–Gómez–Franco, 2023).

CONCLUSIÓN

En este apartado logramos visibilizar el estado del México social desde una perspectiva multidimensional. Describimos los legados del gobierno del presidente López Obrador y el estado de los derechos sociales como resultado de las políticas de su gobierno. Es justo reconocer las intervenciones a fin de construir un México menos pobre y más equitativo; sin embargo, es necesario aceptar los desafíos que ello representó y los saldos de este gobierno.

Vivimos en un México con cerca de 130 millones de personas con diferentes carencias y necesidades sociales. El nuevo gobierno hereda el lema de “primero los pobres” y “no dejar a nadie atrás”, puesto que mejorar las oportunidades y el nivel de vida de los más pobres sigue siendo un reto en México. Como pudimos ver en este capítulo, el legado en materia de temas sociales incluye aún más acciones puntuales. La implementación de los programas sociales durante el gobierno de López Obrador dejó claro que tienen efectos regresivos. Ello implica que los recibieron personas que no necesariamente los requerían, es decir, la distribución de los programas sociales se movió de los más pobres a las personas con mayores ingresos, lo que dejó a los más pobres atrás.

El gobierno de López Obrador deja pendiente mejorar las oportunidades y el nivel de vida de los más pobres, que sigue siendo un reto en México.

Erradicar la pobreza extrema sigue siendo otro de los retos que hereda el nuevo gobierno. Si bien se habla de la reducción de la pobreza en 5.1 millones de personas, dicha reducción se dio en la pobreza moderada, pero no se reconoce el aumento de la pobreza extrema. De 2018 a 2022 (último dato) la pobreza extrema dejó a más de 400,000 personas más en estas condiciones, lo que significa que fueron desatendidos los más pobres de entre los pobres.

Otro de los legados de la administración 2018–2024, está relacionado con la reproducción de los esquemas de desigualdad. Mejorar el acceso efectivo a los derechos sociales impulsa la igualdad de oportunidades y durante el gobierno de Andrés Manuel López Obrador, las transferencias monetarias a través de los programas sociales fueron el estandarte como estrategia en el combate a la pobreza. Si bien la pobreza y desigualdad son problemas estructurales del México actual, la transferencia monetaria directa tiene resultados adversos bajo una connotación político–electoral, que resultan insuficientes para generar que la población en pobreza salga de dichas condiciones de manera sostenida y permanente. Lo anterior exhibe que descuida las políticas que promueven un piso parejo en la población mexicana.

La persistencia de la precariedad laboral es otro de los puntos que conforman el legado de la pasada administración. Es justo reconocer que hay temas que son resultado de problemas estructurales y que vienen de años atrás, haciendo muy compleja la solución instantánea de dichos problemas; tal es el caso de la precariedad en las condiciones de trabajo. El aumento al salario mínimo como política social subraya la importancia del ingreso por trabajo y el efecto que tiene para cierto grupo de la población, no así para los más pobres. Pese a que el aumento al salario mínimo es una buena noticia en sí misma, no se puede dejar de recalcar que éste sigue siendo insuficiente, puesto que, prácticamente 7 de cada 10 personas que trabajan siguen sin contar con un ingreso suficiente (35.5 millones de personas), afectando en mayor proporción a la población joven (15 a 29 años) hasta en un 74%. Lo anterior, sin contar que la informalidad excluye a la población (que no está en la formalidad) de las ventajas de un esquema con seguridad social y por ende de los aumentos al salario mínimo. Esto incluye al 54.5% de la población que trabaja en la informalidad.

Un punto adicional tiene que ver con la cobertura y atención a los adultos mayores. De 2018 a 2024 la Pensión de Adultos Mayores fue el programa social

El legado de un gobierno que permeó con un discurso prometedor para los más pobres; sin embargo, las carencias persisten y los rezagos se acumulan, lo que significa que miles de familias permanecen en condiciones precarias a la luz de los datos.

emblemático, con mayor cobertura y presupuesto en atención a la población de 65 años y más. Los avances se han reflejado en la disminución de la población bajo condiciones de pobreza y pobreza extrema de los adultos mayores, pasando de 43.6% en 2018 a un 31.6% en 2022 y una considerable disminución de los adultos mayores en pobreza extrema de (8.6% en 2018 a 4.6% en 2022). Lo que indica que los adultos mayores se encontraron en una mejor situación social que en años anteriores. Sin embargo, la presión para las finanzas públicas destinadas a este programa en 2024 representan el 27.3% de los ingresos totales del gobierno y el 5.8% del PIB. De continuar con la tendencia, el peso en el gasto destinado a atender este programa irá en aumento y para 2030 se dedicaría hasta un 7.1% del PIB a pagar tanto pensiones contributivas como no contributivas. Lo anterior sin considerar la nueva reforma al sistema de pensiones que pretende aumentar la PAM, lo que empujará el gasto a un 7.8% del PIB en pensiones.

En materia social hubo más esperanza que resultados alentadores. El estado de los derechos sociales, y los resultados en pobreza, desigualdad y movilidad social, revelan que el camino es aún largo por recorrer. Las realidades de un México desigual incluyen el legado de un gobierno que permeó con un discurso

prometedor para los más pobres, sin embargo, los resultados fueron heterogéneos en la vida y el bienestar de las familias mexicanas. Las carencias persisten y los rezagos se acumulan, lo que significa que miles de familias permanecen en condiciones precarias a la luz de los datos que confirman que los desafíos continúan. México es de los países que mejor conoce su pobreza y sus carencias, pero las vulnerabilidades persistentes señalan que los retos estructurales del México social permanecen y en algunos casos se profundizan. La realidad que viven los mexicanos deja clara la inercia de las políticas implementadas que ha dejado atrás a los más pobres.

La realidad que viven los mexicanos deja clara la inercia de las políticas implementadas que ha dejado atrás a los más pobres.



LEGADO 5. PERSPECTIVAS SOBRE POBREZA Y DESIGUALDAD

» TODA PERSONA DEBERÍA TENER LAS MISMAS OPORTUNIDADES, TENER ACCESO A LOS MISMOS SERVICIOS BÁSICOS SIN IMPORTAR SU LUGAR DE ORIGEN NI SUS CARACTERÍSTICAS PARTICULARES COMO GÉNERO, ETNIA, TONO DE PIEL, ETC.

» POLÍTICAS PARA PROMOVER LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES Y REDUCIR LA POBREZA:

- » IMPEDIR LA PRECARIZACIÓN DEL EMPLEO Y DEL SALARIO
 - » GARANTIZAR ACCESO A DERECHOS COMO EDUCACIÓN Y SALUD
 - » VIGILANCIA ESTRICTA DE LAS POLÍTICAS DE IGUALDAD DE TRATO
 - » POLÍTICAS DE COMPENSACIÓN A LOS MÁS DESFAVORECIDOS
 - » POLÍTICAS CONTRA LA DESIGUALDAD EDUCATIVA Y EL ABANDONO ESCOLAR.
-

» LAS FALLAS DEL COMBATE A LA POBREZA SON:

- » UN ESQUEMA DE POBREZA SIN UN ENFOQUE DE DERECHOS
 - » AUSENCIA DE PROCESOS SISTEMÁTICOS DE EVALUACIÓN
 - » CONTEXTOS DE INSEGURIDAD Y VIOLENCIA
 - » VISIÓN DE LA POBREZA BAJO UNA CONNOTACIÓN POLÍTICO-ELECTORAL
-

Legado: políticas para combatir la pobreza basados en objetivos clientelares



6 EDUCACIÓN: UN RETO QUE AMENAZA EL FUTURO



Imagen: <https://wradio.com.mx/2024/04/25/en-mexico-hay-escuelas-que-no-cuentan-con-todos-los-servicios-basicos/>

6.1 Política educativa y resultados del sexenio

La política educativa en México ha seguido dinámicas que reflejan la poca importancia que le dio este gobierno al sector educativo. Tal como se ha evidenciado en Signos Vitales (2023), el Sistema Educativo sufrió cambios de fondo que van desde la reversión de la reforma educativa en 2019; la cancelación de programas de atención a alumnos que perdieron jornadas escolares extendidas y servicios de alimentación (caso de Escuelas de tiempo Completo); el cambio de los planes de estudio y libros de texto que desdeñan los aprendizajes; la opacidad en la estadística educativa y la ideologización de la educación, son una serie de elementos que irán profundizando

el lastre educativo con efectos de largo plazo (Signos Vitales, 2023).

El objetivo de la educación es la formación de jóvenes preparados, críticos y autónomos, conscientes de la realidad donde viven. Sin embargo, el curso de la gobernanza educativa denota un proyecto impreciso, con una visión doctrinaria a costa de la calidad educativa y de una sociedad interconectada (Guevara, 2023). La educación es un derecho para las y los mexicanos ratificado en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC, 1966) que señala que la educación debe orientarse al pleno desarrollo de la personalidad humana y del sen-

El Sistema Educativo sufrió cambios de fondo que irán profundizando el lastre educativo con efectos de largo plazo.

tido de su dignidad, a fin de que las personas puedan participar efectivamente en una sociedad libre, favorecer la comprensión y tolerancia entre las naciones. El artículo tercero de nuestra Constitución señala que el Estado, constituido por la federación, las entidades federativas y los municipios, es el encargado de impartir y garantizar la educación inicial, preescolar, primaria, secundaria, media superior y superior (CPEUM, art 3º). No obstante, las pérdidas educativas, la calidad de los aprendizajes y las desigualdades sociales impidieron el pleno ejercicio de este derecho con más profundidad durante esta administración.

El legado educativo en México durante este sexenio apunta a afectaciones en al menos cuatro áreas:

1. Menor aprendizaje,
2. Mayor abandono escolar,
3. Ahondamiento de brechas (mayor inequidad) y,
4. Menores oportunidades para salir adelante.

En este apartado analizamos los efectos potenciales de la política educativa en México y las medidas tomadas durante la administración de López Obrador, así como sus consecuencias. Se finaliza con el saldo del estado educativo actual y una agenda de acción mínima urgente.

EDUCACIÓN INICIAL Y PREESCOLAR

La educación es una vía importante para poder desarrollar las potencialidades del ser humano y posibilitar que se realice plenamente a fin de tener un futuro próspero. Sin embargo, no es suficiente que el Estado ofrezca servicios educativos a la niñez y juventud en México, puesto que muchos de ellos no logran completar la educación obligatoria ni tampoco logran adquirir los aprendizajes fundamentales (Backhoff, 2024).

Actualmente, solo 28 de cada 100 personas terminan los estudios superiores y es en Educación Media Superior (EMS) donde se truncan las trayectorias educativas; de cada 84 jóvenes que ingresan, solo 52 culminan (México Evalúa y Tec de Monterrey, 2024a). Estos datos permiten dimensionar el reto de hacer posible la obligatoriedad de la educación hasta el nivel superior tal como se ha establecido en la ley, por lo que es necesario reconocer los avances y dimensionar los retrocesos en cada nivel educativo.

Uno de los avances en atención a la primera infancia ha sido la publicación en 2020 de la Estrategia Nacional de Atención a la Primera Infancia (ENAPI), como consecuencia de la reforma educativa de 2019 (Sotomayor, Carranza y Ruiz, 2024). Con ella se logró, al

Uno avance fue la publicación en 2020 de la Estrategia Nacional de Atención a la Primera Infancia, consecuencia de la reforma educativa de 2019 (Sotomayor, Carranza y Ruiz, 2024). Se logró incorporar la educación inicial a la educación básica y fue reconocida como un derecho a la niñez (Presidencia de la República, 2019). Sus resultados aún muestran ineficiencias.

menos, la incorporación de la educación inicial como parte de la educación básica y la reconoció como un derecho a la niñez (Presidencia de la República, 2019), aunque sus resultados muestran que aún hay ineficiencias.

En 2022 se emitió la Política Nacional de Educación Inicial (PNEI) que abarca todos los programas para niños y niñas de 0 a 3 años. En ella, se reconoce la necesidad de mejorar la calidad de los servicios escolarizados y no escolarizados de educación inicial. Asimismo, se estableció el compromiso de promover el desarrollo y adopción de estándares mínimos de calidad y se ordenó a la Secretaría de Educación Pública (SEP) establecer las acciones necesarias para la ejecución de las estrategias de la PNEI (SEP, 2022).

Un primer reto que enfrenta el Estado para intervenir en los niveles de desarrollo de niñas y niños, es el bajo uso de servicios de cuidado y de educación de primera infancia. De acuerdo a la Ensanut (Shamah, *et. al.*, 2022), solo el 7.1% de los infantes reciben atención educativa durante sus primeros 3 años de vida. En 2023 el 67.6% de niños en edad preescolar recibieron algún servicio educativo, cifra que está lejos aún del 100% de cobertura que demanda la obligatoriedad del nivel educativo.

Asimismo, el derecho de la niñez de acceder a los servicios de educación inicial se ha visto afectado por, entre otros factores, el impacto de la pandemia. Dado el cierre de escuelas y la tardía respuesta de las autoridades, se experimentaron caídas en las coberturas de educación inicial y preescolar, al pasar de 4.1% a 3% y de 72.1% al 63.7% de 2019 a 2022 respectivamente (México Evalúa y Tec de Monterrey, 2024a). La disminución matricular se había dado a partir del cierre de escuelas. Las cifras apuntan a que la educación inicial del sector público ha perdido a más de 5 mil infantes (0 a 3 años), mientras que el sector privado ha perdido a más de 36 mil niñas y niños del 2018 al cierre del ciclo 2023–2024 (Gráfica 6.1).

Las pérdidas son más dramáticas al analizar el nivel preescolar; tanto en el control público como privado se perdieron estudiantes. La pérdida asciende a más de 368 mil niñas y niños de preescolar en el sistema público y a más de 169 mil en el sector privado. De hecho, el número de escuelas de preescolar de control privado presentó una baja de –3,377 escuelas entre el ciclo de 2018–2019 y 2023–2024 (SEP, s.f).

De acuerdo al Pacto por la Primera Infancia (Sotomayor, Carranza y Ruiz, 2024), México tiene al menos

Tanto en el control público como privado se perdieron estudiantes. La pérdida asciende a más de 368 mil niñas y niños de preescolar en el sistema público y a más de 169 mil en el sector privado.

Se presentó una baja de –3,377 escuelas privadas entre el ciclo de 2018–2019 y 2023–2024 (SEP, s.f).

GRÁFICA 6.1 MATRÍCULA ESCOLAR PARA EDUCACIÓN INICIAL SECTOR PÚBLICO Y PRIVADO



Fuente: Elaboración propia con datos del Sistema Educativo de Consulta de la Estadística Educativa (SEP, s.f).

tres retos inmediatos para seguir avanzando en la calidad de la atención a la niñez mexicana:

- » Reconocer un marco común para todas las modalidades de educación inicial con las que cuenta el país (escolarizada y no escolarizada), de lo contrario se seguirán alimentando modelos institucionales diferenciados y se obstaculiza la transición a un modelo integral de educación inicial.
- » Promulgar el Plan de Implementación de la Política Nacional de Educación Inicial (PIPNEI) que promueve acciones necesarias para avanzar en la mejora de los servicios de calidad que merece la niñez mexicana.
- » Promover un acuerdo nacional en favor de la educación de las niñas y niños más pequeños de este país, reconociendo sus derechos y sus capacidades (Sotomayor, Carranza y Ruiz, 2024).

El legado de la administración federal del presidente Andrés Manuel López Obrador en materia de educación a la primera infancia, se caracterizó por un intento en la atención y ampliación de la cobertura. Sin embargo, las políticas implementadas parecen haber ido en sentido contrario, pues la reestructuración de programas de apoyo a estancias infantiles no lograron garantizar un acceso equitativo y de calidad para

La administración del presidente Andrés Manuel López Obrador en materia de educación a la primera infancia, se caracterizó por un intento en la atención y ampliación de la cobertura. Sin embargo, las políticas implementadas parecen haber ido en sentido contrario, pues la reestructuración de programas de apoyo a estancias infantiles no lograron garantizar un acceso equitativo y de calidad para los niños como lo hacían las ahora extintas Escuelas de Tiempo Completo (Mexicanos Primero, 2022).

los niños como lo hacían las ahora extintas Escuelas de Tiempo Completo (ETC). Esto acabó con el apoyo en alimentación y educación de 3.6 millones de niños y adolescentes, poniendo en riesgo las oportunidades educativas futuras para esta etapa de vida¹ (Mexicanos Primero, 2022).

¹ Esto aumentó los riesgos educativos (tiempo de aprendizaje), los riesgos en el aumento de la desigualdad (afectaciones en las comunidades más vulnerables) y atentó contra el compromiso de la educación integral, pues las ETC abordaban aspectos nutricionales, culturales y deportivos.

COBERTURA Y PERMANENCIA: EDUCACIÓN BÁSICA, MEDIA SUPERIOR Y SUPERIOR

Los datos de la matrícula y el seguimiento de la misma revelan los problemas para garantizar la cobertura del sistema educativo, así como la permanencia de sus estudiantes. Pese a esfuerzos tales como la implementación de las becas Benito Juárez para los diferentes niveles educativos, los datos de la SEP (s.f), indican que la matrícula total (educación básica, media superior y superior) ha sufrido una pérdida de 1.61 millones de estudiantes de 2018 a 2023.

La educación básica (inicial, preescolar, primaria y secundaria) ha presentado una pérdida de más de 1.3 millones en las escuelas públicas entre los ciclos escolares de 2018–2019 y 2023–2024, mientras que en las escuelas privadas se perdieron más de 214 mil estudiantes. La pérdida total considerando ambos controles administrativos (público y privado) asciende a 1 millón 586 mil 288 niñas, niños y adolescentes. Esto afectó más a los hombres (–715,219) que a las mujeres (–656,806) (SEP, s.f).

La Tabla 6.1 muestra la matrícula total (pública y privada) de la educación básica para los diferentes

TABLA 6.1 MATRÍCULA TOTAL EN EDUCACIÓN BÁSICA Y TASA DE CRECIMIENTO		
CICLO ESCOLAR	MATRÍCULA TOTAL EDUCACIÓN BÁSICA	TASA DE CRECIMIENTO
2018–2019	25,493,702	
2019–2020	25,253,306	–0.94
2020–2021	24,597,234	–2.60
2021–2022	24,113,780	–1.97
2022–2023	24,109,222	–0.02
2023–2024	23,907,414	–0.84

Fuente: Elaboración propia con datos de SEP (s.f).

ciclos escolares en esta administración, así como la tasa de crecimiento. Podemos darnos cuenta que en cada ciclo escolar se perdieron estudiantes y el ciclo escolar con mayor pérdida fue en 2020–2021.

En lo que refiere a la Educación Media Superior (EMS) se registra un decremento de más de 879 mil estudiantes en las escuelas públicas. Lo anterior afectó a más de 463 mil hombres y 415 mil mujeres. Esta tendencia a la baja se ha presentado desde antes de la pandemia y el cierre de escuelas. México Evalúa señala que la caída en EMS fue de 366,954 estudiantes de 2018 a 2021 (Fernández, Herrera y Reyes, 2022). Esto a pesar de la implementación de las Becas Benito Juárez para Educación Media Superior. La Gráfica 6.2 muestra la tendencia a la baja en la matrícula de EMS de escuelas públicas y su tasa de crecimiento, misma que en su mayoría presenta valores negativos.

Finalmente, en la Educación Superior (licenciaturas y maestrías), aunque la matrícula ha ido en aumento en cada ciclo escolar, también ha aumentado el número de estudiantes que no culminan. Por su parte, el número de egresados se ha mantenido relativamente constante (Gráfica 6.3).

El reconocimiento de la educación como parte de los derechos fundamentales es, hasta ahora, un discurs-

GRÁFICA 6.2 MATRÍCULA EN EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR (EMS) DE ESCUELAS PÚBLICAS Y TASA DE CRECIMIENTO



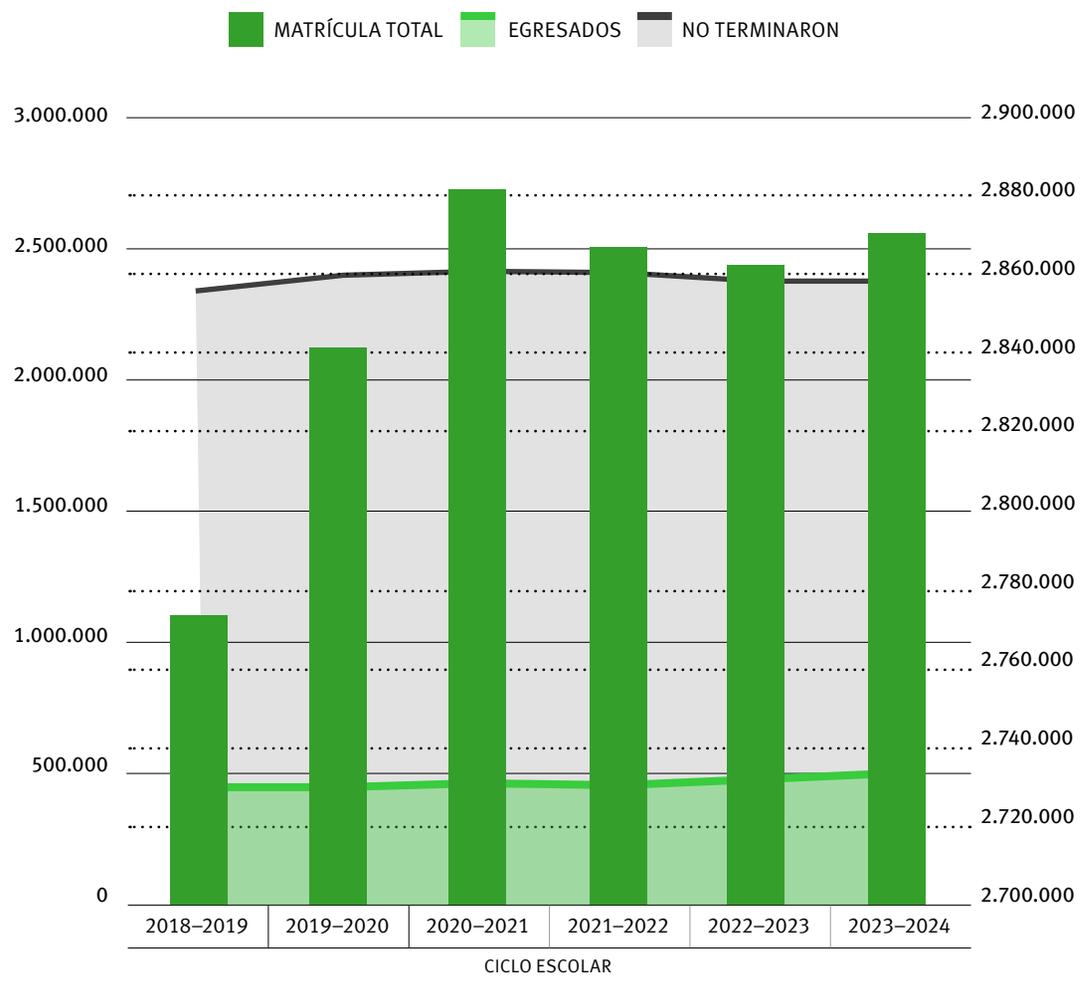
Fuente: Elaboración propia con datos de SEP (s.f).

so sin sustento. México tiene un gran reto para garantizar este derecho. Es necesaria la búsqueda de estrategias para conservar y aumentar el número de estudiantes. Por un lado, la deserción escolar se alimenta por dos vías: abandono escolar y rechazo. Las causas del abandono son una amenaza de corte estructural que incluso la pasada administración no supo controlar con sus estrategias o sus becas.

Por si fuera poco, el presupuesto para educación superior y posgrado en 2024 apenas tuvo un crecimiento real de 3.1% respecto a 2023. Esta cifra es mucho menor de la aprobada en 2015 (recorte de 14.6%), lo que complica el acceso efectivo del derecho a una educación de calidad. La cruda realidad social mexicana permea a nuestra niñez y juventud no sólo en cuanto a la cobertura se refiere. La deserción escolar es uno de los tantos retos en la garantía del derecho a la educación ya sea por salida voluntaria o involuntaria del estudiantado, así como por factores internos y externos que engloban una mayor complejidad.

El legado de la administración federal 2018–2024 en materia de cobertura y permanencia en la educación básica, media superior y superior fue mixto. Si bien se realizaron esfuerzos para ampliar el acceso, como el impulso a programas de becas y la creación de uni-

**GRAFICA 6.3 MATRICULA TOTAL EN EDUCACION SUPERIOR (ES)
NÚMERO DE PERSONAS QUE EGRESARON Y QUE NO TERMINARON
EL CICLO ESCOLAR**



Fuente: Elaboración propia con datos de SEP (s.f).

versidades públicas, la efectividad de estas iniciativas ha sido cuestionada. Los desafíos estructurales, como la deserción escolar, la calidad educativa y la insuficiente infraestructura han persistido, limitando el impacto de estas políticas en términos de mejorar significativamente la permanencia y el rendimiento académico. Esto ha generado un panorama de avances limitados frente a las necesidades del sistema educativo.

EDUCACIÓN SUPERIOR Y UNIVERSIDADES DEL BIENESTAR

La formación en educación superior (licenciaturas, ingenierías, maestrías, doctorados, etc), están ofertadas en las universidades públicas federales, las universidades públicas estatales, las universidades públicas estatales con apoyo solidario; los institutos tecnológicos; universidades tecnológicas, politécnicas, interculturales, los centros públicos de investigación, y escuelas normales (CEFP, 2024). Uno de los cambios en educación superior por la modificación al artículo 3º constitucional es su obligatoriedad por parte del Estado. En 2021 también entró en vigor la nueva Ley General de Educación Superior (LGES) (DOF, 2021), que se considera el inicio para que las autoridades e instituciones y comunidades académi-

cas coordinen acciones para instrumentar las obligaciones y compromisos que se establecen en esta Ley.

El mayor reto para la educación superior es la declaratoria de obligatoriedad y el estatuto de gratuidad, puesto que implica ampliar su cobertura; disminuir la inequidad en su acceso; elevar la calidad; consolidar las Instituciones de Educación Superior (IES) y dotarlas de financiamiento. Actualmente la cobertura es de alrededor del 42%, lo que revela que dicho cumplimiento será gradual. Analizando el presupuesto para hacer posible la obligatoriedad de la educación superior en México, se destaca un incremento promedio anual de 0.5% real (TMCA), mientras que frente al aprobado en 2023 el actual presupuesto es mayor en 3.2% real. Es decir, para 2018 el presupuesto asignado para la Función Educación fue de 119 mil 819.2 mdp, mientras que para 2024 se aprobó un monto de 165 mil 466.5 mdp (Tabla 6.2). Se ha destinado un 16.8% del presupuesto del total del Sistema Educativo Nacional (SEN) de 2018 a 2024.

En el ciclo escolar 2023–2024 se tuvo una cobertura de 44.5% de la población potencial (4.9 millones de alumnos²). El gasto per cápita en educación superior en el ciclo 2018–2019 fue de 63 mil 614 pesos

2 Público y privado.

TABLA 6.2 FUNCIÓN EDUCACIÓN POR SUBFUNCIÓN EN EDUCACIÓN SUPERIOR, PEF 2018–2024
MILLONES DE PESOS Y PORCENTAJES

FN/SUBFUNCIÓN	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	PARTICIPACIÓN % PROMEDIO (2018–2024)	VARIA- CIÓN REAL 2024/2023	TMCA (%) 2024/2018
Educación Superior	119,819.2	127,409.3	134,680.1	139,113.3	145,226.4	153,078.8	165,466.5	16.8	3.2	0.5
Otros Servicios Educativos y Actividades Inherentes	25,293.8	24,851.2	27,852.4	28,794.1	33,037.1	47,074.0	55,256.3	4.0	12.0	8.5
Posgrado	7,689.0	7,790.0	7,999.7	8,753.0	9,168.3	9,665.2	10,322.0	1.0	1.9	0.0

Fuente: Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (CEFP, 2024).

de 2024, mientras que para el ciclo 2022–2023 fue menor (56 mil 248 pesos de 2024). Es decir una reducción de 7,367 pesos por alumno (–2.5 tas anual). Este decremento se debió al aumento de la matrícula de medio millón en los últimos 5 años, mientras que el gasto en educación superior aumentó a una tasa media anual de solo 0.9% real. Dos de los programas que concentran la mayor parte de los recursos asignados a la función *educación* son los *Pp U006* “Subsidios para organismos descentralizados estatales ODES” (45.7% del total aprobado en los últimos seis años) y *E010* “Servicios de Educación Superior y Pos-

grado” (36.3% del total de la subfunción de educación superior).

La Tabla 6.3 muestra el presupuesto para el segundo programa “Subfunción Educación Superior³” de 2018 a 2024. En 2018 las Instituciones de Educación Superior (IES) tuvieron un presupuesto de 43,932.6 mdp y para 2024 pasó a 60 mil 90.4 mdp. El presupuesto

³ El presupuesto que se ha destinado al Sistema Educativo Nacional (SEN) dentro de la clasificación funcional del Gasto Programable, se identifica en la finalidad de Desarrollo Social en la Función Educación que se distribuye en seis Subfunciones (Educación Básica; Educación Media Superior; Educación para Adultos; Educación Superior; Otros servicios educativos y actividades inherentes y Posgrado).

TABLA 6.3 PRESUPUESTO DE LA SUBFUNCIÓN DE “EDUCACIÓN SUPERIOR” PEF 2018–2024
MILLONES DE PESOS Y PORCENTAJES 1/3

	PROGRAMA PRESUPUESTADO	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	VARIACIÓN REAL	TMCA (%) 2024/2018
Clave	TOTAL	119,819	127,409	134,680	139,113	145,226	153,079	165,466	3	1
Ao21	Sistema educativo militar	812	857	906	880	994	1,079	1,198	6	2
Ao22	Investigación y desarrollo militar en coordinación con universidades públicas, instituciones públicas de educación superior y/o demás centros públicos de investigación superior.	100	114	114	118	122	129	135	0	0
A900	Programa de igualdad entre hombres y mujeres SDN	–	2	6	0	–	–	10	N.A.	N.A.
E001	Desarrollo y aplicación de programas educativos en materia agropecuaria	1,288	1,287	1,329	1,419	1,464	1,541	1,635	1	–1
E003	Desarrollo y vinculación de la investigación científica y tecnológica con el Sector	422	419	–	–	–	–	–	N.A.	N.A.
E004	Servicios de educación normal en la CDMX	1,085	1,055	1,118	1,124	1,185	1,288	1,378	2	–1
E010	Servicios de Educación Superior y Posgrado	43,933	47,638	49,297	51,211	52,923	56,231	60,090	2	0
E047	Programa de mantenimiento e infraestructura física educativa	–	8	7	4	4	0	0	–35	–58
G001	Normar los servicios educativos	166	151	146	144	217	234	305	24	5
I008	FAM Infraestructura Educativa Media Superior y Superior	3,991	4,522	4,667	4,609	5,127	6,109	6,277	–2	3

TABLA 6.3 PRESUPUESTO DE LA SUBFUNCIÓN DE “EDUCACIÓN SUPERIOR” PEF 2018–2024
MILLONES DE PESOS Y PORCENTAJES 2/3

	PROGRAMA PRESUPUESTADO	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Variación real	TMCA (%) 2024/2018
Clave	TOTAL	119,819	127,409	134,680	139,113	145,226	153,079	165,466	3	1
K009	Proyectos de infraestructura social del sector educativo	250	351	374	240	127	138	891	517	18
K027	Mantenimiento de infraestructura	196	–	34	–	–	18	–	N.A.	N.A.
M001	Actividades de apoyo administrativo	76	74	78	82	84	88	93	2	–1
P001	Diseño de la Política Educativa	82	72	74	77	169	179	225	20	13
R016	Programa de Becas para los hijos del personal de las Fuerzas Armadas en activo	404	447	447	461	478	505	529	0	0
S243	Programa de Becas Elisa Acuña	6,579	3,940	3,854	3,843	3,998	1,624	1,705	0	–24
S244	Programa para la Inclusión y la Equidad Educativa	53	38	–	–	–	–	–	N.A.	N.A.
S247	Programa para el Desarrollo Profesional Docente	656	247	244	132	137	145	152	0	–25
S267	Fortalecimiento de la Calidad Educativa	1863	1117	–	–	–	–	–	N.A.	N.A.
S283	Jóvenes Escribiendo el Futuro	–	4320	7776	10176	10584	11162	11701	0	15
S300	Fortalecimiento a la Excelencia Educativa	–	–	1039	149	751	793	832	0	–12
U006	Subsidios para organismos descentralizados estatales	56377	58951	61134	63012	65377	69058	75417	4	0

**TABLA 6.3 PRESUPUESTO DE LA SUBFUNCIÓN DE “EDUCACIÓN SUPERIOR” PEF 2018–2024
MILLONES DE PESOS Y PORCENTAJES 3/3**

	PROGRAMA PRESUPUESTADO	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Variación real	TMCA (%) 2024/2018
Clave	TOTAL	119,819	127,409	134,680	139,113	145,226	153,079	165,466	3	1
U040	Carrera Docente en UPES	350	355	255	–	–	–	–	N.A.	N.A.
U079	Expansión de la Educación Media Superior y Superior	–	–	350	–	–	795	834	0	N.A.
U080	Apoyos a centros y organizaciones de educación	437	445	445	445	461	487	511	0	–2
U081	Apoyos para la atención a problemas estructurales de las UPES	700	–	–	–	–	–	–	N.A.	N.A.
U083	Universidades para el Bienestar Benito Juárez García	–	1000	987	987	1025	1476	1548	0	3

Fuente: Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (CEFP, 2024).

del programa de infraestructura educativa para educación media superior y superior disminuyó de 2018 a 2024. Sobresale un incremento anual promedio importante en el programa “Jóvenes Escribiendo el Futuro” (15%), a la vez que se dio una disminución fuerte tanto en el “Programa de Mantenimiento e Infraestructura Educativa” (decremento anual promedio de –58.1%) y el “Programa para el desarrollo profesional Docente” (–25.4).

La estrategia de la política educativa es la distribución de becas en el Sistema Educativo Nacional que buscan disminuir la deserción escolar y por ende incrementar la eficiencia terminal. Para Educación Superior existen dos programas: Por un lado, el “Programa de Becas Elisa Acuña” destinado a alumnos de universidades nacionales y estatales, politécnicos y tecnológicos (UNAM, IPN, UAM y ENANH). Cabe destacar que en 2018 contó con un presupuesto de

6,579.3 mdp, mismo que disminuyó en 2019 a 3,939.5 mdp y a 1,623.8 mdp en 2023. Para 2024 se aprobaron 1,750 mdp.

El otro programa para educación superior es “Jóvenes Escribiendo el Futuro”, canalizado a toda la población escolar inscrita en este nivel educativo de alguna institución pública de modalidad escolarizada. El objetivo de este programa es dar apoyo económico a los estudiantes con el fin de proporcionar una educación inclusiva y equitativa a la población en condiciones de pobreza o altamente vulnerables. Las instituciones beneficiadas son: Las Universidades Interculturales, Escuelas Normales, Escuelas Normales Rurales, Sedes educativas del Organismo Coordinador de las Universidades para el Bienestar Benito Juárez García (entre otras). El objetivo del programa es cubrir a 1.9 millones de becarios que deben estar cursando el nivel superior y se espera que concluyan el nivel educativo. Para el ejercicio 2024, el programa cuenta con recursos para atender a 410 mil alumnos. Tal como se evidenció, aunque la matrícula ha aumentado en educación superior, el número de quienes no terminan la educación superior es 4.8 veces mayor que el número de los que egresan. La deserción continúa fuertemente.



Imagen: "Llegaron las becas para Jóvenes escribiendo el futuro que da AMLO 2021" en <https://polemon.mx/llegaron-las-becas-jovenes-escribiendo-el-futuro-2021-que-da-amlo/>

La adición de las 203 “Universidades del Bienestar” enturbian aún más el panorama pues ofrecen títulos en ingeniería, administración, medicina y otros, sin tener instalaciones adecuadas ni suficientes docentes. La deserción es del 85% en algunos planteles, y no está claro si sus títulos son realmente reconocidos por la SEP ya que no son tomados en serio por empresas ni la administración pública. Su existencia es al menos cuestionable, ya que para llevar educación a zonas marginadas o de bajo nivel económico, bastaba extender y fortalecer los sistemas existentes,

La implementación deficiente de las Universidades del Bienestar y la poca efectividad de los programas sociales marca el legado de López Obrador en educación superior.

como el CONALEP o los Colegios Técnicos, que tienen experiencia operando sus planteles desde hace décadas (Rojas, 2024c). Los retos que enfrenta la educación superior son complejos y no solo en cuanto al presupuesto refiere, sino a la calidad de la oferta educativa y la posterior inserción en el mercado laboral para los jóvenes.

El legado de la administración federal de López Obrador en materia de educación superior está marcado por la implementación deficiente de las Universidades del Bienestar y por la poca efectividad de los programas sociales. A pesar de ser presentadas como una solución para ampliar el acceso a la educación, estas instituciones han enfrentado problemas de infraestructura, falta de personal capacitado y recursos insuficientes. Además, su creación ha desviado fondos de universidades públicas consolidadas, afectando su financiamiento y calidad. Como resultado, se cuestiona la sostenibilidad y efectividad de las Universidades del Bienestar en ofrecer una formación de calidad y en responder a las necesidades reales del mercado laboral y del desarrollo académico.

Las Universidades del Bienestar han desviado fondos de universidades públicas, afectando su financiamiento y calidad.

APRENDIZAJE

Uno de los retos permanentes del sistema educativo está relacionado con los aprendizajes de nuestra niñez y juventud. Para generar aprendizaje influyen una serie de elementos que van desde la organización educativa (administrativa y académica), los contenidos de los programas educativos, la preparación docente, los recursos, etc. De acuerdo con Backhoff (2024), el aprendizaje se entiende como el grado en que los estudiantes dominan los conocimientos y habilidades que se imparten en las escuelas y para dimensionar estos aprendizajes, es necesario aplicar evaluaciones permanentemente. El Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) fue, en su momento, el ente encargado de la evaluación y generación de directrices en materia educativa en México –hasta su eliminación en 2019–, lo que ha entorpecido la identificación de retos dentro del sistema educativo. A pesar de que el INEE se sustituyó por el Sistema Nacional para la Mejora Continua de la Educación (MEJOREDUC), éste no ha rendido los resultados ni los objetivos para los cuales fue creado, y se encuentra en la lista de instituciones con posibilidades de desaparecer por la reforma constitucional del Ejecutivo de septiembre–octubre de 2024, junto con varios órganos constitucionales autónomos.

El INEE fue el encargado de la evaluación y generación de directrices en materia educativa en México –hasta su eliminación en 2019–, lo que ha entorpecido la identificación de retos dentro del sistema educativo.

El objetivo de las evaluaciones nacionales ha sido estructurar los contenidos de los planes y programas de estudio en el país, mientras que las evaluaciones internacionales han servido para medir las competencias escolares calificadas como relevantes para obtener mejores oportunidades de vida en un mundo cada vez más tecnificado y centrado en la ciencia (Backhoff, 2024). En 2022, los resultados de la prueba PISA mostraron una disminución de los aprendizajes en las diferentes áreas. Esto era un fenómeno que ya veníamos alertando en Signos Vitales (2023⁴) y que se ha profundizado en esta última medición. Los resultados muestran que en 2022 el rendimiento de matemáticas disminuyó en comparación con 2018; solo una tercera parte de los estudiantes de 15 años dominan las competencias básicas de matemáticas. Y sólo la mitad de los alumnos dominan las competencias de ciencias y lectura.

Por si fuera poco, las afectaciones en el aprendizaje fueron mucho más profundas para los más desfavorecidos. Los porcentajes más altos en el Nivel PISA 0 y Nivel PISA 1⁵, corresponden a los grupos socioeco-

4 Signos Vitales (2023). México Social a revisión. Disponible en: www.signosvitalesmexico.org

5 Nivel PISA 0 y 1: indican que los estudiantes no poseen los aprendizajes mínimos esperados para su edad; el Nivel PISA 2 indica un nivel mínimo de desempeño. Los niveles PISA 3 y 4 refieren una aplicación progresiva del aprendizaje para

Las afectaciones en el aprendizaje fueron mucho más profundas para los más desfavorecidos. Los porcentajes más altos en el Nivel PISA 0 y Nivel PISA 1, corresponden a los grupos socioeconómicos más pobres (grupos I y II).

Los resultados de la prueba PISA revelan menores niveles de aprendizaje que incluso estudiantes de grupos socioeconómicos bajos en países como Vietnam, Chile o Uruguay.



Imagen: "Retrocede México en prueba Pisa" en <https://lucsdelsiglo.com/2023/12/05/retrocede-mexico-en-prueba-pisa-nacional/>

nómicos más pobres (grupo I y II), mientras que los niveles PISA 2, PISA 3 y PISA 4 son alcanzados por grupos socioeconómicos de mayores ingresos (grupos IV y V principalmente). La Gráfica 6.4 muestra que 43 de cada 100 estudiantes que viven en mayores niveles de vulnerabilidad (grupo socioeconómico I) se encuentran en el nivel 0 de PISA. El 38% del mismo grupo socioeconómico apenas identifica información y desarrolla procedimientos con instrucciones directas, y este porcentaje es menor (27%) cuando el nivel socioeconómico es mayor (grupo socioeconómico V).

Por su parte, los datos de PISA para México en el área de Lectura indican que los grupos más desfavorecidos (los cuales representan un 64% de los jóvenes) se encuentran en el Nivel 1 de PISA⁶, lo que significa que no pueden encontrar o comprender la información de un texto. Este porcentaje es menor para los jóvenes de más altos ingresos (grupo V)(Gráfica 6.5).

resolver problemas y los niveles PISA 5 y 6 apuntan niveles altos de desempeño (Schleicher, 2019).

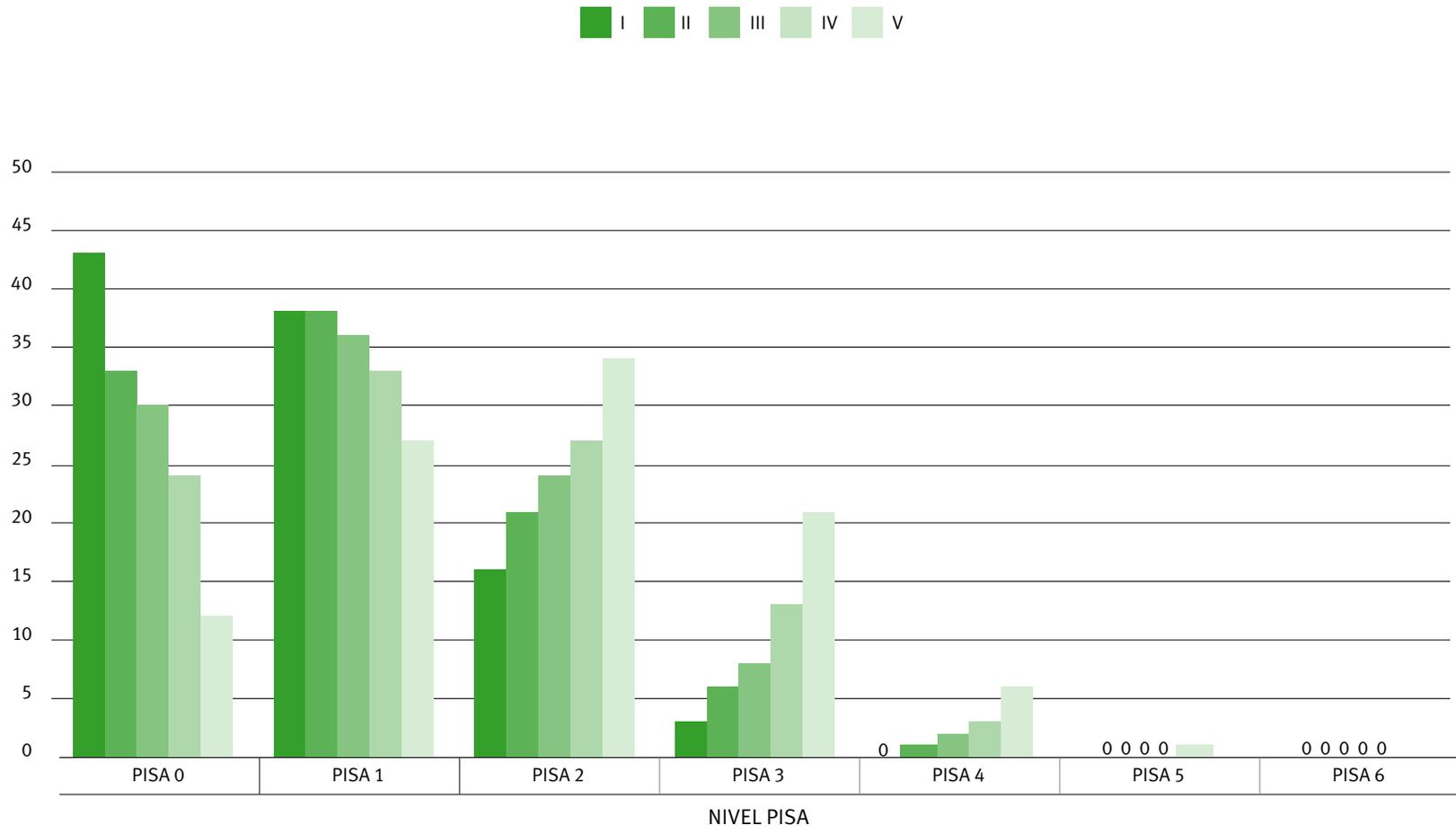
6 Nota: El nivel PISA 0 indica que el estudiante no puede resolver las tareas de lectura; el nivel PISA 1 refiere que lee las palabras pero no las comprende; el Nivel PISA 2 que usa textos pequeños y datos explícitos; el PISA 3 señala que el alumno comprende información que no es explícita; en el nivel PISA 4 se comprende la información de diferentes fuentes; el PISA 5 realiza inferencias externas de un texto y el PISA 6 Reflexiona sobre la fuente de la lectura (OCDE, 2023).

México Evalúa y el Tec de Monterrey han analizado estos datos y revelan menores niveles de aprendizaje que incluso estudiantes de grupos socioeconómicos bajos en países como Vietnam, Chile o Uruguay. El rezago en el desarrollo de estas y otras competencias puede significar la pérdida de oportunidades para aprender nuevos conocimientos y habilidades, continuar trayectorias educativas y transitar con éxito al mundo laboral.

El legado de la administración federal 2018–2024 en el ámbito del aprendizaje educativo se evidencia en la falta de progreso en mejorar la calidad de la enseñanza. A pesar de las iniciativas introducidas, los resultados de las evaluaciones internacionales tales como PISA han mostrado un estancamiento o incluso retrocesos en competencias esenciales como matemáticas y lectura, que se profundizará con la “Nueva Escuela Mexicana”. La eliminación de evaluaciones docentes y la ausencia de programas sólidos de capacitación han limitado las oportunidades para elevar el rendimiento académico. Este contexto ha debilitado la formación de los estudiantes, afectando su capacidad para enfrentar los retos de un entorno global cada vez más competitivo.

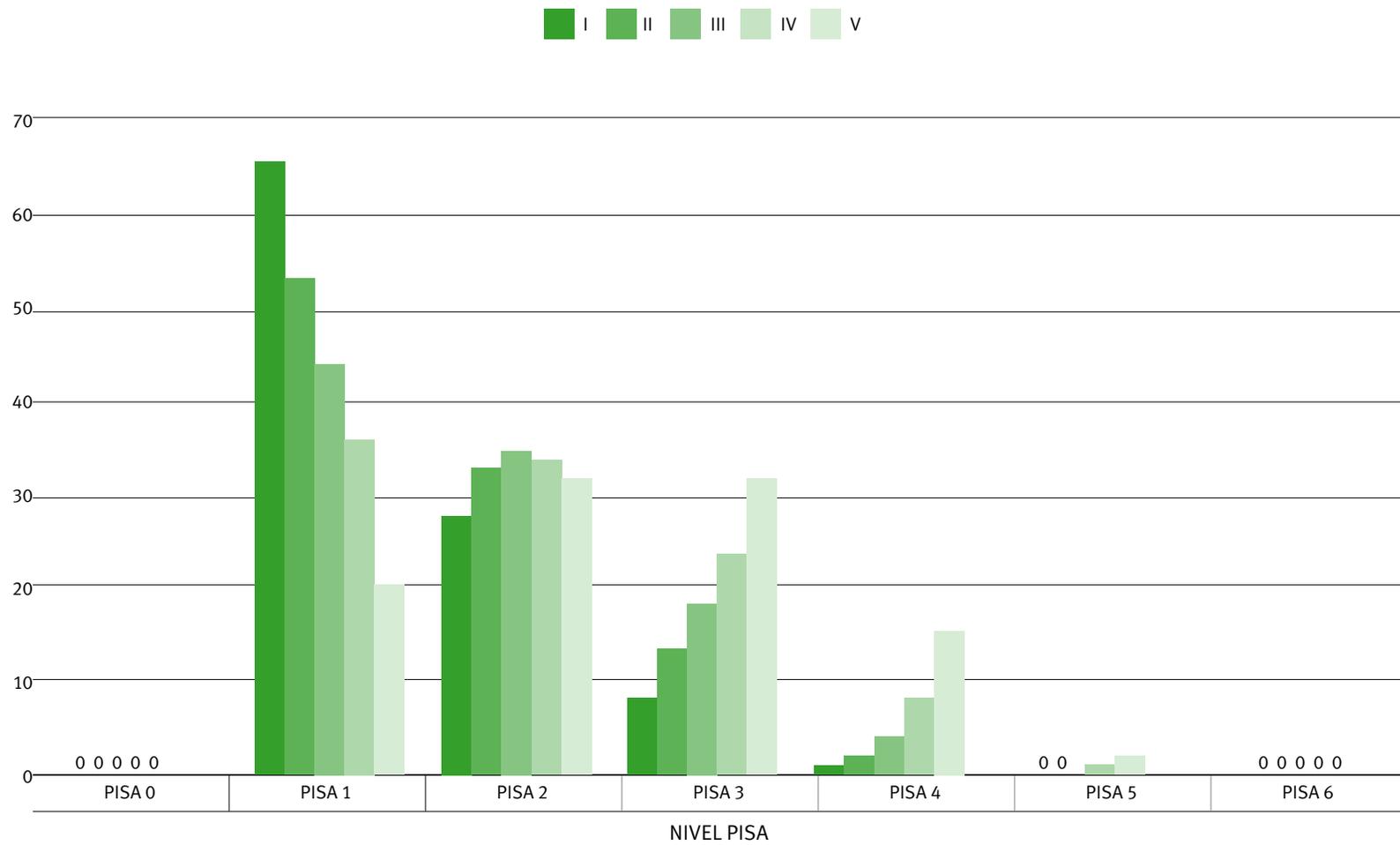
El legado de la administración federal 2018–2024 en el ámbito del aprendizaje educativo se evidencia en la falta de progreso en mejorar la calidad de la enseñanza.

GRÁFICA 6.4 PORCENTAJE DE ESTUDIANTES POR NIVEL DE PISA EN MATEMÁTICAS Y POR GRUPO SOCIOECONÓMICO EN MÉXICO EN 2022



Fuente: Elaboración propia con datos de la prueba PISA, (OCDE, 2023).

GRÁFICA 6.5 PORCENTAJE DE ESTUDIANTES POR NIVEL DE PISA EN LECTURA Y POR GRUPO SOCIOECONÓMICO EN MÉXICO EN 2022



Fuente: Elaboración propia con datos de la prueba PISA, (OCDE, 2023).



LEGADO 1. POLÍTICA EDUCATIVA Y RESULTADOS DEL SEXENIO

SE HA PROFUNDIZADO LA PÉRDIDA DE APRENDIZAJES:

- » DE ACUERDO A LA PRUEBA PISA, EN 2022 HUBO UNA DISMINUCIÓN DE LOS APRENDIZAJES Y LLEGÓ A NIVELES DE 2009.
- » SÓLO UNA TERCERA PARTE DE LOS ESTUDIANTES DE 15 AÑOS DOMINAN LAS COMPETENCIAS BÁSICAS DE MATEMÁTICAS. Y SOLO LA MITAD DE LOS ESTUDIANTES DE 15 AÑOS DOMINAN LAS COMPETENCIAS DE CIENCIA Y LECTURA.

AUMENTÓ EL ABANDONO ESCOLAR EN TODOS LOS NIVELES:

- » LA EDUCACIÓN BÁSICA HA PERDIDO A MÁS DE 1.3 MILLONES EN LAS ESCUELAS PÚBLICAS ENTRE LOS CICLOS ESCOLARES DE 2018-2019 Y 2023-2024.
- » LA EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR (EMS) REGISTRA UN DECREMENTO DE MÁS DE 879 MIL ESTUDIANTES EN LAS ESCUELAS PÚBLICAS.
- » EL MAYOR RETO PARA LA EDUCACIÓN SUPERIOR ES LA DECLARATORIA DE OBLIGATORIEDAD Y EL ESTATUTO DE GRATUIDAD, PUESTO QUE IMPLICA AMPLIAR SU COBERTURA Y DOTARLAS DE FINANCIAMIENTO.

Legado: la pérdida de aprendizaje pone en peligro el desarrollo escolar de generaciones de estudiantes.



6.2 La Nueva Escuela Mexicana: Libros de texto gratuitos

La educación en México se ha apegado a los libros de texto gratuitos diseñados a través de los años, sentando las bases para la modernización de la nación. La construcción de los libros de texto se generó bajo la dirección de valiosos intelectuales, pedagogos y científicos (Rojas, 2024a). Los nuevos libros de texto desdeñan los aprendizajes que ya de por sí representaban un reto para México.

El proceso de cambios educativos en la administración del presidente López Obrador estuvieron llenos de opacidad y lejos de un marco basado en evidencia científica, elementos que incluso impulsaron a miembros de la comunidad educativa a evidenciar las irregularidades. El principal cambio fue la sustitución de asignaturas por campos formativos que integran co-

nocimientos interdisciplinarios, siendo: 1) Lenguajes; 2) Saberes y pensamiento científico; 3) Ética, naturaleza y sociedad; y 4) De lo humano y lo comunitario.

Los cambios en los libros de texto para la educación básica reducen significativamente los recursos de enseñanza para el pensamiento sistemático. No se incluyen libros por materias, como por ejemplo antes se disponía de un ejemplar de matemáticas con 222 páginas para el caso de primer grado de primaria (Reyes y Fernandez, 2023). El nuevo libro de la Nueva Escuela Mexicana llamado “Múltiples Lenguajes” ofrece de todo pero a base de historietas y solo hay unas 12 páginas que pudieran ser relacionados con la materia, escritos a nivel periodístico, sin definiciones claras ni problemas a resolver, todos ellos a nivel

Los nuevos libros de texto desdeñan los aprendizajes que ya de por sí representaban un reto para México.

recreativo que no conecta conceptos ni desarrolla habilidades matemáticas (Rojas, 2024a).

En el caso del nuevo libro denominado “Nuestros Saberes” se observa un tipo de diccionario que en 8 páginas define algunos conceptos matemáticos como la simetría, recta numérica y tablas. Se tocan temas como los números decimales y los ángulos sin ningún ejercicio práctico. Existen errores de definiciones matemáticas y de las aplicaciones de las mismas (Rojas, 2024a). Además, se han identificado temas ausentes en el caso de primero de primaria como el sistema monetario, centena, peso, capacidad, tiempo, longitudes, problemas aditivos, sumas y restas como algoritmo que irán arrastrando a lo largo de su camino escolar. En el caso del sexto año de primaria los niños han perdido 180 páginas de conocimientos matemáticos necesarios para la secundaria, sustituido por si acaso unas 20 páginas sin problemas a resolver (Rojas, 2024).

En el caso de historia se presenta solo un 6% de lo que se presentaba en los libros de texto anteriores. Un análisis muestra cómo los libros de cuarto, quinto y sexto de primaria vieron eliminado contenido sobre la historia universal y de México. En cuarto de primaria se elimina contenido que abarca desde las

*Temas ausentes en primero de primaria:
el sistema monetario, centena, peso,
capacidad, tiempo, longitudes, problemas
aditivos, sumas y restas.*



Imagen: "Quieres ver qué hay en los libros de texto gratuitos?" en <https://www.infobae.com/mexico/2023/08/04/quieres-ver-que-hay-en-los-nuevos-libros-de-texto-de-la-sep-asi-puedes-acceder-a-ellos/>

primeras poblaciones en América hasta la consumación de la independencia, mientras que el nuevo libro solo incluye 12 páginas de historia abordando únicamente la época de exploraciones en el virreinato sin abordar el México prehispánico. El libro de quinto de primaria tenía 192 páginas que incluía la época del México independiente hasta el año 2020; el nuevo libro solo tiene 7 páginas que abarcan desde la independencia al triunfo de la república (omitiendo la guerra de reforma y la República restaurada). El libro de sexto de primaria tenía 136 páginas dedicado a la historia universal, mientras que el nuevo libro solo incluye 7 páginas que habla del porfiriato, la revolución y la posrevolución sin abordar la historia universal (Krauze, 2023).

El diseño de estos nuevos libros de texto contiene errores conceptuales y de organización. El modo en el que se aterriza la propuesta pedagógica propicia el abandono del rigor que requiere la enseñanza de las bases de cada disciplina. Hay errores en el nivel del lenguaje al que pueden acceder los estudiantes, tareas matemáticas aisladas que requieren conceptos previos; mezcla de disciplinas con poca precisión y sin propósito formativo y fallas en los códigos QR de lectura (Reyes y Fernández, 2023).

Todo lo anterior sin dejar de mencionar que estos nuevos recursos didácticos no consideran los rezagos de la pandemia y carecen de orientaciones didácticas. Dado el contexto anterior, existe una preocupante incertidumbre respecto del alcance de los planes y programas de estudio ante la nueva propuesta escolar. Lo anterior pone en riesgo la sistematicidad de la enseñanza que abarca aprendizajes como lenguajes y comunicación, pensamiento matemático, pensamiento crítico, habilidades socioemocionales y temas asociados al medio ambiente, tal como debería abarcar el perfil de egreso de la educación primaria.

En suma, los planteamientos pedagógicos de la Nueva Escuela Mexicana cambian: la enseñanza centrada en el estudiante por la del grupo (comunidad), las asignaturas como las matemáticas por campos temáticos que integran distintos saberes (multidisciplina), los procesos de enseñanza teóricos (desvinculados de la realidad) por la enseñanza centrada en proyectos (de las comunidades) y la evaluación que certifica el aprendizaje (Backhoff, 2023).

El legado de la administración de López Obrador en materia de la Nueva Escuela Mexicana, particularmente en los libros de texto gratuitos, es objeto de fuerte controversia. La distribución de libros con

Los nuevos recursos didácticos no consideran los rezagos de la pandemia y carecen de orientaciones didácticas.

Los contenidos ideológicos presentes en los textos han sido señalados como inapropiados para el contexto escolar.

errores conceptuales y pedagógicos, junto con la falta de consulta a expertos en su elaboración, ha generado críticas sobre la calidad del material educativo. Además, los contenidos ideológicos presentes en los textos han sido señalados como inapropiados para el contexto escolar, afectando la confianza de docentes y padres en el sistema educativo. Esto ha puesto en duda la efectividad de la Nueva Escuela Mexicana para mejorar la formación académica de los estudiantes.

El legado de López Obrador en educación, particularmente en los libros de texto gratuitos, es objeto de fuerte controversia. La distribución de libros con errores conceptuales y pedagógicos, junto con la falta de consulta a expertos en su elaboración, ha generado críticas sobre la calidad del material educativo.

PROGRAMAS Y BECAS EDUCATIVAS

El rescate de los niños y jóvenes de regreso a las aulas va más allá de la propuesta implementada de otorgar becas universales aún cuando esta medida ya ha demostrado su ineficacia. En los últimos cinco años, no se ha logrado detener la desescolarización.

La desescolarización inició mucho antes de la pandemia. En los dos primeros años de gobierno (2018 y 2019), 367 mil jóvenes dejaron de transitar de la secundaria a la Educación Media Superior. Hoy con todo y las becas, el país todavía tiene una deuda de 116 mil jóvenes menos en educación media superior respecto a lo registrado en 2018. Al mismo tiempo, la falta de focalización ha beneficiado desproporcionadamente al 54% de los estudiantes de hogares acomodados, mientras que éstos eran beneficiados en un 2% en 2018 (Herrera, Sánchez y Fernández, 2024).



Imagen: "Cómo registrarse en línea para las Becas Benito Juárez para primaria" en <https://comisariopantera.mx/como-registrarse-en-linea-para-las-becas-benito-juarez-para-primaria/>



Las becas han beneficiado al 54% de los estudiantes de hogares acomodados; solo el 26% de los estudiantes más pobres del país reciben “Beca Benito Juárez de educación básica”.

Imagen: "Desigualdad educativa en México: 6.4 millones de menores no van a la escuela", 2024 en <https://www.diarioel Independiente.mx/2024/01/desigualdad-educativa-en-mexico-64-millones-de-menores-no-van-a-la-escuela>

En Signos Vitales (2023) presentamos un análisis que revela los efectos regresivos de los programas de la 4T entre los que se encuentran las becas educativas; solo el 26% de los estudiantes más pobres del país (decil I) reciben “Beca Benito Juárez de educación básica” (BBJ Básica) y 7% la “Beca Benito Juárez de Educación Media Superior” (BBJ en EMS). Mientras que en 2018, más de la mitad de los hogares más pobres (52%) pertenecientes al decil I, fueron beneficiarios de Prospera (Jaramillo Molina–2023).

La universalidad de esta política social del Bienestar ha tenido menos alcance que la política social imple-

mentada previa a la administración 2018–2024. Los efectos indican que ahora menos estudiantes bajo condición de pobreza están recibiendo apoyos (Becas Benito Juárez), de lo que recibían los hogares en 2018 con Prospera. El cambio implica la pérdida de impactos positivos en educación, ingresos, estado económico e incluso dentro del mercado laboral específico para las mujeres, pues Prospera también tuvo efectos en el mercado de trabajo femenino (Parker y Todd, 2019).

FORMACIÓN DOCENTE

Uno de los componentes determinantes en el aprendizaje de los estudiantes refiere al papel que desempeñan las y los docentes. La formación docente continua es fundamental que importa por igual a las diversas agendas políticas. El papel central de las y los maestros, así como el de sus directivos escolares, es vital para la recuperación de aprendizajes y trayectorias educativas (México Evalúa y Tec de Monterrey, 2024a).

Actualmente, el gasto destinado a la formación docente presenta una reducción del 83% en 2024 respecto al 2018 (México Evalúa y Tec de Monterrey, 2024a). Esto dificulta poder ofrecer una formación técnica de calidad y con la profundidad requerida. No solo es necesaria la mejora salarial, sino que también es imprescindible que se destinen recursos para su capacitación y actualización profesional. En 2024, cada docente cuenta con apenas \$123 pesos para su formación anual, mientras que en 2016 se contaban con \$1,644 pesos por docente. Existen otras condiciones que revelan los retos para el magisterio en su conjunto como la valoración social y sus condiciones laborales, los desafíos en la evaluación y rendición de cuentas y la resistencia al cambio así como la falta de innovación (Signos Vitales, 2023).

La formación continua es crucial para apoyar a los profesionales educativos. Según los resultados de PISA los programas actuales de formación docente no han logrado impactar positivamente en la mejora de los aprendizajes de los estudiantes. De hecho, para la última medición (2022), se han visto importantes retrocesos. La Tabla 6.4 muestra disminución en los puntajes obtenidos por los jóvenes como en el caso de las Matemáticas y las Ciencias, obteniendo valores iguales o similares a los obtenidos en 2006.

La necesidad de invertir y promover la formación continua docente es importante para fortalecer los aprendizajes en el país, así como para desarrollar nuevos modelos de formación esenciales para el aprendizaje orientados a modalidades relevantes

TABLA 6.4 PUNTAJES PROMEDIO DE JÓVENES EN MÉXICO EN LA PRUEBA PISA

Área	2006	2009	2012	2015	2018	2022
Lectura	410	425	424	423	420	415
Matemáticas	406	419	413	408	409	395
Ciencias	410	416	415	416	419	410

Fuente: Elaboración propia con datos de OCDE (2023).

y de calidad para los docentes. Para comprender el impacto que ha tenido la administración de Andrés Manuel López Obrador en la formación continua docente, es importante observar las comparaciones con países de la región y los estándares internacionales.

La cantidad de estudiantes por docente es un indicador que la literatura relaciona con la calidad educativa (UNESCO, 2022). Contar con menos estudiantes por docente tiene efectos positivos en el aprendizaje. El ratio alumno–docente promedio para los países de América Latina y el Caribe (ALC) es de 35.6 en pre-primaria, 33.2 para primaria y 231 para secundaria. Los datos para los países de la OCDE indican que se cuenta con menos alumnos por docente (14.9 en pre-primaria, 14.5 en primaria y 13 en secundaria).

En México la proporción de alumnos por docente capacitado en educación primaria en 2022 (último año disponible) se encuentra en un intervalo de 20 a 29 alumnos por docente. En este mismo rango entran países como Brasil, Colombia, Honduras y Ecuador. Mientras que países como Panamá, República Dominicana o Costa Rica presentan menos de 20 alumnos por docente (UNESCO, 2024).

El nivel de gasto en educación presupuestado en cada país es clave para estimular las inversiones

en sus sistemas educativos. Este recurso se puede canalizar hacia sus docentes, ya sea para financiar nuevos puestos, aumentar los salarios del personal actual, desarrollar iniciativas de mejora en las condiciones laborales o destinar recursos para actualización docente. Sin embargo, en México el porcentaje de docentes que han participado en algún curso de perfeccionamiento docente en los últimos años disminuyó. El dato para el nivel primario indica que la proporción de docentes en algún curso de perfeccionamiento en lenguaje, matemáticas o ciencias disminuyó de 49.9% en 2013 a un 32.3% en 2019. Un efecto similar ocurrió con los docentes en cuanto a la obtención de un grado (maestría, diplomado o postítulo). En 2013 el 15.2% de los docentes habían obtenido un grado mayor, mientras que la cifra para 2019 disminuyó a solo un 10.8% (último dato disponible) (CEPAL, 2022).

La formación docente implica la preparación de los futuros maestros y maestras en tiempo y energía enfocados a su preparación, proceso que suele estar financiado por un amplio financiamiento gubernamental. La UNESCO (2024) ha identificado altas tasas de deserción de profesores que obliga a los sistemas de educación a contratar y formar nuevos profesores constantemente por lo que la recupera-

La proporción de alumnos por docente capacitado en educación primaria en 2022 (último año disponible) se encuentra en un intervalo de 20 a 29 alumnos por docente. En este mismo rango entran países como Brasil, Colombia, Honduras y Ecuador.

ción de la inversión docente tarda más en dar frutos⁷. Lamentablemente los datos internacionales sobre la formación docente y los costos asociados son aún escasos (UNESCO, 2024). Sin embargo, el gasto total por estudiante de educación superior puede actuar como un indicador del costo de la formación docente.

Las cifras pueden variar considerablemente de acuerdo a cada país. Destaca que los países con menor gasto son Colombia, Grecia y México que gastan \$4,192, \$4,601 y \$ 7,341 dólares respectivamente, mientras que los países con mayor gasto son Luxemburgo (\$51,978 dólares), Estados Unidos (\$35,347) y Reino Unido (\$29,687 dólares) (OCDE, 2022). Esta falta de inversión impacta no solo en la calidad de la enseñanza, sino también en la motivación y el desempeño profesional de los docentes, quienes carecen de oportunidades para el desarrollo de competencias que son cruciales en contextos educativos cambiantes.

⁷ Un ejemplo de esto es el caso de Reino Unido donde la Oficina Nacional de Auditoría estimó que se gastaron más de 920 millones de libras esterlinas en contratar y formar a profesores anualmente en 2013 y 2014. Sin embargo, al analizar la retención de profesores, solo el 77.6% de éstos seguían en la profesión dos años después de obtener su título en 2016. Ello que implicó la pérdida de 208 millones de libras esterlinas al año (UNESCO, 2024).



Imagen: "Nombramientos docentes 2023" en <https://www.infobae.com/america/peru/2023/01/04/nombramiento-docente-2023-resultados-finales-de-la-prueba-del-minedu/>

La atracción de docentes cualificados es fundamental para la calidad educativa y los aprendizajes, por lo que el salario de los docentes puede determinar la contención de candidatos cualificados. Las perspectivas de mejora en el salario en función del ascenso profesional son importantes. A pesar de que en países como Botswana, Gambia o Qatar presentan las cifras más bajas del salario como múltiplo del PIB (0.3, 0.4 y 0.4 respectivamente), hay mejores oportunidades de ascenso profesional en comparación de países como la República Popular de Lao o Guinea donde las oportunidades de crecimiento a sus docentes ofrecen aumentos inferiores al doble de sus salarios iniciales (1.8 y 1.6 veces su salario inicial respectivamente). El caso de México no es necesariamente

México reporta una de las cifras más bajas del salario docente como múltiplo del PIB (0.5), mientras que Colombia presenta (1.1).

Las oportunidades de ascenso profesional en México alcanzan 3.3 veces el salario inicial, mientras que Arabia Saudita da la oportunidad de aumentar el salario inicial hasta en 4.5 veces (UNESCO, 2024).

mejor, puesto que también reporta una de las cifras más bajas del salario docente como múltiplo del PIB (0.5), mientras que Colombia presenta una cifra mayor (1.1). Por si fuera poco, las oportunidades de ascenso profesional en México apenas alcanzan 3.3 veces el salario inicial, mientras que Arabia Saudita da la oportunidad de aumentar el salario inicial en hasta 4.5 veces (UNESCO, 2024).

Por otro lado, tanto la CEPAL como el Banco Mundial han advertido sobre las graves consecuencias de la crisis educativa en América Latina, exacerbada por la falta de inversión en programas de formación docente. El informe de la CEPAL subraya que, incluso antes de la pandemia, muchos países no estaban en camino de cumplir con los objetivos de educación inclusiva y de calidad establecidos en la Agenda 2030. La falta de inversión en formación docente compromete seriamente la capacidad de los países para mejorar los resultados educativos, especialmente en contextos de vulnerabilidad (CEPAL, 2022). Asimismo, el Banco Mundial advierte que la crisis educativa, agravada por la pandemia, pone en riesgo los avances en capital humano, y resalta la necesidad de revertir esta situación a través de una mayor inversión en la formación y actualización profesional de los docentes (Banco Mundial, 2021).

En conclusión, el desinterés de la administración de López Obrador por invertir en la formación continua docente representa un legado adverso que tendrá consecuencias profundas y duraderas para el sistema educativo de México. La reducción drástica en los recursos destinados a la capacitación de maestros, junto con la falta de políticas educativas integrales y equitativas, ha debilitado gravemente la capacidad del magisterio para adaptarse a los cambios pedagógicos y tecnológicos necesarios en un mundo cada vez más competitivo. Esta falta de inversión no solo perpetúa las desigualdades educativas, especialmente en zonas rurales, sino que compromete el futuro de millones de estudiantes que verán limitadas sus oportunidades de aprendizaje y desarrollo. Sin una fuerza docente debidamente capacitada, los estudiantes mexicanos seguirán enfrentando retrocesos en pruebas estandarizadas como PISA, lo que afectará el progreso educativo y económico del país en los próximos años.

El desinterés de la administración de López Obrador por invertir en la formación continua docente representa un legado adverso que tendrá consecuencias profundas y duraderas para el sistema educativo de México.

PRESUPUESTO EN EDUCACIÓN E INFRAESTRUCTURA

De acuerdo con un análisis hecho por México Evalúa y Tec de Monterrey (2024b), una de las cuatro áreas⁸ con desafíos urgentes es la infraestructura escolar. En ese sentido, al tratar la infraestructura escolar se deben considerar las limitaciones presupuestarias frente a las necesidades existentes. La carencia de servicios básicos como electricidad, agua potable y sanitarios adecuados, afecta negativamente a más del 40% de las instituciones de educación básica en el país. Con todo y que durante los últimos 10 años se han invertido alrededor de 320 mil millones de pesos en infraestructura para la educación básica (México Evalúa y Tec de Monterrey, 2024b). Para tener una idea del desafío que implica mejorar las escuelas mexicanas, sabemos que el 87% de las escuelas de educación básica en todo el país son públicas (ciclo escolar 2023–2024) lo que amplía la tarea del Estado en cuanto a infraestructura refiere.

⁸ “Aprender Parejo” es el proyecto de investigación interdisciplinario que propone políticas educativas basadas en evidencia que ayuden a sincronizar oportunidades educativas. Está centrado en cuatro áreas con desafíos urgentes en el ámbito educativo: 1) Trayectorias educativas; 2) Infraestructura; 3) Habilidades para el siglo XXI y 4) Gobernanza y corresponsabilidad social.

El presupuesto que se ha destinado al Sistema Educativo Nacional (SEN) dentro de la clasificación funcional del Gasto Programable, se identifica en la finalidad de Desarrollo Social en la Función Educación que se distribuye en seis Subfunciones (Educación básica; Educación Media Superior; Educación para Adultos; Educación Superior; Otros servicios educativos y actividades inherentes y Posgrado). En 2018, el presupuesto asignado a dicho rubro ascendió a 710 mil 306.6 mdp, mientras que para el actual ejercicio fiscal 2024, la Cámara de Diputados aprobó un total de 1 billón 32 mil 621.4 mdp, lo que implicó un incremento anual promedio de 1.4% real, mientras que frente al aprobado en 2023 el actual presupuesto es mayor en 4.3% real (Tabla 6.5).

En cuanto a la Educación Básica, en 2018 se destinaron 458 mil 290 mdp y para 2024 ascendió a 650,707.5 mdp, lo que refleja un incremento anual promedio de 1% y mayor al aprobado en 2023 en 5.4% real. En el caso de la Educación Media Superior en 2018 se destinó un monto de 94 mil 220.1 mdp y en 2024 se aprobó un total de 145 mil 417.1 mdp, esto implica un incremento anual promedio de 2.4% real, mientras que frente al probado en 2023 el actual presupuesto es menor en 1.5% real.

La carencia de servicios básicos como electricidad, agua potable y sanitarios adecuados, afecta negativamente a más del 40% de las instituciones de educación básica en el país.

TABLA 6.5 FUNCIÓN EDUCACIÓN POR SUBFUNCIÓN, PEF 2018–2024
MILLONES DE PESOS Y PORCENTAJES

FN/SUBFUNCIÓN	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	PARTICIPACIÓN % PROMEDIO 2018–2024	VARIACIÓN REAL 2023–2024	TMCA % 2024–2018
Educación (TOTAL)	710,304.60	754,299.30	786,271.10	813,170.20	859,569.20	945,011.10	1,032,621.40	100	4.3	1.4
Educación Básica	458,290.50	486,005.90	496,688.60	511,554.40	536,220.60	589,264.00	650,707.50	63.2	5.4	1
Educación Media Superior	94,220.10	103,595.30	114,240.90	120,564.10	131,314.60	140,856.00	145,417.10	14.4	–1.5	2.4
Educación para Adultos	4,992.10	4,647.50	4,809.30	4,391.30	4,602.00	5,073.10	5,452.10	0.6	2.6	–3.4
Educación Superior	119,819.20	127,409.30	134,680.10	139,113.30	145,226.40	153,078.80	165,466.50	16.8	3.2	0.5
Otros Servicios Educativos y Actividades Inherentes	25,293.80	24,851.20	27,852.40	28,794.10	33,037.10	47,074.00	55,256.30	4	12	8.5
Posgrado	7,689.00	7,790.00	7,999.70	8,753.00	9,168.30	9,665.20	10,322.00	1	1.9	0

Fuente: Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (CEFP, 2024).

Es preciso denotar que ha habido esfuerzos históricos respecto del cumplimiento de los principios de la obligatoriedad, universalidad y gratuidad de la educación a través de los años. En el ciclo escolar 2010–2011 se llegó a la cantidad máxima de escuelas para educación básica, la primaria alcanzó su punto más alto en el ciclo 2000–2001, el preescolar en el 2010–2011 y la secundaria en el 2022–2023 (México Evalúa y Tec de Monterrey, 2024b). Para el ciclo escolar 2023–2024 existen un total de 201,509 en educación básica (desde inicial hasta secundaria); otras 14,334 para educación media superior y 2,461 destinadas a educación superior (SEP, s.f).

Los mayores recursos están destinados a la educación básica. Entre 2013 y 2024 en México se gastaron más de 452 mil mdp en infraestructura educativa. Mientras que el 7.7% se destinó a Educación Media Superior y 22.1% a Educación Superior. Sin embargo, no se sabe en qué se ha invertido gran parte de los recursos (México Evalúa y Tec de Monterrey, 2024b).

En el ciclo escolar 2022–2023, 4 de cada 10 escuelas públicas de educación básica carecieron de algún servicio (electricidad, agua potable, sanitarios independientes o lavamanos), en el caso de las escuelas privadas este número fue menor (8%) y 65 de cada

En el ciclo escolar 2022–2023, 4 de cada 10 escuelas públicas de educación básica carecieron de algún servicio (electricidad, agua potable, sanitarios independientes o lavamanos).



Imagen: "Hay 89 mil escuelas sin drenaje: Coneval" en <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/hay-89-mil-es-cuelas-sin-drenaje-coneval/>

100 carecen de computadoras o internet, esta proporción es menor para las escuelas privadas (19%) (México Evalúa y Tec de Monterrey, 2024b).

La disponibilidad de servicios básicos como agua o electricidad impacta más en escuelas comunitarias e indígenas, en donde los estudiantes se ven más afectados por la falta de estos recursos. Las desigualdades en la infraestructura indican que el 27% de las escuelas indígenas no contaban con agua para los sanitarios, contra 4.5% de las escuelas generales (urbanas o semiurbanas). Así, el 84% de las escuelas indígenas no tenía mobiliario adecuado para el funcionamiento de biblioteca y el 53% de los planteles carece de canchas deportivas. Solo el 37% de las escuelas de educación básica están adaptadas para dichas necesidades y solo el 25% dispone de materiales adaptados para su uso.

A pesar de que entre 2013 y 2024 se han asignado un total de 451 mil 230 mdp a infraestructura escolar para los 3 niveles educativos; en educación básica 316,579 mdp (70.2%); 34,892 mdp a educación media superior (7.7%) y 99,759 mdp a educación superior (22.1%); la calidad de los planteles aún es mala.

En dicho periodo se observa que el gasto en educación básica es mayor en 3.2 veces respecto del gasto

para educación superior y 9.1 veces al de media superior. Si bien la infraestructura no es una condición suficiente para incrementar la cobertura educativa, estas brechas dan cuenta de las dificultades para cumplir con su obligatoriedad. Ejemplo de ello ha sido que la Educación Media Superior fue elevada a rango constitucional en 2011 y los objetivos de cobertura en educación superior que deberían cumplir el 50% en 2024, siendo que solo se ha alcanzado un 44%.

Respecto al monto de recursos para infraestructura agregado de 2013 a 2024, asciende a 451,230 millones de pesos (constantes). En la Tabla 6.6 se observa que cerca de 3 de cada 10 pesos (133,136 millones) se ejercieron a través de programas coordinados y ejecutados por la SEP federal. En tanto, la ejecución de 7 de cada 10 pesos (318,094 millones) recayó en las autoridades educativas de las entidades federativas. La administración 2013–2018 ejerció más recursos a través de las aportaciones asignadas a las entidades federativas que a través de la SEP federal: 21% de los 133,136 millones de pesos del Ramo 11 se ejercieron a través de la SEP y 81% de los 318,094 millones de pesos se ejercieron por las entidades federativas.

Para la administración de López Obrador, estas proporciones se invierten: 79% de los recursos entre

65 de cada 100 escuelas carecen de computadoras o internet; esta proporción es menor para las escuelas privadas (19%) (México Evalúa y Tec de Monterrey, 2024b).

La Educación Media Superior fue elevada a rango constitucional en 2011 y los objetivos de cobertura en educación superior que deberían cumplir el 50% en 2024, pero solo se ha alcanzado un 44%.

TABLA 6.6 GASTO EN INFRAESTRUCTURA ESCOLAR POR RAMO PRESUPUESTARIO, NIVEL EDUCATIVO Y ADMINISTRACIÓN FEDERAL 2013 A 2024, MILLONES DE PESOS CONSTANTES

EJECUTAR/NIVEL	ADMINISTRACIÓN 2013–2018	(%)	ADMINISTRACIÓN 2019–2024	(%)	STOTAL
Recursos ejercidos por el gobierno federal (Ramo 11)	\$27,603.00	20.7	\$105,533.00	79.3	\$133,136.00
Básica	\$6,701.00	6.0	\$104,573.00	94.0	\$111,273.00
Media Superior	\$11,131.00	98.8	\$135.00	1.2	\$11,266.00
Superior	\$9,771.00	92.2	\$825.00	7.8	\$10,596.00
Recursos ejercidos por los gobiernos estatales (Ramo 33)	\$258,269.00	81.2	\$59,825.00	18.8	\$318,094.00
Básica	\$166,959.00	81.3	\$38,347.00	18.7	\$205,306.00
Media Superior	\$20,803.00	88.1	\$2,822.00	11.9	\$23,626.00
Superior	\$70,506.00	79.1	\$18,656.00	20.9	\$89,163.00
Total	\$285,872.00	63.4	\$165,358.00	36.6	\$451,230.00
Básica	\$173,660.00	54.9	\$142,919.00	45.1	\$316,579.00

Nota: El programa La Escuela es Nuestra (LEEN) es financiado con recursos del ramo 11 “Educación Pública” e implementado por el gobierno federal.

Fuente: México Evalúa y Tec de Monterrey (2024b).

2019 y 2024 se ejercieron a través del Ramo 11 y solo 19% de los recursos del Ramo 33 se ejercieron en la presente administración (Tabla 6.6). Como se señala, este patrón de gasto responde a la reforma educativa de 2019. Al crear los Comités Escolares de Administración Participativa (CEAP) y habilitarlos para ejercer recursos en materia de infraestructura escolar, a través del programa “La Escuela es Nuestra” (LEEN) sobre la participación de las entidades federativas.

Se denota el colapso del gasto en infraestructura de EMS y superior en esta administración (2019–2024). Mediante la SEP el gasto para EMS pasó de más de 11,131 millones a solo 135 millones de pesos. Lo mismo ocurrió en educación superior. Mientras que a través de las entidades federativas la disminución fue menor. Para el total de la educación básica de 316,579 millones, la administración participó con el 55% durante 2013–2018 mientras que para la administración 2018–2024 se participó con un 45% (Tabla 6.6).

Del total para esta administración \$451,230 mdp por programa se destinó el 24% para Escuelas al CIEN (educación básica), el 23% a La Escuela es Nuestra (educación básica), otro 22% al Fondo de Aporta-

ciones Múltiples⁹ (FAM– educación básica), 11% en FAM (educación superior); 9% en Escuelas al CIEN¹⁰ (educación superior); 4% en Escuelas al CIEN (media superior); 2% a Expansión de la Educación Media Superior; Expansión de la Educación Superior y FAM media superior. Finalmente con el 1% para Escuelas Dignas (educación básica).

El direccionamiento de la inversión se inclina hacia el mantenimiento y la rehabilitación de la infraestructura existente y el desarrollo de nuevos espacios educativos con un enfoque particular en la incorporación de tecnología e internet. La importancia de la dotación de espacios radica en el impacto que

9 El FAM del ramo 33 “Aportaciones Federales para entidades Federales para Entidades Federativas y Municipios”, es el fondo de recursos asignados por la Cámara de Diputados de manera anual como resultado de la descentralización educativa iniciada en 1992 con el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica. Se distribuye en tres modalidades: educación básica (64%), educación media superior (5%) y educación superior (31%).

10 El programa Escuelas al CIEN está anclado presupuestalmente también a los recursos del FAM y es un mecanismo de financiamiento para la atención de necesidades de infraestructura escolar para educación básica, media superior y superior. Para asegurar que los recursos cubran su objetivo el gobierno federal y las 32 entidades federativas tuvieron que firmar un convenio de colaboración en la que los estados se comprometieron a destinar el 25% de los recursos del FAM por un periodo de 20 años iniciando en 2019 y culminando en 2039, un total de 50 mil millones de pesos.

Se denota el colapso del gasto en infraestructura de Educación Media Superior (EMS) y Superior en la administración 2019–2024.

Mediante la SEP el gasto para EMS pasó de más de 11,131 millones a solo 135 millones de pesos.

tiene en la calidad de los aprendizajes. El legado de la administración del presidente López Obrador en materia de limitación presupuestaria para mejorar el equipamiento y la infraestructura de las escuelas mexicanas se caracterizó por una reducción significativa en la inversión destinada a este sector. A pesar de la promesa de priorizar la educación, la mal utilizada “austeridad” ha restringido los recursos para renovar instalaciones, adquirir material educativo y modernizar tecnologías en las escuelas. Esto ha generado disparidades entre regiones, afectando especialmente a las zonas rurales, donde la infraestructura educativa sigue siendo deficiente, lo que limita las oportunidades de desarrollo académico y se continúa perpetuando la desigualdad educativa.



Imagen: "Envejecen escuelas; falta mantenimiento" en <https://www.mural.com.mx/envejecen-escuelas-falta-mantenimiento/ar2309879>

El legado de López Obrador en materia de limitación presupuestaria para mejorar el equipamiento y la infraestructura de las escuelas mexicanas se caracterizó por una reducción significativa en la inversión. La mal utilizada “austeridad” restringió los recursos para renovar instalaciones, adquirir material educativo y modernizar tecnologías en las escuelas.



LEGADO 2. LA NUEVA ESCUELA MEXICANA: LIBROS DE TEXTO GRATUITOS

► LOS NUEVOS LIBROS DE TEXTO DESDEÑAN LOS APRENDIZAJES DE MATEMÁTICAS Y LENGUA, Y REDISEÑAN EL SISTEMA:

- El principal cambio fue la sustitución de asignaturas por campos formativos.
- Poco espacio para matemáticas y existen errores en definiciones y sus aplicaciones. Temas ausentes que arrastrarán en su camino escolar.
- En sexto año de primaria los niños han perdido 180 páginas de conocimientos matemáticos necesarios para la secundaria, sustituido por si acaso unas 20 páginas sin problemas a resolver.
- Hay errores conceptuales y de organización.

► SOLO EL 26% DE LOS ESTUDIANTES MÁS POBRES DEL PAÍS (DECIL I) RECIBEN LA “BECA BENITO JUÁREZ” DE EDUCACIÓN BÁSICA Y EL 7% LA DE EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR”.

► EL GASTO PARA LA FORMACIÓN DOCENTE SE REDUJO 83% EN 2024 RESPECTO AL 2018. HOY, CADA DOCENTE CUENTA CON APENAS \$123 PESOS PARA SU FORMACIÓN ANUAL.

► EN 2022-2023, 4 DE CADA 10 ESCUELAS PÚBLICAS CARECIERON DE ALGÚN SERVICIO (ELECTRICIDAD, AGUA POTABLE, SANITARIOS INDEPENDIENTES O LAVAMANOS), Y 8% EN LAS PRIVADAS.

► EL 84% DE LAS ESCUELAS INDÍGENAS NO TIENE MOBILIARIO DE BIBLIOTECA Y EL 53% DE LOS PLANTELES CARECE DE CANCHAS DEPORTIVAS. SOLO EL 25% DISPONE DE MATERIALES PARA SU USO.

Legado: la reforma del modelo educativo presenta incógnitas y amenazas por fallas en los nuevos libros de texto que comprometen el futuro desempeño educativo.



6.3 El sistema Educativo en 2024:

El legado

Analizar el contexto completo de la educación implica la revisión de los recursos físicos, monetarios y humanos con los que se cuenta. En Signos Vitales hemos presentado algunos esfuerzos por visibilizar los retos y debilidades del sistema y sobre todo por alzar la voz en cuanto a los posibles efectos de las decisiones tomadas en la trayectoria de los niños y jóvenes en el futuro (Signos Vitales, 2022; 2023).

1. La educación es una herramienta para generar mayores y mejores oportunidades de salir adelante, sobre todo en los grupos más desfavorecidos de la población. La preparación y la calidad del aprendizaje son indispensables para lograrlo. El panorama educativo actual nubla una visión próspera y fructífera de la educación con las decisiones to-

madadas y el rumbo sin directrices que se ha tomado. Pareciera que se ha pretendido destruir todo lo anteriormente edificado, sin temor a terminar con los avances que ello representa. Los resultados arrojan al menos los siguientes puntos:

1. AUMENTO DE LA POBREZA DE LOS APRENDIZAJES, mismo que está ligado con la productividad. Es decir se pierde la capacidad o productividad esperada de los infantes respecto de su potencial total. En América Latina y el Caribe se esperaba que la productividad fuera de apenas un 56% de su potencial total. En nuestro país existe evidencia puntual de lo que está pasando con los aprendizajes de la niñez y juventud, lo que compromete el porvenir de las nuevas generaciones.

2. BAJA MOVILIDAD EDUCATIVA: Aunque hay avances importantes respecto del aumento en la escolaridad de los mexicanos, hay evidencia de algunos retrocesos. Entre 2016 y 2022 más del 30% de los jóvenes entre 18 y 24 años no logró superar la escolaridad de sus padres. Y la composición del avance escolar se encuentra concentrada en la población de jóvenes con padres de mayor nivel educativo, lo que indica que el origen educativo de la generación anterior en los jóvenes de hoy, sí importa (Espinoza, De la Torre y Vélez, 2023).
3. MENOS ESTUDIANTES EN LAS AULAS: De acuerdo con la estadística educativa, los esfuerzos enfocados en los diferentes niveles de educación con las becas, han sido nulos. La pérdida de la matrícula escolar en educación básica asciende a un total de 1.6 millones de niños y jóvenes fuera de las aulas. Dicha caída se contrasta comparando la Tasa Neta de Educación (TNE) en educación básica (niños de 6 a 14 años de edad) fue de 93.5% en 2018 y en 2023 bajó a 90.2%. Cabe destacar que estas caídas afectan a todos los niveles educativos.
4. PROGRAMAS EDUCATIVOS CON EFECTOS REGRESIVOS: Se ha demostrado que las Becas Benito Juárez otorgan más a quienes más tienen y menos a quienes más las necesitan. El programa Prose-

ra demostró tener efectos positivos en los niveles de educación entre jóvenes que se encuentran en condiciones de pobreza (Parker y Todd, 2017). La propuesta implementada por el presidente López Obrador no llegó a tener la cobertura que tuvo el programa Prospera. En 2022 solo el 26% de los estudiantes más pobres (decil I) recibieron beca "Benito Juárez de Educación Básica" (BBJ) y 7% la Beca Benito Juárez de Educación Media Superior. Mientras que, en 2018, más de la mitad de los hogares más pobres (52%) pertenecientes al decil I, fueron beneficiarios de Prospera (Jaramillo-Molina, 2023).

En 2018 más de la mitad de los hogares más pobres (52%) pertenecientes al decil I, fueron beneficiarios de Prospera (Jaramillo-Molina, 2023). En 2022, sólo 26% de los estudiantes más pobres recibieron becas.



Imagen: "La deserción escolar está en 77% en bachillerato" en <https://www.educacionfutura.org/el-77-de-desercion-escolar-esta-en-bachillerato/>

NULO APOYO A LA CIENCIA Y LA TECNOLOGÍA EN EL PAÍS

Las políticas de ciencia, tecnología e innovación en el mundo tienen un lugar estratégico en la agenda de los gobiernos en los países. El escenario global demanda el impulso de las capacidades de generación de conocimiento científico, de innovaciones tecnológicas y de progreso social. Si bien nuestro país ha logrado fortalecer la CTI edificando a través del tiempo centros de investigación, consiguiendo tener cierta presencia en el mundo del conocimiento, los desincentivos económicos y la falta de políticas gubernamentales a favor de la ciencia son evidentes y amenazan la acumulación de capital monetario y humano y, por ende, el crecimiento del país. Una infraestructura institucional y científica débil, una comunidad de investigadores pequeña y montos de inversión pública y privada insuficiente, son solo una serie de elementos que impiden el tránsito de nuestro país hacia uno que logre promover y hacer crecer la ciencia y con ello el progreso social (Seade y Cabrero, 2024).

La implementación de políticas públicas en la actualidad tampoco ha sido consistente, inclusiva o participativa; más bien, ha carecido de una visión de largo plazo. Como resultado, el desarrollo de la CTI en el

Los desincentivos económicos y la falta de políticas gubernamentales a favor de la ciencia son evidentes y amenazan la acumulación de capital monetario y humano y, por ende, el crecimiento del país (Seade y Cabrero, 2024).

país ha sido aleatorio y no se ha considerado como una prioridad destacada para el desarrollo nacional (Valero *et al.*, 2019).

Anhelamos un país desarrollado en materia científica, tecnológica y de innovación, que se vea impulsada por el fomento de una educación de alta calidad, la mejora de las condiciones de vivienda, la erradicación de la pobreza, el fortalecimiento del mercado laboral, y el compromiso del Estado. México atraviesa por una crisis en materia de CTI empezando por una inversión insuficiente en este sector, la disminución de becas, la desaparición de fondos y fideicomisos, así como la centralización e ilegalidad, que han mermando los avances que se tenían.

En comparación con los países de la OCDE, México se sitúa en la última posición con solo 1.02 investigadores empleados por cada 1,000 miembros de la población activa. Por el contrario, el país que lidera la lista, Dinamarca, reporta una cifra significativamente ma-

yor, con 15.65 investigadores científicos por cada mil empleados. La importancia de asignar recursos para fortalecer las políticas públicas en esta área no solo es esencial, sino también urgente. El gasto en investigación y desarrollo revela que México se sitúa por debajo del promedio de la OCDE, así como por detrás de países como Turquía, España e Italia, mostrando una tendencia a la baja (PNUD, 2020).

En cuanto a la inversión en CTI, la Ley de Ciencia y Tecnología (última reforma 2020), incluía las recomendaciones internacionales, en las que se estipulaba que el monto anual destinado al rubro científico no debía ser menor al 1% del PIB. No obstante, México no ha alcanzado nunca ese porcentaje. Además, uno de los efectos de la nueva Ley en Materia de Humanidades, Ciencia, Tecnología e Innovación (LMHCTI) (Cámara de Diputados, 2023), implica cambios en el sector científico, pues no hay mención alguna de la meta u objetivo de alcanzar al menos el 1% del PIB en inversión en CTI (Puga y Valderrama, 2022).

Adicionalmente, es importante destacar que en 2021 se observó una disminución significativa en el número de becas para estudios en el extranjero. Esto se refleja en una reducción notable, pasando de 7,514 becas en 2015 a 2,087 en 2021 (Conacyt, s.f.). Esta

reducción en el apoyo a la formación académica en el extranjero representa un retroceso en el acceso a oportunidades educativas para los estudiantes mexicanos. Para el 2023, el presupuesto asignado se redujo a una cuarta parte de lo que fue al inicio del sexenio, lo que resultó en reajustes en el número de proyectos que recibieron financiamiento. Según el cuarto informe de Gobierno del presidente López Obrador, se financiaron 25 veces menos proyectos en 2021 que en 2017 (108 vs 2,700 respectivamente).

En contraste, las medidas específicas en contra del campo científico por parte del Conacyt durante la administración 2018–2024, se han evidenciado en la supresión de fondos económicos, la desaparición de al menos 65 fideicomisos relacionados con la ciencia, la eliminación de incentivos económicos para los investigadores de universidades privadas afiliados al Sistema Nacional de Investigadores (SNI), la acusación de corrupción hacia la iniciativa privada en la gestión de fondos de investigación y desarrollo (I+D), así como la percepción de la politización de la ciencia (Signos Vitales, 2021). Además, los 96 fondos para la investigación que se constituyeron a partir de 1995 desaparecieron cuando se modificó la Ley de Ciencia y Tecnología en noviembre de 2021 (Valderrama et al., 2024). Como consecuencia, estas medidas tienen

En comparación con los países de la OCDE, México se sitúa en la última posición con solo 1.02 investigadores empleados por cada 1,000 miembros de la población activa.

En 2021 hubo una disminución significativa en el número de becas para estudios en el extranjero. Esto se refleja en una reducción notable, pasando de 7,514 becas en 2015 a 2,087 en 2021 (Conacyt, s.f.).

un impacto directo y significativo para muchos investigadores, especialmente aquellos asociados a los Centros Públicos de Investigación, quienes pierden el único mecanismo legal que les permitía utilizar fondos generados internamente en sus investigaciones.

De la misma forma, la centralización de la ciencia fue un hecho muy evidente en el sexenio 2018–2024. Por ejemplo, en la nueva LGMHCTI se incluyó el desmantelamiento del Conacyt (ahora Conahcyt), la centralización de la toma de decisiones, la restricción de la investigación científica a prioridades definidas por el Ejecutivo, la reducción de la libertad académica y, como resultado, la negación del progreso y la innovación. La nueva ley también impacta al Foro Consultivo Científico y Tecnológico ya que, aunque la legislación no lo menciona explícitamente, lo suprime y pone en peligro la existencia de la mesa directiva conformada por asociaciones y organizaciones que facilitaban la formulación de propuestas en relación con políticas y programas de investigación científica, desarrollo e innovación.

Los atentados a la Ciencia continúan y con ello el riesgo de desarrollar nuevas herramientas científicas. Las principales afectaciones antes descritas vienen resumidas en la Tabla 6.7.

La centralización de la ciencia durante el sexenio 2018–2024: desmantelamiento del Conacyt (ahora Conahcyt), centralización de la toma de decisiones, restricción de la investigación científica a prioridades definidas por el Ejecutivo, reducción de la libertad académica y, como resultado, negación del progreso y la innovación.



Imagen: "Deja Conacyt sin apoyo a 1,500 investigadores de universidades privadas" en <https://www.razon.com.mx/mexico/conacyt-corta-apoyos-1-498-investigadores-414904>

TABLA 6.7 MECANISMOS DE DEBILITAMIENTO AL SECTOR CTI (1/2)

MODO DE DEBILITAMIENTO	DESCRIPCIÓN
Desmantelamiento	Del Foro Consultivo Científico y Tecnológico (FCCyT) y la Conferencia Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación, mismos que operaron sin interrupción hasta 2019.
Gasto en ciencia	Según la Ley de Ciencia y Tecnología (LCT) el gasto nacional para este sector debería ser equivalente al 1% del PIB y aunque tal porcentaje nunca ha sido alcanzado, el presupuesto destinado al Conacyt permitió contar con recursos estables que han representado en promedio el 18% de su gasto total (Puga y Valderrama, 2022). En noviembre de 2020 todos los fondos (sectoriales, mixtos e institucionales) fueron eliminados y con ello los fideicomisos (mecanismo por el que operaban). Los recursos de los fideicomisos fueron extraídos y transferidos a otros proyectos del gobierno federal, alejados de la CyT (Dutrénit, Puchet y Tagüenia, 2024).
Uso político del aparato científico	Desmonte de estructuras autónomas de representación para facilitar un modelo vertical de toma de decisiones.
Reformación de leyes	Artículo 30 de la Constitución en materia educativa (Secretaría de Gobernación, 2019) / Ley General de Educación Superior (Cámara de Diputados, 2021) / Ley General de Humanidades, Ciencias, Tecnologías e Innovación (abril de 2023) (Cámara de Diputados, 2023).
Presupuesto Conacyt	El presupuesto para el Conacyt ha ido disminuyendo paulatinamente. Para 2023 los recursos asignados (31,655 mdp) son solo 2.1 millones superiores a lo asignado en 2022 y representarán tan solo el 46% del presupuesto del 2015 y el 77.6% del presupuesto del 2018. En 2023 el ramo 38, tuvo un decremento de más de 2,217 millones de pesos para sus operaciones sustanciales. (Toche, 2022).

Los atentados a la Ciencia continúan y con ello el riesgo de desarrollar nuevas herramientas científicas.

TABLA 6.7 MECANISMOS DE DEBILITAMIENTO AL SECTOR CTI (2/2)

MODO DE DEBILITAMIENTO	DESCRIPCIÓN
Producción científica y tecnológica	La producción en CyT muestra la capacidad de su sistema para generar conocimiento. Se puede denotar que la producción científica mexicana durante el periodo 2003–2016 presenta brechas respecto de otros países. Al inicio del periodo, Turquía producía 6 mil artículos más que México y al final del periodo producía 19 mil artículos más. Si bien México durante este periodo duplicó su capacidad para generar conocimiento, Turquía casi la triplicó al igual que Brasil (Cabrero, 2024).
Capital humano	México avanza lentamente en cuanto a la expansión del capital humano científico: México ha avanzado en 0.5 investigadores por cada mil habitantes de la Población Económicamente Activa (PEA) a 1 en los últimos 25 años. Mientras que el promedio de la OCDE ha pasado de 5 a 8 en el mismo lapso.
Proyectos financiados	En 2017, 2,700 proyectos recibieron financiamiento por el Conacyt. Sin embargo, para 2021 solamente 108 proyectos fueron financiados.
Disminución de becas en el extranjero	Las becas para estudios en el extranjero, bajaron de 7,514 en 2015 a 2,087 (menos de la mitad) en 2021 (Conacyt, s.f.).

Fuente: Elaboración propia con información de Signos Vitales (2021), Toche (2023), Conacyt, (s.f), Puga y Valderrama (2022), Dutrenit, Puchet y Tagüeña (2024) y Cabrero (2024).

Es necesario un rumbo con visión que permita el desarrollo sano del sector científico. Es imperioso un planteamiento de un nuevo diseño institucional como cabeza del sistema, así como el restablecimiento de una política nacional de incentivos y vinculación entre la academia y los sectores productivos y la indus-

tria. Asimismo, resulta indispensable la creación de organismos asesores en temas de CyT para el poder Ejecutivo y Legislativo a fin de que la toma de decisiones esté basada en conocimiento sólido. En suma, se requiere de un sistema capaz de enfrentar los retos actuales y futuros (Dutrenit, Puchet y Tagüeña, 2024).

UNA AGENDA MÍNIMA URGENTE

La educación y la ciencia en México requieren acciones contundentes. A continuación presentamos una serie de acciones que pueden detener el retroceso de la educación y fortalecer el avance de la ciencia.

La sociedad mexicana requiere de más y mejores esfuerzos para rescatar la educación en el país y fortalecer la ciencia.

TABLA 6.8 AGENDA MÍNIMA URGENTE EN PRO DE LA EDUCACIÓN, AVANCES CIENTÍFICOS Y TECNOLOGÍA (1 DE 2)

ACCIÓN	OBJETIVO
Posibilidad de establecer cursos de nivelación	Dimensionar los rezagos y los retos de los aprendizajes básicos sobre todo entre niños de niveles socioeconómicos más bajos a través de una instrucción personalizada.
Elaboración de libros de texto bajo la coordinación de la autoridades educativas y las editoriales	Construcción de libros de texto donde el Estado mantiene su rectoría en la educación con la posibilidad de reutilizar los libros varios años. Recuperando los contenidos anteriores y en secundarias reactivando el convenio con la CANIEM donde los ejemplares son propiedad de la biblioteca y se les presta a los alumnos por un año.
Evaluación de los planes de estudio con expertos en educación	Decidir qué libros necesitan material de apoyo, cuáles no necesitan ser modificados y qué libros o planes deben serlo.
Creación de una Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación	Garantizar el derecho a la educación mediante el fortalecimiento que requiere el Sistema Nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación. Esta convocatoria se deberá realizar bajo los preceptos constitucionales del Estado Mexicano, en coordinación con las entidades federativas y los municipios. A fin de consolidar la mayor parte del presupuesto asignado para el cumplimiento del Programa Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación dividido históricamente entre la SEP y el Consejo.
Redignificar a los docentes	Dar al magisterio las herramientas, incentivos, recursos y capacidades para enfrentar los retos del actual Sistema Educativo.

**TABLA 6.8 AGENDA MÍNIMA URGENTE EN PRO DE LA EDUCACIÓN,
AVANCES CIENTÍFICOS Y TECNOLOGÍA (2 DE 2)**

ACCIÓN	OBJETIVO
Fortalecer la relación entre la educación y la ciencia	Integrar la ciencia, tecnología, el arte y las matemáticas (STEAM por sus siglas en inglés) dentro del Sistema Educativo.
Resignificar a las Academias de Ciencias	Transformar la realidad pasiva de la ciencia en pro de la adopción de avances bajo una conciencia activa que permita generar conocimiento y de asesoría a los tomadores de decisiones.
Fomento a la colaboración entre la academia y la industria	Crear una estructura similar a la de instituciones como el Consejo Superior de la Investigación Científica (CSIC) español o el Comité Nacional de la Investigación Científica (CNRS) francés o la sociedad Max-Planck en Alemania. Esto estimularía la generación de conocimiento, atraería talento científico de clase mundial y permitiría a México impulsar el desarrollo económico, la innovación y la resolución de problemas cruciales para la sociedad.
Creación de un sistema nacional de centros públicos	Potenciar la investigación del país con un sistema nacional de centros públicos que coordine la colaboración interinstitucional y pueda crear nuevos centros, a fin de atraer talento e impulsar el desarrollo e innovación.
Apertura de un Instituto Nacional de Inteligencia Artificial	Desarrollar herramientas de IA bajo el mando de un instituto capaz de generar aplicaciones como en medicina o educación. Bajo una colaboración público-privada que permita que las industrias participen en el desarrollo y financiamiento de proyectos. La sofisticación de procesos ha resultado en innovaciones que cambian la forma en la que interactuamos con el mundo.

*Nota: 1) El CSIC es una agencia pública autónoma. Cuenta con 121 institutos y tres centros nacionales, con más de 15 mil empleados y produce el 20% de la investigación en España. 2) El CNRS tiene 10 institutos nacionales distribuidos en 32 centros de investigación. Tiene premios Nobel y medallistas Fiedls (el mayor reconocimiento en el área de matemáticas).

Fuente: Elaboración propia con datos de (Azevedo, *et.al.*, 2020) (Signos Vitales, 2023); Rojas (2024b,c) y Valderrama, *et al.*, 2024.

La sociedad mexicana requiere de más y mejores esfuerzos para rescatar la educación en el país. El camino que se requiere demanda poner en el centro de la agenda nacional los rezagos identificados, los nuevos retos encontrados, así como los desafíos por venir. En el que la calidad y excelencia educativa son necesarias a fin de que la ciencia tenga un papel determinante (Seade 2024).

CONCLUSIÓN

Como hemos evidenciado, el legado y los retos que enfrenta la educación y la ciencia en México son numerosos y muy profundos. Es necesaria una reformulación de la educación a fin de rescatar el futuro de nuestra niñez y juventud. El cúmulo de decisiones tomadas en la administración 2018–2024 en el sector educativo han derivado en una oportunidad perdida para reconstruir y fortalecer el Sistema Educativo Nacional. Por otro lado, el riesgo de perder los avances en innovación y acervo de conocimientos es parte fundamental del legado de este mismo sexenio. El esquema de la Nueva Escuela Mexicana refleja la reducción significativa de los recursos de enseñanza para el pensamiento sistemático en nuestras niñas y niños mediante los nuevos libros de texto que reflejan el adoctrinamiento y la pérdida de conocimientos.

Es necesario reconocer la complejidad para atender los problemas existentes y los retos emergentes. Sin embargo, es responsabilidad de las autoridades educativas resarcir los rezagos e implementar las acciones necesarias para superar la crisis educativa que incrementa el número de estudiantes fuera de las aulas y el empobrecimiento de los aprendizajes, que deriva en un ahondamiento de brechas y la imposibilidad de obtener mejores oportunidades para salir adelante, poniendo en riesgo el porvenir de nuestra niñez y juventud mexicana.

El futuro de los aprendizajes de millones de niños en nuestro país determinará en gran medida sus capacidades para progresar. Gran parte del potencial de crecimiento y prosperidad depende del impulso y apoyo a la educación y la ciencia. Por ello es imprescindible prestar atención a los efectos de los cambios implementados en la administración del presidente López Obrador, con miras a un cambio y recuperación de los conocimientos y la implementación de una cultura donde la ciencia y tecnología configuren el camino del crecimiento y desarrollo económicos de México.

Es imprescindible recuperar los conocimientos y la cultura donde la ciencia y tecnología configuren el camino del crecimiento y desarrollo económicos de México.



LEGADO 3. EL SISTEMA EDUCATIVO EN 2024

▶ EVIDENCIA SOBRE PÉRDIDA DE APRENDIZAJES DE LA NIÑEZ Y JUVENTUD, LO QUE COMPROMETE EL PORVENIR DE LAS NUEVAS GENERACIONES

▶ ABANDONO A LA CIENCIA:

- Uso político del aparato científico: Desmonte de estructuras autónomas.
 - Desmantelamiento del Foro Consultivo y la Conferencia Nacional de CTI desde 2019.
 - Disminución de becas en el extranjero: de 7,514 en 2015 a 2,087 en 2021.
-

▶ ES NECESARIA UNA AGENDA MÍNIMA URGENTE PARA EL AVANCE DE LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA TECNOLOGÍA EN MÉXICO MEDIANTE:

- La recuperación de los aprendizajes con cursos de nivelación.
 - La elaboración de libros de texto bajo un marco basado en la ciencia y con la coordinación de autoridades educativas.
 - La resignificación de los docentes.
 - La creación de un sistema nacional de centros públicos.
 - La apertura de un Instituto Nacional de Inteligencia Artificial.
-

Legado: abandono de la Ciencia y la Tecnología y desmantelamiento institucional con consecuencias perdurables.



7 SALUD: LA DEUDA SOCIAL MÁS GRAVE



Salud: la deuda social más grave

INTRODUCCIÓN

México es un país diverso al igual que las necesidades de su población. Describir las condiciones de vida de las personas suele ser más sencillo al fijar la mirada en indicadores que ayuden a dimensionarlas. De esta manera, cada cierto tiempo es necesario hacer un balance a fin de reconocer los avances y los retos en las diferentes áreas, y en la salud este ejercicio es más que indispensable. Los saldos y los resultados dejan un legado que pone en evidencia la importancia de la salud en la agenda de los gobiernos. Si bien es necesario reconocer la complejidad de las intervenciones en salud en pro de la población, también es justo partir de las debilidades del sistema

y las inconsistencias en la toma de decisiones, sobre todo porque las consecuencias se viven día a día en un México más deteriorado.

Uno de los legados más dramáticos del gobierno de López Obrador es en los temas de salud. Tan solo la disminución de la cobertura dejó a 30.3 millones de personas más sin acceso a servicios de salud en México en 2022 respecto de 2018. El fracaso de la sustitución del Seguro Popular por el Insabi y su posterior traspaso al IMSS–Bienestar muestran la incapacidad de dar respuesta a la población que no cuenta con seguridad social, y por ende no puede acceder a servicios de salud, tratamientos médicos y/o la atención de enfermedades crónicas con impactos directos en

Uno de los legados más dramáticos del gobierno de López Obrador es en los temas de salud. Tan solo la disminución de la cobertura dejó a 30.3 millones de personas más sin acceso a servicios de salud en México en 2022 respecto de 2018.

la calidad de vida. Lo anterior ha llevado a los mexicanos a aumentar el gasto de bolsillo en salud, lo que pega directamente a los niveles de ingreso y bienestar de las familias.

En este capítulo describimos los puntos que conforman el legado de la salud en México durante el gobierno de la 4T. Recorreremos los efectos de los modelos de salud y sus resultados, las acciones hasta ahora implementadas cuyos resultados afectan directamente la vida de las personas, y la importancia de las decisiones en materia de salud en las ventanas de oportunidad que pronto se cierran y dejan secuelas directas en las vidas de las personas. Finalmente, mencionamos una serie de recomendaciones a fin de fortalecer al sistema nacional de salud y mostramos el largo camino por recorrer.

El fracaso de la sustitución del Seguro Popular por el Insabi y su posterior traspaso al IMSS–Bienestar muestran la incapacidad de dar respuesta a la población que no cuenta con seguridad social,



7.1 Contexto: acceso a salud y calidad de servicio

LOS DATOS ESENCIALES DEL SISTEMA DE SALUD

En México somos más de 129 millones de personas y conocer el estado de salud de todos es determinante. La salud pública en México enfrenta desafíos como la cobertura y calidad de los servicios de salud, el presupuesto y la infraestructura. Los cambios políticos, sociales y económicos determinan la salud y la equidad en acceso a salud de las poblaciones (OPS, s.f), por lo que es imprescindible conocer tanto el estado de la salud de la población, como la capacidad de respuesta del sistema sanitario ante las diversas necesidades y retos permanentes.

Antes de conocer la capacidad de respuesta de nuestro sistema de salud, es preciso partir del estatus en salud de nuestra población. De acuerdo a la OCDE (2023), en al menos 3 indicadores México presenta una situación deplorable respecto del promedio de los países que la integran. Por ejemplo, nuestro país presenta la tasa más alta de mortalidad evitable (por causas prevenibles y tratables). Se trata de 665 muertes por cada 100,000 personas, cuando el promedio de la OCDE fue de solo 237 y en Suiza llegaron a 133. La esperanza de vida al nacer (años) en México fue de 75.4 mientras que el promedio de la OCDE llega a 80.3 años. De igual forma, dentro de las condiciones crónicas de salud el porcentaje de adultos con

En al menos 3 indicadores México presenta una situación deplorable respecto del promedio de los países que integran la OCDE: tasa de mortalidad, esperanza de vida, prevalencia de diabetes.

prevalencia de diabetes, México obtuvo la tasa más alta con un 16.9% de los adultos junto con Turquía y Chile (14.5% y 10.8% respectivamente) (OCDE, 2023).

Asimismo, la Organización Panamericana de la Salud (OPS) muestra que existen indicadores básicos que señalan la tendencia de la salud en nuestro país y el mundo. La tabla 7.1 muestra algunos de ellos para México y la Región de las Américas, indicando que México destina menos de la mitad del gasto público en salud como proporción del PIB que destina esta región. Contamos con una menor esperanza de vida al nacer; una tasa de mortalidad infantil más alta y un gasto de bolsillo de prácticamente dos veces más de lo que reporta la región Américas.

Casi todos los países de la OCDE reúnen los requisitos de la cobertura universal; sin embargo, en México se reportó un drástico aumento de la población que carece de acceso a los servicios de salud. Mientras que en 2018 solo el 16.2% de la población mexicana presentaba esta carencia, para 2022 (última medición) se dió un drástico aumento hasta alcanzar al 39.1% de los mexicanos (Coneval, 2023a). Considerando las condiciones de quienes sí tienen acceso a servicios de salud, la satisfacción ante la disponibilidad de servicios de salud de calidad hace referencia

TABLA 7.1 TABLERO DE INDICADORES BÁSICOS EN MÉXICO Y REGIÓN AMÉRICAS (ÚLTIMO AÑO DISPONIBLE)

INDICADORES BÁSICOS	PAÍS/REGIÓN	
	MÉXICO	REGIÓN DE LAS AMÉRICAS
Tasa de fecundidad	59.3	35.3
Gasto público en salud como % del PIB	3	6.3
Gasto de bolsillo en salud (%) del gasto corriente en salud	41.4	22.1
Esperanza de vida al nacer (años)	75.3	77.3
Tasa de mortalidad infantil	12.3	9.5
Razón de mortalidad materna (por cada 100,000 nacidos vivos)	59	69.4

Fuente: Elaboración propia con datos de OPS (s.f).

a la cobertura efectiva. Bajo ese esquema, en promedio los países de la OCDE reportaron que el 67% de su población estuvo satisfecha con la disponibilidad de servicios de salud en el lugar donde viven (dato 2020), mientras que países como México, Colombia y Chile presentan menores porcentajes (57%, 41% y 39%) respectivamente.

Asimismo, una atención de alta calidad requiere que los servicios sean seguros, clínicamente eficaces y que respondan a las necesidades de la población. Las prescripciones de antibióticos y el número de hospitalizaciones evitables son ejemplos de indicadores que miden la seguridad e idoneidad de la atención primaria. La detección del cáncer de mama es un indicador de la calidad de la atención preventiva; la mortalidad a los 30 días tras un infarto agudo de miocardio (AMI) y un accidente cerebrovascular miden la eficacia clínica de la atención secundaria.

En ese sentido, la atención de alta calidad de los servicios de salud en México indica que México es uno de los países con una de las tasas más bajas en atención primaria¹. Por otro lado, el cáncer de mama es

¹ La OMS define la atención primaria en salud (APS) como “la asistencia sanitaria esencial accesible a todos los individuos y familias de la comunidad a través de medios aceptables para ellos, con su plena participación y a un costo



Imagen: "Invita IMSS a realizarse estudio de mastografía" 2018 en <https://www.elsoldesanluis.com.mx/local/soledad/invita-imss-a-realizarse-estudio-de-mastografía-1907013.html>

la segunda causa más común de muerte por cáncer entre las mujeres (OCDE, 2023). La detección oportuna mediante mastografía es fundamental para identificar los casos, lo que permite iniciar el tratamiento en una etapa temprana de la enfermedad. En 2021, las tasas de detección mediante mastografía fueron más altas en Dinamarca, Finlandia, Portugal y Suecia (80% o más entre las mujeres de 50 a 69 años). Las tasas de detección fueron más bajas en México, Turquía, la República Eslovaca y Hungría (todas por debajo del 30%).

asequible para la comunidad y el país. Es el núcleo del sistema de salud del país y forma parte integral del desarrollo socioeconómico general de la comunidad”.

El cáncer de mama es la segunda causa más común de muerte por cáncer entre las mujeres (OCDE, 2023). Las tasas de detección fueron más bajas en México (por debajo del 30%).

En cuanto a la calidad de atención aguda, tanto la mortalidad a 30 días tras un infarto agudo al miocardio (AMI), como un accidente cerebrovascular, son dos variables establecidas para dimensionarla. Si se toman en cuenta ambos indicadores en conjunto, México y Letonia tuvieron, con diferencia, las tasas de mortalidad más altas en 2021 (23.7 y 15.9 por cada 100 ingresos de personas de 45 años o más respectivamente), mientras que Islandia (5.4), Noruega (2.6), los Países Bajos (2.9) y Australia (3.3) tuvieron las tasas más bajas (OCDE, 2023).

Disponer de suficientes recursos sanitarios es fundamental para un sistema sanitario resiliente. Sin embargo, más recursos no se traducen automáticamente en mejores resultados en salud. En Signos Vitales hemos dado seguimiento permanente a los saldos en salud (Signos Vitales, 2023). El gasto sanitario per cápita resume la disponibilidad general de recursos. El número de médicos y enfermeras en ejercicio proporciona más información sobre la oferta de trabajadores sanitarios, mientras que el número de camas de hospital es un indicador de la capacidad de atención aguda.

En ese sentido, el número de médicos y enfermeras es un indicador importante para monitorear cómo se

utilizan los recursos. En 2021, el número de médicos osciló entre menos de 2.5 por 1,000 habitantes en Turquía y más de 5 por 1,000 en Noruega, Austria, Portugal y Grecia. En promedio, en 2021 había poco más de 9 enfermeras por cada 1,000 habitantes en los países de la OCDE, mientras que en México hay menos de 3 al igual que en Colombia y Turquía. Finlandia, Suiza y Noruega cuentan con más de 18 por cada 1,000 (OCDE, 2023).

El número de camas de hospital proporciona una muestra de los recursos disponibles para brindar servicios a pacientes hospitalizados. La pandemia por Covid-19 puso de relieve la necesidad de contar con suficientes camas de hospital (particularmente camas de hospitalización). En los países de la OCDE había en promedio 4.3 camas por cada 1,000 personas en 2021. Japón es el país que más camas reportó (13 por cada 1,000 personas), mientras que Colombia reporta solo 1.7 camas por 1,000 personas, Costa Rica 1.2 y México solo 1.0 cama por cada 1,000 lo que los convierte en conjunto en los países con los números más bajos.

La tendencia del uso de la salud digital es otro de los indicios asociados con la capacidad de los sistemas de salud. Esta es una medida de la capacidad de

En 2021, el número de médicos en México osciló entre menos de 2.5 por 1,000 habitantes y 3 enfermeras por cada 1,000 habitantes.

A diferencia de países como Finlandia, Suiza y Noruega, que cuentan con 5 médicos por 1,000 habitantes (el doble), y de 18 enfermeras por cada 1,000 habitantes (6 veces más).

análisis, datos y tecnología para obtener resultados beneficiosos para la salud tanto individual como colectiva. Ello implica la consideración de al menos 4 dimensiones de la salud digital: 1) preparación analítica, 2) preparación de datos; 3) disposición de tecnología y 4) formación de factor humano. En todos los indicadores, cerca del 95% de los países de la OCDE se encuentran entre los países líderes en al menos una categoría. Actualmente 35 países cuentan con alguna estrategia relacionada con la salud digital, mientras que México y Turquía no. Esto puede frenar la prevención de daños profundos durante las pandemias y excluir a los pacientes de disminuir los costos en salud (OCDE, 2023).

Finalmente, el análisis de la capacidad del sector salud, viene acompañado del estudio de la capacidad del gobierno para enfrentar las crisis sanitarias como la ocurrida por Covid-19. Bajo ese panorama, la Comisión Independiente sobre la pandemia de Covid-19 en México, puso de relieve los saldos de la pandemia y analiza además la capacidad del gobierno para enfrentarla (Sánchez y Sepúlveda, 2024). México no solo vivió una crisis sanitaria, sino una crisis de desempeño del gobierno. Bajo el estudio de al menos 5 indicadores comparativos con el resto del mundo², se

2 La reducción de la esperanza de vida; la orfandad provoca-

deduce que la gestión de la pandemia por parte del gobierno tuvo un pésimo desempeño puesto que el resultado derivó en:

Una dramática reducción de la esperanza de vida. Entre 2019 y 2021 dicha disminución fue de entre 4 y 4.6 años. Lo que significó un retroceso de aproximadamente 30 años. Dicha caída en la esperanza de vida es 2.4 veces más alta que la mundial (1.6 años).

Una de las realidades más desconsoladoras como la alta incidencia de orfandad provocada por la pandemia. El número de infantes en orfandad alcanzó a 215,281 niñas y niños de marzo de 2020 al 31 de diciembre de 2022.

Una tasa inusualmente alta de mortalidad prematura³. Las estadísticas de defunciones muestran que el Covid-19 fue la segunda causa de muerte en 2020, la primera en 2021 y la quinta en 2022. Esto no solo afectó a las personas mayores, sino también a los adultos jóvenes. En 2021 el Covid-19 fue la principal

da por la muerte de adultos jóvenes durante la emergencia; la mortalidad entre el personal de salud y la mortalidad en exceso por todas las causas.

3 En 2019 se registraron alrededor de 47,000 muertes de personas entre los 35 y los 44 años; en 2020 y 2021 se registraron más de 69,000 (aumento de 47%). Para el grupo etario de 45 a 54 años este incremento fue de 70%.

Bajo el estudio de al menos 5 indicadores comparativos con el resto del mundo se deduce que la gestión de la pandemia por parte del gobierno tuvo un pésimo desempeño Sánchez y Sepúlveda, 2024.

causa de muerte en los grupos de la población de 35 a 44 años, 45 a 54 y 55 a 64 años; la segunda causa de mortalidad para el grupo de 25 a 35 años y la quinta en el de 15 a 24 años.

El país con mayor número de muertes del personal sanitario. De enero de 2020 a noviembre de 2021, 4,572 trabajadores de la salud murieron a causa de Covid-19. Esta cifra es 1.6 veces más alta que en Estados Unidos. Si el periodo se extiende a mayo de 2023 este número aumenta a un total de 4,843.

Una catástrofe sin precedentes: De marzo de 2020 a diciembre de 2023 se contabilizó un total de 833,473 muertes en exceso. Lo que ha llevado a México a ocupar el 4º lugar mundial en muertes en exceso, solo después de Perú, Bolivia y Ecuador⁴ (Sánchez y Sepúlveda, 2024).

Desde este panorama, podemos notar no solo la limitada capacidad de respuesta del sistema de salud en México, sino los resultados de una crisis de dramáticas dimensiones subestimada por el gobierno. Lo anterior en conjunto es resultado de las diferentes reformas implementadas en el sector a través del tiempo que analizaremos en el siguiente apartado.

⁴ El análisis cuantitativo considera el peso de factores estructurales en el exceso de muertes en los países.

El legado hasta aquí refleja una notable incapacidad de respuesta del sector, y más si consideramos los colapsos provocados por la pandemia. Si bien esto es resultado de años atrás, la disminución en la cobertura, el saldo en las muertes y las demás afectaciones revelan que las brechas se han profundizado. Hoy los mexicanos contamos con menor acceso tanto en cobertura como en calidad y una limitada capacidad de gestión y respuesta.

Podemos notar no solo la limitada capacidad de respuesta del sistema de salud en México, sino los resultados de una crisis de dramáticas dimensiones subestimada por el gobierno.

La disminución en la cobertura, el saldo en las muertes y las demás afectaciones revelan que las brechas se han profundizado. Hoy los mexicanos contamos con menor acceso tanto en cobertura como en calidad y una limitada capacidad de gestión y respuesta.



LEGADO 1. CONTEXTO: ACCESO A SALUD Y CALIDAD DE SERVICIO

MUERTES POR COVID-19

PRINCIPAL CAUSA DE MUERTE:

35 A 44 AÑOS / 45 A 54 AÑOS / 55 A 64 AÑOS

SEGUNDA CAUSA DE MUERTE EN 2021:

35 A 44 AÑOS / 45 A 54 AÑOS / 55 A 64 AÑOS

TRAS LA PANDEMIA:

215,281 NIÑAS Y NIÑOS EN ORFANDAD

MUERTE DE TRABAJADORES DE LA SALUD:

4,572 TRABAJADORES / 1.6 VECES MÁS ALTA
QUE EN ESTADOS UNIDOS (ENE 2020–NOV 2021).

4º LUGAR MUNDIAL DE MUERTES POR COVID-19:

833,473 MUERTES EN EXCESO

MARZO DE 2020 A DICIEMBRE DE 2023

SERVICIOS DE SALUD

DRÁSTICO AUMENTO DE POBLACIÓN SIN ACCESO
A LOS SERVICIOS

EN 2018: 16.2% EN 2022: 39.1%

TASAS DE MORTALIDAD EVITABLE:

665 MUERTES POR CADA 100,000 PERSONAS

TASA MÁS ALTA DE PREVALENCIA DE DIABETES:

16.9% DE LOS ADULTOS

Legado: la gestión de la pandemia dejó una tragedia humana en el país cuyas consecuencias perdurarán por generaciones.



7.2 Arquitectura del sistema de salud

Actualmente en nuestro país contamos con un sistema que conjuga lo público y lo privado. En el sistema público se encuentra la seguridad social (IMSS, ISSSTE, Pemex, entre otros) y la Secretaría de Salud (SESA⁵, Insabi ahora IMSS–Bienestar, hospitales generales). Mientras que en el sector privado se encuentran hospitales, consultorios particulares⁶ y las aseguradoras.

La seguridad social está enfocada en atender a los trabajadores del sector formal y también para fami-

⁵ Servicios Estatales de Salud

⁶ Aquí entran los hospitales privados como el grupo Ángeles, Médica Sur y Star Médica, hasta los consultorios de farmacias similares.

liares y trabajadores jubilados; la Secretaría de Salud es para los autoempleados, desempleados y/o trabajadores del sector informal y el sistema privado es para quien pueda pagarlo. Es decir, contamos con Seguridad Social, Secretaría de Salud y el Sistema Privado. Para dar un contexto más amplio habría que especificar cómo ha funcionado el sistema de salud en México y esto tiene una perspectiva histórica. Antes de explicar los resultados es necesario describir los modelos en salud implementados en México a través de los años.

La evolución del Sistema de Salud Mexicano ha enfrentado desafíos abordados desde la segunda mi-

La evolución del Sistema de Salud Mexicano ha enfrentado desafíos abordados desde la segunda mitad del siglo XX, a partir de al menos 3 generaciones de reformas.

tad del siglo XX, a partir de al menos 3 generaciones de reformas. La primera generación marcó la historia del sistema de salud mexicano, mismo que se remonta a 1943 cuando se crearon tres importantes instituciones de salud: La Secretaría de Salud, el Instituto Mexicano del Seguro Social y el Hospital del Niño (estos últimos encargados de atención terciaria, formación de especialistas e investigación científica). En esa etapa, el sistema de salud no llegaba a muchas personas pobres de las zonas rurales, además de que entre 1940 y 1970 se experimentaron cambios radicales en su perfil epidemiológico, lo que determinó que dicho modelo alcanzara pronto el límite de su capacidad para atender las necesidades de la población (Frenk *et al.*, 2003) (Tabla 7.2).

A fines de la década de 1970 se lanzó una segunda generación de reformas y en 1983 la Ley de salud modificó la Constitución y estableció el derecho de toda persona a la protección en salud (artículo 4º, DOF, 1983). Así se crearon los sistemas estatales de salud, dando atención a través de un programa basado en el modelo de atención primaria (promoción y protección a la salud). El proceso de descentralización comenzó en 1983 con el reconocimiento del derecho a la salud en la Constitución y la posterior creación del sistema de protección financiera conocido como Seguro Po-

TABLA 7.2 PRINCIPALES MODELOS DE ATENCIÓN A LA POBLACIÓN SIN SEGURIDAD SOCIAL EN MÉXICO 1943–2023

AÑO	MODELO DE ATENCIÓN
1943	Creación de la SSA, el IMSS y el Hospital del Niño
1973	Solidaridad Social
1979	IMSS–Coplamar
1983	Inicio de la descentralización
1993	Programa de ampliación de cobertura
1997	IMSS–Solidaridad
2002	IMSS–Oportunidades
2003	Seguro Popular
2014	IMSS–Prospera
2016	Acuerdo a la universalización
2019	IMSS–Bienestar
2020	Insabi
2022	Órgano IMSS–Bienestar y Más Bienestar
2023	Desaparece el Insabi y sus funciones se integran al órgano IMSS–Bienestar

Fuente: CEFP (2023).

pular (que analizaremos más adelante), siendo éstos los primeros pasos para el fortalecimiento del sistema y el reconocimiento de la salud como derecho humano (Cobo y Flores, 2022).

Posteriormente la tercera generación de reformas se implementaron a principios de la década de 1990 con cambios sistémicos para reorganizar funciones básicas del sistema (financiación, administración y provisión). Completando la descentralización para las personas que no contaban con seguridad social, lo que permitió darle un papel rector a la Secretaría de Salud mejorando la calidad de los servicios con la amplitud de un paquete de intervenciones esenciales en salud a grupos vulnerables en áreas rurales (Frenk, *et al.*, 2003).

El modelo del Seguro Popular (SP) entró en funcionamiento en 2004, mediante la reforma progresiva en salud publicada en 2003 (Gobierno de México, 2003). Este esquema de aseguramiento público en salud funcionó a través de la afiliación voluntaria dirigida a personas que no contaban con seguridad social (vía una relación laboral) y que tampoco podían pagar un hospital particular, con el objetivo de disminuir los gastos en salud (gasto de bolsillo) de las familias mexicanas.



Con esta afiliación las familias beneficiarias recibían el acceso a un conjunto de beneficios de atención médica comprendidos en el Catálogo de Servicios de Salud (Causes), que contempló (hasta 2019) un total de 284 intervenciones médicas comprendidas

Imágenes: "Para qué ha servido el seguro popular?" en <https://cruce.iteso.mx/para-que-ha-servido-el-seguro-popular/>;

"Desaparecer el seguro popular sería un grave error que afectaría a los más pobres, alertaron ex secretarios de Salud" en <https://www.infobae.com/america/mexico/2019/08/07/desaparecer-el-seguro-popular-seria-un-grave-error-que-afectaria-a-los-mas-pobres-alertaron-ex-secretarios-de-salud/>

en 5 grupos de atención⁷: 1) Prevención y promoción a la salud; 2) Medicina general y de especialidad; 3) Urgencias; 4) Cirugía general y 5) Obstetricia (CEFP, 2023). Dicho modelo estuvo sustentado en un esquema tripartito con aportaciones provenientes tanto del gobierno federal, de los estados y contribuciones de los afiliados (conforme a su capacidad económica).

Asimismo, se otorgaba acceso a servicios médicos de alta especialidad para la atención de enfermedades de alto costo que podían poner en riesgo la vida de las familias y su estabilidad económica mediante el Fondo de Protección contra Gastos Catastróficos (FPGC), claro ejemplo era el cáncer de mama o de próstata que podían dejar en bancarrota a cualquier persona (gasto catastrófico).

Con ello se otorgaba acceso a servicios médicos de alta especialidad para atención a enfermedades de alto costo, mismo que cambió de nombre durante la administración de López Obrador a “Fondo de Salud para el Bienestar” (Fonsabi), donde por cierto desde 2019 se dió una disminución en los recursos pagados para cubrir enfermedades que provocan gastos ca-

⁷ El Seguro Popular logró importantes avances en el desempeño del sistema de salud, especialmente en la expansión del financiamiento para 294 intervenciones de salud básicas y 66 condiciones catastróficas hasta 2018.

tastróficos. Tal como se observa en la tabla 7.3, en 2010 este fondo contó con más de 10 mil millones de pesos en 2016, mismo que fue disminuyendo progresivamente. Una vez entrado en ejercicio, el gobierno de López Obrador disminuyó los recursos a 6 mil millones de pesos en 2019 a solo 1 mil millones en 2022 (Tabla 7.3).

Hasta 2018 este modelo de salud era el instaurado en México. Sin embargo, con la llegada del expresidente López Obrador al poder, algunos componentes del esquema cambiaron. Bajo el nombre del Plan Nacional de Salud fue como en teoría se buscó mejorar el sistema público del país y dar cobertura a quienes no contaban con seguridad social. Durante el gobierno de López Obrador (2018–2024), tanto la Seguridad Social como el sector privado no modificaron su sistema. Sin embargo, donde hubo modificaciones importantes fue en la Secretaría de Salud con la desaparición del Seguro Popular y la implementación del Instituto de Salud para el Bienestar (Insabi).

El sistema de salud en México sufrió reestructuraciones importantes desde el inicio de su administración. Durante su mandato, López Obrador eliminó la reforma sanitaria de 2003 (Seguro Popular) de las leyes nacionales y gobiernos estatales y se regresó a un

sistema de salud centralizado con financiamiento y entrega pública integrada, así como participación privada reducida. El 1 de enero de 2020 empezó el funcionamiento del Insa bi bajo la visión de tres principios éticos principales: “la universalidad, servicios gratuitos de salud y anticorrupción”. En suma, los valores generales del gobierno de López Obrador reflejan un modelo antimercado en contra del flujo global de tendencias políticas de salud que no necesariamente cumplió con sus principios (Reich, 2020⁸).

La Tabla 7.4 describe los principales cambios, efectos y resultados previos al 2018 con la implementación del Seguro Popular y compara los efectos del Insa bi y el IMSS–Bienestar. Los impactos de este cambio tomarán tiempo en manifestarse y evaluarse; sin embargo, habrá que considerar algunos saldos como la falta de cobertura en vacunación infantil y/o la falta de utilización de recursos, así como las consecuencias (tasas de supervivencia del cáncer y/o crecimiento infantil), al igual que las medidas de distribución (en los grupos afectados por ingresos, entidad federativa, grupos étnicos y/o lugar de residencia rural o urbana).

8 Reich, M. R. (2020).

TABLA 7.3 RECURSOS PAGADOS PARA CUBRIR ENFERMEDADES QUE PROVOCAN GASTOS CATASTRÓFICOS (CÁNCER, VIH, ETC.) (MILLONES DE PESOS)

AÑO	RECURSOS PAGADOS
2012	\$8,972
2013	\$10,218
2014	\$9,882
2015	\$10,546
2016	\$10,701
2017	\$9,036
2018	\$8,738
2019	\$6,021
2020	\$5,963
2021	\$2,832
2022	\$1,024

Fuente: Campos y Cano (2023).

TABLA 7.4 PRINCIPALES CAMBIOS EN LOS MODELOS DE SALUD ANTES Y DESPUÉS DE 2018 (1/2)

MODELO	SEGURO POPULAR	DESMANTELAMIENTO DEL SP, IMPLEMENTACIÓN DEL INSABI Y TRASPASO DE FUNCIONES AL IMSS–BIENESTAR
REFORMA / CAMBIOS	La reforma del 2003, ejemplifica el diseño de políticas basadas en evidencia. Sin embargo, el proceso de reforma se estancó porque las actualizaciones esenciales no se materializaron.	El Gobierno de México rechazó la reforma del Seguro Popular el 14 de noviembre de 2019. Se implementó en su lugar el Insabi con la promesa de atención médica gratuita.
FUNDAMENTO	El paquete de intervenciones de alto costo se basó en la expansión del Fondo de Protección Contra Gastos Catastróficos que comenzó con el cáncer infantil y el VIH.	El discurso del presidente para desmantelar el SP se basó en acusaciones de mala gestión financiera, sosteniendo que "ni era seguro, ni era popular".
DIFICULTADES	Las dificultades entre los estados exigían estructuras más sólidas. Carecían de infraestructura para absorber la demanda de servicios.	"Al ser creado sin reglas operativas o un plan de gestión o fondos suficientes, no se pudo expandir y consolidar el esquema de instituciones de salud para los no asegurados. Tampoco se especificaron los criterios para definir las necesidades de salud de la población y con ello las condiciones e intervenciones que cubriría el Insabi. Se cambió el esquema de compra de medicamentos a través de la Oficina de Servicios para Proyectos de las Naciones Unidas (UNOPS) con una estrategia de distribución que carecía de capacidad, infraestructura y experiencia."

TABLA 7.4 PRINCIPALES CAMBIOS EN LOS MODELOS DE SALUD ANTES Y DESPUÉS DE 2018 (2/2)

MODELO	SEGURO POPULAR	DESMANTELAMIENTO DEL SP, IMPLEMENTACIÓN DEL INSABI Y TRASPASO DE FUNCIONES AL IMSS–BIENESTAR
RESULTADOS	<p>"El SP amplió el acceso y estableció derechos explícitos de quienes no tenían seguridad social con el fin de igualar el derecho a la atención médica. El desempeño del modelo de salud, puede medirse por los resultados de salud en su población o la satisfacción pública en cuanto a los servicios e instalaciones de salud con medidas de acceso, calidad y eficiencia.</p> <p>Previo a 2018 se reportaron avances continuos como el acceso al tratamiento del cáncer de mama y la leucemia infantil.</p> <p>Además, de 2012 a 2018 se introdujeron políticas para mejorar la rendición de cuentas fiscales y la identificación de la duplicidad en la afiliación. "</p>	<p>"El Insabi reprodujo esquemas de racionamiento en lugar de procesos de priorización del SP. Esto aumentó los tiempos de espera para los servicios y creó escasez de medicamentos, al mismo tiempo que disminuyó la capacidad de respuesta a las necesidades de los pacientes.</p> <p>No hubo claridad en cuanto a la responsabilidad legal del Insabi al cubrir atención especializada del nivel terciario.</p> <p>El acceso a servicios de salud del Insabi alcanzó solo al 28% de la población en 2020, mientras que con el SP se llegó al 43% en 2018.</p> <p>La principal responsabilidad del Insabi de brindar cobertura gratuita y universal falló y sus funciones se transfirieron al IMSS–Bienestar."</p>
RETOS	<p>Aunque se igualaron progresivamente los derechos y prestaciones entre los trabajadores con seguridad social y quienes no contaban con este derecho, el sistema permaneció segmentado en función del lugar de trabajo.</p>	<p>La lenta expansión del IMSS–Bienestar ha dejado a un cuarto de los mexicanos sin acceso a protección social.</p>
CONCLUSIÓN	<p>El Seguro Popular fue un proceso adaptativo de implementación de reformas incrementales en pro de la cobertura de salud universal y efectiva.</p>	<p>"El desmantelamiento en salud y el saldo que ello representa, son quizá la deuda más profunda que dejó este gobierno y el reto más fuerte que enfrentará el nuevo.</p> <p>Se requiere una serie de reformas estructurales que consideren las fallas y rezagos del esquema de salud para lograr cambios de fondo en el desempeño del sistema de salud."</p>

Fuente: Elaboración propia con información de Knaul *et al.* (2023).

Algunas de las lecciones no aprendidas es que si bien el Modelo del Seguro Popular fue un modelo perfectible con debilidades y retos importantes relacionados con la infraestructura, éste logró igualar progresivamente el acceso y los derechos de quienes no contaban con seguridad social. Los resultados de los cambios en salud de la administración de López Obrador revelaron menor cobertura, mayor desabasto, menores niveles de vacunación, menos tratamientos pagados contra el cáncer, etc., elementos que derivaron en el colapso del sistema de salud reflejando a su vez mayor carencia de acceso a este derecho y con ello más necesidades de salud al descubierto (Tabla 7.4).

Se pueden enunciar varias de las lecciones de la reestructuración de las reformas en salud en México (Reich, 2020). En primer lugar, deshacer y/o mejorar reformas pasadas es mucho más fácil que implementar un nuevo sistema de salud: La decisión del gobierno de eliminar y no reemplazar o mejorar los servicios específicos proporcionados por el Seguro Popular, dejó preguntas sin respuesta sobre cómo se asignaría la operación puntual de los recursos y cómo se reemplazaría el catálogo anterior de servicios (Causes) que otorgaría en adelante el Insabi (ahora IMSS–Bienestar). La integración efectiva de las acciones políticas en salud como el financiamien-

El Modelo del Seguro Popular fue un modelo perfectible con debilidades y retos importantes relacionados con la infraestructura, pero logró igualar progresivamente el acceso y los derechos de quienes no contaban con seguridad social.

to, el pago, la regulación y persuasión⁹ presentó desafíos importantes para los objetivos del gobierno de López Obrador evidenciando no ser gratuitos, tampoco universales y bajo mucha opacidad (Reich, 2020).

Dicha reestructura también evidenció que la motivación provino más de amplios principios éticos que de análisis técnicos detallados. No se hicieron públicos los análisis técnicos para justificar las acciones y cambios implementados ni un plan claro para evaluar las medidas adoptadas, lo que complica la evaluación de las políticas actuales para los próximos años. Asimismo, los valores del gobierno mostraron un sesgo antimercado, en contra del flujo global de

⁹ Las políticas relacionadas con las funciones básicas como la recaudación de ingresos, distribución de recursos y adquisición de bienes y servicios, ofrecen una oportunidad de efectuar reformas a través de todos los niveles de salud (financiamiento, pagos, organización, regulación y persuasión) (Roberts *et al.*, 2004).

tendencias de políticas en salud para incluir al sector privado en la reforma del sistema de salud. Esto ha llevado a restaurar el viejo modelo de poder centralizado que reduce el papel de las instalaciones y las empresas privadas. Dicha centralización puede introducir problemas como la ineficiencia generalizada y bajo rendimiento (Reich, 2020). Por lo anterior, será importante que el gobierno ponga en marcha mecanismos efectivos para medir la corrupción, el despilfarro y la eficiencia del nuevo sistema de salud a medida que se consolida para evaluar los impactos.

Por otro lado, la reestructuración del sistema de salud de la administración anterior muestra que incluso reformas importantes como el Seguro Popular pueden eliminarse por completo, cuando los resultados del sistema (positivos en su mayoría) no son lo suficientemente claros o apreciados. Ello puede persuadir a la población votante de su supuesta ineficacia, lo que produce cambios políticos con efectos difíciles de revertir. La administración de López Obrador valoró mucho más el tema político que el técnico para tomar decisiones a nivel federal.

El Seguro Popular y el Insabi revelan la clara influencia de una forma de política personalizada con efec-

tos de polarización¹⁰. Lo cierto es que la eliminación de políticas pasadas se dieron sin una evaluación cuidadosa de los beneficios proporcionados anteriormente y los daños que muy probablemente ocurran si un modelo o esquema de salud (Insabi en su momento o IMSS–Bienestar ahora) no se implementa de manera efectiva (Reich, 2020). Los verdaderos perdedores de este tipo de reforma política en salud son los millones de mexicanos quienes pagarán los costos con su salud, bienestar y vidas.

En ese sentido podemos denotar que el legado de la gestión en salud se basó en el desmantelamiento de todo lo anteriormente edificado, sin un plan de gestión, reglas operativas y presupuesto suficiente para atender a la población sin seguridad social, con efectos directos en el bolsillo y salud de las personas. A continuación abordamos los resultados de dichas modificaciones que atacan directamente la calidad de vida y la salud de millones de mexicanos.

10 El desacuerdo sobre la política de salud incluyó al promotor del Seguro Popular y ex Secretario de salud (Dr. Julio Frenk) y la ex secretaria de salud de la ciudad de México (Asa Cristina Laurell) (Reich, 2020).

La eliminación de políticas pasadas (como el Seguro Popular) se dieron sin una evaluación cuidadosa de los beneficios proporcionados anteriormente y los daños que muy probablemente ocurrieran si un modelo o esquema de salud no se implementara de manera efectiva (Reich, 2020).

LOS EFECTOS EN ACCESO Y COBERTURA

Uno de los efectos más importantes de la implementación del Seguro Popular fue la disminución de la carencia por acceso a servicios de salud. La carencia por acceso a servicios de salud disminuyó en 22.9 puntos porcentuales entre 2008 y 2018 mientras el Seguro Popular estuvo en funcionamiento (Gráfica 7.1). Esta importante disminución se debió al avance en la afiliación al Seguro Popular. Con ello, la población afiliada se multiplicó hasta 11 veces entre 2004 y 2015.

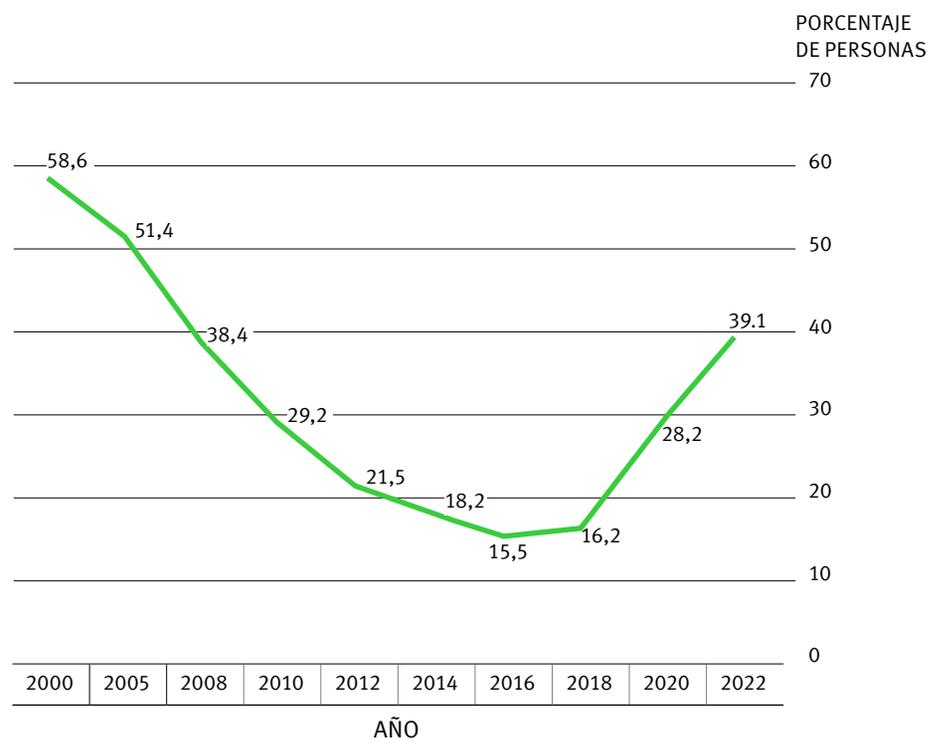
El número de personas afiliadas al Seguro Popular pasó de 5 millones en 2004 a 57 millones en 2015 (el 48% de la población) (Coneval, s.f.1). Por su parte, el Seguro Médico Siglo XXI¹¹ destinado a la atención de la primera infancia (0 a 5 años), inició operaciones en 2007 y reportó en 2019 poco más de 4.4 millones de niños afiliados.

Parte de las fortalezas del Seguro Popular (SP) en cuanto al acceso a servicios de salud fue la atención

11 Su objetivo era financiar mediante un esquema público de aseguramiento médico universal, la atención de las niñas y niños menores de 5 años incorporados al Sistema de Protección Social en Salud, a través del otorgamiento de intervenciones en salud complementarias a los servicios médicos de alta especialidad para enfermedades de alto costo (Coneval, s.f).

La carencia por acceso a servicios de salud disminuyó en 22.9 puntos porcentuales entre 2008 y 2018 mientras el Seguro Popular estuvo en funcionamiento.

GRÁFICA 7.1 EVOLUCIÓN DEL INDICADOR DE CARENCIA POR ACCESO A LOS SERVICIOS DE SALUD 2000 – 2018



Fuente: Elaboración propia con información de Coneval (s.f.1 y 2023a).

a personas de bajos ingresos. Es decir, los deciles más bajos de ingreso estaban mayormente afiliados al SP. Entre 2017 y 2019 el número de personas afiliadas al Seguro Popular se ubicó entre 53.5 y 51.9 millones (CEFP, 2023) y la mayor cantidad de personas afiliadas pertenecía al 30% más pobre del país (deciles I,II y III) (Tabla 7.5).

Asimismo, en términos porcentuales se confirma la progresividad de la reforma en salud implementada en 2003 en atención a los más pobres. La Gráfica 7.2 describe que en 2018 el 72% de las personas con menor nivel de ingreso en México (decil I) estuvieron afiliadas al SP, mientras que un 5% reportó tener afiliación por Seguridad Social (IMSS, ISSSTE, Pemex, etc), un 17% más reportó contar afiliación en ambos esquemas y solo un 7% no estuvieron afiliados.

El modelo del Seguro Popular era perfectible y presentó algunos retos derivados de su implementación. De acuerdo a los expertos, entre 2012 y 2018 hubo un envejecimiento de la reforma de 2003 y una falta de mejoras continuas para responder a las deficiencias de las políticas (Unger–Saldaña, Lajous y Reich, 2023). Lo anterior ocurrió porque los servicios de salud financiados por el SP se brindaron principalmente en los centros de atención de salud existentes

TABLA 7.5 PERSONAS AFILIADAS AL SEGURO POPULAR POR DECIL DE INGRESO 2017–2019

DECIL	2017	2018	2019
I	30,643,292	29,984,440	28,298,820
II	18,165,104	18,730,934	18,943,336
III	3,667,975	3,772,175	3,735,844
IV	844,136	855,426	778,864
V	112,985	113,507	73,117
VI	49,293	49,770	31,732
VII	13,236	13,655	8,609
VIII	4,509	5,270	3,579
IX	4,081	4,546	2,662
X	576	636	355

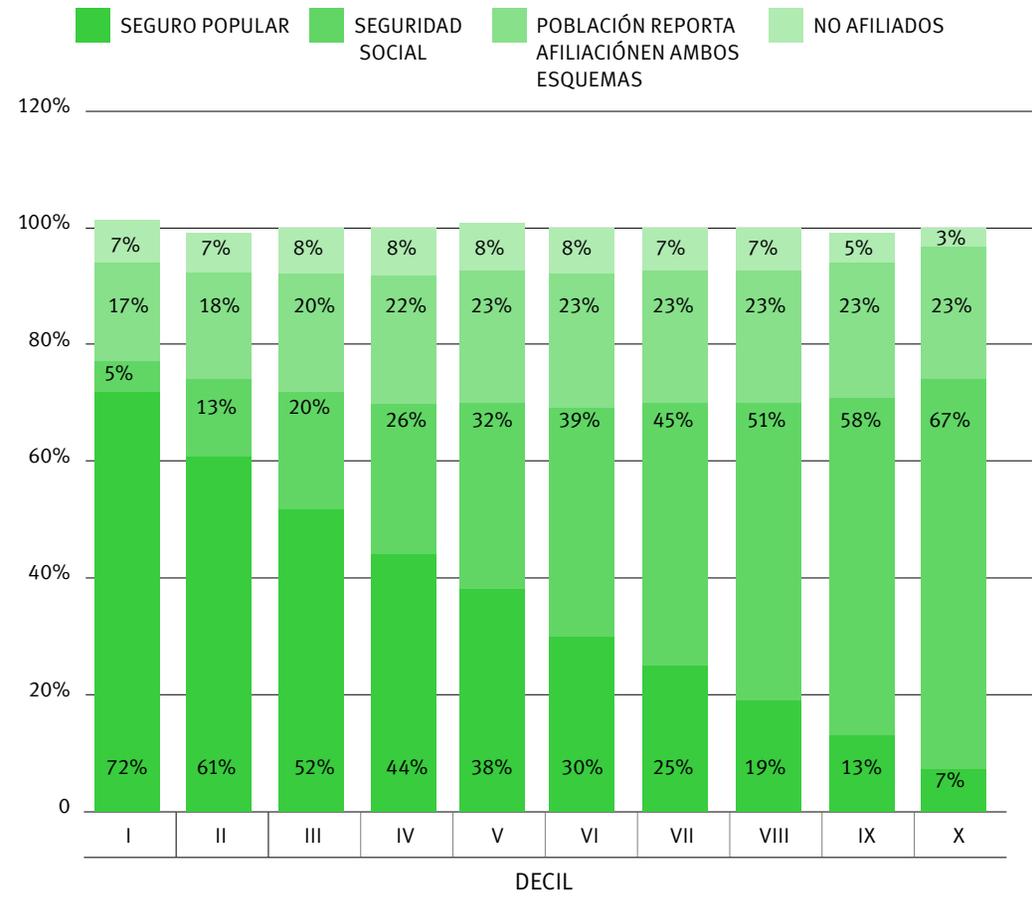
Fuente: CEFP (2023).

operados y regulados por las 32 secretarías de salud estatales del país y una Secretaría de Salud Federal. Como consecuencia, el logro de una cobertura efectiva a través del Seguro Popular fue heterogéneo y dependió de la capacidad local para brindar servicios (Knault, *et al.*, 2023).

Los efectos heterogéneos del Seguro Popular en los resultados en salud se atribuyen a su enfoque por aumentar la afiliación y expandir el número de servicios sin hacer esfuerzos similares para garantizar el acceso a los servicios de atención primaria, pruebas de diagnóstico o aumentar la calidad de la atención en todos los niveles del sistema de salud. Por ejemplo, aunque el número de afiliados aumentó drásticamente pasando de 7,000 a 40,000 afiliados por cada 100,000 personas entre 2006 y 2018, no se observó un aumento durante este tiempo en el número de centros de atención primaria y solo aumentó marginalmente el número de médicos de 19 a 25 por cada 100,000 habitantes (Unger-Saldaña, Lajous y Reich, 2023).

No es de sorprenderse que, dado el aumento en el uso de servicios de salud con el SP, uno de los retos fue la capacidad de respuesta de los sistemas estatales debido a la falta de infraestructura y/o recursos

GRÁFICA 7.2 COMPOSICIÓN DE LA AFILIACIÓN A LA SEGURIDAD SOCIAL Y AL SEGURO POPULAR POR DECILES DE INGRESO CORRIENTE TOTAL PER CÁPITA 2018



Fuente: Elaboración propia con información de Coneval (s.f.1).

humanos, por lo que incluso parte de los aspectos peor valorados fueron los tiempos de espera para recibir atención. Pese a los notables desafíos que ello implicó, el SP dió respuesta y atención a la población sin seguridad social que tampoco podía pagar los servicios en el sector privado. Es decir, se atendió a la población con mayores condiciones de pobreza y vulnerabilidad, bajo una amplia gama de servicios que logró reducir el gasto de bolsillo de las familias mexicanas.

Dado el aumento en el uso de servicios de salud con el Seguro Popular (SP), uno de los retos fue la capacidad de respuesta de los sistemas estatales debido a la falta de infraestructura y/o recursos humanos, por lo que incluso parte de los aspectos peor valorados fueron los tiempos de espera para recibir atención. Pese a los notables desafíos que ello implicó, el SP dió respuesta y atención a la población sin seguridad social que tampoco podía pagar los servicios en el sector privado. Es decir, se atendió a la población con mayores condiciones de pobreza y vulnerabilidad.



LEGADO 2. ARQUITECTURA DEL SISTEMA DE SALUD

REESTRUCTURACIONES IMPORTANTES:

- » SE ELIMINÓ LA REFORMA SANITARIA DE 2003 (SEGURO POPULAR) Y SE REGRESÓ A UN SISTEMA DE SALUD CENTRALIZADO Y CON PARTICIPACIÓN PRIVADA REDUCIDA.
- » NACE EL INSABI EN 2020 BAJO TRES PRINCIPIOS: “LA UNIVERSALIDAD, SERVICIOS GRATUITOS DE SALUD Y ANTICORRUPCIÓN”.
- » SI BIEN ERA PERFECTIBLE, EL SEGURO POPULAR FUE UN MODELO QUE LOGRÓ IGUALAR PROGRESIVAMENTE EL ACCESO Y LOS DERECHOS DE QUIENES NO CONTABAN CON SEGURIDAD SOCIAL.

RESULTADOS SEGURO POPULAR:

- » Amplió el acceso y estableció derechos explícitos de quienes no tenían seguridad social. 22.9% de la población accedió a servicios de salud.
- » Atención a personas de bajos ingresos: En 2019 51.9 millones de personas estaban afiliadas al SP, la mayoría eran pobres (deciles I,II y III).

RESULTADOS INSABI:

- » Al racionar servicios, aumentaron tiempos de espera, generó escasez de medicamentos y disminuyó la capacidad de respuesta.
- » No hubo claridad de la responsabilidad legal para cubrir la atención especializada en el nivel terciario.
- » INSABI dio servicio a sólo 28% de la población en 2020, mientras que el SP llegó a 43% en 2018.
- » El INSABI falló y sus funciones se transfirieron al IMSS-Bienestar.

Legado: el desmantelamiento del Seguro Popular tuvo sus consecuencias y el saldo es una deuda profunda que dejó este gobierno.



7.3 El legado: Insabi e IMSS–Bienestar



Como hemos descrito, una vez en el cargo a partir de diciembre de 2018, la administración de López Obrador impulsó una reforma de salud que eliminó el Seguro Popular y lo reemplazó por una nueva entidad llamada Instituto de Salud para el Bienestar (Insabi) a principios de 2020. El Insabi (asociado a la Secretaría de Salud) fue eliminado en 2023 y sus funciones fueron absorbidas por el IMSS–Bienestar (asociado al Instituto Mexicano del Seguro Social [IMSS]). Siguiendo un enfoque de ensayo y error para la reforma del sistema (Unger–Saldaña, Lajous y Reich, 2023).

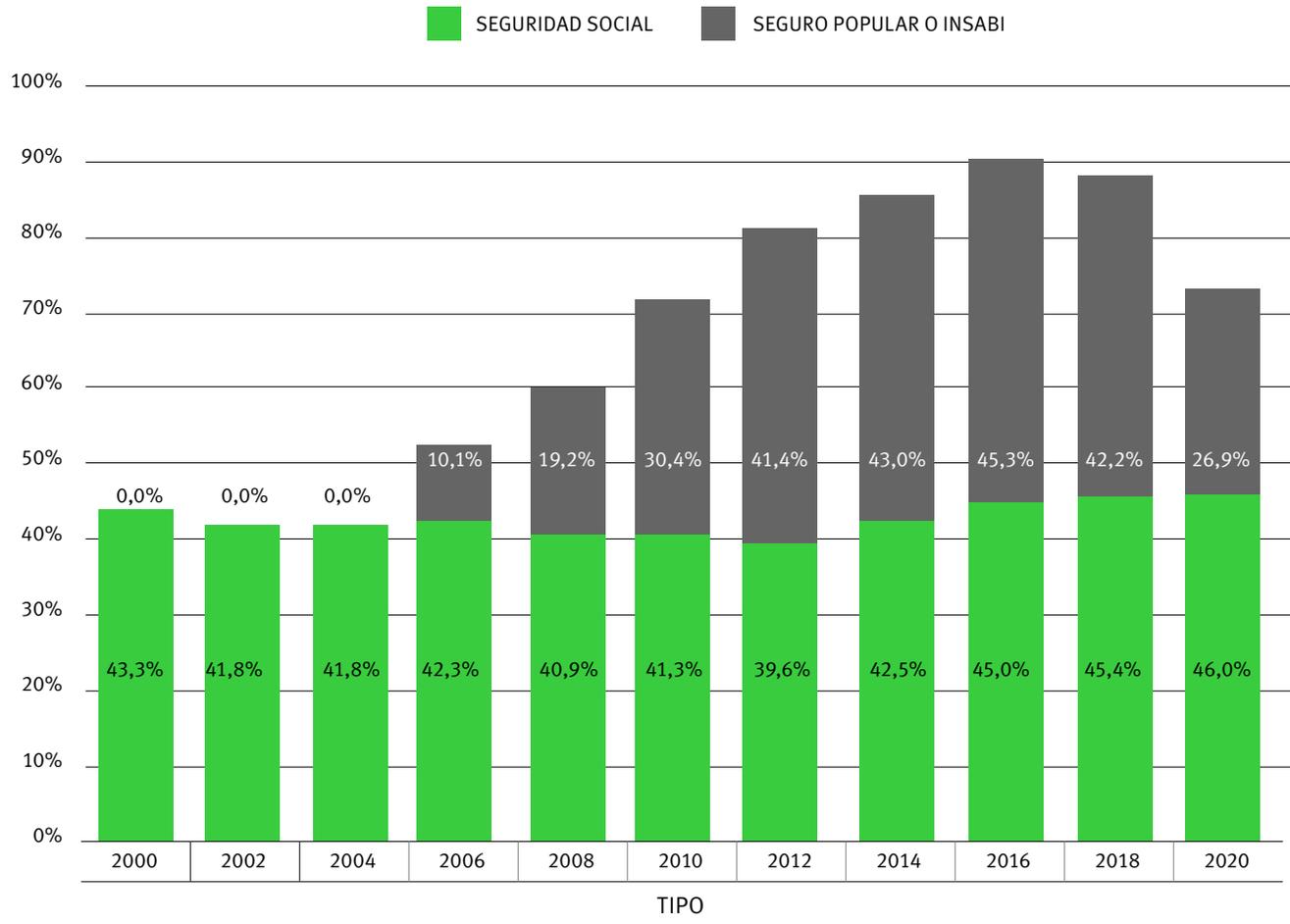
En enero de 2020, dos meses antes del inicio de la pandemia de Covid–19 en México, se desmanteló el Seguro Popular. Mientras que el SP junto con la se-

guridad social fueron aumentando la cobertura de salud paulatinamente hasta llegar a 110.9 millones de personas en 2016; la sustitución por el Insabi ocasionó una caída en la afiliación. En 2018 el 87.2% de la población aún contaba con afiliación (109.7 millones de personas), este número bajó a 72.9% en 2020 (92.4 millones de personas) (Knaut, *et al.*, 2023). En particular se dio una caída del 15.3% en la transición del Seguro Popular al Insabi que ocurrió entre 2018 y 2020 (Gráfica 7.3).

La implementación del Insabi llegó con mucha desinformación sobre su operación. Sin embargo, este fue el menor de los problemas, puesto que se avecinaba un reto mayor: “la pandemia”. El 27 de febrero

La administración de López Obrador impulsó una reforma de salud que eliminó el Seguro Popular y lo reemplazó por el Instituto de Salud para el Bienestar (Insabi) a principios de 2020. El Insabi fue eliminado en 2023 y sus funciones fueron absorbidas por el IMSS–Bienestar.

**GRÁFICA 7.3 COBERTURA DEL SEGURO PÚBLICO DE SALUD
(% DE LA POBLACIÓN TOTAL) 2000 – 2020**



Fuente: Elaboración propia con información de Coneval (s.f.1).

se anunciaba el primer caso de Covid-19 en México y para el 18 de marzo se daba a conocer el primer fallecimiento. La saturación de hospitales, la ausencia de camas y ser de los primeros lugares en muertes, fueron la cara de la pandemia en México.

Parte de los resultados de la pandemia indican que México ocupó el 4º lugar a nivel mundial en muertes en exceso, solo después de Perú, Bolivia y Ecuador. Esto implicó que aproximadamente 6.4 mexicanos de cada 1,000 murieran a causa de la pandemia ya sea por causas directas asociadas al Covid-19 o por causas indirectas. Entre otros tantos elementos también se ha evidenciado una pérdida de la esperanza de vida entre 2019 y 2021 de entre 4 y 4.6 años en México, lo que revela un dramático retroceso en los niveles de esperanza de vida de hace más de 30 años, y por si fuera poco, el 76% de esta disminución ha sido atribuida directamente a muertes por Covid-19. Esta caída en la esperanza de vida en el país es aproximadamente 2.4 veces más alta que la mundial (1.6 años) (Sánchez y Sepúlveda, 2024).

La pandemia ha sido la catástrofe más profunda que ha vivido México en un siglo, con un total de 833,473 muertes en exceso de marzo de 2020 a diciembre de 2023 y un total de 4,843 muertes del personal de la

salud, la cifra más alta registrada en todo el continente americano. Este panorama pudo ser diferente. Incluso el Instituto Australiano Lowy clasificó a México como el segundo país (después de Colombia) con el peor manejo de la pandemia de Covid-19 (Forbes, 2021).

Adicional a las nulas acciones y pésimas decisiones en el sector salud para atender a la población sin seguridad social, se suman los saldos de la pandemia y se acumulan los rezagos. Países como Australia, Chile, Brasil e Italia¹² (entre muchos otros), dieron pauta a la formación de comisiones de investigación sobre las respuestas gubernamentales a la pandemia, sin embargo, el gobierno de México no tuvo interés en revisar las acciones de las autoridades de salud pública ante los efectos, amenazas a la salud y muertes por el Covid-19. Frente a un panorama tan caótico, un grupo de investigadores y académicos de diversas disciplinas interesados en conocer las lecciones para

¹² En Australia se creó un Comité para Investigar y dar Seguimiento a la Respuesta a la Pandemia; en Chile una Comisión Especial Investigadora de los actos del gobierno en relación con lo impactos sanitarios, económicos, sociales y laborales; en Brasil la Comisión Parlamentaria de Investigación de la Covid-10 revisó las acciones y omisiones de la gestión del presidente Jair Bolsonaro y en Italia se creó la Comisión Parlamentaria de Investigación sobre la gestión de la Pandemia a fin de revisar las acciones del gobierno y las autoridades de la salud pública (Sánchez y Sepúlveda, 2024).

Los resultados de la pandemia indican que México ocupó el 4º lugar a nivel mundial en muertes en exceso, solo después de Perú, Bolivia y Ecuador. Aproximadamente 6.4 mexicanos de cada 1,000 murieron a causa de la pandemia ya sea por causas directas asociadas al Covid-19 o por causas indirectas.

evitar futuras catástrofes, formaron la Comisión Independiente de Investigación sobre la Pandemia de Covid-19 a finales de 2023. Esto como un esfuerzo voluntario independiente del Gobierno que mostró interés en dimensionar los retos.

La pandemia no fue el único problema, puesto que con las reformas a la Ley General de Salud, se eliminó el Fondo de Salud para el Bienestar destinado a las enfermedades catastróficas. Esto incluyó 33 mil millones de pesos del fondo de salud para el bienestar (Diario Oficial de la Federación, 2020), y con ello el gobierno federal pudiese disponer de ese dinero que estaba destinado a las enfermedades catastróficas.

Con ello, el gobierno de López Obrador disminuyó el financiamiento para el tratamiento de cáncer de mama, cervicouterino y los cánceres infantiles, esto desde el inicio de su administración, los cuales debía atender el Insabi. Lo anterior derivó en denuncias por homicidio al gobierno federal ante el desabasto de insumos y tratamientos para el cáncer infantil en México (Milenio, 2020). A la par, los tratamientos de quimioterapia en hospitales privados, se duplicaron desde el primer año de gobierno de López Obrador. Mientras que en 2018 los hospitales privados aplicaron 48 mil tratamientos (48,221), en 2019 esta cifra

aumentó a 94 mil (total de 94,524 crecimiento del 98.5%) la mayor alza registrada desde 2013 (INEGI, 2022).

La promesa de instaurar un sistema de salud como el de Dinamarca, capaz de garantizar no solo el acceso a la salud de las personas sin seguridad social sino de atender las enfermedades y necesidades de la población estuvo muy lejos de la realidad. En 2022 hubo un total de 29,469 muertes de menores de 15 años (INEGI s.f). La principal causa de muerte en niñas de 5 a 9 años son los tumores malignos (cáncer) y en niños es la segunda causa de muerte (después de accidentes). Mientras que entre las niñas de 10 a 14 años el cáncer sigue siendo la principal causa y en los niños es la segunda (INEGI, s.f). En total, 1,315 menores de 15 años de edad fallecieron a causa del cáncer (tumores malignos) en 2022 (INEGI, 2023).

En comparativa, el gasto del Seguro Popular para atender al cáncer infantil entre 2012 y 2016 fue de 500 millones de pesos; en los años siguientes bajó a 300 mdp, sin embargo, en 2021 solo fue de 21 millones (recorte del 97%) (Roldán y México Evalúa, 2024). Con lo que el número de tratamientos pagados pasó de 1,600 en 2018 a solo 300 en 2021 (Secretaría de Salud, 2022). No solo los niños fueron afec-

El gobierno de López Obrador:

» *eliminó el Fondo de Salud para el Bienestar destinado a las enfermedades catastróficas.*

» *disminuyó el financiamiento para el tratamiento de cáncer de mama, cervicouterino y los cánceres infantiles.*

tados. Todos los pacientes oncológicos sin seguridad social vieron las consecuencias dados los recortes del Fondo de Protección Contra Gastos Catastróficos. A continuación mostramos algunos datos.

En el caso del cáncer de mama, el gasto pasó de \$1,995 mdp en 2018 a solo \$170 mdp en 2021 (un recorte del 93%), mientras que el número de tratamientos pagados pasó de 7,400 a 2,500 (disminución de 4,900 tratamientos) (México Evalúa, 2024a). El cáncer cervicouterino tuvo 300 mdp en 2018 pero solo contó con 15 millones en 2021 (recorte del 95%) y el número de tratamientos pasó de 2,500 en 2018 a 800 en 2021 (disminución de 1,700) (México Evalúa, 2024a).

Incluso de acuerdo al informe semestral del mismo Insabi (Secretaría de Salud, 2023), la meta programada para las citologías cervicales (papanicolaou) realizadas en mujeres de 25 a 34 años que habitaron en localidades menores de 2,500 personas no se alcanzó. La meta programada fue de 11,529 y la meta al cierre solo alcanzó 4,580. Esto repercutió desfavorablemente en una reducción del número de citologías tomadas, lo que afectó negativamente en la potencial detección oportuna de displasias o cáncer cérvico-uterino, en la población objetivo del Programa.



Imagen: "Hoy es Día Internacional del Cáncer Infantil, ¿cómo detectarlo?" en <https://www.elsoldehermosillo.com.mx/local/hoy-es-dia-internacional-del-cancer-infantil-como-detectarlo-4836337.html>

Por si fuera poco, en los últimos años los Consultorios Adyacentes a Farmacias (CAF) experimentaron un aumento del uso de sus servicios. De acuerdo a la Ensanut (Shamah *et al.*, 2022), este ha sido el primer contacto de atención a salud de la población mexicana, incluyendo a las personas que sí cuentan con seguridad social (IMSS, ISSSTE, Pemex, etc). En 2021 los CAF dieron servicio a 11% de los derechohabientes del IMSS, 11% del ISSSTE, 11% de otros servicios públicos de salud, 29% de personas con seguro

médico privado y la proporción más alta fue para las personas sin acceso a seguridad social con un 24% (Shamah *et al.*, 2022).

El personal médico también protestó ante la promesa incumplida de obtener una base. Se trató de aproximadamente 3,200 trabajadores contratados por el IMSS–Bienestar que cuentan solo con contrato eventual (Aristegui, 2024). Lejos de que las cifras señalan la ineptitud e ineficacia de las decisiones tomadas en salud, el propio gobierno lo aceptó al desaparecer el Insabi con el argumento de que “no funcionó como se esperaba”. En abril de 2023 se oficializó el fracaso de la política de salud de este gobierno, la desaparición del Insabi lo confirmó. lo que revela una tragedia para México. No solo eliminaron un modelo perceptible (como lo era el Seguro Popular), sino que lo llevaron a un nivel de desastre que muestra un deterioro sin precedentes en el país.

Las decisiones hasta ahora tomadas en Salud revelan parte del legado en acceso y atención de la salud. La ineficiencia gubernamental se pone en evidencia al ocasionar un aumento de la carencia de 2018 a 2022 cuando se dismanteló el SP y se instauró el Insabi, tratándose de un retroceso de la misma magnitud del avance. Es decir, en tan solo cuatro años

(2018–2022) aumentó la carencia por acceso a servicios de salud en los mismos 22.9 puntos porcentuales en los que se redujo la carencia durante una década (2008–2018), lo que implicó que 30.3 millones de personas más se quedaron sin acceso a servicios de salud de 2018 a 2022.

Este panorama revela que para 2018 el sistema de salud que sufría de fragmentación –deficiencia de infraestructura a nivel estatal–, requería una reforma basada en evidencia que no se hizo, lo que dejó débil al sistema de salud mexicano. Otra parte del legado del dismantelamiento institucional en salud es que se han descuidado áreas centrales en atención a enfermedades catastróficas como el cáncer, incluida la preparación para desastres y la vigilancia epidemiológica. Ello pone en evidencia una vez más la crisis de derechos humanos y el desafío financiero para las familias y el sistema de salud.



En tan solo cuatro años (2018–2022) aumentó la carencia por acceso a servicios de salud en los mismos 22.9 puntos porcentuales en los que se redujo la carencia durante una década (2008–2018), lo que implicó que 30.3 millones de personas más se quedaron sin acceso a servicios de salud de 2018 a 2022.

LEGADO 3. INSABI E IMSS–BIENESTAR: ENSAYO Y ERROR

ELIMINACIÓN DEL INSABI Y EL NUEVO IMSS–BIENESTAR

- » EL INSABI (ASOCIADO A LA SECRETARÍA DE SALUD) FUE ELIMINADO EN 2023 Y SUS FUNCIONES FUERON ABSORBIDAS POR EL IMSS-BIENESTAR (ASOCIADO AL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL).

ANTE LA INEFICIENCIA DEL INSABI

- » REDUCCIÓN DE FINANCIAMIENTO PARA CÁNCER DE MAMA, CERVICOUTERINO Y CÁNCERES INFANTILES. LAS FAMILIAS TUVIERON QUE UTILIZAR EL SERVICIO PRIVADO:
 - » EL SEGURO POPULAR GASTÓ **EN 2016, 500 MDP; EN 2021 SOLO 21 MDP.**
 - » PARA CÁNCER DE MAMA **\$1,995 MDP EN 2018, \$170 MDP EN 2021.** TRATAMIENTOS PAGADOS PASÓ DE 7,400 A 2,500.
 - » **EL GASTO DE BOLSILLO ALCANZÓ 41.4%** DEL GASTO CORRIENTE EN SALUD.
 - » EN 2020, 1.4 MILLONES DE HOGARES INCURRIERON EN GASTOS CATASTRÓFICOS.
- » DESCUIDO DE ENFERMEDADES CATASTRÓFICAS, PREPARACIÓN PARA DESASTRES Y VIGILANCIA EPIDEMIOLÓGICA.

LA COMISIÓN INDEPENDIENTE DE INVESTIGACIÓN

- » ANTE LA FALTA DE AUTOCRÍTICA DEL GOBIERNO, SE FORMÓ LA COMISIÓN INDEPENDIENTE DE INVESTIGACIÓN SOBRE LA PANDEMIA DE COVID–19 A FINALES DE 2023.

Legado: rezago y desatención de enfermedades graves con gastos catastróficos y descuido de vigilancia epidemiológica.



7.4 Finanzas públicas y privadas: gasto en salud



El grado de distribución de los costos de la salud afecta el acceso a la atención. La protección financiera, entendida como el porcentaje del gasto en salud cubierto por esquemas gubernamentales, alcanza al 75% del gasto total en salud en promedio para los países de la OCDE. México reporta que solo el 50% de todo el gasto en salud fue cubierto por el esquema de mandato gubernamental (OCDE, 2023).

La cantidad absoluta de recursos invertidos no es un predictor perfecto de mejores resultados, sin embargo, hay evidencia de que los países con mayor gasto sanitario y mayor número de trabajadores en el sector salud tienen mejores resultados. En promedio, los

países miembros de la OCDE tuvieron un gasto per cápita de poco menos de 5,000 dólares por persona. En Estados Unidos se gastaron 12,555 dólares por persona, mientras que en México el gasto fue de solo 1,181¹³ dólares por persona. Asimismo, se encuentra que persisten las barreras de acceso en la cobertura sanitaria universal y tristemente México es muestra de ello. En promedio el gasto de bolsillo de los países miembro de la OCDE representan menos de una quinta parte del gasto en salud, mientras que en México se trata del 40%. Esto afecta en mayor medida a los más pobres, puesto que tienen tres

¹³ Ajustados por diferencias en el poder adquisitivo.

El porcentaje del gasto cubierto por esquemas gubernamentales, alcanza al 75% del gasto total en salud en promedio para los países de la OCDE. México reporta que solo el 50% de todo el gasto en salud fue cubierto por el gobierno (OCDE, 2023).

veces más probabilidades de demorar o no buscar atención médica que el 20% de las personas con ingresos más altos (OCDE, 2023).

La tendencia de la inversión en salud en México ha ido cambiando a través del tiempo. La inversión en salud en México (gasto corriente total¹⁴) fue de 4.5% del PIB en el 2000 y alcanzó un máximo del 6.1% en 2009, para posteriormente disminuir constantemente y llegar a 5.4% en 2019 y a 6.1% en 2021 (Banco Mundial, s.f). Actualmente México sigue rezagado de la mayoría de los países latinoamericanos con tasas similares de desarrollo económico. En 2021 el gasto en salud fue del 9.7% del PIB en Argentina, 9.8% en Brasil, 9% en Chile, 9.02% en Colombia, 7.5% en Costa Rica y del 9.3% en Uruguay, tasas más altas de lo que reporta incluso el promedio para América Latina y el Caribe (ALC) 8.3% (OCDE, 2023) (Gráfica 7.4).

El análisis del gasto público en salud permite observar la manera en la que el Estado redistribuye los recursos hacia el cumplimiento efectivo del derecho a la salud. En este sentido, uno de los principales in-

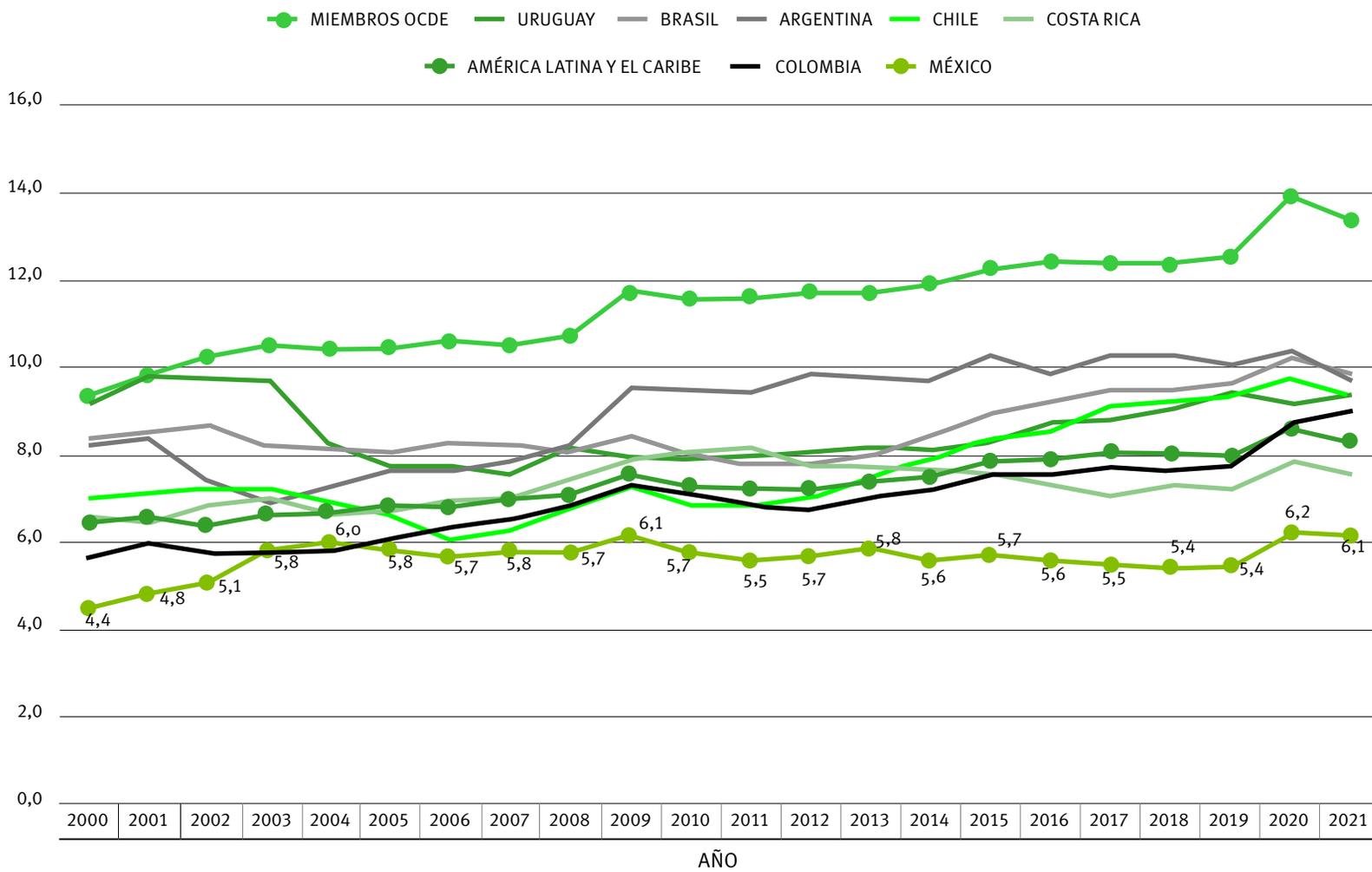
¹⁴ Nivel de gasto corriente en salud expresado como porcentaje del PIB. Las estimaciones de los gastos corrientes en salud incluyen los bienes y servicios de atención médica consumidos durante cada año. Este indicador no incluye gastos de capital en salud, como edificios, maquinaria o reservas de vacunas para emergencias o brotes.

dicadores para reflejar la acción gubernamental es el gasto público en salud como porcentaje del PIB. La Gráfica 7.5 muestra que en 2009, este porcentaje superó el 3% del PIB, y se mantuvo así hasta 2015. Después de 2015 y hasta 2019, este indicador ha experimentado una tendencia decreciente, al pasar de 3.1% del PIB a 2.8%. El indicador alcanzó en 2020 su punto más alto en las últimas décadas, con un 3.4% del PIB, lo cual respondió a la reasignación presupuestal para atender las prioridades derivadas de la pandemia; no obstante, en 2021 obtuvo niveles similares a 2015 y 2010, donde el porcentaje se situaba en 3.1%, aunque aún por encima de los porcentajes de 2016 a 2019.

Hasta 2013 el gasto público en salud había aumentado, principalmente por la expansión obligatoria del Seguro Popular y del Fondo para una Nueva Generación para niños¹⁵ (Coneval, s.f.2). Luego fluctuó has-

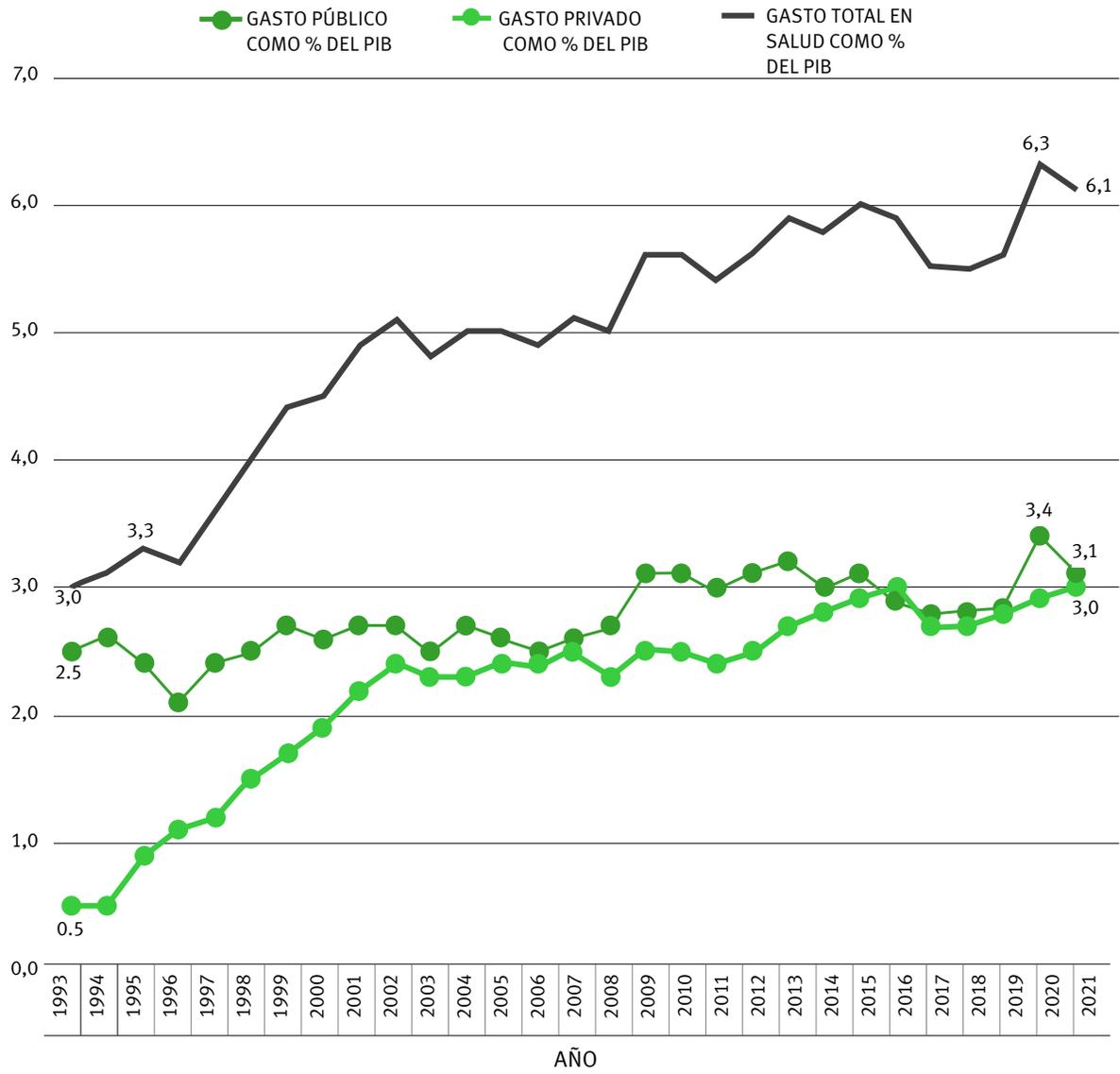
¹⁵ El Seguro Médico para Una Nueva Generación tiene por objetivo contribuir a la disminución del empobrecimiento por motivo de salud a través del aseguramiento médico universal de los niños menores de cinco años de edad, sin seguridad social y nacidos a partir del 1º de diciembre de 2006. El aseguramiento médico se realiza a través del financiamiento de acciones preventivas, estudios de laboratorio y gabinete, atención médica ambulatoria y del segundo y tercer nivel de atención contempladas en el Catálogo Universal de Servicios de Salud o el Fondo de Protección Contra Gastos Catastróficos y a su vez una cobertura adicional en padecimientos no contemplados en el Sistema de Protección Social en Salud (Coneval, s.f.2).

GRÁFICA 7.4. EVOLUCIÓN DEL GASTO CORRIENTE EN SALUD COMO PROPORCIÓN DEL PIB ECONOMÍAS SELECCIONADAS (2021 O ÚLTIMO AÑO DISPONIBLE)



Fuente: Banco Mundial (s.f).

GRÁFICA 7.5. PORCENTAJE DEL GASTO PÚBLICO Y PRIVADO EN SALUD
CON RELACIÓN AL PIB 1993 – 2021



Uno de los principales indicadores para reflejar la acción gubernamental es el gasto público en salud como porcentaje del PIB. En 2009, este porcentaje superó el 3% del PIB, y se mantuvo así hasta 2015. Después de 2015 y hasta 2019, este indicador ha experimentado una tendencia decreciente.

Fuente: Coneval (2023b).

ta un aumento impulsado por el Covid-19 en 2021. Después de la reforma de 2003, los desequilibrios financieros entre la población cubierta por la seguridad social (IMSS, ISSSTE, Pemex; etc) y la que no la tenía se redujeron. Sin embargo, en 2016, todavía había brechas marcadas, ya que en 2020 el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) invirtió casi el doble (627 dólares por persona) de lo que invirtió el Seguro Popular (390 dólares) y prácticamente cinco veces más de lo que invirtió el IMSS-Oportunidades (113 dólares). Por si fuera poco, el presupuesto de la Secretaría de Salud, dedicado a la población sin seguridad social, disminuyó en un 6% en términos reales entre 2016 y 2020, al pasar de 437 a 411 dólares.

En México, el gasto privado en salud (gasto de bolsillo, esquemas de pago voluntario y fuentes externas) alcanzó un mínimo histórico del 45.4% del gasto total en salud en 2013, luego aumentó a casi el 50% en 2019 permaneciendo así en 2021, una de las tasas más altas de América Latina. Justamente el gasto de bolsillo, que refleja el dinero que las familias pagan directamente por la atención de la salud, es uno de los componentes del gasto privado. En México dicho gasto representó la tasa más alta (41%) de entre los países miembros de la OCDE, donde menos de una

quinta parte del total del gasto en salud lo financiaron las familias (18%). Mientras que economías como Perú, Brasil y España, reportaron menores proporciones (22%, 23%, 21% respectivamente) (OCDE, 2023) (Gráfica 7.6). En otras palabras, en México es mayor el desembolso de las familias para enfrentar los gastos en salud y esto puede hacer que las familias caigan por debajo de la línea de pobreza o profundizar la pobreza existente, reflejando así la desprotección financiera a las familias durante la transición entre los modelos de salud en México (Gráfica 7.6).

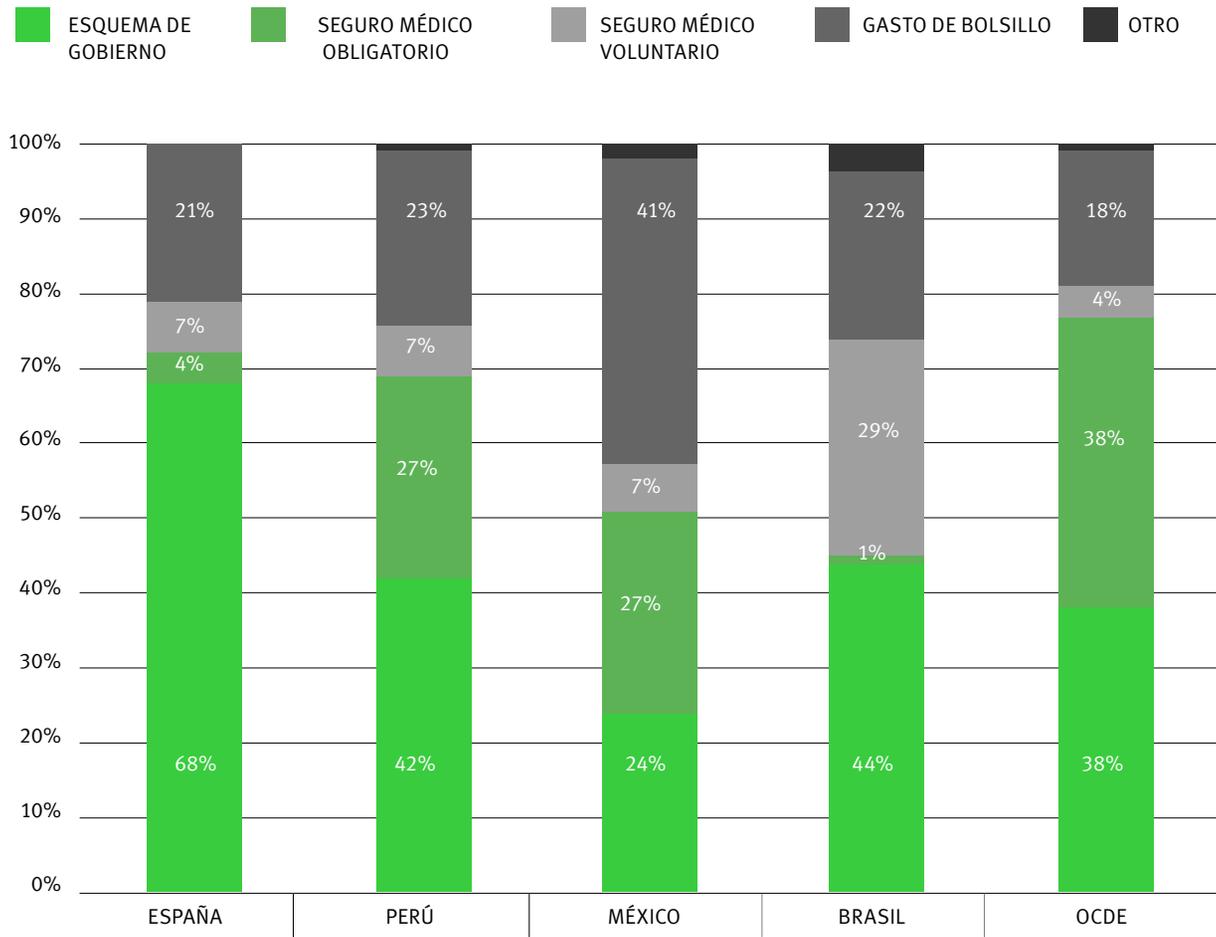
Como hemos descrito, la eliminación del Seguro Popular, la posterior implementación del Insabi y su sustitución por el IMSS-Bienestar, ha creado desafíos considerables para la población mexicana no asegurada. Un ejemplo destacado es el acceso a tratamientos de alto costo que antes estaban cubiertos. Además, solo ha habido una evaluación formal limitada del impacto de las nuevas reformas en los resultados de salud, la protección financiera y la satisfacción pública en el país.

Un reto a rescatar es la protección financiera a las familias mexicanas. De acuerdo a Knaul (*et al.*, 2023), entre 1998 y 2020 la protección financiera mejoró con el Seguro Popular puesto que la tendencia inicial a la

Entre 1998 y 2020 la protección financiera mejoró con el Seguro Popular.

La proporción de personas que enfrentan un gasto excesivo en salud casi se duplicó entre 2018 y 2020, del 2.4% al 4.4%

GRÁFICA 7.6. GASTO EN SALUD POR TIPO DE FINANCIAMIENTO EN 2021 O AÑO MÁS RECIENTE (ECONOMÍAS SELECCIONADAS)



Fuente: Elaboración propia con datos de OCDE (2023).

baja protección financiera se estabilizó después de 2010, pero el gasto catastrófico se mantuvo por debajo del 3.0% hasta 2018. Después de ello, la proporción de personas que enfrentan un gasto excesivo en salud casi se duplicó entre 2018 y 2020, del 2.4% al 4.4%¹⁶. Este dato no se reportaba desde 2004, cuando comenzó el Seguro Popular (Gráfica 7.7).

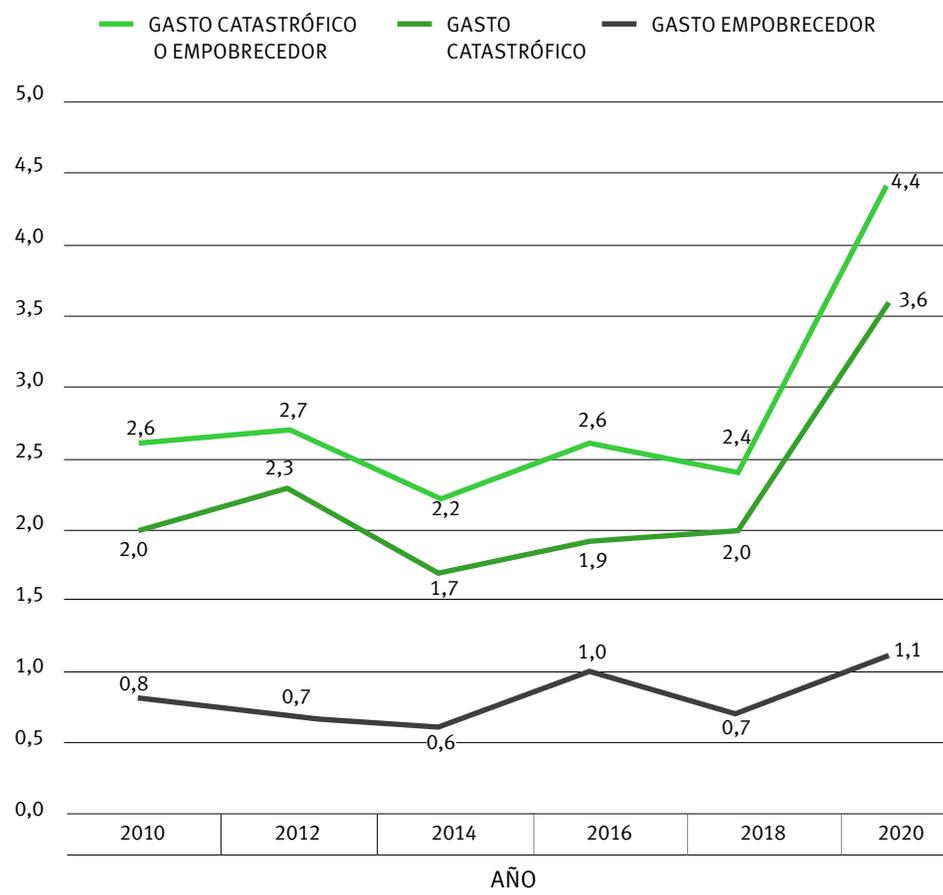
Asimismo, los mexicanos que han tenido acceso a la cobertura pública de salud han hecho mayor uso del sector privado, lo que pega directamente en sus bolsillos. Por ejemplo: la atención médica ambulatoria en clínicas privadas, en lugar de servicios de salud estatales, aumentó del 31% en 2012 a 43% en 2018. Durante la pandemia la población sin seguridad social dependió en buena medida de la atención privada en salud (69% en 2020 y 66% en 2021). Se han identificado al menos 3 factores que limitan el acceso:

1. los costos de traslado a hospitales de especialidades que las personas deben pagar, así como de alimentación u hospedaje;

¹⁶ El gasto catastrófico en salud se refiere a la carga que los gastos de atención médica representan para el ingreso de las personas o los hogares, esta carga se vuelve catastrófica cuando es mayor al 40% de la capacidad de pago. El gasto empobrecedor hace referencia al gasto que lleva a las familias (hogares) a caer por debajo de la línea de pobreza o a profundizar la existente.

El gasto catastrófico en salud es cuando los gastos de atención médica son mayores al 40% de la capacidad de pago.

GRÁFICA 7.7. EVOLUCIÓN DE LOS GASTOS EN SALUD [CATASTRÓFICO, EMPOBRECEDOR] DE 2010 A 2020



Fuente: Knaul et al. (2023).



Estimaciones del Coneval (2022) señalan que en 2018, 2.1% de los hogares incurrieron en gastos catastróficos, mientras que en 2020 esta cifra casi se duplicó (3.9%) afectando a 1 millón 377 mil 055 hogares. Esto se agravó para los hogares con ingresos por debajo de la línea de pobreza extrema (4.6%)

Imagen: "Sin acceso a salud, más de 50 millones de mexicanos" en <http://boletin.org.mx/Noticia/sin-acceso-a-salud-mas-de-50-millones-de-mexicanos>

2. la inexistencia de hospitales de tercer nivel de atención en algunas entidades federativas y
3. la insuficiencia de personal especializado situación que se agrava en zonas rurales (Coneval, 2023b).

Esta situación implica que las personas sin seguridad social tengan que desembolsar parte de su ingreso para procurar los servicios de segundo y tercer nivel (incrementando la probabilidad de incurrir en gastos de bolsillo o catastróficos). En 2020, la incidencia de gasto catastrófico es mayor para las personas que

reportaron estar afiliadas al Insabi, y el comportamiento es muy similar para las personas sin afiliación respecto a personas afiliadas a otra institución, con una incidencia de gasto catastrófico por persona de 4.35 y 4.14%, respectivamente; mientras que para las personas de otras instituciones fue de 2.81 % (Coneval, 2022).

Estimaciones del mismo Coneval (2022) señalan que en 2018 2.1% de los hogares incurrieron en gastos catastróficos, mientras que en 2020 esta cifra casi se

duplicó (3.9%) afectando a 1 millón 377 mil 055 hogares. Esto se agravó para los hogares con ingresos por debajo de la línea de pobreza extrema (4.6%) en contraste con los hogares considerados no vulnerables por ingresos que incurrieron en algún tipo de gasto catastrófico (3.7%) en 2020.

Lo anterior pone de relieve el colapso del sistema público de salud agravado por la pandemia de Covid-19, que aunado al desmantelamiento del Seguro Popular, su sustitución por el Insabi y su posterior reemplazo por el IMSS-Bienestar, ha mostrado un completo abandono al sector salud, dejando a la deriva sobre todo a la población que no cuenta con seguridad social, que tiene que desembolsar más para poder atender su salud. Esto impacta de manera directa en sus bolsillos y bienestar. El remanente de este colapso sigue recogiendo rezagos que suman y se acumulan en detrimento de la vida de millones de mexicanos.

El sexenio perdido en materia de salud refleja además las acciones encaminadas a la atención de las personas sin seguridad social después del fracaso del Insabi; el gasto destinado a personas sin seguridad social es mínimo.

OPACIDAD EN LOS RECURSOS

El sexenio perdido en materia de salud refleja además las acciones encaminadas a la atención de las personas sin seguridad social después del fracaso del Insabi. El gasto registrado por el IMSS-Bienestar (ramo 19), recibe recursos adicionales del Fonsabi y parece haber superado el registrado por sus antecesores (Insabi y el Seguro Popular) con un incremento en 2022 de 38.6% del presupuesto real ejercido, en relación con 2021¹⁷, y el presupuesto aprobado en 2023 se mantiene en niveles similares (Coneval, 2023b). Sin embargo, este “avance” parece caer en una especie de simulación pues el gasto destinado a personas sin seguridad social es mínimo.

De acuerdo a un análisis de México Evalúa (2024b¹⁸), gran parte del aparente incremento del gasto en salud de personas sin seguridad social se debe a mayores transferencias a fideicomisos hacia el Fondo de Salud para el Bienestar (Fonsabi) y ello complica saber si el dinero se está ejerciendo correctamente. Para tener un mejor panorama del gasto en salud, al segundo trimestre del 2024 el gasto total en salud

¹⁷ Variación real de 38.6% de 2021 a 2022 (Coneval, 2023b).

¹⁸ <https://numerosdeerario.mexicoevalua.org/2024/08/15/las-paradojas-del-gasto-en-salud-a-junio-2024/>

ejercido por el gobierno federal ascendió a 380 mil millones de pesos, un crecimiento real de 17.9% (57.8 mmdp) frente al mismo periodo de 2023. Este es el mayor monto desde 2003 que se tiene registro para un primer trimestre (México Evalúa, 2024b).

El Paquete Económico 2024 en salud aprobó un presupuesto histórico de 962 mmdp, por lo que el aumento del gasto al mes de junio es consistente. Sin embargo, el avance del calendario anual apenas es de 39.5%, un ritmo inferior al de años anteriores. El sexenio de Peña Nieto a estas alturas del año ya se había ejercido el 43.7% del presupuesto en salud (México Evalúa, 2024b).

El IMSS–Bienestar está sobrepasando el gasto de sus antecesores (Insabi y Seguro Popular) lo que nos haría pensar que esto beneficia a las personas sin seguridad social, sin embargo, esto no ha sido así. La Secretaría de Salud ha gastado 23.9 mmdp al segundo trimestre del 2024, lo que representa 60% menos (36.1 mmdp) frente a 2023¹⁹, esto representa un 71.4% menos que en 2018 (59.8 mmdp). Esta caída se debe a la desaparición del Insabi que pertenecía a la Secretaría de Salud. Por otro lado, el Órgano Desconcentrado IMSS–

¹⁹ Gasto en función salud, distinto al gasto neto de la Secretaría de Salud que incluye erogaciones en las funciones de Protección Social (México, Evalúa, 2024b).

Bienestar (sustituto del Insabi) gastó 75.7 mmdp, lo que compensa la desaparición de su antecesor.

Lo anterior podría verse como una buena señal en pro de las personas sin acceso a seguridad social. Sin embargo, el problema es que parte del incremento del IMSS–Bienestar se debe a que algunos recursos que deberían entregarse a las secretarías de salud de los estados a través del Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA), se están otorgando directo al IMSS–Bienestar. El FASSA registra transferencias a los estados por 52.3 mmdp, lo que representa una caída del 13% (8 mmdp) frente a 2023 ó 13.5% (8.1 mmdp) menos que en 2018.

Para dimensionar realmente el gasto en salud a personas sin seguridad social se considera el gasto de la Secretaría de Salud, Organismo Público Descentralizado IMSS–Bienestar (Ramo 47), Programa IMSS–Bienestar (Ramo 19) y Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA). La suma en conjunto llegó a 163 mmdp, un aumento de 25% respecto de 2023 (33 mmdp) pero solo 5.9% más que en 2018 (9.1 mmdp). Esto implica que esta cifra apenas promedia un aumento de 1% anual lo que contrasta con la expansión del gasto en salud del sistema que atiende a

La Secretaría de Salud ha gastado 23.9 mmdp al segundo trimestre del 2024, lo que representa 60% menos (36.1 mmdp) frente a 2023, esto representa un 71.4% menos que en 2024 (59.8 mmdp).

las personas aseguradas, que fue de 221.6 mmdp en junio de 2024 y creció 23% (41.1 mmdp) desde 2018.

En ese sentido, el gasto por persona sin seguridad social fue de \$2,477 pesos constantes a junio de 2024, 13.8% menor (397 pesos) al mismo periodo de 2018. Aunque el gasto total es mayor ahora, se reparte entre más personas: la población objetivo del IMSS–Bienestar es 12.3 millones superior a la del Seguro Popular en 2018.

Por su parte, los recursos del FASSA para servicios generales transferidos a los estados que forman parte del IMSS–Bienestar, reportan una caída de 24.7% (855 mdp) en 2024, frente a lo reportado en 2018. Mientras que el pago de los servicios generales de los estados que no forman parte, presenta un aumento de 46.8% respecto de 2018 (297 mdp). Asimismo, en 2024 los recursos suministrados por la Federación para servicios personales para los estados pertenecientes al IMSS–Bienestar registra una caída de 24.8% (7.4 mmdp) respecto de 2018. Mientras que los estados que no son parte tienen un aumento de 7.8% (853 mdp) (México Evalúa, 2024b).

Frente a 2018, los 23 estados que forman parte del IMSS–Bienestar dejaron de recibir 18% (8.4 mmdp) de los recursos del FASSA en 2024, puesto que par-

Los 23 estados que forman parte del IMSS–Bienestar dejaron de recibir 18% (8.4 mmdp) de los recursos del FASSA en 2024.

Los estados que no son parte, tuvieron un aumento muy limitado (solo 3%), es decir, 374 mmdp respecto de 2018.

La Secretaría de Salud transfiere recursos al Fonsabi catalogando como gasto ejercido, pero el gobierno saca gran parte de estos recursos sin explicar su destino

(México Evalúa, 2024b).

te de ese dinero se dirige directamente al Instituto. Los estados que no son parte, tuvieron un aumento muy limitado (solo 3%), es decir, 374 mmdp respecto de 2018.

De acuerdo a México Evalúa (2024b), la Secretaría de Salud transfiere recursos al Fonsabi catalogando como gasto ejercido, pero el gobierno saca gran parte de estos recursos sin explicar su destino. En 2021 y 2022 el Fonsabi tuvo excedentes gracias a documentos presupuestales de la Secretaría de Hacienda, sin embargo, no fueron usados para financiar tratamientos médicos, sino que por los nuevos lineamientos fueron regresados a la Tesofe²⁰. En 2021 el Fonsabi

²⁰ A finales de 2019 se modificó la Ley General de Salud (LGS)

TABLA 7.6 EGRESOS DEL FONDO DE PROTECCIÓN CONTRA GASTOS CATASTRÓFICOS (FONSABI)

GASTO	2020	2021	2022
1. Enfermedades catastróficas medicamentos e infraestructura	\$9,408	\$11,945	\$1,024
2. Obligación de transferir mil millones de pesos al Insabi	\$32,512	\$9,838	\$1,495
3. Obligación de transferir a Tesofe remanente cuando el saldo sea superior a 32 mil mdp	\$21,811	\$57,264	\$6,647
4. Instrucción de concentrar en la Tesofe remanente	-	\$35,481	\$58,163

Fuente: México Evalúa (2024a).

regresó 92,745 millones de pesos y en 2022 regresó 64,700 mdp (Tabla 7.6 suma de filas 3 y 4 para 2021 y 2022 respectivamente). Tratándose de 157 mil mdp

para permitir que los recursos del Fonsabi fueran regresados a la Tesofe cuando el saldo fuera superior a 32 mmdp. Asimismo, en las Leyes de Ingresos de la Federación de 2021 a 2024 se le otorgó a la SHCP la facultad de mandar recursos del Fonsabi a la Tesofe a discreción. Estas facultades permitieron que el 71.4% (229.2 mmdp) de los recursos erogados por el Fonsabi de 2020 a 2023, correspondiera a reintegros a la Tesofe. Una vez que se reintegran, se pierde el rastro de esos recursos (México Evalúa, 2024a).

del Fondo para atender cáncer y otras enfermedades de los más pobres del país y otorgando ese dinero a la Tesorería, donde pasó a ser un fondo a ser gastado por el Ejecutivo de manera discrecional y no se sabe en qué se gastó.

Aunque los ingresos del Fonsabi han aumentado en lo que va del año, sus gastos siguen siendo elevados. Se ha documentado que el aumento de los egresos

**GRÁFICA 7.8 SALDO NETO DEL FONSAFI
(MILES DE MILLONES DE PESOS)**



Fuente: México Evalúa (2024a).

del Fonsabi ha ocasionado que el saldo neto cada vez sea menor (Gráfica 7.8).

Pese a que la federalización de los servicios de salud de la administración de López Obrador buscó expandir la capacidad operativa del Insabi y ahora el IMSS–Bienestar para contribuir a la construcción de un sistema de salud único en el país, dicho esfuerzo implicó un revés en las condiciones de salud de la población y los trabajadores de la salud. Asimismo, la opacidad y poca transparencia de dicha administración fueron una constante que complica el análisis de los recursos y en este caso compromete el apoyo para la salud de los mexicanos.

La administración de López Obrador implicó un revés en las condiciones de salud de la población y los trabajadores de la salud. La opacidad y poca transparencia de dicha administración fueron una constante que complica el análisis de los recursos y en este caso compromete el apoyo para la salud de los mexicanos.



LEGADO 4. FINANZAS PÚBLICAS Y PRIVADAS: GASTO EN SALUD

GASTO EN SALUD COMPARADO

GASTO PER CÁPITA EN SALUD EN PAÍSES DE LA OCDE

5,000 DLS EN ESTADOS UNIDOS

1,181 DLS EN MÉXICO

GASTO PÚBLICO ES DE 3% PIB. EL GASTO PRIVADO ES 41%

22% PERÚ / 23% BRASIL / 21% ESPAÑA

DURANTE LA PANDEMIA:

POBLACIÓN SIN SEGURIDAD SOCIAL DEPENDIÓ DE LA ATENCIÓN PRIVADA **69% EN 2020, Y 66% EN 2021.**

GASTO POR PERSONA SIN SEGURIDAD SOCIAL

\$2,477 PESOS CONSTANTES EN 2024; 13.8% MENOR (397 PESOS) QUE EN 2018.

Aunque el gasto es mayor ahora, se reparte entre más personas: la población objetivo del IMSS-Bienestar es 65.8 millones y la del Seguro Popular eran 53.5 millones de personas.

OPACIDAD EN LOS RECURSOS

EN 2018: **16.2%** EN 2022: **39.1%**

EL IMSS-BIENESTAR ESTÁ SOBREPASANDO EL GASTO DE SUS ANTECESORES (INSABI Y SEGURO POPULAR) PERO NO SE SABE.

Legado: la opacidad ha sido una constante que complica el análisis y compromete la efectividad de la política pública.

7.5 Las ventanas que se cierran

En Signos Vitales hemos hecho esfuerzos por dimensionar las afectaciones en la salud y la vida de los mexicanos. En el caso específico del sector sanitario los desafíos son aún más profundos dados los resultados de la administración 2018–2024. Desafortunadamente, los puntos aquí tratados representan ventanas que se cierran y perpetúan la mala salud de los mexicanos, sobre todo respecto a las atenciones por etapas de vida, tratamientos médicos faltantes, desabasto de medicamentos, demás afectaciones y muertes.

La Tabla 7.7 muestra una serie de alertas que no se atendieron y terminaron con la vida de miles de mexi-

canos. Es necesario mencionar que si bien la pandemia por el Covid–19 llegó a evidenciar las carencias, su gestión deficiente determinó el saldo en vidas y las oportunidades perdidas en contra de la salud de la población mexicana.

Lo anterior sin dejar de mencionar que, dentro de la población mexicana, existen grupos que se enfrentaron a condiciones aún más adversas como las personas indígenas que reportaron un drástico aumento de casi 4 veces la carencia por acceso a servicios de salud en 2022 respecto de lo reportado en 2018. Es decir, este grupo poblacional pasó de solo un 15.3% de la población indígena con carencia de servicios

La administración 2018–2024 dejó ventanas que se cierran y perpetúan la mala salud de los mexicanos, en las atenciones por etapas de vida, tratamientos médicos faltantes, desabasto de medicamentos, demás afectaciones y muertes.

TABLA 7.7 CONTEXTO EN SALUD ANTES Y DESPUÉS DE 2018 (1/2)

ANTES DE 2018		DESPUÉS DE 2018	
La mortalidad infantil se redujo a la mitad	Pasamos de 22.2 muertes por cada 1,000 nacidos vivos en el año 2000 a 11.0 por cada 1,000 nacidos vivos en 2018.	Aumentos en la razón de mortalidad materna (defunciones por cada 100 mil nacidos vivos)	En 1998 pasamos de 79.8 defunciones maternas por cada 100,000 nacidos vivos a 75.5 en el año 2000, con una tendencia decreciente hasta su punto más bajo en 2015 (35.0). En 2020 y 2021 hubo un retroceso de 20 años para llegar a niveles de 2010 con 53.2 y 58.5 defunciones por cada 100,000 nacidos vivos.
Aumentó el número de intervenciones cubiertas por el catálogo universal de salud	De 91 intervenciones cubiertas en 2004 a 255 en 2007 y 294 en 2018.	Se registró el mayor aumento de la población sin acceso a servicios de salud	En 2022 más de 50.3 millones de personas (39.2% de la población) no tuvo acceso a servicios de salud, un incremento de 151% o 30.3 millones de personas más respecto de 2018.
Comienzo del Fondo de Protección contra Gastos Catastróficos	En 2004 el Fondo inició con 8 condiciones consideradas en atención a la salud y aumentó gradualmente hasta incluir 66 en 2018.	Se desmanteló el apoyo para enfermedades de alto costo	El gasto del Fonsabi para el cáncer cervicouterino, de mama e infantil se desplomó en 2021 más de 90% frente a 2018 y los casos pagados disminuyeron en más del 60% (México Evalúa 2023).
Se creó el Seguro Médico Siglo XXI, que fue un fondo dedicado a cubrir neonatos y atender a la primera infancia, emparejándose con el SP en 2007	Este fondo cubrió entre 108 y 110 intervenciones de salud en los primeros dos años, mismas que aumentaron a 151 en 2018.	Abandono a la primera infancia	1 de cada 2 niñas y niños (45.9%) no contó con acceso a servicios de salud y prácticamente 6 de cada 10 (57.4%) no tuvo el esquema completo de vacunación.

TABLA 7.7 CONTEXTO EN SALUD ANTES Y DESPUÉS DE 2018 (2/2)

ANTES DE 2018		DESPUÉS DE 2018	
Aumento de la inversión en Salud en México	Aumentó de 4.5% del PIB en el año 2000 a 6.1 en 2009.	Desabasto de medicamentos y disminución en las consultas otorgadas	Desde inicios de 2019 hasta agosto de 2023 se registraron 10,264 reportes de desabasto de medicamentos (Cero Desabasto, s.f). Además se dejaron de brindar más de 32 millones de consultas de 2019 a 2020; dicha disminución también se presentó en las unidades de hospitalización de más de 10 millones durante los mismos años (Gobierno de México, s.f).
Aumento de la inversión en salud por persona	La inversión aumentó de \$657 en el año 2000 a \$993 en 2016 y luego se estancó.	Se registró el mayor exceso de muertes	Hay un exceso de mortalidad por todas las causas de 801,342 fallecimientos de 2020 a 2022 (un exceso de 35.91%).

Fuente: Elaboración propia con datos de Coneval (2023a); Campos y Cano (2023), Gobierno de México (s.f), Cero Desabasto (s.f).

de salud a 56.9% en 2022 (Coneval, 2023a). Esto sin duda es un reflejo de que hay grupos especiales dentro de la población mexicana que ven aún más vulnerados sus derechos que el resto de la población.

Los grupos indígenas reportaron un drástico aumento de casi 4 veces la carencia por acceso a servicios de salud en 2022 respecto de lo reportado en 2018. Es decir, este grupo poblacional pasó de solo un 15.3% a 56.9% en 2022 (Coneval, 2023a).

AGENDA MÍNIMA EN SALUD

El camino a seguir debe basarse en criterios amplios del desempeño del sistema de salud a fin de mejorarlo. De acuerdo con un análisis de Unger–Saldaña, Lajous y Reich (2023), primero es necesario mejorar el acceso efectivo a los servicios de salud del sector público. La afiliación no es suficiente para ampliar el acceso y prometerlo tampoco funciona. El alto uso de médicos privados (consultorios afiliados a farmacias) refleja el descuido de la atención primaria en el sector público. Por ello es indispensable ampliar la capacidad mediante mejoras en las condiciones de trabajo de las y los trabajadores de atención primaria, expandiéndolo a hospitales de atención secundaria y terciaria. Ello requerirá una expansión de presupuesto.

En segundo lugar, ampliación del acceso y la mejora de la calidad. La experiencia con enfermedades cubiertas con el programa de alto costo del Seguro Popular, muestra que se requieren indicadores de desempeño e identificación de problemas, a fin de asegurar la continuidad de la atención para enfermedades crónicas y buena calidad en el proceso y resultados. Lo anterior implica un compromiso político sostenido, organizaciones reguladoras efectivas e incentivos y sanciones puntuales en todo el sistema de salud.

En tercer lugar se requiere un seguimiento y evaluación continua con transparencia y rendición de cuentas para garantizar que se alcancen los objetivos de salud pública. El panorama anterior permite tener una visión de la situación del sector salud en México. La pandemia por el virus del Covid–19 llegó a exponer las profundas carencias del sistema y evidenció la incapacidad del Gobierno para hacer efectiva la garantía del derecho a la salud. Por lo anterior, resulta indispensable señalar estrategias de fortalecimiento al sistema de salud, con líneas de acción y/o recomendaciones puntuales.

Funsalud (Cobo y Flores, 2022) hizo un ejercicio para exponer las condiciones del Sistema Nacional de Salud Mexicano, logrando recuperar una serie de propuestas de acción, resultado de la reflexión y discusión con expertos (académicos, representantes de organismos internacionales, ex miembros de instituciones de salud y personal de salud) planteados como puntos de partida ante los estragos en la salud de las y los mexicanos, entre las que destacan el financiamiento, la cobertura de los servicios de salud, la infraestructura, los mecanismos de compra y distribución de medicamento (entre otras) expuestas en la Tabla 7.8.

El camino a seguir debe basarse en criterios amplios del desempeño del sistema de salud a fin de mejorarlo: acceso efectivo a los servicios, cuidar las condiciones de trabajo de personas en atención primaria, mejorar la calidad de atención, etc.

TABLA 7.8 RECOMENDACIONES PARA FORTALECER EL SISTEMA NACIONAL DE SALUD (1/2)

TIPO DE RECOMENDACIÓN	ACCIÓN
<p>Mecanismos de financiamiento</p>	<p>Aumentar la inversión al sector salud a partir de una reforma fiscal integral y la revisión del presupuesto de egresos.</p> <p>Diseñar estructuras de financiamiento enfocadas en solventar los costos de las enfermedades de tercer nivel.</p> <p>Retomar un padrón único de beneficiarios para el cálculo de los recursos del IMSS-Bienestar, el cual contenga la principal información de las personas afiliadas.</p> <p>Crear un esquema de coincidencia de necesidades entre instituciones.</p> <p>Establecer una cámara de compensación para “empatar” el financiamiento de los diferentes institutos tal y como funciona en el sistema bancario.</p> <p>Fortalecimiento del Fonsabi</p>
<p>Modificaciones orgánicas al Sistema Nacional de Salud</p>	<p>Elaborar las estrategias, manuales y lineamientos del IMSS-Bienestar que aclaren las facultades de cada uno y de los SESA, considerando diferencias regionales y las necesidades del sistema.</p> <p>Reestructurar los planes educativos, a mediano y largo plazo, del personal de salud para actualizarlos y reforzar la visión preventiva.</p> <p>Modificar las facultades de la SS para fortalecerla como un órgano regulador y rector.</p> <p>Consolidar el área de inteligencia y planeación en la SS para fortalecer la rectoría.</p>

TABLA 7.8 RECOMENDACIONES PARA FORTALECER EL SISTEMA NACIONAL DE SALUD (2/2)

TIPO DE RECOMENDACIÓN	ACCIÓN
Cobertura de servicios	<p>Implementar un paquete de beneficios definido (ya sea explícito o implícito con excepciones).</p> <p>Fortalecer las capacidades técnicas e institucionales de las personas servidoras públicas dentro y fuera del SNS, a nivel federal y estatal, en la administración centralizada y descentralizada.</p> <p>Diseñar para todo el SNS programas y políticas de salud comunitaria para pequeñas regiones y municipios; fortalecer las facultades y presupuesto sanitarios y de prestación de servicios municipales.</p> <p>Establecer un expediente clínico de beneficiarios de todo el SNS ligado a la CURP o a una clave de identificación.</p>
Mecanismos de compra, distribución y abasto	<p>Establecer diálogo con el Gobierno, expertos y la industria, para la creación de un mecanismo eficiente.</p> <p>Fortalecer los mecanismos de fiscalización de los recursos y procesos a nivel operativo y administrativo, a fin de disminuir la corrupción y aumentar la transparencia.</p>
Mecanismos de planeación e infraestructura	<p>Fortalecer a las entidades federativas en lo referente a la capacidad de diagnóstico, seguimiento, diseño e implementación de programas propios en los estados.</p> <p>Realizar una evaluación de la situación actual del SNS con base en indicadores de interés para las características concretas del sistema mexicano y la población.</p> <p>Modernizar la infraestructura del SNS a nivel administrativo y operacional y crear un programa transeñal en el que se establezcan estrategias que se desarrollen desde distintos sectores e instituciones.</p>
Federalismo	<p>Implementar mecanismos de colaboración entre los distintos órdenes de gobierno (Federación, entidades federativas y municipios).</p> <p>Crear congregados de municipios donde se fortalezca la inversión en intervenciones exitosas por determinante social de la salud.</p> <p>Buscar un equilibrio entre el modelo centralizado y el descentralizado de distribución de competencias en salud.</p>

Fuente: Elaboración propia con información de Funsalud (Cobo y Flores, 2022)

CONCLUSIONES

Hemos podido identificar algunas de las debilidades y carencias del sistema público de salud. La emergencia de mejorar el sistema se refleja directamente en la calidad de salud de las familias mexicanas. La revisión sistemática ha evidenciado los resultados de las reformas en salud directamente en la vida de los mexicanos. Si bien el reto de la salud en México forma parte de los problemas estructurales del país, hubo esfuerzos que mejoraron el acceso, la calidad y la vida de millones de mexicanos con el modelo del Seguro Popular que mostró mejoras como la disminución de la mortalidad infantil; el aumento de las intervenciones cubiertas por el catálogo de salud; el inicio de la protección financiera de las familias con el fondo de protección contra gastos catastróficos; los aumentos de las tasas de vacunación en la primera infancia, entre otros.

Por su parte, durante el gobierno de López Obrador hubo retrocesos en la salud sin precedentes, como los aumentos de la mortalidad materna; el aumento de la población sin acceso a servicios de salud; el desmantelamiento del apoyo para enfermedades de alto costo; el desabasto de medicamentos y el número de muertes a causa del Covid-19. La salud y la vida

misma de los mexicanos ha quedado a la deriva, los más vulnerables siguen sin acceso a servicios de salud y más personas carecen de atención digna.

La deuda más amplia que deja su gobierno es el atentado a la salud de millones de mexicanos que no tienen acceso a la seguridad social, el empeoramiento de los servicios de quienes sí la tienen y los tratamientos en salud que se pierden. Cada acción cuenta y cada decisión tomada compromete la vida de las personas. Los resultados de la reproducción de un esquema segmentado y el desmantelamiento institucional en salud son una muestra de la nula capacidad de resolver los problemas y un claro indicio de incompetencia. La salud es responsabilidad del Estado mexicano, los efectos de la gobernanza en salud reflejan los desafíos en cuanto al acceso de salud, el acceso efectivo a tratamientos de enfermedades catastróficas, el desabasto de medicamentos, la vacunación de nuestros niños y el aumento de las muertes en nuestro país.

El acceso efectivo al derecho a la salud debe ser una realidad que no esté condicionada por la relación laboral y/o los recursos de las familias para hacer frente a sus problemas de salud. Para hacer válido este derecho es más que necesaria la acción y no solo la

Aumentos en la razón de mortalidad materna (defunciones por cada 100 mil nacidos vivos). En 2020 y 2021 hubo un retroceso de 20 años para llegar a niveles de 2010 con 53.2 y 58.5 defunciones por cada 100,000 nacidos vivos.

promesa de un México mejor, sin olvidar que un México más sano tendrá como retorno una sociedad más productiva. Hasta ahora la negligencia fue la huella en la salud y la vida de los mexicanos que ya no la cuentan.

Durante el gobierno de López Obrador hubo retrocesos en la salud sin precedentes, como los aumentos de la mortalidad materna; el aumento de la población sin acceso a servicios de salud; el desmantelamiento del apoyo para enfermedades de alto costo; el desabasto de medicamentos y el número de muertes a causa del Covid-19.



LEGADO 5. LAS VENTANAS QUE SE CIERRAN

ANTES DE 2018

- ▶ SE REDUJO LA MORTALIDAD INFANTIL: PASAMOS DE 22.2 A 11 MUERTES POR CADA 1,000 NACIDOS VIVOS ENTRE 2000 Y 2018.
- ▶ REDUCCIÓN DE MORTALIDAD MATERNA: DE 75.5 MUERTES MATERNAS POR CADA 100,000 NACIDOS VIVOS EN 2000 A SOLO 35 EN 2015.
- ▶ AUMENTÓ EL NÚMERO DE INTERVENCIONES CUBIERTAS POR EL CATÁLOGO DE SALUD: DE 91 EN 2004 A 255 EN 2007 Y 294 EN 2018.
- ▶ COMENZÓ EL FONDO DE PROTECCIÓN CONTRA GASTOS CATASTRÓFICOS: EN 2004 EL FONDO INICIÓ CON 8 CONDICIONES CONSIDERADAS EN ATENCIÓN A LA SALUD Y AUMENTÓ GRADUALMENTE HASTA INCLUIR 66 EN 2018.
- ▶ SE CREÓ EL SEGURO MÉDICO SIGLO XXI: UN FONDO PARA ATENDER NEONATOS Y LA PRIMERA INFANCIA.
- ▶ AUMENTÓ LA INVERSIÓN EN SALUD: DE 4.5% DEL PIB EN EL AÑO 2000 (\$657) A 6% (\$993) EN 2016 Y LUEGO SE ESTANCÓ.

DESPUÉS DE 2018

- Aumento de mortalidad materna: DE 35 MUERTES MATERNAS POR CADA 100,000 NACIDOS VIVOS EN 2015 A 58.5 MUERTES EN 2021.
- Aumento de personas sin acceso a servicios de salud: 30.3 MILLONES DE PERSONAS MÁS ENTRE 2018 Y 2022.
- Las personas indígenas sin acceso a servicios de salud: AUMENTARON DE 15.3% A 56.9% ENTRE 2018 Y 2022.
- El gasto del Fonsabi para el cáncer cervicouterino, de mama e infantil: SE DESPLOMÓ MÁS DE 90% EN 2021 FRENTE A 2018. LOS CASOS PAGADOS DISMINUYERON MÁS DE 60%.
- Acceso a servicios de salud: 1 DE CADA 2 NIÑAS Y NIÑOS (45.9%) NO CONTÓ CON SERVICIOS DE SALUD Y CASI 6 DE CADA 10 (57.4%) NO TUVO EL ESQUEMA COMPLETO DE VACUNACIÓN.
- Consultas: SE DEJARON DE BRINDAR MÁS DE 32 MILLONES DE CONSULTAS Y DE 10 MILLONES DE INGRESOS HOSPITALARIOS DE 2019 A 2020.

Legado: fuerte rezago en la atención en salud que causa muertes



LEGADO AGENDA MÍNIMA EN SALUD

RECOMENDACIONES PARA FORTALECER EL SISTEMA NACIONAL DE SALUD

- Implementar mecanismos de financiamiento mediante una reforma fiscal integral y la revisión del presupuesto de egresos.
- Elaborar estrategias y lineamientos de actuación del IMSS-Bienestar que establezcan sus facultades, considerando diferencias regionales..
- Implementar un paquete de beneficios definido. Fortalecer las capacidades técnicas e institucionales de servidores públicos.
- Fortalecer los mecanismos de fiscalización de los recursos y procesos a nivel operativo y administrativo.
- Establecer mecanismos de planeación e infraestructura.
- Modernizar la infraestructura del SNS a nivel administrativo y operacional y crear un programa transexenal.
- Buscar un equilibrio entre el modelo centralizado y descentralizado de distribución de competencias en salud.

8 EL PANORAMA ENERGÉTICO DE MÉXICO

<https://www.milenio.com/politica/comunidad/fumigan-al-valle-de-mexico-por-uso-de-combustoleo>

8.1 México ante el reto de la transición energética

INTRODUCCIÓN

El mundo acelera su paso hacia la transición energética. Se espera que para 2025 la Unión Europea genere el 52% de su electricidad con energías renovables y en el mundo la cuota llegará al 35% (IEA, 2024). En tanto, para la primera mitad de 2024 en Estados Unidos, el principal socio comercial de México, la tecnología fotovoltaica contabilizaba el 59% de las nuevas adiciones de capacidad de energía eléctrica. Se estima que entre 2023 y 2025 en Estados Unidos la generación fotovoltaica y eólica crezcan 75 y 11%, respectivamente (EIA, 2024). En cambio, México y otros países de la región incrementan su dependencia de los combustibles fósiles, y la generación de electricidad con energías limpias en la primera mitad de 2024 apenas se acercó al 21% del total (IMCO, 2024a).

La crisis energética se acentuó con el cambio climático. La precipitación pluvial disminuyó, la producción a través de las hidroeléctricas se precipitó, mientras la temperatura a nivel global se incrementó año con año al menos hasta 2023. Dichos eventos pusieron contra las cuerdas a los sistemas eléctricos alrededor del mundo, y cuyo costo para el caso de México fue, contradictoriamente, la disminución en la generación eléctrica a partir de fuentes renovables. México se queda atrás y va en sentido opuesto mientras una buena parte del mundo avanza de manera acelerada.

En gran medida, lo anterior es resultado de haber anclado el desarrollo del sector energético a Pemex, pero no solo eso, sino a su subsidiaria más ineficiente y contaminante, Transformación Industrial (refinación). Entre 2019 y la primera parte de 2024 Pe-

Se estima que entre 2023 y 2025 en Estados Unidos la generación fotovoltaica y eólica crezcan 75 y 11%, respectivamente (EIA, 2024). En México la generación de electricidad con energías limpias en la primera mitad de 2024 apenas se acercó al 21% del total (IMCO, 2024a).

mex recibió transferencias directas (aportaciones de capital financiero, solo dinero) del gobierno federal cercanas a los 50 mil millones de dólares (mmdd). A pesar de ello, la empresa apenas sostuvo su operación y se apoyó en los productores privados, que entre 2018 y 2023 pasaron de producir 22.4 a 90.9 mil barriles diarios (mbd). Ello impidió un colapso mayor de la producción nacional, puesto que en esos años Pemex dejó de producir –299.2 mbd (CNH, s.f.). Y sin el petróleo necesario para enviar a las refinerías, el plan del gobierno de incrementar el volumen de refinación se vio frustrado. A diferencia de Pemex, y en medio de crisis y conflictos internacionales, las cinco empresas petroleras más grandes del mundo presentaron utilidades por 281 mmdd (Sweney, M., 19 de febrero 2024).

Por otro lado, distraer recursos del resto del sector y concentrarlos en Pemex llevó a generar disparidades entre las necesidades de la economía mexicana y el crecimiento del sector eléctrico, el que mantenía en pie la producción del sector. En el sexenio de López Obrador la tasa de crecimiento del PIB fue superior, aunque este apenas creciera, a la del mercado eléctrico en su conjunto, fenómeno no visto en décadas. Consecuencia del diseño, estrategia, gestión e inadecuada planeación durante dicha administración

federal, el sector energético en su conjunto está sometido a mayor estrés y está sobreexpuesto, en mayor medida que en el pasado, a la volatilidad de los mercados internacionales dada su incipiente producción interna.

Entre 2019 y junio de 2024 Pemex recibió transferencias del gobierno federal cercanas a 50 mil millones de dólares. Pemex apenas sostuvo su operación y se apoyó en los productores privados, que de 2018 a 2023 pasaron de producir 22.4 a 90.9 mil barriles diarios, lo que impidió un colapso mayor de la producción nacional.



Imagen: "Petroleras privadas en México no tienen nueva meta de producción para 2024" en <https://www.bloomberglinea.com/latinoamerica/mexico/petroleras-privadas-en-mexico-no-tienen-nueva-meta-de-produccion-para-2024/>

ESTADO DE LA TRANSICIÓN ENERGÉTICA EN MÉXICO, ESTADOS UNIDOS Y EL RESTO DEL MUNDO

Los diversos conflictos a nivel internacional, mismos que desembocaron en una crisis energética mayor, propiciaron que naciones enteras se vieran obligadas a realizar cambios profundos, tanto en la cadena de proveeduría como en la misma cesta de consumo energético para asegurar el abasto de energía. Las medidas han sido de distinta índole. Estados Unidos, el mayor socio comercial de México, ha llevado a cabo acciones profundas para diversificar su balance energético. Lo anterior implicó el florecimiento de la industria del gas natural en la costa este de aquel país, y un avance considerable en la producción de energía solar que no tiene precedente alguno.

En 2023, el 54% de la adición de energía eléctrica en Estados Unidos provino de la tecnología fotovoltaica, cuando en 2010 apenas se trataba del 6%. Entre el último trimestre de 2022 y el tercer trimestre de 2023, cinco estados de este país encabezan el uso de esta tecnología, con una tasa superior al 17% de su generación: California (27.5%), Nevada (25.1%), Massachusetts (24.4%), Hawaii (18.5%) y Vermont (17.9%) (EERE, 2024). Para la primera mitad de 2024 el 59%

La Unión Europea apresuró el paso para que al cierre de 2024 lograra generar el 50% de su electricidad a través de energías renovables, eólica y solar e incrementarla a 52% para 2025 (IEA, 2024).

de la adición de capacidad fue solar. Y se espera que entre 2023 y 2025 la energía solar haya crecido un 75%, mientras la eólica lo hiciera en un 11%. Entre 2023 y 2025, y en contraste con el crecimiento de las energías renovables, la generación a partir del carbón caerá -18% (EIA, 2024).

Al tiempo, la Unión Europea (UE) apresuró el paso para que al cierre de 2024 lograra generar el 50% de su electricidad a través de energías renovables, misma cuota que espera incrementar a 52% para 2025 y de la cual el 33% será eólica y solar (IEA, 2024). Si Europa transita la segunda mitad de 2024 sin mayores sobresaltos, se estima que la quema de carbón y gas natural se haya reducido en -24 y -10%, respectivamente (IEA, 2024). Y como resultado de un incremento en la participación de recursos con bajas emisiones, la UE encabezará la declinación de la in-

tensidad de emisiones en el mundo, con una reducción promedio anual de -13% , desde $205 \text{ g CO}_2/\text{kWh}$ en 2023 a $155 \text{ g CO}_2/\text{kWh}$ en 2025 (IEA, 2024).

En los años previos al reacomodo de las cadenas de suministro energético, e incluso previo a la crisis sanitaria, Estados Unidos mantuvo una tendencia creciente en el abasto de gas natural hacia la UE obteniendo una mayor cuota de mercado. Las grandes empresas dedicadas a la producción y abasto de energía tuvieron ingresos crecientes mientras transitaron por la crisis energética, la parálisis ocasionada por la Covid-19, y el periodo de entreguerras que se acentuó con la invasión de Rusia a Ucrania.

Se estima que desde febrero de 2022 y hasta principios de 2024, cinco de las más grandes compañías de petróleo y gas en el mundo (BP, Shell, Chevron, ExxonMobil y TotalEnergies) tuvieron ganancias por 281 mil millones de dólares (mdd) (Sweney, M., 19 de febrero 2024). Caso contrario fue el de la empresa mexicana Petróleos Mexicanos (Pemex), la que vivió sus peores momentos entre 2019 y 2021 y por la que el Gobierno de México tuvo que salir a su rescate facilitando sendas transferencias que hasta mediados de 2024 ya se aproximaban a los 50 mdd (sin considerar descuentos en impuestos y otros apoyos).

Sumado a lo anterior, el cambio climático (temperatura 1.5° superior a los niveles preindustriales) y los fenómenos de la Niña y el Niño pusieron a prueba los sistemas eléctricos, dada la escasez de agua y el incremento en la temperatura en diversas regiones del planeta. Economías como la de México, India y Vietnam se vieron afectadas severamente. En los primeros cinco meses de 2024, en India y Vietnam la generación a través de las hidroeléctricas se redujo en -8 y en más de -20% a tasa anual, respectivamente, mientras la demanda de electricidad en el último se incrementó en 11% comparado contra el mismo periodo de 2023 (IEA, 2024).

En su momento, la simultaneidad de estos fenómenos detonó el crecimiento de los precios del gas natural a nivel internacional. Los países con mayor dependencia del exterior sufrieron en mayor medida dicha crisis. Desde Asia y hasta México, la crisis energética impactó en la cesta de consumo de sus poblaciones, aunque en distinta medida. Al tercer trimestre de 2022, en Alemania y Francia los precios de la electricidad se acercaron a los 450 dólares por MWh, mientras un año antes, en Japón rondó los 225 dólares por MWh (IEA, 2024).

El cambio climático (temperatura 1.5° superior a los niveles preindustriales) y los fenómenos de la Niña y el Niño pusieron a prueba los sistemas eléctricos, dada la escasez de agua y el incremento en la temperatura en diversas regiones del planeta.

En tanto, para 2023 la electrificación de las economías retomó la senda del crecimiento, tal que en ese año la generación eléctrica a través de fuentes renovables se acercó al 30% y se estima que estas alcancen el 35% hacia 2025 (IEA, 2024). Por vez primera, se espera que en 2025 la energía renovable rebase la cuota del carbón (33%) a nivel internacional. Lo anterior fue impulsado de manera notable por el crecimiento de la energía solar y eólica (principalmente desde 2022), mismas que explican la mayor parte del crecimiento de la oferta con tasas de crecimiento de 13, 15 y 18% en 2023, 2024 y 2025, respectivamente (IEA, 2024).

Por su parte, la expansión de las economías india y china han propiciado el crecimiento de la demanda de diversos insumos energéticos, desde el metano hasta el butano, cuyos usos son exhaustivos en la industria petroquímica para producir fertilizantes y plásticos industriales, respectivamente. Lo anterior trajo consigo el incremento en el precio de los insumos para la producción de alimentos, pero así también del mismo gas usado en los hogares (sustituto perfecto del Gas Licuado de Petróleo en México) viniendo desde 0.292 dólares por galón en marzo de 2020 y llevándolo a máximos históricos. Entre octubre de 2021 y marzo de 2022 el precio de referencia –Mont Belvieu– se mantuvo en alrededor de 1.45 dólares por galón (pre-

El gobierno federal destinó 397.3 mil millones de pesos para enfrentar el precio de los hidrocarburos, los cuales rebasaron los ingresos excedentes por petróleo (269.2 mmdp) (SHCP, s.f.). México Evalúa señaló que dicho subsidio dejó un boquete fiscal para el Gobierno federal de –128 mmdp (2023).

cio no visto desde noviembre de 2011), la variación fue de 397.9% en 19 meses (EIA, s.f.) y comprometió a las economías en desarrollo, dentro de estas la mexicana.

Al mismo tiempo, y por el lado de la demanda, los hogares en países en vías de desarrollo incrementaron su consumo. De acuerdo con estimaciones del Fondo Monetario Internacional (FMI), en 2022 los subsidios a los combustibles fósiles alcanzaron un monto histórico de 7 billones de dólares (7.1% del PIB mundial) (Black, S., et al., 2023). En este sentido, México no fue la excepción y en el mismo año el gobierno federal actuó con subsidios para enfrentar los altos precios de los hidrocarburos, a los cuales destinó 397.3 mil millones de pesos (mmdp), mismos que rebasaron los ingresos excedentes por petróleo del gobierno federal (269.2 mmdp) (SHCP, s.f.). En su momento, México Evalúa señaló que dicho subsidio había dejado un boquete fiscal para el Gobierno fe-

deral de -128 mmdp, similar a todo el gasto de los Ramos Autónomos (138 mmdp) (México Evalúa, 2023)¹.

La medida vino acompañada del control de precios e intervención gubernamental (creación del gas bienestar) en el mercado de gas L.P. Como consecuencia de una mayor intervención gubernamental, la estructura de costos de las pequeñas empresas del sector pudo verse afectada, en un mercado con altos grados de concentración como lo señaló en su momento la Comisión Federal de Competencia Económica (Cofece)². Y es así que para México los subsidios (explícitos e implícitos) a los combustibles fósiles alcanzaron 7.6 puntos del PIB, el porcentaje más alto entre los países socios del T-MEC: Canadá llegó a 2 puntos y Estados Unidos a 3.2 puntos del PIB. De acuerdo con estimaciones preliminares, la administración de López Obrador cerró con subsidios equivalentes a 6.2% del PIB, después de venir de 5.6% del producto en 2019 (Black, S., et al., 2023)³.

1 Es importante señalar que de acuerdo con México Evalúa, no es correcto comparar los excedentes petroleros (Pemex más Gobierno federal), mismos que ascendieron a 394.5 mmdp, porque en realidad el extra que obtuvo el Gobierno federal por mayores ingresos petroleros fue de 269 mmdp, los restantes 125.3 mmdp pertenecieron a Pemex.

2 Puede verse en: <https://www.cofece.mx/transicion-hacia-mercados-competidos-de-energia-gas-lp/>

3 Los subsidios son desagregados en subsidios explícitos e



Imagen: "Gas Bienestar llegará a Puebla en 2022" en <https://www.elsoldepuebla.com.mx/finanzas/gas-bienestar-llegara-a-puebla-en-2022-7641774.html>

México estaba sobreexposto, y a la fecha lo sigue estando, a las variaciones tanto de oferta como de demanda de casi cualquier hidrocarburo que cotice en los mercados internacionales, o que tenga relación con la actividad industrial, o por las externalidades negativas generadas por el cambio climático. Para la primera mitad de 2024, México solo produjo el 21.04% de su energía eléctrica con fuentes limpias (IMCO, 2024a), muy lejano de sus compromisos de llegar al 35%. Sin cambios institucionales profundos y nuevas inversiones, y con las adiciones de capacidad previstas por la Comisión Federal de Electricidad (CFE) (plantas de ciclo combinado que consumen gas

implícitos, en donde los primeros reflejan subsidios debido a que los costos de suministro son mayores que los precios minoristas, mientras que los implícitos reflejan subsidios debido a que el precio eficiente es mayor que el precio minorista, excluyendo cualquier subsidio explícito.

natural), la tendencia es hacia una mayor quema de combustibles fósiles, contrario al comportamiento del mercado internacional y de nuestro principal socio comercial.

RELEVANCIA DEL SECTOR ENERGÉTICO EN LA ECONOMÍA MEXICANA Y EL COSTO DE LA TRANSICIÓN

La aportación del sector energético en la economía mexicana ha venido de más a menos, con algunos sobresaltos. En el tercer trimestre de 1996 el sector energético representó el 12.1% del PIB mexicano (1 billón 729.5 mmdp), la máxima participación desde entonces, aunque alcanzó un valor de 2 billones 135 mmdp en el segundo trimestre de 2006. Cabe aclarar que en 1996 el tamaño de la economía equivalía al 56.1% de la actual. Al segundo trimestre de 2024 la participación de este sector es de 6.1%, es decir, apenas la mitad que hace 28 años. La pérdida de valor entre el pico de participación (tercer trimestre de 1996) y el segundo trimestre de 2024 es de -9.7% (alrededor de -168.1 mmdp a precios de 2018) y de -26.9% (-573.9 mmdp) respecto del nivel de producción más elevado (segundo trimestre de 2006). La pérdida en dicha participación se acentúa debido a

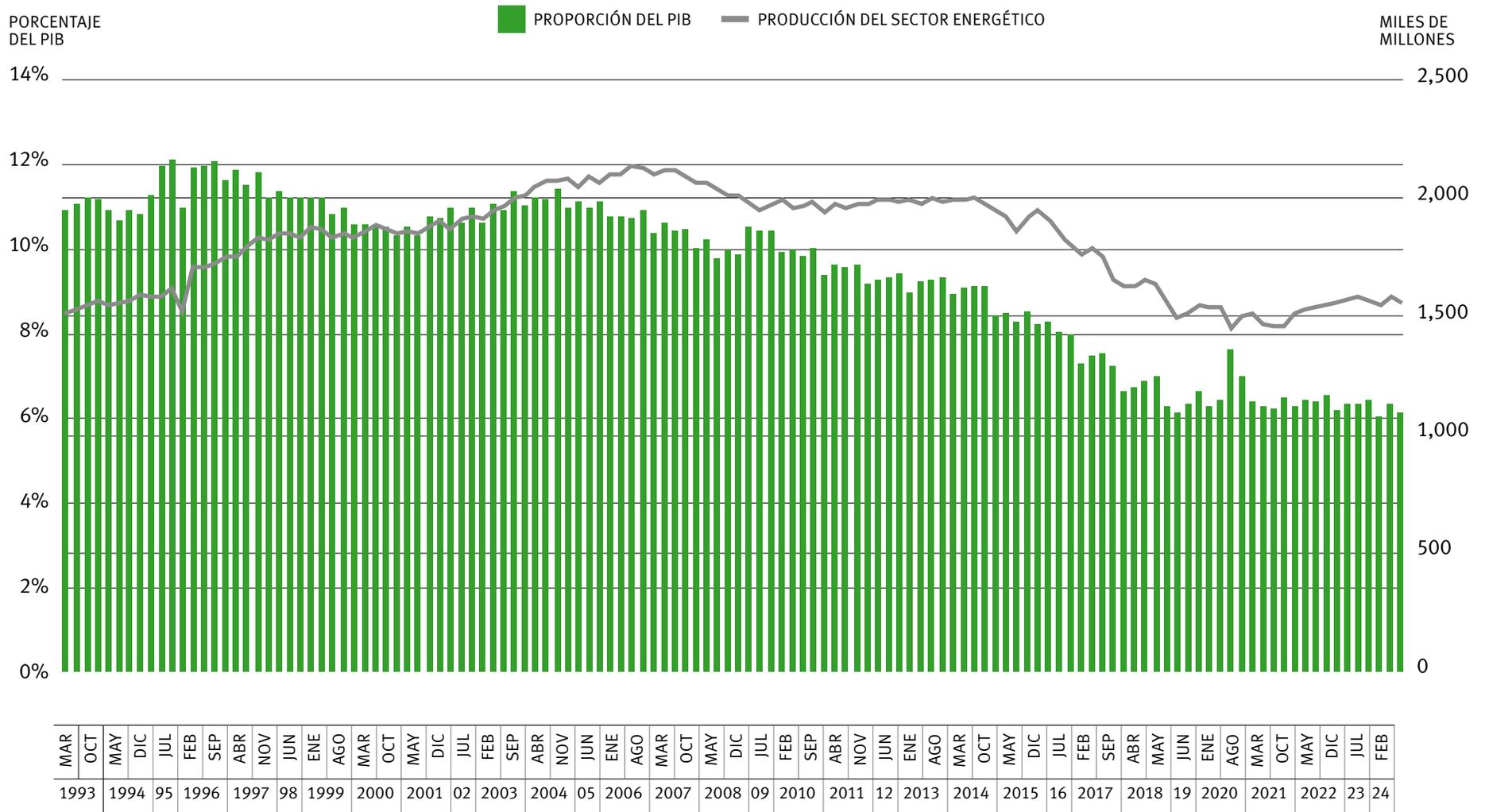
En 1996 el sector energético representó el 12.1% del PIB mexicano (1 billón 729.5 mmdp), cuando el tamaño de la economía equivalía al 56.1% de la actual. Al segundo trimestre de 2024 la participación de este sector es de 6.1%, es decir, apenas la mitad que hace 28 años.

la caída en la actividad en el sector energético y el crecimiento del resto de las actividades (Gráfica 8.1).

El PIB de la energía no ha caído en mayor medida debido al robusto avance que tuvo el mercado de la generación, distribución y transmisión desde la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio con América del Norte (ahora T-MEC). En este sentido, el sector eléctrico ha estado inmerso en cambios más profundos que el petrolero, empezando por la figura de autoabasto que en su momento permitió a las empresas privadas generar su propia energía a precios competitivos. Al mismo tiempo el campo petrolero Akal dio visos de abundancia hasta 2004, cuando el PIB petrolero (solo considerando la extracción de petróleo y gas) llegó a 1 billón 069.3 mmdp (INEGI, s.f.).



GRÁFICA 8.1 VALOR DE LA PRODUCCIÓN DEL SECTOR ENERGÉTICO Y SU PARTICIPACIÓN EN EL PIB (%) MEXICANO
1993 – SEGUNDO TRIMESTRE 2024 (A PRECIOS DE 2018)



Nota: Para el cálculo son utilizadas como variables independientes las siguientes actividades: extracción de petróleo y gas, generación, transmisión, distribución y comercialización de energía eléctrica, suministro de agua y de gas natural por ductos al consumidor final, fabricación de productos derivados del petróleo y del carbón, fabricación de fertilizantes, pesticidas y otros agroquímicos, fabricación de productos de plástico, fabricación de equipo de generación y distribución de energía eléctrica y transporte por ductos.

Fuente: Cálculos de Signos Vitales con información del INEGI.

Tiempo después le siguió la reforma a la industria eléctrica, misma que abrió el mercado de la generación eléctrica a privados. Entre 2012 y 2018 la industria eléctrica tuvo un crecimiento acumulado de 15.3% (variación de 60.6 mmdp) (INEGI, s.f.) y el resto de los sectores de la economía, sin considerar al energético, crecieron 14.8%. Tras el desplome de la producción petrolera en la década pasada, la reforma energética de la administración de Peña Nieto permitió la importación de hidrocarburos, como el gas natural. Tal que se pudo sustituir la baja en la producción de petrolíferos, como las gasolinas y el diésel, abrir los mercados y propiciar precios más competitivos. No obstante, para atemperar la caída en la producción del sector resultaba sumamente trascendental revertir el retroceso en la producción petrolera.

Por su parte, se esperaba que con la inversión de privados en exploración y extracción en campos no convencionales se pudiera restituir en alguna medida la pérdida ocasionada por los campos más maduros, como Akal, e incrementar la extracción de gas natural. En su momento, entre mediados de 2014 y principios de 2016, los precios internacionales del petróleo se desplomaron hasta 70%, siendo la caída más larga desde 1986 (World Bank, 2018). Entonces, las inversiones se retrasaron y el cambio de gobierno

La reforma a la industria eléctrica abrió el mercado de la generación eléctrica a privados. Entre 2012 y 2018 la industria eléctrica tuvo un crecimiento acumulado de 15.3% (variación de 60.6 mmdp) (INEGI, s.f.) y el resto de los sectores de la economía, sin considerar al energético, crecieron 14.8%.



Imagen: "La energía renovable que México está perdiendo" en <https://expansion.mx/opinion/2022/07/06/energia-renovable-mexico-esta-perdiendo>

terminó por detenerlas. Sin embargo, sin las primeras licitaciones petroleras (de la administración anterior) la producción nacional durante la administración de López Obrador, de por sí pobre, no podría haberse materializado. De enero a julio de 2024 la producción petrolera de privados es de 90.9 mbd (5.8% del total de la producción), mientras en 2017 solo se trataba de 2 mbd. Entre 2017 y 2024, solo la producción de Pemex decreció (-453.5 mbd) (CNH, s.f.). Esto quiere decir que los resultados de aquellas rondas tardarían varios años en concretarse.

A la par del desarrollo del mercado eléctrico, también en las pasadas administraciones federales, se realizaron las inversiones necesarias para desarrollar el transporte de gas natural por ductos, mismo que si bien no es usado de manera intensiva por gran parte de la industria y los hogares (porque la infraestructura sigue siendo limitada), permitió reducir los contaminantes e incrementar la eficiencia de la industria eléctrica, al sustituir los combustibles fósiles y minerales más contaminantes, como el combustóleo y el carbón. Es decir, la capacidad instalada permitió que el sistema eléctrico siguiera en funcionamiento a pesar de la caída en la refinación de petróleo, misma que proveía de combustóleo. En este sentido, la produc-

ción de energía eléctrica se apoyó de los Productores Independientes de Energía (PIE) desde su entrada en operación entre 2013 y 2014 (previo a la reforma energética), mismos que solo vendían su producción a la Comisión Federal de Electricidad (CFE), es decir, CFE tenía el monopsonio de la compra.

De hecho, los PIE, a través de CFE Generación V, ha sido la única subsidiaria que año con año generó utilidades a dicha empresa. Al cierre de 2023, los PIE inyectaron a la Red del Sistema Eléctrico Nacional (SEN) 102,861 GWh, el 29.7% del total (Sener, 2024a). Los cambios habían sido profundos, con algunos pendientes que se tratarán adelante, y los necesarios para que el sistema energético en su conjunto no colapsara en la administración de López Obrador, aunque sí rozó sus límites.

Por su parte, con la Ley de la Industria Eléctrica y la apertura del mercado eléctrico, acompañada de la transición energética, permitió a la CFE y al sistema eléctrico funcionar con mayor autonomía de la actividad petrolera nacional, pero sobre todo del sector más ineficiente y contaminante (refinación), y emprender una senda de crecimiento más robusta y sustentable. En este sentido, durante la administración de Peña Nieto, el componente del sector energético,

Los Productores Independientes de Energía (PIE) a través de CFE Generación V, ha sido la única subsidiaria que generó utilidades a CFE. Al cierre de 2023, los PIE inyectaron a la Red del Sistema Eléctrico Nacional 102,861 GWh, el 29.7% del total (Sener, 2024a).

que mantuvo una tendencia a la baja, es el relacionado con los productos derivados del petróleo.

En tanto, el sexenio de López Obrador puede distinguirse por mostrar un fenómeno no visto en décadas: la tasa de crecimiento del PIB (acumulado de 3.6% entre 2018 y 2023) fue superior a la tasa de crecimiento de la producción en generación, transmisión y distribución eléctrica⁴ (-27.2% en el mismo periodo de tiempo)⁵ (INEGI, s.f.), cuando los cánones de la industria dictan que la planeación del sistema eléctrico se realiza a demanda máxima. Esto es que la planeación se debe realizar en función de la demanda en verano (mayor temperatura).

El diagnóstico incorrecto de la entonces secretaria de Energía, Rocío Nahle, llevó a pensar a los hacedores de política que el país gozaba de capacidad instalada en exceso, como también argumentó posteriormente del combustible. A lo anterior se sumó la cancelación del horario de verano. Esta percepción inadecuada llevó al sistema eléctrico a sus límites, tal que entre 2023 y 2024 se presentaron apagones en lugares no

⁴ Tomamos como variable proxy la actividad de generación, transmisión, distribución y comercialización de energía eléctrica, suministro de agua y de gas natural por ductos al consumidor final.

⁵ Estimamos que el declive se debe principalmente a la transmisión y distribución eléctrica.

vistos en más de tres décadas, como la Ciudad de México o entidades de gran relevancia en la producción industrial, como son las entidades del norte y centro-norte del país. Con datos de la solicitud de información con folio 330007724001954, se sabe que para 2023 se presentaron 22,654 eventos de circuitos fuera⁶ y 75 de cada 100 eventos de este tipo sucedieron en solo siete entidades del país: Baja California (9%), Chihuahua (10.9%), Michoacán (5.2%), Nuevo León (8.6%), Sinaloa (18.1%), Sonora (15%) y Tamaulipas (7.7%).

Sin embargo, y a pesar de la inminente crisis por la que atraviesa el sector eléctrico, el bajo crecimiento económico durante la administración de López Obrador y un puñado de acciones hacia la segunda mitad de su administración atenuaron la caída del producto del sector energético:

1. gasto en capital en las refinerías, principalmente en la Refinería en Dos Bocas (RDB),
2. incremento en el procesamiento de petróleo en el Sistema Nacional de Refinación (SNR),

⁶ De acuerdo con la Comisión Federal de Electricidad (CFE), este tipo de eventos es equivalente a que en promedio alrededor de 3 mil 840 usuarios pierdan el servicio de electricidad, lo que podría representar entre una y dos colonias enteras.

El diagnóstico incorrecto de la secretaria de Energía llevó al sistema eléctrico a sus límites, tal que entre 2023 y 2024 se presentaron apagones en lugares no vistos en más de tres décadas. Se sabe que en 2023 se registraron 22,654 eventos de circuitos fuera.

3. uso exhaustivo del gas natural en la generación eléctrica (con su altibajos) y que como consecuencia condujo a un mayor uso del transporte por ductos y finalmente, dadas las restricciones en el mercado eléctrico y no como resultado de una política de Estado,
4. la expansión de la generación distribuida de electricidad. No obstante, mientras la extracción de petróleo y gas no repunten o esta sea sustituida, no habrá manera de revertir la tendencia a la baja (de acuerdo con nuestros cálculos, a mediados de 2024 aporta cerca del 45% de la producción en el sector energético).

EL LEGADO: anclar el desarrollo del sector energético a la industria de la refinación

El sector energético se encuentra anclado al desempeño de Pemex, principalmente a un Sistema de Refinación carente de capacidad, al tiempo que esta empresa no evoluciona y diversifica su cartera de productos. En este sentido, la cadena de valor se ha encaminado hacia una de mayor dependencia de los combustibles fósiles. La economía mexicana está soportada sobre un sector energético decadente que

tiene costos (directos e indirectos) muy altos y limitará el crecimiento de la economía o de sus regiones y generará desequilibrios que tendrá que compensar, de una u otra forma y más temprano que tarde. La mala gestión e inadecuada planeación del sistema eléctrico terminan por minar dicha situación. Bajo estas condiciones, no hay escenario visible en el que México se encamine hacia la transición energética y cumpla con los compromisos adquiridos, mientras se aleja de sus principales socios comerciales.

La economía mexicana está soportada sobre un sector energético decadente que tiene costos (directos e indirectos) muy altos y limitará el crecimiento de la economía o de sus regiones y generará desequilibrios que tendrá que compensar, de una u otra forma y más temprano que tarde.

LEGADO 1. MÉXICO ANTE EL RETO DE LA TRANSICIÓN ENERGÉTICA

- » ANTE CONFLICTOS A NIVEL INTERNACIONAL Y LA CRISIS ENERGÉTICA, VARIOS PAÍSES REALIZARON CAMBIOS EN SU CADENA DE PROVEEDURÍA O EN SU CESTA DE CONSUMO.
- » EN 2024, MÉXICO SÓLO PRODUJO EL 21% DE SU ENERGÍA ELÉCTRICA CON FUENTES LIMPIAS, MUY LEJANA A LA META DE 35%.
- » EL GOBIERNO TRANSFIRIÓ A PEMEX ALREDEDOR DE 50 MMDD EN TRANSFERENCIAS DIRECTAS (SIN CONSIDERAR OTRA CLASE DE AYUDAS).
- » AL CIERRE DEL GOBIERNO DE LÓPEZ OBRADOR SE OTORGARON SUBSIDIOS A LOS COMBUSTIBLES FÓSILES DE 6.2% DEL PIB, EL MÁS ELEVADO EN AMÉRICA DEL NORTE.
- » EL SECTOR ENERGÉTICO REDUJO SU TAMAÑO DE 12.1% DEL PIB EN 1996 A 6.1% EN 2024.
- » LA CAÍDA PERSISTENTE EN LA PRODUCCIÓN PETROLERA MARCÓ UN ANTES Y UN DESPUÉS DE SU APORTACIÓN A LA ECONOMÍA NACIONAL.

Legado: México ha dejado de ser una potencia petrolera



8.2 Petróleo e hidrocarburos: escasez de inversión privada y capacidad de refinación

INTRODUCCIÓN:

MÉXICO Y SU AFÁN POR PRODUCIR HIDROCARBUROS

En la administración de López Obrador la inversión en exploración petrolera, principalmente la privada, no alcanzó ni la mitad de los requerimientos financieros para cumplir con las metas de extracción (2.8 vs 7.5 mmdd anuales en promedio) (CNH, s.f.b). A su vez, Pemex no pudo hacer frente por sí sola a dichos requerimientos. Ante la escasa inversión (pública y privada), las reservas probadas (1P) se encuentran en mínimos históricos. Entre 2018 y 2024 estas reservas disminuyeron en -7.5% (-486 millones de barriles) (CNH, s.f.). A lo anterior se sumó la sobreexplotación de los campos más maduros, mismos que

tendieron a su agotamiento. La restitución no fue suficiente, incluso con la aportación de privados.

Sin nuevos hallazgos la producción petrolera (sin considerar condensados) solo siguió cayendo. Entre 2018 y 2024 esta decayó -12.7% o -230.7 mil barriles diarios. A su vez, la caída en la producción llevó la administración de López Obrador a sacrificar exportaciones (caída de -12.8%) a cambio de la producción de petrolíferos (incremento en la refinación de 29.4%). Es decir, se optó por un camino distinto al de las últimas tres administraciones federales, pero sobre todo respecto a la de Peña Nieto. Este cambio de estrategia trajo como resultado el crecimiento en la producción de desechos (combustóleo) en un 40.6% (o 75.2 mbd) (Pemex, s.f.b), monto relativo como absoluto superior al de la producción de otros com-

En la administración de López Obrador la inversión en exploración petrolera, principalmente la privada, no alcanzó ni la mitad de los requerimientos financieros para cumplir con las metas de extracción (CNH, s.f.b).

bustibles como las gasolinas y el diésel. Lo anterior dejó ver que, incluso enviando la misma cantidad de petróleo que en el pasado al Sistema Nacional de Refinación, no llegaremos al mismo resultado (nivel de producción). Las ineficiencias se han incrementado en alrededor de 10%.

Dada la caída en la explotación, con los subsecuentes cuellos de botella a la inversión privada y el incremento en la producción de desechos, la administración federal 2018–2024 tuvo que modificar las reglas del despacho eléctrico para privilegiar el consumo del combustóleo en las centrales eléctricas de la CFE. Continuar por la misma senda, y tratar de cubrir la demanda interna de gasolinas y diésel implica que Pemex tenga que incrementar su producción de gasolinas entre 126.8 y 146% (entre 382.8 y 440.9 mbd) (manteniendo todo lo demás constante). Pero para que esto suceda México tendría que procesar cerca de 2 millones de barriles diarios, cantidad que es muy poco probable que alcance a producir hacia 2028, incluso en el escenario más optimista, considerando la entrada en operación de las Refinerías Dos Bocas y Deer Park y haciendo uso de toda su capacidad, cuando la capacidad de refinación de Pemex llegará (en el mejor de los casos) a los 2.29 millones de barriles diarios.

PLATAFORMA DE PRODUCCIÓN Y AGOTAMIENTO DE CAMPOS MADUROS

La producción petrolera en México ha dependido en mayor medida de un pequeño conjunto de campos. Al mes de julio de 2024 hubo 6,706 pozos en operación, cifra semejante a la de abril de 2009 (6,728 pozos). Sin embargo, en aquel entonces se produjeron 2,642.4 mbd de petróleo y para el último dato solo se contabilizaron 1,565.3 mbd⁷. Es decir, en los últimos 15 años la producción promedio por pozo ha pasado de 392.7 a 233.4 barriles de petróleo (variación de -40.6%) (CNH, s.f.).

Al analizar la información de los campos con mayor producción nos podemos percatar que los mejores años para Pemex, al menos en materia de petróleo, se han ido. El pico en la producción en el campo en Akal entre 2003 y 2004 (2,037.82 mbd) (CNH, s.f.) marcó un antes y después en la producción petrolera en el país⁸. El incremento en los precios en los años

⁷ No se consideran los condensados.

⁸ El punto más elevado de producción de petróleo en la administración de López Obrador fue en 2019, cuando se produjeron 1,678.8 miles de barriles al día (incluyendo la participación de privados), lo que representa el 82.4% del máximo nivel de producción (2004) solo del campo en Akal, y el 49.6% respecto del máximo histórico de producción de Pemex (3,382.9 mbd en 2004).

La administración federal 2018–2024 tuvo que modificar las reglas del despacho eléctrico para privilegiar el consumo del combustóleo en las centrales eléctricas de la CFE.

posteriores al pico en la producción –lo que disimuló la pérdida operativa– vino acompañado de un declive que tendió a su agotamiento, que fue compensado parcialmente por el incremento en la producción de los campos de Ku–Maloob–Zaap. Es así que en 2004 solo en estos cuatro campos se produjeron 2,339 mbd (69 de cada 100 barriles producidos en México), y en el acumulado de enero a junio de 2024 se produjeron 512.26 mbd (variación de –78.1%). De enero a junio de 2024, en Akal solo se habían producido 15.12 mbd, la cifra más baja de la que se tuviera registro (CNH, s.f.) y en el sexenio de López Obrador la producción en aquel campo no hizo más que seguir cayendo.

El que fue el campo más prolífico se ha agotado, y como lo advertimos desde la segunda mitad de 2020⁹, es muy probable que así suceda con los campos de mayor producción Maloob y Zaap, los cuales alcanzaron un máximo de producción en 2018 (432.27 mbd) y 2014 (305.9 mbd) (CNH, s.f.), respectivamente. En el caso de Ku, y hasta mediados de 2024, este mantuvo de igual forma los niveles de producción más bajos, tan solo 10.14 mbd; apenas en 2018 la producción de dicho campo era de 82.26 mbd (CNH, s.f.). A

⁹ Puede verse en: <https://signosvitalesmexico.org/petroleos-mexicanos-la-devastadora-patologia-que-enfrenta-el-pais/>

Los campos de petróleo más prolíficos se han agotado y es muy probable que así suceda con los campos de mayor producción Maloob y Zaap, los cuales alcanzaron un máximo de producción en 2018 de 432.27 mbd (CNH, s.f.).



Imagen: "Producción de Ku Maloob Zaap ha caído 28.5% en el sexenio" en <https://energiaadefate.com/produccion-de-ku-maloob-zaap-ha-caido-28-5-en-el-sexenio/>

partir de 2018 la producción de los tres campos mencionados se estancó e incluso decayó un año antes de la drástica disminución en la actividad económica ocasionada por la crisis sanitaria. La pérdida en la producción ha sido irreparable. Desde nuestras primeras proyecciones en 2020, mismas que no sufrieron grandes modificaciones en los siguientes años, estimamos como muy poco probable que el nivel de producción superara un millón 800 mbd (Gráfica 8.2).

Dada la baja producción petrolera y la escasa inversión en exploración, las reservas probadas (1P)¹⁰ han venido a la baja desde 2010, las cuales se han reducido -42.6% (-4,441.4 Millones de barriles - Mdb-) en los últimos 14 años, mismas que acentuaron su declive entre 2015 y 2016. Entre 2018 y 2024 han mantenido la tendencia a la baja (-486 Mdb). En 2024 dichas reservas se estiman en 5,978.16 Mdb. De igual manera, entre 2014 y 2024, las mismas reservas para los cuatro campos antes señalados se han reducido -82.3% (-4,094 Mdb) (CNH, s.f.). Entre 2010 y 2024 las reservas de estos mismos campos han visto mermada su participación en el total, pasando del 47.8 al 14.8%. Ahora bien, y como lo hemos comentado desde hace cuatro años, la única forma

¹⁰ Con probabilidad de al menos 90% de que el volumen a recuperar sea igual o mayor al calculado.

Dada la baja producción petrolera y la escasa inversión en exploración, las reservas probadas (1P) han venido a la baja desde 2010. Entre 2018 y 2024 han mantenido la tendencia a la baja (-486 Mdb).

Para incrementar la producción de 1.67 a 2.35 millones de barriles diarios durante la administración de López Obrador debieron invertirse 26.6 mmdd en promedio por año (CNH, 2019).

de incrementar las reservas probadas es a través de nuevos hallazgos y esos se pueden realizar a través de la exploración, actividad que ha sido afectada de manera negativa (considerando su inversión) dados los números rojos de Pemex y las restricciones a la inversión privada. Pemex sigue en una encrucijada.

De acuerdo con la misma Comisión Nacional de Hidrocarburos (CNH), para incrementar la producción de 1.67 a 2.35 millones de barriles diarios (Mdbd) durante la administración de López Obrador (2019 - 2024) debieron invertirse 26.6 mmdd en promedio por año, solo Pemex debía aportar 19.1 mmdd del total, y el resto los privados (7.5 mmdd) (CNH, 2019). En 2024, la inversión será de aproximadamente 21.34 mmdd, y en exploración y producción esta se quedó corta (17.95 mmdd), el 94% de los requerimientos de

GRÁFICA 8.2 PRODUCCIÓN PETROLERA TOTAL Y CAMPOS DE MAYOR IMPORTANCIA (MBD) (2000 – 2024*)



Fuente: Elaboración propia con información de la CNH. *La cifra de 2024 resulta del acumulado de enero a junio del mismo año.

capital de la empresa. No obstante, así lo fue durante toda la administración de López Obrador. Y la falta de inversión por parte de privados terminó por colapsar las necesidades financieras del sector. Entre 2019 y 2024, la inversión aprobada en planes de exploración, evaluación y desarrollo fue en promedio de 4.5 mmdd¹¹, sin embargo, las inversiones ejercidas en contratos de exploración y extracción apenas alcanzaron los 2.8 mmdd¹² (CNH, s.f.b), no es ni la mitad de lo que debieran invertir los privados. Los resultados del rezago acumulado en inversión (principalmente de 2019 a 2021)¹³ saltan a la vista, pues la producción petrolera apenas se sostiene.

La extracción petrolera no solo es importante en sí misma, sino que es la principal fuente de utilidades de Pemex, genera ingresos en dólares (por las exportaciones) y proporciona insumos al Sistema Nacional de Refinación (SNR). Es decir, le da viabilidad al negocio y a la cadena de valor. Es importante señalar que la refinación (transformación industrial) no resulta la

¹¹ Es considerada la inversión aprobada por año de Licitaciones de las Rondas 1, 2, 3, Migraciones y Asociaciones.

¹² Estimado de Signos Vitales con información al mes de julio de 2024.

¹³ En 2023 las inversiones ejercidas alcanzaron un máximo de 3,074 mdd y es probable que la cifra para 2024 sea un tanto superior. Entre enero y julio de 2024 las inversiones son superiores en 8.8% a las del mismo periodo de 2023.

Entre 2019 y 2024, la inversión aprobada en planes de exploración, evaluación y desarrollo fue en promedio de 4.5 mmdd, sin embargo, las inversiones ejercidas en contratos de exploración y extracción apenas alcanzaron los 2.8 mmdd (CNH, s.f.b), no es ni la mitad de lo que debieran invertir los privados.

mejor opción, ya que es la actividad que genera las mayores pérdidas a Pemex.

En la administración de López Obrador, Pemex tuvo pérdidas netas acumuladas por -918.5 mmdp¹⁴ (Pemex, s.f.a). Pero solo Transformación Industrial (PTRI) acumuló pérdidas por -706.5 mmdp. Es decir, solo las pérdidas de PTRI representaron el 76.9% del total. En la administración de Peña Nieto, resultado de un menor envío de crudo al SNR y un menor costo de los insumos, las pérdidas de PTRI representaron cerca del 27% de las pérdidas acumuladas durante dicha administración federal (Pemex, s.f.a). En ese momento las pérdidas se concentraron en Pemex Exploración y Producción (PEP) y ante todo en 2015, después de que el precio promedio por barril de pe-

¹⁴ Para los años 2019 a 2023.

tróleo pasara de 86.08 en 2014 a 43.39 dólares por barril en 2015 y tocara un mínimo de 35.63 dólares por barril al año siguiente (Pemex, s.f.a).

En tanto, en la administración de López Obrador, las pérdidas pudieron ser atenuadas en los últimos dos años (2022 – 2023) por dos razones:

- » Incremento en la cotización de la mezcla mexicana, que de 2019 a 2023 pasó de 55.53 a 70.98 dólares por barril en promedio, pasando por un máximo de 89.35 dólares por barril en 2022, razón por la que PEP generó utilidades netas de manera acumulada por 399.2 mmdp en los últimos dos años (Pemex, s.f.a).
- » Reducción en la carga fiscal. Entre 2019 y 2023 la tasa del Derecho por la Utilidad Compartida (DUC) pasó de 65 a 40%, para finalmente quedar en 30% hacia el cierre de la administración de López Obrador. En los mismos años la relación de impuestos y derechos a ingresos totales pasó de 24.5 a 12.8%. Hacia la primera mitad de 2024 esta relación ya era de 11.2%. Fue así que entre 2018 y 2023 el pago de derechos e impuestos pasó de 461.6 a 220 mmdp (Pemex, s.f.a).
- » Aunado a lo anterior, se le dio la oportunidad a Pemex de aplazar el pago de impuestos, además de

que a principios de 2024 se le condonó el pago del último trimestre de 2023. Todavía, al comienzo de 2024 se le permitió a Pemex diferir el pago del DUC y así fue hasta finalizar la administración de López Obrador, cuando pudo aplazar el pago correspondiente al mes de agosto hasta el 30 de octubre¹⁵. Dichos eventos hacen ver que al cierre de 2024 la aportación de Pemex al erario público sea la menor en las últimas administraciones federales.

De acuerdo con México Evalúa,

la reducción y postergación de impuestos en 2024 provocó que la entrega de recursos petroleros de Pemex hacia la Federación, al mes de junio, cayera 45.6% (-76.9 mmdp) frente al mismo periodo de 2023”. Así también, tanto la reducción como la postergación del DUC a Pemex ha conducido a un “giro diametral frente al cierre del sexenio pasado: en 2018 Pemex se quedaba con el 44% de los ingresos petroleros y la Federación con el 56% (México Evalúa, 2024). Con el aumento en los ingresos de Pemex y las disminuciones a la carga fiscal, dicha empresa se queda con el 83% de la renta petrolera contra el 17% de la Federación (México Evalúa, 2024).

¹⁵ Al momento de elaborar el presente reporte no se sabía si Pemex había cumplido con dicho compromiso.

El total de personas con trabajo formal (al primer trimestre de 2024), suma los 27 millones; las personas ocupadas en el sector informal son 32.1 millones. Un legado más de este Gobierno es la enorme persistencia tanto de la precariedad en las condiciones de quienes se encuentran en el mercado formal, como la prevalencia de la informalidad.

La política de reducir y postergar el DUC a Pemex tuvo un costo histórico: en la primera mitad de 2024, los ingresos petroleros del Gobierno federal (es decir, aquellos que no se queda la empresa) sumaron solo 91.7 mdp, el peor nivel desde 1990 que se tiene registro (México Evalúa, 2024).

Ahora bien, si se considera que Pemex recibió de la Federación en el mismo periodo de tiempo 158.6 mmdp, se tiene como resultado una pérdida neta de -66 mmdp (México Evalúa, 2024). Entonces, y como concluye México Evalúa,

es la primera vez que el Gobierno le aporta más a Pemex de lo que Pemex aporta al Gobierno (México Evalúa, 2024).

Al respecto, durante la administración de Felipe Calderón los derechos e impuestos aportados por Pemex representaron el 35.1% de los ingresos del gobierno federal; con Peña Nieto estos se redujeron considerablemente al 15.2%; en la administración de López Obrador (con corte al 2023), Pemex a duras penas ingresó 5.9% de los ingresos del erario. Si a esta aportación se le descuentan las aportaciones patrimoniales que recibió la empresa, la contribución neta a las finanzas públicas fue de tan solo el 2.3% de los ingresos totales del Gobierno Federal (Barnés, 2023).

Durante la administración de Felipe Calderón los derechos e impuestos aportados por Pemex representaron el 35.1% de los ingresos del gobierno federal; con Peña Nieto se redujeron al 15.2%; en la administración de López Obrador (con corte al 2023), Pemex a duras penas ingresó 5.9% de los ingresos del erario.

Con los descuentos y aplazamientos del último año (2024), así como las aportaciones que se sumaran, la aportación de Pemex en la administración de López Obrador debió cerrar en una cifra cercana al 2%, si no es que menor.

Por otro lado, la caída en los precios ocasionada por la crisis sanitaria no dejó de exponer la muy grave condición financiera y operativa de la empresa. Con un precio promedio de 36.24 dólares por barril, PEP tuvo pérdidas netas por -201.9 mmdp (Pemex, s.f.a). Al respecto, se estima que la renta petrolera es cero cuando el precio se coloca en los 46 dólares por barril (Signos Vitales, 2022). Por debajo de este precio, Pemex, pero en lo particular PEP, deja de aportar y en cambio necesita de más apoyos gubernamentales. Ahora bien, hay que resaltar que la suma de los apoyos fue insuficiente para mejorar la comprome-

tida posición financiera de la empresa. Entre 2019 y el primer trimestre de 2024 la suma de los apoyos económicos, entre los que se encuentran las aportaciones patrimoniales, descuentos al DUC, estímulos fiscales y otras ayudas, era de 1 billón 730 mmdp (IMCO, 2024b). Sabemos que al segundo trimestre la situación empeoró y que la empresa fue apoyada con otros 165.6 mmdp, los cuales se compusieron de 145 mmdp por concepto de aportaciones de capital y 20.6 mmdp por descuentos al DUC (IMCO, 2024c). De tal forma que hasta la primera mitad de 2024, Pemex recibió en la administración de López Obrador un apoyo de 1 billón 895 mmdp. Las estimaciones más recientes señalan que estos apoyos pudieron llegar a los 2 billones de pesos.

Además de lo anterior, y como notamos desde 2022¹⁶, Pemex realizó una suerte de intercambio de deuda financiera por deuda comercial y con ello crear una idea falsa de cero incremento de deuda. En los hechos, la cuenta de proveedores creció (pasó de 7.6 a 19.7 mmdd entre 2018 y el primer semestre de 2024) y la deuda financiera total (corto y largo plazo) disminuyó ligeramente (de 105.8 a 99.4 mmdd, para el mismo periodo de tiempo) (Pemex, s.f.a). La deuda

¹⁶ Puede verse: <https://signosvitalesmexico.org/wp-content/uploads/2024/05/Reporte-10.pdf>

financiera de Pemex representa el 5.3% del PIB. El resultado fue que los pasivos de la empresa siguieron incrementándose. A diferencia de los compromisos financieros, el incremento en la cuenta de proveedores puede tener implicaciones sobre la economía real, pues carga directamente la incapacidad financiera de la empresa para hacer frente a sus compromisos a las empresas proveedoras.

La deuda financiera de Pemex no dejó de ser un asunto menor y por lo antes dicho no deja de ser un tema de preocupación en materia de finanzas públicas. Las pérdidas cambiarias fueron evidentes con el estallido de la crisis sanitaria, los vencimientos de corto plazo se fueron acumulando y con ello vino el refinanciamiento de la misma. Al final, esta disminución en la aportación de Pemex ha terminado en el pago de vencimientos de deuda, denominados principalmente en moneda extranjera.

Al segundo trimestre de 2024, el 80.7% (80.2 mmdd) de la deuda de la petrolera se encontraba denominada en una moneda distinta al peso, principalmente dólares (72.3% del total) (Pemex, s.f.a). Luego, el 21.7% (21.6 mmdd) de la deuda era de corto plazo, lo cual contrastó con las cifras al cierre de 2018 (9.2% o 9.7 mmdd) (Pemex, s.f.a).

Hasta la primera mitad de 2024, Pemex recibió en la administración de López Obrador un apoyo de 1 billón 895 mmdp. Las estimaciones más recientes señalan que estos apoyos pudieron llegar a los 2 billones de pesos.

De acuerdo con Víctor Gómez,

la recomposición de la estructura de vencimientos de la deuda de Pemex sí es consecuencia de la gestión [de la administración de López Obrador], ya que a partir de 2019 centraron su estrategia de refinanciamiento en líneas de crédito revolventes con tasas de interés flotantes. Como consecuencia, a raíz de la crisis asociada a la pandemia esta decisión condicionó la trayectoria de los vencimientos más cortos en los siguientes años” (Gómez, V., 2024).

Así también, en este periodo se observó la internalización (intercambio) de la deuda en el mercado nacional, la cual pasó de 13.8 a 19.2 mmdd, modificando ligeramente la composición de la cartera, de un 13 a 19.3% del total de la deuda (Pemex, s.f.a), como resultado de la reducción de la deuda denominada en otras monedas distintas al peso (variación de -12.8% en dólares) y el incremento de la participación nacional.

Entonces, la administración de López Obrador colocó a la empresa petrolera en una disyuntiva que en principio no tiene lógica económica y financiera: Pemex se debatía entre incrementar sus envíos al extranjero (exportar) o enviar al SNR, generando pérdidas a la

empresa. No obstante, dicha pérdida debía ser compensada con una contribución neta al erario cercana a cero, que tendió a ser negativa en 2024, y que tenía como objeto cubrir las necesidades de circulante de Pemex. En otras palabras, con López Obrador se dio comienzo a la internalización neta (absorción) de los pasivos de Pemex en el erario público, ante los pobres resultados operativos de la empresa, y en el mercado de deuda nacional.

DOS BOCAS, DEER PARK, EL SNR Y LOS DESEQUILIBRIOS POR VENIR

La reducción en el volumen de producción de petróleo tiene el efecto de limitar las exportaciones o contraer la oferta interna, y con ello el envío a las refinerías o inventarios. En ese sentido, la participación de Pemex tanto en el mercado internacional como nacional se acorta, dado que la empresa depende principalmente de su producción petrolera. En la administración federal de Peña Nieto se optó por mantener el mismo nivel de exportaciones petroleras reduciendo considerablemente el envío de crudo al SNR (-49% o -587.4 mbd entre 2012 y 2018) (Pemex, s.f.b) y como se ha hecho ver, el efecto de la descarbonización de la economía mexicana tuvo efectos inmediatos sobre el nivel de producto.

Con López Obrador se dio comienzo a la internalización neta (absorción) de los pasivos de Pemex en el erario público, ante los pobres resultados operativos de la empresa, y en el mercado de deuda nacional.



Imágenes: Deer Park (izquierda) y Dos Bocas (derecha) en <https://forbes.com.mx/refineria-de-deer-park-deja-a-pemex-utilidad-de-956-mdd-en-2022/> <https://expansion.mx/empresas/2024/11/03/refineria-dos-bocas-suspende-produccion>

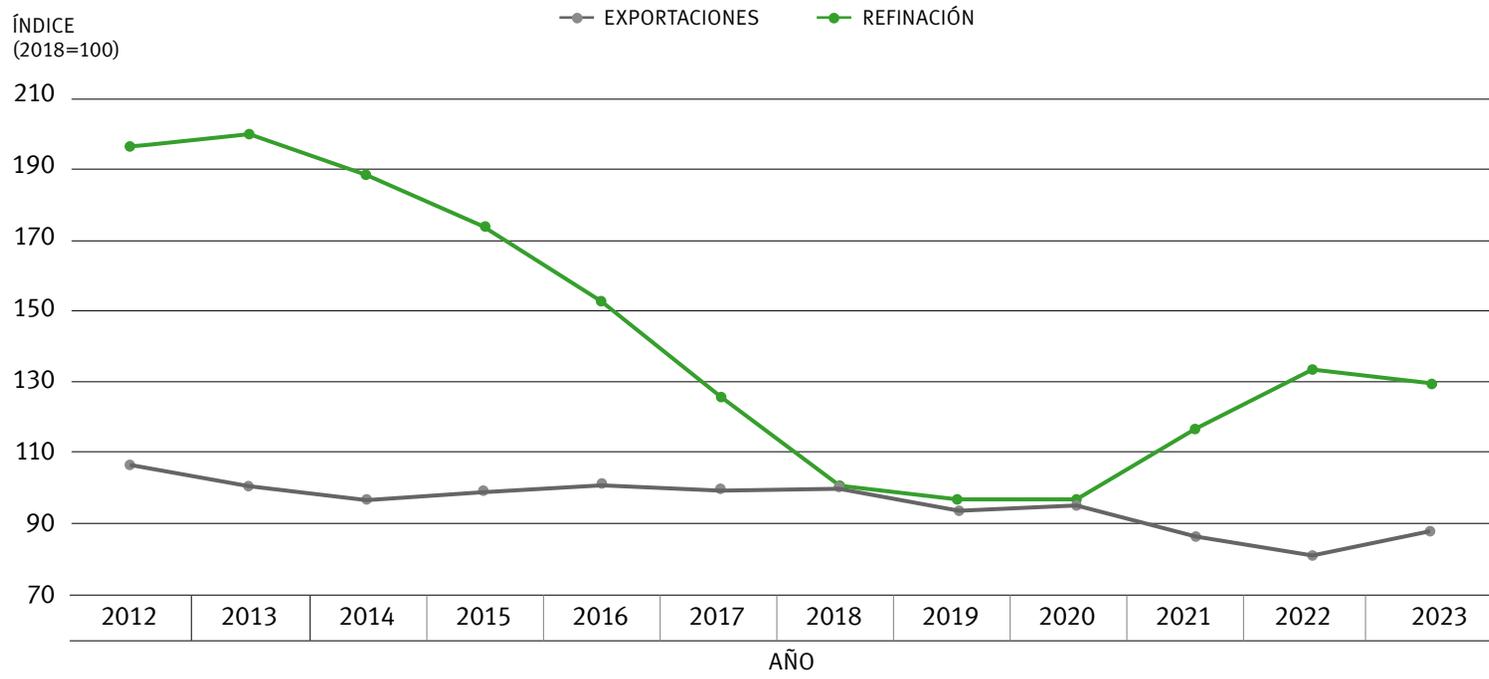
Entre 2018 y 2023 el volumen de producción petrolera cayó -12.4% (o -224.7 mbd), a su vez las exportaciones disminuyeron -12.8% (-151.1 mbd)¹⁷ y los envíos al SNR se incrementaron en 29.4% ($+180.1$ mbd) (Pemex, s.f.b). La decisión fue en sentido opuesto a la del sexenio anterior. Para una empresa en la situación de Pemex, el costo de incrementar el volumen de refinación se traduce en la reducción de las exportaciones, dado que la producción petrolera no se ha incrementado. Es así que, la tendencia en la administración federal de López Obrador estuvo marcada por la reducción del volumen de exportaciones y el incremento en el volumen enviado a procesamiento al SNR, para su transformación en petrolíferos.

¹⁷ Para 2023 el 57% de las exportaciones corresponden a crudo tipo Maya (crudo pesado).

Entre enero y julio de 2024, se enviaron 933.4 mbd de crudo al SNR. Dicha cifra representó el 71.6% del máximo histórico de 1,303.4 mbd observado en 2004. Es decir, y muy a pesar de la retórica que se formó al respecto, hasta esa fecha no se procesó la cantidad de crudo que 20 años atrás, cuando incluso con ese nivel de procesamiento Pemex importó 94.5 y 2.4 mbd de gasolinas y diésel (Pemex, s.f.b), respectivamente. Aunque en retrospectiva el volumen de refinación se mantuvo en niveles históricamente bajos, los últimos datos sugerían que la política de internamiento del petróleo se radicalizó en el último año de la administración de López Obrador (crecimiento anual aproximado de 17.9%) (Pemex, s.f.b) (Gráfica 8.3).

La tendencia en la administración federal 2018–2024 estuvo marcada por la reducción del volumen de exportaciones y el incremento en el volumen enviado a procesamiento al SNR, para su transformación en petrolíferos.

GRÁFICA 8.3 CRUDO ENVIADO AL SNR VS EXPORTACIONES DE CRUDO (2018 = 100)
2012 – 2023



Fuente: Elaboración propia con información de la Base de Datos Institucional (BDI) de Pemex.

Ahora bien, en 2016 se envió la misma cantidad de crudo al SNR (933.1 mbd), sin embargo, la producción de gasolinas, diésel, querosenos y gas L.P. era de 325.3, 216.2, 42.8 y 17.2 mbd, respectivamente; hacia mediados de 2024 la producción de los petrolíferos antes mencionados fue de 299.6, 181.8, 33.8 y 14.3 mbd, respectivamente (Pemex, s.f.b). En otras pala-

bras, las ineficiencias en el SNR se han incrementado y se traduce en mismos envíos, pero menos productos comerciables. Lo anterior supone que, si en 2025 se enviara (de un día a otro) la misma cantidad de petróleo a refinación que en 2004, se produciría cerca del 90% de petrolíferos que en aquel entonces.

Las ineficiencias en el SNR se han incrementado y se traduce en mismos envíos, pero menos productos comerciables.

Por su parte, para el mismo periodo de 2024 la producción de gasolinas fue de 299.6 mbd y se mantuvo en los niveles más bajos de producción en al menos las últimas tres décadas, incluso cuando su producción se ha incrementado en el último lustro (variación de 21.8% o 45.1 mbd) (Pemex, s.f.b). Durante la administración de López Obrador, la producción de diésel, querosenos (combustible de los aviones) y gas L.P. se incrementó en 15.4 (o 18 mbd), 4.7 (o 1.6 mbd) y 38.6% (o 3.9 mbd); en cambio, la producción de combustóleo lo hizo en un 40.6% (o 75.2 mbd) (Pemex, s.f.b). Las ineficiencias del SNR se han incrementado a razón del crecimiento en la producción de desechos; a mayor envío de petróleo al SNR la producción de combustóleo crece en mayor medida que el resto de los petrolíferos.

Entre enero y julio de 2024 la producción de desechos en el SNR constituyó el 29.3% (304 mbd) de la producción y fue superior a la producción de gasolinas (28.8% o 299.9 mbd) (Pemex, s.f.b). De acuerdo con Rosanety Barrios, el SNR produce una proporción 29 veces mayor de desechos comparado con las refinerías ubicadas en Houston (Barrios, R., 12 de febrero de 2024), es decir, Pemex no puede competir con las empresas más eficientes del mercado. Lo que implica que sus costos de producción son más elevados, no

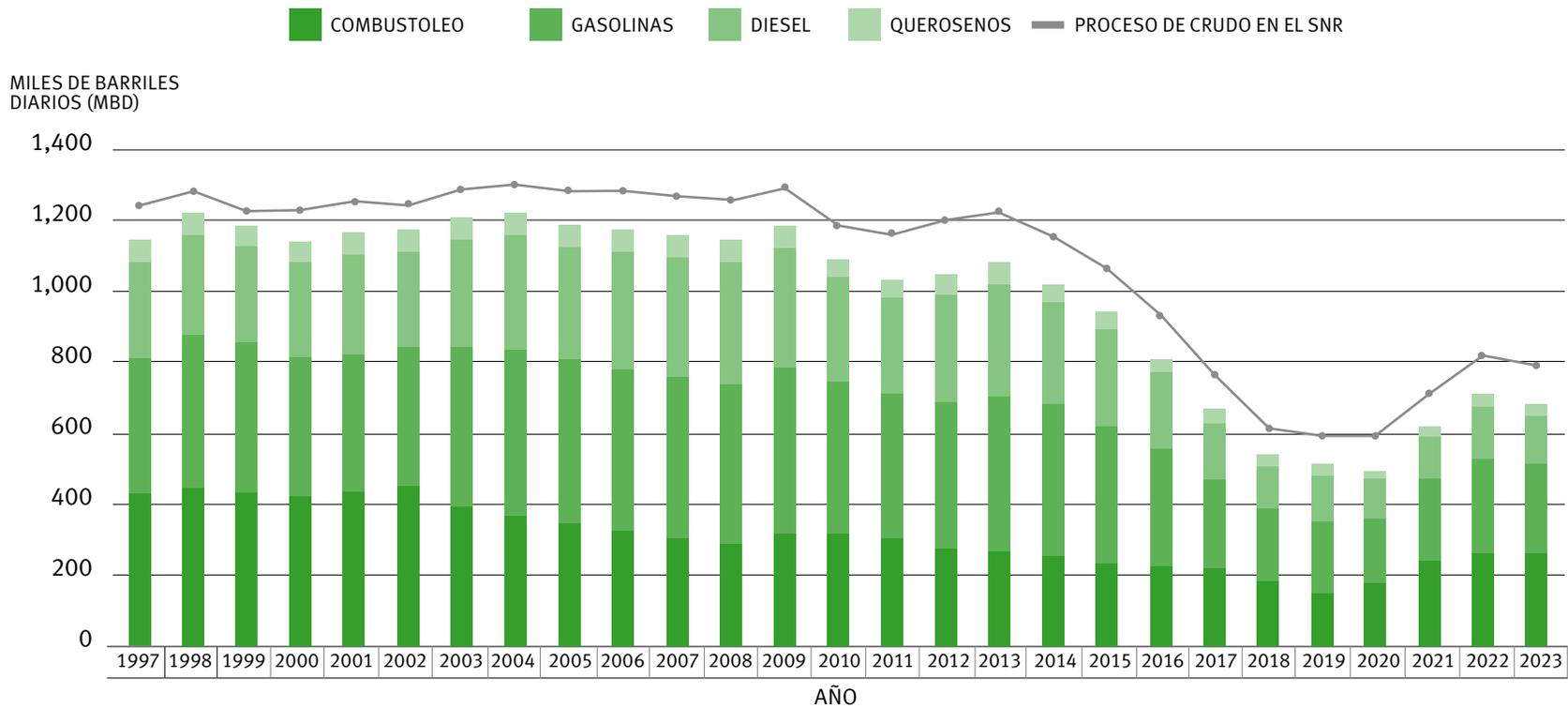
solo en términos nominales sino también relativos. Se requiere más petróleo para producir un mismo barril de gasolinas o diésel. Por su parte, es importante aclarar que estos desechos (combustóleo) tienen un precio inferior al del mismo petróleo (insumo).

El impacto de la mayor refinación y el incremento en la producción de combustóleo llevaron a la administración de López Obrador a la modificación del marco institucional en materia de despacho eléctrico. De tal forma que con la llamada Ley Bartlett se buscó fortalecer la cadena de valor de combustóleo, creando las condiciones en el mercado interno. Y esto solo podía ser con un mayor consumo del petrolífero en las centrales eléctricas de la CFE, puesto que las restricciones a nivel internacional se habían arceciado, principalmente en la industria del transporte marítimo por el alto contenido en azufre del combustóleo. Es así que la prioridad en el despacho eléctrico la tendrían las plantas de la CFE sin importar si estas resultaban más contaminantes y tenían costos variables más elevados que las fuentes más limpias (Gráfica 8.4).

Ahora bien, a pesar del crecimiento en el nivel de producción en los distintos productos, estos siguen aportando en menor medida a la oferta interna. Lo anterior se resume en la incapacidad de Pemex para

El impacto de la mayor refinación y el incremento en la producción de combustóleo llevaron a la administración de López Obrador a la modificación del marco institucional en materia de despacho eléctrico. Con la "Ley Bartlett" se buscó fortalecer la cadena de valor de combustóleo.

GRÁFICA 8.4 PRODUCCIÓN DE COMBUSTÓLEO, GASOLINAS, DIÉSEL Y QUEROSENO EN EL SNR
 POR VOLUMEN DE CRUDO PROCESADO (MBD) (1997 – 2023)



Fuente: Elaboración propia con información de la Base de Datos Institucional (BDI) de Pemex (s.f.b).

cubrir las necesidades de la economía mexicana. Dado el déficit en la oferta, Pemex y privados importan la mayor parte de los petrolíferos. En 2023 México importó de Estados Unidos 470 mbd de gasolina (EIA, s.f.b), es decir, el 65.1% de la oferta mexicana de gasolinas es de origen estadounidense (apenas una

tercera parte de la oferta es cubierta por la producción de Pemex).

En este sentido y desde la entrada en vigor de la reforma energética de la administración de Peña Nieto, el crecimiento de las importaciones, principalmente de privados, fue tomando mayor relevancia hasta dete-

La prioridad en el despacho eléctrico la tendrían las plantas de la CFE sin importar si estas resultaban más contaminantes y caras.

ner su crecimiento. Entre 2013 y 2018 las importaciones de gasolinas pasaron de 184 a 511 mbd (variación de 177.7%) (EIA, s.f.b). En Signos Vitales observamos que desde la segunda mitad de 2021 los privados disminuyeron su cuota de mercado, sin embargo, hacia la segunda mitad de 2024 era un tanto difícil saber con precisión su aportación al total de la oferta interna, la cual, al mes de septiembre de 2023 estimamos en 15%¹⁸. Lo anterior iba de la mano de la disminución en las importaciones estadounidenses entre 2018 y 2023 en -8% (-41 mbd) (EIA, s.f.b).

Como se ha podido ver, sustituir las importaciones por la producción interna de gasolinas y diésel supone que Pemex deberá incrementar su producción de gasolinas entre 126.8 y 146% (entre 382.8 y 440.9 mbd)¹⁹. El rango difiere de acuerdo con la interpretación que se le quiera dar a la llamada soberanía energética. Si el objetivo es el de suprimir en absoluto las importaciones (de origen estadounidense) de cualquier hidrocarburo, entonces deberá considerarse el límite superior. Sin embargo, como podrá verse,

¹⁸ Las cifras oficiales no se encontraban disponibles al momento de realizar este estudio. De acuerdo con la misma Secretaría de Energía el sitio en donde se alojaban los datos estaba en mantenimiento.

¹⁹ Considerando las cifras del acumulado de enero a junio de 2024 y con una producción de gasolinas de 302 mbd.

esta última propuesta está fuera de toda proporción y lógica.

En primer lugar, se debe hacer notar que el SNR tiene la capacidad de procesar 1.615 Mdbd. En segundo lugar, solo tres de las seis refinerías que componen el SNR están configuradas (diseñadas) para procesar crudo pesado, el de mayor producción en el país. Suponiendo la adición de la RDB y la RDP (al que llamaremos sistema ampliado) Pemex podría procesar, en el escenario más optimista, 2.29 Mdbd. Y de acuerdo con estimaciones de Signos Vitales, para producir la cantidad necesaria de gasolinas (sin restringir los permisos de importación a privados), con un mercado en equilibrio (sin inventarios), tendrían que procesarse entre 1.9 y 2 Mdbd de petróleo. Lo anterior, suponiendo que fueran enviados 680 mbd de petróleo pesado (tipo maya de 22° API) a RDP y RDB (máxima capacidad).

Hacia la primera mitad de 2024 la producción de crudos pesado y extrapesado componían el 39.5% de la producción petrolera en el país (CNH, s.f.) e históricamente la producción de crudos pesados ha prevalecido. De igual manera, entre enero y julio de 2024 se produjeron 630.6 mbd de crudo pesado (10° < API < 22.3°) (CNH, s.f.). Y por tipo de crudo, tanto los pesa-

dos como los ligeros son los que reportan las mayores pérdidas de producción desde que hay registro; entre 2016 y 2024 la producción de crudos pesado y ligero reportaron caídas en la producción de -40.5 y -38.5%, respectivamente (CNH, s.f.)²⁰. Las dudas sobre la viabilidad del proyecto pueden surgir desde la provisión de los insumos, en este caso el petróleo. En resumen, la producción petrolera se encontró claramente a la baja con capacidad de refinación creciente, con vistas a generar un exceso de capacidad instalada.

A su vez, dado el nivel de reservas, el decaimiento en la producción y los bajos niveles de inversión, mismos que llevaron a realizar ajustes a los pronósticos de la Comisión Nacional de Hidrocarburos (CNH), la probabilidad de superar 2 Mdbd se ve cada día más lejana. De acuerdo con esta Comisión, en su última prospectiva de producción 2022 – 2028 (tercer trimestre 2022) estimó para 2024 en sus tres escenarios (bajo, medio y alto) una producción petrolera que podría ser de 1,654, 1,750 o 1,792 mbd de petróleo (CNH, 2022). En los hechos, y con mucha dificultad, al cierre de 2024 apenas nos habremos acercado a los 1,600 mbd. La realidad habla por sí sola y es menos alentadora que la estimación más conservadora. Con estas mismas

²⁰ La variación corresponde a hidrocarburos líquidos.



Imagen: "¿1 millón 200 mil barriles? ¿Qué significa?" en <https://petroleoenergia.com/1-millon-200-mil-barriles-que-significa/>

estimaciones oficiales, se prevé que hacia 2028 y en el escenario más optimista la producción petrolera pueda llegar a 2,076 mbd²¹ de petróleo; en un escenario conservador llegará a 1,836 mbd (CNH, 2022).

²¹ De acuerdo con la misma CNH para que este escenario se cumpla se requiere, un ajuste optimista en los perfiles de producción para las asignaciones Akal, Ayatsil, Bedel, Ku-Maloob-Zaap, Ixachi, Nejo, Quesqui, Xanab, Yaxché, Cuitláhuac y Cuervito, así como los contratos de la Ronda 1.2 y CNH.M4-ÉBANO/2018; del desarrollo de los escenarios base e incremental de las asignaciones exploratorias y considera un componente adicional exploratorio en contratos, el cual consiste en la perforación de un pozo adicional en los contratos en etapa exploratoria sujeto a grado de avance.

Entonces, para cuando el sistema de refinación ampliado llegue a procesar el máximo volumen posible (2.29 Mdbd) –muy probablemente después de 2025– se abrirá una pequeña ventana de oportunidad entre 2027 y 2028 en la que ni haciendo uso de la totalidad del petróleo producido internamente será suficiente para sustituir la totalidad de las gasolinas importadas. En otras palabras, la cuota de importación de los privados no podrá ser sustituida con producción nacional y México necesitará importar (petróleo o gasolinas) en cualquier escenario. En este sentido, no habrá insumos propios (petróleo) y la capacidad instalada puede resultar insuficiente o resultar riesgoso llevarla a sus límites.

Entonces, o bien, el gobierno federal termina por importar entre 210 y 450 mbd de petróleo (al principio muy probablemente ligero) saturando el SNR ampliado, o continúa importando gasolinas y demás petrolíferos, con excepción del diésel²², para cubrir la cuota de mercado. Hasta hoy se desconoce qué rumbo tomarán los permisos de importación de hidrocarburos a privados en la administración federal 2024–2030.

²² Estimamos que Pemex podría cubrir la totalidad de la demanda de diésel en el país con un nivel de refinación de 1.9 Mdbd de petróleo.

Por otro lado, un hecho que hemos señalado en Signos Vitales es que el consumo de los petrolíferos como las gasolinas se detuvo desde años atrás. El evento resulta inusual como muchos otros fenómenos relacionados con el consumo energético, porque México es un país que en la estadística creció económicamente (casi nada, pero lo hace) mientras su sector energético palideció. Con los últimos datos de ventas de gasolinas de 2023 sabemos que estas fueron de 738 mbd (privados y Pemex)²³ (Sener, s.f.), pero en 2018 tan solo Pemex había vendido 763.7 mbd (Pemex, s.f.b), es decir, ni un mayor control de las importaciones y ni una mayor producción de petrolíferos se han traducido en la recuperación del nivel de ventas de 2018. Lo anterior también sugiere que si la economía mexicana tuvo un crecimiento distinto de cero entonces podría haber una demanda insatisfecha, la cual, de acuerdo con nuestras estimaciones y para el periodo de enero a junio de 2024 se aproximó a los 65.7 mbd (déficit de –8.8%)²⁴.

Lo anterior ha levantado sospechas fundadas por parte de Signos Vitales²⁵, puesto que de cumplirse lo

²³ Acumulado de enero a septiembre de 2023.

²⁴ Considerando la trayectoria de largo plazo de la demanda de gasolinas para el periodo que va de enero de 1997 a noviembre de 2018.

²⁵ El soporte documental y estadístico se encuentra en nues-

La cuota de importación de los privados no podrá ser sustituida con producción nacional y México necesitará importar (petróleo o gasolinas) en cualquier escenario.

anterior el mercado se encontraría en desequilibrio y la escasez sería notoria. A lo anterior se suma el crecimiento de la economía mexicana en los últimos dos años, y como hemos señalado, superior al histórico de las últimas tres décadas. En este sentido, los datos del Sistema de Administración Tributaria (SAT) pusieron en evidencia la existencia de un mercado negro de combustibles fósiles, compuesto por el contrabando y el llamado huachicol (extracción ilegal de hidrocarburos). De acuerdo con la misma información de la dependencia, en 2021 este mercado negro pudo haber llegado a representar el 21.2% (101.6 Mdb) del total de la oferta (SAT, 2022)²⁶. Así también, la evidencia recabada por Signos Vitales muestra una clara expansión del crimen organizado en sus diversas formas, y el huachicol es un delito que se arraiga en una de las zonas de mayor consumo, el centro del país.

Por otro lado, uno de los efectos que puede traer esta política en el largo plazo es la mejoría en los términos de intercambio, lo que se traducirá en una reducción del déficit comercial (en cuenta corriente) con Estados Unidos. Entre enero y agosto de 2024 la balanza comercial había presentado un déficit de -10.44

tro reporte Economía mexicana a revisión.

²⁶ Para 2023, el SAT dejó de publicar su estimación del mercado negro de hidrocarburos.

Los datos del Sistema de Administración Tributaria (SAT) evidenciaron la existencia de un mercado negro de combustibles fósiles: el contrabando y el huachicol. De acuerdo con la información del SAT, en 2021 este mercado negro pudo haber llegado a representar el 21.2% (101.6 Mdb) del total de la oferta (SAT, 2022).

mmdd, pero tan solo la balanza comercial petrolera ascendió a -6.48 mmdd (Banxico, s.f.). De ampliarse el superávit comercial con Estados Unidos el tipo de cambio podría tender a un nuevo nivel de equilibrio en el largo plazo. No obstante, hay que resaltar que esta mejoría puede estar soportada por el elevado nivel de apalancamiento de PTRI y exacerbada por el crecimiento del mercado negro de hidrocarburos, principalmente por el contrabando, puesto que como han documentado el mismo SAT y otros organismos internacionales, el contrabando se da a través de la facturación falsa. La evidencia sugiere que el mercado negro ya puede ser superior a la oferta (legal) de privados (importaciones que entran al país de acuerdo con la legislación vigente).

EL LEGADO: transitar de exportador a importador neto de petróleo con base en la capacidad de las finanzas públicas

La administración del presidente López Obrador dio un viraje en materia de procesamiento de crudo y hacia el final de su administración esta estrategia se arreció. La ampliación de la capacidad instalada complica dejar de lado la misma de un día a otro por el alto costo que tendría el tener tal capacidad ociosa. Ante el bloqueo a la inversión privada en el sector y la cancelación de las rondas petroleras 3.2 y 3.3, dicha estrategia ha puesto a México en una condición en la que tendrá que transitar de exportador a importador neto de petróleo. En los primeros años muy probablemente será ligero, sin que haya inversión que pueda evitarlo (a los proyectos de energía les lleva años madurar) al menos en el corto plazo.

La viabilidad de esta política estará en función de la fortaleza de las finanzas públicas del país y el ahorro interno del país, puesto que el gobierno federal tendrá que destinar una mayor cantidad de este ahorro para satisfacer las necesidades financieras y de capital de la empresa, ante la incapacidad de Pemex de generar los ingresos suficientes para hacer frente a las mismas. Por su parte, la reconversión de deuda

externa por interna de Pemex pudo motivarse por los períodos prolongados de apreciación cambiaria.

Mientras las finanzas públicas transitan por una fase de despetrolización neta, puesto que la contribución de Pemex tendió al 0% de los ingresos públicos, la economía, pero principalmente el transporte y la electricidad seguirán carbonizándose, revirtiendo así el costo asumido en la administración de Peña Nieto. Esta política traerá consigo, inherentemente, que el precio final de los combustibles fósiles esté subsidiado, distraendo recursos de la economía, o bien los precios se adecuen al libre mercado dada la inviabilidad de la refinación de petróleo. A lo anterior se suma la ya cuestionable calidad en las estadísticas y opacidad en la información en materia de hidrocarburos, mismas que pueden propiciar riesgos de seguridad nacional ante un creciente mercado negro de hidrocarburos, formado por el huachicol y el contrabando de combustibles fósiles y que día con día toma una mayor porción del mercado, ya muy probablemente, mayor a la aportación de los privados.



La administración del presidente López Obrador dio un viraje en materia de procesamiento de crudo y hacia el final de su administración esta estrategia se arreció. Ante el bloqueo a la inversión privada en el sector y la cancelación de las rondas petroleras 3.2 y 3.3, dicha estrategia ha puesto a México en una condición en la que tendrá que transitar de exportador a importador neto de petróleo.

LEGADO 2. PETRÓLEO E HIDROCARBUROS: DEUDA, CAPACIDAD DE REFINACIÓN Y HUACHICOL

- » LA INVERSIÓN EJERCIDA EN EXPLORACIÓN Y EXTRACCIÓN PETROLERA PROMEDIÓ 2.8 MMDD AL AÑO, PERO SE REQUERÍAN 7.5 MMDD.
- » SIN NUEVOS HALLAZGOS, LA PRODUCCIÓN PETROLERA SIGUIÓ CAYENDO (-12.7%, -230.7 MBD) ENTRE 2018 Y 2024.
- » PEMEX TUVO PÉRDIDAS NETAS ACUMULADAS POR -918.5 MMDP. SOLO TRANSFORMACIÓN INDUSTRIAL (PTRI) ACUMULÓ PÉRDIDAS POR -706.5 MMDP.
- » LA APORTACIÓN NETA DE PEMEX A LOS INGRESOS TOTALES DEL GOBIERNO FEDERAL FUE DE 2.3%, A DIFERENCIA DEL 15.2% Y 35.1% EN LAS ADMINISTRACIONES DE PEÑA NIETO Y FELIPE CALDERÓN.
- » PEMEX RECIBIÓ, ENTRE APORTACIONES DE CAPITAL, DESCUENTOS Y OTROS APOYOS, CERCA DE 1 BILLÓN 900 MMDP.
- » LA DEUDA FINANCIERA DE PEMEX PASÓ DE 105.8 A 99.4 MMDD, PERO LA CUENTA DE PROVEEDORES PASÓ DE 7.6 A 19.7 MMDD ENTRE 2018 Y 2024.
- » CON MÁS REFINACIÓN, LA PRODUCCIÓN DE DESECHOS (COMBUSTÓLEO) CRECIÓ 40.6% (Ó 75.2 MBD), Y LA PRODUCCIÓN DE GASOLINAS 21.8% (Ó 45.1 MBD).
- » CON MAYOR CAPACIDAD DE REFINACIÓN, MÉXICO TENDRÁ QUE IMPORTAR PETROLÍFEROS O PETRÓLEO.
- » EN 2021 EL MERCADO NEGRO DE COMBUSTIBLES FÓSILES (HUACHICOL MÁS CONTRABANDO) LLEGÓ AL 21.2% DEL TOTAL. LA OFERTA CRIMINAL FUE SUPERIOR A LA DE LAS EMPRESAS IMPORTADORAS (PRIVADAS).

Legado: Pemex es una empresa quebrada que sólo puede sobrevivir con inyecciones financieras del gobierno.



8.3 Electricidad, el gran cuello de botella

INTRODUCCIÓN: LOS LÍMITES DEL SISTEMA ELÉCTRICO Y RESTRICCIONES AL AVANCE DE LA ECONOMÍA

En 2023, la generación eléctrica en México apenas se incrementó en 1% y la demanda máxima lo hizo en 10% (Ramírez, C., 27 de junio de 2023). El último año fue crítico, apagones no programados cuya duración oscila los 12 minutos, con los consecuentes paros en la industria, siendo las empresas del sur las más afectadas, seguidas del centro-norte y centro del país, con 81.6, 58.6 y 55% de las empresas de más de 100 trabajadores (Banxico, 2024). Pero esta disparidad es el reflejo de toda la administración de López Obrador. El rezago alcanzó a la generación eléctrica,

en donde no había problemas de ese tipo desde hace varios años. La inversión en generación, transmisión y distribución descendió en -49, -17 y -37%, respecto de la administración de Peña Nieto (México Evalúa, 2024b). Los diferentes componentes de la cadena de valor se encuentran comprometidos.

Hay que recordar que apenas iniciada la administración de López Obrador fueron canceladas las subastas de largo plazo. A este evento se sumaron los obstáculos institucionales o administrativos que mermaron los esfuerzos de incrementar la capacidad instalada de generación eléctrica, al ritmo y bajo las condiciones que lo requiere el país en un entorno global y de cambio climático. Actualmente hay alre-

El rezago alcanzó a la generación eléctrica: la inversión en generación, transmisión y distribución descendió en -49, -17 y -37%, respecto de la administración de Peña Nieto (México Evalúa, 2024b).

dedor de 4,000 MW de capacidad que se encuentran parados por la inacción de la Comisión Reguladora de Energía. Por su parte, las adiciones de CFE a la capacidad de generación provienen principalmente del gas natural (combustible fósil).

Con el incremento de la temperatura a nivel global y la disminución en la precipitación pluvial, la generación de energías limpias ha colapsado, siendo la participación de CFE la que mostró la baja. De tal forma que vaciar las presas del país, para producir energía eléctrica (limpia), le ha servido de poco a la CFE a efectos de dar la impresión de que aporta la mayor parte de la generación de energías limpias, no sin antes favorecer al Sindicato Mexicano de Electricistas (SME). A lo anterior se sumó la cancelación del horario de verano. Y el único reducto del mercado eléctrico ha sido la Generación Distribuida, sin embargo, la expansión de 632% en los últimos seis años resulta a todas luces insuficiente, aún cuando en 2027 alcance el 5.3% del total de la capacidad instalada (Sener, 2024d).

A la falta de generación se agrega la escasa inversión en transmisión y distribución eléctrica, actividades propias y exclusivas de la CFE y de donde el margen de utilidad pudo llegar hasta 52 y 35%, respectivamente, y el cual mantiene a flote la operación de la

empresa (Zárate, P., 5 de mayo de 2024). Entre 2018 y 2023 la red de transmisión creció en menor medida que la economía mexicana, de tal manera que se hereda un gran rezago en infraestructura, lo que añade mayor presión a las finanzas públicas. Estimamos que el déficit en líneas de transmisión es de alrededor de 6,769 km. En los próximos seis años la Secretaría de Energía planea expandir las líneas de transmisión en 5,719 km, sin una estrategia para el sur del país, es decir, el déficit global y regional (con el sur en el atraso) será persistente incluso aunque la economía crezca a tasa cero.

LAS VENAS DE LA ECONOMÍA: TRANSMISIÓN Y DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA

De acuerdo con el Programa para el Desarrollo del Sistema Eléctrico Nacional 2022 – 2036 (Prodesen), el país requiere no menos de 26 mil millones de dólares (mdd) de inversión en generación eléctrica y 20 mdd más en inversión de transmisión y distribución eléctrica para cubrir en los próximos tres años una demanda de energía de 110 Gigawatts (Moreno, 2022). No obstante, apenas iniciada la administración de López Obrador las subastas de largo plazo fueron canceladas. Este déficit se traduce en la aparición de congestiones en la red, en perjuicio del mer-

Entre 2018 y 2023 la red de transmisión solo creció 2.6% (2,828 km) vs el crecimiento de 3.6% de la economía mexicana. Estimamos que el déficit en líneas de transmisión es de alrededor de 6,769 km

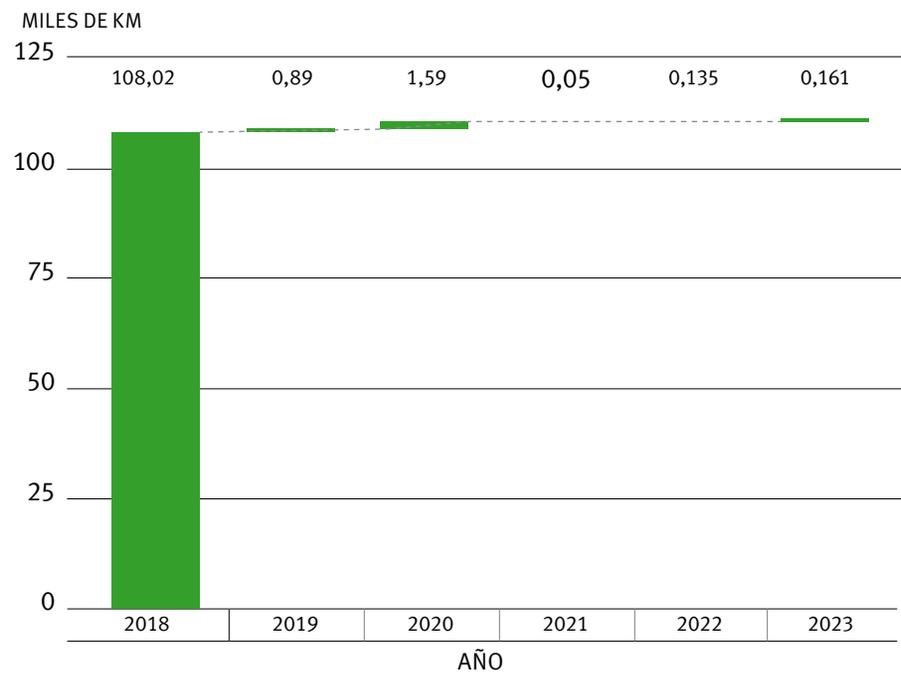
cado eléctrico mayorista y de la confiabilidad del Sistema Interconectado Nacional.

A diferencia de otras áreas de negocio, como la generación y el suministro al público, la transmisión y distribución de la energía eléctrica solo son tareas asignadas al Estado mexicano, es decir, tiene el monopolio natural. Por su parte, la contrarreforma energética está enfocada en la generación de energía eléctrica. Al cierre de 2018 en la Red Nacional de Transmisión se tenían 108,018 kilómetros (km) de líneas (Cenace, s.f.), y al 31 de diciembre de 2023 se tienen reportados 110,846 km de líneas de transmisión (Cenace, s.f.b). Para el último año solo se incorporaron 161 km, el crecimiento de la red fue de tan solo 0.15% anual. Entre 2018 y 2023 la red de transmisión creció de manera acumulada 2.6% (2,828 km), ni siquiera comparable con el crecimiento de la economía mexicana para el mismo periodo de tiempo (acumulado de 3.6%) (Gráfica 8.5).

De acuerdo con las estimaciones más recientes de la Comisión de Energía de la International Chamber of Commerce (ICC) México, para crecer al ritmo de las últimas décadas (2.4% anual), hace falta construir al menos 58,900 km de líneas de transmisión, y desarrollar infraestructura para 100,974 MW tomando en

Apenas iniciada la administración de López Obrador las subastas de largo plazo fueron canceladas. Este déficit se traduce en la aparición de congestiones en la red, en perjuicio del mercado eléctrico mayorista y de la confiabilidad del Sistema Interconectado Nacional.

GRÁFICA 8.5 LÍNEAS DE TRANSMISIÓN DE ENERGÍA ELÉCTRICA EN 2018 Y ADICIONES A LA RED DURANTE LA ADMINISTRACIÓN DE LÓPEZ OBRADOR (MILES DE KM)



Fuente: Elaboración propia con información de Cenace (s.f.) (s.f.b).

cuenta los factores de planta y suponiendo generación con procesos de ciclo combinado, fotovoltaico y eólico. La inversión total requerida ascendería a 1 billón 985 mmdp, lo que equivaldría a invertir 132.3 mmdp por año durante los siguientes 15 años (ICC México, 8 de noviembre de 2023); de este total, 413.4 mmdp corresponden a líneas de transmisión (ICC México, 8 de noviembre de 2023).

Las estimaciones de la inversión requerida en la infraestructura eléctrica en generación y transmisión del Sistema Interconectado Nacional (SIN) en los próximos 15 años suponen un incremento constante en el PIB. Y una de las conclusiones de la mayor importancia es que, por cada punto porcentual de crecimiento del PIB, se deben instalar 800 km por año en líneas de transmisión (ICC México, 8 de noviembre de 2023).

En este sentido, hay que señalar que el crecimiento de la economía en el último año fue de 3.2% (INEGI, s.f.), lo que supone, de acuerdo con las estimaciones del ICC, que las líneas de transmisión debieron haber crecido 2,560 km; el diferencial solo en el último año es de -2,399 km. Asimismo, se estima un déficit acumulado de 4,370 km en transmisión en el periodo 2018 – 2022 (ICC México, 2023), pero al agregar el diferencial

Hay que señalar que el crecimiento de la economía en el último año fue de 3.2% (INEGI, s.f.), lo que supone, de acuerdo con las estimaciones del International Chamber of Commerce México, que las líneas de transmisión debieron haber crecido 2,560 km; el diferencial solo en el último año es de -2,399 km.

El déficit acumulado en la administración de López Obrador fue de 6,769 km en líneas de transmisión.



Imagen: "CFE alista estos proyectos" en <https://forbes.com.mx/por-fin-se-haran-mas-lineas-de-transmision-la-cfe-alista-estos-proyectos/>

del último año estimamos que el déficit acumulado en la administración de López Obrador fue de 6,769 km en líneas de transmisión. Lo que el gobierno de México, a través de la CFE, dejó de hacer es equivalente a 2.4 veces lo hecho. Entonces, es importante aclarar que el déficit en infraestructura se ha ido incrementando, sobre todo en donde el Estado mexicano, por medio de la CFE, es el único responsable.

Ante este déficit, y de acuerdo con la Secretaría de Energía a través del Programa de Desarrollo del Sistema Eléctrico Nacional (Prodesen) 2024 – 2038, entre el segundo semestre de 2024 y hasta 2030 la expansión de las redes eléctricas estará concentrada en algunas entidades del norte y centro del país: Sinaloa, Coahuila, Chihuahua, Hidalgo, Estado de México y Guanajuato. En su totalidad, hay 194 proyectos en transmisión y 135 en distribución. Dichos proyectos de transmisión eléctrica suman 5,719 km de líneas de transmisión (Sener, 2024b). Y en su mayoría, las adiciones de líneas de transmisión ocurrirán en 2025 y 2030, con un total de 2802.1 y 1553.4 km, respectivamente. No obstante, con tal expansión no será suficiente ni para cubrir el rezago que deja la administración federal saliente, incluso si la tasa de crecimiento de la economía mexicana fuera cero en los siguientes seis años.

A todo lo anterior se suman las pérdidas de energía eléctrica. Se espera que en 2024 las pérdidas de transmisión y distribución representen el 10.8% de la energía eléctrica neta del sistema (cerca de 40 mil GWh) (Sener, 2024c). Las condiciones en las que se encuentra la red de transmisión y distribución suponen pérdidas considerables, tanto de energía como financiera, para las empresas, familias y gobiernos. En el mismo sentido, y como lo hemos señalado en materia económica, la debilidad de la infraestructura, sobre todo eléctrica, pone en entredicho el crecimiento de la economía mexicana y sobre todo la viabilidad de la expansión del sector manufacturero.

El mismo Centro Nacional de Control de Energía (Cenace) ha determinado que la falta de infraestructura de la Red Nacional de Transmisión (RNT) es la que produce el mayor número de estados operativos de alerta (EOA). En 2023, el retraso y/o falta de infraestructura ocasionaron 150 EOA (38.1% del total) y otro porcentaje considerable se debe a fallas de la misma RNT (37.3%). De igual manera, las fallas en la RNT y la Red General de Distribución producen el mayor porcentaje de Estados Operativos de Emergencia (EOE) (83.7% o 60) y solo el 2.9% (2 EOE) de dichas declaraciones fueron producidas por condiciones climatológicas (Cenace, s.f.b).

La debilidad de la infraestructura, sobre todo eléctrica, pone en entredicho el crecimiento de la economía mexicana y sobre todo la viabilidad de la expansión del sector manufacturero.

La provisión de electricidad no debería ser un problema hoy en día. Pero los números financieros de la CFE aportan un caudal de evidencia que muestran las razones de fondo de esta situación. De acuerdo con México Evalúa, son cinco los fenómenos que abonan a esta condición:

1. Aunque en el discurso se habla del apoyo a la CFE, la inversión en términos reales promedió 39.02 mmdp, cuando en el sexenio de Calderón se trató de 54.85 mmdp. La inversión de la CFE será la más baja en las últimas cuatro administraciones federales (Con Fox, ésta promedió 43.12 mmdp). La caída respecto de la administración de Peña Nieto es de -21% (México Evalúa, 2024b).
2. Luego, al analizar la inversión por actividad, resulta que la inversión en generación, transmisión y distribución fue menor en -49 (-12.85 mmdp), -17 (-1.88 mmdp) y -37% (-3.36 mmdp), respecto de la administración de Peña Nieto. Aunado a ello, al cierre de 2023, el gasto gubernamental en generación resultó el segundo más bajo del sexenio (México Evalúa, 2024b).
3. La mala gestión en la CFE ha sido el sello de la administración de Bartlett. Durante esta administración, los egresos de dicha empresa han sido 22% inferiores al monto aprobado. En la administra-

ción anterior los subejercicios promediaron 11%. Al cierre de 2023 se trató de 7.7 mmdp (15.2% de subejercicio) (México Evalúa, 2024b). La llamada pobreza franciscana se ha duplicado y resultan los mayores subejercicios en la última década.

4. La capacidad instalada de la CFE apenas creció 4.54% respecto de 2018. A diferencia de la administración pasada que lo hizo en 8.41% respecto de 2012. Pero en 2023 la situación se tornó crítica porque la demanda máxima de energía creció 10% y la generación solo lo hizo en 1% (Ramírez, C., 27 de junio de 2023). Por lo anterior, México Evalúa concluye que no debe sorprender que la generación de electricidad al día de hoy sea 12.5% (-1,787 GWh) menor a lo generado en 2018 (México Evalúa, 2024b). En general, se puede observar que el promedio anual de la generación bruta de electricidad de la CFE y los Productores Independientes de Energía fue menor para todos los años de la administración de López Obrador que en 2018, cuando en promedio produjeron 21,557 GWh (México Evalúa, 2024b). No obstante, y como se ha recalcado, la economía ha crecido, así sea a una tasa menor al 1% por año, los datos económicos no dejan de sorprender.
5. El déficit de energía eléctrica ha detonado en un

La inversión de la CFE será la más baja en las últimas cuatro administraciones federales. La caída respecto de la administración de Peña Nieto es de -21% (México Evalúa, 2024b).

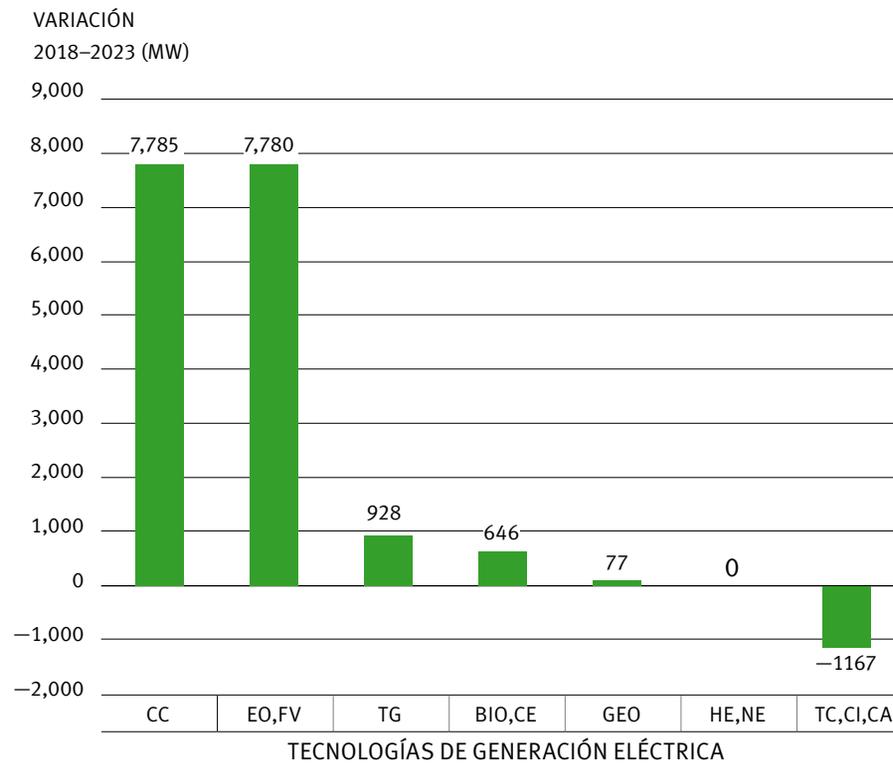
problema cada vez más común para los mexicanos, los apagones. Eventos que a muchos mexicanos les debe recordar el México de hace 40 años. Al cierre de 2023 hubo 13.1 interrupciones por cada 100 usuarios finales, con una duración promedio de 11.9 minutos, los episodios más largos desde 2017 (México Evalúa, 2024b). De acuerdo con el último levantamiento de junio de 2024 de la Encuesta Mensual de Actividad Económica Regional (EMAER), el sur del país fue la región que reportó una mayor fracción de empresas de más de 100 trabajadores del sector manufacturero con interrupciones (81.6%), seguida de las regiones centro norte (58.6%), centro (55%) y norte (49.7%) (Banxico, 2024) (Gráfica 8.6).

A lo anterior, Casiopea Ramírez²⁷ estima que el déficit acumulado en generación para 2025 será de -12,000 MW (Ramírez, C., 27 de junio de 2023), como resultado de añadir una tercera parte de la nueva capacidad de generación mínima necesaria para atender el crecimiento de demanda (1,500 MW en 2021 vs ~4,500 MW de los últimos 3 años)²⁸. Por ahora y debido a la

²⁷ Experta en regulación y análisis de mercado con experiencia en el desarrollo e implementación de proyectos de transición energética y consejera de Signos Vitales México.

²⁸ De acuerdo con Casiopea Ramírez estos 4,500 MW deben considerarse como el límite inferior, ya que no incluyen re-

GRÁFICA 8.6 ADICIÓN EN LA CAPACIDAD DE GENERACIÓN POR TIPO DE TECNOLOGÍA EN MÉXICO (2023 VS 2018) (VARIACIÓN EN MW)



Fuente: Elaboración propia con información de Cenace. *CC (Ciclo Combinado), EO (Eoloeléctrica), FV (Fotovoltaica), TG (Turbogas), BIO (Bioenergía), CE (Cogeneración Eficiente), GEO (Geotérmica), HE (Hidroeléctrica), NE (Nucleoeléctrica), TC (Térmica Convencional), CI (Combustión Interna), CA (Carboeléctrica).

parálisis institucional de la Comisión Reguladora de Energía (no resuelve), hay más de 4,000 MW solicitando nuevos permisos de generación (en su mayoría con inversión privada) (Ramírez, C., 27 de junio de 2023). Esto quiere decir que ni echando mano del colchón de capacidad privada podrá ser posible atender la demanda máxima el próximo año, por lo que el cambio climático y los fenómenos naturales pueden ser un factor determinante (en contra).

De acuerdo con Casiopea Ramírez, los apagones son resultado de una mala gestión en la planeación del sector y por la falta de inversión en el sector eléctrico en los últimos seis años:

El primer punto está relacionado con la falta de nuevas plantas de generación eléctrica ya que no se otorgaron nuevos permisos al sector privado. Se suman los proyectos que anunció [la CFE] que aún no se terminan y son insuficientes.

Por otro lado, la CFE no invierte en redes de transmisión. La normativa actual indica que la construcción de este tipo de infraestructura es obligación exclusiva del Estado. Datos muestran que el 97%

servas para eventualidades ni reemplazo de plantas obsoletas (por jubilar), ni mucho menos incremento de consumos por situaciones más sofisticadas como el nearshoring o la electromovilidad.

de los Estados de Alerta del Sistema se deben a falta de este tipo de líneas.

Se suma que la CFE y Cenace realizaron una gestión irresponsable de las presas en los últimos años, las vaciaron para incrementar su producción hidroeléctrica por dos años consecutivos. Sin que haya importado que se pronosticaba un periodo de sequía importante para el país por el fenómeno del niño, solo por el objetivo político de decir que CFE es el mayor productor de energía limpia del país” (Ayala, C., 13 de mayo, 2024).

Desde enero de 2019 y hasta septiembre de 2023, se han otorgado a la CFE 400 mmdp en subsidios y sus pérdidas acumulan cerca de 100 mmdp. Desde el comienzo de la administración federal 2018–2024, solo en 2023 la CFE obtuvo utilidades (poco más de 97 mmdp). Sin embargo, el 54% de estos ingresos provinieron de las rentas que la empresa cobra por el uso de la red de transmisión y distribución (Zárate, P., 5 de mayo de 2024). Estos ingresos provinieron de las subsidiarias de Transmisión y Distribución, y que combinadas tuvieron utilidades por 41.5 mmdp. Sin embargo, de acuerdo con Pablo Zárate, las utilidades realmente ascendieron a 52.6 mmdp y representó un margen de más de 23% (Zárate, P., 5 de mayo de

Desde enero de 2019 y hasta septiembre de 2023, se ha otorgado a la CFE 400 mmdp en subsidios y sus pérdidas acumulan cerca de 100 mmdp.

El 54% de los ingresos de CFE provinieron de las rentas que la empresa cobra por el uso de la red de transmisión y distribución (Zárate, P., 5 de mayo de 2024).

2024). Esto debido a que la CFE reduce artificialmente las ganancias que extrae de su monopolio de la red al subsidiar a la unidad de Suministro Básico.

Pablo Zárate también estima que las utilidades reales de Transmisión y Distribución a lo largo del sexenio alcanzan los 254 mmdp, y que el margen en transmisión y distribución pudo haber llegado a 52 y 35%, respectivamente. No obstante, la compañía reportó pérdidas por 76 mmdp (Zárate, P., 5 de mayo de 2024). Es decir, los ingresos de las primeras subsidiarias mantienen a flote los números y operación de toda la empresa. A pesar de los datos, CFE no ha invertido lo suficiente para expandir su capacidad, en donde tiene más ventajas que ningún otro agente en el mercado, para dar viabilidad a la operación de la empresa y al crecimiento de la economía mexicana

La CFE reduce artificialmente las ganancias que extrae de su monopolio de la red al subsidiar a la unidad de Suministro Básico.

en todas las regiones del país. En todo caso, la razón de los apagones tiene su origen en la subinversión de CFE en la red eléctrica nacional.

GENERACIÓN DISTRIBUIDA Y EL ÚNICO REDUCTO DE LA TRANSICIÓN ENERGÉTICA

En la administración de López Obrador detonó el conflicto con el sector privado en materia energética, sobre todo con la inversión extranjera, mismo que se fue agravando. La cancelación de las subastas de



Imagen: "Qué instancia gubernamental compró las plantas de Iberdrola en México?" en <https://forbes.com.mx/que-instancia-gubernamental-compro-las-13-plantas-de-iberdrola-en-mexico/>

largo plazo y las rondas petroleras 3.2 y 3.3 fueron la pauta que marcaría su administración. El gobierno federal inició por realizar un diagnóstico inadecuado, pero conveniente para sus fines. En materia eléctrica concentró todos sus esfuerzos (al menos en el discurso) en la generación de electricidad, en donde la CFE ha tenido pérdidas e incrementa la dependencia por el gas natural, dejando de lado las tareas conferidas por la misma Constitución (transmisión y distribución), en donde dada la naturaleza de monopolio natural es en donde la CFE obtiene utilidades.

El problema de esta desatención es que la infraestructura resulta insuficiente, crea cuellos de botella para la instalación de empresas, incrementan sus costos de operación y afecta el bienestar de las familias. Estos problemas son notorios en las penínsulas de Baja California y Yucatán. En junio de 2024, Quintana Roo, Yucatán y Campeche, tienen precios de 4,934, 3,083 y 3,041 pesos por Megawatt-hora (MXN/MWh), los más elevados del país, montos 2, 1.3 y 1.24 veces superiores al de la Ciudad de México (2,451 MXN/MWh) (IMCO, 2024d), respectivamente. En tanto, Baja California Sur presenta un precio de 2,697 MXN/MWh (IMCO, 2024d), pero este llegó a superar los 5,000 MXN/MWh en el verano de 2023.

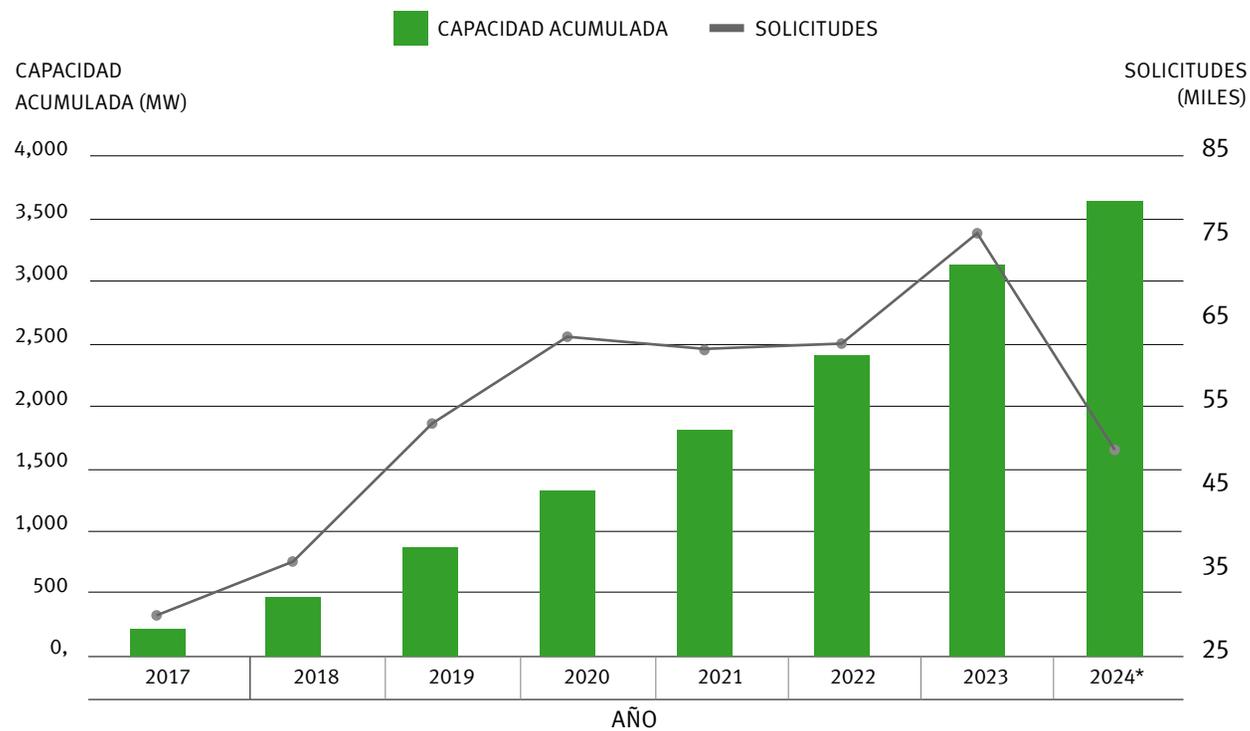
Como sucede en otros ámbitos, los privados y las familias han tomado la iniciativa, impulsando la producción eléctrica mediante la generación distribuida (GD)²⁹. El número de solicitudes de interconexión de centrales eléctricas con capacidad menor a 0.5 MW sigue incrementándose. Entre 2017 y 2023 dichas solicitudes han pasado de 29,676 a 76,101 (variación de 156.4%) (CRE, 2024). En el mismo periodo de tiempo la capacidad instalada pasó de 211.65 MW a 731.92 MW (variación de 245.8%) (CRE, 2024). Y en el acumulado la capacidad pasó de 459.25 a 3,361.69 MW en el mismo periodo de tiempo (variación de 632%). La capacidad instalada promedio también se ha incrementado; hacia 2024 las solicitudes fueron en promedio 34.7% superiores en capacidad que las de seis años atrás (9.6 vs 7.1 kW) (Gráfica 8.7).

Al primer semestre de 2024, del total de la capacidad instalada, el 99.4% tiene como fuente la energía solar (460,608 solicitudes de 3,866.83 MW) (CRE, 2024). Se puede suponer que las familias y empre-

²⁹De acuerdo con el Programa de Desarrollo del Sistema Eléctrico Nacional (Prodesen), la generación distribuida es el uso de tecnologías de generación eléctrica en pequeña escala (menor a 500 KW) – instalados en una casa habitación, comercio, edificio, pequeña o mediana industria y sector agropecuario–, pueden impactar el consumo de la energía eléctrica y el perfil de la demanda de un sistema eléctrico local.

El problema de la desatención de CFE es que la infraestructura resulta insuficiente, crea cuellos de botella para la instalación de empresas, incrementan sus costos de operación y afecta el bienestar de las familias.

GRÁFICA 8.7 SOLICITUDES DE INTERCONEXIÓN POR AÑO (MILES) Y CAPACIDAD INSTALADA EN GENERACIÓN DISTRIBUIDA (MW) (2017 – 2024)*



Fuente: Elaboración propia con información de la Comisión Reguladora de Energía (CRE).

*La cifra de 2024 corresponde al primer semestre del año.

El potencial de México puede resultar enorme, sobre todo porque la energía solar ha sido pieza fundamental en el crecimiento de la GD. México tiene un extenso territorio y una radiación 5 veces superior, a otros países, como Alemania.

sas (micro, pequeñas y medianas) buscan resolver un problema de costos o cumplir con compromisos de metas ambientales. Estos permisos también presentan concentración a nivel región, entidad y municipio, ya sea por número de solicitudes o potencia. El 66.1% de la capacidad instalada se encuentra en

las regiones norte y centro-norte, la otra tercera parte se distribuye entre el centro (21.6%) y sur (12.3%) (CRE, 2018); en 12 entidades del país se concentra el 71.1% de dicha capacidad y solo una de estas entidades se encuentra en el sur (Yucatán).

En lo particular, el 10% de las solicitudes con la capacidad más elevada (primer decil) (43,163 solicitudes) concentra el 54.5% de toda la capacidad (1,988.6 MW) y el 65.9% de las mismas (63% de la capacidad) se localiza de igual forma en el norte y centro-norte; a su vez, la mitad de esta capacidad (994.4 MW) se distribuye en 45 alcaldías, y solo cuatro de estos municipios se localizaron al sur del país: Mérida (Yucatán), Benito Juárez (Quintana Roo), Tuxtla Gutiérrez (Chiapas) y Centro (Tabasco) (CRE, 2018). Por su parte, en el centro del país figuran municipios de gran tamaño del estado de Guanajuato: León, Irapuato y San Francisco del Rincón. En total, Guanajuato aporta el 30.9% (243.3 MW) de la capacidad instalada de GD en el centro del país, al que solo le siguen el Edo. Mex. (19.8%) y la Ciudad de México (19.3%) (CRE, 2018). Sin embargo, Guanajuato tiene una población de 6 millones 166.9 mil habitantes, lo que representa el 36.3% del Edo. Mex. y dos terceras partes de la CdMx. (67%) (INEGI, s.f.b).

Entonces, el aprovechamiento de la energía solar en pequeña escala se observa en los centros poblacionales de mayor tamaño del norte y centro-norte, zonas industriales, pero así también en algunos destinos turísticos de playa, como Bahía de Banderas, Puerto Vallarta y Mazatlán. El avance del centro sigue

siendo pobre, con algunas excepciones, y se mantiene rezagado respecto del centro-norte y norte.

De acuerdo con la prospectiva de energías renovables 2016–2030 y con estimaciones hechas por la Agencia Internacional de Energías Renovables (IRENA, por sus siglas en inglés) y por Bloomberg New Energy Finance, en conjunto con la Secretaría de Energía y la CRE, México tiene el potencial para instalar entre 11,300 y 19,780 MW hacia el año 2030 en sistemas solares fotovoltaicos en GD (Sener, 2016). El crecimiento de la GD es notable, la tendencia se mantiene al alza, incluso a pesar de las múltiples amenazas que ha enfrentado el sector, tanto internas (regulación y ordenamientos legales) como externas (restricciones al comercio internacional, principalmente entre Estados Unidos y China). Es probable que el crecimiento de la GD esté motivando el incremento en la actividad de la fabricación de equipo de generación eléctrica.

De mantener la tendencia de crecimiento, hacia 2027 representará el 5.3% (6,232 MW) de la capacidad instalada total y en 2038 alcanzará el 7.4% (13,071 MW) de dicha capacidad (Sener, 2024d). La trayectoria actual rebasa el escenario conservador previsto por la Sener en 2016, sin embargo, se encuentra distante del escenario más optimista, puesto que en 2023 la capa-

México tiene el potencial para instalar entre 11,300 y 19,780 MW hacia el año 2030 en sistemas solares fotovoltaicos en Generación Distribuida (GD) (Sener, 2016).

acidad instalada alcanzó 3,341 MW en operación (Sener, 2024d), pero ya debió ser superior a los 5 mil MW.

Aunque no existe un rango de capacidad instalada definido en el mundo para sistemas de GD, normalmente dichas centrales eléctricas tienen una capacidad que va de 0.1 a 20 MW (Gallegos et al., 2015). En el caso de México, la Ley de la Industria Eléctrica (aprobada en la administración federal anterior)³⁰ facilita la generación eléctrica para centrales menores a 500 kW y no exige grandes requisitos. Por ejemplo, Alemania, uno de los países con mayor descentralización en su sector eléctrico, registró en 2013 una capacidad instalada en GD de 86 GW, equivalente al 48% del total disponible (Gallegos et al., 2015); otras economías como España, Dinamarca y Chile también presentan avances en la GD, 55, 31 y 10% del total de capacidad instalada, respectivamente (Limón, A., 2017).

El potencial de México puede resultar enorme, sobre todo porque la energía solar ha sido pieza fundamental en el crecimiento de la GD. Sin embargo, otros países con menor potencial solar y extensión territorial han sacado mayor provecho de esta energía. A pesar de que México tiene un territorio 5.5 veces mayor que Alemania y una radiación 5 veces supe-

³⁰ Tiene antecedentes en la Ley de Transición Energética.

rior, la energía solar generada en el país europeo es 44.2 veces superior. Con respecto a China, a pesar de que México tiene un territorio 4.9 veces menor, pero con una radiación solar promedio 1.2 veces mayor, la energía solar generada en México es equivalente al 0.1% de la china (Limón, A., 2017).

Por otro lado, de acuerdo con especialistas consultadas por Signos Vitales, la GD no es la solución al problema de generación (en el corto plazo) bajo las condiciones actuales (legales), el contexto internacional, en donde los componentes de esta tecnología (celdas fotovoltaicas) son en su mayoría de manufactura china, y los bajos niveles de inversión en el sector. Si bien esta tecnología puede resultar de gran relevancia, tiene como principal obstáculo el elevado nivel de incertidumbre. La administración entrante tendrá el reto de mantener en funcionamiento el Sistema Eléctrico con tres ordenamientos legales vigentes y a su vez distintos: contratos legados, Ley de la Industria Eléctrica y Contrarreforma energética. En este sentido, la Confederación Patronal de la República Mexicana (Coparmex) respalda la propuesta de incrementar la generación para pequeñas centrales eléctricas de 0.5 a 1 MW y continuar con las políticas implementadas en otros estados o países, tales son los casos de los 5 MW en Brasil o los 10 MW en Texas (Coparmex, 2023).

La administración entrante tendrá el reto de mantener en funcionamiento el Sistema Eléctrico con tres ordenamientos legales vigentes y a su vez distintos: contratos legados, Ley de la Industria Eléctrica y Contrarreforma energética.

PESO POLÍTICO Y FINANCIERO DE LOS SINDICATOS EN EL DESEMPEÑO DE LA CFE

México cuenta con amplios recursos naturales para satisfacer sus necesidades en energía limpia con estricto apego a los tratados internacionales a los que se ha adherido. No obstante, el sector eléctrico en México está y estará sumamente ligado al comportamiento del mercado de gas natural. A su vez, durante la presente administración federal, el incremento en la capacidad instalada está determinado por las nuevas plantas de ciclo combinado de la CFE. Se estima que esta adición implique que la demanda por gas natural siga creciendo al menos la siguiente década. Así también, se debe observar que esta adición tiene consigo una estrategia política de fondo, ya que es muy probable que tenga como objetivo el asegurar una fuente de empleo para el personal de la empresa estatal en las centrales termoeléctricas.

La obsolescencia de la CFE está dada por los grupos de poder que se albergan en ella. De acuerdo con México Evalúa, la CFE se ha visto empobrecida por dos acciones de la administración de Manuel Bartlett: la renegociación de contratos de gasoductos en 2019 (apenas iniciada la administración) y la reversión a los cambios realizados en 2016 en el Contrato

Colectivo de Trabajo. Solo la primera acción implicó que los pasivos totales de la CFE se incrementaran en 50% (contratos por arrendamiento financiero por un valor de 690.2 mmdp) (México Evalúa, 2023). El segundo de los cambios implicó que al cierre de 2020 aumentara en 10% (48.5 mmdp) el pasivo laboral de la empresa, mientras que el costo de las obligaciones laborales presentó un incremento de 236% (89.5 mmdp) (México Evalúa, 2023).

Por fortuna para las finanzas de la CFE, sus directivos han abandonado, por ahora, el discurso de incrementar la generación de energías limpias a través de las hidroeléctricas. La pérdida en generación con esta tecnología ha sido notable en el último año, dado que la generación está determinada por factores estacionales (clima). La precipitación pluvial en 2023 resultó ser la más baja en los últimos siete años (SMN, s.f.). En junio de 2024, solo el 5.95% de la generación se produjo con esta tecnología, mientras en el mismo mes de 2023 la participación era de 6.83%. La caída anual en la generación a través de dicha tecnología es de -37.7% (-1,173.8 TWh). Sin embargo, esta no ha sido su condición en todo momento; en septiembre de 2021, cuando tuvimos un verano más lluvioso, la producción con la hidroeléctrica llegó a 16.16% (6,366 TWh) (IMCO, 2024a).

La obsolescencia de la CFE está dada por los grupos de poder que se albergan en ella.

Bartlett revirtió los cambios realizados en 2016 en el Contrato Colectivo de Trabajo: implicó que al cierre de 2020 aumentara en 10% (48.5 mmdp) el pasivo laboral, y el costo de las obligaciones laborales se incrementó 236% (89.5 mmdp) (México Evalúa, 2023).

En el acumulado de enero a junio de 2024, el 5.33% de la generación dependió de la tecnología hidroeléctrica (IMCO, 2024a). Para el mismo periodo de tiempo, la producción de energías limpias ha disminuido -32.7%, del cual el 32.3% es explicado por la caída en la generación hidroeléctrica (IMCO, 2024a). El cambio climático y la gestión inadecuada complican el cumplimiento de las metas establecidas en los acuerdos firmados por México en materia de transición energética, ya que cada día dicho cumplimiento se ve más lejano (35% del total de la generación eléctrica).

Así también, desde el punto de vista de los asesores de Signos Vitales, la producción de energía eléctrica a través de las hidroeléctricas representa una canchales para el Sindicato Mexicano de Electricistas, mejor conocido como SME, que es uno de los grupos más radicales y que guardó una estrecha cercanía con la administración de López Obrador. Expandir la capacidad a través de esta tecnología puede representar más riesgos (político y operacional) para la estabilidad del sistema eléctrico que un avance hacia las energías limpias.



Imagen: "El SME prepara agenda para el equipo de transición de Claudia Cheinbaum" en <https://latamgremial.com/sindicato-mexicano-de-electricistas-prepara-agenda-para-el-equipo-de-transicion-de-claudia-sheinbaum/>

Contrario al discurso oficial, el 5 de agosto de 2022 López Obrador afirmó que respetaría los acuerdos firmados entre el gobierno federal y el SME, que establecen la explotación de 15 plantas hidroeléctricas y una termoeléctrica durante 30 años, mismos que habían sido resultado de la reforma energética de Peña Nieto en 2013 (Hernández, 17 de septiembre de 2022). En los hechos, López Obrador aprobó la participación de Generadora Fénix, una sociedad formada en octubre de 2015 por la compañía Mota – Engil México y el mismo SME.

El daño de estos sindicatos, tanto al erario público como al desarrollo del país han sido sumamente graves e históricamente han puesto en disyuntivas al gobierno federal. De acuerdo con Enrique Cárdenas,

La Compañía de Luz y Fuerza Motriz, de propiedad privada, contribuyó significativamente a que la generación de electricidad aumentara 9.1% anualmente entre 1950 y 1962. En ese entonces y cuando las necesidades de expandir la generación de electricidad se toparon a principios de los años sesenta con costos crecientes por la inflación acumulada y por los excesos del SME en la Compañía de Luz y Fuerza Motriz (que en 1962 se convirtió en la Compañía de Luz y Fuerza del Centro –LyFC–), el

gobierno se enfrentó con la disyuntiva siguiente: o bien permitía a la empresa aumentar sus precios de la energía para que continuara operaciones, o bien reducía su apoyo al SME y permitía que hubiera una reducción del costo de la mano de obra de la empresa. En ambos casos, el resultado no era aceptable para el gobierno. Significaba elevar los precios de la energía, o bien socavar su influencia en el SME con el problema potencial de que le causara conflictos políticos difíciles de manejar. Por lo tanto, el gobierno optó por controlar los precios al usuario final y mantener la buena voluntad del sindicato, a través de la estatización de la empresa en 1960, y el consecuente otorgamiento de subsidios de ahí en adelante para que la generación de energía no se detuviera. En un principio los subsidios fueron pequeños, pero con el tiempo las ineficiencias se fueron acumulando y con ellas el monto de los subsidios necesarios (Cárdenas, E., 14 de octubre de 2021).

EL LEGADO: LLEVAR EL SISTEMA AL LÍMITE

Los últimos seis años han sido devastadores para el sector eléctrico en su conjunto. La falta de inversión, tanto pública como privada, dejaron un rezago considerable y que difícilmente será subsanado. Los re-

Contrario al discurso oficial, el 5 de agosto de 2022 López Obrador afirmó que respetaría los acuerdos firmados entre el gobierno federal y el SME, que establecen la explotación de 15 plantas hidroeléctricas y una termoeléctrica durante 30 años.

sultados saltan a la vista: déficits en infraestructura que consecuentemente llevaron a un incipiente crecimiento de la generación eléctrica y a la saturación de las redes de transmisión y distribución, mismos que desembocaron en apagones persistentes, prolongados y no programados, en todas las regiones del país. Por su parte, las adiciones en la generación eléctrica de la CFE dependen en mayor medida de los combustibles fósiles, alejándonos de nuestros socios comerciales y de otros mercados, como la Unión Europea. Mientras la generación a partir de tecnologías limpias por parte del sector público depende de grupos de choque que se capitalizan sin importar los riesgos ambientales y sociales que esto conlleve.

El crecimiento de las redes de transmisión y distribución es a todas luces insuficiente y genera cuellos de botella en el comportamiento de la economía en su conjunto. La saturación en la red limitará el crecimiento de la economía mexicana en los próximos años por debajo de su potencial. Este déficit no podrá cubrirse en el muy corto plazo, pero tampoco en otro momento si continuamos con la misma trayectoria. A lo anterior deberá añadirse el debilitamiento institucional, principalmente de la CRE, mismo que fue un muro de contención a la inversión privada. El legado en el sector puede resumirse en una industria eléc-

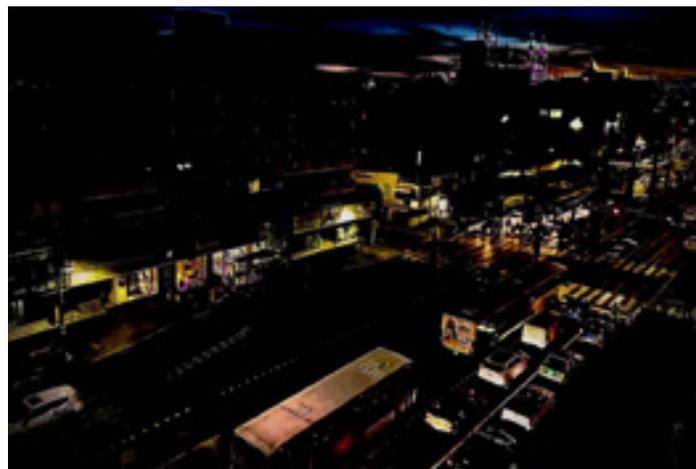


Imagen: "Por qué hay apagones de luz en México?" en <https://expansion.mx/empresas/2024/05/08/por-que-hay-apagones-de-luz-mexico>

trica más dependiente de los combustibles fósiles y que ha llevado al límite sus capacidades en toda la cadena de valor, como resultado de la subinversión pública, principalmente de la CFE, y las limitantes (administrativas y legales) a la inversión privada – acrecentadas por la debilidad institucional– y la cual ha encontrado escasos resquicios a dichas restricciones y que pocas regiones han sabido o se atreven aprovechar (particularmente a través de la GD).

Déficits en infraestructura con incipiente crecimiento de la generación eléctrica, saturación de las redes de transmisión y distribución, que desembocaron en apagones persistentes, prolongados y no programados, en todo el país.

LEGADO 3. ELECTRICIDAD, EL GRAN CUELLO DE BOTELLA

- » DE ACUERDO CON EL PRODESEN 2022–2036, MÉXICO REQUIERE 26 MMDD DE INVERSIÓN EN GENERACIÓN ELÉCTRICA Y 20 MMDD EN TRANSMISIÓN Y DISTRIBUCIÓN.
 - » APENAS INICIADA LA ADMINISTRACIÓN DE LÓPEZ OBRADOR FUERON CANCELADAS LAS SUBASTAS DE LARGO PLAZO.
 - » EN 2018 HABÍA 108 MIL KMS. DE LÍNEAS DE TRANSMISIÓN Y EN 2023 110.8 MIL KMS. EL DÉFICIT ACUMULADO ES DE 6,769 KM.
 - » EN 2023 EL 83.7% DE LOS ESTADOS OPERATIVOS DE EMERGENCIA FUERON PRODUCIDOS POR FALLAS EN LA RED NACIONAL DE TRANSMISIÓN Y LA RED GENERAL DE DISTRIBUCIÓN.
 - » LA INVERSIÓN DE LA CFE FUE LA MÁS BAJA EN LAS ÚLTIMAS CUATRO ADMINISTRACIONES FEDERALES. LOS SUBEJERCICIOS FUERON DE 22%. SU CAPACIDAD CRECIÓ 4.5% RESPECTO DE 2018.
 - » EL DÉFICIT DE ENERGÍA ELÉCTRICA, -12 MIL MW, HA OCASIONADO APAGONES CADA VEZ MÁS FRECUENTES Y DE MAYOR DURACIÓN.
 - » CFE Y CENACE VACIARON PRESAS PARA INCREMENTAR LA PRODUCCIÓN HIDROELÉCTRICA POR DOS AÑOS CONSECUTIVOS.
 - » LAS UTILIDADES REALES DE TRANSMISIÓN Y DISTRIBUCIÓN A LO LARGO DEL SEXENIO DE LÓPEZ OBRADOR ALCANZARON LOS 254 MMDP; NO OBSTANTE, LA COMPAÑÍA REPORTÓ PÉRDIDAS POR -76 MMDP.
 - » ANTE LOS CUELLOS DE BOTELLA, HABRÁ MAYOR DEMANDA PARA GENERACIÓN DISTRIBUIDA, HERENCIA DE LA REFORMA ENERGÉTICA DE PEÑA NIETO.
-

Legado: la falta de energía eléctrica y su capacidad de distribución es un lastre de la economía.

La competitividad de la CFE se ha deteriorado por la política energética.



8.4 Gas natural, materia imprescindible

INTRODUCCIÓN: PARA MÉXICO, EL GAS NATURAL DEJÓ DE SER UN ENERGÉTICO DE TRANSICIÓN

México ha incrementado la generación de electricidad a partir de la quema de combustibles fósiles, principalmente del gas natural. Cerca del 60% de la generación eléctrica en el país depende de este combustible fósil. Sin embargo, México, y su industria, en donde se incluye la eléctrica, dependen principalmente de las importaciones de este gas (68.4% del total) (CNH, s.f.). La alta dependencia de la extracción de petróleo (gas asociado) (cerca del 60% de la producción interna), la cancelación de las rondas 3.2 y 3.3 y el cuasi-monoposonio en el con-

sumo de la producción interna por parte de Pemex (casi 80% de la producción), exacerbaron esta condición de dependencia.

No obstante, y a pesar de lo anterior, México ha dejado de ser el principal comprador de gas natural de Estados Unidos y ha sido desplazado por otras regiones del mundo, principalmente Europa. Entre 2018 y 2023 las exportaciones estadounidenses de gas natural licuado han pasado del 30 al 57.1% del total (EIA, s.f.c). A pesar del reacomodo geopolítico y la volatilidad a la que han estado expuestos los precios de dicho combustible, en México no se incrementó ni la capacidad de extracción (caída de -3.4%) ni la capacidad de almacenamiento, misma que se mantiene en

Cerca del 60% de la generación eléctrica en México depende de la quema de combustibles fósiles, principalmente del gas natural. La industria mexicana depende de las importaciones del gas (68.4% del total) (CNH,s.f.).

2.4 días (IMCO, 2022). Es decir, México incrementa su dependencia del exterior, pero no minimiza los riesgos de esta condición o capitaliza la coyuntura, sino todo lo contrario, los acrecenta.

Por su parte, y como sucede de igual forma con la conducción de la electricidad, el crecimiento de la red de gasoductos desaceleró en la administración federal 2018–2024. El crecimiento de dicha red fue de 3,074 km (Sener, 2024f), mientras en la administración de Peña Nieto el crecimiento fue de 4,369 km. Es decir, el crecimiento ha desacelerado y es 30% menor. Luego, esta red de gasoductos se encuentra sumamente concentrada en las regiones industriales y no se ha expandido a aquellas en donde se requieren energía barata o mayores oportunidades, como en el sur del país.

El crecimiento de la red de gasoductos desaceleró en la administración federal 2018–2024. El crecimiento de dicha red fue de 3,074 km (Sener, 2024f), mientras en la administración de Peña Nieto el crecimiento fue de 4,369 km. Es decir, el crecimiento ha desacelerado y es 30% menor.

CRECIENTE DEPENDENCIA DEL GAS NATURAL Y RETROCESO EN MATERIA DE TRANSICIÓN ENERGÉTICA

La generación de electricidad en México está ligada íntimamente a la demanda de gas natural. Esto se debe a que el 59.3% (205,598 GWh) (Sener, 2024a) de la generación eléctrica proviene de plantas de ciclo combinado, cuya tecnología es intensiva en el uso de gas. Luego, de acuerdo al último balance de gas natural (septiembre 2022), el 68.4% de la oferta agregada de gas natural fue importada, 5,677 millones de pies cúbicos diarios (MMpcd) (CNH, s.f.). Y de este volumen, aproximadamente el 99.3% (5,638.6 MMpcd) provino de Estados Unidos³¹ (EIA, s.f.c). En este sentido, México es sumamente dependiente del gas natural que proviene de Estados Unidos.

Dentro de las principales causas de esta dependencia se encuentran:

1. En México, la extracción de gas natural está ligada a la del petróleo. En el acumulado de enero a julio de 2024, el 59.5% o 2,771.6 MMpcd de la producción del gas natural en México depende

³¹ Son consideradas las importaciones por ductos y gas natural licuado (GNL).

de la explotación del petróleo (lo que se conoce como gas natural asociado al petróleo) (CNH, s.f.). Desde 2017 a la fecha, el gas no asociado (el que no depende de la extracción de petróleo) se ha incrementado en 84.2%, y su participación pasó de 20.3% (1,022.5 MMpcd) al 40.5% (1,883 MMpcd) de la producción interna (CNH, s.f.). Lo anterior también se debió a la caída en la producción del gas asociado (-30.8% en el mismo periodo de tiempo), pero el crecimiento positivo resulta insuficiente para cubrir el crecimiento de la demanda.

2. Restricciones a la inversión. Escasa inversión en exploración, dados los limitados recursos de Pemex y la restringida participación de privados en el mercado, después de las cancelaciones a las rondas petroleras 3.2 y 3.3 (apenas en el comienzo de la administración de López Obrador).
3. Distorsiones generadas por Pemex. Pemex tiene un cuasi monopsonio en el consumo de la producción interna de gas natural seco. De los 2,641.66 MMpcd producidos entre enero y septiembre de 2022, Pemex demandó 2,092.21 MMpcd, el 79.2%. Pemex solo aportó el 21.8% de la producción interna al mercado nacional, pero esta proporción sólo representó el 8.6% de la oferta disponible en México (descontando Pemex) (CNH, s.f.).



Imagen: "¿Cuál es el futuro del gas natural en México?" en <https://www.gasnaturalgnu.com/cual-es-el-futuro-del-gas-natural-en-mexico/>

Aunado a lo anterior, el crecimiento en la demanda por parte del sector eléctrico genera un mayor desbalance. Entre 2018 y 2023³² el consumo de gas natural creció 19.6% (25.2% sin considerar a Pemex) (Sener, 2024e), y muy probablemente este impulso estuvo determinado por la reforma energética, mientras la producción nacional de gas cayó -8.6% (Sener, 2024e). A lo anterior, y al menos hasta 2022, se sumó la caída en las importaciones de Pemex. Todavía en

³² La cifra debe considerarse preliminar debido a que para 2022 se considera el acumulado de enero a septiembre del mismo año.



Infraestructura de Gas Natural (2018)

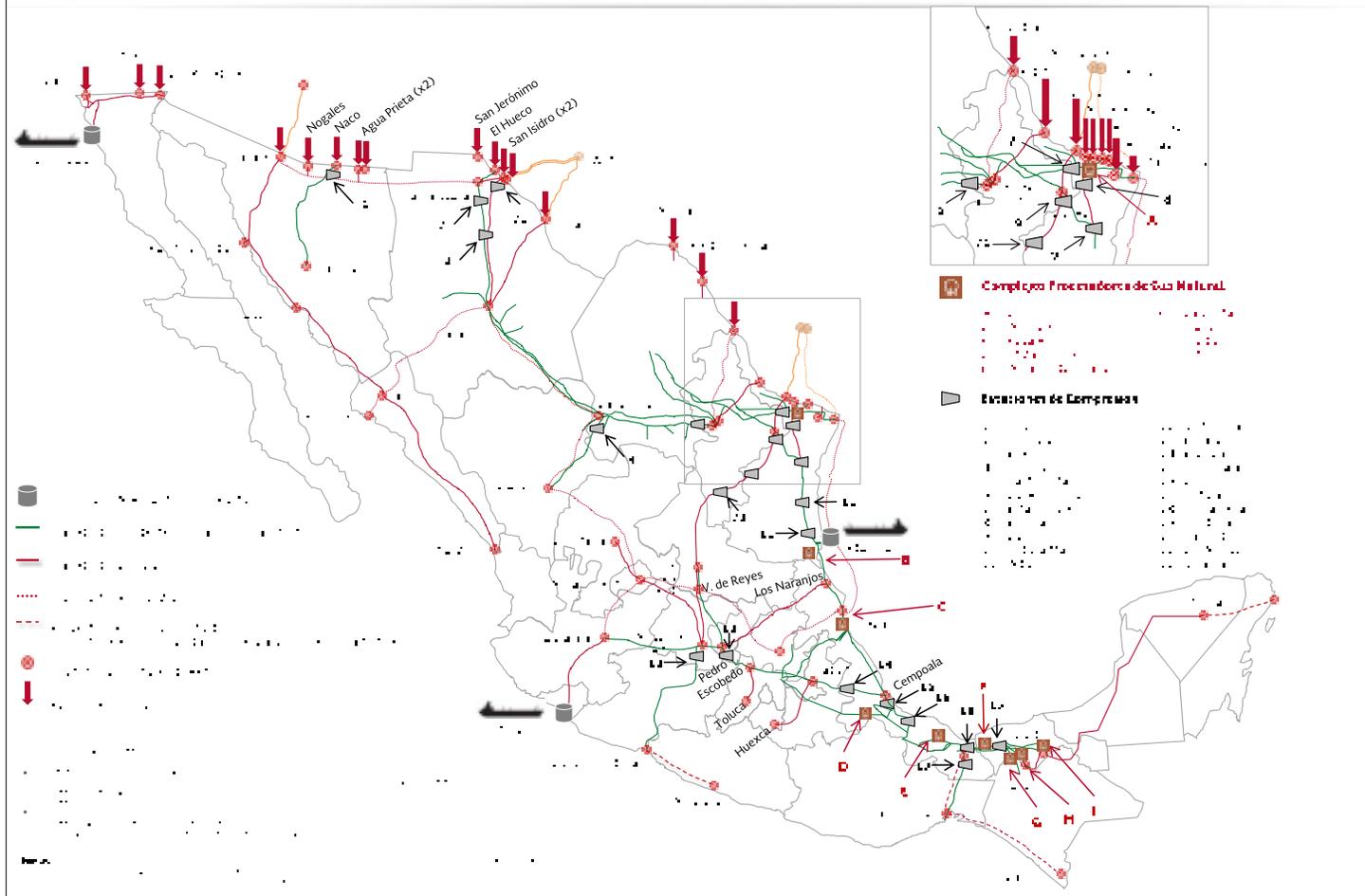


Imagen: Último mapa existente de la infraestructura de gas natural de 2018 en chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefind-mkaj/https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/314342/Mapa_Infraestructura_Gas_Natural_2018.pdf

2017 Pemex realizaba el 35.9% de las importaciones; para 2022, la empresa paraestatal redujo su participación a solo 6.8% (CNH, s.f.) y estimamos que al año siguiente se mantuvo en una cuota semejante. Entre 2018 y 2024, la caída en las importaciones de Pemex fue de -43.9% (-578.2 MMpcd) (Pemex, s.f.b). A razón de lo anterior, el desequilibrio interno (excluyendo Pemex) tuvo que compensarse con el crecimiento de las importaciones por parte de privados (variación de 66% o 2,085.47 MMpcd entre 2017 y 2022) (CNH, s.f.). En suma, Pemex tiene una menor participación en el mercado de gas natural debido a las caídas en la producción de gas asociado e importaciones. En otras palabras, la contribución de Pemex al sector energético resulta cada vez menor.

Hacia 2024, la mayor parte del gas importado fue internado a México por gasoductos (principalmente a través de 24 puntos de internación) desde la frontera norte con Estados Unidos. La red de gasoductos, una de las más extensas en el mundo, se distribuye sobre todo en las regiones norte y centro-norte, pero incluso en estas regiones la infraestructura es insuficiente para que sea posible ampliar la oferta de energía a los hogares (6% de la demanda de gas natural en 2023 y tiene un peso de 2.7% del consumo de energía en los hogares) (Sener, 2024f) o de insumos a la industria.

La red de gasoductos la han determinado los privados (79.8% del total de la expansión en los últimos 12 años) y el crecimiento en la administración de López Obrador fue menor, tanto en términos absolutos (km) como relativos, al de la administración de Peña Nieto.

En 2012 la red de gasoductos tenía una extensión de 11,347 kilómetros (km), de los cuales 9,118 eran operados por Pemex y 2,229 por privados. Seis años después, al cierre de la administración de Peña Nieto la red se extendió a 15,986 kilómetros (km) (crecimiento de 40.9% o 4,639) (Sener, 2019). Ya en la administración de López Obrador dicha red cerró con una extensión de 19,060 kilómetros (crecimiento de 19.2% o 3,074 km) (Sener, 2024e). Sin embargo, actualmente 8,385 km pertenecen a privados. La estadística sugiere que la expansión de la red ha estado determinada por privados (79.8% del total de la expansión en los últimos 12 años) y que el crecimiento en la administración de López Obrador fue menor, tanto en términos absolutos (km) como relativos al de la administración de Peña Nieto.

En tanto, en el sur la infraestructura de gasoductos sigue concentrada en Veracruz y Tabasco, con un pro-

yecto de expansión en Salina Cruz. Pero esto también indica que la expansión en el sur seguirá determinada por la refinación de petróleo, con excepción de Yucatán y cuya ampliación de la red podrá abastecer a las centrales eléctricas de la CFE. En este sentido, los hogares mexicanos, principalmente los del sur, no cuentan con bienes sustitutos del gas licuado de petróleo (Gas L.P.), en tanto no existan los sistemas de distribución por ductos necesarios, a lo anterior se suma la falta de competencia efectiva en la distribución de gas L.P. a usuarios finales (Cofece, 13 de octubre de 2022), como ha concluido la Comisión Federal de Competencia Económica (Cofece).

Entre enero y julio de 2024, solo una mínima parte de las importaciones (3,310 MMcf o 0.24%)³³ (EIA, s.f.c) llegaron a México en estado líquido (gas natural licuado) en barcos metaneros a tres terminales de almacenamiento y regasificación de Gas Natural Licuado (GNL) (Ensenada, Manzanillo y Altamira), a diferencia de lo que se sucede en otros países por las barreras geográficas con el mayor productor del mundo, Estados Unidos. En este sentido, el precio de mercado al que México accede es sumamente competitivo a nivel internacional, por lo que representa una

³³ Hace referencia al porcentaje del total de las importaciones de origen estadounidenses.

ventaja, ya sea como insumo (en procesos industriales) o energético (industria eléctrica principalmente).

A pesar de tales ventajas (físicas y estructurales), en 2021 por primera vez en las últimas dos décadas, las exportaciones estadounidenses de gas natural hacia el resto del mundo (3,560,818 MMcf) rebasaron las exportaciones hacia México (2,154,457 MMcf) y Canadá (937,124 MMcf). México dejó de ser el principal consumidor de gas natural estadounidense en 2022 y su lugar fue ocupado por Europa y el resto del mundo. No obstante, sigue siendo el mayor comprador por ductos (68.6% de las exportaciones estadounidenses por ductos) (EIA, s.f.c). La red de gasoductos construida en administraciones federales anteriores a la de López Obrador ha brindado soporte a la industria y economía mexicana en las regiones más prósperas del país. En 2012 se trataba de 11,347 km; entre 2013 y 2018 la red creció en 4,369 km (Sener, 2019), por lo que al inicio de la administración de López Obrador había 15,986 km. La expansión desde entonces y hasta marzo de 2024 ha resultado -29.6% más pobre, solo se han concluido 3,074 km (Sener, 2024g).

Aquí es importante mencionar que, dentro de las principales consecuencias de la invasión rusa a Ucrania,

se encuentra el encarecimiento del gas natural a nivel global, sobre todo en aquel continente. Aunque la crisis energética dio inicio de manera previa a este conflicto, pues solo entre 2018 y 2019 las exportaciones estadounidenses de Gas Natural Licuado crecieron 68%, este ha terminado por polarizar al mundo, en donde las regiones política – económicas están tomando parte del conflicto al menos desde su vertiente energética. Es de suponerse que la caída en las exportaciones de Estados Unidos hacia Asia y Centro, Sudamérica y el Caribe están siendo compensadas en alguna medida con exportaciones de otros países productores, como Rusia o Australia (Gráfica 8.8).

Entre 2021 y 2023 las exportaciones de Estados Unidos hacia Asia y Centro, Sudamérica y el Caribe se redujeron considerablemente (-36.6% o -849,153 MMcf) (EIA, s.f.c). Sin embargo, Estados Unidos compensa (con creces) dicha pérdida con el crecimiento de las exportaciones de gas hacia Europa. En 2023 las exportaciones hacia México crecieron alrededor de 7.8% a tasa anual (o 162,926 MMcf) (EIA, s.f.c) mismas que tocaron un máximo histórico. Sin embargo, la variación es de 4% respecto del máximo de 2021, mientras el crecimiento de la demanda europea resultará en 118.5% para los mismos años (variación de 1 millón 444,182 MMcf) (EIA, s.f.c). La demanda del

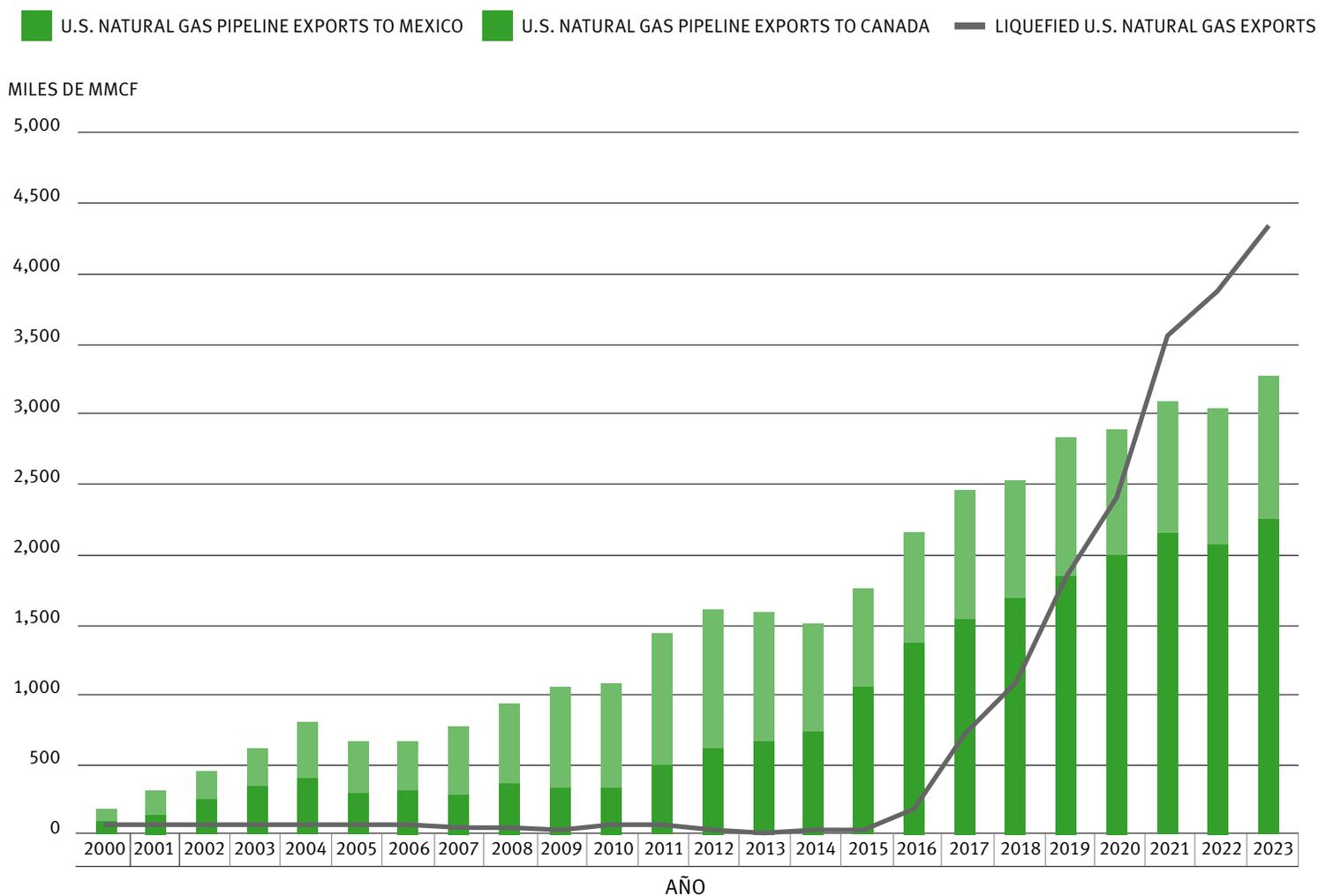
resto del mundo ya es 93.8% superior a la mexicana y en un solo año el crecimiento de la demanda para el resto del mundo habrá sido igual al 21.3%% de la demanda de México (EIA, s.f.c).

Esta polarización ha venido aparejada del florecimiento de la industria del gas natural en la costa este de Estados Unidos. Dicha expansión deja ver que este proceso será de largo plazo, por lo tanto, es muy probable que los precios tiendan a estabilizarse a nivel internacional. En este escenario que parecería sombrío, México puede capitalizar la coyuntura si se entiende el reacomodo energético a nivel internacional. México no es un gran jugador y tendría que asumirlo, es tomador de precios en la mayoría de los energéticos y difícilmente logrará revertir esta tendencia (al menos en el corto plazo), tratándose de hidrocarburos. Y quizás esta sea una buena oportunidad para avanzar en la transición energética. México tiene los incentivos y su posición geográfica resulta formidable.

Dado que la dependencia no terminará, sino todo lo contrario, sería óptimo asumirla disminuyendo el impacto de los choques climáticos o geopolíticos, no estrictamente económicos. Es decir, lo relevante es la seguridad energética, definida como acceso a energía de manera segura, al menor costo posible, y que

Más que tratar de producir internamente toda la energía (“soberanía energética”), lo relevante es que esté asegurada su disponibilidad. El florecimiento de industrias como la petroquímica depende en gran medida de la disponibilidad de este gas.

GRÁFICA 8.8 EXPORTACIONES DE GAS NATURAL ESTADOUNIDENSE A CANADÁ, MÉXICO Y EL RESTO DEL MUNDO
(MILES DE MMCF) 2000 – 2023



Fuente: Elaboración propia con información de U.S. Energy Information Administration (EIA, s.f). *Para el resto del mundo son consideradas las exportaciones de Gas Natural Licuado.

su disponibilidad esté protegida ante crisis energéticas regionales o globales por conflictos de cualquier índole. Más que tratar de producir internamente toda la energía (“soberanía energética”), lo relevante es que esté asegurada su disponibilidad.

El florecimiento de industrias como la petroquímica depende en gran medida de la disponibilidad de este gas. El sector eléctrico seguirá consumiendo en mayor medida de este insumo y para toda la industria seguirá representando la segunda fuente de energía en importancia (26.1% del consumo energético en 2022), solo después de la electricidad (43.8% del consumo energético en 2022) (Sener, 2023). En este sentido, la adquisición de las centrales eléctricas de ciclo combinado de Iberdrola por parte del Estado mexicano perpetúa dicha dependencia y modificará la matriz eléctrica sujetándola todavía más a los combustibles fósiles. De acuerdo con Rosanety Barrios esta dependencia pasará de 60 a 70% (Ventura, A., 26 de septiembre de 2023).

Por otro lado, la crisis energética hace ver que México pudo haber iniciado el fenómeno llamado nearshoring desde hace varios años pero no fue así. México no atrajo industria pesada y tampoco recibió tantos anuncios relacionados con la industria petroquímica.

Sucedió todo lo contrario, entre 2018 y 2022 el consumo final energético industrial descendió -12.1% (-203.8 PJ); a su vez, para los mismos años el consumo de gas natural en la industria disminuyó -28.3% (-152.1 PJ) (Sener, 2023), lo que explica la mayor parte de la pérdida. En particular, las industrias química y petroquímica disminuyeron su consumo energético en -8.8 y -20.3% (-9.8 y -13.1 PJ, respectivamente) (Sener, 2023)³⁴ y retrocedió varios años. Al mismo tiempo México continuará presentando un déficit comercial considerable en plásticos de uso industrial, como hasta ahora.

Es de llamar la atención la ligera contracción en la demanda de gas en la industria observada desde 2019, apenas iniciada la administración de López Obrador (-0.11% a tasa anual) (Sener, 2023), incluso antes de la contrarreforma energética de su administración y del gran confinamiento. Esta situación coincide con el nulo crecimiento económico observado en el primer año de la administración de López Obrador. Es decir, es de esperarse que el consumo de gas mantenga un comportamiento semejante al de la economía y la actividad industrial dada la dependencia del sector eléctrico por dicho energético.

³⁴ Al tiempo que se elabora este reporte el Balance Nacional de Energía 2023 no ha sido publicado.

La adquisición de las centrales eléctricas de ciclo combinado de Iberdrola por parte del Estado mexicano perpetúa la dependencia del gas y modificará la matriz eléctrica sujetándola todavía más a los combustibles fósiles.

No obstante, en 2023 la demanda de gas apenas se despegó de los niveles de 2021 (4%), después de haber caído en 2022 (-3.5% a tasa anual) (EIA, s.f.c) y la economía mexicana presentó en los mismos años (2021 – 2023) una tasa de crecimiento superior a la de todo el sexenio. En otras palabras, el crecimiento de ambas variables no es necesariamente el esperado. Lo anterior fue señalado por Signos Vitales y junto con un cúmulo de indicadores (provenientes de registros administrativos) han generado mayores dudas sobre el comportamiento de la economía mexicana y la veracidad de las estadísticas económicas y energéticas.

Así también, el crecimiento industrial ha sido sumamente débil en el periodo mencionado; entre 2018 y 2023 el crecimiento para el sector secundario y las manufacturas fue de 3.3 y 6.2%, respectivamente (INEGI, s.f.), y apenas muestra signos de mayor dinamismo. A diferencia de una mayor actividad en la construcción (componente del sector secundario). Por lo tanto, el alcance de la contrarreforma energética debió haber afectado de una u otra forma el consumo de gas natural como energético, no necesariamente como insumo, en el sector industrial para la producción de plásticos industriales o fertilizantes, solo por mencionar algunos subproductos³⁵.

³⁵ La industria puede producir electricidad mediante procesos

ALMACENAMIENTO DE GAS NATURAL, TEMA PENDIENTE

La red de gasoductos en México es una de las más extensas del mundo. Sin embargo, y a pesar de ello, el avance resulta insuficiente para cubrir buena parte del país, sobre todo del sur del territorio, pues esta se concentra en el norte y centro – norte del país. Aunado a lo anterior, la capacidad de almacenamiento es sumamente reducida, apenas 2.4 días de almacenamiento de gas natural en tres instalaciones (Altamira, Ensenada y Manzanillo). La capacidad de almacenamiento se encuentra muy por debajo de otras economías del mundo, tales son los casos de Austria (318.3 días), Francia (98.8 días), Italia (93.8 días) o España (34.2 días) (IMCO, 2022).

De acuerdo con el Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO), a pesar de que en 2018 se publicó la “política pública en materia de almacenamiento de gas natural” con el objetivo de incrementar gradualmente la capacidad de almacenamiento del país hasta llegar a los cinco días, esta no ha tenido continuidad y las licitaciones de los cuatro campos con los que se pretendía iniciar se encuentran suspendidas (IMCO, 2022). De acuerdo con las estimaciones más

de cogeneración o autoabasto.

La capacidad de almacenamiento es sumamente reducida, apenas 2.4 días de almacenamiento de gas natural en tres instalaciones (Altamira, Ensenada y Manzanillo). La capacidad está muy por debajo de casos como Austria (318.3 días), Francia (98.8 días), Italia (93.8 días) o España (34.2 días) (IMCO, 2022).

recientes, para cumplir con la política de almacenamiento se requerirán entre 428.3 y 2,594.9 millones de dólares (mdd), dependiendo de la tecnología empleada³⁶ (Carrillo *et al.*, 2022).

La falta de capacidad de almacenamiento ha tenido dos repercusiones directas y que saltan a la vista: mayor exposición a la volatilidad en los precios y lapsos de escasez de gas natural. Lo anterior se ha traducido en pérdidas para la Comisión Federal de Electricidad (CFE) y para las empresas privadas. Después de al menos una década con precios que tendieron a la baja, en 2021 el precio de referencia del gas natural (Henry Hub) ascendió a los 3.89 dólares por millón de Btu (MBtu); un año antes y a causa de la parálisis económica este fue de 2.03 dólares por MBtu. En 2022 el precio promedió los 6.45 dólares por MBtu, el más elevado desde 2008 (8.86 dólares por MBtu). No obstante, en la semana del 19 de febrero de 2021, los precios se habían catapultado hasta llegar a los 12.18 dólares por MBtu (EIA, s.f.d).

³⁶De acuerdo con el IMCO, en México únicamente se almacena esta molécula en su forma líquida en los tanques de Gas Natural Licuado de las tres terminales de almacenamiento y regasificación mencionadas, que tienen una capacidad limitada. A la fecha no existe infraestructura para el almacenamiento subterráneo de gas natural (en forma gaseosa) en yacimientos inviables para la extracción de hidrocarburos, acuíferos confinados y cavernas salinas.

En 2021 la economía mexicana se enfrentó al fuerte corte de energía eléctrica debido a la disrupción en la disponibilidad de gas natural. De acuerdo con el Banco de México, el apagón generó la pérdida de 0.37% del PIB manufacturero o 0.22% del PIB entre el último trimestre de 2020 y el primer trimestre de 2021. A su vez, la carga de la pérdida la soportaron en mayor medida las entidades del norte del país, (0.28% del PIB o 0.48% del PIB manufacturero) (Banxico, 2021). Las bajas temperaturas en Texas, la falta de infraestructura y la gestión inadecuada de la CFE pusieron en jaque a gran parte del sector manufacturero del país³⁷.

De acuerdo con Rosanety Barrios, la cotización mensual del gas no tuvo un incremento sustancial, como sí sucedió con la cotización diaria. Pero la CFE reportó costos de combustibles sumamente elevados. Lo anterior puede tener dos interpretaciones: (i) la CFE no cubrió sus compras de gas de ese mes con un contrato que le permitiera pagar la base mensual (precios estables), o (ii) simplemente decidieron especular con los precios del gas durante ese periodo, lo que nos costó a los mexicanos la nada despreciable cantidad de 2 mil millones de dólares (Barrios, R., 2022).

³⁷El 13.9% de las empresas del norte se detuvo totalmente debido a la escasez de gas natural o electricidad al menos un día y 14.6% se detuvo parcialmente por las mismas razones al menos un día.

La falta de capacidad de almacenamiento ha tenido dos repercusiones directas y que saltan a la vista: mayor exposición a la volatilidad en los precios y lapsos de escasez de gas natural.

EL LEGADO:

Mayor dependencia del gas natural y sin capacidad para mitigar riesgos excesivos

La generación eléctrica y la matriz energética estarán recargadas sobre el consumo de combustibles fósiles, principalmente del gas natural. De darse una mayor electrificación de la economía, ésta estará acompañada de la gasificación de la industria eléctrica. Este combustible fósil pasará de ser un energético de transición a uno imprescindible en la siguiente década. No hay manera de revertir esta tendencia en el corto plazo, sobre todo ante los obstáculos (restricciones) autoimpuestos, tanto en materia de generación eléctrica como de extracción petrolera, a la inversión privada. En consecuencia, México no cumplirá con sus metas ambientales en los tiempos previstos, pero contradictoriamente no paliará los riesgos que esto implica, ejemplo de ello es que la CFE parecía jugar a la especulación.

EL LEGADO:

Política, ideología y el desmantelamiento del mercado energético

La administración de López Obrador se caracterizó por generar desequilibrios, tanto a nivel macroeconómico como a nivel microeconómico. Entre estos mercados se encuentran los de la electricidad y los combustibles fósiles. Dentro de las consecuencias más visibles se encuentra una menor aportación de Pemex al erario público. En este sentido, no parecía haber mayor motivación para López Obrador que el de la llamada soberanía energética; el Presidente entonces internalizó en la hacienda pública los costos de la política energética.

El sexenio de López Obrador caracterizó por la internalización de la deuda de Pemex, no solo en las finanzas públicas, sino en la economía mexicana, pues hay que resaltar que la cuenta de proveedores sigue creciendo y cada vez se destinan mayores ahorros internos para intercambiar deuda externa por interna. Sin embargo, la estrategia que se decidió seguir a partir de esta administración sugiere que su éxito dependa de dos precios ancla: tipo de cambio e inflación. Lo anterior trae consigo el riesgo de la dominan-

La administración de López Obrador se caracterizó por generar desequilibrios, tanto a nivel macroeconómico como a nivel microeconómico, por ejemplo, una menor aportación de Pemex al erario público.

cia fiscal. De esta forma, disminuir el déficit comercial mejorando la posición de la balanza petrolera empieza a tomar sentido. Aunado a lo anterior, para no encarecer el crédito será indispensable que México no pierda su grado de inversión.

En los seis años de López Obrador, y bajo el discurso de la soberanía, no se puso en el centro de la discusión a las personas, usuarios o ciudadanos, privilegiando que estos tuvieran acceso oportuno a energía limpia y asequible, sino a la capacidad del gobierno federal de tener el control del sector energético en su conjunto y a cualquier costo. Es así que la CFE deberá tener una participación asegurada de 54% en la generación sin importar cuán contaminante o riesgoso sea esto y así se tuvieron que drenar las presas del país o quemar más combustóleo; Pemex producirá todas las gasolinas y el diésel que requiere el país, sin importar que la refinación fuera el negocio que le dejó tres cuartas partes de las pérdidas a la empresa en ese sexenio y que no podrá competir en los mercados internacionales por su gran ineficiencia. Incluso con la operación de las Refinerías en Dos Bocas y Deer Park estimamos que la producción de desechos se estabilizará, en el mejor de los casos, en alrededor del 20% de la producción. Esto es 20 veces más ineficiente que las refinerías en Houston. En consecuen-

cia, aunque las pérdidas pueden minimizarse, no se puede evitar que se sigan contaminando las finanzas de la empresa y la hacienda pública. Los mexicanos pagaremos de una u otra forma, ya sea como usuarios, consumidores o contribuyentes.

El gobierno federal abordó al sector energético desde la ideología y no así desde la perspectiva de la seguridad energética. Es decir, no se propició que la electricidad llegara a todos los hogares y empresas acrecentando la red de transmisión y distribución (en donde CFE tiene el monopolio), el sur del país sigue excluido de la red de gasoductos como de la suficientes redes de transmisión que le permitan explotar sus ventajas naturales, con excepción de que se trate de instalaciones de Pemex, al tiempo que México no goza de la capacidad suficiente de almacenamiento de hidrocarburos. La ideología jugó en contra de la eficiencia porque se tuvieron que distraer recursos para alcanzar la llamada autosuficiencia. Sin voltear a ver a otros sectores de la economía mexicana, al interior del sector energético se privilegió dotar de más recursos a Pemex para incrementar la capacidad de refinación y rescatarlo de sus problemas de liquidez más inmediatos, generados a su vez por una inadecuada gestión de la deuda de la empresa. En este sentido, los innumerables errores de cálculo termina-

En los seis años de López Obrador, y bajo el discurso de la soberanía, no se puso en el centro de la discusión a las personas, usuarios o ciudadanos, privilegiando que estos tuvieran acceso oportuno a energía limpia y asequible.

Se abordó al sector energético desde la ideología y no así desde la perspectiva de la seguridad energética.

ron en la reasignación de recursos al interior de las finanzas públicas, aunque sus efectos y consecuencias todavía están por verse.

Así también, con la autosuficiencia llegaron las restricciones a la inversión privada y la actividad petrolera se vio notablemente afectada, lo que trae como resultado una mayor dependencia del exterior, principalmente de gas natural. Aunque al comienzo las restricciones se concentraron en la industria petrolera, López Obrador avanzó hacia el sistema eléctrico, generando rezagos en donde no los había. El caso más ejemplar es el de la generación eléctrica. Las adiciones de capacidad en este sexenio fueron sumamente pobres y desde CFE estas se concentraron en plantas de ciclo combinado. Sin embargo, y a pesar de los obstáculos a la generación eléctrica a través de fuentes limpias, la ampliación de capacidad de estas energías fue equivalente al crecimiento acumulado de la capacidad de las plantas de ciclo combinado de la CFE. Y como bien lo decía en 2021 Montserrat Ramiro, este fue “un logro del poder judicial” (Ramiro, M., 1 de julio de 2021)³⁸.

³⁸ Haciendo mención a que entre el primer trimestre de 2017 y el primer trimestre de 2021 la generación de energía limpia había crecido un 55.1% a pesar de los ataques regulatorios y ruido político en contra de la competencia en la industria eléctrica.

Al anteponer la ideología, para satisfacer intereses de ciertos grupos, entre los que destacan los sindicatos e inversionistas de riesgo, más que necesidades comunes, las contradicciones saltan a la vista. Se busca menor dependencia del exterior en la provisión de gasolinas y diésel (un mercado con muchos competidores, incluido Estados Unidos), es decir, el transporte seguirá petrolizado, pero por otro lado, el sector eléctrico seguirá gasificándose por medio de un solo proveedor, como si esto no implicara riesgos cuando México apenas goza de poco más de dos días de almacenamiento, mientras, el cambio climático mostró que puede paralizar la producción del norte del país. En medio, los conflictos geopolíticos y que entre sus causas se encuentra la disputa por la provisión del gas natural. Un mercado mucho más estrecho y con pocos oferentes, con Estados Unidos y Rusia como los mayores proveedores del mundo. En este sentido, la gasificación de la economía implica un mayor riesgo para la integración (léase desintegración) de América del Norte. Las amenazas de interrupciones de gas natural, como ya ocurrieron y materializaron, pueden poner contra la pared al Estado mexicano y salir en búsqueda de otros proveedores.

De igual manera, en este mercado (eléctrico) resulta sumamente preocupante el atraso en la construcción

López Obrador restringió la inversión privada que afectó notablemente la actividad petrolera provocando una mayor dependencia del exterior, principalmente de gas natural. Las restricciones se concentraron en la industria petrolera, y avanzaron hacia el sistema eléctrico, generando rezagos en donde no los había.

de líneas de transmisión, y cuyo crecimiento fue el más pobre desde que se tenga registro, lo que definitivamente repercutirá en la actividad económica del país en los años por venir. Quizás representa el obstáculo de mayor envergadura en la materia para la concreción de inversiones. Sería ingenuo en este punto pensar siquiera en la electrificación de la economía mexicana. En particular, el legado en el mercado eléctrico, que se traduce en la subinversión y el rezago de miles de kilómetros de líneas de transmisión, no será fácil de compensar de no tomarse medidas contundentes.

Por otro lado, es importante recalcar que las obras de infraestructura del gobierno federal en materia energética, dentro de ellas las relacionadas con el mantenimiento del SNR y la RDB, muy probablemente subestimadas en sus costos, están empujando la actividad industrial de sobremanera que al concluirse puede provocar una catarsis en la misma actividad. No es casualidad que la inversión fija bruta (ifb) creciera de manera importante en estos últimos dos años, a la vez que las obras de ingeniería civil la estaban impulsando. La información analizada sugiere en consecuencia que gran parte de la ifb contabilizada como privada (en el PIB) es realmente pública.

En este sentido, es preciso aclarar que dados los incrementos en la actividad industrial y que como se ha visto están determinados en mayor medida por el actuar del gobierno federal (sobre todo en el sur del país), la mayor carbonización de la economía mexicana que incluyó el incremento en el proceso de refinación, envíos de combustóleo a las centrales eléctricas de la CFE, mayor dependencia en la matriz energética del gas natural (obstruyendo el paso a las tecnologías limpias), revertirán los costos asumidos –de la descarbonización– en la reforma energética de Peña Nieto. En este sentido, no deberá sorprender que la actividad del sector energético crezca en mayor medida que el resto de la economía mexicana y con ello revitalice y otorgue credibilidad al discurso del rescate de la soberanía energética; el sector energético retomará mayor importancia (peso dentro del PIB) por la vía de la refinación y aligerará el impacto de la pérdida de la producción petrolera. Entonces, para que este proyecto prosperara (fuera viable) era necesario que no tuviera competidores, claramente la electrificación del transporte supone la mayor amenaza.

Este crecimiento que puede estar impulsado por la mayor carbonización de la economía y el transporte, claramente no contabilizará los costos ocultos de este

crecimiento, como los daños asociados a la salud y al medio ambiente, así como el alejamiento con nuestro principal socio comercial, lo que imposibilitará una mayor integración comercial. Contradictoriamente, el impulso de la refinación supondrá la despetrolización de las finanzas públicas. Para el último año de gobierno de López Obrador la aportación de Pemex al erario público será casi nula si no es que negativa.

No obstante, México se encuentra sobreexposto a la volatilidad de los mercados internacionales como a los efectos del cambio climático. Y la concentración de su matriz energética (escasa diversificación) terminará por incrementar esta exposición. Tampoco se han llevado medidas para minimizar la volatilidad en los precios, tal es el caso del almacenamiento de gas natural, en donde el avance fue nulo y no se le dio la debida importancia, incluso después de que provocó grandes pérdidas a la CFE y a empresas privadas en el norte del país.

Por su parte, la CFE generará mayores restricciones al mercado eléctrico en su conjunto, puesto que el gobierno federal tendrá que cumplir con la cuota de mercado (54% del mercado). El cambio climático puede seguir jugando en contra de la empresa, pero sobre todo de los usuarios, quienes estarán expuestos

a la disponibilidad presupuestal de CFE y la Federación, al tiempo que tendrá que cumplir con la cuota con los insumos (energéticos) disponibles. Luego, un sindicato como el SME puede ver presionadas sus utilidades con la baja en la precipitación pluvial, lo que aliente a dicho sindicato a buscar nuevas oportunidades de captación de rentas.

Por otro lado, destaca la insuficiencia en las medidas para paliar los grandes rezagos que enfrenta el país en materia energética, tal y como sucede por ahora en el mercado eléctrico con la GD. De acuerdo con Rosanety Barrios,

depender exclusivamente de Pemex para disminuir paulatinamente la dependencia del gas importado es claramente insuficiente, por lo que el desarrollo de nuevas rondas petroleras enfocadas en gas es una decisión que deberá analizar la siguiente administración, así como el desarrollo de proyectos de almacenamiento de gas a gran escala, para mejorar nuestra frágil resiliencia (Barrios, R., 9 de febrero 2023).



La carbonización de la economía y el transporte, claramente no contabilizará los costos ocultos de este crecimiento, como los daños asociados a la salud y al medio ambiente, así como el alejamiento con nuestro principal socio comercial, lo que imposibilitará una mayor integración comercial.

LEGADO 4. GAS NATURAL, MATERIA IMPRESCINDIBLE

- » EL 59.3% (205,598 GWH) DE LA GENERACIÓN ELÉCTRICA PROVIENE DE PLANTAS DE CICLO COMBINADO, INTENSIVA EN GAS NATURAL.
- » HASTA 2022, EL 68.4% DE LA OFERTA DE GAS NATURAL FUE IMPORTADA (5,667 MILLONES DE PIES CÚBICOS DIARIOS); EL 99% PROVINO DE ESTADOS UNIDOS.
- » EL 59.5% DE LA PRODUCCIÓN DE GAS NATURAL DEPENDE DE LA EXPLOTACIÓN DE PETRÓLEO EN MÉXICO.
- » LA CANCELACIÓN DE LAS RONDAS 3.2 Y 3.3, APENAS AL COMIENZO DE LÓPEZ OBRADOR, IMPACTÓ DE MANERA NEGATIVA EN LA EXTRACCIÓN DE GAS NATURAL.
- » PEMEX CONSUME 4 QUINTAS PARTES DE LA PRODUCCIÓN INTERNA DE GAS NATURAL.
- » LA DEPENDENCIA POR GAS NATURAL SE INCREMENTÓ CON LA COMPRA DE LAS CENTRALES ELÉCTRICAS DE IBERDROLA Y SUJETARÁ LA MATRIZ ELÉCTRICA A LOS COMBUSTIBLES FÓSILES; LA DEPENDENCIA PASARÁ DE 60 A 70%.
- » POBRE CRECIMIENTO DE LA RED DE GASODUCTOS Y NULO AVANCE EN ALMACENAMIENTO DE GAS NATURAL: 2.4 DÍAS COMPARADO CON 34.2 DÍAS DE ESPAÑA.
- » EN 2021 LA ECONOMÍA MEXICANA SE ENFRENTÓ AL FUERTE CORTE DE ENERGÍA ELÉCTRICA DEBIDO A LA DISRUPCIÓN EN LA DISPONIBILIDAD DE GAS NATURAL. GENERÓ UNA PÉRDIDA DE 0.37% DEL PIB MANUFACTURERO Y 0.22% DEL PIB ENTRE EL ÚLTIMO TRIMESTRE DE 2020 Y EL PRIMER TRIMESTRE DE 2021.

Legado: una creciente del gas importado de Estados Unidos con riesgos de seguridad energética al mantener mínima capacidad de almacenamiento.



9 ABANDONO DEL MEDIO AMBIENTE



Imagen: <https://www.gaceta.unam.mx/mexico-requiere-mas-estudios-en-torno-a-la-sequia/>

9.1 La amenaza del medio ambiente y su legado letal



INTRODUCCIÓN

México ha perdido la ruta en la implementación de los compromisos internacionales en materia de cambio climático. Con dificultad se puede encontrar algún indicador internacional en el que México salga bien posicionado o con vistas a hacerlo en un futuro próximo, pues la trayectoria muestra la reversión de las políticas relacionadas con el combate al cambio climático. Entre las economías de mayor relevancia, México se encuentra entre las 10 con la calificación más crítica y dentro de las peor evaluadas en materia de energías renovables (posición 62). De tal forma, que si todo el mundo siguiera a México en

materia de compromisos climáticos, el calentamiento global rebasaría la meta en al menos el doble de lo previsto (CAT, s.f.).

Sin embargo, la situación pudo haber sido todavía más crítica. En su momento, México se mantuvo alineado a los acuerdos internacionales por la actuación del Poder Judicial y la intervención de diversas organizaciones nacionales e internacionales. Claro ejemplo de ello fue que, a regañadientes, el Gobierno de México tuvo que presentar nuevamente en 2022 su Contribución Determinada a Nivel Nacional (NDC, por sus siglas en inglés) (que es la hoja de ruta para cumplir con el Acuerdo de París), debido a que la NDC

Con dificultad se puede encontrar algún indicador internacional en el que México salga bien posicionado, pues la trayectoria muestra la reversión de las políticas relacionadas con el combate al cambio climático.

presentada en 2020 era regresiva, lo que sentó un precedente a nivel internacional. Para el gobierno de López Obrador, el cumplimiento de los compromisos internacionales ponía en riesgo el plan energético que estaba encaminado al incremento de la capacidad de refinación. Tan solo el sector energético produce el 70% de los gases de efecto invernadero (USAID, 2024).

SI EL MUNDO HICIERA LO QUE MÉXICO HACE

De acuerdo con el Climate Action Tracker¹ (CAT), se estima que si todos los países del mundo siguieran el mismo enfoque de México en materia de políticas y compromisos climáticos, para finales de siglo el calentamiento global excedería en 3° y hasta 4 °C los niveles preindustriales, cuando la meta es no rebasar 1.5 °C. De 45 países que son monitoreados por este ejercicio, México se encuentra entre los 10 países con los estándares más críticos, cuya calificación es “críticamente insuficiente”, junto con países como Arabia Saudita, Argentina, Irán, Turquía y Rusia, entre otros (CAT, s.f.). De acuerdo con la misma fuente,

¹ Proyecto independiente que monitorea a los más grandes emisores y que representan el 85% de las emisiones globales y alberga alrededor del 70% de la población mundial.

te, bajo el gobierno de López Obrador las políticas climáticas mostraron retrocesos, sobre todo porque estas estuvieron encaminadas a priorizar el uso de combustibles fósiles, bajo el discurso de la soberanía energética y la austeridad republicana, a lo que se sumó el desmantelamiento institucional y la reversión de políticas relacionadas con la energía y el cambio climático (CAT, s.f.).

De igual manera, el mismo informe destaca dos acciones del gobierno de López Obrador que abonaron a este retroceso: por un lado, la cancelación de las subastas de largo plazo –apenas al comienzo de la administración federal–, mismas que en su momento permitirían incrementar la capacidad de generación eléctrica a partir de fuentes limpias y asequibles y, por otro, revertir el retiro de las centrales eléctricas más viejas y contaminantes, cuya fuente primaria de energía son los combustibles fósiles (CAT, s.f.). A lo anterior, y a mediados de 2020, siguió el acuerdo de la Política de Confiabilidad, Seguridad y Calidad en el Sistema Eléctrico Nacional, cuyos objetivos fueron los de priorizar el despacho eléctrico a partir de fuentes fósiles y limitar la inversión privada en energías renovables.

Bajo el gobierno de López Obrador las políticas climáticas mostraron retrocesos, ya que se priorizó el uso de combustibles fósiles, el desmantelamiento institucional y la reversión de políticas relacionadas con la energía y el cambio climático (CAT, s.f.)

Así también, otras dos acciones características del gobierno de López Obrador fueron el subsidio al uso de combustibles fósiles, sobre todo en medio de la crisis energética internacional, y el incremento en la capacidad de refinación, específicamente por la compra de la Refinería en Deer Park (Texas, Estados Unidos) y la construcción de la Refinería en Dos Bocas (Tabasco). A lo anterior se debe añadir el control de precios en el mercado de gas L.P. (licuado de petróleo). En Signos Vitales estimamos que, hacia 2027, con la adición de estas dos refinerías será posible ampliar la capacidad de refinación en cerca de 40% respecto de 2018 (previo a que gobernara López Obrador), misma que permitirá estabilizar la producción de desechos (combustóleo) en alrededor del 20% de la producción total de petrolíferos (viniendo desde una tercera parte). De acuerdo con las estimaciones más recientes, la Refinería en Dos Bocas emitirá 2.1 MtCO₂ e por año (CAT, s.f.).

Un aspecto que resultó preocupante y que llamó la atención del CAT, es que la más reciente publicación de la Contribución Determinada a Nivel Nacional (2022) (NDC, por sus siglas en inglés)² arroja como

² De acuerdo con United Nations Climate Change las contribuciones determinadas a nivel nacional son el núcleo del Acuerdo de París y de la consecución de esos objetivos a largo plazo. Las NDC encarnan los esfuerzos de cada país para

resultado objetivos de emisiones más elevados que aquellos presentados en 2016, violando tanto los Acuerdos de París como la propia regulación mexicana. De acuerdo con el CAT, la

NDC actualizada [de México] carece de transparencia y disfraza su falta de ambición contabilizando los bosques de manera diferente en el año base y en el año objetivo. México cumplirá el poco ambicioso objetivo con políticas ya implementadas a medida que las emisiones seguirán aumentando hasta 2030 (CAT, s.f.).

Los últimos objetivos (2022) propuestos en la administración de López Obrador se dieron a disgusto del Ejecutivo, después de que el 9 de marzo de 2021 Greenpeace presentó un amparo en donde exigió

tres medidas de suspensión [a los NDC presentados en 2020]. Una para evitar la emisión adicional de 14 millones de toneladas de CO₂e; otra para que no se elimine el pico de emisiones de GEI [Gases de Efecto Invernadero] estipulado para el año 2026; y la tercera para que no se descarte la meta de reducción

reducir las emisiones nacionales y adaptarse a los efectos del cambio climático. Las NDC se presentan cada cinco años con el fin de aumentar la ambición a lo largo del tiempo; el Acuerdo de París establece que las NDC sucesivas representarán una progresión en comparación con la NDC anterior y reflejarán su mayor ambición posible.

Otras dos acciones características del gobierno de López Obrador fueron el subsidio al uso de combustibles fósiles, y el incremento en la capacidad de refinación, por la compra de la Refinería en Deer Park (Texas, E.U.) y la construcción de la Refinería en Dos Bocas (Tabasco).

del 50% para el 2050, que anularía el horizonte de mitigación a mediano y largo plazo (Greenpeace México, 2021).

Las emisiones adicionales propuestas en el NDC de 2020 eran equivalentes al total de las emisiones de la industria cementera (Greenpeace México, 2021). En su momento, el Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito decidió suspender de manera definitiva los NDC presentados en 2020 por el Gobierno de México por ser regresivos, sentando un precedente a nivel internacional.

El retroceso de México en materia ambiental fue capturado y documentado por el Climate Change Performance Index³ (CCPI). Entre 2018⁴ y 2024, México perdió trece posiciones en este ranking de desempeño, pasando de la posición 25 a la 38 (CCPI, 2023). Lo anterior se explica porque recibió una califica-

3 El CCPI evalúa a 63 países y la Unión Europea, mismos que generan más del 90% de las emisiones globales de gases de efecto invernadero. Usando criterios estandarizados, el CCPI observa cuatro categorías, con 14 indicadores: Emisiones de Gases de Efecto Invernadero (40% de la calificación), Energía Renovable (20%), Uso de energía (20%) y Política Climática (20%).

4 Los CCPI 2018 y 2024 fueron publicados en los meses de diciembre de 2017 y 2023. Es decir, el CCPI 2025 todavía incluirá datos correspondientes a la administración de López Obrador. En este sentido, la caída debe tomarse con reserva.

ción media en la categoría de emisiones de Gases de Efecto Invernadero, una calificación muy baja en energía renovable, alto uso de energía y una calificación baja en su política climática (CCPI, 2023). Como observamos y coincidimos con los dos estudios aquí presentados, México continuó fortaleciendo la generación eléctrica a través de combustibles fósiles. A la vista de los expertos que elaboran el CCPI, las medidas de descarbonizar el sector eléctrico fueron insuficientes. Y a pesar de que existió el marco legal para expandir la energía renovable, ésta desaceleró y comenzó a tomar otros caminos. A lo largo de la administración de López Obrador, el avance se dio en su momento debido a la inercia del mercado y las determinaciones tomadas por el Poder Judicial.

En particular, al interior del indicador (CCPI 2024), el rezago (menor avance) de mayor relevancia se encuentra en las energías renovables. De acuerdo con el CCPI, en el citado rubro México se encuentra en el lugar 62 a nivel internacional, y por debajo de este solo se encuentran Rusia, Argelia, Irán y Uzbekistán (Burck, *et al.*, 2023). El CCPI añade que algunos expertos que elaboran el mismo índice, señalan que no existe una hoja de ruta para la implementación de los NDC ni los mecanismos suficientes de rendición

El Climate Change Performance Index documentó que entre 2018 y 2024, México perdió trece posiciones en el ranking de desempeño, de la 25 a la 38 por:

- » *emisiones de Gases de Efecto Invernadero,*
- » *calificación muy baja en energía renovable,*
- » *alto uso de energía y*
- » *calificación baja en su política climática (CCPI, 2023).*

de cuentas para evaluar el desarrollo de las políticas contenidas en diversos documentos (CCPI, 2023).

En este sentido, la desprofesionalización y politización⁵ de un órgano como la Comisión Reguladora de Energía (CRE), jugó en contra de dicha expansión al obstruir la entrada en operación de centrales eléctricas renovables. De acuerdo con Casiopea Ramírez, en 2021 la CRE aprobó 80 permisos de generación y había

66 GW de capacidad de centrales eléctricas solicitando interconexión, y esto [contrastó] con 1 GW de potencia adicional de nuevos centros de carga (Medinilla, M., 5 de agosto de 2021).

La política energética no solo es importante en sí misma por dotar de los insumos y energía suficiente a la economía y a las familias, sino por sus impactos sobre el medio ambiente y la salud. México es el segundo mayor emisor de gases de efecto invernadero en Latinoamérica y el Caribe, y el sector energético es el emisor más significativo contabilizando más del 70% del total. En comparación, los sectores agrícola y ganadero aportan un 14% de las emisiones (USAID, 2024). De acuerdo con miembros del Comité Asesor

⁵ Los tomadores de decisiones en la CRE, propuestos en la administración de López Obrador, no tenían experiencia en el sector eléctrico.

de Signos Vitales, y como dejan en claro los indicadores, el avance o retroceso en materia energética determina y determinará el desempeño de nuestro país en materia ambiental y de cambio climático. En este sentido, en la administración de López Obrador el avance en materia de combate al cambio climático estuvo anclado a la política energética.

EL LEGADO: Incumplimiento de los compromisos internacionales en materia ambiental

El gobierno de López Obrador se caracterizó por desarticular la política ambiental de la política energética, siendo de suma importancia para lograr los objetivos en materia de combate y mitigación del cambio climático. En este sentido, el debilitamiento de los órganos autónomos en materia energética, principalmente la Comisión Reguladora de Energía (CRE), fue crucial para darle viabilidad a la política energética implementada durante su administración. Las consecuencias de dicha desarticulación implicaron que México se alejara de objetivos comunes y con ello de sus principales socios comerciales. En primera instancia, organizaciones no gubernamentales y el Poder Judicial de la Federación jugaron un papel crucial

La desprofesionalización y politización de un órgano como la Comisión Reguladora de Energía (CRE), jugó en contra de las energías renovables al obstruir la entrada en operación de centrales eléctricas de energía limpia.

para que México siguiera alineado a los tratados internacionales y se apegara a los compromisos que se desprendían de ellos.

DESMANTELAMIENTO DE LAS CAPACIDADES DEL ESTADO MEXICANO

El desmantelamiento de las capacidades del Estado mexicano siguió diversas rutas o vías, aquí distinguimos tres mecanismos usados por el gobierno de López Obrador: presupuestal, institucional y organizacional. La vía presupuestal implicó que el gobierno hiciera cuentas alegres como lo hizo también en otras áreas y simuló el combate al cambio climático con presupuestos que no estaban dirigidos a este fin, tales son los casos del Tren Maya o las inversiones de CFE en transporte de gas natural (combustible fósil). En el mismo rubro (presupuesto), contrajo el gasto en diversas áreas de suma importancia.

Desde la vía institucional, el gobierno de López Obrador descapitalizó (pérdida de personal calificado) y desprofesionalizó a diversas instituciones creadas a la luz de los acuerdos internacionales como del avance de la sociedad civil en la toma de decisiones. La pérdida de capital humano implicó la sustitución de personal calificado por otro que no cumplía con la

experiencia y conocimientos necesarios, sino más bien, en la administración pública federal eligieron a personal salido de las filas del partido en el gobierno (Morena). Fue así como los científicos fueron sustituidos por políticos. De esta forma, la política ambiental está sujeta a objetivos clientelares más que de cuidado y conservación del medio ambiente.

En este sentido, los políticos cumplían con una reorganización administrativa que debilitó las instituciones de supervisión, investigación e impartición de justicia y evaluación de impacto ambiental, que en su conjunto generaron el caos suficiente muy probablemente venido de la falta de capacidades, para que los programas y proyectos de infraestructura de la administración de López Obrador siguieran su paso sin contratiempos. Tales son los casos de la política energética y las grandes obras de infraestructura como el Tren Maya, la Refinería en Dos Bocas, o los programas sociales como Sembrando Vida, cuyo impacto ambiental tuvo sin el menor cuidado a la administración de López Obrador. Pero así también, esta política de desmantelamiento institucional permitió a otros grupos, distintos del gobierno federal, destruir selvas y bosques con total impunidad.

El desmantelamiento de las capacidades del Estado mexicano siguió diversas vías. Distinguimos tres mecanismos usados por el gobierno de López Obrador: presupuestal, institucional y organizacional.

PRESUPUESTO PARA LA TRANSICIÓN ENERGÉTICA Y EL COMBATE AL CAMBIO CLIMÁTICO

Los recursos federales asignados al financiamiento climático y la transición energética se distinguieron por la opacidad y ausencia de reglas claras en su registro. Los recursos asignados al cambio climático mantuvieron un nivel semejante entre 2017 y 2021. Sin embargo, en los últimos dos años, los recursos asignados superan por mucho el promedio histórico. En 2022 este incremento se debió por la emisión de instrumentos financieros sustentables (165 mmdp). El Centro de Investigación Económica y Presupuestaria (CIEP) halló que en 2023, de 62 programas presupuestales de los anexos transversales, sólo 24 de estos programas tienen como objetivo contribuir al cambio climático. La suma de los montos de estos 24 programas es de 59.7 mmdp de los 197.9 mmdp (CIEP, 2023), por lo que solo el 30.1% del presupuesto asignado contribuyó a enfrentar la crisis climática. En este sentido, las cifras deben tomarse con reserva dado el grado de simulación, sobre todo cuando los criterios de clasificación de los recursos públicos son poco claros (Gráfica 9.1).

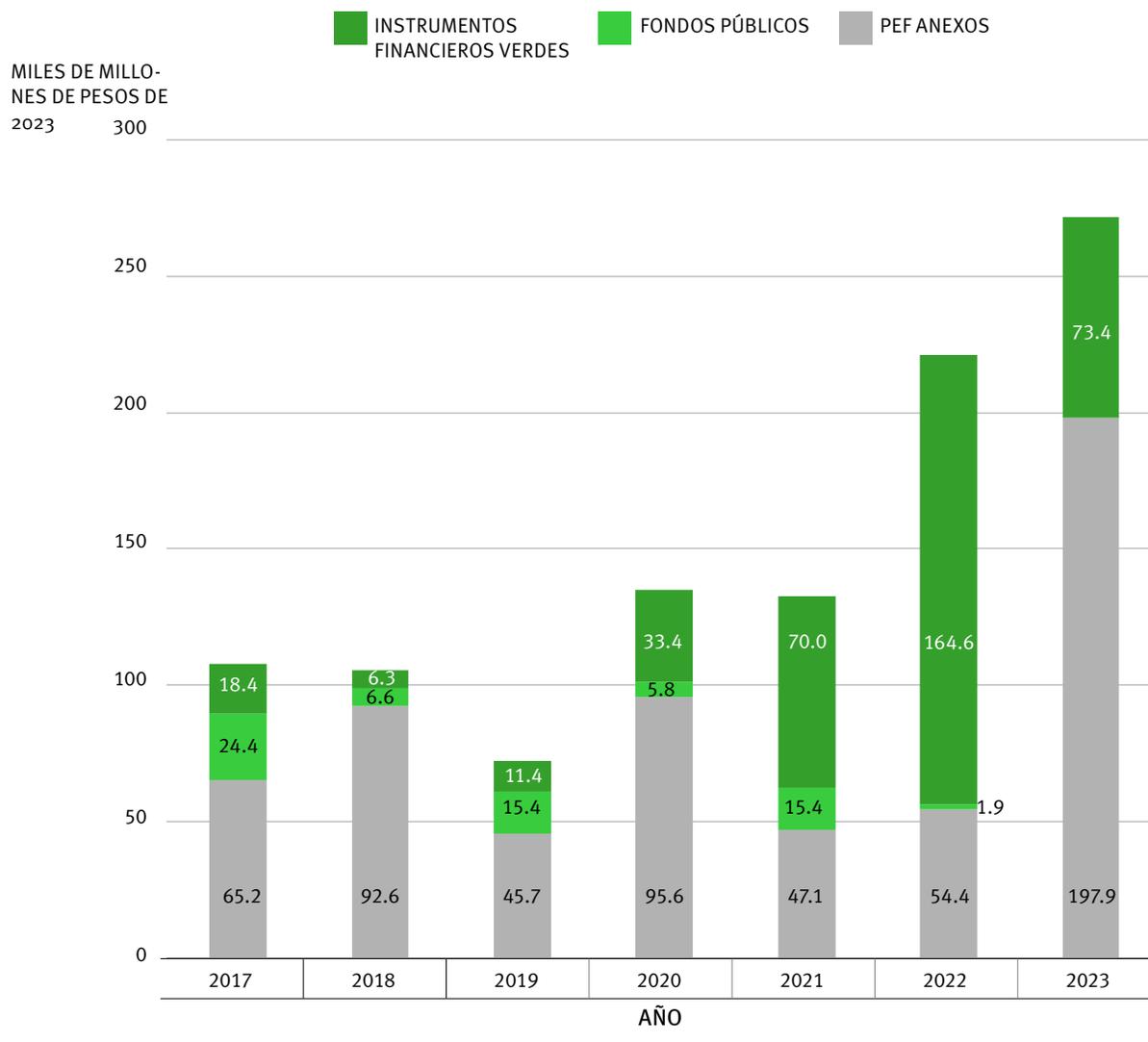
En 2024 el 53.8% de los recursos para la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático los

ejecuta la Secretaría de la Defensa Nacional para el Tren Maya (125.9 mmdp). En 2023 fueron asignados para la transición energética 10.3 mil millones de pesos (mmdp), pero el 92% de estos recursos están destinados para proyectos de infraestructura eléctrica de la Comisión Federal de Electricidad (CFE). Sin embargo, se tiene poca claridad de los proyectos que serán llevados a cabo con dichos recursos. Además, de que en su propio plan de negocios la CFE planteó que la expansión en la capacidad se daría principalmente a través de plantas de ciclo combinado, como sucedió en años anteriores. De tal forma que la adición de capacidad de centrales eléctricas de ciclo combinado (uso intensivo de gas natural) fue de la misma magnitud que las centrales eólicas y solares.

La simulación no se detuvo a pesar de ser expuesta. En 2023 y 2024, el anexo transversal de Estrategia para el Combate al Cambio Climático contempla a las entidades de Gobernación, Salud, Secretaría de Energía, Pemex y CFE. Para los años de 2023 y 2024, la CFE destacó por obtener el 92.2 y 91.6% de la participación del total de dicho anexo. Este fenómeno se observó porque fueron consideradas las distintas actividades de negocio de la CFE: distribución (69.6%), generación (28.6%) y menos del 2% correspondió a la gestión corporativa y transmisión (CIEP, 2024).

Los recursos federales asignados al financiamiento climático y la transición energética se distinguieron por la opacidad y ausencia de reglas claras en su registro. Los recursos asignados al cambio climático mantuvieron un nivel semejante entre 2017 y 2021.

GRÁFICA 9.1 RECURSOS PÚBLICOS ASIGNADOS PARA COMBATIR EL CAMBIO CLIMÁTICO



Fuente: CIEP (2023).

DESMANTELAMIENTO INSTITUCIONAL

La lista de instituciones y áreas estratégicas que fueron debilitadas a través de la descapitalización financiera o humana, o desaparecidas, es larga. En este sentido, las capacidades del Estado mexicano se han visto disminuidas. Pero tal desmantelamiento cumplió con cuatro propósitos:

1. “Desactivar los procesos administrativos para vigilar los efectos ambientales de los megaproyectos del gobierno” (MCCI, 2023).
2. Alinear las oficinas administrativas con los programas sociales.
3. Permitir, sin mayores contratiempos, la ejecución de la contrarreforma energética de López Obrador.
4. Imponer a las Fuerzas Armadas como ente único para manejar, administrar y controlar los principales proyectos del Ejecutivo.

Como lo documenta MCCI (Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad), las 32 delegaciones de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat) en los estados fueron reemplazadas por oficinas de representación, proceso que también experimentó la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (Profepa). Estos cambios modificaron la ló-

Las 32 delegaciones de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat) en los estados fueron reemplazadas por oficinas de representación en vez de atender los problemas ambientales en el ámbito local, estas oficinas pasaron a ser administradas por las Delegaciones de Programas para el Desarrollo (MCCI, 2023).

gica de las instituciones medioambientales, pues en vez de atender los problemas ambientales en el ámbito local, estas oficinas pasaron a ser administradas por las Delegaciones de Programas para el Desarrollo (MCCI, 2023). Es decir, se alineó la política ambiental a la política social, que si bien no tendrían por qué obstaculizarse, la segunda cumplió con objetivos clientelares más que de cuidado al medio ambiente.

Así también, en la Semarnat fue eliminada la Subsecretaría de Gestión para la Protección Ambiental. Y hasta ese momento, las subsecretarías que permanecieron fueron ocupadas por ex trabajadores de la Secretaría del Bienestar –administrativo que no cumplía necesariamente con el perfil que requieren dichas subsecretarías–, al tiempo que la Comisión

Nacional Forestal (Conafor) quedó bajo la administración de un operador político de Morena (Luis Meneses Murillo) (MCCI, 2023). En diciembre de 2021, López Obrador decidió disolver el Instituto Nacional para el Cambio Climático (INECC) y el Instituto Mexicano de Tecnología del Agua (IMTA). La desaparición de estas instituciones estuvo enmarcada dentro de las medidas de austeridad republicana y

redujo las instituciones técnicas para la atención del cambio climático y la gestión del agua. Ambas eran órganos descentralizados, lo cual significaba que tenían autonomía orgánica y técnica, facultades exclusivas, personalidad jurídica y patrimonio propio (MCCI, 2023).

A lo anterior se sumó la renuncia de uno de los científicos más reconocidos en materia ambiental, José Sarukhán Kermez, al frente de la Comisión Nacional para el Uso y Conocimiento de la Biodiversidad (Conabio), quien fue sustituido por Daniel Quezada, fundador del partido en el gobierno (Morena) en el estado de Hidalgo. A la salida de Sarukhán le siguió el despido de al menos 250 trabajadores de dicha institución y con ello se redujo la plantilla laboral en 30% (MCCI, 2023).



Imagen: José Sarukhán Kermez "Conabio, tesoro científico de todos los mexicanos" en <https://vocesmexico.com/opinion/conabio-tesoro-cientifico-todos-mexicanos/>

Los efectos de esta “desarticulación institucional del sector ambiental”, como lo llama MCCI, son detallados de la siguiente manera:

Retrasos en procesos administrativos tales como la emisión de documentación forestal para acreditar la procedencia legal de los productos maderables, la renovación de autorizaciones, los procedimientos de evaluación de impacto ambiental, la emisión de las actas de inspección y vigilancia, así como la integración de expedientes de usuarios que todos los días ingresan trámites en las oficinas centrales de la dependencia (MCCI, 2023).

MCCI también tiene registro de la inoperancia de procesos de gestión ambiental, tales como la evaluación de las Manifestaciones de Impacto Ambiental (MIA's), debido a la falta de personal capacitado para llevar a cabo la revisión de proyectos y acreditar la viabilidad de estos. En teoría, la resolución de impacto ambiental debe resolverse en un plazo de 90 y hasta 180 días, pero en los hechos hay trámites que tardan más de un año en resolverse. Es decir, las ineficiencias se incrementaron en hasta un 100%. Este fenómeno también se reprodujo en las entidades federativas a través de las oficinas de representación de la Semarnat (MCCI, 2023).

IMPUNIDAD Y SECUELAS DE LOS DELITOS AMBIENTALES

La pérdida de cobertura arbórea en México es causal. El debilitamiento de las instituciones de procuración de justicia (federales y estatales) y la reducción presupuestal han tenido sus consecuencias. De acuerdo con investigaciones periodísticas, realizadas a través de solicitudes de información, desde 2015 y hasta febrero de 2022, entre las oficinas centrales y las delegaciones estatales de Chiapas, Jalisco, Michoacán, Quintana Roo, Tabasco y Yucatán de la Semarnat recibieron 1,218 solicitudes de cambio de uso de suelo

forestal. En 263 solicitudes no se conoció el motivo por el que fue solicitado, pero de las 955 solicitudes restantes, solo en cinco se pidió una autorización para transformar terrenos forestales en agrícolas. El total de estos predios están ubicados en Campeche, sin embargo, ninguna de estas solicitudes fue autorizada (tres solicitudes fueron negadas y dos desechadas) (Gómez, T., 31 de agosto de 2022). Los datos hablan por sí mismos: entre 2015 y 2022, la totalidad del desmonte de terrenos forestales para transformarlos en campos agrícolas, ubicados en Campeche, se dio de manera ilegal.

Al interior de Campeche y como ya se ha visto, el municipio de Hopelchén debería encender los focos rojos de la deforestación desde hace al menos una década. Entre 2001 y 2023, dicho municipio perdió 249 mil ha. de cobertura arbórea, lo que ha significado que la pérdida de la cobertura sea de -23% respecto del año 2000 vs -20% en la entidad (Campeche) y -9.2% a nivel nacional (GFW, s.f.). Es decir, este municipio ha perdido cerca de la cuarta parte de su cobertura arbórea. La pérdida se acentuó en los años 2009, 2015, 2017, 2020 y 2023; solo en 2020 se perdieron 26.9 mil hectáreas de cobertura arbórea, el máximo del que se tenga registro (GFW, s.f.). La tasa de deforestación en este municipio es cinco veces más alta

que el promedio nacional (Canul, R., 12 de noviembre de 2020). Por otro lado, los incendios forestales se volvieron un asunto a tratar en la administración 2018–2024, debido a recortes presupuestales y pérdida de capacidades, sin embargo, y de igual manera, los incendios resultan de mayor relevancia en algunos municipios; en 2020 en Hopelchén, los incendios explicaron el 33% de la pérdida total de cobertura arbórea (GFW, s.f.).

Entre 2015 y febrero de 2022, la Profepa realizó en todo el país 5,551 procedimientos administrativos por presuntos cambios ilegales de uso de suelo forestal. De acuerdo con la misma investigación, la información de dicha dependencia no permite conocer cuántos de estos procedimientos son exclusivos de cambios de terrenos forestales a tierras agrícolas. En estos mismos años,

la Profepa solo ha ejecutado 1,915 sanciones (multas) por cambios ilegales de suelo forestal. En 2,168 procedimientos se determinó no imponer ningún tipo de sanción [al llegar] a un acuerdo y en 1,468 casos no existe información pública disponible que permita conocer qué sucedió” (Gómez, T., 31 de agosto de 2022).



Imagen: "¿Cómo marcha la deforestación en los estados de la ruta del Tren Maya?" en <https://politica.expansion.mx/mexico/2022/04/29/deforestacion-tren-maya-impacto-ambiental>



"Gobierno pone freno a la tala ilegal en Campeche" en <http://campecheoy.mx/2022/10/06/gobierno-pone-freno-a-la-tala-ilegal-en-campeche/>

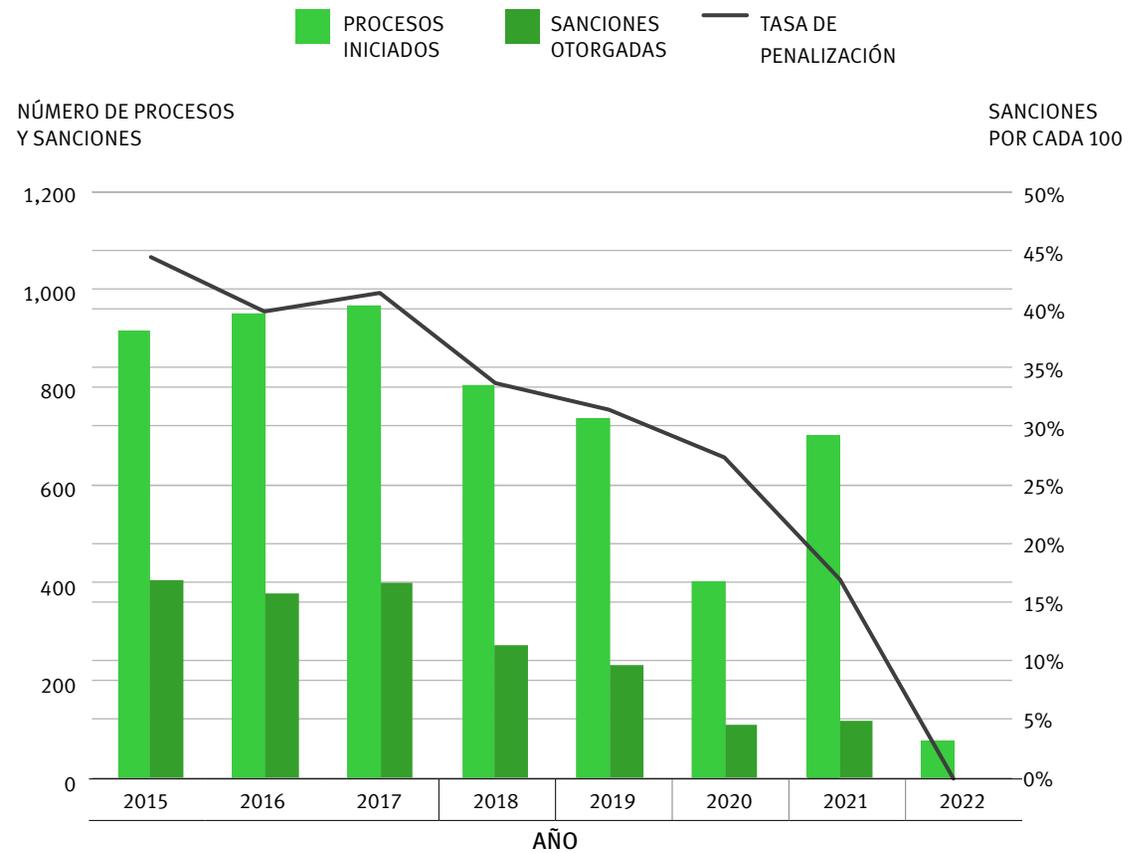
El municipio de Hopelchén ha perdido cerca de la cuarta parte de su cobertura arbórea. Solo en 2020 se perdieron 26.9 mil hectáreas. La tasa de deforestación en este municipio es cinco veces más alta que el promedio nacional (Canul, R., 12 de noviembre de 2020).

La tasa de impunidad continúa al alza, de tal forma que hasta 2021 solo se sancionaron 17 delitos por cada 100 cuando dicha tasa era de 44 de cada 100 en 2017 (reducción de -61.4%).

Por su parte, en los mismos años siete años mencionados,

la Unidad Especializada en Investigación de Delitos contra el Medio Ambiente y previstos en Leyes Especiales, de la Fiscalía General de la República (FGR), ha abierto 112 carpetas de investigación por delitos de cambio de uso de suelo forestal en todo el país... En doce de ellas se declaró incompetencia, en cuatro se determinó el no ejercicio de acción penal, una se acumuló a un expediente que ya existía y 95 continúan en trámite. El estado que más carpetas de investigación tiene abiertas por el delito de cambio de uso de suelo es Quintana Roo (42). En todos los demás hay menos de 15 (Gómez, T. 31 de agosto de 2022)(Gráfica 9.2).

**GRÁFICA 9.2 DELITOS AMBIENTALES Y TASA DE IMPUNIDAD
2015 – FEBRERO 2022**



Fuente: Elaboración propia con información de Gómez, T. (31 de agosto de 2022).

EL LEGADO: desmantelamiento de la política ambiental y pérdida de capacidades del Estado mexicano

Los órganos e instituciones creadas en las últimas tres décadas fueron desmanteladas en cuestión de un par de años. Con presupuestos disminuidos, que continuaron la inercia de la segunda mitad del sexenio de Peña Nieto, a lo que se sumaron la descapitalización y desprofesionalización de la administración pública federal y la alineación de su personal a su afiliación política más que a objetivos de cuidado y conservación del medio ambiente medibles y verificables, el gobierno de López Obrador terminó por desatender los compromisos internacionales adquiridos por México con la comunidad internacional. A la postre y hacia la segunda mitad de su administración, la debilidad de estas instituciones abrió la puerta a múltiples faltas administrativas que seguramente no encontrarán un fallo en el sistema de justicia mexicano.

El gobierno de López Obrador terminó por desatender los compromisos internacionales adquiridos por México con la comunidad internacional. A la postre y hacia la segunda mitad de su administración, la debilidad de estas instituciones abrió la puerta a múltiples faltas administrativas.



LEGADO 1. EL DESCUIDO DEL MEDIO AMBIENTE Y SU LEGADO LETAL

- » LAS POLÍTICAS CLIMÁTICAS MOSTRARON RETROCESOS PORQUE PRIORIZARON LOS COMBUSTIBLES FÓSILES, DESMANTELARON INSTITUCIONES Y REVIRTIERON POLÍTICAS.
- » SI TODOS LOS PAÍSES SIGUIERAN LA MISMA RUTA DE MÉXICO EN MATERIA AMBIENTAL, LA TEMPERATURA DE LA TIERRA AUMENTARÍA 4 °C PARA FINALES DE SIGLO.
- » MÉXICO RETROCEDIÓ TRECE POSICIONES EN EL CLIMATE CHANGE PERFORMANCE INDEX ENTRE 2018 Y 2024, AL PASAR DE LA POSICIÓN 25 A LA 38.
- » MÉXICO SE ENCUENTRA EN EL LUGAR 62 DE 66 PAÍSES EN AVANCE EN ENERGÍA RENOVABLES.
- » DESTACAN DOS ACCIONES: CANCELACIÓN DE LAS SUBASTAS DE LARGO PLAZO Y REVERTIR EL RETIRO DE LAS CENTRALES ELÉCTRICAS MÁS VIEJAS Y CONTAMINANTES.
- » MÉXICO ES EL SEGUNDO MAYOR EMISOR DE GASES DE EFECTO INVERNADERO EN LATINOAMÉRICA, Y EL SECTOR ENERGÉTICO GENERÓ 70% DEL TOTAL.
- » EL PRESUPUESTO PARA CAMBIO CLIMÁTICO Y TRANSICIÓN ENERGÉTICA PARECIERON CRECER EN 2023 Y 2024, PERO FUE UNA SIMULACIÓN: SOLO EL 30.1% ESTABA DESTINADO A ESTOS OBJETIVOS. EL 53.8% LOS EJERCIÓ LA SECRETARÍA DE LA DEFENSA NACIONAL PARA EL TREN MAYA (125.9 MMDP) EN 2024.
- » EL DEBILITAMIENTO DE LAS INSTITUCIONES DE PROCURACIÓN DE JUSTICIA HA IMPACTADO EN LA PÉRDIDA DE COBERTURA ARBÓREA.

Legado: retroceso en la lucha contra el cambio climático y la transición energética.



9.2 La gran deforestación: megaproyectos (públicos y privados), programas sociales e incendios forestales

INTRODUCCIÓN

La construcción del Tren Maya, la operación de programas sociales como Sembrando Vida en un contexto de debilitamiento institucional, en donde se incluyen la pérdida de capacidades para combatir desastres naturales (como incendios) en las comunidades, han propiciado la pérdida de miles de hectáreas. La falta de transparencia en la ejecución de estos programas fue resultado de la falta de aplicación de las leyes que regulan proyectos de gran envergadura, tanto por su presupuesto como impacto. En su momento, hacia finales de 2021, y ya cuando

no fue posible ocultar la ilegalidad de estos proyectos, López Obrador tuvo que declarar como asunto de seguridad nacional a las obras más emblemáticas de su administración.

Sin embargo, todo lo anterior no explica por sí mismo el fenómeno de la destrucción de bosques y selvas en los últimos años o incluso décadas. Esta destrucción se acentuó en los últimos años, y las obras y proyectos propiciaron este fenómeno (directa o indirectamente), pero la evidencia recabada hasta el momento sugiere que la devastación ocasionada por estas obras y proyectos estuvo acompañada de la expansión de

un conjunto de actividades económicas, tales como desarrollos inmobiliarios, agroindustria y ganadería. Desde su inicio y hasta junio de 2023, el Tren Maya había ocupado 10.8 mil hectáreas, de las cuales 6.7 mil hectáreas habían sido deforestadas, pero entre 2019 y 2023 la pérdida forestal en la Península de Yucatán fue de 285.6 mil hectáreas. El Tren Maya vino a abonar y la vez, evidenciar, un conjunto de problemas ya existentes, mismos que en su conjunto no parecen tener limitaciones ni restricciones.

ACTIVIDADES ECONÓMICAS Y TREN MAYA

De acuerdo con la evaluación de la deforestación en la península de Yucatán 2019–2023, dicha región perdió 285.6 mil hectáreas de terrenos forestales en los mismos años; en promedio la deforestación anual fue de 71.4 mil hectáreas ó 196 hectáreas por día. La tasa anual de pérdida fue de 0.4%, la tasa más alta en las últimas décadas y cuatro veces superior a la media nacional (0.1%) (CCMSS, 2024). Esta pérdida no se distribuyó por igual en las tres entidades que conforman la península, siendo Campeche el estado más afectado. En estos mismos años en Campeche se perdieron –117.1 mil hectáreas, seguido muy de cerca por Yucatán (–110.1 mil hectáreas) y en Quintana Roo se registró la menor de las pérdidas (–58.4 mil hec-

táreas) (CCMSS, 2024). Así también, como aclara el mismo estudio, si bien

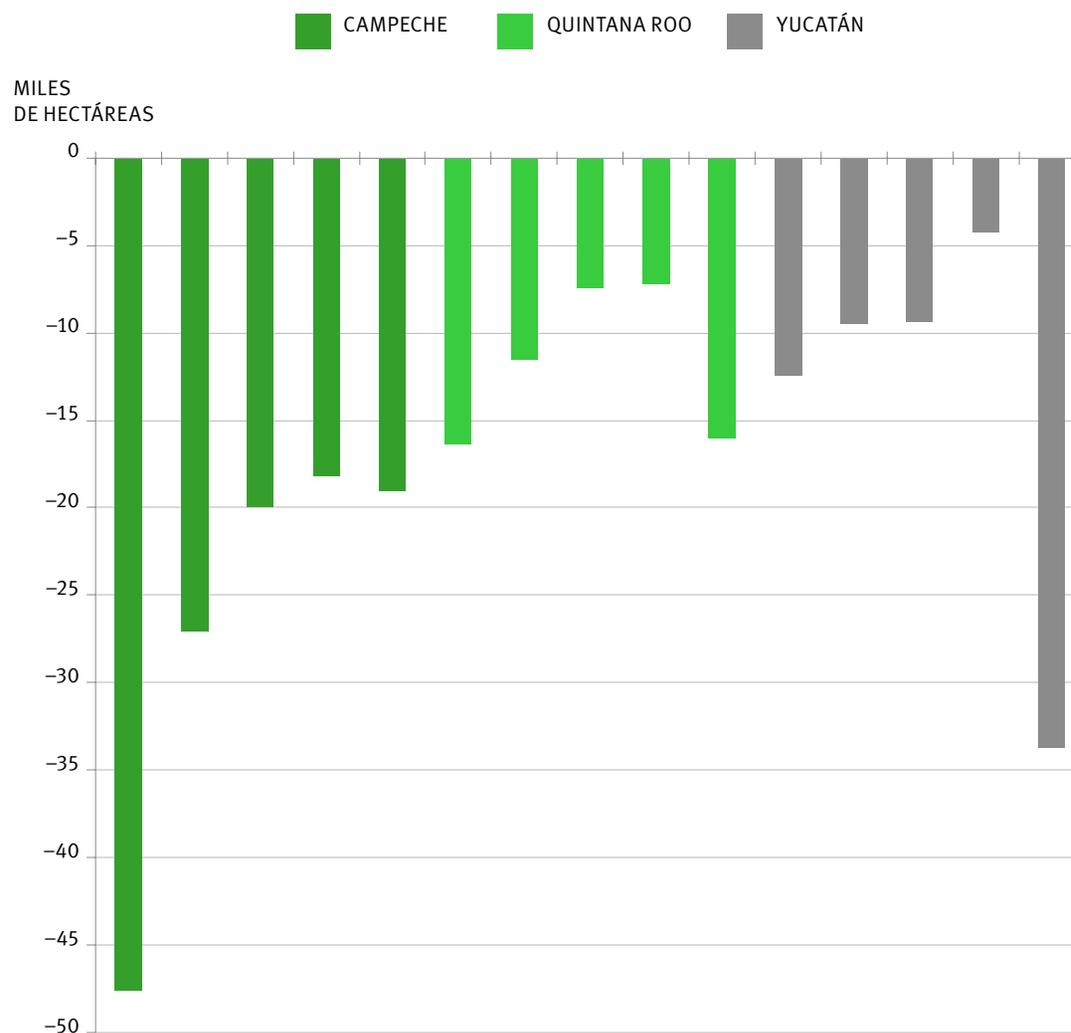
la selva ha padecido procesos de degradación desde hace más de diez décadas, su deterioro se ha acelerado notablemente en los últimos 20 años (CCMSS, 2024).

Por su parte, al interior de Campeche y Quintana Roo la mayor parte de la pérdida se concentró en unos cuantos municipios. Fue así como los cuatro municipios con la mayor pérdida en cada una de estas dos entidades concentraron el 85.6 y el 72.6% de la pérdida acumulada (CCMSS, 2024). Se trató de los municipios de Hopelchén, Candelaria, Carmen y Calakmul en Campeche; Othón P. Blanco, Bacalar, Benito Juárez y Lázaro Cárdenas en Quintana Roo. En el caso de Yucatán la pérdida ha tenido una tónica distinta, pues si bien los cuatro municipios con la mayor pérdida concentran una buena parte de la misma (–32.2%) (CCMSS, 2024), la mayor parte de la pérdida se distribuyó de manera uniforme entre un mayor número de municipios⁶ Gráfica 9.3).

6 Para otros 16 municipios de los que se tiene registro, a partir de la investigación de la que aquí se hace uso, el promedio de la pérdida fue de –2.1 ha por municipio.

Así también, derivado del estudio de imágenes satelitales se sabe que, entre 2018 y junio de 2023, la construcción de diversos tramos del Tren Maya destruyeron 6,659 hectáreas de cobertura natural. Esta superficie representó hasta ese momento el 61.5% del total de la superficie ocupada por la obra; el restante 38.5% (4,171.5 hectáreas) correspondió a áreas antrópicas. La superficie natural ocupada (destruida) por dicho tren se concentra principalmente en los tramos 4 (1,640.2 hectáreas), 5 (1,095.5 hectáreas) y 6 (1,308.4 hectáreas) (CartoCrítica, 2023). Luego, de las 6,659 hectáreas deforestadas, el 86.6% no contaban con autorización de Cambio de Uso de Suelo en Terrenos Forestales (CUSTF). Solo un 13.4% fue autorizado y los tramos 6 y 7 fueron aquellos que contaron con cero hectáreas autorizadas. El último mes del que se tuvo registro (junio de 2023), fueron deforestadas 104.7 hectáreas, pero solo una de ellas con autorización de CUSTF. En ese mismo mes, dentro de los tramos suspendidos por orden judicial (3, 4, 5 Norte y 6), fueron deforestadas 67.4 hectáreas sin autorización de CUSTF. Esto quiere decir que, en junio de 2023, fueron deforestadas en total ilegalidad el 64.3% del total de las hectáreas (CartoCrítica, 2023). En vista de estos hechos (delitos), y de acuerdo a la ley ambiental vigente, la Profepa (Procuradu-

GRÁFICA 9.3 PÉRDIDA DE COBERTURA FORESTAL EN LA PENÍNSULA DE YUCATÁN. MUNICIPIOS CON LA MAYOR PÉRDIDA POR ENTIDAD FEDERATIVA (HECTÁREAS ACUMULADAS 2019 – 2023)



Fuente: Elaboración propia con información del CCMSS (2024).

ría Federal de Protección al Ambiente) tenía la obligación de clausurar la obra (CCMSS, s.f.).

Aunado a lo anterior, la construcción del Tren Maya requirió de una gran cantidad de insumos, como miles de toneladas de piedra y sascab⁷. Solo para los tramos 5, 6 y 7 de esta obra fueron identificados 185 bancos de materiales que fueron construidos a partir de la deforestación y excavación de terrenos forestales de entre 10 y 100 hectáreas cada uno, los cuales afectaron una extensión de 1,055 hectáreas forestales, en su mayoría de propiedad de ejidos (CCMSS, s.f.).

Como lo han documentado diversas organizaciones de la sociedad civil, los trabajos de la obra se iniciaron sin contar con las autorizaciones correspondientes. En particular, habiendo iniciado el tramo 5 del Tren Maya, la Secretaría de la Defensa (Sedena), responsable de la obra, reconoció que no contaba con la Manifestación de Impacto Ambiental (MIA) (CCMSS, s.f.). Cuando la realidad (ilegalidad) ya no se pudo ocultar, a finales de 2021 López Obrador respondió con un decreto sumamente controvertido. Se trató del decreto que catalogaba diversas obras, dentro

⁷ El sascab es utilizado como material de relleno en edificaciones y terraplenes.

de estas el Tren Maya, como de “seguridad nacional”. En su momento, y con mayoría de ocho votos, el Pleno de la Corte consideró que dicha orden fue inconstitucional. Posteriormente, en mayo de 2023, el entonces Presidente emitió un nuevo decreto que pretendía los mismos objetivos.

Es importante resaltar que la construcción del Tren Maya es un impulsor de la deforestación, sin embargo, múltiples fenómenos han intervenido en el crecimiento de la misma, muchos de ellos a partir de dicha obra. Entonces, una de las conclusiones a las que llega el Consejo Civil Mexicano para la Silvicultura Sostenible (CCMSS) es que

la pérdida de cobertura forestal en la península de Yucatán se da en zonas donde previamente se instalaron y operaron los impulsores de la deforestación: agroindustria, ganadería, expansión inmobiliaria y turismo. Por ejemplo, Hopelchén en Campeche, Tizimín y Tekax en Yucatán, ocupan los primeros lugares en la producción agroindustrial de soya y otros granos en la península (CCMSS, 2024).

A las anteriores actividades se agregaron la construcción del Tren Maya y sus obras complementarias. De igual manera, dicha investigación coincide con lo

Los trabajos de la obra del Tren Maya se iniciaron sin contar con las autorizaciones correspondientes. Habiendo iniciado el tramo 5 del Tren Maya, la Secretaría de la Defensa, responsable de la obra, reconoció que no contaba con la Manifestación de Impacto Ambiental.

dicho por Signos Vitales y diversos organismos internacionales, “la deforestación también es consecuencia del debilitamiento de las instituciones ambientales del país”, incluso a pesar de que México contaba con una legislación ambiental robusta (CCMS, 2024).

SEMBRANDO VIDA

Como se ha estimado en Signos Vitales, la inversión en las obras de infraestructura más emblemáticas fue histórica, el sobre costo de las mismas no tiene precedente alguno y pueden resultar entre tres y cuatro veces más costosas que lo presupuestado inicialmente. A la par de estas obras se implementaron diversos programas sociales, dentro de los que destaca “Sembrando Vida”. En 2019, el presupuesto destinado a este programa fue de 18.9 mil millones de pesos (mmdp) y en 2024 ascendió a los 38.9 mmdp (México Evalúa, 2023). La variación en términos reales fue de 105.8%⁸. La rápida aplicación del programa implicó que, como muchos otros, arrancara sin una normativa (reglas de operación), misma que suma a la transparencia en la aplicación, pero también en la evaluación cuantitativa de dicho programa. En el primer año de gobierno de López Obrador tan solo el

⁸ Las cifras se encuentran en miles de millones de pesos de 2024.

35% (296 mmdp) de los subsidios fueron ejecutados mediante programas con reglas de operación, la proporción más baja de la que se tenga registro⁹ (México Evalúa, 2023).

Desde el comienzo del programa hubo falta de acceso a la información. La urgencia por su implementación y la falta de reglas claras que permitieran el adecuado monitoreo del programa imposibilitaron una evaluación rigurosa del mismo, tal y como lo evidencia WRI (World Resources Institute) México. En abril de 2019, WRI México, en colaboración con la Secretaría del Bienestar, inició el desarrollo de una plataforma de monitoreo de indicadores ambientales para el Programa Sembrando Vida (PSV), sin embargo

la falta de acceso a información georreferenciada de las parcelas y de las acciones apoyadas en las parcelas donde [fue] implementado el programa no [permitted] un monitoreo de estos indicadores” (Warman, J., et al, 2021),

dentro de los que se encuentran la restauración de coberturas forestales, captura de carbono, y recuperación de suelos, biodiversidad y agrobiodiversidad.

⁹ De acuerdo con México Evalúa, en el transcurso del sexenio se fueron publicando diferentes normativas de los programas de reciente creación, y para 2024 el 72% (803 mmdp) de los recursos en subsidios contarán con ROP, la mayor proporción desde 2008.

En el primer año de gobierno de López Obrador tan solo el 35% (296 mmdp) de los subsidios fueron ejecutados mediante programas con reglas de operación, la proporción más baja de la que se tenga registro (México Evalúa, 2023).

Ante la dificultad de la medición, WRI desarrolló una metodología propia para estimar la potencial contribución del PSV al cumplimiento de las metas de mitigación de GEI del Gobierno de México, semejante a la desarrollada para medir el exceso de muertes por Covid-19, y los resultados fueron los siguientes:

1. El análisis de pérdidas de coberturas forestales del 2019 en los municipios donde se implementó el PSV asignó al programa una pérdida de 72,830 hectáreas de cobertura forestal, de un total de 79,061 hectáreas perdidas en exceso durante ese año en dichos municipios (Warman, J., *et al*, 2021).
2. Para 2019, el PSV pudo promover una pérdida de coberturas forestales cercana al 11.25% del total de parcelas beneficiadas por dicho programa.
3. Si bien el análisis no es concluyente por la falta de información, deja en claro que “[PSV] tuvo un impacto negativo en las coberturas forestales y el cumplimiento de las metas de mitigación de carbono del país” (Warman, J., *et al*, 2021) apenas en el primer año de implementación.
4. Las primeras estimaciones muestran una pérdida inicial de entre 5.7 y 8.9 millones de toneladas de CO₂ por la pérdida de cobertura identificada para 2019.

- » *[E]l programa tiene el potencial de compensar las emisiones perdidas en los próximos tres a ocho años considerando el global de las parcelas del programa establecidas en 2019, y dependiendo de los valores de carbono en el bosque y la tasa de sobrevivencia empleadas.*
- » *...si el programa cumple con la restauración de coberturas en 416 mil [ha] de Sistemas Agroforestales maderables (SAF) ...para los ocho estados que iniciaron el programa en 2019, y se mantienen al menos durante 30 años, se podrían capturar entre 46.8 y 50.2 millones de toneladas netas de CO₂. Esto sucede porque cerca de 343 mil [ha] de SAF no habrían pasado por un proceso de pérdida de coberturas” (Warman, J., *et al*, 2021).*

Es importante dejar en claro que, como lo señala la WRI México, el PSV no tuvo como objetivo prioritario la restauración forestal y tampoco la reforestación, sino que más bien siempre tuvo objetivos meramente económicos y atender tanto a la pobreza rural como a la degradación ambiental.

INCENDIOS FORESTALES

Entre 2019 y 2023 se presentaron 35,026 incendios forestales en el país. Dos de cada tres incendios (67.8%) ocurrieron en siete entidades federativas: Estado de México (6,038 incendios), Jalisco (4,666 incendios), Ciudad de México (3,488 incendios), Michoacán (3,242 incendios), Chihuahua (2,891 incendios), Chiapas (1,838 incendios) y Puebla (1,602 incendios). La cantidad de incendios resulta menor cuando se compara contra otros gobiernos federales; la variación es de -5% respecto de la administración de Peña Nieto y es la cifra más baja desde la administración de Miguel de la Madrid (34,338 incendios forestales) (Conafor, s.f.a). Sin embargo, el territorio afectado fue sumamente superior al de cualquier otra administración federal.

Entre 2019 y 2023 fueron afectadas 3 millones 460.5 mil hectáreas y el crecimiento es de 108.9% respecto del mismo periodo de la administración de Peña Nieto. En 2023 la afectación fue de 1 millón 47.5 mil hectáreas (Conafor, s.f.a), la mayor en la historia desde 1970 (año desde el que hay estadísticas). Solo en 2023 se concentró el 30.3% del total de las hectáreas afectadas en la administración de López Obrador. De igual manera, casi dos de cada tres hectáreas afecta-

das tuvieron lugar en siete entidades del país: Jalisco (455.3 mil), Guerrero (395.1 mil), Durango (329 mil), Chihuahua (362.2 mil), Nayarit (239.5 mil), Chiapas (220.1 mil) y Oaxaca (197.2 mil) (Conafor, s.f.a). A su vez, la variación en la extensión afectada en estas mismas entidades explica el 75.5% del crecimiento respecto de la administración de Peña Nieto.

Lo anterior también nos dice que durante la administración de López Obrador el promedio de hectáreas afectadas por incendio creció con una mayor cantidad de superficie afectada con una menor cantidad de incendios. Entre 2019 y 2023 el promedio de hectáreas afectadas por incendio fue de 98.8, contra 44.9 para el mismo periodo de tiempo de la administración de Peña Nieto o de 26.4 en la administración de Felipe Calderón (Conafor, s.f.a). Así también, las entidades que explican en gran medida el crecimiento en el territorio devastado presentan una alta variación de hectáreas afectadas por incendios. Además de estas entidades, Coahuila, Nuevo León y Tamaulipas presentaron crecimientos considerables respecto del periodo 2013–2019, con tasas de crecimiento de 202.8, 1,740.3 y 739.2%.

De acuerdo con los últimos datos de la Comisión Nacional Forestal (Conafor), el 31% de los incendios fo-

Entre 2019 y 2023 se presentaron 35,026 incendios forestales en el país. Dos de cada tres incendios ocurrieron en siete entidades federativas: Estado de México, Jalisco, Ciudad de México, Michoacán, Chihuahua, Chiapas y Puebla.

restales son causados por actividades intencionales y 22% están relacionados con las actividades agrícolas. Sin embargo, en los últimos dos años las causas desconocidas han acaparado un gran porcentaje; en 2024 las causas desconocidas representan el 28.3% de los incendios; en 2019 las causas desconocidas explicaron solo el 11% de los eventos, en tanto las actividades agrícolas concentraron el 22% (Conafor, s.f.b). A la fecha las causas desconocidas son el principal origen de los incendios forestales. En 2010 se calculaba que el 99% de los incendios forestales fueron ocasionados por actividades humanas y solo el resto tenía como causa fenómenos naturales como descargas eléctricas y la erupción de volcanes. Así también, casi la mitad de estos incendios se produjeron por actividades agropecuarias y de urbanización, junto con las acciones intencionadas y los descuidos de personas que no apagan bien sus cigarros o fogatas (Conafor, s.f.a.) (Gráfica 9.4).

Diversos eventos convergieron en la falta de capacidades del Estado mexicano para combatir los incendios forestales. En principio, la caída en el presupuesto de la Conafor, misma que llevó a la desaparición del Programa de Empleo Temporal (PET), que tenía entre diversas acciones la contratación de



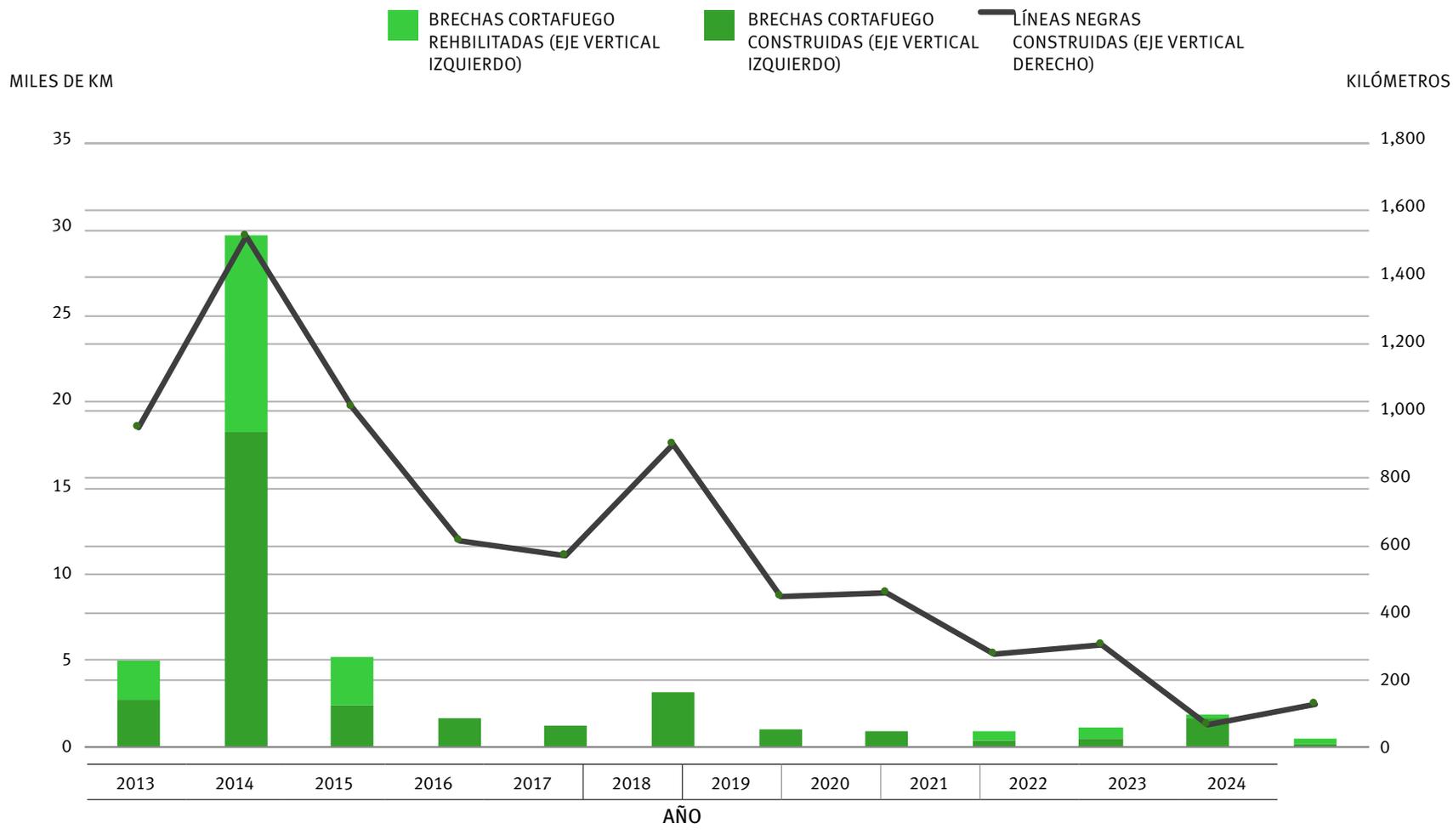
Imagen: Construcción de brechas contrafuegos en <https://www.elsoldetlaxcala.com.mx/local/inician-apertura-de-brechas-cortafuego-7793954.html>

brigadistas eventuales para combatir incendios¹⁰. En la administración de Peña Nieto (2013–2018) fueron construidas y rehabilitados 45,850.9 kilómetros de brechas cortafuego¹¹; en la administración de López Obrador (2019 al segundo trimestre de 2024) solo fueron construidas y rehabilitados un total de 6,145.7 kilómetros (Conafor, 2024). Si bien en 2014 se presentó el mayor número de kilómetros construidos y rehabilitados (29,644 kilómetros, el 64.7% del total

¹¹ De acuerdo con los lineamientos de operación para el ejercicio fiscal 2018, se otorgaba un apoyo económico, consistente en jornales equivalentes al 99% de un salario mínimo general diario vigente.

En la administración de Peña Nieto, se rehabilitaron 45,850.9 kilómetros de brecha contrafuego (Conafor, 2017). Con López Obrador (2019 al segundo trimestre de 2024) solo fueron construidas y rehabilitados un total de 6,145.7 kilómetros (Conafor, 2017).

**GRÁFICA 9.4 BRECHAS CORTAFUEGO CONSTRUIDAS Y REHABILITADAS*
(MILES DE KILÓMETROS) Y LÍNEAS NEGRAS CONSTRUIDAS (KILÓMETROS) 2013 – 2024****



Fuente: Elaboración propia con información de Conafor s.f.a

*La información para los años 2016 a 2020 corresponde al total de brechas construidas y rehabilitadas puesto que en la publicación oficial no se encuentra desagregada a ese nivel de detalle.

** La información de 2024 se presenta con corte al segundo trimestre de 2024.

en la administración de Peña Nieto), el promedio por año no deja de ser superior al observado en la administración de López Obrador. El promedio en la administración de Peña Nieto (excluyendo el 2014) fue de 3,241.4 kilómetros por año; en cambio, en la administración de López Obrador este promedio fue de 1,024.3 kilómetros. La caída es sumamente abrupta (−68.4%), incluso sin considerar el año en el que el trabajo fue superior a cualquier otro del que se tenga registro. Hacia la primera mitad de 2024, los trabajos se concentraron en su mayoría en la rehabilitación de las brechas, pero no hubo esfuerzos adicionales.

De igual manera, las líneas negras construidas pasaron de un total de 5,573.2 en la administración de Peña Nieto a 1,670.3 kilómetros en la administración de López Obrador (Conafor, 2024). El trabajo con las comunidades también descendió considerablemente: al cierre de 2018 había 422 brigadas rurales, mientras al cierre de 2023 se trató de 145 brigadas (variación de −65.6%) (Conafor, 2024). Se estima que para 2024 se mantenga el mismo número de brigadas, por lo que no habrá habido mejoría hacia el cierre de dicha administración.

El crecimiento en la duración de los incendios fue inminente. En 2019, 2,464 incendios tuvieron una du-

ración de dos días en adelante, mismos que representan el 33.3% del total de los incendios ocurridos en aquel año. Como se ha dicho, el tamaño de los incendios también fue en ascenso. En el mismo año, el 48.6% de los incendios tuvo un tamaño mayor a 6 hectáreas, y dentro de estos, 1,271 fue igual o mayor a 51 hectáreas. Al cierre de 2023, el 41.6% (ó 3,164) de los incendios tuvo una duración de dos días o más y el 56.3% (ó 3,713) tuvo un tamaño de 6 hectáreas o más. De igual manera, hubo 1,887 incendios con un tamaño de 51 hectáreas en adelante (24.8% del total) (Conafor, 2024). Entre 2019 y 2023, los incendios con un tamaño igual o superior a 51 hectáreas tuvieron un crecimiento de 48.5%.

El trabajo con las comunidades también descendió considerablemente: al cierre de 2018 había 422 brigadas rurales, mientras al cierre de 2023 se trató de 145 brigadas (variación de −65.6%) (Conafor, 2017).

EL LEGADO: la campaña de deforestación más grande en la historia moderna de México

La pérdida de bosques y selvas en gran parte del Sur de México, principalmente en la península de Yucatán, resulta irreversible. El paso del Tren Maya y sus obras secundarias pusieron el foco de atención en dicha obra, sin que hubiera oposición alguna a la destrucción que ocurría al mismo tiempo en zonas aledañas a dicha obra. En este sentido, las actividades económicas, como la relacionada con la agroindustria y el sector inmobiliario, vieron una oportunidad para continuar abriéndose paso ante el frágil estado de derecho y la debilidad institucional. Las consecuencias ambientales de la deforestación han dado algunos visos, sin embargo, los resultados están por verse ante el avance del cambio climático.

El gobierno de México durante la administración de López Obrador sentó las bases que incrementan la dependencia por combustibles fósiles, al menos para la próxima década. Esto se cumple tanto para el sector energético en su conjunto, tanto por la vía de la generación eléctrica como por la producción interna de petrolíferos. Y en su intento por incrementar la presencia de la CFE en energías limpias esta termi-

nó por exhibir las deficiencias de expandir la generación eléctrica a través de centrales hidroeléctricas, cuando dicha expansión pudo haber beneficiado directamente a uno de los grupos más radicales en el sindicalismo mexicano, el Sindicato Mexicano de Electricistas.

La pérdida de bosques y selvas en gran parte del Sur de México, principalmente en la península de Yucatán, resulta irreversible. El paso del Tren Maya y sus obras secundarias pusieron el foco de atención en dicha obra, sin que hubiera oposición alguna a la destrucción que ocurría al mismo tiempo en zonas aledañas.



LEGADO 2. LA GRAN DEFORESTACIÓN: MEGAPROYECTOS (PÚBLICOS Y PRIVADOS), PROGRAMAS SOCIALES E INCENDIOS FORESTALES

ENTRE 2019 Y 2023 LA PENÍNSULA DE YUCATÁN PERDIÓ 285.6 MIL HAS. DE TERRENOS FORESTALES.

- ▶ EL TREN MAYA DESTRUYÓ 6,659 HAS. DE COBERTURA FORESTAL.
 - ▶ EXPANSIÓN DE AGROINDUSTRIA, GANADERÍA, EXPANSIÓN INMOBILIARIA Y TURISMO.
-

LA OPACIDAD Y FALTA DE TRANSPARENCIA DIFICULTA EVALUACIÓN DEL PROGRAMA SEMBRANDO VIDA (PSV):

- ▶ LA PÉRDIDA DE COBERTURA ARBÓREA IDENTIFICADA EN 2019 SIGNIFICÓ ENTRE 5.7 Y 8.9 MILLONES DE TONELADAS DE CO₂.
 - ▶ EL PSV PUDO PROMOVER UNA PÉRDIDA DE COBERTURAS FORESTALES DE 11% DEL TOTAL DE PARCELAS BENEFICIADAS POR EL PROGRAMA.
-

ENTRE 2019 Y 2023 SE PRESENTARON 35,026 INCENDIOS FORESTALES

- ▶ FUERON AFECTADAS 3 MILLONES 460.5 MIL HECTÁREAS. 109% MÁS QUE EN LA ADMINISTRACIÓN DE PEÑA NIETO.
 - ▶ DESAPARECIÓ EL PROGRAMA DE EMPLEO TEMPORAL, QUE CONTRATABA BRIGADISTAS EVENTUALES PARA COMBATIR INCENDIOS.
-

Legado: la deforestación es un delicado eslabón del cuidado del medio ambiente que de no corregirse tendrá graves repercusiones



9.3 Política energética y la nueva carbonización de la economía

La política energética en la administración de López Obrador se puede resumir en una mayor dependencia del gas natural en la generación eléctrica y el incremento en la capacidad de producción de petrolíferos, principalmente gasolinas y diésel. En este sentido, las energías renovables, distintas a la hidroeléctrica, representan una amenaza para este proyecto. Las hidroeléctricas son excepción a la regla, ya que bajo el disfraz de privados, el Sindicato Mexicano de Electricistas (SME) fue el principal beneficiario. Luego, la electrificación de las cosas, principalmente el transporte, pudo ser visto como un competidor (amenaza) mientras el gobierno buscaba obtener el mo-

nopolio en la venta de combustibles fósiles, desde automóviles hasta aviones.

De igual manera, en la administración de López Obrador se buscó fortalecer la cadena de valor de la refinación petrolera, ya que en México las ineficiencias son sumamente elevadas y resultó relevante para el gobierno federal darle salida a través de las centrales eléctricas configuradas para dichos fines. Aunque la producción de estos desechos se estabilizará con el tiempo en el orden del 20% de la producción de petrolíferos, el volumen producido se mantendrá en niveles elevados respecto de los últimos 12 años. Esta

La política energética de López Obrador se puede resumir en una mayor dependencia del gas natural en la generación eléctrica y el incremento en la capacidad de producción de petrolíferos, principalmente gasolinas y diésel.

política pretendía estar acompañada de la expansión de la capacidad de generación a través de centrales hidroeléctricas, sin embargo, Manuel Bartlett abandonó su propia iniciativa al tiempo que la sequía afectó a la mayor parte del país.

Incrementar el volumen de refinación para producir una tercera parte de desechos que después serían enviados a las termoeléctricas implicó una menor supervisión y regulación ambiental. Pero los habitantes de los municipios en donde están asentadas las seis refinerías de Petróleos Mexicanos (Pemex) y las termoeléctricas, como Tula (Hidalgo), seguramente resintieron esta política en su bienestar. Diversos estudios señalan incluso que las altas emisiones de gases como dióxido de azufre¹² y la quema de combustible han elevado en años recientes los niveles de contaminación de la Zona Metropolitana del Valle de México.

De acuerdo con la NOM-148-Semarnat-2006, la recuperación de azufre de las refinerías de petróleo deberá ser mayor o igual a 90%. Mientras las refinerías

¹² De acuerdo con Barnés y Villalobos, el dióxido de azufre (gas incoloro, irritante, con un olor penetrante) se transforma gradualmente a trióxido de azufre y, en presencia de humedad, el dióxido de azufre y el trióxido de azufre forman ácido sulfuroso y ácido sulfúrico, en forma de aerosoles, y se produce una parte importante del material particulado secundario o fino (PM_{2.5}).

instaladas posterior a la publicación de dicha norma deberán recuperar al menos el 95%, tal es el caso de la Refinería en Dos Bocas. Aunque el SNR no se distinguió por cumplir con tal norma, en la administración de López Obrador se presentaron los niveles más bajos de recuperación en cada una de las refinerías que se encontraban en operación hasta el momento. Al cierre de 2023, el nivel de recuperación por refinería fue el siguiente: a duras penas 1% en la refinería de Tula (Hidalgo), 2% en Salina Cruz (Oaxaca), 4% en Minatitlán (Veracruz), 6% en Salamanca (Guanajuato), 13% en Madero (Tamaulipas) y 26% en Cadereyta (Nuevo León) (Barnés, F., 17 de marzo de 2024).

De acuerdo con Barnés y Villalobos, todas las refinerías del SNR cuentan con plantas de recuperación de azufre con capacidad suficiente para evitar las emisiones de dióxido de azufre a la atmósfera, por lo que concluyen que las plantas de recuperación de azufre de las seis refinerías estuvieron mal operadas o se encontraban fuera de operación. Lo anterior deja en duda el papel de la ASEA, misma que a la vista de los especialistas “no está cumpliendo con su obligación de evaluar el cumplimiento de Pemex con las disposiciones establecidas en la NOM-148” (Barnés, F., 17 de marzo de 2024).

Los habitantes de los municipios en donde están asentadas las seis refinerías de Petróleos Mexicanos (Pemex) y las termoeléctricas, como Tula (Hidalgo), seguramente resintieron esta política en su bienestar.

La adquisición de las centrales de la empresa Iberdrola (principalmente de ciclo combinado), la refinería en Deer Park y la construcción de la refinería en Dos Bocas, confirman que la política energética se radicalizará al menos en la próxima década. Los efectos económicos, energéticos y financieros son vastos, pero en síntesis, terminará carbonizando las finanzas públicas, a la vez que se tendrá que subsidiar (de manera indirecta) la producción y consumo de combustibles fósiles.

Aunque en principio la cancelación de las rondas petroleras 3.2 y 3.3 pudo ser bien vista por los ambientalistas, sobre todo por el uso del *fracking*, México no ha dejado de ser el mayor importador de gas natural por ductos desde Estados Unidos. Aunado a esto, a través de terminales en el Pacífico, México puede convertirse en uno de los principales exportadores de gas natural licuado en el mundo. Aunque en realidad se tratarán de reexportaciones y cuyo destino será, muy probablemente, Asia.

La política que establece que CFE debe mantener una cuota de 54% hará que los privados compitan por el restante 46% con los sindicatos, la misma CFE y otros interesados que puedan ir saliendo sobre la marcha. De momento el sistema eléctrico nacional enfrentará



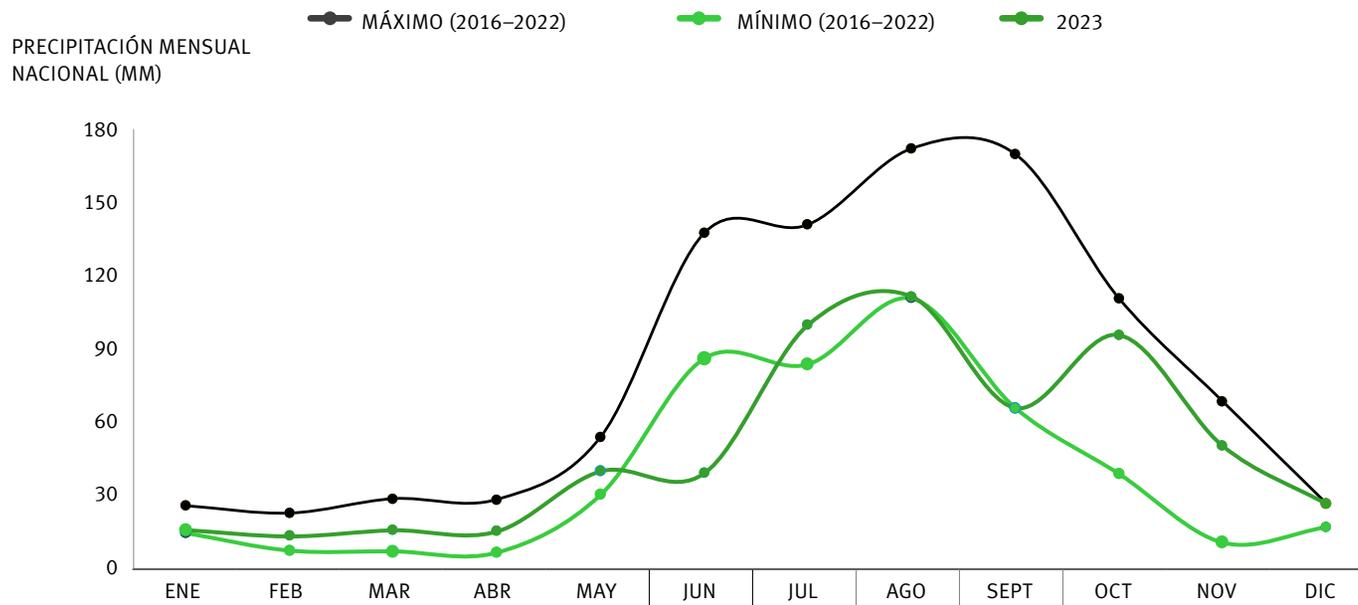
Imagen: "El grupo mantiene su apuesta por México con el objetivo de liderar la transición energética en el país " en <https://www.iberdrola.com/sala-comunicacion/noticias/detalle/suscribimos-un-acuerdo-para-vender-mas-de-8400-mw-de-ciclos-combinados-de-gas-por-6000-millones-de-dolares>

diversos riesgos, entre ellos el fin de diversos contratos de autoabasto, lo que añadirá mayor presión, siendo que muchas de estas empresas son exportadoras de manufacturas. Se estima que el último contrato llegue a su fin en 2039, sin embargo, en la siguiente administración federal dará inicio el retiro de dichas centrales¹³. El único resquicio de la transición

¹³ De acuerdo con el Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO), la capacidad autorizada de las 347 centrales en operación (10 mil 528 MW) representa el 11.8% de la capacidad instalada total del Sistema Eléctrico Nacional (89 mil 479 MW) al 30 de abril de 2021. Por su parte, la energía autorizada para estas centrales es de 52.5 TWh; cifra equivalente al 16.8% de la energía generada en México en 2020 (último

Los efectos económicos, energéticos y financieros son vastos, pero en síntesis, terminará carbonizando las finanzas públicas, a la vez que se tendrá que subsidiar (de manera indirecta) la producción y consumo de combustibles fósiles.

GRÁFICA 9.5 PRECIPITACIÓN PLUVIAL: MÁXIMOS, MÍNIMOS (2016 – 2022) Y 2023 (MM)



Fuente: Elaboración propia con información de Conagua (s.f.).

El cambio climático, los fenómenos de la niña y el niño, y la gestión inadecuada de las presas, han dejado al descubierto la frágil disponibilidad de energía limpia en el país.

energética fue la generación distribuida; pequeñas centrales eléctricas, que con su capacidad no es suficiente para abastecer a la mediana industria, sino solo a pequeños negocios y hogares.

El cambio climático, los fenómenos de la niña y el niño, y la gestión inadecuada de las presas, han dejado al descubierto la frágil disponibilidad de energía limpia en el país. En principio, la baja temperatura presentada en Texas puso en riesgo el suministro de

año con información disponible).

energía en el norte del país. De hecho, el suministro de gas natural fue suspendido. Por otro lado, la disponibilidad de agua es un asunto de gran relevancia en la industria eléctrica, sobre todo para la participación de energía limpia del sector público, la cual está limitada (Gráfica 9.5).

Entre los meses de agosto y septiembre de cada año la precipitación pluvial alcanza los niveles máximos. Sin embargo, en gran parte del año (aproximadamente ocho meses) y sobre todo en temporada de estiaje,

la disponibilidad de dicho recurso es mínima, de tal manera que no es posible incrementar la generación hidroeléctrica, incluso si la capacidad de generación creciera (incremento de centrales hidroeléctricas). Entonces, no es casualidad que la producción de electricidad por medio de la tecnología hidroeléctrica se haya encontrado en niveles sumamente bajos en el verano 2023, cuando la precipitación fue de las más bajas en al menos los últimos siete años. La variación del acumulado de enero a agosto de 2023 fue de -26.5% respecto del promedio de 2016 a 2022. En este sentido, el cambio climático afectará la producción de energías limpias al menos en el corto plazo. Solo en 2023 perjudicó entre 4 y 5% la generación de energías limpias.

El cambio climático afectará la producción de energías limpias al menos en el corto plazo. Solo en 2023 perjudicó entre 4 y 5% la generación de energías limpias.

QUEMA Y VENTEO DE GAS NATURAL

Entre las múltiples ineficiencias de Pemex, en materia ambiental destacan al menos dos fenómenos: quema y venteo de gas natural (indicador del aprovechamiento de gas natural) y el incremento de la extracción de petróleo a través de técnicas artificiales (bombeo neumático¹⁴) (477 MMpcd o 7.9% en 2022) (CNH, 2023). En septiembre de 2021 el aprovechamiento de gas natural llegó al mínimo desde que hay registro (85.2%) y en todo 2021 el gas natural no aprovechado fue de 13.1% (493 MMpcd) (CNH, 2023). Esto quiere decir que una gran parte del volumen de dicho gas es desperdiciado, ya sea que fuera quemado o liberado a la atmósfera, siendo esto último sumamente perjudicial. A pesar de la mejora en el aprovechamiento en los últimos meses de 2022, el volumen de gas natural no aprovechado durante el año fue 137% superior al de 2018 (variación de 226 MMpcd). Con información de la CNH se sabe que Pemex se encuentra todavía alejado de su meta de aprovechamiento (98%). Este caso es preocupante por sus efectos medioambientales, ya que aunque el gas natural es menos dañino para el medio ambiente

¹⁴ La técnica de bombeo neumático consiste en la inyección de gas. Esta técnica puede usarse en los yacimientos más maduros ante la pérdida de presión.

que otros combustibles fósiles, como el combustible, resulta 80 veces más potente que el CO₂ para calentar la atmósfera y puede permanecer alrededor de 10 años en ella.

Este desaprovechamiento de gas coincide con la fuga de gas registrada entre el 8 y el 27 de diciembre del mismo año (excluyendo los días 16 y 17 y las noches del 17, 24 y 26) en el Golfo de México, cerca de la costa de Campeche en uno de los mayores campos productores en México. Una investigación reciente muestra que durante 17 días de 2021 se presentó un evento de ultra-emisión (venteo) de metano (3.36 millones de toneladas de CO₂) mismo que equivale aproximadamente al 3% de las emisiones de petróleo y gas de México (Irakulis–Loitxate *et al.*, 2022). Dentro de los compromisos adquiridos por México en el marco de la COP 27, se encuentra mitigar la quema y venta en operaciones de petróleo y gas. Dicho compromiso ha sido refrendado en la COP 28, pero ahora con un tono más enérgico y preciso al reconocer que el mundo debe acelerar y reducir sustancialmente las emisiones distintas de las de dióxido de carbono, en particular las emisiones de metano para 2030 (FCCC, 2023).

En 2022, México se ubicó como el séptimo país que más gas quema en el mundo (IBRD, 2023). Sin em-



Imagen: "Incendio en el mar: registran fuga de gas en el golfo de México" en <https://www.france24.com/es/medio-ambiente/20210703-medio-ambiente-golfo-mexico-fuga-gasoducto-pemex>

bargo, México no produce, pero ni de cerca, la misma cantidad de petróleo y gas asociado que varios países que le anteceden: Rusia, Irak, Irán, Argelia, Venezuela y Estados Unidos. Consistente con años previos, la quema durante 2022 fue dominada por un relativo pequeño número de países, con nueve países responsables del 74% de los volúmenes de quema y 45% de la producción global de petróleo 78 (IBRD, 2023). La CFE también es partícipe de estas fugas de metano. Estudios recientes muestran que el 12 de mayo de 2019 hubo una liberación extrema de este gas en El

Encino–La Laguna (EELL) en Durango 79. La liberación duró 3 horas a una tasa variable de 260 a 550 toneladas métricas de metano por hora y totalizó de 1,130 a 1,380 toneladas métricas (Watine–Guiu *et al.*, 2023). La experiencia internacional señala que este tipo de liberación tiene un rango de 10 a 100 toneladas por hora (Watine–Guiu *et al.*, 2023). Para tener una idea clara de la magnitud instantánea de la fuga, el evento es comparable con la ruptura del gasoducto Nord Stream en 2022 (Watine–Guiu *et al.*, 2023). De acuerdo con la misma investigación, suponiendo que el gas natural de la región del Pérmico tenga un contenido de metano del 80%, es suficiente para abastecer de energía a entre 3,600 y 4,400 hogares urbanos mexicanos durante un año (Watine–Guiu *et al.*, 2023).

Aunque el 12 de mayo de 2019 fue seleccionado por los investigadores por producir la columna de metano más prominente, la información satelital muestra que este no es un evento aislado. También se observan grandes columnas de metano de tres estaciones diferentes de válvulas de bloqueo a lo largo del gasoducto EELL en 11 días diferentes entre el 7 de abril y el 24 de mayo de 2019 (Watine–Guiu *et al.*, 2023). Este tipo de liberaciones extremas son sumamente difíciles de detectar y cuantificar porque la evidencia muestra que pueden durar menos de una hora, como

resultado de una ventilación deliberada. Organismos internacionales como el Banco Mundial consideran que los países importadores de petróleo tienen mucho que ver en esta problemática al adquirir petróleo o gas de los países que tienen mayor responsabilidad del fenómeno. Pero el gobierno de México continúa adquiriendo compromisos como en la COP 28 sin la menor preocupación a futuro de recibir algún tipo de sanción o restricción comercial. La razón de fondo se encuentra en el enfoque de su política energética, cuando Pemex tenga que enviar más petróleo pesado a sus refinerías disminuirá sus ventas al exterior, como ya lo ha reconocido recientemente.

La obstinada política por incrementar la oferta de petrolíferos ha traído como resultado que la producción de combustóleo –un subproducto del petróleo– continúe creciendo. Dicho petrolífero ha entrado en desuso, sobre todo en la industria marítima y eléctrica (con excepción de México) por su alto contenido en azufre. Ante la baja demanda y las múltiples restricciones al consumo este subproducto presenta un precio inferior al del mismo crudo (precio de exportación de 38.4 dólares por barril entre enero y noviembre de 2023) (en promedio –46% por debajo del crudo durante 2023) (Sener, s.f.). Es decir, en México el petróleo es más valioso como energía prima-

El combustóleo –un subproducto del petróleo– continúa creciendo en México y ha entrado en desuso, sobre todo en la industria marítima y eléctrica (con excepción de México) por su alto contenido en azufre.

ria (para exportación) que como producto procesado. Aunado al incremento en la producción de desechos y el desperdicio de gas natural, Pemex es protagonista de derrames petroleros. Los últimos dos, ocurridos en julio de 2023, tuvieron una extensión de 467 kilómetros cuadrados, equivalentes a dos veces el tamaño de Guadalajara. El accidente ocurrió frente a las costas de Campeche, a 80 kilómetros de Ciudad del Carmen, en la plataforma Ek Balam Tango Alpha (propiedad de Pemex) que forma parte del Complejo Cantarell. Dada la dirección de la mancha se espera que recale en las costas del Golfo de Veracruz, Tamaulipas o Estados Unidos (UNAM, 2023).

Al respecto, la información fue dada a conocer por investigadores y diversos medios de comunicación, pero no así de manera oportuna por la propia empresa. Pemex reconoció a regañadientes, y después de quedar expuesta con imágenes satelitales, no sin antes minimizar los hechos, que el derrame comenzó entre el 3 y 4 de julio y se logró contener hasta el 22 del mismo mes. El 18 de julio, Pemex estimó que se trató de 58 m³ (365 barriles de petróleo), que afectó un área estimada de 0.06 km² donde el espesor de la película de aceite se estima en un milímetro (Pemex, 2023c). De acuerdo con el titular de la Fiscalía Especializada en Delitos en contra de Animales, el Ambien-

te y los Ecosistemas, de la Fiscalía General del Estado de Campeche, la mayor preocupación es que el petróleo alcance las 10 zonas de manglares identificadas por Conabio (Comisión Nacional para el Conocimiento y uso de la Biodiversidad) en la zona costera de Campeche (Arellano, 2023). El funcionario asegura que se trata de un ecocidio que se tiene que atender a la brevedad. Desde 2021, un grupo de 40 científicos adscritos al Colegio de la Frontera Sur, el Instituto Superior de Centla, la UNAM, la Universidad Autónoma de Baja California y la Universidad Autónoma del Carmen han analizado más de 1,500 imágenes satelitales con las que han emitido 36 reportes de sospecha de derrame en la Sonda de Campeche (Golfo de México) que han hecho del conocimiento de la Secretaría de Marina, la Agencia de Seguridad, Energía y Ambiente (Asea) y la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (Conanp) (Arellano, 2023).

Pemex se ha vuelto un foco de atención a nivel global no solo por su exorbitante nivel de deuda financiera, sino también por sus ineficiencias operativas que derivan en externalidades negativas, afectaciones al medio ambiente y la salud pública. CFE se ha visto contaminada por muchas de estas malas decisiones al formar parte de la cadena de valor del combustible, pero así también por las pésimas prácticas en el

Aunado al incremento en la producción de desechos y el desperdicio de gas natural, Pemex es protagonista de derrames petroleros. Los últimos dos, ocurridos en julio de 2023, tuvieron una extensión de 467 kilómetros cuadrados, equivalentes a dos veces el tamaño de Guadalajara.

manejo del gas natural replicadas. México se perfila a ser un país muy dependiente de los hidrocarburos, y en su trayecto lo hace con deficiencias y genera más externalidades negativas que sus homólogos alrededor del mundo. Entre enero de 2020 y diciembre de 2021, los paquetes de inversión de 38 países y organismos internacionales tuvieron una mezcla entre sectores intensivos de combustibles fósiles y energías limpias, 41% (515 mmdd) y 38%, respectivamente. En México la inversión se abocó casi por completo a los combustibles fósiles, cerca del 82% de la inversión (8.7 mmdd) en México solo se concretó en dichos combustibles en los mismos años, el doble del promedio mundial. Turquía, Indonesia y Rusia fueron otros países, con características semejantes a la economía mexicana, que siguieron las mismas prácticas (montos cercanos al 100% de la inversión destinados a combustibles fósiles) (Welker, s.f.).

México se perfila a ser un país muy dependiente de los hidrocarburos, y en su trayecto lo hace con deficiencias y genera más externalidades negativas que sus homólogos alrededor del mundo.

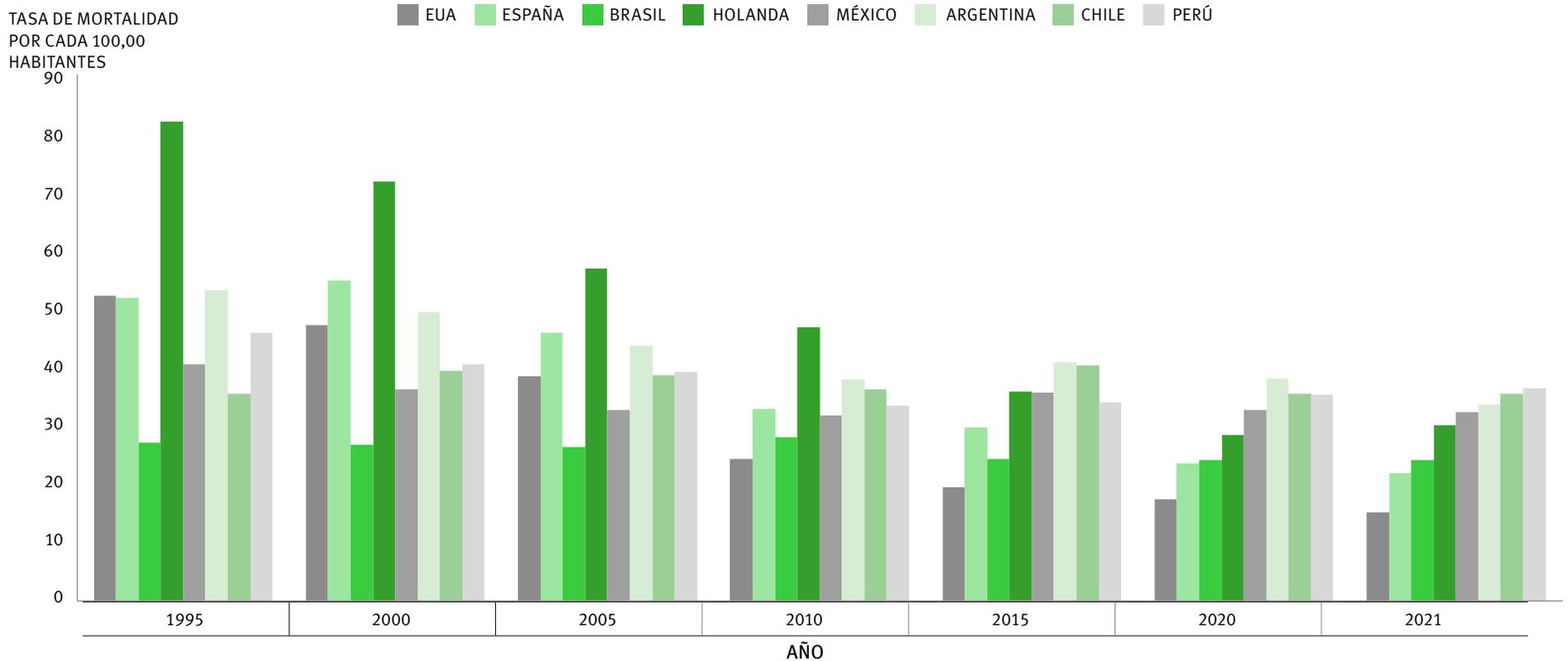
CONTAMINACIÓN DEL AIRE, MEDICIÓN Y SU IMPACTO SOBRE LA SALUD

Los efectos de la contaminación del aire sobre la salud pública han sido ampliamente estudiados, mismos que pueden ir desde enfermedades respiratorias o padecimientos, hasta ocasionar la muerte. Es por decirlo de alguna manera, un enemigo silencioso. De acuerdo con el State of Global Air, en 2021 las muertes ocasionadas por la contaminación del aire en México fueron 50,100; a su vez, 41,700 fueron atribuibles a la contaminación ocasionada por materia particulada con un diámetro de 2.5 micras o menos (PM_{2.5})¹⁵ (HEI, 2024); en 2021, estas partículas ocasionaron el 83.2% de las muertes atribuibles a la contaminación del aire. Para dimensionar la magnitud del problema, es oportuno decir que las muertes atribuibles a la contaminación del aire, y en particular de

En 2021 las muertes ocasionadas por la contaminación del aire en México fueron 50,100; superiores al total de homicidios (dolosos y culposos) ocurridos en México en el mismo año (35,700 homicidios) (State of Global Air).

¹⁵ De acuerdo con la Agencia de Protección Ambiental de Estados Unidos (EPA, por sus siglas en inglés), el diámetro de un cabello (70 micrómetros) es aproximadamente 30 veces más grande que la partícula fina más grande. La mayoría de las partículas se forman en la atmósfera como resultado de reacciones complejas de químicos, como el dióxido de azufre y los óxidos de nitrógeno, que son contaminantes emitidos por centrales eléctricas, industria y automóviles. Las partículas menores a 10 micrómetros de diámetro suponen los mayores problemas, debido a que pueden llegar a la profundidad de los pulmones, y algunas hasta pueden alcanzar el torrente sanguíneo.

GRÁFICA 9.6 MUERTES ATRIBUIBLES A PM_{2.5} POR CADA 100 MIL HABITANTES POR PAÍSES SELECCIONADOS (1995 – 2021)



Fuente: Elaboración propia con información del HEI (2024).

PM_{2.5}, fueron superiores al total de homicidios (dolosos y culposos) ocurridos en México en el mismo año (35,700 homicidios).

Desde finales del siglo pasado, México había tenido un avance considerable en relación con la disminución de muertes atribuibles a la contaminación del

aire. En 1996 la tasa de mortalidad fue de 51.9 muertes por cada 100 mil habitantes; para el 2000 la tasa de mortalidad ya era de 45.3 muertes por cada 100 mil habitantes y para 2011 esta tasa se había reducido a 38.9 muertes por cada 100 mil habitantes. A este periodo le siguió un lustro (2011 –2016) en el incre-

mento en la mortalidad ocasionado por la contaminación del aire, llegando hasta 42.8 muertes por cada 100 mil habitantes en 2016, cuando se alcanzó el máximo histórico de muertes (52,900 fallecimientos atribuibles a la contaminación del aire) (HEI, 2024). En su momento, esta tendencia se pudo observar en distintos países de la región.

Después, la tendencia logró revertirse hasta llegar a 38.3 fallecimientos por cada 100 mil habitantes en 2019. Sin embargo, desde 2019 y hasta 2021 no hubo avance alguno, de hecho, hubo un retroceso, pues el total de fallecimientos atribuibles a la contaminación del aire creció en 2.5%, viniendo desde 48,900 en 2019; por su parte las muertes atribuibles a $PM_{2.5}$ fueron 40,600 en el mismo año (variación de 2.7%). Ante el crecimiento poblacional, la tasa de mortalidad por cada 100 mil habitantes, atribuibles tanto a la contaminación del aire como a las $PM_{2.5}$, se ha mantenido ligeramente por debajo de los niveles observados en 2018. Dicha tasa pasó, para las $PM_{2.5}$, de 32.4 en 2018 a 32.2 en 2021; la tasa de mortalidad para la contaminación del aire pasó de 38.9 en 2018 a 38.7 en 2021 (HEI, 2024).

Luego, la contaminación del aire tuvo afectaciones sobre la salud de la población de distinta forma. Y

Desde 2019 y hasta 2021 no hubo avance en la mortalidad ocasionada por la contaminación del aire, de hecho, hubo un retroceso, pues el total de fallecimientos atribuibles a la contaminación del aire creció en 2.5%

esto puede estar condicionado por el lugar de residencia, pero también por padecimientos previos, como se observó durante la crisis sanitaria por Covid-19. Es así que la contaminación por $PM_{2.5}$ afectó en mayor medida a grupos poblacionales que padecen diabetes o problemas del corazón. El 14% de las muertes de personas con diabetes son ocasionadas por la contaminación de estas partículas; la proporción es la misma para los fallecimientos de personas con enfermedades isquémicas del corazón. Sin dejar de ser preocupante, el 8% de los fallecimientos neonatales¹⁶ son ocasionados por estos contaminantes (HEI, 2024). En sí misma, la contaminación del aire representa una amenaza para la salud pública dados los altos niveles de obesidad en el país.

Ante tal problemática, la medición y monitoreo de la calidad del aire se vuelve indispensable. Sin embar-

¹⁶ De acuerdo con la Organización Mundial de la Salud, se considera como período neonatal a los primeros 28 días de vida.

go, y a pesar de contar con infraestructura para realizar el monitoreo de diversos contaminantes, dentro de estos las $PM_{2.5}$, un problema recurrente es el de la falta de información para evaluar el cumplimiento de la norma¹⁷. En 2018 había 118 estaciones de monitoreo capaces de medir estas micropartículas, pero solo en 49 (41.5%) se presentó información suficiente. En las restantes 69 no fue posible evaluar el cumplimiento de la NOM; 47 por insuficiencia de datos, 18 estuvieron fuera de operación y en 4 la información no estuvo disponible. En aquel año, solo 4 estaciones presentaron niveles aceptables de contaminación, mientras 45 no cumplieron con la norma (INECC, 2019).

Para 2021, y con datos del último Informe Nacional de Calidad del Aire, el número de estaciones capaces de medir $PM_{2.5}$ ascendió a 121 (3 estaciones más que en 2018). Pero el problema sigue ahí: en 54 estaciones no fue posible evaluar el cumplimiento de la NOM, de las cuales en 46 los datos fueron insuficientes, 7 estuvieron fuera de operación y en una no se tuvo información. De las 67 estaciones que presentaron

¹⁷ La NOM-025-SSA1-2014 establece que el valor límite normado no debe rebasar ni una sola vez en un año calendario. Las ciudades no cumplen con la NOM cuando, con suficiencia de datos, se puede establecer incumplimiento de los límites normados establecidos.



Imagen: Contaminación del aire en la Ciudad de México, mayo 2019 en <https://forbes.com.mx/contaminacion-ambiental-dana-cada-celula-del-cuerpo-halla-investigacion/>

información, solo en 5 se cumplió con los límites normados de protección a la salud y en 62 no se cumplió con al menos un límite normado (INECC, s.f.). En general, a la condición de falta de información se añade el rezago con el que es publicado el informe al que aquí se hace mención. Dicho informe fue publicado con aproximadamente un año de rezago, al menos así lo fue hasta la publicación de 2019. Sin embargo, el informe de 2021 pudo ser publicado con 3 años de rezago (hasta 2024)¹⁸. Aunque el monitoreo corres-

¹⁸ Como se observa de las publicaciones hasta el año 2019, el

ponde a las entidades federativas, el INECC era el organismo que realizaba la labor de concentrar toda la información relativa a las estaciones de monitoreo. En otras palabras, se sabe que la información sigue siendo monitoreada dados los recursos asignados en las entidades federativas, pero no se tiene precisión de la magnitud de la falta de información, como la gravedad de los niveles de contaminación de manera oportuna.

A pesar de que la información sigue siendo monitoreada, pero no se tiene precisión de la magnitud de la falta de información, como la gravedad de los niveles de contaminación del aire de manera oportuna.

EL LEGADO: incrementar la dependencia de combustibles fósiles sin contrapeso alguno

La radicalización de la política energética ha conducido al incremento de desechos (combustóleo) y la contaminación del aire. Hasta ahora, diversas investigaciones han documentado las afectaciones que ha tenido este incremento en la producción de petrolíferos sobre el medio ambiente y la salud de los mexicanos. En las ciudades donde están instaladas las seis refinerías (hasta ahora instaladas) y centrales termoeléctricas, la contaminación es visible al ojo humano, pero para que esto sucediera implicó que no haya no solo mecanismos y personal capacitado, sino también las herramientas necesarias para detener tales afectaciones. En lo particular se trata de los equipos de las refinerías de Pemex y el monitoreo de la calidad del aire en las principales ciudades del país. Entonces, la descapitalización también se da en el sentido de las herramientas tecnológicas (capital fijo).

La radicalización de la política energética ha conducido al incremento de desechos (combustóleo) y la contaminación del aire.

INECC agregaba la manera de citar el documento (Informe), pero a partir de 2020 dejó de hacer dicha recomendación. La publicación de 2021 solo presenta los Derechos Reservados, mismos que corresponden al 2024.



LEGADO 3. CARBONIZACIÓN DEL SECTOR ENERGÉTICO

LA POLÍTICA DE PRIVILEGIAR COMBUSTIBLES FÓSILES ES VISIBLE Y YA ACUSA EFECTOS:

- ▶ BAJA RECUPERACIÓN DE AZUFRE EN LAS REFINERÍAS DE PEMEX: 1% EN TULA, 2% EN SALINA CRUZ, 4% EN MINATITLÁN, 6% EN SALAMANCA, 13% EN MADERO Y 26% EN CADEREYTA.
- ▶ EL SISTEMA ELÉCTRICO NACIONAL ENFRENTA RIESGOS: LA CULMINACIÓN DE CONTRATOS DE AUTOABASTO, LA CUOTA DE MERCADO DE 54% A LA CFE, EL CAMBIO CLIMÁTICO Y LA BAJA GENERACIÓN DE LAS HIDROELÉCTRICAS.
- ▶ PEMEX QUEMA Y VENDEA MÁS GAS NATURAL. EN 2022, EL GAS NATURAL NO APROVECHADO FUE 137% SUPERIOR AL DE 2018. ES EL 7 PAÍS QUE MÁS QUEMA, A PESAR DE SU BAJA PRODUCCIÓN.
- ▶ EN 2020–2021, LA INVERSIÓN DEL SECTOR ENERGÉTICO EN COMBUSTIBLES FÓSILES FUE DEL 82% (8.7 MMDD) EN MÉXICO. EN 38 PAÍSES SELECCIONADOS FUE DE 41%.
- ▶ EN 2021 LAS MUERTES OCASIONADAS POR LA CONTAMINACIÓN DEL AIRE EN MÉXICO FUERON 50,100. 41,700 DE ELLAS FUERON ATRIBUIBLES A LA CONTAMINACIÓN POR PM2.5 . ESE AÑO SE COMETIERON 35,700 HOMICIDIOS.
- ▶ ANTE LA DESAPARICIÓN DEL INECC, EL ÚLTIMO INFORME NACIONAL DE CALIDAD DEL AIRE (2021) SE PRESENTÓ CON UN REZAGO DE CASI TRES AÑOS.

Legado: grave énfasis en combustibles fósiles de la política energética pone en riesgo salud y futuro.



9.4 Escasez de agua, implicaciones sociales y económicas

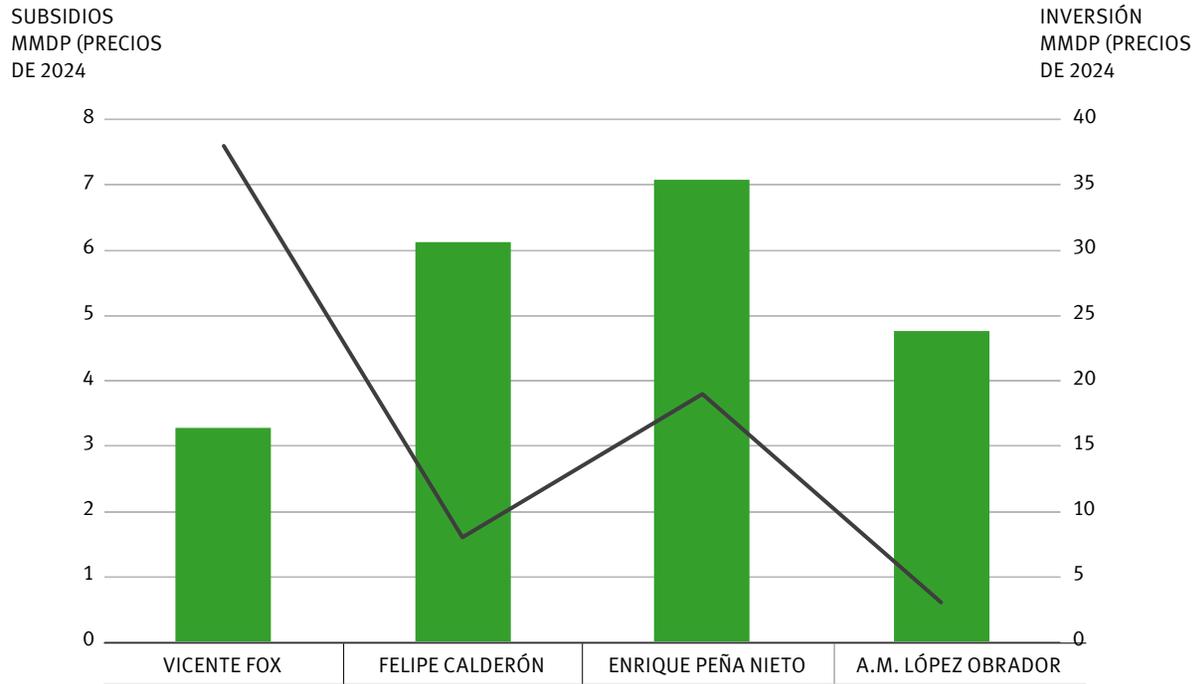
La inversión en infraestructura para la provisión y saneamiento del agua continuó la tendencia que dio inicio a finales de la administración de Peña Nieto. La expansión de la capacidad de saneamiento estuvo alejada de las necesidades de una economía en supuesta expansión. Ante diversos fenómenos naturales, como la niña y el niño, una gran parte del territorio nacional se encontró comprometida, en mayor o menor medida, por la mayor sequía de la última década. Las estimaciones no son alentadoras, pues de continuar con la tendencia observada, muchas de las entidades más productivas del país verán afectada su actividad económica. Aunado a lo anterior, el impacto lo resintieron en mayor medida los hogares

de ingreso medio, los cuales tuvieron que destinar una mayor parte de su gasto a la provisión de agua potable.

CAÍDA EN LA INVERSIÓN Y DESATENCIÓN DEL SECTOR

La reducción al presupuesto en materia de cuidado al medio ambiente como combate al cambio climático fue una de las características del gobierno de López Obrador. No obstante, en medio de la sequía más severa en las últimas décadas, entre 2019 y 2023 la inversión en infraestructura de la Comisión Nacional del Agua (Conagua) se redujo 22% con respecto a la

**GRÁFICA 9.7 GASTO PROMEDIO EN INVERSIÓN Y SUBSIDIOS DE LA CONAGUA
POR ADMINISTRACIÓN FEDERAL PARA EL MISMO PERIODO DE GOBIERNO
(CINCO AÑOS) (MMDP DE 2024)**



Fuente: Elaboración propia con información de México Evalúa (2024).

inversión promedio en la administración de Felipe Calderón, y es también menor en 33% al promedio de la administración de Peña Nieto (México Evalúa, 2024) (Gráfica 9.7).

México Evalúa destaca que las consecuencias de dicha desatención en el sector se reflejan en “una caída

en el ritmo de crecimiento del tratamiento, desinfección y ofrecimiento de agua potable, un incremento en el número de viviendas con intermitencia en la dotación de agua, y un crecimiento en el gasto que tienen que desembolsar los hogares para recibir cada vez menos servicios” (México Evalúa, 2024). Aunado a lo anterior, los recursos que la Federación otorga

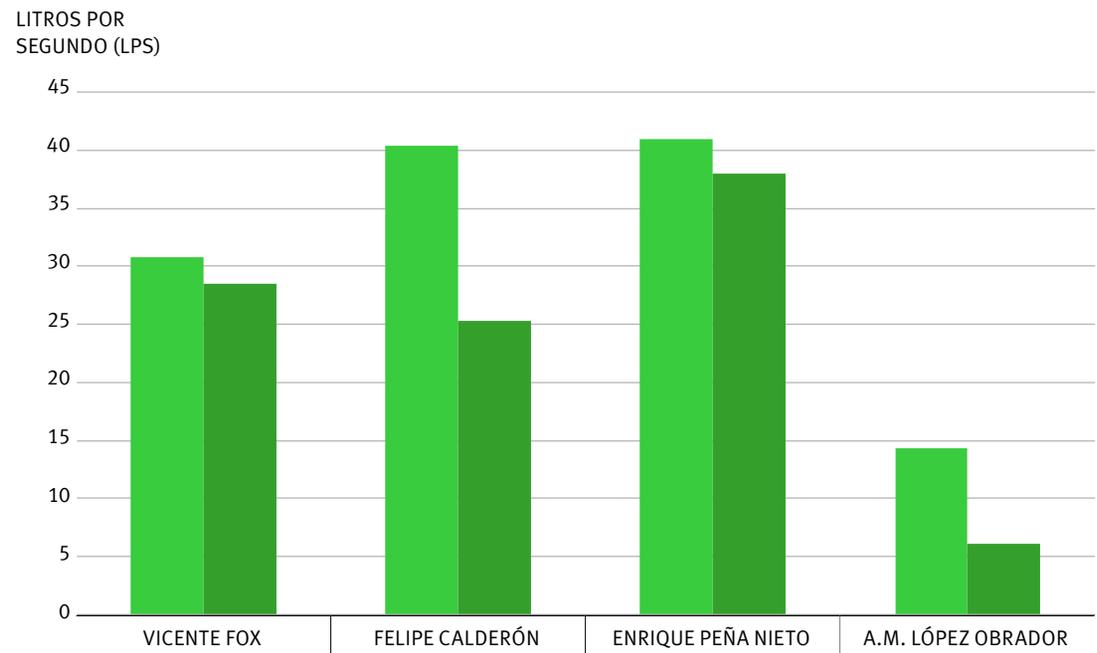
a las Comisiones Estatales de Agua también fueron en descenso. Para el mismo lustro, el gasto promedio por año fue de 631 millones de pesos (mdp), lo que resulta menor en -92 (-7 mmdp), -60 (-953 mdp) y -83% en comparación (-3.1 mmdp) de las administraciones de Vicente Fox, Felipe Calderón y Peña Nieto, respectivamente (México Evalúa, 2024).

Hacia 2022, el crecimiento de la capacidad instalada de plantas de tratamiento de aguas residuales municipales también es el más bajo en las últimas cuatro administraciones federales. Mientras en la administración de Vicente Fox el crecimiento fue de 45% (30,794 litros por segundo), en la administración de López Obrador el crecimiento fue de 14,385 litros por segundo (variación de 8%) (México Evalúa, 2024). Este crecimiento resulta el menor, tanto en términos absolutos como relativos, marcando una notable desaceleración.

La caída en la capacidad instalada estuvo acompañada de la variación negativa en las plantas potabilizadoras en operación. Desde el comienzo de la administración de López Obrador y hasta finales de 2022 solo se habían puesto en operación 23 plantas potabilizadoras. A diferencia de este incremento, en las administraciones de Peña Nieto, Felipe Calderón y

Vicente Fox se pusieron en operación 266, 208 y 155 plantas más de las que ya estaban operando (México Evalúa, 2024) (Gráfica 9.8).

GRÁFICA 9.8 CAPACIDAD INSTALADA DE LAS PLANTAS DE TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES MUNICIPALES Y CAUDAL DE AGUA TRATADA (LPS) (VARIACIÓN RESPECTO DEL CIERRE DE LA ADMINISTRACIÓN ANTERIOR) * CINCO AÑOS (MMDP DE 2024)



Fuente: Elaboración propia con información de México Evalúa (2024).

*Los datos de López Obrador se encuentran con cierre al 2022 por lo que deben considerarse preliminares.

La falta de infraestructura se ve reflejada en la carencia de agua potable, que se traduce en la frecuencia con la que los hogares mexicanos reciben agua. Entre 2018 y 2022 el número de viviendas donde el agua llegaba cada tercer día creció en un 17.8% (variación de 899,292 viviendas). La situación es más crítica para aquellas viviendas en donde el agua es suministrada una vez a la semana; en los mismos cuatro años, este grupo de viviendas creció en 31% (711,712 viviendas) (México Evalúa, 2024).

México Evalúa señala la intermitencia de los servicios de agua potable en las viviendas, generada en gran medida por la falta de inversión en infraestructura. Entre 2018 y 2022, el gasto trimestral de los hogares en servicios de agua aumentó en 3% (12.5 pesos) en términos reales (pesos de 2024), e impactó en mayor medida a los hogares de ingresos medios: el gasto trimestral para los deciles V y VI creció en 39.2 (variación de 10.7%) y 33.2 pesos (variación de 7.9%), respectivamente (México Evalúa, 2024). A diferencia de estos deciles, el impacto menos severo lo recibieron los hogares de los ingresos más bajos (deciles I al IV), como los dos de mayores ingresos (deciles IX y X); en particular, el decil IV registró una caída en el gasto de -10.7% (-38.1 pesos) y el decil IX presentó una variación de apenas 1.3% (8.5 pesos) (México Evalúa, 2024).

La intermitencia de los servicios de agua potable en las viviendas, generada en gran medida por la falta de inversión en infraestructura, ha impactado el bolsillo de los hogares. Entre 2018 y 2022, el gasto trimestral de los hogares en servicios de agua aumentó en 3% (12.5 pesos) en términos reales, e impactó en mayor medida a los hogares de ingresos medio.



Imagen: "La batalla por agua en la Ciudad de México entra en campaña política" en <https://elpais.com/mexico/2024-02-19/la-batalla-por-el-agua-en-ciudad-de-mexico-entra-en-campana-politica.html>

ESCASEZ DE AGUA E (IN)ESTABILIDAD SOCIAL Y ECONÓMICA¹⁹

Un problema recurrente para las empresas y los hogares mexicanos es la escasez de agua potable. En 2021, México enfrentó el episodio más grave de sequía desde 2012. En los últimos años, la proporción del territorio nacional afectada por sequía se ha incrementado, siendo las regiones norte y centro-norte las más susceptibles. En particular, en mayo de 2018 el 7% de los municipios del país, distribuidos en 11 entidades federativas, presentó niveles de sequía en categoría de emergencia. Para septiembre de 2019, este número se elevó a 18% repartido en 18 estados, mientras que para mayo de 2021 este porcentaje fue de 35%, distribuido en 23 estados de la República. Asimismo, a julio de 2022, 19 entidades habían tenido al menos un municipio en estado de emergencia, siendo Coahuila, Baja California, Chihuahua, Baja California Sur y Sonora las entidades más afectadas por sequías extremas y excepcional (ICC México, 2023).

¹⁹ Esta sección es un extracto del reporte “Economía mexicana a revisión”, elaborado por Signos Vitales en 2024. El texto continuó vigente, sin embargo, en su momento fue usado para dimensionar los principales obstáculos para la atracción de inversiones en un contexto de reordenamiento geopolítico.

De acuerdo con Banxico, la mayor extensión geográfica de las sequías ha implicado que un porcentaje mayor de la actividad económica se lleve a cabo en regiones con condiciones más áridas y de poco almacenamiento de agua. Así, en mayo de 2018 se estima que el 61.4% del PIB se producía en algún municipio que no estaba comprometido por la sequía, en tanto que el 22.1% se encontraba en un municipio con algún grado de sequía y el 14.5% estaba en uno en situación de emergencia. Para mayo de 2021, la proporción del PIB no comprometida disminuyó a 24.3%, mientras que las respectivas proporciones que podrían verse impactadas por sequía y por estado de emergencia aumentaron a 54.4% y 42.9% (Banxico, 2022).

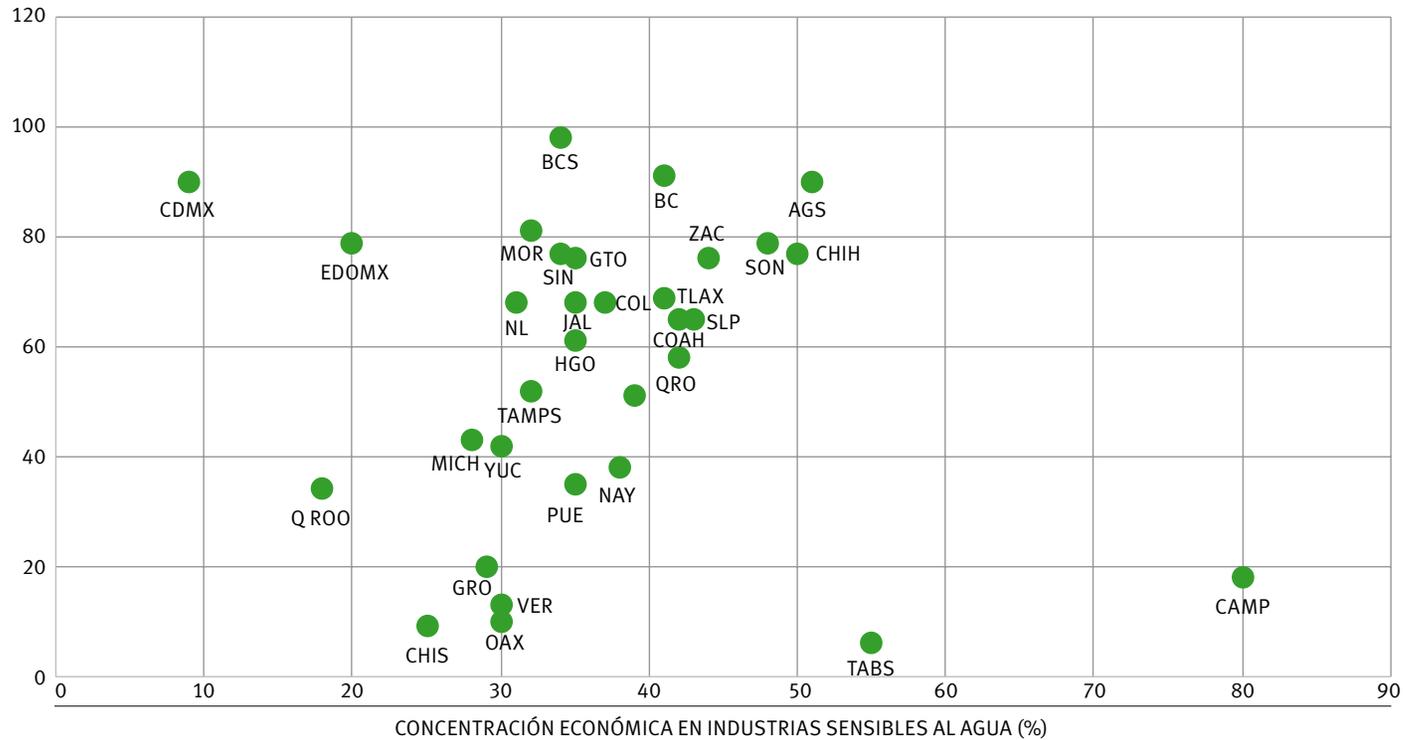
Considerando tres escenarios hipotéticos de afectaciones extremas, tales que todos los municipios del norte y centro-norte del país (regiones más propensas a las sequías) enfrentaran sequía severa, extrema o excepcional durante un mes, el efecto total sobre la variación del PIB sería de -0.31%, -0.45% y -0.56%, respectivamente, en donde la mayor pérdida se generaría en las manufacturas (-0.22%, -0.32% y -0.39%) (Banxico, 2022), a las que seguirán el sector agrícola con poco más de una cuarta parte de la pérdida total. De acuerdo con S&P Global Ratings, 11 de los 32 estados mexicanos ya se enfrentan a un alto

En 2018 el 22.1% del PIB se producía en algún municipio que tenía un grado de sequía, y el 14.5% se encontraba en un grado de emergencia.

Para 2021, la producción en los municipios con grado de sequía aumentó a 54.4% y en los municipios en grado de emergencia aumentó al 42.9% del PIB nacional (Banxico, 2022).

GRÁFICA 9.9 SENSIBILIDAD ECONÓMICA ANTE LA ESCASEZ DE AGUA POR ENTIDAD FEDERATIVA

ESTRÉS HÍDRICO ACTUAL
PROMEDIO 2020–2030



11 de los 32 estados ya se enfrentan a un alto estrés hídrico. De estos 11, los estados con mayor exposición son Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur y CDMX (S&P Global Ratings, 2023).

Fuente: Elaboración propia con información de S&P Global Ratings (2023).

estrés hídrico. De estos 11, los estados con mayor exposición son Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur y CDMX (S&P Global Ratings, 2023) (Gráfica 9.9).

En 2050, bajo un escenario climático de emisiones moderadas, el número de estados expuestos a un

alto estrés hídrico aumentará en nueve, si no se toman medidas de adaptación. Estos nueve estados adicionales son Nuevo León, Tamaulipas, Coahuila, San Luis Potosí, Querétaro, Tlaxcala, Hidalgo, Colima y Jalisco (S&P Global Ratings, 2023). Así también, cinco de las 11 entidades con mayor exposición al estrés hídrico tienen una alta concentración económica en

industrias sensibles al agua (superiores al 40% y por orden de importancia): Aguascalientes, Chihuahua, Sonora, Zacatecas y Baja California (S&P Global Ratings, 2023). Por el contrario, la calificadora identificó solo seis estados con una baja exposición al estrés hídrico en esta década, y, es probable, que siga siendo así hasta 2050, incluso de no tomarse medidas de adaptación. Dichos estados son: Chiapas, Oaxaca, Guerrero, Campeche, Veracruz y Tabasco²⁰ (S&P Global Ratings, 2023).

El estudio en cuestión (S&P Global Ratings, 2023) tiene cuatro conclusiones de gran relevancia:

1. Una economía centrada en sectores sensibles al agua, sobre todo en regiones áridas, podría enfrentarse a mayores costos relacionados con garantizar la disponibilidad de recursos hídricos para apoyar el crecimiento de esos sectores y, al mismo tiempo, hacer frente al potencial debilitamiento de la actividad económica.
2. Dado que el agua es un insumo crítico para ciertos procesos de fabricación, las frecuentes interrupciones del suministro de agua pueden afectar cada

²⁰ Los escenarios no toman en cuenta los posibles cambios en las estructuras sociales y económicas de los seis estados, tales como el aumento de la prosperidad, que podrían incrementar el uso del agua.

vez más las decisiones de inversión y provocar el traslado de las industrias sensibles al agua a estas dos menos expuestas.

3. Conforme aumentan las tensiones sobre los recursos hídricos, los riesgos para los gobiernos locales y regionales incluyen un deterioro del crecimiento económico y de las finanzas públicas, así como interrupciones en el suministro de agua a la población que podrían provocar disturbios sociales o emigración. Estos factores podrían presionar a los gobiernos federal y locales para que implementen medidas de emergencia costosas, lo que debilitaría su desempeño financiero.
4. A medida que la exposición al estrés hídrico aumenta, el crecimiento económico podría verse limitado entre los estados vulnerables. Al mismo tiempo, la alta exposición al estrés hídrico podría intensificar las presiones políticas y económicas para incrementar los gastos relacionados con el agua.

Cabe aclarar que los casos de Baja California y Sonora tienen un matiz distinto al del resto de las entidades antes citadas. En gran medida el abastecimiento de agua potable en ambas entidades depende de la afluencia de la cuenca del Río Colorado (Estados

Unidos)²¹, misma que ha reducido su volumen por diversas razones, dentro de las que se encuentran la sobre-concesión del agua, la vulnerabilidad ante el cambio climático y la alteración antropogénica del ciclo del agua²² (IMTA, 2020). En los últimos dos años, el almacenamiento conjunto de las presas Glen Canyon (Lago Powell) y Hoover (Lago Mead) se ha encontrado en niveles históricos mínimos²³, inferiores al 40%. En marzo de 2023 alcanzaron el mínimo del que se tenga registro (24.6%) (15,295 Mm³), incluso inferior al almacenamiento del Lago Powell a un año de su llenado en 1964 (20,500 Mm³) (CILA, s.f.).

El problema no es reciente, en 1999 ambas presas llegaron al 92% del almacenamiento (CILA, s.f.b) y este se redujo considerablemente desde entonces.

21 La distribución de los volúmenes de agua entre México y EEUU está regulada en el Tratado de Aguas Internacionales, celebrado entre ambos países el 3 de febrero de 1944. En este acuerdo binacional se garantiza a México la entrega anual de 1,850.23 hm³ de agua, de los cuales 1677.54 hm³/año (90.7%) se entregan en el Lindero Internacional Norte (LIN), en la Presa Morelos, y 172.69 hm³/año (9.3%) en el Lindero Internacional Sur (LIS), a través del Canal Sánchez Mejorada, en San Luis Río Colorado, Sonora.

22 La hidrología del río está controlada mediante una serie de presas (48 grandes presas) y embalses que aprovechan el agua para el desarrollo económico de las ciudades dentro y fuera de la cuenca.

23 Dichos lagos son los dos reservorios más importantes por su capacidad y operación en la Cuenca del Río Colorado.

De acuerdo con especialistas consultados por Signos Vitales, la reducción será una constante. Se estima que los niveles del río caerán entre 19% y 31% para 2065, por lo que se anticipa un futuro con alto riesgo de escasez de agua (IMTA, 2020). Lo anterior ha desembocado en ahorros y reducciones para Estados Unidos (EUA) y México. Solo en 2023 serán de aproximadamente 761 millones de metros cúbicos (Mm³) (514 Mm³ en reducciones a los estados de la Cuenca Baja en EEUU y 247 Mm³ en ahorros) y 128 Mm³ (86 Mm³ de reducciones y 42 Mm³ en ahorros), respectivamente (CILA, s.f.b).

En 2024, la asignación de México se reducirá en 62 Mm³ y, además, México contribuirá con 37 Mm³ de ahorro de agua recuperable, con lo cual, las entregas a México en 2024 registran una disminución total de 99 Mm³. Así también, las entregas a los usuarios de la Cuenca Baja en EEUU registran una disminución total de 658 Mm³. Como resultado de estas reducciones, las entregas de agua del Río Colorado se reducirán en 6.8% de la asignación total normal a los usuarios de la Cuenca Baja en ambos países (CILA, 2023). Del volumen total anual que recibe México, el 88.31% se destina a uso agrícola, para el riego de cultivos en el Distrito de Riego 014 (DR 014)²⁴, otro

24 24 De acuerdo con el Instituto Mexicano de Tecnología

3.53% es de uso industrial y 0.87% tiene uso público urbano (IMTA, 2020).

Si bien el DR 014 ha incrementado significativamente su productividad desde principios de la década pasada (entre 2011 y 2018 el rendimiento por hectárea aumentó 12.8%), resultado del crecimiento en la producción (variación de 6.2%), tanto la superficie sembrada como cosechada mantienen una tendencia a la baja (-5.8% en los mismos años) (IMTA, 2020), por lo que tendría que ser evidente, dada la urgencia y el cuasi-monopsonio de la demanda, la inversión en infraestructura hídrica en la región, principalmente en tecnología que aumente la eficiencia en el sector agrícola.

del Agua (IMTA), este distrito es quizás el único a nivel nacional que tiene asegurado el suministro de agua sin importar las condiciones climáticas o de sequía prevalecientes en la región. Dicho distrito comprende una superficie física regable de 204 mil hectáreas (ha), en el que se riegan en promedio 190 mil ha., de las cuales aproximadamente el 66% se riega con agua superficial y el restante 34% con agua subterránea.

EL LEGADO: generar desincentivos para la instalación de inversiones futuras, en manufacturas distintas a los combustibles fósiles, en el norte del país.

El mundo vivió un periodo de sequía y altas temperaturas que no tiene precedente alguno y México no fue la excepción por su ubicación geográfica. Sin embargo, la escasez de agua se hizo evidente ante el deterioro de la infraestructura existente y los menores montos de inversión fija en materia de agua potable y saneamiento. La dependencia de las entidades federativas de los recursos de la Federación se hizo también evidente. Las áreas más expuestas a futuros cortes de agua se encuentran en los lugares en donde las actividades económicas son intensivas en su uso, pero así también en donde el nivel de estrés hídrico se ha incrementado. A su vez, la fragilidad de las finanzas subnacionales ha puesto en una situación compleja a diversas entidades del norte y centro-norte del país.

CONCLUSIONES

La administración de López Obrador estuvo centrada en cumplir con ciertos objetivos sumamente claros a la luz de la evidencia, aquí se deben destacar tres: el incremento en la capacidad de refinación de petróleo a cualquier costo, la construcción de obras de transporte masivo de pasajeros, en las que destaca el Tren Maya (el Tren), y la implementación de programas sociales cuyos fines eran sobre todo clientelares y disociados del cuidado, conservación y protección del medio ambiente.

La implementación y ejecución de los mismos implicó la desarticulación de la política ambiental de la política energética. Para ello era necesario debilitar las instituciones que garantizaban que el andamiaje funcionara de manera correcta y con base a incentivos encaminados a cumplir con los compromisos internacionales. López Obrador se encargó de detonar estos mecanismos, cual obstáculo en los derechos de vía del Tren.

El debilitamiento institucional se dio a través de tres mecanismos: institucional, presupuestal y organizacional. Muchos de estos mecanismos estuvieron entrelazados, de tal manera que la política de desman-

telamiento resultó sumamente evidente. A la vista de López Obrador y, muy seguramente, de los intereses creados alrededor de los megaproyectos, el cuidado del medio ambiente representaba la mayor de las amenazas. Se debe aclarar entonces que no solo se trató del Tren, sino que a la sombra de la destrucción ambiental generada por el paso de dicha obra fueron ocultados otros fenómenos que también deterioraron el medio ambiente, muy probablemente en mayor medida. Sin restar importancia al primero, los intereses –al parecer privados– alrededor de la obra han generado mayor deforestación. Por otro lado, de acuerdo con especialistas en la materia, el paso del Tren es mucho más invasivo y agresivo, y no habrá manera de recuperar lo perdido.

Por su parte, la política energética, misma que se radicalizó hacia el cierre de la administración de López Obrador deja en evidencia la falta de capacidades del Sistema Nacional de Refinación (sin considerar a Dos Bocas y Deer Park), ya sean tecnológicas o humanas. De tal forma que estas carencias están generando niveles de contaminación no vistos en décadas. Continuar con dicha política implicó por otro lado, y como se ha señalado, disminuir las capacidades del Estado mexicano para que México continuara internalizando el petróleo en vez de exportarlo. A la fecha y como

estimamos, esta política dio sus primeros resultados, los que parecerían alentadores²⁵, sin embargo, a López Obrador no parecieron interesarle los costos ambientales y ni la salud pública (externalidades negativas).

El sexenio de López Obrador transitó en medio de la sequía más severa en la última década, misma que resultó sumamente prolongada. Por si fuera poco, la CFE añadió mayor presión a la escasez de agua al drenar las presas para generar electricidad y aparentar que el gobierno federal era el principal productor de energías limpias en el país. Ante la falta de inversión en infraestructura hidráulica, en esta administración se puso en riesgo la viabilidad de diversas actividades económicas. Sin embargo, esta limitante afectó principalmente a las economías de las regiones norte y centro-norte del país. A este evento se suman las limitantes a las que se verá impuesta la industria mexicana en la región norte ante un mayor racionamiento del agua proveniente de Estados Unidos.

En medio de este alud de intereses, el Poder Judicial de la Federación (PJF) y diversas organizaciones de

²⁵ Como observamos en la sección de energía, el nivel de actividad económica de la transformación industrial se ha visto motivado en alguna medida por una mayor actividad en las refinerías del país.

la sociedad civil fueron el principal obstáculo para la implementación de la estrategia gubernamental. Las determinaciones del PJF fueron determinantes para que este poder pasara a ser el principal enemigo de la administración de López Obrador. Aunque una obra como el Tren Maya había caído en la ilegalidad, el daño ya estaba hecho para los entes encargados de hacer valer la Ley.

En medio de este alud de intereses, el Poder Judicial de la Federación (PJF) y diversas organizaciones de la sociedad civil fueron el principal obstáculo para la implementación de la estrategia gubernamental.



LEGADO 4. ESCASEZ DE AGUA, IMPLICACIONES SOCIALES Y ECONÓMICAS

EL AGUA ES UN RECURSO INDISPENSABLE Y REQUIERE INVERSIONES CUANTIOSAS:

- ▶ LA INVERSIÓN EN INFRAESTRUCTURA DE CONAGUA SE REDUJO –22% RESPECTO A LA DE FELIPE CALDERÓN, Y ES MENOR EN –33% QUE LA DE PEÑA NIETO.
- ▶ LOS RECURSOS DE LA FEDERACIÓN A LAS COMISIONES ESTATALES DEL AGUA, TAMBIÉN FUERON EN DESCENSO: EL GASTO PROMEDIO POR AÑO FUE DE 631 MILLONES DE PESOS, MENOR EN –92%, – 60% Y –83% EN COMPARACIÓN CON VICENTE FOX, FELIPE CALDERÓN Y PEÑA NIETO.
- ▶ EN 2022, EL CRECIMIENTO DE LA CAPACIDAD INSTALADA DE PLANTAS DE TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES MUNICIPALES ES EL MÁS BAJO EN LAS ÚLTIMAS CUATRO ADMINISTRACIONES FEDERALES.
- ▶ 11 DE LOS 32 ESTADOS DE LA REPÚBLICA SE ENFRENTAN A UN ALTO ESTRÉS HÍDRICO; LOS ESTADOS CON MAYOR EXPOSICIÓN SON AGUASCALIENTES, BAJA CALIFORNIA, BAJA CALIFORNIA SUR Y CDMX.
- ▶ BAJO UN ESCENARIO CLIMÁTICO DE EMISIONES MODERADAS, HABRÁ 9 ESTADOS MÁS EXPUESTOS A UN ALTO ESTRÉS HÍDRICO.
- ▶ LAS FRECUENTES INTERRUPCIONES DEL SUMINISTRO DE AGUA AFECTAN LAS DECISIONES DE INVERSIÓN, LIMITAN EL CRECIMIENTO ECONÓMICO, DETERIORAN LAS FINANZAS PÚBLICAS LOCALES Y PROVOCAN DISTURBIOS SOCIALES O EMIGRACIÓN.

Legado: estrés hídrico creciente por falta de planeación e inversión ponen en riesgo a la sociedad y la economía.



10 EL LEGADO EN POLÍTICA EXTERIOR



10.1 El legado de López Obrador en Política Exterior



La política exterior durante la administración de López Obrador se caracterizó, a grandes rasgos, por un creciente aislamiento internacional donde se buscaban cercanías con gobiernos latinoamericanos de izquierda (radical) mientras se intentaba mantener la cooperación con Estados Unidos. Durante todo el sexenio, López Obrador solo realizó siete viajes al extranjero (en comparación con 85 de Enrique Peña Nieto y 76 de Felipe Calderón), lo cual deja evidencia de que la política exterior no figuró en sus prioridades. Al contrario, desde el inicio de su mandato, dejó claro que la política exterior de México se regiría bajo el principio de la Doctrina Estrada de “no interven-

ción” (Milenio, 2024) y no permitiría ninguna injerencia extranjera. Con esto, también sostuvo a lo largo de su sexenio que “la mejor política exterior es la interior” (Gobierno de México, 2023b), indicando su énfasis en lo nacional, lo que finalmente resultó en un legado internacional que dejó mucho que desear, dado el rol importante que México ha jugado en el mundo (Tabla 10.1).

Ya al final de la administración es interesante observar que, a pesar de su narrativa de no intervención, el presidente mismo en varias ocasiones causó polémicas por sus declaraciones y acciones respecto a asuntos internacionales. Ello muestra la incongruencia de

La administración de López Obrador se caracterizó por un creciente aislamiento internacional donde se buscaban cercanías con gobiernos latinoamericanos de izquierda y se intentaba mantener la cooperación con Estados Unidos.

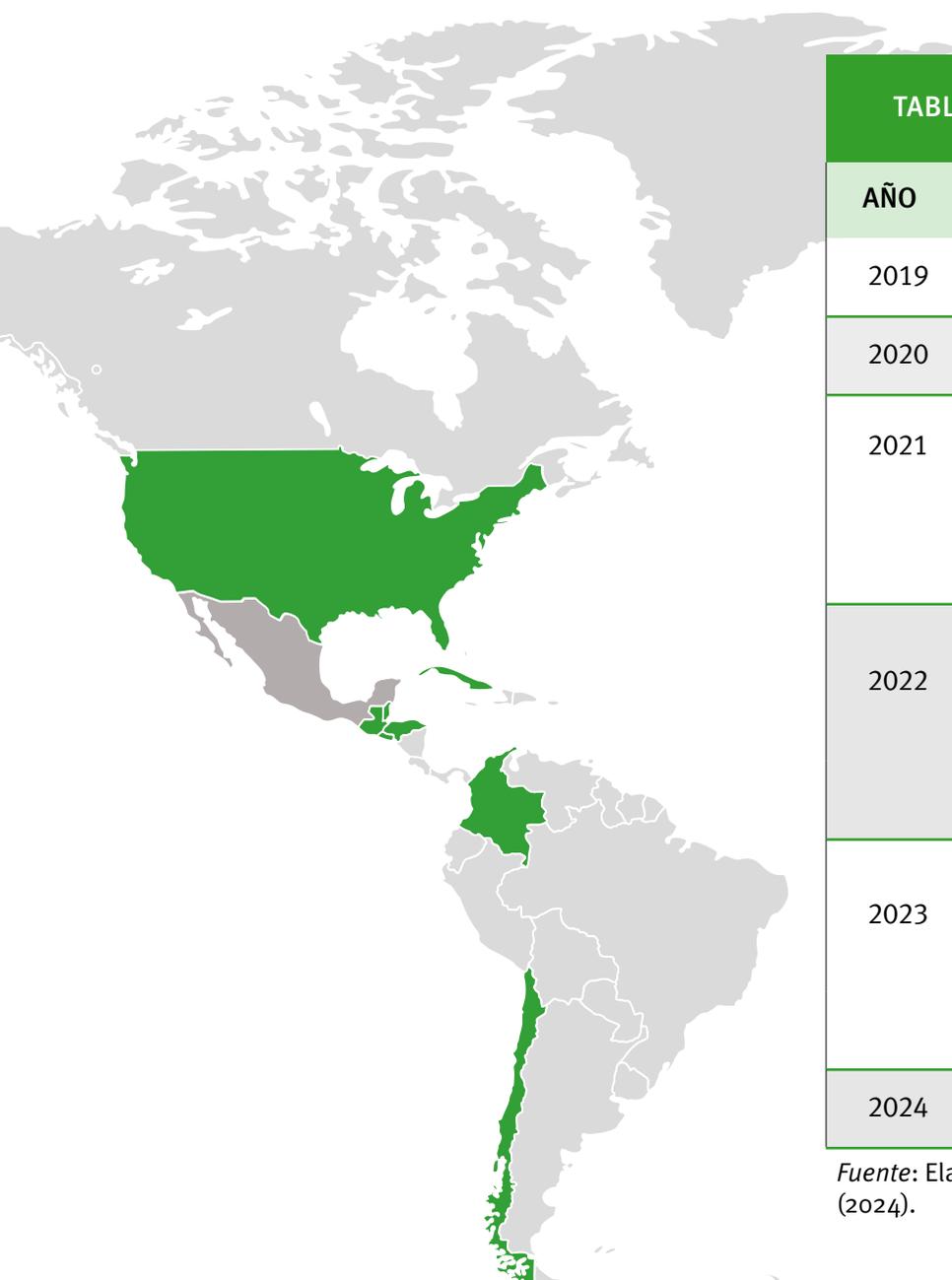


TABLA 10.1 VIAJES AL EXTRANJERO DE LÓPEZ OBRADOR ENTRE 2018 – 2024

AÑO	PAÍS	MOTIVO
2019	Ningún viaje	
2020	Estados Unidos	Reunión con el presidente Donald Trump
2021	Estados Unidos	Participación en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas
	Estados Unidos	Participación en la IX Cumbre de Líderes de América del Norte
2022	Gira a Guatemala, El Salvador, Honduras, Belice y Cuba	Reuniones con los presidentes
	Estados Unidos	Reunión con el presidente Joe Biden
2023	Gira a Chile y Colombia	Reuniones con los presidentes y participación en la conmemoración del 50 aniversario del golpe de estado contra Salvador Allende
	Estados Unidos	Participación en la Cumbre APEC
2024	Ningún viaje	

Fuente: Elaboración propia con información de Álvarez (2023), Hernández (2023) y Milenio (2024).

López Obrador como parte de su legado a través de todas las áreas de su gobierno. Entre las polémicas que se suscitaron durante su gestión, destacaron:

- » En el año 2019 ofreció asilo político al ex mandatario Evo Morales, gastando un total de un millón 395 mil 174 pesos en su traslado desde Bolivia a México (Ramírez, 2020).
- » En el año 2022 condicionó su participación en la Cumbre de las Américas a la asistencia de Cuba y Venezuela. No asistió ya que Estados Unidos no invitó ni a Cuba ni a Venezuela (El Universal, 2022).
- » En el mismo año llamó “borregos” al Parlamento Europeo como reacción a preocupaciones de la UE sobre la situación de periodistas y defensores de derechos humanos en México (El País, 2022).
- » A lo largo del sexenio, López Obrador dio a conocer su descontento con España por razones históricas y económicas, lo que culminó en la imposición de una “pausa” en las relaciones por parte de México a partir de 2022. Hasta el cierre de su sexenio, López Obrador seguía exigiendo una disculpa del Rey de España por las atrocidades cometidas por España durante la Conquista, lo cual fue rechazado por parte de aquel país (Esquivel, 2024).
- » En el año 2024 demandó a Ecuador ante Tribunal Internacional de Justicia de Naciones Unidas por el

asalto a la Embajada de México donde se escondía el fugitivo de Estado Jorge Glas.

- » En el mismo año pausó las relaciones con las embajadas de Estados Unidos y Canadá en México por declaraciones de diplomáticos en contra de las propuestas reformas al Poder Judicial (Raziel, 2024).



Imagen: "Evo Morales llega a México como exiliado político" en <https://www.cibercuba.com/noticias/2019-11-12-u157374-e157374-s27061-evo-morales-llega-mexico-exiliado-politico>

Las llamadas “pausas” diplomáticas fueron una característica permanente en la política exterior del sexenio de López Obrador, mismas que no han tenido ni el impacto esperado, ni el verdadero sentido protocolario de una pausa. Éstas respondieron a caprichos del Ejecutivo y han sido tomadas más como un arrebató mal orientado, que a un conflicto diplomático importante. Es importante destacar que pausar relaciones representa un invento de la diplomacia presidencial en México (Maihold, 2024). Si bien el titular del Poder Ejecutivo tiene la facultad de conducir la política exterior del país, las decisiones de pausar relaciones fueron de manera abrupta mediante cartas o aún más llamativo, mediante declaraciones en las mañaneras. Además, al no consultar a la Secretaría de Relaciones Exteriores, el actuar del mandatario mostró nuevamente como López Obrador centralizó el poder, inclusive en temas que no parecían ser de su prioridad. Finalmente, López Obrador utilizó la defensa de la soberanía nacional para justificar sus ataques contra otros países e imponer pausas diplomáticas con países que han estado en contra de su política nacional y/o internacional. Aparentemente, esta narrativa le ayudó para obtener apoyo dentro de México para llevar a cabo sus acciones políticas (Maihold, 2024).

MÉXICO Y ESTADOS UNIDOS – RELACIÓN DE CLAROSCUROS

El primer viaje que López Obrador realizó fuera de México fue a Estados Unidos en 2020. En total, el presidente hizo cinco viajes al país vecino del norte, lo que indica que la relación bilateral más importante para el gobierno de México durante López Obrador fue con Estados Unidos. En términos económicos, México se ha convertido en el principal socio comercial de los EEUU. Solo en los primeros dos meses de 2024, México exportó productos y bienes de un valor de 78,287 millones de dólares al país vecino, lo que representa un incremento de 7,7% en comparación con el mismo periodo de 2023 (Suárez, 2024). En agosto de 2024, a pocas semanas del cierre de su sexenio, datos muestran que las exportaciones seguían con la tendencia positiva, sumando un total de 43,748 millones de dólares en un solo mes (INEGI, 2024). Si bien expertos indican que el aumento de exportaciones de México hacia los Estados Unidos se debe en gran parte por la guerra comercial con China, México al ser socio en el marco del T-MEC sin duda se encuentra en una posición privilegiada, lo que subraya la importancia de la relación con el vecino del norte, también en cuestiones del crecimiento económico de México.

México se ha convertido en el principal socio comercial de los EEUU. Solo en los primeros dos meses de 2024, México exportó productos y bienes de un valor de 78,287 millones de dólares al país vecino, lo que representa un incremento de 7,7% en comparación con el mismo periodo de 2023 (Suárez, 2024).

Sin embargo, la relación bilateral estuvo marcada por altibajos, con los temas de migración y narcotráfico marcando la agenda bilateral a lo largo del sexenio. Las diferencias más sustanciales, sin duda, se dieron por la migración irregular hacia Estados Unidos, misma que causó demandas y el replanteamiento de políticas migratorias estadounidenses, que a su vez obligaron a México a endurecer su política migratoria.

Por otro lado, el tema de seguridad formó parte importante de la agenda bilateral. El tráfico ilegal de armas y las acusaciones cruzadas sobre la producción de fentanilo complicaron aún más el vínculo (Taracena, 2024), dando como resultado que el tema de inseguridad generará aún más desconfianza por parte del país vecino. Con una crisis creciente de muertes por fentanilo en Estados Unidos, el país incrementó sus presiones sobre México desde el inicio del mandato de López Obrador. Para 2021, en un intento de reducir las tensiones, se estableció el Entendimiento Bicentenario para enfrentar los desafíos bilaterales, sin embargo, no logró contrarrestar la tendencia de distanciamiento en materia de seguridad. Un claro ejemplo de esta situación fue la reducción del apoyo brindado por Estados Unidos al Control Internacional de Narcóticos y Aplicación de la Ley, que pasó de 100

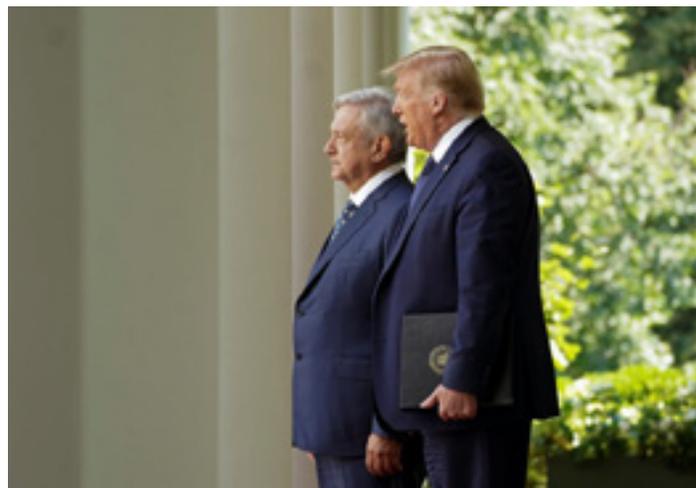


Imagen:<https://www.reuters.com/world/americas/mexican-president-send-letter-donald-trump-about-migration-economic-links-2024-07-19/>

millones de dólares en 2021 a un estimado de 48 millones para 2023 (Dominguez Castro, 2024).

En un intento por marcar su postura y contrarrestar una supuesta sumisión de México ante los EEUU, en 2023 López Obrador pidió devolver recursos financieros que la USAID había otorgado a organizaciones de la sociedad civil críticas a su gobierno. La Agencia anunció que para 2024 aumentaría su aportación financiera de 50 a 60 millones de dólares, lo cual fue declarado por López Obrador como un acto “intervencionista” (Carrillo, 2023). Ya en el ocaso de

su administración, en agosto de 2024, el aún presidente volvió a criticar a la administración de Biden por supuestamente financiar organizaciones como Mexicanos contra la Corrupción y la Impunidad (Forbes, 2024). Ya para el cierre de su mandato, López Obrador no había recibido ninguna respuesta de parte de su homólogo estadounidense. Lo que han podido mostrar estas acciones fuera de la normatividad y cargadas de emociones propias y no de los mexicanos, es el constante intento por controlar la narrativa y, bajo el argumento de la soberanía nacional, no permitir voces críticas durante su sexenio. Todo esto sin importar cómo este actuar podría afectar a la imagen externa de México y las relaciones del país con socios importantes en el mundo.

Aunando a esta polémica, en Julio de 2024 agentes del FBI y DEA detuvieron a uno de los principales líderes del Cártel de Sinaloa, Ismael Zambada “El Mayo”, causando fuertes reacciones de parte de López Obrador quien declaró la aprehensión como acto ilegal ya que su gobierno no había sido informado anteriormente. En línea con esta narrativa, López Obrador procedió a culpar a los Estados Unidos por la ola de violencia posterior al arresto (Camhaji, 2024). Como ya se ha señalado en este reporte, la narrativa de López Obrador es otro ejemplo no solo de cómo el presidente se

ha deslindado de la responsabilidad por la creciente inseguridad, sino como perjudicó las relaciones con Estados Unidos a lo largo de su mandato. Este actuar tuvo su culminación a pocos días del cierre del sexenio de López Obrador, cuando el presidente procedió a declarar una pausa entre México y las embajadas de Estados Unidos y Canadá, derivado de las críticas de diplomáticos de ambos países en relación con la reforma judicial propuesta en su administración. Esto sin duda no solo representa un momento inédito en las relaciones históricas entre México y sus dos socios de América del Norte, sino que cerró el sexenio de López Obrador con una relación bilateral en creciente descomposición y un preocupante legado para la relación más importante de México.



Imagen: Aprehenden al Mayo Zambada en <https://forbes.com.mx/adelantan-audiencia-del-mayo-zambada-en-nueva-york-y-sera-tras-la-sentencia-de-garcia-luna/>

MÉXICO Y LOS GOBIERNOS DE AMÉRICA LATINA – AMISTADES IDEOLÓGICAS

Como se ha evidenciado en las polémicas en las que se vio envuelto el presidente durante su sexenio, el apoyo a los gobiernos latinoamericanos de izquierda, y en varios casos antidemocráticos, marcó también una constante en su política exterior. Su gobierno sin duda cambió muchos paradigmas políticos tanto por el constante arrebató en sus decisiones de política internacional, como por su orientación ideológica, la cual estuvo centrada, al menos en el plano discursivo, en la izquierda casi radical (Taracena, 2023). Durante el periodo analizado en este documento, aquí destaca la relación de México con Cuba y Venezuela. Aquí se presentan algunos ejemplos de cómo el apoyo a ambos países fue una constante en la política exterior.

En 2023, López Obrador condecoró al presidente cubano Miguel Díaz-Canel con la Orden Mexicana del Águila Azteca, la distinción más alta que entrega el Gobierno de México a extranjeros por servicios prestados a la Nación Mexicana o la Humanidad (González, 2023). Entre 2023 y marzo de 2024, el Gobierno de México exportó un total de 7 millones 435 barriles de petróleo crudo a Cuba (Usla, 2024). Lo que llama



Imagen: "López Obrador condecora a Díaz Canel con la orden del águila azteca" en <https://www.cibercuba.com/noticias/2023-02-12-u1-e207888-s27061-lopez-obrador-condecora-diaz-canel-orden-aguila-azteca>

la atención es que no existe información oficial si el petróleo se vendió o donó a la isla. Adicionalmente, expertos indican que estos envíos se hicieron a cambio del envío de médicos y enfermeras cubanos, un programa promocionado por López Obrador desde 2022 (Gobierno de México, 2023). La relación entre México y Cuba ha tenido implicaciones en la relación de México con Estados Unidos. Entre otros, a raíz de los envíos de petróleo en 2023, el gobierno de los EEUU canceló un crédito por 800 millones de dólares del Banco de Importaciones y Exportaciones de Estados Unidos (Eximbank) para Petróleos Mexicanos (Muñoz, 2023). Según información periodística, la petrolera también fue inscrita en la "lista negra" de Eximbank, con lo que el banco le restringirá el

Entre 2023 y marzo de 2024, el Gobierno de México exportó un total de 7 millones 435 barriles de petróleo crudo a Cuba (Usla, 2024). Llama la atención que no existe información oficial si el petróleo se vendió o donó a la isla.

otorgamiento de créditos y la pone al nivel de Cuba o Venezuela (Diario de Yucatán, 2023). No existe información oficial sobre si esta sanción se ha levantado en 2024.

En el caso de Venezuela, López Obrador, de igual manera intentó procurar una relación amigable con Nicolás Maduro. A raíz de la crisis poselectoral en Venezuela en 2024, México mantuvo una postura ambivalente sobre si reconocía los resultados de la elección y se sumó con Brasil y Colombia a pedir la verificación de los resultados. Con esto, los tres gobiernos ofrecieron ser un espacio para un diálogo y negociación, aunque no sin antes criticar a la OEA por declarar fraudulentas las elecciones (Animal Político, 2024). Sin embargo, pocos días después, México retiró su participación en la supuesta mesa de negociación, nuevamente justificando su actuar con el principio de no intervención. Esto nuevamente causó inconformidad con Estados Unidos quienes habían aplaudido el rol positivo de México en la crisis venezolana (Múñoz de Cote, 2024).

Es importante observar que los lazos con los gobiernos de Cuba y Venezuela, así como en algunas ocasiones con Nicaragua, han generado tensiones con otros gobiernos de izquierda como Brasil y Chile. No

obstante, al igual que sucede con la política interior, México ha aplicado la ley del hielo con aquellos países que no coincidieron, criticaron y enfrentaron a su gobierno. Ejemplos claros fueron las tensas relaciones que se tuvieron con otros países latinoamericanos como Ecuador, Argentina o Perú. Los ejemplos aquí presentados muestran que López Obrador no escondió su cercanía con gobiernos antidemocráticos y sus actos han sido contradictorios a su narrativa de la no-intervención. Estas discrepancias sin duda complicaron las relaciones bilaterales y resultaron en una imagen controversial de México, aislando el país todavía más (Taracena, 2024).

LA UNIÓN EUROPEA – LA RELACIÓN OLVIDADA

El énfasis en el acercamiento a los gobiernos de izquierda en América Latina y la lucha constante para mantener la cooperación con los Estados Unidos tuvo como resultado el descuido y la improvisación del gobierno mexicano en sus relaciones con Europa.

México y la Unión Europea (UE) establecieron relaciones diplomáticas el 30 de noviembre de 1960 y la relación fue formalizada en 1975 con la firma del primer acuerdo de cooperación (Gobierno de México,

A raíz de la crisis poselectoral en Venezuela en 2024, México mantuvo una postura ambivalente sobre si reconocía los resultados de la elección y se sumó con Brasil y Colombia a pedir la verificación de los resultados.

2024). Hasta el día de hoy, la región representa un área crucial para el desarrollo económico y la cooperación internacional, ya que la UE es el tercer socio comercial de México y el segundo inversionista neto más grande en el país, solo después de Estados Unidos (El Financiero, 2024). México, además, es uno de los dos países en América Latina (junto con Chile) con los que la Unión Europea mantiene un llamado Acuerdo Global (“Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación”) desde el año 2000, estableciendo un diálogo político regular entre la UE y México. El Acuerdo incluye áreas de cooperación en temas comerciales, políticos, de derechos humanos y medio ambiente entre otros (Unión Europea, 2000).

Las negociaciones con México sobre la modernización del Acuerdo Global UE-México comenzaron en junio de 2016 y se encontró un acuerdo político en 2018. Sin embargo, a raíz de la falta de estrategia por parte del gobierno de México para empujar la ratificación en los países de la UE y observaciones de parte de la UE en áreas de derechos humanos y energía, no se avanzó en la actualización del acuerdo hasta el cierre del sexenio de López Obrador. El hecho de que durante su administración no se haya hecho ningún viaje a Europa aumentó la imagen de la escasa relevancia que ocupó la relación con la UE durante su

México es uno de los dos países en América Latina (junto con Chile) con los que la Unión Europea mantiene un llamado Acuerdo Global desde el año 2000, estableciendo un diálogo político regular entre la UE y México. El Acuerdo incluye áreas de cooperación en temas comerciales, políticos, de derechos humanos y medio ambiente entre otros (Unión Europea, 2000).

mandato. Aunado a esto, el mandatario no escatimó en críticas y descalificaciones hacia múltiples actores de la Unión Europea durante su sexenio. El caso más llamativo sin duda fue la confrontación de López Obrador con el Rey Felipe VI de España, resultando en una de sus llamadas “pausas” impuestas. Es importante mencionar que este asunto ya mostró tener implicaciones para la nueva presidenta, ya que la continuación de la narrativa obradorista resultó en la ausencia, no solo del Rey, sino también del gobierno de España en la investidura de Claudia Sheinbaum el primero de octubre.

La UE por su parte no ha escondido sus preocupaciones sobre la administración de López Obrador. En

2022, el Parlamento Europeo condenó mediante una resolución urgente a López Obrador por

el uso frecuente de una retórica populista en sus mañaneras para denigrar e intimidar a periodistas independientes, propietarios de medios de comunicación y activistas (Unión Europea, 2022).

En 2024, la Unión expresó en varias ocasiones sus preocupaciones ante los riesgos de violencia del proceso electoral. Las reacciones de López Obrador en ambas ocasiones se alinearon con su narrativa general en contra de cualquier opinión contraria a su proyecto político, descalificando a los actores y llamando a los eurodiputados “borregos” (El Universal, 2022), descalificando las observaciones de la UE e insistiendo en el principio de la no-intervención.

Al final del sexenio, comunicados oficiales del gobierno de López Obrador reiteraron la importancia de la relación mexicano-europea (Gobierno de México, 2024b), sin embargo, los hechos durante el sexenio muestran que la relación entre el gobierno de López Obrador y la Unión Europea se caracterizó por turbulencias y el descuido importante de parte del mandatario mexicano. No procurar las relaciones con la UE y la obvia falta de compromiso con países culturalmente cercanos y con organismos de relevancia como la

Unión Europea, derivó en la pérdida de oportunidades económicas y en tensiones diplomáticas innecesarias. Agregado al mal manejo de la historia, el legado de López Obrador deja una imagen de México dañada en el ámbito europeo (Taracena, 2024).

ORGANISMOS Y FOROS INTERNACIONALES – AUSENCIA Y MÁS AISLAMIENTO

Otro aspecto crítico de la política exterior de López Obrador fue su limitada participación en foros internacionales. Durante su mandato únicamente atendió tres foros internacionales: el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas en 2021, la IX Cumbre de Líderes de América del Norte en 2021 y la Cumbre de Jefes de Gobierno de la APEC en 2023. En todas las otras ocasiones, López Obrador mandó a sus respectivos secretarios de Relaciones Exteriores, Marcelo Ebrard y Alicia Bárcena, y en algunas ocasiones hasta a su esposa Beatriz Gutiérrez Müller. Según expertos, su ausencia en foros internacionales fue una elección que refleja la preferencia de López Obrador por un control riguroso sobre las narrativas y su animadversión a entornos menos predecibles (Taracena, 2024). Sin embargo, esta estrategia limitó las oportunidades de México para proyectar influencia y liderazgo en la escena internacional (Taracena, 2024).

En 2024, la Unión Europea expresó en varias ocasiones sus preocupaciones ante los riesgos de violencia del proceso electoral. Las reacciones de López Obrador fueron descalificar las observaciones y llamar “borregos” a los eurodiputados (El Universal, 2022), e insistir en el principio de la no-intervención.

En los foros internacionales donde sí participó el presidente, usó la plataforma para promover sus programas del bienestar y para criticar a las potencias mundiales (El Financiero, 2021). Esto agregó a la imagen cada vez más desdibujada de México en el mundo como un país en vías al autoritarismo. Tomando en cuenta que México ha logrado posicionarse como país relevante en el plano internacional en las últimas décadas, formando parte de los países del G20, la OCDE y manteniendo 12 tratados de libre comercio con 46 países, la narrativa y el actuar de López Obrador sin duda resultó en una presencia de México sumamente disminuida a nivel internacional.

CONCLUSIÓN

En cuestiones de política exterior, el legado de López Obrador se puede resumir en un desdibujamiento de México en el contexto internacional. Mantenerse ausente de foros multilaterales mientras se acercaba a gobiernos antidemocráticos, ha dejado una imagen de México desfavorable para los socios tradicionalmente importantes del país. Con esto, la política exterior de López Obrador, que parecía arreglar asuntos mediante ideologías cercanas y complicidades silenciosas, no solo representó una incongruencia con respecto a la narrativa de la no-intervención, sino que

además resultó en el debilitamiento de la influencia de México en el mundo.

La política exterior de López Obrador se caracterizó por una combinación del intento para fortalecer la solidaridad latinoamericana, el enfoque selectivo hacia los EEUU y enfrentamientos ideológicos, en conjunto con el descuido con otras potencias regionales. Esto ha distanciado a México de sus aliados tradicionales.

Desde su llegada al poder, la política exterior de López Obrador marcó un notable contraste con las tradiciones diplomáticas establecidas en México. Al final de su sexenio, su estrategia dejó a México en una posición ambivalente y cada vez más aislada.

La política exterior de López Obrador, que parecía arreglar asuntos mediante ideologías cercanas y complicidades silenciosas, no solo representó una incongruencia con respecto a la narrativa de la no-intervención, sino que además resultó en el debilitamiento de la influencia de México en el mundo.



LEGADO LÓPEZ OBRADOR EN POLÍTICA EXTERIOR

LA POLÍTICA EXTERIOR SE CARACTERIZÓ POR:	RELACIONES DE MÉXICO CON EL RESTO DEL MUNDO:
<ul style="list-style-type: none">• UN CRECIENTE AISLAMIENTO INTERNACIONAL.• DEBILITAMIENTO DE LA INFLUENCIA DE MÉXICO EN EL MUNDO.• CERCANÍA CON GOBIERNOS LATINOAMERICANOS DE IZQUIERDA RADICAL.• INTENTOS DE MANTENER LA COOPERACIÓN CON ESTADOS UNIDOS.• LÓPEZ OBRADOR REALIZÓ 7 VIAJES AL EXTRANJERO (EN COMPARACIÓN CON 85 DE ENRIQUE PEÑA NIETO Y 76 DE FELIPE CALDERÓN)	<ul style="list-style-type: none">• CON ESTADOS UNIDOS, LOS TEMAS PREDOMINANTES FUERON: MIGRACIÓN, SEGURIDAD Y COMERCIO. LITIGIOSIDAD POR POLÍTICA ENERGÉTICA.• RÉCORD EN EXPORTACIONES A EEUU-MÉXICO COMO PRINCIPAL SOCIO COMERCIAL, PERO DÉFICIT CON CHINA QUE LEVANTÓ SUSPICACIAS.• POLÍTICA MIGRATORIA MEXICANA CONTRARIA A PRINCIPIOS TRADICIONALES.• TENSIÓN CON LA UNIÓN EUROPEA Y CRÍTICAS SOBRE SITUACIÓN DE DDHH EN MÉXICO. DESENCUENTROS CON ESPAÑA.• CERCANÍA A GOBIERNOS ANTI DEMOCRÁTICOS DE AMÉRICA LATINA CAUSÓ UNA IMAGEN CONTROVERSIAL.• ROMPIMIENTO DE RELACIONES CON PERÚ Y ECUADOR, Y CONFLICTO CON BOLIVIA.• CERCANÍA CON CUBA: MÉDICOS POR PETRÓLEO: ENTRE 2023 Y 2024, 7 MILLONES DE BARRILES DE PETRÓLEO.• POSICIÓN AMBIVALENTE HACIA SITUACIÓN POSTELECTORAL EN VENEZUELA.

Legado: incongruencia de la política exterior y su aislamiento le cierra oportunidades y presencia internacional.



REFERENCIAS

<https://www.euroinnova.com/ciencia-de-datos-e-inteligencia-artificial/articulos/fuentes-de-datos>

Referencias

CAPÍTULO 1

- Aguilar, I. (2024): AMLO entregará informe “que él mismo escribió” a padres de los 43 normalistas de Ayotzinapa el próximo 8 de julio. Disponible en: <https://www.infobae.com/mexico/2024/07/04/amlo-entregara-informe-que-el-mismo-escribio-a-padres-de-los-43-normalistas-de-ayotzinapa-el-proximo-8-de-julio/>
- Alianza de Medios (2023): “Periodismo, carrera universitaria que va a la baja”. Disponible en: <https://alianzademediosmx.org/noticias/periodismo-carrera-universitaria-que-va-a-la-baja/1570#:~:text=Según%20el%20IMCO%2C%20en%20México,carrera%20de%20comunicación%20y%20periodismo>
- Álvarez, G (2024): “Las implicaciones de la reforma judicial en la justicia penal”. México Unido Contra la Delincuencia. Disponible en: <https://animalpolitico.com/analisis/organizaciones/seguridad-justicia-y-paz/reforma-judicial-justicia-penal-implicaciones>
- Amarelo, I. (2024): “La política migratoria de AMLO de “puertas abiertas”, atada a EE.UU.” Disponible en: <https://cnnespanol.cnn.com/2024/04/01/amlo-politica-migratoria-mexico-estados-unidos-analisis-orix/>
- American Immigration Council (2024): “The Migrant Protection Protocols”: An Explanation of the Remain in Mexico Program. Disponible en: https://www.americanimmigrationcouncil.org/sites/default/files/research/migrant_protection_protocols_2024.pdf
- Ángulo, J. (2023): “Andrés Manuel López Obrador vs. La Suprema Corte de Justicia”. Nexos. Disponible en: <https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/andres-manuel-lopez-obrador-vs-la-suprema-corte-de-justicia/>
- Animal Político (2022): “El Mecanismo de Protección para periodistas está en revisión, dice AMLO; titular acusa faltas de autoridades locales”. Disponible en: <https://animalpolitico.com/2022/01/mecanismo-proteccion-periodistas-revision-autoridades-faltas>
- Animal Político (2023): “AMLO dice que cifra de desaparecidos es menor a la oficial; confirma actualización de censo “casa por casa””. Disponible en: <https://animalpolitico.com/politica/amlo-cifra-desaparecidos-menor-oficial-actualizacion-censo-casa-por-casa>
- Animal Político (2023b): “Gobierno reduce censo de personas desaparecidas: localiza a 16 mil, pero omite informar sobre nuevos casos”. Disponible en: <https://animalpolitico.com/sociedad/gobierno-censo-personas-desaparecidas>
- Animal Político (2024): “Difunden primer reporte de AMLO a padres normalistas de Ayotzinapa; exculpa al ejército de su pregunta participación”. Disponible en: <https://animalpolitico.com/politica/primer-reporte-amlo-padres-ayotzinapa>
- Animal Político (2024b): “En el sexenio de AMLO asesinaron a 46 periodistas; agresiones contra la prensa aumentaron 62% respecto al gobierno de Peña Nieto”. Disponible en: <https://animalpolitico.com/seguridad/periodistas-asesinados-sexenio-amlo-agresiones-prensa>
- Animal Político (2024c): “Aumenta cifra de solicitudes rechazadas al Mecanismo de Protección a Periodistas en el sexenio de AMLO”. Disponible en: <https://animalpolitico.com/seguridad/mecanismo-proteccion-periodistas-amlo-solicitudes>

- Animal Político (2024d): “Usted nos traicionó:, responden padres de Ayotzinapa a AMLO”. Disponible en: <https://animalpolitico.com/politica/respuesta-padres-madres-43-normalistas-amlo-primer-informe>
- Animal Político (2024e): “México sí es uno de los países más peligrosos para la prensa, aunque AMLO lo negó en la mañanera”. Disponible en: <https://animalpolitico.com/verificacion-de-hechos/fact-checking/mexico-paises-mas-peligrosos-periodistas-amlo>
- Arista, L. (2023): “Estaciones migratorias: bomba de tiempo y espacios de privación de la libertad”. Expansión Política. Disponible en: <https://politica.expansion.mx/mexico/2023/03/30/estaciones-migratorias-y-espacios-de-privacion-de-libertad>
- Aristegui Noticias (2024): “Localizados 3 mil desaparecidos más, según censo del gobierno de AMLO” Disponible en: <https://aristeguinoticias.com/1803/mexico/localizados-3-mil-desaparecidos-mas-segun-censo-del-gobierno-de-amlo/>
- Artículo 19 (2023): “(Des)información oficial y comunicación social” Disponible en: <https://articulo19.org/desinformacion-oficial-y-comunicacion-social/>
- Artículo 19 (2024): “Violencia contra la prensa en México en 2023: ¿cambio o continuidad?” Disponible en: <https://articulo19.org/violencia-contra-la-prensa-en-mexico-en-2023/#:~:text=La%20violencia%20en%202023,del%20ejercicio%20de%20su%20labor.>
- Badillo, D. (2023): “El discurso de odio de AMLO contra la Corte ya está rebasando límites”. Disponible en: <https://www.economista.com.mx/politica/El-discurso-de-odio-de-AMLO-contra-la-Corte-ya-esta-rebasando-limites-20230528-0001.html>
- Barragán, A. (2024): “La ONU condena la violación a los derechos humanos en México”. El País. Disponible en: <https://elpais.com/mexico/2024-01-26/la-onu-condena-la-violacion-a-los-derechos-humanos-en-mexico.html>
- Becerra, R. (2023): “El daño está hecho - balance y políticas para la reconstrucción” Libros Grano de Sal, primera edición.
- Bravo, J. (2024): “El sexenio de AMLO contra los periodistas”. El Economista. Disponible en: <https://www.economista.com.mx/opinion/El-sexenio-de-AMLO-contra-los-periodistas-20240202-0033.html>
- Bravo, J. (2024b): “5 años de Mañaneras”. El Economista. Disponible en: <https://www.economista.com.mx/opinion/5-anos-de-mananeras-20240105-0025.html>
- Cámara de Diputados (2021a): “Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público. 04.01.2000.” Última reforma DOF 20.05.2021. Disponible en: https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/14_200521.pdf
- Cámara de Diputados (2021b): “Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas. 04.01.2000”. Última reforma DOF 20.05.2021. Disponible en: https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/56_200521.pdf
- Cámara de Diputados (2024): “Ley General de Acceso de Mujeres a una Vida Libre de Violencia. 01.02.2007” Última reforma DOF 26.01.2024. Disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV.pdf>
- Campos, M. (2024): “¿Mejorar la justicia sin tocar fiscalías?”. México Evalúa. Disponible en: <https://www.mexicoevalua.org/mejorar-la-justicia-sin-tocar-fiscalias/>
- Cano, J. (2024): “Liberan al excoordinador del Grupo Beta implicado en el incendio de la estación migratoria en Ciudad Juárez”. Disponible en: <https://www.infobae.com/>

- mexico/2024/08/20/liberan-al-excoordinador-del-grupo-beta-implicado-en-el-incendio-de-la-estacion-migratoria-en-ciudad-juarez/
- Casar y Morera (2023): “Ilegalidades.. Si, ¿y qué?” Disponible en: <https://www.nexos.com.mx/?p=70942>
- Causa en Común (2022): “Análisis de las conferencias de prensa matutinas – No hay, no quieren y no entienden”. Disponible en: <https://causaencomun.org.mx/beta/no-hay-no-quieren-o-no-entienden-2022/>
- Causa en Común (2022b): “Análisis de los registros de incidencia delictiva y posibles manipulaciones”. Disponible en: https://causaencomun.org.mx/beta/wp-content/uploads/2023/02/2023.01.33_Boletin_Foro_Incidencia_Anomalias2022-1.pdf
- Causa en Común (2023): “Análisis de los registros de incidencia delictiva y posibles manipulaciones”. Disponible en: <https://causaencomun.org.mx/beta/wp-content/uploads/2024/02/ANOMALÍAS-Y-MANIPULACIONES-2023.pdf>
- Centro de Estudios Constitucionales (2024): “Análisis de la Iniciativa de Reforma al Poder Judicial en México - Problemas asociados con la iniciativa de reforma constitucional del Poder Judicial presentada el 5 de febrero de 2024”. Disponible en: https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/sites/default/files/page/files/2024-06/Análisis%20de%20la%20iniciativa%20de%20reforma.%20Problemas%20asociados_final.pdf
- Centro Prodh (2023): “Ayotzinapa, aniversario 9: un recuento”. Disponible en: <https://animalpolitico.com/analisis/organizaciones/la-lucha-cotidiana-de-los-derechos-humanos/ayotzinapa-aniversario-nueve-impunidad>
- Centro Prodh (2024): Examen Periódico Universal: México reprobado ante la comunidad internacional. Disponible en: <https://animalpolitico.com/analisis/organizaciones/la-lucha-cotidiana-de-los-derechos-humanos/epu-crisis-derechos-humanos-mexico>
- Centro Prodh (2024b): “En tres escrutinios internacionales, México reprueba en derechos humanos. Disponible en: <https://animalpolitico.com/analisis/organizaciones/la-lucha-cotidiana-de-los-derechos-humanos/mexico-derechos-humanos-reprobado>
- Clavelina Miller, J.L. (2023): “Austeridad, debilidad institucional y presupuesto: Comparativo 2018 vs 2024”. Centro de Investigación Económica y Presupuestaria (CIEP). Disponible en: <https://ciep.mx/OYXv>
- CNN Español (2023): “Andrés Manuel López Obrador busca asegurarse otro voto favorable en la Suprema Corte”. Disponible en: <https://cnnespanol.cnn.com/2023/11/29/amlo-voto-favorable-suprema-corte-orix>
- CNN Español (2024): “¿En qué consiste la reforma judicial que impulsa el Gobierno de AMLO en México?”. Disponible en: <https://cnnespanol.cnn.com/2024/06/11/reforma-judicial-cambios-sistema-judicial-amlo-mayoria-morena-orix/>
- Daen, A. y Nochebuena, M. (2023): “Omisiones, dudas y opacidad: El censo de desaparecidos del gobierno de AMLO.” Animal Politico. Disponible en: <https://animalpolitico.com/verificacion-de-hechos/te-explico/omisiones-falsedades-nuevo-censo-desaparecidos>
- De Mauleón, H. (2024): “AMLO va contra la Comisión Nacional de Búsqueda.” El Universal. Disponible en: <https://www.eluniversal.com.mx/opinion/hector-de-mauleon/amlo-va-contra-la-comision-nacional-de-busqueda-de-desaparecidos/>

- Dean A. y Esquerra, F. (2023): "La estrategia es la opacidad: Gobierno de AMLO incumple su promesa de transparencia". Disponible en: https://www.animalpolitico.com/verificacion-de-hechos/te-explico/opacidad-gobierno-amlo-incumple-transparencia?rtbref=rtb_rr3wh6qjwi8v6funao-fh_1714433245297
- El Economista (2023): "AMLO emite nuevo decreto para que obras de infraestructura sean consideradas como de seguridad nacional". Disponible en: <https://www.economista.com.mx/politica/AMLO-emite-decreto-para-que-obras-de-infraestructura-sean-consideradas-como-de-seguridad-nacional-20230518-0085.html>
- El Financiero (2023): "PERFIL: Alcántara Carrancá, el ministro que 'se le volteó' a AMLO en la Suprema Corte". Disponible en: <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/2023/10/23/perfil-alcantara-carranca-el-ministro-que-se-le-volteo-a-amlo-en-la-suprema-corte/>
- El Financiero (2023b): "Ataques de AMLO a Norma Piña y a la Corte tienen 'clara' intención electoral: expertos". Disponible en: <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/2023/05/25/ataques-de-amlo-a-la-corte-tienen-intencion-electoral-expertos/>
- Escobar, D. (2022): "AMLO lamenta que se equivocó con la designación de ministros de la SCJN". Proceso. Disponible en: <https://www.proceso.com.mx/nacional/2022/9/2/amlo-lamenta-que-se-equivoco-con-la-designacion-de-ministros-de-la-scjn-292636.html>
- Espinosa, V. (2023): "AMLO ha atacado a la prensa casi 3 mil veces en cinco años: Artículo 19". Disponible en: <https://www.proceso.com.mx/nacional/2023/9/19/amlo-ha-atacado-la-prensa-casi-mil-veces-en-cinco-anos-articulo-19-315123.html>
- Fierro, A. y Roldan, J. (2024): "Los muy republicanos y austeros ataques a la autonomía judicial". Nexos / MCCI. Disponible en: <https://contralacorrupcion.mx/los-muy-republicanos-y-austeros-ataques-a-la-autonomia-judicial/>
- Flores, C. (2024): "¿Por qué despidieron a Héctor Aguilar Camín de 'La hora de opinar'? Esto dice el periodista". Infobae. Disponible en: <https://www.infobae.com/mexico/2024/08/27/por-que-despidieron-a-hector-aguilar-camin-de-la-hora-de-opinar-esto-dice-el-periodista/>
- Forbes (2023): "AMLO asegura que han hallado a miles de personas con el nuevo censo de desaparecidos." Disponible en: <https://www.forbes.com.mx/amlo-asegura-que-han-hallado-a-miles-de-personas-con-el-nuevo-censo-de-desaparecidos/>
- Forbes (2023b): "ONGs se unen para cuidar derechos y seguridad de migrantes en la frontera sur de México". Disponible en: <https://www.forbes.com.mx/ongs-se-unen-para-cuidar-derechos-y-seguridad-de-migrantes-en-la-frontera-sur-de-mexico/>
- Forbes (2024): "Gobierno dice que feminicidios cayeron 35.6% bajo administración de AMLO". Disponible en: <https://www.forbes.com.mx/gobierno-dice-que-feminicidios-cayeron-35-6-bajo-administracion-de-amlo/>
- Forbes (2024b): "En la recta final de su mandato, AMLO busca consolidar su legado y facilitar el camino de Morena en las elecciones: expertos". Disponible en: https://www.forbes.com.mx/en-la-recta-final-de-su-mandato-amlo-busca-consolidar-su-legado-y-facilitar-el-camino-de-morena-en-las-elecciones-expertos/#google_vignette
- Forbes (2024c): "AMLO asegura que han hallado a miles de personas con el nuevo censo de desaparecidos". Disponible en: <https://www.forbes.com.mx/amlo-asegura-que-han-hallado-a-miles-de-personas-con-el-nuevo-censo-de-desaparecidos/>

- Foro Jurídico (2023): “AMLO vs. La Corte”. Disponible en: <https://forojuridico.mx/amlo-vs-la-corte/>
- Fundación Konrad Adenauer (2023): “Independencia Judicial - ¿Dónde estamos? Análisis Subnacional” KAS, México Evalúa. Disponible en: https://www.kas.de/documents/266027/o/Informe_Independencia+Judicial.pdf/2404bfcc-b498-bd09-9479-7923e2fo66fc?version=1.0&t=1701365925293
- García, A. (2024): “Se registran 2 feminicidios al día en México en lo que va del 2024.” Disponible en: <https://www.eleconomista.com.mx/politica/Carpetas-de-femicidio-en-Mexico-suman-184-en-el-1T-del-2024-20240425-0051.html>
- Gobierno de México (2019): “Ley Federal de Austeridad Republicana”. Disponible en: <https://www.gob.mx/indesol/documentos/77154>
- Gobierno de México (2024): “Reforma al Poder Judicial, febrero 2024.” Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/892010/REFORMA_AL_PODER_JUDICIAL__2_CS.pdf
- Gobierno Federal (2021): “Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y sus reformas”. 20.05.2021. Disponible en: <https://www.gob.mx/indesol/documentos/ley-de-adquisiciones-arrendamientos-y-servicios-del-sector-publico-y-sus-reformas>
- Guadarrama, M. (2023): “¿Para qué la austeridad?”. Instituto Mexicano para la Competitividad A.C. Disponible en: <https://imco.org.mx/para-que-la-austeridad/>
- Hernández, A. (2024): “Gobierno anuncia estrategia “humanista” tras incendio en estación migratoria de Cd. Juárez”. Disponible en: <https://www.milenio.com/politica/comunidad/anuncian-estrategia-migratoria-incidente-estacion-juarez>
- IIRCCC (2024): “Las reformas de AMLO que ha tirado la Suprema Corte, esto sabemos”. Disponible en: <https://www.rendiciondecuentas.org.mx/las-reformas-de-amlo-que-ha-tirado-la-suprema-corte-esto-sabemos/>
- IMCO (2023): Compara Carreras 2023. <https://imco.org.mx/comparacarreras/carrera/321>
- INAI (2023): “SENER debe dar a conocer presupuesto asignado a Refinería Dos Bocas y Reporte de su Ejercicio”. Nota Informativa INAI/083/023. Disponible: <https://home.inai.org.mx/wp-content/documentos/SalaDePrensa/Comunicados/Nota%20INAI-083-23.pdf>
- Índice de Paz México 2024: <https://www.Indicedepazmexico.org>
- INEGI (2020): “Estadísticas a propósito de las personas ocupadas como periodistas o locutoras. Datos Nacionales.” Disponible en: https://www.INEGI.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2020/LibertadPrensa2020_Nal.pdf
- INEGI (2021): Violencia contra las mujeres en México. <https://www.INEGI.org.mx/tablerosestadisticos/vcmm/>
- INEGI (2023): Percepción sobre seguridad 2023: https://www.INEGI.org.mx/contenidos/programas/envipe/2023/doc/envipe2023_5_percepcion_tendencia_seguridad_publica.pdf
- INEGI (2024): “Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana (ENSU)” 24.07.2024. Disponible en: https://www.INEGI.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2024/ENSU/ENSU2024_07.pdf
- Infobae (2022): “AMLO va contra la SCJN: “No me vengán con ese cuento de que la ley es la ley”. Disponible en: <https://www.infobae.com/america/mexico/2022/04/06/amlo-ira-contra-la-scn-y-buscara-que-ex-funcionarios-no-puedan-ejercer-en-el-sector-privado-es-un-contubernio/>

- Jiménez, C (2023): “AMLO nombrará hoy a nueva ministra de la SCJN; se reunirá con integrantes de la terna en Palacio Nacional”. Disponible en: <https://www.infobae.com/mexico/2023/12/14/amlo-acepta-nombrar-a-nueva-ministra-de-la-scn-falta-de-acuerdo-en-senado-es-porque-ya-no-hay-moches/>
- Jiménez, C. (2024): “AMLO revela que pidió a Arturo Zaldívar influir en jueces para tener fallos ‘a modo’: “Con Norma Piña hay licencia para robar”. Disponible en: <https://www.infobae.com/mexico/2024/02/21/amlo-revela-que-pidio-a-arturo-zaldivar-influir-en-jueces-para-tener-fallos-a-modo-con-norma-pina-hay-licencia-para-robar/>
- Jiménez, C. (2024b): “Mexicanos afirman que la SCJN es el mayor contrapeso del gobierno de AMLO”. Disponible en: <https://www.infobae.com/mexico/2024/04/14/mexicanos-afirman-que-la-scn-es-el-mayor-contrapeso-del-gobierno-de-amlo/>
- Jiménez, E. (2024): “México, segundo lugar en feminicidios: sexenio de AMLO cerca de las 5 mil mujeres asesinadas”. Disponible en: <https://www.infobae.com/mexico/2024/03/08/mexico-segundo-lugar-en-femicidios-sexenio-de-amlo-cerca-de-las-5-mil-mujeres-asesinadas/>
- Lameias, Alamillo y Núñez (2024): “Desaparecen de CompraNet 2 millones de contratos de 2012 a 2023”. MCCI. Disponible en: <https://contralacorrupcion.mx/desaparecen-de-compranet-documentos-de-1-9-millones-de-contratos-y-4-7-billones-de-pesos-entregados-entre-2012-y-2023/>
- Lastiri, D. (2023): “Tras críticas de AMLO atacan en redes a la ministra Norma Piña”. Disponible en: <https://www.proceso.com.mx/nacional/2023/3/2/%20tras-criticas-de-amlo-atacan-en-redes-la-ministra-norma-%20pina-302975.html>
- López-Castro, F. (2024): “AMLO se lanza contra Poder Judicial por dar prisión domiciliaria a Murillo Karam: “Son muy conservadores”. Disponible en: <https://www.infobae.com/mexico/2024/04/05/amlo-se-lanza-contra-poder-judicial-por-dar-prision-domiciliaria-a-murillo-karam-son-muy-conservadores/>
- Mandujano, I. (2024): “Colectivo acusa al INM de poner en riesgo a 800 migrantes que acampan en el Río Suchiate”. Disponible en: <https://www.proceso.com.mx/nacional/2024/2/29/colectivo-acusa-al-inm-de-poner-en-riesgo-800-migrantes-que-acampan-en-el-rio-suchiate-324825.html>
- Marsan, E (2024): “Estos son todos los periodistas que perdieron un espacio durante el sexenio de AMLO”. Infobae. Disponible en: <https://www.infobae.com/mexico/2024/03/23/estos-son-todos-los-periodistas-que-perdieron-un-espacio-durante-el-sexenio-de-amlo/>
- Martínez, B. (2024a): “Con Lenia Batres, AMLO lleva 5 ministros en la Suprema Corte”. Disponible en: <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/con-lenia-batres-amlo-lleva-5-ministros-en-la-suprema-corte/>
- Martínez, F. (2024): “Crearía AMLO Tribunal de Disciplina Judicial; desaparece el Consejo de la Judicatura Federal”. El Economista. Disponible en: <https://www.economista.com.mx/politica/Crearía-AMLO-Tribunal-de-Disciplina-Judicial-desaparece-el-Consejo-de-la-Judicatura-Federal-20240203-0017.html>
- MCCI (2023): “Sin otros datos. El legado de la política de transparencia de AMLO y el abandono de la información pública” Unidad de Investigación Aplicada. Disponible en: <https://contralacorrupcion.mx/sin-otros-datos-el-legado-de-la-politica-de-transparencia-de-amlo-y-el-abandono-de-la-informacion-publica/>

- MCCI (2023b): “Más de 111.000 historias sin justicia”. Disponible en: <https://contralacorrupcion.mx/cien-mil-desaparecidos-mexico/> Secretaría de la Función Pública. Disponible en: <https://compranet.funcionpublica.gob.mx/web/login.html>
- MCCI (2024): “Desaparecen de CompraNet 2 millones de contratos de 2012 a 2023”. Disponible en: <https://contralacorrupcion.mx/desaparecen-de-compranet-documentos-de-1-9-millones-de-contratos-y-4-7-billones-de-pesos-entregados-entre-2012-y-2023/>
- MCCI (2024): “Libro Blanco – El Estado de la Nación al Cierre de la Administración de López Obrador”. Disponible en: <https://contralacorrupcion.mx/libro-blanco/>
- Mecinas, J. (2024): “Debilitando al enemigo: elegir y echar a la calle a todos los jueces”. Nexos / MCCI. Disponible en: <https://contralacorrupcion.mx/debilitando-al-enemigo/>
- Migration Policy Institute (2022): “Controversial U.S. Title 42 Expulsions Policy Is Coming to an End, Bringing New Border Challenges”. Disponible en: <https://www.migrationpolicy.org/article/title-42-expulsions-policy>
- Monroy, J. (2022). “FGR determina el no ejercicio de una acción penal contra el ex ministro Eduardo Medina Mora”. El Economista. Disponible en: <https://www.economista.com.mx/politica/FGR-determina-el-no-ejercicio-de-una-accion-penal-contr-a-ex-ministro-Eduardo-Me-dina-Mora-20220221-0121.html>
- Mujer Ejecutiva (2023): “Día Internacional del Periodista: Mujeres participan con el 34% en esta profesión”. Disponible en: <https://shorturl.at/KyLow>
- Naciones Unidas (2024): “Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal – México”. Consejo de Derechos Humanos, 56 periodo de sesiones, 18 de junio al 12 de julio 2024. Disponible en: <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g24/037/53/pdf/g2403753.pdf>
- Neri, F. (2024): “Elegir ministros por voto directo: ¿Democratizar la Suprema Corte o politizar la justicia?”. Nexos/MCCI. Disponible en: <https://contralacorrupcion.mx/elegir-ministros-por-voto-directo-democratizar-la-suprema-corte-o-politizar-la-justicia/>
- OCDE (2024): “Encuesta sobre los motores de la confianza 2024 México”. Disponible en: https://www.oecd.org/es/publications/encuesta-de-la-ocde-sobre-los-motores-de-la-confianza-2024_85bdcdco-es/mexico_3172b4a5-es.html
- Organización Internacional para las Migraciones (OIM) (2023): Estadísticas Migratorias para México. Boletín Anual 2023. Disponible en: <https://mexico.iom.int/sites/g/files/tmzbd1686/files/documents/2024-03/estadisticas-migratorias-2023.pdf>
- Organización Internacional para las Migraciones (OIM) (2024). Migración y migrantes: Panorama mundial. En: Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2024 (M. McAuliffe y L.A. Oucho, eds.). OIM, Ginebra
- Organización Internacional para las Migraciones (OIM) (2024): Informe sobre las migraciones en el mundo. Disponible en: <https://mexico.iom.int/es/news/el-informe-sobre-las-migraciones-en-el-mundo-2024-revela-las-ultimas-tendencias-y-desafios-mundiales-del-ambito-de-la-movilidad-humana>
- Osorio, V. (2024): “Operan sólo 21 de 53 estaciones migratorias”. Periódico Reforma. Disponible en: <https://www.reforma.com/operan-solo-21-de-53-estaciones-migratorias/ar2779684>

- Pérez, A. (2019): “El golpe final a la autonomía de la CNDH”. Nexos. Disponible en: <https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/el-golpe-final-a-la-autonomia-de-la-cndh/>
- Pérez, M. (2023): “Ante la crisis en desapariciones en México, el presupuesto luce insuficiente” EL Economista. Disponible en: <https://www.eleconomista.com.mx/politica/Ante-la-crisis-en-desapariciones-en-Mexico-el-presupuesto-luce-insuficiente-20230916-0023.html>
- Plan Estratégico del Instituto Nacional de Migración 2019-2024 <https://www.gob.mx/inm/acciones-y-programas/plan-estrategico-del-instituto-nacional-de-migracion-2019-2024-243361>
- Ramos, R. (2023): “SCJN invalida decreto de AMLO que blinda proyectos prioritarios como de seguridad nacional”. Disponible en: <https://www.eleconomista.com.mx/politica/SCJN-invalida-decreto-de-AMLO-que-blinda-proyectos-prioritarios-como-de-seguridad-nacional-20230518-0044.html>
- Ramos, R. (2024): “Disputas entre AMLO y ministros, una constante de su sexenio” Disponible en: <https://www.eleconomista.com.mx/politica/Disputas-entre-AMLO-y-ministros-una-constante-de-su-sexenio-20240202-0028.html>
- Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas (RNPDNO) <https://versionpublicarnpdno.Segob.gob.mx/Dashboard/Index>
- Reporteros sin Fronteras (RSF) (2024): “México: casi seis años de AMLO en el poder y ningún avance en la protección de los periodistas”. Disponible en: <https://rsf.org/es/mexico-casi-seis-años-de-amlo-en-el-poder-y-ningún-avance-en-la-protección-de-los-periodistas>
- Rodríguez E. (2022): “Remakes de la Mañana: 26 Gobernadores y Alcaldes copian Modelo Presidencial”. Disponible en: <https://m-x.com.mx/investigaciones/remakes-de-la-mananera-26-gobernadores-y-alcaldes-copian-el-modelo-presidencial/>
- Rojas, A. (2024): “AMLO admite que intervino en decisiones de la SCJN durante presidencia de Arturo Zaldívar”. Disponible en: <https://www.eleconomista.com.mx/politica/AMLO-admite-que-intervino-en-decisiones-de-la-SCJN-durante-presidencia-de-Arturo-Zaldivar-20240221-0052.html>
- Rojas, A. (2024b) “Retiene México a más migrantes en Fronteras y CDMX”. Disponible en: <https://www.eleconomista.com.mx/politica/Retiene-Mexico-a-mas-migrantes-en-fronteras-y-CDMX-20240607-0005.html>
- Rojas, A. (2024c): “Protección de Derechos Humanos en México, sin tener avances”. El Economista. Disponible en: <https://www.eleconomista.com.mx/politica/Proteccion-de-Derechos-Humanos-en-Mexico-sin-tener-avances-20240423-0017.html>
- Rojas, A. (2024d):” AMLO defiende estrategia migratoria de su gobierno; niega aumento de deportados”. El Economista. Disponible en: <https://www.eleconomista.com.mx/politica/AMLO-defiende-estrategia-migratoria-niega-aumento-de-deportados-20240610-0044.html>
- Ruiz Soto, A. (2020): “Un año después del Acuerdo Estados Unidos-México. La transformación de las políticas migratorias mexicanas”. Migration Policy Institute (MPI). Disponible en: <https://www.migrationpolicy.org/sites/default/files/publications/OneYearAfterUS-MexAgreement-ES-FINAL.pdf>
- Ruiz, R. (2024): “El legado de López Obrador: un país fracturado, con menos pobres, más muertos por la violencia narco y el futuro de la democracia en duda”. La Nación. Disponible en: <https://www.lanacion.com.ar/el-mundo/el-legado-de-lopez-obrador-un-pais-fracturado-y-con-menos-pobres-pero-mas-muertos-por-la-violencia-nido1062024/>

- Salazar, D. (2022): “¿Qué significa el éxito de la estrategia de López Obrador contra la prensa?” The Washington Post. Disponible en: <https://www.washingtonpost.com/es/post-opinion/2022/05/05/amlo-prensa-periodistas-asesinados-mexico-ataques-medios/>
- Sandoval, A. (2024): “¿Cuánto ha aumentado el feminicidio en México? Estas son las entidades con más casos en el sexenio de AMLO”. Disponible en: <https://www.infobae.com/mexico/2024/03/05/cuanto-ha-aumentado-el-feminicidio-en-mexico-estas-son-las-entidades-con-mas-casos-en-el-sexenio-de-amlo/>
- Secretaría de la Función Pública. Disponible en: <https://compranet.funcionpublica.gob.mx/web/login.html>
- Secretaría de Gobernación (2024): “Reforma al Poder Judicial responde al reclamo de justicia del pueblo de México” Disponible en: <https://www.gob.mx/Segob/prensa/reforma-al-poder-judicial-responde-al-reclamo-de-justicia-del-pueblo-de-mexico-Segob?idiom=es>
- Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana (2024): “Información sobre violencia contra las mujeres” Disponible en: https://drive.google.com/file/d/1Od-CdX-3cfdc_4JvFJ-yOBWFlt_Kc1Pf4/view
- Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. (SESNP). Datos de Incidencia delictiva. Disponible en: <https://www.gob.mx/sesnsp>
- Segob (2021): Acuerdo por el que se instruye a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal a realizar las acciones que se indican, en relación con los proyectos y obras del Gobierno de México considerados de interés público y seguridad nacional, así como prioritarios y estratégicos para el desarrollo nacional. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22/11/2021 https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5635985&fecha=22/11/2021#gsc.tab=0
- Segob (2024): Informe Estadístico enero 2024 – Mecanismo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/902458/2024_01_Informe_estadistico.pdf
- Senado de la República (2024): “Congreso aprobó seis de cada 10 iniciativas de AMLO, señala estudio del IBD” Disponible en: <https://comunicacionsocial.senado.gob.mx/informacion/comunicados/9039-congreso-aprobo-seis-de-cada-10-iniciativas-de-amlo-senala-estudio-del-ibd>
- Signos Vitales (2020): “Contención migratoria: Lesiones graves a los Derechos Humanos”. Disponible en: <https://signosvitalismexico.org/contencion-migratoria-lesiones-graves-a-los-derechos-humanos/>
- Signos Vitales (2020b): “Hiperpresidencialismo presupuestal: Un tumor latente”. Disponible en: <https://signosvitalismexico.org/hiperpresidencialismo-presupuestal-un-tumor-latente/>
- Signos Vitales (2021): “Derechos Humanos en Retroceso”. Disponible en: <https://signosvitalismexico.org/derechos-humanos-en-retroceso/>
- Signos Vitales (2021b): “Discriminación y Vulnerabilidad”. Disponible en: <https://signosvitalismexico.org/discriminacion-y-vulnerabilidad/>
- Signos Vitales (2023): “El Estado Mexicano a Revisión”. Disponible en: <https://signosvitalismexico.org/reporte-12/>
- Signos Vitales (2024): “Violación a la ley electoral”. Disponible en: <https://signosvitalismexico.org/violacion-a-la-ley-electoral/>
- Sistema Nacional de Alerta de Violación de Derechos Humanos de la CNDH. Disponible en: <https://sna.cndh.org.mx>

SPIN Infografías: <https://conferenciapresidente.spintcp.com/infografias/>

Tenorio Colón, K. (2022): “Migración: Estadísticas de México - Carpeta Informativa.” Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública. Disponible en: <https://portalhcd.diputados.gob.mx/PortalWeb/Micrositios/568f11ab-7077-4cof-aa10-f1bc78cc9eoa.pdf>

Torres, J. (2024): “Los 5 jinetes del Apocalipsis”. Columna Invitada Política Expansión. Disponible en: <https://politica.expansion.mx/voces/2024/07/16/columnainvitada-los-5-jinetes-del-apocalipsis>

Torres, M. (2023): “Las quejas contra el INM por presuntas violaciones a derechos humanos se disparan 200% en el sexenio de AMLO”. Disponible en: <https://animalpolitico.com/sociedad/quejas-inm-presuntas-violaciones-derechos-humanos-crecen>

Ureste, M. (2022): “En su cuarto año, AMLO despliega a 46% más militares y guardias para contener a migrantes; detenciones llegan a 345 mil.” Disponible en: <https://animalpolitico.com/sociedad/mas-militares-guardias-nacionales-de-tener-migrantes>

Ureste, M. (2023): “Detención de migrantes en México bate récord con AMLO: más de 400 mil en 2023.” Disponible en: <https://animalpolitico.com/sociedad/detencion-de-migrantes-en-mexico-2023-record-amlo>

Versión Estenográfica del 5to informe de gobierno 01.09.2023: <https://www.gob.mx/presidencia/articulos/version-estenografica-5-informe-de-gobierno>

World Justice Project (2024): Índice de Estado de Derecho en México 2023-2024. Disponible en: <https://worldjusticeproject.mx/Índice-de-estado-de-derecho-en-mexico/>

Yañez, B. (2024): “Suman 47 periodistas asesinados durante el sexenio de AMLO” Política Expansión. Disponible en: <https://politica.expansion.mx/mexico/2024/08/05/periodistas-asesinados-en-mexico-sexenio-amlo>

CAPÍTULO 2

Aguilar, I. (2024): AMLO entregará informe “que él mismo escribió” a padres de los 43 normalistas de Ayotzinapa el próximo 8 de julio. Disponible en: <https://www.infobae.com/mexico/2024/07/04/amlo-entregara-informe-que-el-mismo-escribio-a-padres-de-los-43-normalistas-de-ayotzinapa-el-proximo-8-de-julio/>

Alianza de Medios (2023): “Periodismo, carrera universitaria que va a la baja”. Disponible en: <https://alianza-demedia.mx.org/noticias/periodismo-carrera-universitaria-que-va-a-la-baja/1570#:~:text=Según%20el%20IMCO%2C%20en%20México,carrera%20de%20comunicación%20y%20periodismo>

Álvarez, G (2024): “Las implicaciones de la reforma judicial en la justicia penal”. México Unido Contra la Delincuencia. Disponible en: <https://animalpolitico.com/analisis/organizaciones/seguridad-justicia-y-paz/reforma-judicial-justicia-penal-implicaciones>

Amarelo, I. (2024): “La política migratoria de AMLO de “puertas abiertas”, atada a EE.UU.” Disponible en: <https://cnnespanol.cnn.com/2024/04/01/amlo-politica-migratoria-mexico-estados-unidos-analisis-orix/>

American Immigration Council (2024): “The Migrant Protection Protocols”: An Explanation of the Remain in Mexico Program. Disponible en: https://www.americanimmigrationcouncil.org/sites/default/files/research/migrant_protection_protocols_2024.pdf

- Ángulo, J. (2023): “Andrés Manuel López Obrador vs. La Suprema Corte de Justicia”. Nexos. Disponible en: <https://el-juegodelacorte.nexos.com.mx/andres-manuel-lopez-obrador-vs-la-suprema-corte-de-justicia/>
- Animal Político (2022): “El Mecanismo de Protección para periodistas está en revisión, dice AMLO; titular acusa faltas de autoridades locales”. Disponible en: <https://animalpolitico.com/2022/01/mecanismo-proteccion-periodistas-revision-autoridades-faltas>
- Animal Político (2023): “AMLO dice que cifra de desaparecidos es menor a la oficial; confirma actualización de censo “casa por casa””. Disponible en: <https://animalpolitico.com/politica/amlo-cifra-desaparecidos-menor-oficial-actualizacion-censo-casa-por-casa>
- Animal Político (2023b): “Gobierno reduce censo de personas desaparecidas: localiza a 16 mil, pero omite informar sobre nuevos casos”. Disponible en: <https://animalpolitico.com/sociedad/gobierno-censo-personas-desaparecidas>
- Animal Político (2024): “Difunden primer reporte de AMLO a padres normalistas de Ayotzinapa; exculpa al ejército de su pregunta participación”. Disponible en: <https://animalpolitico.com/politica/primer-reporte-amlo-padres-ayotzinapa>
- Animal Político (2024b): “En el sexenio de AMLO asesinaron a 46 periodistas; agresiones contra la prensa aumentaron 62% respecto al gobierno de Peña Nieto”. Disponible en: <https://animalpolitico.com/seguridad/periodistas-asesinados-sexenio-amlo-agresiones-prensa>
- Animal Político (2024c): “Aumenta cifra de solicitudes rechazadas al Mecanismo de Protección a Periodistas en el sexenio de AMLO”. Disponible en: <https://animalpolitico.com/seguridad/mecanismo-proteccion-periodistas-amlo-solicitudes>
- Animal Político (2024d): “Usted nos traicionó: responden padres de Ayotzinapa a AMLO”. Disponible en: <https://animalpolitico.com/politica/respuesta-padres-madres-43-normalistas-amlo-primer-informe>
- Animal Político (2024e): “México sí es uno de los países más peligrosos para la prensa, aunque AMLO lo negó en la mañanera”. Disponible en: <https://animalpolitico.com/verificacion-de-hechos/fact-checking/mexico-paises-mas-peligrosos-periodistas-amlo>
- Arista, L. (2023): “Estaciones migratorias: bomba de tiempo y espacios de privación de la libertad”. Expansión Política. Disponible en: <https://politica.expansion.mx/mexico/2023/03/30/estaciones-migratorias-y-espacios-de-privacion-de-libertad>
- Aristegui Noticias (2024): “Localizados 3 mil desaparecidos más, según censo del gobierno de AMLO” Disponible en: <https://aristeguinoticias.com/1803/mexico/localizados-3-mil-desaparecidos-mas-segun-censo-del-gobierno-de-amlo/>
- Artículo 19 (2023): “(Des)información oficial y comunicación social” Disponible en: <https://articulo19.org/desinformacion-oficial-y-comunicacion-social/>
- Artículo 19 (2024): “Violencia contra la prensa en México en 2023: ¿cambio o continuidad?” Disponible en: <https://articulo19.org/violencia-contrala-prensa-en-mexico-en-2023/#:~:text=La%20violencia%20en%202023,del%20ejercicio%20de%20su%20labor.>
- Badillo, D. (2023): “El discurso de odio de AMLO contra la Corte ya está rebasando límites”. Disponible en: <https://www.economista.com.mx/politica/El-discurso-de-odio-de-AMLO-contrala-Corte-ya-esta-rebasando-limites-20230528-0001.html>

- Barragán, A. (2024): “La ONU condena la violación a los derechos humanos en México”. El País. Disponible en: <https://elpais.com/mexico/2024-01-26/la-onu-condena-la-violacion-a-los-derechos-humanos-en-mexico.html>
- Becerra, R. (2023): “El daño está hecho - balance y políticas para la reconstrucción” Libros Grano de Sal, primera edición.
- Bravo, J. (2024): “El sexenio de AMLO contra los periodistas”. El Economista. Disponible en: <https://www.economista.com.mx/opinion/El-sexenio-de-AMLO-contra-los-periodistas-20240202-0033.html>
- Bravo, J. (2024b): “5 años de Mañaneras”. El Economista. Disponible en: <https://www.economista.com.mx/opinion/5-anos-de-mananeras-20240105-0025.html>
- Cámara de Diputados (2021a): “Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público. 04.01.2000.” Última reforma DOF 20.05.2021. Disponible en: https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/14_200521.pdf
- Cámara de Diputados (2021b): “Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas. 04.01.2000”. Última reforma DOF 20.05.2021. Disponible en: https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/56_200521.pdf
- Cámara de Diputados (2024): “Ley General de Acceso de Mujeres a una Vida Libre de Violencia. 01.02.2007” Última reforma DOF 26.01.2024. Disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV.pdf>
- Campos, M. (2024): “¿Mejorar la justicia sin tocar fiscalías?”. México Evalúa. Disponible en: <https://www.mexicoevalua.org/mejorar-la-justicia-sin-tocar-fiscalias/>
- Cano, J. (2024): “Liberan al excoordinador del Grupo Beta implicado en el incendio de la estación migratoria en Ciudad Juárez”. Disponible en: <https://www.infobae.com/mexico/2024/08/20/liberan-al-excoordinador-del-grupo-beta-implicado-en-el-incendio-de-la-estacion-migratoria-en-ciudad-juarez/>
- Casar y Morera (2023): “Ilegalidades. Si, ¿y qué?” Disponible en: <https://www.nexos.com.mx/?p=70942>
- Causa en Común (2022): “Análisis de las conferencias de prensa matutinas – No hay, no quieren y no entienden”. Disponible en: <https://causaencomun.org.mx/beta/no-hay-no-quieren-o-no-entienden-2022/>
- Causa en Común (2022b): “Análisis de los registros de incidencia delictiva y posibles manipulaciones”. Disponible en: https://causaencomun.org.mx/beta/wp-content/uploads/2023/02/2023.01.33_Boletin_Foro_Incidencia_Anomalias2022-1.pdf
- Causa en Común (2023): “Análisis de los registros de incidencia delictiva y posibles manipulaciones”. Disponible en: <https://causaencomun.org.mx/beta/wp-content/uploads/2024/02/ANOMALÍAS-Y-MANIPULACIONES-2023.pdf>
- Centro de Estudios Constitucionales (2024): “Análisis de la Iniciativa de Reforma al Poder Judicial en México - Problemas asociados con la iniciativa de reforma constitucional del Poder Judicial presentada el 5 de febrero de 2024”. Disponible en: https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/sites/default/files/page/files/2024-06/Análisis%20de%20la%20iniciativa%20de%20reforma.%20Problemas%20asociados_final.pdf
- Centro Prodh (2023): “Ayotzinapa, aniversario 9: un recuento”. Disponible en: <https://animalpolitico.com/analisis/organizaciones/la-lucha-cotidiana-de-los-derechos-humanos/ayotzinapa-aniversario-nueve-impunidad>

- Centro Prodh (2024): Examen Periódico Universal: México reprobado ante la comunidad internacional. Disponible en: <https://animalpolitico.com/analisis/organizaciones/la-lucha-cotidiana-de-los-derechos-humanos/epu-crisis-derechos-humanos-mexico>
- Centro Prodh (2024b): “En tres escrutinios internacionales, México reprueba en derechos humanos. Disponible en: <https://animalpolitico.com/analisis/organizaciones/la-lucha-cotidiana-de-los-derechos-humanos/mexico-derechos-humanos-reprobado>
- Clavelina Miller, J.L. (2023):” Austeridad, debilidad institucional y presupuesto: Comparativo 2018 vs 2024”. Centro de Investigación Económica y Presupuestaria (CIEP). Disponible en: <https://ciep.mx/OYXv>
- CNN Español (2023): “Andrés Manuel López Obrador busca asegurarse otro voto favorable en la Suprema Corte”. Disponible en: <https://cnnespanol.cnn.com/2023/11/29/amlo-voto-favorable-suprema-corte-orix>
- CNN Español (2024): “¿En qué consiste la reforma judicial que impulsa el Gobierno de AMLO en México?”. Disponible en: <https://cnnespanol.cnn.com/2024/06/11/reforma-judicial-cambios-sistema-judicial-amlo-mayoria-morena-orix/>
- Daen, A. y Nochebuena, M. (2023): “Omisiones, dudas y opacidad: El censo de desaparecidos del gobierno de AMLO.” Animal Político. Disponible en: <https://animalpolitico.com/verificacion-de-hechos/te-explico/omisiones-falsedades-nuevo-censo-desaparecidos>
- De Mauleón, H. (2024): “AMLO va contra la Comisión Nacional de Búsqueda.” El Universal. Disponible en: <https://www.eluniversal.com.mx/opinion/hector-de-mauleon/amlo-va-contra-la-comision-nacional-de-busqueda-de-desaparecidos/>
- Dean A. y Esquerro, F. (2023): “La estrategia es la opacidad: Gobierno de AMLO incumple su promesa de transparencia”. Disponible en: https://www.animalpolitico.com/verificacion-de-hechos/te-explico/opacidad-gobierno-amlo-incumple-transparencia?rtbref=rtb_rr3wh6qjwi-8v6funaofh_1714433245297
- El Economista (2023): “AMLO emite nuevo decreto para que obras de infraestructura sean consideradas como de seguridad nacional”. Disponible en: <https://www.eleconomista.com.mx/politica/AMLO-emite-decreto-para-que-obras-de-infraestructura-sean-consideradas-como-de-seguridad-nacional-20230518-0085.html>
- El Financiero (2023): “PERFIL: Alcántara Carrancá, el ministro que ‘se le volteó’ a AMLO en la Suprema Corte”. Disponible en: <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/2023/10/23/perfil-alcantara-carranca-el-ministro-que-se-le-voleo-a-amlo-en-la-suprema-corte/>
- El Financiero (2023b): “Ataques de AMLO a Norma Piña y a la Corte tienen ‘clara’ intención electoral: expertos”. Disponible en: <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/2023/05/25/ataques-de-amlo-a-la-corte-tienen-intencion-electoral-expertos/>
- Escobar, D. (2022): “AMLO lamenta que se equivocó con la designación de ministros de la SCJN”. Proceso. Disponible en: <https://www.proceso.com.mx/nacional/2022/9/2/amlo-lamenta-que-se-equivoco-con-la-designacion-de-ministros-de-la-scjn-292636.html>
- Espinosa, V. (2023): “AMLO ha atacado a la prensa casi 3 mil veces en cinco años: Artículo 19”. Disponible en: <https://www.proceso.com.mx/nacional/2023/9/19/amlo-ha-atacado-la-prensa-casi-mil-veces-en-cinco-anos-articulo-19-315123.html>

- Fierro, A. y Roldan, J. (2024): “Los muy republicanos y austeros ataques a la autonomía judicial”. Nexos / MCCI. Disponible en: <https://contralacorrupcion.mx/los-muy-republicanos-y-austeros-ataques-a-la-autonomia-judicial/>
- Flores, C. (2024): “¿Por qué despidieron a Héctor Aguilar Camín de ‘La hora de opinar’? Esto dice el periodista”. Infobae. Disponible en: <https://www.infobae.com/mexico/2024/08/27/por-que-despidieron-a-hector-aguilar-camin-de-la-hora-de-opinar-esto-dice-el-periodista/>
- Forbes (2023): “AMLO asegura que han hallado a miles de personas con el nuevo censo de desaparecidos.” Disponible en: <https://www.forbes.com.mx/amlo-asegura-que-han-hallado-a-miles-de-personas-con-el-nuevo-censo-de-desaparecidos/>
- Forbes (2023b): “ONGs se unen para cuidar derechos y seguridad de migrantes en la frontera sur de México”. Disponible en: <https://www.forbes.com.mx/ongs-se-unen-para-cuidar-derechos-y-seguridad-de-migrantes-en-la-frontera-sur-de-mexico/>
- Forbes (2024): “Gobierno dice que feminicidios cayeron 35.6% bajo administración de AMLO”. Disponible en: <https://www.forbes.com.mx/gobierno-dice-que-feminicidios-cayeron-35-6-bajo-administracion-de-amlo/>
- Forbes (2024b): “En la recta final de su mandato, AMLO busca consolidar su legado y facilitar el camino de Morena en las elecciones: expertos”. Disponible en: https://www.forbes.com.mx/en-la-recta-final-de-su-mandato-amlo-busca-consolidar-su-legado-y-facilitar-el-camino-de-morena-en-las-elecciones-expertos/#google_vignette
- Forbes (2024c): “AMLO asegura que han hallado a miles de personas con el nuevo censo de desaparecidos”. Disponible en: <https://www.forbes.com.mx/amlo-asegura-que-han-hallado-a-miles-de-personas-con-el-nuevo-censo-de-desaparecidos/>
- Foro Jurídico (2023): “AMLO vs. La Corte”. Disponible en: <https://forojuridico.mx/amlo-vs-la-corte/>
- Fundación Konrad Adenauer (2023): “Independencia Judicial - ¿Dónde estamos. Análisis Subnacional” KAS, México Evalúa. Disponible en: https://www.kas.de/documents/266027/o/Informe_Independencia+Judicial.pdf/2404bfcc-b498-bd09-9479-7923e2fo66fc?version=1.0&t=1701365925293
- García, A. (2024): “Se registran 2 feminicidios al día en México en lo que va del 2024.” Disponible en: <https://www.economista.com.mx/politica/Carpetas-de-feminicidio-en-Mexico-suman-184-en-el-1T-del-2024-20240425-0051.html>
- Gobierno de México (2019): “Ley Federal de Austeridad Republicana”. Disponible en: <https://www.gob.mx/indesol/documentos/77154>
- Gobierno de México (2024): “Reforma al Poder Judicial, febrero 2024.” Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/892010/REFORMA_AL_PODER_JUDICIAL__2_CS.pdf
- Gobierno Federal (2021): “Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y sus reformas”. 20.05.2021. Disponible en: <https://www.gob.mx/indesol/documentos/ley-de-adquisiciones-arrendamientos-y-servicios-del-sector-publico-y-sus-reformas>
- Guadarrama, M. (2023): “¿Para qué la austeridad?”. Instituto Mexicano para la Competitividad A.C. Disponible en: <https://imco.org.mx/para-que-la-austeridad/>
- Hernández, A. (2024): “Gobierno anuncia estrategia “humanista” tras incendio en estación migratoria de Cd. Juárez”. Disponible en: <https://www.milenio.com/politica/comunidad/anuncian-estrategia-migratoria-incidente-estacion-juarez>

- IIRCCC (2024): “Las reformas de AMLO que ha tirado la Suprema Corte, esto sabemos”. Disponible en: <https://www.rendiciondecuentas.org.mx/las-reformas-de-amlo-que-ha-tirado-la-suprema-corte-esto-sabemos/>
- IMCO (2023): Compara Carreras 2023. <https://imco.org.mx/comparacarreras/carrera/321>
- INAI (2023): “SENER debe dar a conocer presupuesto asignado a Refinería Dos Bocas y Reporte de su Ejercicio”. Nota Informativa INAI/083/023. Disponible: <https://home.inai.org.mx/wp-content/documentos/SalaDePrensa/Comunicados/Nota%20INAI-083-23.pdf>
- Índice de Paz México 2024: <https://www.Indicedepazmexico.org>
- INEGI (2020): “Estadísticas a propósito de las personas ocupadas como periodistas o locutoras. Datos Nacionales.” Disponible en: https://www.INEGI.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2020/LibertadPrensa2020_Nal.pdf
- INEGI (2021): Violencia contra las mujeres en México. <https://www.INEGI.org.mx/tablerosestadisticos/vcmm/>
- INEGI (2023): Percepción sobre seguridad 2023: https://www.INEGI.org.mx/contenidos/programas/envipe/2023/doc/envipe2023_5_percepcion_tendencia_seguridad_publica.pdf
- INEGI (2024): “Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana (ENSU)” 24.07.2024. Disponible en: https://www.INEGI.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2024/ENSU/ENSU2024_07.pdf
- Infobae (2022): “AMLO va contra la SCJN: “No me vengán con ese cuento de que la ley es la ley”. Disponible en: <https://www.infobae.com/america/mexico/2022/04/06/amlo-ira-contra-la-scn-y-buscara-que-ex-funcionarios-no-puedan-ejercer-en-el-sector-privado-es-un-contubernio/>
- Jiménez, C (2023): “AMLO nombrará hoy a nueva ministra de la SCJN; se reunirá con integrantes de la terna en Palacio Nacional”. Disponible en: <https://www.infobae.com/mexico/2023/12/14/amlo-acepta-nombrar-a-nueva-ministra-de-la-scn-falta-de-acuerdo-en-senado-es-porque-ya-no-hay-moches/>
- Jiménez, C. (2024): “AMLO revela que pidió a Arturo Zaldívar influir en jueces para tener fallos ‘a modo’: “Con Norma Piña hay licencia para robar”. Disponible en: <https://www.infobae.com/mexico/2024/02/21/amlo-revela-que-pidio-a-arturo-zaldivar-influir-en-jueces-para-tener-fallos-a-modo-con-norma-pina-hay-licencia-para-robar/>
- Jiménez, C. (2024b): “Mexicanos afirman que la SCJN es el mayor contrapeso del gobierno de AMLO”. Disponible en: <https://www.infobae.com/mexico/2024/04/14/mexicanos-afirman-que-la-scn-es-el-mayor-contrapeso-del-gobierno-de-amlo/>
- Jiménez, E. (2024): “México, segundo lugar en feminicidios: sexenio de AMLO cerca de las 5 mil mujeres asesinadas”. Disponible en: <https://www.infobae.com/mexico/2024/03/08/mexico-segundo-lugar-en-femicidios-sexenio-de-amlo-cerca-de-las-5-mil-mujeres-asesinadas/>
- Lameías, Alamillo y Núñez (2024): “Desaparecen de CompraNet 2 millones de contratos de 2012 a 2023”. MCCI. Disponible en: <https://contralacorrupcion.mx/desaparecen-de-compranet-documentos-de-1-9-millones-de-contratos-y-4-7-billones-de-pesos-entregados-entre-2012-y-2023/>
- Lastiri, D. (2023): “Tras críticas de AMLO atacan en redes a la ministra Norma Piña”. Disponible en: <https://www.proceso.com.mx/nacional/2023/3/2/%20tras-criticas-de-amlo-atacan-en-redes-la-ministra-norma-%20pina-302975.html>

- López-Castro, F. (2024): “AMLO se lanza contra Poder Judicial por dar prisión domiciliaria a Murillo Karam: “Son muy conservadores”. Disponible en: <https://www.infobae.com/mexico/2024/04/05/amlo-se-lanza-contra-poder-judicial-por-dar-prision-domiciliaria-a-murillo-karam-son-muy-conservadores/>
- Mandujano, I. (2024): “Colectivo acusa al INM de poner en riesgo a 800 migrantes que acampan en el Río Suchiate”. Disponible en: <https://www.proceso.com.mx/nacional/2024/2/29/colectivo-acusa-al-inm-de-poner-en-riesgo-800-migrantes-que-acampan-en-el-rio-suchiate-324825.html>
- Marsan, E (2024): “Estos son todos los periodistas que perdieron un espacio durante el sexenio de AMLO”. Infobae. Disponible en: <https://www.infobae.com/mexico/2024/03/23/estos-son-todos-los-periodistas-que-perdieron-un-espacio-durante-el-sexenio-de-amlo/>
- Martínez, B. (2024a): “Con Lenia Batres, AMLO lleva 5 ministros en la Suprema Corte”. Disponible en: <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/con-lenia-batres-amlo-lleva-5-ministros-en-la-suprema-corte/>
- Martínez, F. (2024): “Crearía AMLO Tribunal de Disciplina Judicial; desaparece el Consejo de la Judicatura Federal”. El Economista. Disponible en: <https://www.economista.com.mx/politica/Crearía-AMLO-Tribunal-de-Disciplina-Judicial-desaparece-el-Consejo-de-la-Judicatura-Federal-20240203-0017.html>
- MCCI (2023): “Sin otros datos. El legado de la política de transparencia de AMLO y el abandono de la información pública” Unidad de Investigación Aplicada. Disponible en: <https://contralacorrupcion.mx/sin-otros-datos-el-legado-de-la-politica-de-transparencia-de-amlo-y-el-abandono-de-la-informacion-publica/>
- MCCI (2023b): “Más de 111.000 historias sin justicia”. Disponible en: <https://contralacorrupcion.mx/cien-mil-desaparecidos-mexico/> Secretaría de la Función Pública. Disponible en: <https://compranet.funcionpublica.gob.mx/web/login.html>
- MCCI (2024): “Desaparecen de CompraNet 2 millones de contratos de 2012 a 2023”. Disponible en: <https://contralacorrupcion.mx/desaparecen-de-compranet-documentos-de-1-9-millones-de-contratos-y-4-7-billones-de-pesos-entregados-entre-2012-y-2023/>
- MCCI (2024): “Libro Blanco – El Estado de la Nación al Cierre de la Administración de López Obrador”. Disponible en: <https://contralacorrupcion.mx/libro-blanco/>
- Mecinas, J. (2024): “Debilitando al enemigo: elegir y echar a la calle a todos los jueces”. Nexos / MCCI. Disponible en: <https://contralacorrupcion.mx/debilitando-al-enemigo/>
- Migration Policy Institute (2022): “Controversial U.S. Title 42 Expulsions Policy Is Coming to an End, Bringing New Border Challenges”. Disponible en: <https://www.migrationpolicy.org/article/title-42-expulsions-policy>
- Monroy, J. (2022). “FGR determina el no ejercicio de una acción penal contra el ex ministro Eduardo Medina Mora”. El Economista. Disponible en: <https://www.economista.com.mx/politica/FGR-determina-el-no-ejercicio-de-una-accion-penal-contr-ex-ministro-Eduardo-Medina-Mora-20220221-0121.html>
- Mujer Ejecutiva (2023): “Día Internacional del Periodista: Mujeres participan con el 34% en esta profesión”. Disponible en: <https://shorturl.at/KyLow>
- Naciones Unidas (2024): “Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal – México”. Consejo de Derechos Humanos, 56 periodo de sesiones, 18 de junio al

- 12 de julio 2024. Disponible en: <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g24/o37/53/pdf/g2403753.pdf>
- Neri, F. (2024): “Elegir ministros por voto directo: ¿Democratizar la Suprema Corte o politizar la justicia?”. Nexos/MCCI. Disponible en: <https://contralacorrupcion.mx/elegir-ministros-por-voto-directo-democratizar-la-suprema-corte-o-politizar-la-justicia/>
- OCDE (2024): “Encuesta sobre los motores de la confianza 2024 México”. Disponible en: https://www.oecd.org/es/publications/encuesta-de-la-ocde-sobre-los-motores-de-la-confianza-2024_85bdcdco-es/mexico_3172b4a5-es.html
- Organización Internacional para las Migraciones (OIM) (2023): Estadísticas Migratorias para México. Boletín Annual 2023. Disponible en: <https://mexico.iom.int/sites/g/files/tmzbd11686/files/documents/2024-03/estadisticas-migratorias-2023.pdf>
- Organización Internacional para las Migraciones (OIM) (2024). Migración y migrantes: Panorama mundial. En: Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2024 (M. McAuliffe y L.A. Ocho, eds.). OIM, Ginebra
- Organización Internacional para las Migraciones (OIM) (2024): Informe sobre las migraciones en el mundo. Disponible en: <https://mexico.iom.int/es/news/el-informe-sobre-las-migraciones-en-el-mundo-2024-revela-las-ultimas-tendencias-y-desafios-mundiales-del-ambito-de-la-movilidad-humana>
- Osorio, V. (2024): “Operan sólo 21 de 53 estaciones migratorias”. Periódico Reforma. Disponible en: <https://www.reforma.com/operan-solo-21-de-53-estaciones-migratorias/ar2779684>
- Pérez, A. (2019): “El golpe final a la autonomía de la CNDH”. Nexos. Disponible en: <https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/el-golpe-final-a-la-autonomia-de-la-cndh/>
- Pérez, M. (2023): “Ante la crisis en desapariciones en México, el presupuesto luce insuficiente” EL Economista. Disponible en: <https://www.eleconomista.com.mx/politica/Ante-la-crisis-en-desapariciones-en-Mexico-el-presupuesto-luce-insuficiente-20230916-0023.html>
- Plan Estratégico del Instituto Nacional de Migración 2019-2024 <https://www.gob.mx/inm/acciones-y-programas/plan-estrategico-del-instituto-nacional-de-migracion-2019-2024-243361>
- Ramos, R. (2023): “SCJN invalida decreto de AMLO que blinda proyectos prioritarios como de seguridad nacional”. Disponible en: <https://www.eleconomista.com.mx/politica/SCJN-invalida-decreto-de-AMLO-que-blinda-proyectos-prioritarios-como-de-seguridad-nacional-20230518-0044.html>
- Ramos, R. (2024): “Disputas entre AMLO y ministros, una constante de su sexenio” Disponible en: <https://www.eleconomista.com.mx/politica/Disputas-entre-AMLO-y-ministros-una-constante-de-su-sexenio-20240202-0028.html>
- Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas (RNPDNO) <https://versionpublicarnpdno.Segob.gob.mx/Dashboard/Index>
- Reporteros sin Fronteras (RSF) (2024): “México: casi seis años de AMLO en el poder y ningún avance en la protección de los periodistas”. Disponible en: <https://rsf.org/es/mexico-casi-seis-años-de-amlo-en-el-poder-y-ningún-avance-en-la-protección-de-los-periodistas>
- Rodríguez E. (2022): “Remakes de la Mañanera: 26 Gobernadores y Alcaldes copian Modelo Presidencial”. Disponible en: <https://m-x.com.mx/investigaciones/remakes-de-la-mananera-26-gobernadores-y-alcaldes-copian-el-modelo-presidencial/>
- Rojas, A. (2024): “AMLO admite que intervino en decisiones de la SCJN durante presidencia de Arturo Zaldívar”. Dis-

- ponible en: <https://www.eleconomista.com.mx/politica/AMLO-admite-que-intervino-en-decisiones-de-la-SCJN-durante-presidencia-de-Arturo-Zaldivar-20240221-0052.html>
- Rojas, A. (2024b) “Retiene México a más migrantes en Fronteras y CDMX”. Disponible en: <https://www.eleconomista.com.mx/politica/Retiene-Mexico-a-mas-migrantes-en-fronteras-y-CDMX-20240607-0005.html>
- Rojas, A. (2024c): “Protección de Derechos Humanos en México, sin tener avances”. El Economista. Disponible en: <https://www.eleconomista.com.mx/politica/Proteccion-de-Derechos-Humanos-en-Mexico-sin-tener-avances-20240423-0017.html>
- Rojas, A. (2024d): “AMLO defiende estrategia migratoria de su gobierno; niega aumento de deportados”. El Economista. Disponible en: <https://www.eleconomista.com.mx/politica/AMLO-defiende-estrategia-migratoria-niega-aumento-de-deportados-20240610-0044.html>
- Ruiz Soto, A. (2020): “Un año después del Acuerdo Estados Unidos-México. La transformación de las políticas migratorias mexicanas”. Migration Policy Institute (MPI). Disponible en: <https://www.migrationpolicy.org/sites/default/files/publications/OneYearAfterUS-MexAgreement-ES-FINAL.pdf>
- Ruiz, R. (2024): “El legado de López Obrador: un país fracturado, con menos pobres, más muertos por la violencia narco y el futuro de la democracia en duda”. La Nación. Disponible en: <https://www.lanacion.com.ar/el-mundo/el-legado-de-lopez-obrador-un-pais-fracturado-y-con-menos-pobres-pero-mas-muertos-por-la-violencia-nido1062024/>
- Salazar, D. (2022): “¿Qué significa el éxito de la estrategia de López Obrador contra la prensa?” The Washington Post. Disponible en: <https://www.washingtonpost.com/es/post-opinion/2022/05/05/amlo-prensa-periodistas-asesinados-mexico-ataques-medios/>
- Sandoval, A. (2024): “¿Cuánto ha aumentado el feminicidio en México? Estas son las entidades con más casos en el sexenio de AMLO”. Disponible en: <https://www.infobae.com/mexico/2024/03/05/cuanto-ha-aumentado-el-feminicidio-en-mexico-estas-son-las-entidades-con-mas-casos-en-el-sexenio-de-amlo/>
- Secretaría de la Función Pública. Disponible en: <https://compranet.funcionpublica.gob.mx/web/login.html>
- Secretaría de Gobernación (2024): “Reforma al Poder Judicial responde al reclamo de justicia del pueblo de México” Disponible en: <https://www.gob.mx/Segob/prensa/reforma-al-poder-judicial-responde-al-reclamo-de-justicia-del-pueblo-de-mexico-Segob?idiom=es>
- Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana (2024): “Información sobre violencia contra las mujeres” Disponible en: https://drive.google.com/file/d/1Od-CdX-3cfdc_4JvFJ-yOBWFlt_Kc1Pf4/view
- Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. (SESNP). Datos de Incidencia delictiva. Disponible en: <https://www.gob.mx/sesnsp>
- Segob (2021): Acuerdo por el que se instruye a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal a realizar las acciones que se indican, en relación con los proyectos y obras del Gobierno de México considerados de interés público y seguridad nacional, así como prioritarios y estratégicos para el desarrollo nacional. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22/11/2021 https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5635985&fecha=22/11/2021#gsc.tab=0
- Segob (2024): Informe Estadístico enero 2024 – Mecanismo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/902458/2024_01_Informe_estadistico.pdf

- Senado de la República (2024): “Congreso aprobó seis de cada 10 iniciativas de AMLO, señala estudio del IBD” Disponible en: <https://comunicacionsocial.senado.gob.mx/informacion/comunicados/9039-congreso-aprobo-seis-de-cada-10-iniciativas-de-amlo-senala-estudio-del-ibd>
- Signos Vitales (2020): “Contención migratoria: Lesiones graves a los Derechos Humanos”. Disponible en: <https://signosvitalismexico.org/contencion-migratoria-lesiones-graves-a-los-derechos-humanos/>
- Signos Vitales (2020b): “Hiperpresidencialismo presupuestal: Un tumor latente”. Disponible en: <https://signosvitalismexico.org/hiperpresidencialismo-presupuestal-un-tumor-latente/>
- Signos Vitales (2021): “Derechos Humanos en Retroceso”. Disponible en: <https://signosvitalismexico.org/derechos-humanos-en-retroceso/>
- Signos Vitales (2021b): “Discriminación y Vulnerabilidad”. Disponible en: <https://signosvitalismexico.org/discriminacion-y-vulnerabilidad/>
- Signos Vitales (2023): “El Estado Mexicano a Revisión”. Disponible en: <https://signosvitalismexico.org/reporte-12/>
- Signos Vitales (2024): “Violación a la ley electoral”. Disponible en: <https://signosvitalismexico.org/violacion-a-la-ley-electoral/>
- Sistema Nacional de Alerta de Violación de Derechos Humanos de la CNDH. Disponible en: <https://sna.cndh.org.mx>
- SPIN Infografías: <https://conferenciapresidente.spintcp.com/infografias/>
- Tenorio Colón, K. (2022): “Migración: Estadísticas de México - Carpeta Informativa.” Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública. Disponible en: <https://portalhcd.diputados.gob.mx/PortalWeb/Micrositios/568f11ab-7077-4cof-aa10-f1bc78cc9eoa.pdf>
- Torres, J. (2024): “Los 5 jinetes del Apocalipsis”. Columna Invitada Política Expansión. Disponible en: <https://politica.expansion.mx/voces/2024/07/16/columnainvitada-los-5-jinetes-del-apocalipsis>
- Torres, M. (2023): “Las quejas contra el INM por presuntas violaciones a derechos humanos se disparan 200% en el sexenio de AMLO”. Disponible en: <https://animalpolitico.com/sociedad/quejas-inm-presuntas-violaciones-derechos-humanos-crecen>
- Ureste, M. (2022): “En su cuarto año, AMLO despliega a 46% más militares y guardias para contener a migrantes; detenciones llegan a 345 mil.” Disponible en: <https://animalpolitico.com/sociedad/mas-militares-guardias-nacionales-detener-migrantes>
- Ureste, M. (2023): “Detención de migrantes en México bate récord con AMLO: más de 400 mil en 2023.” Disponible en: <https://animalpolitico.com/sociedad/detencion-de-migrantes-en-mexico-2023-record-amlo>
- Versión Estenográfica del 5to informe de gobierno 01.09.2023: <https://www.gob.mx/presidencia/articulos/version-estenografica-5-informe-de-gobierno>
- World Justice Project (2024): Índice de Estado de Derecho en México 2023-2024. Disponible en: <https://worldjusticeproject.mx/Índice-de-estado-de-derecho-en-mexico/>
- Yañez, B. (2024): “Suman 47 periodistas asesinados durante el sexenio de AMLO” Política Expansión. Disponible en: <https://politica.expansion.mx/mexico/2024/08/05/periodistas-asesinados-en-mexico-sexenio-amlo>

CAPÍTULO 3

- AC Consultores (2023): “Mapa del Crimen Organizado en México”. Disponible en: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoizDA4YzkwMjctNDZjOSooN2Y4LTk4NmQtNDAoNjAzZTIkOTlhliwidCI6IjM2YWM1ODUyLTVkZDAtNDVIN-C1iOWRhLWMwY2NkZDRmNTc2MCIslmMiOjR9>
- Aguilar, R. (2024): “Crecimiento y eficacia de la Guardia Nacional”. Animal Político. Disponible en: <https://animalpolitico.com/analisis/autores/lo-que-quiso-decir/crecimiento-eficacia-guardia-nacional>
- Arista, L. (2024): “El gobierno de AMLO se despedirá con casi 200,000 homicidios dolosos” Política Expansión. Disponible en: <https://politica.expansion.mx/presidencia/2024/09/gobierno-amlo-se-despide-con-casi-200-000-homicidios-dolosos>
- Baruc, M. (2024): “Crimen organizado, el “virus” violento y silencioso que amenaza a 8 de cada 10 mexicanos”. Infobae. Disponible en: <https://www.infobae.com/mexico/2024/04/25/crimen-organizado-el-virus-violento-y-silencioso-que-amenaza-a-8-de-cada-10-mexicanos/>
- Becerra, R. (2023): “El daño está hecho - balance y políticas para la reconstrucción” Libros Grano de Sal, Primera edición.
- Camhaji, E. (2024): “López Obrador culpa a Estados Unidos de la ola de violencia en Sinaloa”. El País. Disponible en: <https://elpais.com/mexico/2024-09-19/lopez-obrador-culpa-a-estados-unidos-de-la-ola-de-violencia-en-sinaloa.html>
- Cano, N. (2024): “¿En qué consiste la nueva reforma a la Guardia Nacional impulsada por el presidente López Obrador?”. Disponible en: <https://cnnespanol.cnn.com/2024/09/18/nueva-reforma-guardia-nacional-lopez-obrador-mexico-orix>
- Carrillo, J. (2024): “Cierre de Sexenio”. El Economista. Disponible en: <https://www.eleconomista.com.mx/opinion/cierre-sexenio-20240925-727317.html>
- Casasola, T. (2024): “Gobierno de AMLO, el que más ha militarizado a México; 83% de convenios con fuerzas armadas no tienen que ver con seguridad.” Animal Político. Disponible en: <https://animalpolitico.com/seguridad/gobierno-amlo-militarizacion-mexico>
- Causa en Común (2023): “Guardia Nacional – Años de una definición militarista”. Disponible en: https://causaencomun.org.mx/observatorioguardiafuerzasarmadas/wp-content/uploads/2023/07/4to-informe-OGN_VFweb.pdf
- Causa en Común (2024): “Quinto Informe del Observatorio de la Guardia Nacional y la Militarización en México”. Disponible en: https://causaencomun.org.mx/observatorioguardiafuerzasarmadas/wp-content/uploads/2024/07/5TO-INFORME-OGN_WEB.pdf
- CIDE (2021): “Inventario Nacional de lo Militarizado”. Primera edición. Disponible en: <https://ppdata.politicadedrogas.org/PPD/INM/files/INM-Report.pdf>
- CMDPDH (2023): “Episodios de Desplazamiento interno forzado en México 2021”. Disponible en: <https://cmdpdh.org/2023/01/24/presentacion-informe-episodios-de-desplazamiento-interno-forzado-en-mexico-2021/>
- CNDH (2024): “Sistema Nacional de Alerta de Violación de Derechos Humanos”. Disponible en: <https://sna.cndh.org.mx>
- Cota, I. (2024): “Extorsión a negocios en México: El crecimiento empresarial de México tiene las alas llenas de plomo”. El País. Disponible en: <https://elpais.com/mexico/economia/2024-08-03/el-crecimiento-empresarial-de-mexico-tiene-las-alas-llenas-de-plomo.html>

- Council on Foreign Relations (2024): “Mexico’s long war: drugs, crime and the cartels”. Disponible en: <https://www.cfr.org/background/mexicos-long-war-drugs-crime-and-cartels>
- Craib, A. (2022): “Sedena requiere 25 mil mdp más para la Guardia Nacional: Guacamaya Leaks”. El Universal. Disponible en: <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/sedena-requiere-25-mil-mdp-mas-para-la-guardia-nacional-guacamaya-leaks/>
- Daen, A. y Rangel, L. (2024): “Abrazos, no balazos: la estrategia de seguridad de AMLO, ¿se distinguió de la de Calderón? ¿Qué resultados tiene?. Animal Político. Disponible en: <https://animalpolitico.com/verificacion-de-hechos/te-explico/abrazos-balazos-amlo-calderon>
- El Economista (2023): “López Obrador otorga condecoración al General Cienfuegos”. Disponible en: <https://www.eleconomista.com.mx/politica/Lopez-Obrador-otorga-condecoracion-al-General-Cienfuegos-20231011-0108.html>
- El Economista (2023b): “De 228%, el sobrecosto del Tren Maya”. Disponible en: <https://www.eleconomista.com.mx/empresas/De-228-el-sobrecosto-del-Tren-Maya-20231218-0010.html>
- El Economista (2024): “Prevalece impunidad en los casos de espionaje con Pegasus en México”. Disponible en: <https://www.eleconomista.com.mx/politica/Prevalece-impunidad-en-los-casos-de-espionaje-con-Pegasus-en-Mexico-20240419-0007.html>
- El Financiero (2021): “EU pide a México permitir ingreso de agentes de la DEA”. Disponible en: <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/2021/10/09/eu-pide-a-mexico-permitir-ingreso-de-agentes-de-la-dea/>
- El Financiero (2024): “Militares, los ‘ganones’ del sexenio de AMLO: ¿Cuánto subió su presupuesto y qué aeropuertos controlan?”. Disponible en: <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/2024/09/15/militares-los-ganones-del-sexenio-de-amlo-cuanto-subio-su-presupuesto-y-que-aeropuertos-controlan/>
- El Financiero (2024b): “AMLO ‘no tolera’ a la DEA: Así ha sido su historial de desencuentros en lo que va del sexenio”. Disponible en: <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/2024/01/31/amlo-investigacion-financiamiento-campana-presidencial-2006-dea-criticas-en-lo-que-va-del-sexenio/>
- El País (2021). Los dos meses que bastaron para exonerar al general Cienfuegos. Disponible en: <https://elpais.com/mexico/2021-01-15/los-dos-meses-que-bastaron-para-exonerar-al-general-cienfuegos.html>
- El País (2024): “La cruzada de la DEA contra los narcos mexicanos”. Disponible en: <https://elpais.com/mexico/2024-05-10/la-cruzada-de-la-dea-contra-los-narcos-mexicanos-los-carteles-de-sinaloa-y-jalisco-han-causado-la-peor-crisis-de-drogas-en-la-historia-de-estados-unidos.html>
- El País. (2020). López Obrador anuncia la militarización de puertos y aduanas para frenar el contrabando y el narcotráfico. Recuperado de <https://elpais.com/mexico/2020-07-17/lopez-obrador-anuncia-la-militarizacion-de-puertos-y-aduanas-para-frenar-el-contrabando-y-el-narcotrafico.html>
- El Universal (2021): “Cuando Ebrard dijo que sería “casi suicida” no hacer nada en caso Cienfuegos” Disponible en: <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/cuando-ebrard-dijo-que-seria-casi-suicida-no-hacer-nada-en-caso-cienfuegos/>
- El Universal (2024): “Inseguridad heredó 386 mil desplazados internos en México en 2022: OIM”. Disponible en: <https://>

- www.eluniversal.com.mx/mundo/inseguridad-dispara-cifra-de-desplazados-en-suelo-mexicano/
- El Universal (2024b): “AMLO dice que no luchará contra cárteles de la droga por orden de EU, lo llama política de ‘Primero México’”. Disponible en: <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/amlo-dice-que-no-luchara-contra-carteles-de-la-droga-por-orden-de-eu-lo-llama-politica-de-primero-mexico/>
- Gaceta UNAM. (2023). Alertan por mayor participación de militares en tareas civiles. Recuperado de <https://www.gaceta.unam.mx/alertan-por-mayor-participacion-de-militares-en-tareas-civiles/>
- Gallardo Pérez, M. (2023): “México: AMLO dice encabezar la investigación del ‘Caso Ayotzinapa’ tras condecorar a Salvador Cienfuegos”. France 24.com Disponible en: <https://www.france24.com/es/américa-latina/20231013-méxico-amlo-dice-encabezar-la-investigación-del-caso-ayotzinapa-tras-condecorar-a-salvador-cienfuegos>
- García, D. y Núñez, L. (2022): “La Guardia Nacional y fuero militar: camino a la impunidad”. Mexicanos Contra la Corrupción. Disponible en: <https://contralacorrupcion.mx/guardia-nacional-y-fuero-militar-camino-a-la-impunidad/>
- García, L., & Ocaranza, C. (2023). Fuerzas Armadas en aduanas, trampa para la transparencia y puerta para la corrupción en México. Empower. Disponible en: <https://empowerllc.net/2022/11/09/fuerzas-armadas-aduanas/>
- Giles Navarro, C.A. (2023): “Elementos para la Evaluación de la Guardia Nacional”. Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República, N. 208, Diciembre 2023. Disponible en: http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/6132/NE208_GuardiaNacional.pdf?sequence=5&isAllowed=y
- Global Initiative Against Transnational Crime (2024): “Índice Global del Crimen Organizado – México”. Disponible en: https://newspack-yucatan.s3.amazonaws.com/uploads/2024/02/mercados-criminales-mexico_2023.pdf
- Gobierno Federal (2019): “Estrategia Nacional de Seguridad Pública”. Disponible en: <https://www.gob.mx/sspc/es/articulos/estrategia-nacional-de-seguridad-publica?idiom=es>
- Gobierno Federal (2023): “Cuarto Informe sobre Estrategia Nacional de seguridad Pública 2023”. Disponible en: <https://www.gob.mx/sspc/documentos/cuarto-informe-de-la-estrategia-nacional-de-seguridad-publica-334434>
- Gobierno Federal (2024): “Informe de Seguridad”, abril 2024. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/913197/CPM_Informe_de_Seguridad__30abr24.pdf
- Gobierno Federal (2024b): “Informe de Seguridad”, septiembre 2024. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/941657/CPM_Informe_de_Seguridad__03sep24.pdf
- Golden, Tim (2024): “La historia oculta de la arriesgada investigación estadounidense de las acusaciones de que narcotraficantes financiaron una campaña del presidente mexicano López Obrador” ProPublica. Disponible en: <https://www.propublica.org/article/mexico-amlo-dea-car-tel-campana-donaciones>
- Guazo, D. y Meza, S. (ed) (2024): “México, el país de los cárteles”. El Universal. Disponible en: <https://interactivos.eluniversal.com.mx/2023/mapa-crimen-organizado/#Mapa>
- Guerrero, E. (2024): “Los militares: garantes del legado del obradorismo”. El Financiero. Disponible en: <https://www.elfinanciero.com.mx/opinion/eduardo-guerre->

- ro-gutierrez/2024/05/20/los-militares-garantes-del-legado-del-obradorismo/
- Guevara Bermúdez, J. (2024): “Asesinatos militares, impunidad y justicia”. Nexos. Disponible en: <https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/asesinatos-militares-impunidad-y-justicia/>
- Hiriart, P. (2024): “Cárteles han prosperado con AMLO, sostiene Financial Times”. EL Financiero. Disponible en: <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/2024/05/22/carteles-han-prosperado-con-amlo-sostiene-financial-times/>
- IMCO (2023): “La Participación de la Secretaría de la Defensa Nacional en Obras Públicas alcanza un nivel sin precedentes”. Disponible en: <https://imco.org.mx/la-participacion-de-la-secretaria-de-la-defensa-nacional-en-obras-publicas-alcanza-un-nivel-sin-precedentes/>
- INEGI (2023): “Censo Nacional de Seguridad Publica Federal 2023.” Disponible en: <https://www.INEGI.org.mx/app/sala-deprensa/noticia.html?id=8569>
- INEGI (2023b): “Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal y Federal 2023.” Disponible en: https://www.INEGI.org.mx/contenidos/programas/cnpj/2023/doc/cnpjf_2023_resultados.pdf
- INEGI (2024): “Censo Nacional de Seguridad Publica Federal 2024”. Disponible en: https://www.INEGI.org.mx/contenidos/programas/cnspf/2024/doc/cnspf_2024_resultados.pdf
- Insight Crime (2024): “Country Profile – Mexico”. Disponible en: <https://insightcrime.org/mexico-organized-crime-news/mexico/>
- Instituto Mexicano de Contadores Públicos (IMCP) (2018): “Costará 120 mil mdp cancelar al aeropuerto”. Disponible en: <https://imcp.org.mx/costara-120-mil-mdp-cancelar-el-aeropuerto/>
- Internal Displacement Monitoring Center (IDMC) (2024). Disponible en: <https://www.internal-displacement.org/>
- Jasso López, L. C. (2018): “Organizaciones de la sociedad civil por la seguridad en México: ¿cuántas son y dónde están? Nexos. Disponible en: <https://seguridad.nexos.com.mx/organizaciones-de-la-sociedad-civil-por-la-seguridad-en-mexico-cuantas-son-y-donde-estan/>
- Jiménez, E. (2024): “AMLO defendió hasta el final su estrategia de seguridad, con casi 200 mil muertos durante el sexenio”. Infobae. Disponible en: <https://www.infobae.com/mexico/2024/09/24/amlo-defendio-hasta-el-final-su-estrategia-de-seguridad-con-casi-200-mil-muertos-durante-el-sexenio/>
- Kitroeff, N. y Bergman, R. (2023): “Como México se convirtió en el mayor usuario del programa de espionaje más conocido del mundo”. The New York Times. Disponible en: <https://www.nytimes.com/es/2023/04/18/espanol/pegasus-mexico-gobierno-ejercito.html>
- LatinUS (2024): “El Clan”: los sobornos de la red de Andy y “Bobby” López Beltrán para colocar balasto en el Tren Maya ponen en riesgo a los pasajeros”. Disponible en: <https://latinus.us/mexico/2024/3/11/el-clan-los-sobornos-de-la-red-de-andy-bobby-lopez-beltran-para-colocar-balasto-en-el-tren-maya-ponen-en-riesgo-los-pasajeros-109831.html>
- Lázaro, E. (2022): “GuacamayaLeaks: Las revelaciones del ejército que tienes que leer”. El Economista. Disponible en: <https://www.economista.com.mx/politica/GuacamayaLeaks-las-revelaciones-del-Ejercito-que-tienes-que-leer-20221011-0075.html>

- Le Cour Gran Maison, R. (2023): “Diez Años de Vigilantes - Las Autodefensas Mexicanas”. GI-TOC. Disponible en: <https://globalinitiative.net/wp-content/uploads/2023/03/Romain-Le-Cour-Grandmaison-Diez-an%CC%83os-de-vigilantes-Las-autodefensas-mexicanas-GI-TOC-marzo-2023.pdf>
- Martínez, A. (2024): “Así queda el mapa del narco al fin del sexenio de AMLO”. Infobae. Disponible en: <https://www.infobae.com/mexico/2024/09/30/asi-queda-el-mapa-del-narco-al-fin-del-sexenio-de-amlo-el-cartel-de-sinaloa-es-el-mas-afectado/>
- Martínez, R. (2024): “Narcopresidente” – las acusaciones que mancharon el sexenio de AMLO”. Infobae. Disponible en: <https://www.infobae.com/mexico/2024/09/30/narcopresidente-las-acusaciones-que-mancharon-el-sexenio-de-amlo/>
- Maza, A. (2024): “Reforma a la Guardia Nacional garantiza fuero militar; da facultades inéditas de investigación de delito”. Animal Político. Disponible en: <https://animalpolitico.com/politica/reforma-guardia-nacional-fuero-militar-investigacion>
- MCCI (2022): “#SedenaLeaks revela corrupción militar: venden armas del Ejército a criminales”. Disponible en: <https://contralacorrupcion.mx/sedenaleaks-revela-corrupcion-militar-venden-armas-del-ejercito-a-criminales/>
- MCCI (2024): “Libro Blanco – El Estado de la Nación al Cierre de la Administración de López Obrador”. Disponible en: <https://contralacorrupcion.mx/libro-blanco/>
- México Evalúa (2024): “La otra militarización: Fuerzas Armadas al frente de instituciones estatales de seguridad pública en México, 2011 - 2024”. Disponible en: <https://www.mexicoevalua.org/la-otra-militarizacion/>
- México Evalúa (2024b): “5 evidencias sobre las finanzas públicas de 2023”. Disponible en: <https://numerosdeerario.mexicoevalua.org/2024/02/28/5-evidencias-sobre-las-finanzas-publicas-de-2023/>
- México Unido Contra la Delincuencia (MUCD) (2024): “Inventario Nacional de lo Militarizado”. Resumen Ejecutivo. Disponible en: <https://www.mucd.org.mx/wp-content/uploads/2024/04/Resumen-Ejecutivo-Inventario.pdf>
- Milenio (2023): “Personal naval y militar ocupan cargos públicos en dependencias de México”. Disponible en: <https://www.milenio.com/politica/comunidad/personal-naval-militar-ocupan-cargos-publicos-en-dependencias-mexico>
- México Unido Contra la Delincuencia (MUCD) (2024b): “Urgimos nuevamente al Congreso no aprobar el dictamen sobre Guardia Nacional que militariza la seguridad”. Comunicado del 25 de Julio 2024. Disponible en: <https://www.mucd.org.mx/2024/07/urgimos-nuevamente-al-congreso-no-aprobar-el-dictamen-sobre-guardia-nacional-que-militariza-la-seguridad/>
- MUCD (2024c): “El Negocio de la Militarización. Opacidad, Poder y Dinero.” Febrero 2024. Disponible en: <https://www.mucd.org.mx/wp-content/uploads/2024/02/Negocio2.o.pdf>
- Murray, C. y Stott, M. (2024): “Mexico's Drug Cartels are Thriving”. Financial Times. Disponible en: <https://www.ft.com/content/fe04c6ed-73f8-4e17-852b-ce16fd6c3515>
- Navarro, A. (2024): “AMLO usa al Ejército en sus megaproyectos, mientras la inseguridad en México se agudiza”. Bloomberg. Disponible en: <https://www.bloomberg.com/news/features/2024-04-18/amlo-usa-al-ejercito-en-sus-mega-proyectos-y-la-inseguridad-en-mexico-se-agudiza-lv5q6l8j>
- Noguera Romero, O. (2024): “Fin de sexenio: AMLO atacó fideicomisos, pero los de las Fuerzas Armadas sumaron montos récord.” Animal Político. Disponible en: <https://www.mexicoevalua.org/2024/02/28/5-evidencias-sobre-las-finanzas-publicas-de-2023/>

- animalpolitico.com/verificacion-de-hechos/te-explico/fin-sexenio-fideicomiso-fuerzas-armadas
- Observatorio Nacional de Derechos Humanos: <https://observatorio.cndh.org.mx>
- Ortiz, A. (2024): “Seis años después, AMLO logra la Guardia Nacional “militarizada” que buscaba desde 2019”. Animal Político. Disponible en: <https://animalpolitico.com/politica/reforma-guardia-nacional-aprobada-diputados-amlo-ejercito>
- Pimentel, O. (2023): “México: Grupos de autodefensa, entre vencer o ceder a la violencia”. Diario Las Américas. Disponible en: <https://www.diariolasamericas.com/america-latina/mexico-grupos-autodefensa-vencer-o-ceder-la-violencia-n5346407>
- Presupuesto de Egresos de la Federación (2024). Disponible en <https://www.ppef.hacienda.gob.mx>
- Ravelo Sierra, A. (2024) “La Reforma de la Guardia Nacional: normalizando la excepción”. Animal Político. Disponible en: <https://animalpolitico.com/analisis/organizaciones/seguridad-justicia-y-paz/reforma-guardia-nacional-militarizacion-seguridad-publica>
- Rojas, A. (2023): “A la baja, actividad de organizaciones civiles en el país”. El Economista. Disponible en: <https://www.economista.com.mx/politica/A-la-baja-actividad-de-organizaciones-civiles-en-el-pais-20231115-0006.html#:~:text=%E2%80%9CLa%20mayor%20ca%C3%ADda%20de%20OSC,se%20detall%C3%B3%20en%20el%20informe>
- Secretaría de Gobernación (2019): “Decreto por el que se aprueba la Estrategia Nacional de Seguridad Pública del Gobierno de la República.” Diario Oficial de la Federación del 16/05/2019. Disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5560463&fecha=16/05/2019#gsc.tab=0
- Secretaría de Gobernación (2021): “Acuerdo para declarar proyectos y obras del Gobierno de México de interés público y seguridad nacional”. Diario Oficial de la Federación del 22/11/2021. Disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5635985&fecha=22/11/2021#gsc.tab=0
- Secretaría de Gobernación (2024): “Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 13, 16, 21, 32, 55, 73, 76, 78, 82, 89, 123 y 129 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Guardia Nacional” Diario Oficial de la Federación del 30/09/2024. Disponible en: https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5739985&fecha=30/09/2024#gsc.tab=0
- Signos Vitales (2020) “Militarización y Seguridad Pública: Otra cirugía fallida”. Disponible en: <https://signosvitalismexico.org/militarizacion-y-seguridad-publica-otra-cirugia-fallida/>
- Signos Vitales (2020b): “Un nuevo Virus.” Disponible en: <https://signosvitalismexico.org/un-nuevo-virus-atribuciones-adicionales-para-las-fuerzas-armadas/>
- Signos Vitales (2021): “Rumbo a un Militarismo Mexicano”. Disponible en: <https://signosvitalismexico.org/rumbo-a-un-militarismo-mexicano/>
- Signos Vitales (2022): “Como cierra la militarización en 2021”. Disponible en: <https://signosvitalismexico.org/como-cierra-la-militarizacion-en-2021/>
- Signos Vitales (2023): “El Estado Mexicano a Revisión”. Disponible en: <https://signosvitalismexico.org/reporte-12/>
- Storr, S. (2024): “¿Qué hace la Guardia Nacional? Resultados a la baja”. Disponible en: <https://seguridadviciivil.iberomx/2024/07/08/que-hace-la-guardia-nacional-resultados-a-la-baja/>

Suárez, K. (2024): “Líderes del narcotráfico detenidos y extraídos durante el sexenio de Andrés Manuel López Obrador”. CNN Español. Disponible en: <https://cnnespanol.cnn.com/2024/07/26/lideres-narcotrafico-detenidos-extraditados-sexenio-amlo-orix>

Tapia Sandoval, A. (2024): “Política de “abrazos, no balazos” de AMLO ayudó a prosperar a los cárteles de la droga, según Financial Times”. Infobae. Disponible en: <https://www.infobae.com/mexico/2024/05/22/politica-de-abrazos-no-balazos-de-amlo-ayudo-a-prosperar-a-los-carteles-de-la-droga-segun-financial-times/>

Toro, J.P. (2024): “Militarización y carteles en todo México: El legado de López Obrador”. Disponible en: <https://www.athenalab.org/analisis-militarizacion-y-carteles-en-todo-mexico-el-legado-de-lopez-obrador/>

Traeder, V. (2024): “México: Las autodefensas han dejado una estela de sangre”. Deutsche Welle 03/09/2024. Disponible en: <https://www.dw.com/es/m%C3%A9xico-las-autodefensas-han-dejado-una-estela-de-sangre/a-70125645>

Yáñez, B. (2024): “Guardia Nacional: ¿qué hace y cuáles son sus facultades?” Política Expansión. Disponible en: <https://politica.expansion.mx/mexico/2024/06/24/que-hace-guardia-nacional>

Zavala, M. (2024): “Aumenta decomiso de drogas”. El Heraldo de Quintana Roo, México. Disponible en: <https://quintana-roo.heraldodemexico.com.mx/nacional/2024/7/1/aumenta-decomiso-de-drogas-3443.html>

CAPÍTULO 4

Banco de México (Banxico). 2021. Remesas y su efecto sobre el consumo de los hogares en las regiones de México en el contexto de la pandemia de COVID-19. Disponible en: <https://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-prensa/>

[reportes-sobre-las-economias-regionales/recuadros/%7B1D16C149-35FB-577B-4262-27DB722C71E8%7D.pdf](https://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-prensa/reportes-sobre-las-economias-regionales/recuadros/%7B1D16C149-35FB-577B-4262-27DB722C71E8%7D.pdf)

Banco de México (Banxico). s.f.a. Indicador Trimestral de la Actividad Económica Regional - (CR378). Sistema de Información Económica (SIE). Disponible en: <https://www.banxico.org.mx/SielInternet/consultarDirectorioInternetAction.do?sector=2&accion=consultarCuadro&idCuadro=-CR378&locale=es>

Banco de México (Banxico). s.f.b. Percepción del entorno económico - (CA250). Sistema de Información Económica (SIE). Disponible en: <https://www.banxico.org.mx/SielInternet/consultarDirectorioInternetAction.do?sector=24&accion=consultarCuadroAnalitico&idCuadro=CA250&locale=es>

Banco de México (Banxico). s.f.c. Balanza de pagos. Índices de Términos de Intercambio, Valor Unitario y Volumen Implícito. Sistema de Información Económica (SIE). Disponible en: <https://www.banxico.org.mx/SielInternet/consultarDirectorioInternetAction.do?sector=1&accion=consultarCuadroAnalitico&idCuadro=CA739&locale=es>

Banco de México (Banxico). s.f.d. Cubo de Información de Comercio Exterior – Valor en dólares. Series por Región. Disponible en: <https://www.banxico.org.mx/CuboComercioExterior/ValorDolares/seriesregion>

Banco de México (Banxico). s.f.e. Ingresos por Remesas. Sistema de Información Económica (SIE). Disponible en: <https://www.banxico.org.mx/SielInternet/consultarDirectorioInternetAction.do?accion=consultarCuadro&idCuadro=-CE81&locale=es>

Barrios, R. 11 de julio, 2022. El Universal. Refinería Olmeca en Dos Bocas: La opacidad como regla. Disponible en: <https://www.eluniversal.com.mx/opinion/opinion-51/refineria-olmeca-en-dos-bocas-la-opacidad-como-regla/>

- Cárdenas, E. 18 de julio, 2024. Vivir sin trabajar... y sin pagar impuestos. El Financiero. Disponible en: <https://www.elfinanciero.com.mx/opinion/enrique-cardenas/2024/07/18/vivir-sin-trabajar-y-sin-pagar-impuestos/>
- Centro de Investigación Económica y Presupuestaria (CIEP). 2024. Energía y finanzas públicas: Hacia una transición justa. Disponible en: <https://ciep.mx/energia-y-finanzas-publicas-hacia-una-transicion-justa/>
- Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV). 2024. Portafolio de Información. Banca de Desarrollo. Disponible en: <https://portafolioinfo.cnbv.gob.mx/Paginas/Inicio.aspx>
- Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (Conсар). 2024. Información Estadística. Inversiones de las Siefores Generacionales. Disponible en: <https://www.consar.gob.mx/gobmx/aplicativo/siset/CuadroInicial.aspx?md=61>
- Díaz, D. 1 febrero 2024 ¿Qué hacer con los elefantes blancos? Letras Libres. Disponible en: <https://letraslibres.com/revista/diego-diaz-Pérez-que-hacer-elefantes-blancos-infraestructura-tren-maya-aifa/>
- Fondo Monetario Internacional (FMI). 7 de mayo, 2024. Geopolitics and its Impact on Global Trade and the Dollar. Disponible en: <https://www.imf.org/en/News/Articles/2024/05/07/sp-geopolitics-impact-global-trade-and-dollar-gita-gopinath>
- Global Initiative Against Transnational Organized Crime (GI-TOC). 2023. Global organized crime index 2023. Disponible en: <https://globalinitiative.net/analysis/ocindex-2023/>
- Institute for Economics & Peace (IEP). 2023. Mexico Peace Index 2023: Identifying and Measuring the Factors That Drive Peace. Disponible en: <https://www.economicsandpeace.org/event/mexico-peace-index-2024-launch/>
- Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (Infonavit). 2024. Información anual y resultados. Resultados financieros trimestrales. Disponible en: https://portalmx.infonavit.org.mx/wps/portal/infonavitmx/mx2/el-instituto/el-infonavit/informacion_financiera!/ut/p/z1/pZHBDolwEEQ_qdPSFjiSNgg2AooRsBfDyTRR9GD8fkVOJoIY57bJm-93JLHGkJa7v7v7Y3fyl7o7Pee_kQeYaNFJgGVMcMIGiNCoM-jBakGYEVkCLOizJMFwwq5HaDChCMuH_8VfCjP6qjBLalC-2ZkwNajXOaPY82picAqWgC2tITnOoQAX-bHhBIszD8NuP-n1DXHjiZkPzAJDxe_Ahw5fwFxJ32Jez7tBLXzuH1H_F8U!/dz/d5/L2dBISEvZoFBIS9nQSEh/?idSelected=55125716-1ab8-4bc2-a7e8-05f43b5bcdea&indexPestana=2&totalPestanas=3&sa=mx2/el_instituto_sa/el_infonavit/informacion_financiera_sa/consulta_acta_asamblea/o2_calificaciones_trimestrales/2024#parentHorizontalTab
- Instituto del Fondo Nacional para el Consumo de los Trabajadores (Fonacot). 2024. Inversionistas. Información Financiera. Disponible en: <https://www.fonacot.gob.mx/RelacionInversionistas/Paginas/InformacionFinanciera.aspx>
- Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO). 2024. PEMEX en la mira al primer trimestre de 2024. Disponible en: <https://imco.org.mx/pemex-en-la-mira-al-primer-trimestre-de-2024/>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). 2024a. Producto Interno Bruto por Actividad Económica. Disponible en: <https://www.INEGI.org.mx/temas/pib/#tabulados>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). 2024b. Balanza Comercial de Mercancías de México (BCMM). Datos abiertos. Disponible en: https://www.INEGI.org.mx/programas/comext/#datos_abiertos
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). 2024c. Valor Agregado de Exportación de la Manufactura Global (VAEMG). Año base 2018. Disponible en: <https://www.INEGI.org.mx/programas/pibval/2018/#tabulados>

- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). 2024d. Mediciones Trimestrales de los Puestos de Trabajo y sus Remuneraciones por Entidad Federativa (MTPTREF). Año base 2018. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/temas/mtporef/#tabulados>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). s.f.a. Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/enoe/15ymas/#Tabulados>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). s.f.b. Oferta y Demanda Global Trimestral. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/temas/ofyd/#tabulados>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). s.f.c. Indicador Trimestral de la Actividad Económica Estatal. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/temas/itae/#tabulados>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). s.f.d. Balanza comercial. Comercio exterior según modo de transporte. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/temas/balanza/#tabulados>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). s.f.e. Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE). Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/enoe/15ymas/>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). s.f.f. Economía global. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/temas/productividadeco/>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). s.f.g. Producto Interno Bruto Trimestral (PIBT). Año base 2018. Por el Método del Ingreso. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/pibti/2018/#tabulados>
- México Evalúa. 2023a. Los costos del estímulo a gasolinas: recortes y deuda. Análisis anual 2022. Disponible en: <https://numerosdeerario.mexicoevalua.org/2023/02/14/los-costos-del-estimulo-a-gasolinas-recortes-y-deuda-analisis-anual-2022/>
- México Evalúa. 2023b. Inversión 2024: recorte y militarización. Disponible en: <https://numerosdeerario.mexicoevalua.org/2023/11/09/inversion-2024-recorte-y-militarizacion/>
- México Evalúa. 2024. Análisis de las finanzas del Sector Público. Diciembre de 2023. Disponible en: <https://infogram.com/presentacion-erario-diciembre-2023-1hon25o8ovr9l-4p?live>
- Petróleos Mexicanos (Pemex). 2024. Estados financieros dictaminados. Disponible en: <https://www.pemex.com/ri/finanzas/Paginas/estados-financieros-dictaminados.aspx>
- Ratha, D., Kim, E., Plaza, S., Seshan, G., Riordan, E., Chandra, V. 2021. Migration and Development Brief 35: Recovery: COVID-19 Crisis through a Migration Lens. KNOMAD-World Bank. Disponible en: <https://www.knomad.org/publication/migration-and-development-brief-35>
- Secretaría de Economía (SE). 2024. Inversión Extranjera Directa. Reportes estadísticos de IED. Disponible en: <https://www.gob.mx/se/acciones-y-programas/competitividad-y-normatividad-inversion-extranjera-directa?state=published>
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP). 2023. Criterios Generales de Política Económica para la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación correspondientes al Ejercicio Fiscal 2024. Disponible en: https://www.ppef.hacienda.gob.mx/work/models/7183r4r/PPEF2024/oiqewbt4/paquete/politica_hacendaria/CGPE_2024.pdf

Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP). 2024. Comunicado No. 47 Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública al segundo trimestre de 2024. Disponible en: <https://www.gob.mx/shcp/prensa/comunicado-no-47-informes-sobre-la-situacion-economica-las-finanzas-publicas-y-la-deuda-publica-al-segundo-trimestre-de-2024>

Signos Vitales. 2022. El Sur de México: Atraso, Brechas y Abandono. Disponible en: <https://signosvitalismexico.org/reporte-9/>

Signos Vitales. 2023. Euforia de las remesas: éxodo, lavado de dinero y auge económico. Disponible en: <https://signosvitalismexico.org/euforia-de-las-remesas-exodo-lavado-de-dinero-y-auge-economico/>

UN trade & development (UNCTAD). 2024. Foreign direct investment: Inward and outward flows and stock, annual. Disponible en: <https://unctadstat.unctad.org/datacentre/dataviewer/US.FdiFlowsStock>

Váldez, G. 9 de febrero de 2024. Crimen organizado y elecciones: descenso al infierno. Letras Libres. Disponible en: <https://letraslibres.com/politica/guillermo-valdes-castellanos-crimen-organizado-narco-elecciones-mexico/>

Ventanilla Única de Comercio Exterior (VUCEM). s.f. Estadísticas de Comercio Exterior. Disponible en: <https://ventanillaunica.gob.mx/vucem/estadisticas.html>

Werner, A. 2024. Remittances and tight monetary policy have helped keep the Mexican peso strong. Peterson Institute For International Economics (PIIE). Disponible en: <https://www.piie.com/blogs/realtime-economics/2024/remittances-and-tight-monetary-policy-have-helped-keep-mexican-peso>

CAPÍTULO 5

Acción Ciudadana Frente a la Pobreza (ACFP) (s.f). “Observatorio de trabajo digno”. Disponible en: <https://frentealapobreza.mx/observatorio-de-trabajo-digno/>

Acción Ciudadana Frente a la Pobreza (ACFP) (2023). “Ir a la raíz de la pobreza. Diagnóstico y propuestas para erradicar la pobreza”. Disponible en: <https://drive.google.com/file/d/1DzWMMmkYLYFF2ucOdkTqq1aRMIPdrbsL/view>

Acción Ciudadana Frente a la Pobreza (ACFP) (2024). “La raíz de la pobreza permanece. Balance sexenal de un sistema laboral excluyente y precario”. Septiembre 2024. Disponible en: <https://frentealapobreza.mx/balance-sexenal/>

Agencia de la ONU para los Refugiados (ACNUR) (2018). “¿Qué es la desigualdad económica y por qué se produce?”. Disponible en: https://eacnur.org/es/blog/desigualdad-economica-que-es-tc_alt45664n_o_pstn_o_pst

Atkinson, Anthony B. (2015). “Inequality: What Can Be Done?” Cambridge (MA), Harvard University Press. Disponible en: <https://www.tony-atkinson.com/new-book-inequality-what-can-be-done/>

Banco de México (s.f). Remesas. Sistema de Información Económica. Disponible en: <https://www.banxico.org.mx/SielInternet/consultarDirectorioInternetAction.do?sector=1&accion=consultarCuadroAnalitico&idCuadro=CA11>

Banco de México (Banxico). s.f.a. Billetes y monedas en circulación – (CF315). Sistema de Información Económica (SIE). Disponible en: <https://www.banxico.org.mx/SielInternet/consultarDirectorioInternetAction.do?sector=11&accion=consultarCuadro&idCuadro=CF315&locale=es>

Banco de México (Banxico). s.f.b. Ingresos por remesas, distribución por municipio – (CE166). Sistema de Información

- Económica (SIE). Disponible en: <https://www.banxico.org.mx/SieInternet/consultarDirectorioInternetAction.do?sector=1&accion=consultarCuadro&idCuadro=CE166&locale=es>
- Banco Mundial (s.f.1). “Tasa de incidencia de la pobreza, sobre la base de \$2.15 por día (2017 PPA) (%) de la población”. Grupo Banco Mundial. Disponible en: <https://datos.bancomundial.org/indicador/SI.POV.DDAY?locations=1W>
- Banco Mundial. (2023). World Inequality Database: Mexico. Washington, D.C., Estados Unidos. Disponible en: <https://wid.world/>
- Banco Mundial (2024). “Entendiendo la Pobreza”. Grupo Banco Mundial. Disponible en: <https://www.bancomundial.org/es/topic/poverty/overview#1>
- Cárdenas, E. (2023, mayo 11). Siguen las dudas sobre el destino de las remesas. El Financiero. Disponible en: <https://www.elfinanciero.com.mx/opinion/enrique-cardenas/2023/05/11/siguen-las-dudas-sobre-el-destino-de-las-remesas/>
- Centro de Investigación Económica y Presupuestaria (CIEP). 2017. “Pensiones en México: 100 años de desigualdad.” Disponible en: <https://pensionesenmexico.ciep.mx/>.
- Centro de Investigación Económica y Presupuestaria (CIEP) (2023). “Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares ENIGH (2022)”. Disponible en: <https://ciep.mx/encuesta-nacional-de-ingresos-y-gastos-de-los-hogares-enigh-2022/>
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) (s.f). Inventario Coneval de Programas y Acciones Federales de Desarrollo Social y de Fondos de Aportaciones Federales de Desarrollo Social 2021–2022. Presentación y Análisis. Ciudad de México: Coneval, 2023. Disponible en: <https://www.Coneval.org.mx/evaluacion/ipfe/Paginas/default.aspx>
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) (2019a). “Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México”. Tercera Edición. Disponible en: <https://www.coneval.org.mx/InformesPublicaciones/InformesPublicaciones/Documents/Metodologia-medicion-multidimensional-3er-edicion.pdf>
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) (2019b). “Construcción de las líneas de pobreza por ingresos”. Documento Metodológico. Disponible en: https://www.coneval.org.mx/InformesPublicaciones/InformesPublicaciones/Documents/Lineas_pobreza.pdf
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) (2021). “Pobreza y personas mayores en México 2020”. Disponible en: https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Documents/adultos_mayores/Pobreza_personas_mayores_2020.pdf
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) (2023). “Medición de la pobreza. Resultados de pobreza en México 2022”. Disponible en: https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza_2022.aspx
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) (2024). “El CONEVAL presenta información referente a la pobreza laboral al primer trimestre de 2024”. Disponible en: https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/ITLP-IS_pobreza_laboral.aspx
- Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) (1917). Artículo 28 [Constitución]. Recuperado de <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>

- Cortés, F. (2023a). “La evolución de la pobreza en México 2016 a 2022”. Presentación XVI Diálogo por un México Social. Ciudad de México 11 de octubre de 2023. Disponible en: http://www.pued.unam.mx/export/sites/default/archivos/actividades/Dialogo_nacional/16_dialogo/Panel3_FACC.pdf
- Cortés, F. (2023b). “Sobre la medición de desigualdades de resultados y de oportunidades”. México Social. La cuestión social en México. Disponible en: https://www.mexicosocial.org/desigualdad-de-oportunidades/#google_vignette
- De la Torre, R. (2024). “Poder económico y poder político”. Arena Pública. Opinión. Disponible en: <https://www.arena-publica.com/opinion/rodolfo-de-la-torre/poder-economico-y-poder-politico>
- Del Ángel, Gustavo, Díaz Infante, Enrique y Pérez, Felipe (2023), Un sistema financiero para la movilidad social, México, Centro de Estudios Espinosa Yglesias (CEEY). Disponible en: https://ceey.org.mx/wp-content/uploads/2024/05/Un-sistema-financiero-para-la-movilidad-social_2024.pdf
- Del Ángel, G.A., y Martínez Ana, L. (2024). “Inclusión y salud financieras para la movilidad social: propuestas para una política pública”. Centro de Estudios Espinosa Yglesias (CEEY). Disponible en: https://ceey.org.mx/wp-content/uploads/2024/05/06_2024_Del-Angel-y-Martinez.pdf
- Demirgüç-Kunt, A., Laeven, L., and Levine, R. (2004), Regulations, Market Structure, Institutions, and the Cost of Financial Intermediation, *Journal of Money, Credit and Banking*, 36, issue 3, p. 593-622, <https://EconPapers.repec.org/RePEc:mcb:jmoncb:v:36:y:2004:i:3:p:593-622>.
- Departamento de Estado de EE.UU. (2023). International Narcotics Control Strategy Report (INCSR) 2023. Washington, D.C., Estados Unidos. Disponible en: <https://www.state.gov/international-narcotics-control-strategy-reports/>
- Diario Oficial de la Federación (DOF) (2010). “Lineamientos y criterios generales para la definición, identificación y medición de la pobreza”. Disponible en: https://www.coneval.org.mx/rw/resource/coneval/med_pobreza/DiarioOficial/DOF_lineamientos_pobrezaCONEVAL_16062010.pdf
- Diario Oficial de la Federación (DOF) (2018). “Lineamientos y criterios generales para la definición, identificación y medición de la pobreza.”. Disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5542421&fecha=30/10/2018#gsc.tab=o
- Esquivel Hernández G., (2020). “Desigualdad extrema en México. Concentración del poder económico y político”. OXFAM México. Disponible en: https://oxfamMexico.org/wp-content/uploads/2017/04/desigualdadextrema_informe.pdf
- García, K. y Amador, O. (2024). “Sin Cofece e IFT crece el riesgo de que el Estado ponga trabas a la competencia: expertos”. *El Economista*. Disponible en: <https://www.economista.com.mx/empresas/Sin-Cofece-e-IFT-crece-el-riesgo-de-que-el-Estado-ponga-trabas-a-la-competencia-expertos-20240209-0071.html>
- Gobierno de México (s.f). “Consulta dinámica (CUBOS)”. Disponible en: <https://www.imss.gob.mx/conoce-al-imss/cubos>
- Gobierno de México (2023). “Incremento a los salarios mínimos para 2024”. Blog. Comisión Nacional de Salarios Mínimos (Conasami). Disponible en: <https://www.gob.mx/conasami/articulos/incremento-a-los-salarios-minimos-para-2024?idiom=es>
- Gobierno de México (2024). “Evolución del Salario Mínimo”. Documentos. Comisión Nacional de Salarios Mínimos (Conasami). Disponible en: <https://www.gob.mx/conasami/documentos/evolucion-del-salario-minimo?idiom=es>

- Gómez Hermosillo R. (2023). “Raíces laborales de la pobreza”. El Universal. Disponible en: <https://www.eluniversal.com.mx/opinion/rogerio-gomez-hermosillo-m/raices-laborales-de-la-pobreza/>
- Gómez Hermosillo R. (2024). “Pobreza, desigualdad y derechos sociales”. Carta Económica Regional. Año 36. NUM. 133. Enero-Junio 2024. Disponible en: <https://cartaeconomica.regional.cucea.udg.mx/index.php/CER/article/view/7899/7024>
- Hernández Licona, G (2022). La estrategia de combate a la pobreza en México: saldo a 2022. Este país. Disponible en: https://estepais.com/tendencias_y_opiniones/estrategia-combate-pobreza-mexico/#footnote_o_33550
- Hernández Morales, Alan S. (2023). Las formas de la gobernanza criminal en México. Nexos. Disponible en: <https://seguridad.nexos.com.mx/las-formas-de-la-gobernanza-criminal-en-mexico/>
- Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO). (2024a). “Centros de investigación y organizaciones de la sociedad civil manifiestan su preocupación sobre la situación fiscal del gobierno federal”. Disponible en: <https://imco.org.mx/centros-de-investigacion-y-organizaciones-de-la-sociedad-civil-manifiestan-su-preocupacion-sobre-la-situacion-fiscal-del-gobierno-federal/>
- Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO). (2024b). “Hacienda en la mira al segundo trimestre de 2024”. Disponible en: <https://imco.org.mx/hacienda-en-la-mira-al-segundo-trimestre-de-2024/>
- Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO). 2023. Recursos para programas sociales. Disponible en: <https://imco.org.mx/recursos-para-programas-sociales/>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) (2015). “Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares (ENIGH) 2014”. Disponible en: <http://www.pued.unam.mx/export/sites/default/archivos/actividades/Grandes/050815/M1ER.pdf>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) (2021). “Encuesta Nacional de Inclusión Financiera (ENIF) 2021”. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/enif/2021/#tabulados>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). (2022). Método del Ingreso. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/temas/pibti/>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) (2023). “Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares (ENIGH) 2022. Nueva Serie”. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/enigh/nc/2022/>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) (2024). “Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE). Resultados de Mayo de 2024”. Disponible en: https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/enoe/15ymas/doc/enoe_presentacion_ejecutiva_0524.pdf
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). s.f. PIB, Método del Ingreso. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/temas/pibti/>
- International Chamber of Commerce (ICC) (2024). “Preocupa a la ICC Global y a ICC México la eliminación de OCAs porque complicaría revisión del T-MEC y acuerdos internacionales”. Disponible en: <https://mailchi.mp/iccmex/preocupa-a-la-icc-global-y-a-icc-mexico-la-eliminacion-de-ocas-porque-complicara-revisin-del-t-mec-y-acuerdos-internacionales>
- International Monetary Fund (IMF). (2023). Mexico 2023 Article IV consultation—press release and staff report. Disponible en: <https://www.banxico.org.mx/publications-and-press/imf-article-iv-consultation-for-mexico/%7B2B9230B7-CC63-5B20-E173-F5E94D116BC9%7D.pdf>

- Jaramillo-Molina M. E. (2023). “Corte de caja: la política social de la 4T”. Nexos. Disponible en: <https://redaccion.nexos.com.mx/corte-de-caja-la-politica-social-de-la-4t/>
- Levine, R. (2005). “Finance and Growth: Theory and Evidence” in Handbook of Economic Growth, ed. por P. Anghion and S. Durlauf, Vol. 1, Elsevier. [https://doi.org/10.1016/S1574-0684\(05\)01012-9](https://doi.org/10.1016/S1574-0684(05)01012-9)
- López (2024). “Recortan a salud 20 mil mdp; pega a la vacunación”. El Universal. Disponible en: <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/recortan-a-salud-20-mil-mdp-pega-a-la-vacunacion/>
- Llamosas, R. I. & Rangel, G. E. (2019). Efectos del primer empleo sobre las perspectivas laborales de los trabajadores en las regiones de México. Un enfoque de movilidad social. Centro de Estudios Espinosa Yglesias (CEEY). (2019). Disponible en: <https://ceey.org.mx/wp-content/uploads/2020/03/05-Llamosas-y-Rangel-2019.pdf>
- Macías Sánchez, A. (2024). “Financiamiento de las Pensiones: Escenarios sobre su carga fiscal a 2030”. Centro de Investigación Económica y Presupuestaria (CIEP). Disponible en: <https://ciep.mx/financiamiento-de-las-pensiones-escenarios-sobre-su-carga-fiscal-a-2030/>
- Mancini, F. (2019). Movilidad social intrageneracional y desigualdades de género en México. Centro de Estudios Espinosa Yglesias (CEEY). Documento de trabajo No. 08/2019. Disponible en: <https://ceey.org.mx/wp-content/uploads/2020/03/08-Mancini-2019.pdf>
- Monroy-Gómez-Franco, Luis A. (2024). “Los ingresos laborales en el sexenio”. México cómo vamos. Disponible en: <https://mexicocomovamos.mx/animal-politico/2024/06/los-ingresos-laborales-en-el-sexenio/>
- Orozco, M., Espinosa, R., Fonseca, C. y Vélez, R. (2019). Informe de Movilidad Social en México 2019. Centro de Estudios Espinosa Yglesias (CEEY). Disponible en: <https://ceey.org.mx/informe-de-movilidad-social-mexico-2019/>
- Oxfam México (s.f). “Justicia Fiscal”. Disponible en: <https://oxfamemexico.org/justicia-fiscal/>
- Oxfam México (2024). “El monopolio de la desigualdad. Cómo la concentración del poder corporativo lleva a un México más desigual”. Disponible en: <https://www.oxfamemexico.org/wp-content/uploads/2024/01/El-monopolio-de-la-desigualdad-Davos-2024-Briefing-Paper.pdf>
- Oxford Poverty and Human Development Initiative (OPIH) & United Nations Development Programme (OPHI & PNUD) (2023). “Unstacking global poverty: Data for high-impact action”. United Nations Development Programme and Oxford Poverty and Human Development Initiative. Disponible en: <https://ophi.org.uk/global-mpi/2023>
- Plassot, T., Rubio, G., y Soloaga, I. (2019). “Movilidad social intergeneracional y desigualdad de oportunidades en México. Educación y activos: un enfoque territorial”. Centro de Estudios Espinosa Yglesias (CEEY). Disponible en: <https://ceey.org.mx/wp-content/uploads/2020/03/07-Plassot-Rubio-y-Soloaga-2019.pdf>
- Programa Universitario de Estudios del Desarrollo (PUED) (s.f). Disponible en: <http://www.pued.unam.mx/>
- Rajan, R. G., & Zingales, L. (1998). Financial Dependence and Growth. The American Economic Review, 88(3), 559–586. <http://www.jstor.org/stable/116849>
- Riddell, R., Ahmed, N., Maitland, A., Lawson, A. & Taneja A. (2024). “DESIGUALDAD S.A. El poder empresarial y la fractura global: la urgencia de una acción pública transformadora”. OXFAM. Disponible en: <https://www.oxfam.org/es/informes/desigualdad-sa>

- Saldívar, B., (2024). “Gasto en programas sociales prioritarios se disparó 131% en el sexenio”. El Economista. Disponible en: <https://www.eleconomista.com.mx/amp/economia/Gasto-en-programas-sociales-prioritarios-se-dispara-131en-el-sexenio-20240801-0008.html>
- Signos Vitales. (2022). El norte de México: claroscuros de una región desigual. Signos Vitales Society. Disponible en: <https://signosvitalismexico.org.mx/reportes/el-norte-de-mexico-claroscuros-de-una-region-desigual/>
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) (2023). “Informes sobre la situación económica, las finanzas públicas y la deuda pública”. Cuarto trimestre 2023. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/893205/Informes-Sobre-La-Situacion-Economica-Las-Finanzas-Publicas-Y-La-Deuda-Publica_4to-Trimestre-2023.pdf
- Signos Vitales (2023a). “México Social a Revisión”. Signos Vitales Society. Disponible en: <https://signosvitalismexico.org/reporte-13/>
- Signos Vitales (2023b). “La niñez que México necesita. ¿De dónde partimos?”. Signos Vitales Society. Disponible en: <https://signosvitalismexico.org/euforia-de-las-remesas-exodo-lavado-de-dinero-y-auge-economico/>
- Signos Vitales (2023c). “Euforia de las remesas: éxodo, lavado de dinero y auge económico”. Signos Vitales Society. Disponible en: <https://signosvitalismexico.org/la-ninez-que-mexico-necesita-de-donde-partimos/>
- USB Latam Acces (2023) “Global Wealth Report 2023”. Disponible en: <https://www.ubs.com/global/es/wealthmanagement/latamaccess/wealth-planning/articles/global-wealth-report-2023.html#wealth>
- Vélez, R., y Monroy-Gómez-Franco, L. (2023). “Por una cancha pareja. Igualdad de oportunidades para lograr un México más justo”. Centro de Estudios Espinosa Yglesias (CEEY). Disponible en: <https://ceey.org.mx/por-una-cancha-pareja/>

CAPÍTULO 6

- Azevedo, J.P., Hasan, A. Goldemberg, D., Iqbal, S.A. y Geven, K. (2020). Simulating the potential impacts of COVID-19 School Closures on Schooling and Learning Outcomes: A set of Global Estimates (Policy Research Working Paper Num. 9284). Banco Mundial. Disponible en: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/33945/Simulating-the-Potential-Impacts-of-COVID-19-School-Closures-on-Schooling-and-Learning-Outcomes-A-Set-of-Global-Estimates.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Backhoff, E. (2024). Decremento en la matrícula educativa: la deuda cuatroteísta. El Universal. Disponible en: <https://www.eluniversal.com.mx/opinion/eduardo-backhoff-escudero/decremento-en-la-matricula-educativa-la-deuda-cuatroteista/>
- Banco Mundial. (2023). Gasto en educación, total (% del PIB). <https://datos.bancomundial.org>
- Banco Mundial. (2021). Se debe actuar de inmediato para hacer frente a la enorme crisis educativa en América Latina y el Caribe. <https://www.bancomundial.org/es/news/press-release/2021/03/17/hacer-frente-a-la-crisis-educativa-en-america-latina-y-el-caribe>
- Cabrero, E. (2024). “El futuro de la política de CTI en México. Una agenda pendiente”. Propuestas y reflexiones sobre el futuro de la política de ciencia, tecnología e innovación en México. No. 1. 2024. Disponible en: <https://amc.mx/propuestasyreflexiones.pdf>

- Cámara de Diputados (2021). "Ley General de Educación Superior". Disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lges.htm>
- Cámara de Diputados (2023). Ley general en materia de Humanidades, Ciencias, Tecnologías e Innovación. Nueva Ley DOF 08-05-2023. Disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGMHCTI.pdf>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2022). La encrucijada de la educación en América Latina y el Caribe. Informe regional de monitoreo ODS4-Educación 2030. CEPAL. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/48153-la-encrucijada-la-educacion-america-latina-caribe-informe-regional-monitoreo>
- Centro de Investigación Económica y Presupuestaria (CIEP). (2023). Informe sobre el gasto educativo en México. Ciudad de México: CIEP.
- Centro de Estudio de las Finanzas Públicas (CEFP) (15 de abril de 2024). "Evolución del Presupuesto en Educación Superior 2018-2024". Cámara de Diputados. Nota Informativa 043/2024. Disponible en: <https://www.cefp.gob.mx/publicaciones/nota/2024/notacefp0432024.pdf>
- Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) (1917). Artículo 3 [Constitución]. Recuperado de <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>
- Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt). (s.f.). Informes de autoevaluación 2011-2022. Disponible en: <https://www.siicyt.gob.mx/index.php/transparencia/informes-conacyt/informe-de-autoevaluacion>
- Diario Oficial de la Federación (DOF) (2021). Ley General de Educación Superior Disponible en: https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGES_200421.pdf
- Dutrénit, G., Puchet, M., y Tagüeña, J. (2024). "Del desmantelamiento a la reconstrucción del Sistema de Ciencia, Tecnología e Innovación". Propuestas y reflexiones sobre el futuro de la política de ciencia, tecnología e innovación en México. No. 1. 2024. Disponible en: <https://amc.mx/propuestasyreflexiones.pdf>
- Espinosa, R., De la Torre, R y Vélez, R. (2023). La ENIGH y la movilidad educativa. Centro de Estudios Espinosa Yglesias (CEEY). Disponible en: <https://ceey.org.mx/la-enigh-y-la-movilidad-educativa/>
- Fernández, A., Hernández, D., Herrera, L. y Reyes, S. (2022). Restando oportunidades: caída en la matrícula de la media superior y superior. IEEC. Escuela de Gobierno y Transformación Pública del ITESM y México Evalúa. Disponible en: https://www.ieec.mx/posts/restando_oportunidades_ieec
- Guevara, G. (2023). De la realidad a la ficción. Crónica. Opinión. Disponible en: <https://www.cronica.com.mx/opinion/realidad-ficcion.html>
- Herrera, L., Sánchez, R y Fernández M.A. (2024). ¿Alguien puede pensar en la juventud?. México Evalúa. Disponible en: <https://www.mexicoevalua.org/alguien-puede-pensar-en-la-juventud/>
- INSP. (2022). Encuesta Nacional de Salud y Nutrición 2021 sobre COVID-19. Resultados Nacionales. (Primera edición 2022). Instituto Nacional de Salud Pública. https://ensanut.insp.mx/encuestas/ensanutcontinua2021/doctos/informes/220804_Ensa21_digital_4ago.pdf
- Jaramillo-Molina, M. (2023). Análisis de resultados de la Encuesta de Ingreso y Gasto de los Hogares (2022) desde un enfoque de desigualdad y redistribución. Instituto de Estudios Sobre Desigualdad (Indesig). Disponible en: https://www.indesig.org/wp-content/uploads/2023/08/Compartir-Resultados-preliminares-de-la-ENIGH-2022_PC.pdf

- Krauze, E. (28 de agosto de 2023). 4T: Adiós a la historia. De manera inexplicable, la historia está ausente en los “libros de texto”. Letras libres Disponible en: <https://letraslibres.com/historia/4t-adios-a-la-historia/28/08/2023/>
- Mexicanos Primero (2022). “Al extinguir las Escuelas de Tiempo Completo, el Gobierno Federal y la SEP traicionan a niñas, niños y adolescentes, a sus familias, docentes y directivos”. Disponible en: <https://www.mexicanosprimero.org/wp-content/uploads/2022/02/Posicionamiento-de-Mexicanos-Primero-sobre-Escuelas-de-Tiempo-Completo-.pdf>
- México Evalúa y Tec de Monterrey (2022). Más de medio millón de estudiantes dejaron de asistir a la escuela en dos años: México Evalúa. Disponible en: <https://www.mexicoevalua.org/mas-de-medio-millon-de-estudiantes-dejaron-de-asistir-a-la-escuela-en-dos-anos-mexico-evalua/>
- México Evalúa y Tec de Monterrey (2024a). Recuperación de aprendizajes y trayectorias. Desde la primera infancia y hasta la universidad. Disponible en: <https://aprenderparejo.mx/informes/trayectorias>
- México Evalúa y Tec de Monterrey (2024b). Infraestructura educativa: mejores escuelas, mejores espacios para los aprendizajes. Disponible en: <https://aprenderparejo.mx/informes/infraestructura#informe>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) (2022). Education at a Glance 2022: OECD Indicators. Paris: Organization for Economic Cooperation and Development. Disponible en: https://www.oecd-ilibrary.org/education/education-at-a-glance-2022_3197152b-en
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). (2023). PISA 2022 results: Key findings for Mexico. París: OECD. PISA 2022 Results (Volume I and II) - Country Notes: Mexico | OECD
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) (1966). Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas. Disponible en: <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights>
- Parker, S. y Todd, P. E. (2017). Conditional Cash Transfers: The Case of PROSPERA/ Oportunidades. Journal of Economic Literature. Disponible en: <https://www.aeaweb.org/articles?id=10.1257/jel.20151233>
- Parker, S. y Todd, P. E. (2019). Resultados de largo plazo de Prospera. Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE). Disponible en: <https://www.cide.edu/wp-content/uploads/2019/08/Parker.pdf>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (2020). La próxima frontera. El desarrollo humano y el Antropoceno. Informe sobre Desarrollo Humano 2020. PNUD. Disponible en: <https://hdr.undp.org/system/files/documents/global-report-document/hdr2020spinformeso-bredesarrollohumano2020pdf.pdf>
- Presidencia de la República. (2019). Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 30., 31 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia educativa. (DOF: 15/05/2019). Presidencia de la República. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5560457&fecha=15/05/2019#gsc.tab=0
- Puga, C. y Valderrama, B. (2022). Ciencia y resiliencia. [Manuscrito no publicado]. Resiliencia Democrática
- Reyes, S. y Fernández, Marco A. (2023). 10 alertas sobre los libros de texto gratuitos y los planes de estudio de educación básica. Animal Político. Disponible en: https://www.animalpolitico.com/analisis/organizaciones/lo-que-mexico-evalua/10-alertas-libros-de-texto-gratuitos#_ftn-ref11

- Rojas, R. (2024a) “Los libros de texto gratuitos: Un suicidio en cámara lenta”. El Universal. Disponible en: <https://www.eluniversal.com.mx/opinion/raul-rojas/los-libros-de-texto-gratuitos-un-suicidio-en-camara-lenta/>
- Rojas, R. (2024b) “Reconstruyendo México I: La crisis educativa”. El Universal. Disponible en: <https://www.eluniversal.com.mx/opinion/raul-rojas/reconstruyendo-mexico-la-cri-sis-educativa/>
- Rojas, R. (2024c) “La arquitectura de la Investigación Científica”. Propuestas y reflexiones sobre el futuro de la política de ciencia, tecnología e innovación en México. No. 1. 2024. Disponible en: <https://amc.mx/propuestasyreflexiones.pdf>
- Schleicher, A. (2019). “PISA 2018: Insights and interpretations”. UNESCO. Biblioteca. Disponible en: <https://learningportal.iiep.unesco.org/es/biblioteca/pisa-2018-insights-and-interpretations>
- Seade, K. José A. (2024). “Ciencia, educación y desarrollo sostenible”. Propuestas y reflexiones sobre el futuro de la política de ciencia, tecnología e innovación en México. No. 1. 2024. Disponible en: <https://amc.mx/propuestasyreflexiones.pdf>
- Seade, K. José A., y Cabrero, M. Enrique (2024). Presentación. Propuestas y reflexiones sobre el futuro de la política de ciencia, tecnología e innovación en México. No. 1. 2024. Disponible en: <https://amc.mx/propuestasyreflexiones.pdf>
- Secretaría de Educación Pública (SEP). (2022). Política Nacional de Educación Inicial (PNEI). (DOF: 18/03/2022). Secretaría de Educación Pública. https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5646122&fecha=18/03/2022#gsc.tab=0
- Secretaría de Educación Pública (SEP) (s.f). Sistema Interactivo de Consulta Estadística Educativa. Disponible en: <https://www.planeacion.sep.gob.mx/principalescifras/>
- Secretaría de Gobernación (2019). “Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 30., 31 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia educativa”. Disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5560457&fecha=15/05/2019#gsc.tab=0
- Shamah-Levy T, Romero-Martínez M, Barrientos-Gutiérrez T, Cuevas-Nasu L, Bautista-Arredondo S, Colchero MA, Gaona-Pineda EB, Lazcano-Ponce E, Martínez-Barnette J, Alpuche-Arana C, Rivera-Dommarco J. Encuesta Nacional de Salud y Nutrición 2021 sobre Covid-19. Resultados nacionales. Cuernavaca, México: Instituto Nacional de Salud Pública, 2022. Disponible en: https://ensanut.insp.mx/encuestas/ensanutcontinua2021/doctos/informes/220804_Ensa21_digital_4ago.pdf
- Signos Vitales. (2021). Ciencia y Tecnología: Un sector limitado. Disponible en: <https://signosvitalismexico.org.mx/rb/wp-content/uploads/2021/10/2-Ciencia-y-tecnologia.pdf>
- Signos Vitales México. (2022). Diagnóstico de México: oscuras perspectivas. Signos Vitales Society. Disponible en: <https://signosvitalismexico.org.mx/rb/wp-content/uploads/2022/11/Reporte-3-2022.pdf>
- Signos Vitales (2023). México Social a revisión. Signos Vitales Society. Disponible en: Signos Vitales México – Le estamos tomando el pulso a México (signosvitalismexico.org)
- Sotomayor, A., Carranza, K., & Ruiz F. (2024). México: Segundo Informe de progreso de políticas de primera infancia. El diálogo. Mexicanos Primero y Pacto por la Primera Infancia. Disponible en: <https://www.pactoprimerainfancia.org.mx/wp-content/uploads/2024/08/Informe%20de%20Progreso%20de%20las%20Políticas%20de%20Primera%20Infancia.pdf?t=1722533587>
- Toche, N. (15 de agosto de 2023). Juez concede suspensión definitiva contra la nueva ley de ciencia y tecnología. El Eco-

nomista. Disponible en: [https://www.economista.com.mx/arteseideas/Juez-concede-suspension-definitiva-contra-la-nueva-ley-de-ciencia-y-tecnologia-20230815-0021.html#:~:text=La%20organizaci%C3%B3n%20ciudadana%20Uniendo%20Caminos,Tecnolog%C3%ADas%20e%20Innovaci%C3%B3n%20\(HCTI\).](https://www.economista.com.mx/arteseideas/Juez-concede-suspension-definitiva-contra-la-nueva-ley-de-ciencia-y-tecnologia-20230815-0021.html#:~:text=La%20organizaci%C3%B3n%20ciudadana%20Uniendo%20Caminos,Tecnolog%C3%ADas%20e%20Innovaci%C3%B3n%20(HCTI).)

UNESCO. (2022). Informe de Seguimiento de la Educación en el Mundo. UNESCO. Informe de seguimiento de la educación en el mundo 2022: informe sobre género, profundizar en el debate sobre quienes todavía están rezagados - UNESCO Digital Library

UNESCO (2024). Global report on teachers: addressing teacher shortages and transforming the profession. Disponible en: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000388832>

Valderrama, B., Solleiro, J.L., Flores, Jorge M., y García, C. (2024). “Hacia una Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación”. Propuestas y reflexiones sobre el futuro de la política de ciencia, tecnología e innovación en México. No. 1. 2024. Disponible en: <https://amc.mx/propuestasyreflexiones.pdf>

Valero, C., Molina, A. y Ponce, I. (2019). Políticas de ciencia, tecnología e innovación en México: aproximación a su análisis. Ed. UAEH. Edähi Boletín. Vol. 8, No. 15. pp:65–72. Disponible en: <https://repository.uaeh.edu.mx/revistas/index.php/icshu/article/view/5256/6855>

CAPÍTULO 7

Aristegui (2024). “Protesta personal de salud por falta de base, exigen cumplir promesa de AMLO”. Aristegui Noticias. Disponible en: <https://aristeguinoticias.com/0102/mexico/protesta-personal-de-salud-por-falta-de-base-exigen-cumplir-promesa-de-amlo/>

Banco Mundial (s.f). “Gasto corriente en salud (% del PIB)”. Grupo Banco Mundial. Disponible en: <https://datos.bancomundial.org/indicador/SH.XPD.CHEX.GD.ZS>

Campos, M., y Cano, J. (2023). “El ocaso del Fonsabi”. México Evalúa. Disponible en: <https://www.mexicoevalua.org/el-ocaso-del-fonsabi/>

Cero Desabasto (s.f). “Informes y Comunicados”. Disponible en: <https://cerodesabasto.org/>

Cobo, F., y Flores, P. (2022). “Hacia la sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud Mexicano”. Funsalud. Disponible en: <https://funsalud.org.mx/wp-content/uploads/2022/09/Hacia-la-Sostenibilidad-del-Sistema-de-Salud-Mexicano-FUNSAUD.pdf>

Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (CEFP) (2023). “Evolución de los Servicios de Salud para la población abierta, del Seguro Popular al IMSS-Bienestar”. Cámara de Diputados. Disponible en: <https://www.cefp.gob.mx/publicaciones/nota/2023/notacefp0482023.pdf>

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval). (2022). Evaluación Estratégica de Salud. Primer Informe. Disponible en: https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/Evaluacion_Estrategica_Salud_Primer_Informe.pdf

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) (2023a). “Medición de la pobreza”. Disponible en: <https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/PobrezalInicio.aspx>

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) (2023b). “Estudio sobre el derecho a la salud 2023: un análisis cualitativo”. Disponible en: https://www.coneval.org.mx/EvaluacionDS/PP/CEIPP/IEPSM/Documents/E_Derecho_Salud_2023.pdf

- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) (s.f.1). “Sistema de Protección Social en Salud: Seguro Popular y Seguro Médico Siglo XXI”. Disponible en: https://www.coneval.org.mx/EvaluacionDS/PP/CEIPP/IEPSM/Documents/Seguro_Popular_Seguro_Medico_Siglo_XXI.pdf
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) (s.f.2). “Seguro Médico para una Nueva Generación / Seguro Médico Siglo XXI”. Disponible en: https://www.coneval.org.mx/Informes/Evaluacion/Ficha_Monitoreo_2012/SALUD/12_S201_FM.pdf
- Diario Oficial de la Federación (DOF) (1983). “SUMARIO. Decreto por el que se adiciona con un párrafo penúltimo el artículo 40. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Disponible en: https://dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=4794103&fecha=03/02/1983&cod_diario=206369
- Diario Oficial de la Federación (DOF) (2020). “Decreto por el que se adiciona un párrafo segundo al artículo 77 bis 17 y se reforma el párrafo segundo del artículo 77 bis 29 de la Ley General de Salud.” Secretaría de Gobernación. Disponible en: https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5606845&fecha=04/12/2020#gsc.tab=0
- Forbes (2021). “Nueva Zelanda No. 1 de 98 países con mejor gestión de Covid-19; México, penúltimo”. Disponible en: <https://forbes.com.mx/noticias-paises-mejor-gestion-covid-19-mexico/>
- Frenk, J., Sepúlveda, J., Gómez-Dantés, O., & Knaul, F. (2003). Evidence-based health policy: three generations of reform in Mexico. *Lancet* (London, England), 362(9396), 1667–1671. [https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(03\)14803-9](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(03)14803-9)
- Gobierno de México (s.f.). Sistema de Información de la Secretaría de Salud. Datos. Disponible en: <http://sinaiscap.salud.gob.mx:8080/DGIS/>
- Gobierno de México (2003). “Sistema de Información Legislativa”. Disponible en: http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/pp_HProcesoLegislativo.php?SID=&Asunto=117817&Seguimiento=415093
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) (s.f). “Usa la estadística y la geografía para descubrir México”. Cuéntame de México. Disponible en: <https://beta.cuentame.inegi.org.mx/descubre/poblacion/mortalidad/>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) (2022). “Estadísticas de salud en establecimientos particulares 2022”. Nota técnica. Disponible en: https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/salud/doc/salud_2022_nota_tecnica.pdf
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) (2023). “Estadísticas de defunciones registradas (EDR) 2022”. Comunicado de prensa número 644/23. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2023/EDR/EDR2022-Dft.pdf>
- Shamah-Levy T, Romero-Martínez M, Barrientos-Gutiérrez T, Cuevas-Nasu L, Bautista-Arredondo S, Colchero MA, Gaona-Pineda EB, Lazcano-Ponce E, Martínez-Barnetche J, Alpuche-Arana C, Rivera-Dommarco J. Encuesta Nacional de Salud y Nutrición 2021 sobre Covid-19. Resultados nacionales. Cuernavaca, México: Instituto Nacional de Salud Pública, 2022. Disponible en: https://www.insp.mx/resources/images/stories/2022/docs/220801_Ensa21_digital_29julio.pdf
- Knaul, F. M., Arreola-Ornelas, H., Touchton, M., McDonald, T., Blofield, M., Avila Burgos, L., Gómez-Dantés, O., Kuri, P., Martínez-Valle, A., Méndez-Carniado, O., Nargund, R. S., Porteny, T., Sosa-Rubí, S. G., Serván-Mori, E., Symes, M., Vargas Enciso, V., & Frenk, J. (2023). Setbacks in the quest for universal health coverage in Mexico: polarised politics, policy upheaval, and pandemic disruption. *Lancet* (London,

- England), 402(10403), 731–746. [https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(23\)00777-8](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(23)00777-8)
- México Evalúa (2024a). “AMLO le quitó 157 mil millones de pesos a la salud; suspendieron 97% de las atenciones a cáncer”. Disponible en: <https://www.mexicoevalua.org/amlo-le-quito-157-mil-millones-de-pesos-a-la-salud-suspendieron-97-de-las-atenciones-a-cancer/>
- México Evalúa (2024b) “Las paradojas del gasto en salud a junio 2024”. Números del erario. Disponible en: <https://numerosdeerario.mexicoevalua.org/2024/08/15/las-paradojas-del-gasto-en-salud-a-junio-2024/>
- Milenio (2020) “Padres de niños con cáncer denuncian a AMLO por homicidio, lo culpan por desabasto de medicamentos”. Política. Disponible en: <https://www.milenio.com/videos/politica/padres-ninos-cancer-denuncian-amlo-homicidio-culpan-desabasto-medicamentos>
- Organización Panamericana de la Salud (OPS) (s.f) “Funciones esenciales de salud pública”. Disponible en: <https://www.paho.org/es/temas/funciones-esenciales-salud-publica>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) (2023). “Health at a Glance”. OECD library. Disponible en: https://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/health-at-a-glance-2023_7a7afb35-en
- Reich, M. R. (2020) “Restructuring Health Reform, Mexican Style. Health Systems & Reform”, 6(1). <https://doi.org/10.1080/23288604.2020.1763114>
- Roberts, M. J., W. Hsaio, P. Berman y M. Reich. 2004. “Getting Health Reform Right: A Guide to Improving Performance and Equity”. Nueva York: Oxford University Press.
- Roldán, N. y México Evalúa (2024). “AMLO le quitó 157 mil millones de pesos a la salud; suspendieron 97% de las atenciones a cáncer”. Animal Político. Disponible en: <https://www.animalpolitico.com/salud/amlo-quito-recursos-salud-suspende-atencion-cancer?s=09>
- Sánchez, M., y Sepúlveda, J. (2024). “Informe de la Comisión Independiente de Investigación sobre la Pandemia de COVID-19 en México”. Ciudad de México. Disponible en: <https://www.comecso.com/wp-content/uploads/2024/05/Informe-Comision-Independiente.pdf>
- Secretaría de Salud (2022). “Informe anual de autoevaluación del director general del INSABI”. Periodo 01 de enero al 31 de diciembre de 2021. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/756262/INFORME_ANUAL_DE_AUTOEVALUACION_DEL_DIRECTOR_GENERAL_DEL_INSABI_R4.pdf
- Secretaría de Salud (2023). “Informe semestral de autoevaluación del director general del INSABI”. Periodo 01 de enero al 31 de junio de 2022. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/774472/INFORME_SEMESTRAL_DE_AUTOEVALUACION_DEL_DIRECTOR_GENERAL_DEL_INSABI.pdf
- Signos Vitales (2022) “Diagnóstico de México: Oscuras perspectivas”. Disponible en: <https://signosvitalismexico.org/reporte-10/>
- Signos Vitales (2023) “México social a revisión”. Disponible en: <https://signosvitalismexico.org/reporte-13/>
- Unger-Saldaña, K., Lajous, M., & Reich, M. R. (2023). Improving health system performance in Mexico. *Lancet* (London, England), 402(10403), 674–676. Disponible en: [https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(23\)01454-X](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(23)01454-X)

CAPÍTULO 8

- Ayala, C. (13 de mayo, 2024). El CEO. Apagones revelan necesidad de inversión privada en mercado energético. Disponible en: <https://elceo.com/negocios/apagones-revelan-necesidad-de-inversion-privada-en-mercado-energetico/>
- Banco de México (Banxico). (2021). Interrupciones en la Provisión de Gas Natural y Electricidad en Febrero y sus Efectos sobre la Actividad Económica Regional. Disponible en: <https://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-prensa/reportes-sobre-las-economias-regionales/recuadros/%7B4C302479-9935-9CC8-7251-84D210B8B76A%7D.pdf>
- Banco de México (Banxico). (2024). Reporte sobre las Economías Regionales (Abril – Junio 2024). Disponible en: <https://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-prensa/reportes-sobre-las-economias-regionales/%7B05395519-AB12-113D-8E5D-3466ABC55AC2%7D.pdf>
- Banco de México (Banxico). s.f. Sistema de Información Económica (SIE). Balanza de pagos. (CA176) – Balanza comercial de mercancías de México (sin apertura de maquiladoras). Disponible en: <https://www.banxico.org.mx/SieInternet/consultarDirectorioInternetAction.do?sector=1&accion=consultarCuadroAnalitico&idCuadro=CA176&locale=es>
- Barnés de C., F. (2023) Análisis de la Situación Financiera de Pemex. Observatorio Ciudadano de la Energía (OCE). Disponible en: <https://energia.org.mx/analisis-de-la-situacion-financiera-de-pemex-por-francisco-j-barnes-de-castro/>
- Barrios, R. (2022). Reporte al 2T-2022 de la Comisión Federal de Electricidad: un deterioro esperado. México, ¿cómo vamos? Disponible en: <https://mexicocomovamos.mx/animal-politico/2022/08/reportes-al-2t-2022-de-la-comision-federal-de-electricidad-un-deterioro-esperado/>
- Barrios, R. 12 de febrero de 2024. Refinería de Cadereyta: Cuando Cronos devora a sus hijos. Opinión 51. Disponible en: <https://www.opinion51.com/rosanety-barrios-refineria-de-cadereyta/>
- Barrios, R. 9 de febrero, 2023. Gas natural en México. Lo que el siguiente gobierno debe saber. México cómo vamos. Disponible en: <https://mexicocomovamos.mx/animal-politico/2023/02/gas-natural-en-mexico-lo-que-el-siguiente-gobierno-debe-saber/>
- Black, S., Antung Liu, Ian Parry, Nate Vernon. 2023. IMF Fossil Fuel Subsidies Data: 2023 Update. Disponible en: <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2023/08/22/IMF-Fossil-Fuel-Subsidies-Data-2023-Update-537281>
- Cárdenas, E. 14 de octubre, 2021. La renacionalización de la industria eléctrica. El Financiero. Disponible en: <https://www.elfinanciero.com.mx/opinion/enrique-cardenas/2021/10/14/la-renacionalizacion-de-la-industria-electrica/>
- Carrillo, J., Díaz, D., Ocampo, O. (2022). Almacenamiento de Gas Natural para la Seguridad Energética. Instituto Mexicano para la Competitividad, A.C. (IMCO). Disponible en: <https://imco.org.mx/mexico-necesita-almacenamiento-de-gas-natural/>
- Centro Nacional de Control de Energía (Cenace). (s.f.) Sistema de Información del Mercado. Programa de Desarrollo del Sistema Eléctrico Nacional (PRODESEN). Disponible en: <https://www.cenace.gob.mx/Paginas/SIM/Prodesen.aspx>
- Centro Nacional de Control de Energía (Cenace). (s.f.b.) Sistema de Información del Mercado. Programa de Ampliación y Modernización de la RNT y de la RGD 2024 – 2038. Disponible en: https://www.cenace.gob.mx/Paginas/SIM/ProgramaRNT_RDG.aspx

- Comisión Federal de Competencia Económica (Cofece). 13 de octubre de 2022. La Cofece determinó la falta de competencia efectiva en la distribución de gas LP a usuarios finales. Disponible en: <https://www.cofece.mx/la-cofece-determino-falta-de-competencia-efectiva-en-la-distribucion-de-gas-lp-a-usuarios-finales/>
- Comisión Nacional de Hidrocarburos (CNH). (2019). Resultados y Perspectivas de las Actividades de Exploración y Extracción de Hidrocarburos. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/514463/Presentacion_Resultados_Perspectivas_Actividades_Exploracion_Extraccion_Hidrocarburos.pdf
- Comisión Nacional de Hidrocarburos (CNH). (2022). Prospectiva de Producción 2022 – 2028. Tercer trimestre 2022. Disponible en: <https://hidrocarburos.gob.mx/media/5452/reporte-prospectiva-3er-trim-2022.pdf>
- Comisión Nacional de Hidrocarburos (CNH). s.f. Sistema de Información de Hidrocarburos (SIH). Disponible en: <https://sih.hidrocarburos.gob.mx/>
- Comisión Nacional de Hidrocarburos (CNH). s.f.b. Rondas México. Cifras Relevantes. Disponible en: <https://rondas-mexico.gob.mx/>
- Comisión Reguladora de Energía (CRE). (2018). Centrales Eléctricas de Generación Distribuida. Disponible en: <https://datos.gob.mx/busca/dataset/centrales-electricas-de-generacion-distribuida>
- Comisión Reguladora de Energía (CRE). (2024). Estadísticas sobre las Solicitudes de Interconexión de Centrales Eléctricas de Generación Distribuida. Disponible en: <https://www.gob.mx/cre/documentos/pequena-y-mediana-escala>
- Confederación Patronal de la República Mexicana (Coparmex). (2023). Coparmex respalda las iniciativas legislativas orientadas a incrementar la generación distribuida de energía en México. Disponible en: <https://coparmex.org.mx/coparmex-respalda-las-iniciativas-legislativas-orientadas-a-incrementar-la-generacion-distribuida-de-energia-en-mexico/>
- Gallegos, R., Rodríguez, S. (2015). Generación Distribuida. Hacia la Transformación del Mercado Eléctrico Mexicano. Instituto Mexicano para la Competitividad, A.C. (IMCO). Disponible en: <https://imco.org.mx/hacia-la-trasformacion-del-mercado-electrico-mexicano-generacion-distribuida/>
- Gómez, V. 2024. Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO). Gestionar la deuda de Pemex. Disponible en: <https://imco.org.mx/gestionar-la-deuda-de-pemex/>
- Hernández, G. 17 de septiembre, 2022. Peña Nieto, SME y Mota-Engil: un “pacto ilegal y corrupto”, vigente con AMLO. Proceso. Disponible en: <https://www.proceso.com.mx/reportajes/2022/9/17/pena-nieto-sme-mota-engil-un-pacto-ilegal-corrupto-vigente-con-amlo-293490.html>
- Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO) 2024c. Pemex en la mira. Análisis de resultados al segundo trimestre de 2024. Disponible en: <https://imco.org.mx/estados-financieros-segundo-trimestre-de-2024/>
- Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO). (2022). México Necesita Almacenamiento de Gas Natural. Disponible en: <https://imco.org.mx/mexico-necesita-almacenamiento-de-gas-natural/#:~:text=En%20M%C3%A9xico%20es%20posible%20almacenar,necesaria%20para%20lograr%20esta%20meta>
- Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO). (2024a). Monitor de Energía. Generación. Disponible en: <https://imco.org.mx/monitor/energia/>

- Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO). (2024d). Monitor de Energía. Mercado Eléctrico. Disponible en: <https://imco.org.mx/monitor/energia/>
- Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO). 2024b. Pemex en la mira. Análisis de resultados al primer trimestre de 2024. Disponible en: <https://imco.org.mx/pemex-en-la-mira-al-primer-trimestre-de-2024/>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). s.f. Producto Interno Bruto por actividad económica. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/temas/pib/#tabulados>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). s.f.b. Cuéntame de México. Información por entidad. Disponible en: <https://cuentame.inegi.org.mx/default.aspx#>
- International Chamber of Commerce México (ICC México). (8 de noviembre, 2023). Urge más inversión en generación y transmisión eléctricas para que crezca la economía. Comunicado de Prensa. Disponible en: <https://iccmex.mx/posturas/urge-mas-inversion-en-generacion-y-transmision-electricas-para-que-crezca-la-economia.pdf>
- International Energy Agency (IEA). (2024). Electricity Mid – Year Update. Disponible en: https://iea.blob.core.windows.net/assets/234dod22-6f5b-4dc4-9fo8-2485foc5ec24/ElectricityMid-YearUpdate_July2024.pdf
- Limón, A. (2017). Energía solar en México: su potencial y aprovechamiento. Centro de Investigación Económica y Presupuestaria (CIEP). Disponible en: <https://ciep.mx/energia-solar-en-mexico-su-potencial-y-aprovechamiento/>
- México Evalúa. (2023). El empobrecimiento de las empresas públicas. Disponible en: <https://numerosdeerario.mexicoevalua.org/2023/07/14/el-empobrecimiento-de-las-empresas-publicas/>
- México Evalúa. (2024b). Los apagones en la inversión a la CFE explicados en 5 gráficas. Disponible en: <https://www.mexicoevalua.org/los-apagones-en-la-inversion-a-la-cfe-explicados-en-5-graficas/>
- México Evalúa. 2023. Los costos del estímulo a gasolinas: recortes y deuda. Análisis anual 2022. Disponible en: <https://numerosdeerario.mexicoevalua.org/2023/02/14/los-costos-del-estimulo-a-gasolinas-recortes-y-deuda-analisis-anual-2022/>
- México Evalúa. 2024. Petróleo toca fondo; y la deuda está por las nubes. Erario al 2T de 2024. Disponible en: <https://numerosdeerario.mexicoevalua.org/2024/08/09/petroleo-toca-fondo-y-la-deuda-esta-por-las-nubes/>
- Moreno, A. L. (8 de septiembre de 2022). #PPEF2023, nearshoring y energía: la oportunidad perdida. México Evalúa. Disponible en: <https://www.mexicoevalua.org/ppef2023-nearshoring-y-energia-la-oportunidad-perdida/>
- Office of Energy Efficiency & Renewable Energy (EERE). (2024). Quarterly Solar Industry Update. Disponible en: <https://www.energy.gov/eere/solar/quarterly-solar-industry-update>
- Petróleos Mexicanos (Pemex) s.f.a. Información financiera. Resultados. Disponible en: <https://www.pemex.com/ri/finanzas/Paginas/resultados.aspx>
- Petróleos Mexicanos (Pemex). s.f.b. Base de Datos Institucional (BDI). Disponible en: <https://ebdi.pemex.com/bdi/bdiController.do?action=temas>
- Ramírez M., C. (27 de junio de 2023). El sector donde no pasa nada. Opinión 51. Disponible en: <https://www.opinion51.com/invitada-casiopea-donde-no-pasa-nada/>

- Ramiro, M. 1 de julio de 2021. Transición energética. Nexos. Disponible en: <https://www.nexos.com.mx/?p=57794>
- Secretaría de Energía (Sener). (2016). Prospectiva de Energías Renovables 2016 – 2030. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/177622/Prospectiva_de_Energ_as_Renovables_2016-2030.pdf
- Secretaría de Energía (Sener). (2019). Estatus de la Infraestructura de gas natural. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/438130/Estatus_de_gasoductos_-_Diciembre_2018_Accesibilidad.pdf
- Secretaría de Energía (Sener). (2023). Balance Nacional de Energía. Disponible en: <https://www.gob.mx/sener/articulos/balance-nacional-de-energia-296106>
- Secretaría de Energía (Sener). (2024a). Programa del Desarrollo del Sistema Eléctrico Nacional 2024 – 2038. Anexo 1. Disponible en: <https://www.gob.mx/sener/articulos/programa-de-desarrollo-del-sistema-electrico-nacional-2024-2038>
- Secretaría de Energía (Sener). (2024g). Prontuario Estadístico. Disponible en: https://base.energia.gob.mx/dgaic/DA/P/SubsecretariaHidrocarburos/ProntuarioDeGasNaturalPetroquimicos/SENER_o2_ProntuarioGNP_MAR24.pdf
- Secretaría de Energía (Sener). (2024d). Programa de Desarrollo del Sistema Eléctrico Nacional (PRODESEN) 2024 – 2038. Disponible en: https://www.cenace.gob.mx/Docs/16_MAR-COREGULATORIO/Prodecen/20%202024-2038%20Cap%C3%ADtulos%201%20al%206.pdf
- Secretaría de Energía (Sener). 2024b. Programa de Desarrollo del Sistema Eléctrico Nacional (2024 – 2038). Disponible en: base.energia.gob.mx/PRODESEN2024/prodesen24-38cap5.PDF
- Secretaría de Energía (Sener). 2024c. Programa de Desarrollo del Sistema Eléctrico Nacional (2024 – 2038). Demanda y Consumo. Disponible en: <https://base.energia.gob.mx/PRODESEN2024/prodesen24-38cap3.PDF>
- Secretaría de Energía (Sener). (2024e). Prontuario Estadístico. Disponible en: https://base.energia.gob.mx/dgaic/DA/P/SubsecretariaHidrocarburos/ProntuarioDeGasNaturalPetroquimicos/SENER_o2_ProntuarioGNP_MAR24.pdf
- Secretaría de Energía (Sener). (2024f). Balance Nacional de Energía 2023 (Preliminar). Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/947752/BALANCE_NACIONAL_DE_ENERG_A_PRELIMINAR_2023.pdf
- Secretaría de Energía (Sener). s.f. Estadísticas de petrolíferos. Balance por producto. Disponible en: <https://estadisticas-hidrocarburos.energia.gob.mx/gas.aspx>
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP). s.f. Cuenta Pública 2022. Tomo I. Ingresos Presupuestarios. Disponible en: <https://www.cuentapublica.hacienda.gob.mx/es/CP/Tomol-2022>
- Servicio de Administración Tributaria (SAT). (2022). Informe Tributario y de Gestión. Cuarto trimestre 2022. Disponible en: <http://omawww.sat.gob.mx/gobmxtransparencia/Paginas/itg.html>
- Servicio Meteorológico Nacional (SMN). (s.f.). Resúmenes Mensuales de Temperaturas y Lluvia. Lluvia. Disponible en: <https://smn.conagua.gob.mx/es/climatologia/temperaturas-y-lluvias/resumenes-mensuales-de-temperaturas-y-lluvias>
- Signos Vitales. (2022). Diagnóstico de México: Oscuras perspectivas. Disponible en: <https://signosvitalesmexico.org/reporte-10/>

- Sweney, M. 19 de febrero, 2024. World's largest oil companies have made \$281bn profit since invasion of Ukraine. The Guardian. Disponible en: <https://www.theguardian.com/business/2024/feb/19/worlds-largest-oil-companies-have-made-281bn-profit-since-invasion-of-ukraine>
- U.S. Energy Information Administration (EIA). (2024). Solar and wind to lead growth of U.S. power generation for the next two years. Disponible en: <https://www.eia.gov/todayinenergy/detail.php?id=61242>
- U.S. Energy Information Administration (EIA). s.f. Petroleum & Other Liquids. Mont Belvieu, TX Propane Spot Price FOB. Disponible en: https://www.eia.gov/dnav/pet/hist/LeafHandler.ashx?n=pets&s=eer_epllpa_pf4_y44mb_dpg&f=m
- U.S. Energy Information Administration (EIA). s.f.b. Petroleum & other liquids. Exports by Destination. Disponible en: https://www.eia.gov/dnav/pet/pet_move_expc_a_EPMoF_EEX_mbbldpd_a.htm
- U.S. Energy Information Administration (EIA). s.f.c. U.S. Natural Gas Exports by Country. Disponible en: http://www.eia.gov/dnav/ng/ng_move_expc_s1_a.htm
- U.S. Energy Information Administration (EIA). s.f.d. Natural Gas. Henry Hub Natural Gas Spot Price. Disponible en: <https://www.eia.gov/dnav/ng/hist/rngwhhdW.htm>
- Ventura, A. (26 de septiembre, 2023). Consumo de gas en matriz eléctrica de México, pone en riesgo sus metas ambientales. Reporte Índigo Energía & Industria. Disponible en: <https://www.reporteindigo.com/energia-industria/oil-and-gas/consumo-de-gas-en-matriz-electrica-de-mexico-pone-en-riesgo-sus-metas-ambientales/>
- World Bank. (2018). Global Economic Prospects. Disponible en: <https://openknowledge.worldbank.org/server/api/core/bitstreams/da2c5a6b-5650-576b-8e43-ad-d85378e6bd/content>
- Zárate, P. (5 de mayo, 2024). Sin las rentas de la red eléctrica, la CFE estaría quebrada. El Economista. Disponible en: <https://www.economista.com.mx/opinion/Sin-las-rentas-de-la-red-electrica-la-CFE-estaria-quebrada-20240505-0091.html>

CAPÍTULO 9

- Arellano, A. (11 de agosto, 2023). México: consecuencias ambientales del derrame de petróleo que Pemex minimizó. Mongabay. Disponible en: <https://es.mongabay.com/2023/08/mexico-consecuencias-ambientales-del-derrame-de-petroleo-que-pemex-minimizo/>
- Banco de México (Banxico). (2022). Sequía en México y su Potencial Impacto en la Actividad Económica. Disponible en: <https://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-prensa/informes-trimestrales/recuadros/%7B3A0127A1-DoC97D61-C9AE-E57E127FB39B%7D.pdf>
- Barnés de Castro, F., Villalobos, A. 17 de marzo de 2024. Emisiones a la atmósfera de dióxido de azufre del Sistema Nacional de Refinación. Energía a debate. Disponible en: <https://energiaadebate.com/emisiones-a-la-atmosfera-de-dioxido-de-azufre-del-sistema-nacional-de-refinacion/>
- Boletín UNAM-DGCS-562bis. (22 de julio, 2023). Estiman en 467 kilómetros la extensión de derrame de hidrocarburos por fugas en Ek Balam. Disponible en: https://www.dgcs.unam.mx/boletin/bdboletin/2023_562bis.html
- Burck, J., Uhlich, T., Bals, C., Höhne, N., Nascrimiento, L. 2023. Climate Change Performance Index 2024. Disponible en:

- <https://ccpi.org/download/climate-change-performance-index-2024/>
- Canul, R. 12 de noviembre de 2020. México: esto sucede cuando se tumba selva en el territorio maya. Mongabay. Disponible en: <https://es.mongabay.com/2020/11/mexico-esto-sucedee-cuando-se-tumba-selva-en-el-territorio-maya/>
- CartoCrítica. 2023. Tren Maya: Análisis de la deforestación y gestión forestal. Disponible en: <https://cartocritica.org.mx/2023/tren-maya-analisis-de-la-deforestacion-y-gestion-forestal/>
- Centro de Investigación Económica y Presupuestaria (CIEP). 2023. Cambio climático: Acciones desde los recursos públicos. Disponible en: <https://ciep.mx/cambio-climatico-acciones-desde-los-recursos-publicos/>
- Centro de Investigación Económica y Presupuestaria (CIEP). 2024. Presupuesto 2023 – 2024. Transición energética y cambio climático. Disponible en: https://ciep.mx/wp-content/uploads/2024/09/Presupuesto_2023_2024_TransicionEnergetica_CambioClimatico-1.pdf
- Climate Change Performance Index (CCPI). 2023. Germanwatch, NewClimate Institute, and the Climate Action Network. Disponible en: <https://ccpi.org/country/mex/>
- Comisión Internacional de Límites y Aguas entre México y los Estados Unidos (CILA). (s.f.). Almacenamiento histórico conjunto de las presas Glen Canyon (Lago Powell) y Hoover (Lago Mead). Disponible en: <http://www.cila.gob.mx/rc/ahcpgh.pdf>
- Comisión Internacional de Límites y Aguas entre México y los Estados Unidos (CILA). (s.f.b). Reducciones y Ahorros Aplicables en EUA y México. Disponible en: <http://www.cila.gob.mx/rc/tabred.pdf>
- Comisión Internacional de Límites y Aguas entre México y los Estados Unidos (CILA). (15 de agosto, 2023). Se anuncian reducciones en las entregas de agua del Río Colorado en 2024 para México y Estados Unidos. Comunicado Conjunto. Disponible en: <http://www.cila.gob.mx/prensa/prensa152.pdf>
- Comisión Nacional de Hidrocarburos (CNH). (2023). Aprovechamiento de Gas Natural Asociado. Disponible en: <https://hidrocarburos.gob.mx/media/5730/aprovechamiento-de-gas-natural-asociado-dic2022.pdf>
- Comisión Nacional del Agua (Conagua). s.f. Resúmenes Mensuales de Lluvia y Temperatura. Disponible en: <https://smn.conagua.gob.mx/es/climatologia/temperaturas-y-lluvias/resumenes-mensuales-de-temperaturas-y-lluvias>
- Comisión Nacional Forestal (Conafor). 2010. Incendios Forestales. Guía práctica para comunicadores. Disponible en: <http://www.conafor.gob.mx:8080/documentos/docs/10/236Gu%C3%ADa%20pr%C3%A1ctica%20para%20comunicadores%20-%20Incendios%20Forestales.pdf>
- Comisión Nacional Forestal (Conafor). 2017. Rendición de cuentas. Informes. Disponible en: <https://www.conafor.gob.mx/transparencia/rendicion-cuentas.html>
- Comisión Nacional Forestal (Conafor). 2024. Reporte semanal de incendios 2024. Disponible en: <https://www.gob.mx/conafor/documentos/reporte-semanal-de-incendios>
- Comisión Nacional Forestal (Conafor). s.f.a. Estadísticas y Mapas. Disponible en: <https://snif.cnf.gob.mx/incendios/>
- Comisión Nacional Forestal (Conafor). s.f.b. Concentrado Nacional de Incendios Forestales. Disponible en: https://monitor_incendios.cnf.gob.mx/incendios_tarjeta_semanal

- Consejo Civil Mexicano para la Silvicultura Sostenible (CC-MSS). 2024. Sistema de Información de Cambios de la Cobertura Forestal en la Península de Yucatán. Disponible en: <https://ccmss.org.mx/sicamfor/>
- Consejo Civil Mexicano para la Silvicultura Sostenible (CC-MSS). s.f. Deforestación por las obras del “Tren Maya” en Quintana Roo. Disponible en: https://ccmss.org.mx/deforestacion_por_tren_maya_quintanaroo/#
- Framework Convention on Climate Change (FCCC). (13 de diciembre, 2023). First global stocktake. United Nations. Disponible en: https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cma2023_L17_adv.pdf
- Global Forest Watch (GFW). s.f. Breves estadísticas globales y por país. Disponible en: <https://www.globalforestwatch.org/dashboards/country/MEX/4/6/?map=eyJjYW5Cb3VuZ-CI6dHJ1ZXo%3D>
- Gómez, T. 31 de agosto de 2022. Sembrar deforestación: los bosques que México pierde por la agroindustria. Mongabay. Disponible en: <https://es.mongabay.com/2022/08/sembrar-deforestacion-en-los-bosques-de-mexico/>
- Greenpeace México. 2021. NDC de México deben ser más ambiciosos y progresivos. Disponible en: <https://www.greenpeace.org/mexico/noticia/49232/ndc-de-mexico-deben-ser-mas-ambiciosos-y-progresivos/>
- Health Effects Institute (HEI). 2024. State of Global Air 2024. Disponible en: <https://www.stateofglobalair.org/resources/report/state-global-air-report-2024>
- Instituto Mexicano de Tecnología del Agua (IMTA). (2020). El agua en el valle de Mexicali, Baja California: Origen, uso y destino. Disponible en: https://www.imta.gob.mx/gob-mx/2020/EL_AGUA_VALLE_MEXICALI.pdf
- Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático (INECC). 2019. Informe Nacional de Calidad del Aire 2018. Disponible en: <https://sinaica.inecc.gob.mx/archivo/informes/Informe2018.pdf>
- Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático (INECC). s.f. Informe Nacional de Calidad del Aire 2021. Disponible en: <https://sinaica.inecc.gob.mx/archivo/informes/Informe2021.pdf>
- International Bank for Reconstruction and Development (IBRD). (2023). Global Gas Flaring Tracker Report. Disponible en: <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/5d5c5c8b0f451b472e858ceb97624a18-0400072023/original/2023-Global-Gas-Flaring-Tracker-Report.pdf>
- International Chamber of Commerce México (ICC México). (8 de noviembre, 2023). Urge más inversión en generación y transmisión eléctricas para que crezca la economía. Comunicado de Prensa. Disponible en: <https://iccmex.mx/posturas/urge-mas-inversion-en-generacion-y-transmision-electricas-para-que-crezca-la-economia.pdf>
- Irakulis-Loitxate, I., Gorroño, J., Zavala-Araiza, D. y Guanter, L. (2022). Satellites Detect a Methane Ultra-emission Event from an Offshore Platform in the Gulf of Mexico. Environmental Science & Technology Letters. Disponible en: <https://pubs.acs.org/doi/pdf/10.1021/acs.estlett.2c00225>
- Medinilla, M. 5 de agosto de 2021. Casiopea Ramírez: “No hay suficiente oferta de energía ni de infraestructura en México”. Energía Estratégica. Disponible en: <https://www.energiaestrategica.com/no-hay-suficiente-oferta-de-energia-ni-de-infraestructura-en-mexico/>
- Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad (MCCI). 2023. El riesgo de México ante el cambio climático. Disponible en: <https://contralacorrupcion.mx/matar-el-futuro-la-4t-y-el-fin-de-la-politica-ambiental-en-mexico/>

México Evalúa. 2023. Subsidios 2024: la concentración del bienestar. Números de Erario. Disponible en: <https://numerosdeerario.mexicoevalua.org/2023/10/03/subsidios-2024-la-concentracion-del-bienestar/>

México Evalúa. 2024. En la peor sequía de los últimos años, el gobierno cierra la llave a Conagua. Disponible en: <https://numerosdeerario.mexicoevalua.org/2024/04/01/en-la-peor-sequia-de-los-ultimos-anos-el-gobierno-cierra-la-llave-a-conagua/>

Petróleos Mexicanos (Pemex). (2023c). Aclara PEMEX sobre el control de fuga en los campos Ek Balam. Comunicados nacionales. Disponible en: https://www.pemex.com/sala-deprensa/boletines_nacionales/Paginas/2023_27-nacional.aspx

S&P Global Ratings. (2023). Más estados mexicanos podrían verse afectados por estrés hídrico en 2050. Disponible en: <https://www.spglobal.com/assets/documents/ratings/es/pdf/2023/2023-04-04-mas-estados-mexicanos-podrian-verse-afectados-por-estres-hidrico-en-2050.pdf>

Secretaría de Energía (Sener). (s.f.). Sistema de Información Energética (SIE). Disponible en: <https://sie.energia.gob.mx/bdiController.do?action=temas>

The Climate Action Tracker (CAT). s.f. Countries. Mexico. Disponible en: <https://climateactiontracker.org/countries/mexico/>

United States Agency for International Development (USAID). 2024. Mexico. Climate Change Country Profile. Disponible en: <https://www.usaid.gov/climate/country-profiles/mexico>

Warman, J., Zúñiga, J. I., Cervera, M. 2021. Análisis de los impactos en las coberturas forestales y potencial de mitigación de las parcelas del programa Sembrando Vida

implementadas en 2019. World Resources Institute. Disponible en: <https://es.wri.org/sites/default/files/WRI%20M%C3%A9xico%20An%C3%A1lisis%20sobre%20los%20impactos%20ambientales%20de%20Sembrando%20Vida%20en%202019.pdf>

Watine–Guiu, M., Varon, D., Irakulis–Loitxate, I., Balasus, N., Jacob, D. (2023). Geostationary satellite observations of extreme and transient methane emissions from oil and gas infrastructure. Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America. Disponible en: <https://www.pnas.org/doi/suppl/10.1073/pnas.2310797120>

Welker, L., Roth, J., Gerasimchuk, I. (s.f.). 2020–21 Global Recovery Analysis. Energy Policy Tracker. Disponible en: <https://www.energypolicytracker.org/2020-21-global-recovery-analysis/>

CAPÍTULO 10.

Álvarez, Mariana (2023): “Estos son los países que ha visitado AMLO como presidente de México”. Milenio. Disponible en: <https://www.milenio.com/politica/estos-son-los-paises-que-ha-visitado-amlo-como-presidente-de-mexico>

Animal Político (2024): “México, Brasil y Colombia exigen “verificación imparcial de resultados” en Venezuela”. Disponible en: <https://animalpolitico.com/politica/amlo-llamada-brasil-colombia-crisis-electoral-venezuela>

Appel, Marco (2024): “La Unión Europea califica de “populista” al gobierno de López Obrador”. El Proceso. Disponible en: <https://www.proceso.com.mx/nacional/2024/3/27/la-union-europea-califica-de-populista-al-gobierno-de-lopez-obrador-326174.html>

- Carrillo, Emilio (2023): “AMLO ‘entera’ a Biden sobre financiamiento de USAID a ONGs críticas; en una carta le pide intervenir”. Forbes. Disponible en: <https://forbes.com.mx/amlo-entera-a-biden-sobre-financiamiento-de-usaid-a-ongs-criticas-le-pide-intervenir/>
- Diario de Yucatán (2023): “EE.UU. niega millonario préstamo a México por un regalo a Cuba”. Disponible en: <https://www.yucatan.com.mx/mundo/2023/10/06/ee-uu-niega-millonario-prestamo-a-mexico-por-un-regalo-a-cuba.html>
- Dominguez Castro, Rene (2024): “La Relación entre Estados Unidos y México – Continuidades y Cambios en 2024” Revista Foreign Affairs Latinoamérica. Disponible en: <https://revistafal.com/la-relacion-entre-estados-unidos-y-mexico-continuidades-y-cambios-en-2024/>
- El Financiero (2021): “¿Te perdiste el discurso de AMLO en la ONU? Esto fue lo más relevante.” Disponible en: <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/2021/11/09/te-perdiste-el-discurso-de-amlo-en-la-onu-esto-fue-lo-mas-relevante/>
- El Financiero (2024): “Llegó la hora para México y la Unión Europea”. Disponible en: <https://www.elfinanciero.com.mx/opinion/colaborador-invitado/2024/10/24/llego-la-hora-para-mexico-y-la-union-europea/>
- El País (2022): “López Obrador arremete contral el Parlamento Europeo”. Disponible en: <https://elpais.com/mexico/2022-03-11/lopez-obrador-arremete-contra-el-parlamento-europeo-ya-no-somos-colonia-de-nadie.html>
- El Universal (2022): “AMLO y sus polémicas diplomáticas”. Disponible en: <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/amlo-y-sus-polemicas-diplomaticas-los-borregos-de-europa-la-inquisicion-de-panama-pausa-espanola-y-eleccion-colombiana/>
- Esquivel, Israel (2024): “Así comenzó el distanciamiento de AMLO con España”. Infobae. Disponible en: <https://www.infobae.com/mexico/2024/09/24/asi-comenzo-el-distanciamiento-de-amlo-con-espana/>
- Forbes (2024): “AMLO enviará carta a Joe Biden para denunciar injerencia de EU en soberanía de México”. Disponible en: <https://forbes.com.mx/amlo-enviara-carta-a-joe-biden-para-denunciar-injerencia-de-eu-en-soberania-de-mexico/>
- Gobierno de México (2023): “Se suman a IMSS-Bienestar 68 médicas y médicos cubanos”. Instituto Mexicano del Seguro Social, 31.01.2023. Disponible en: <https://www.gob.mx/imss/prensa/se-suman-a-imss-bienestar-68-medicas-y-medicos-cubanos-laboran-en-total-552-especialistas-en-12-estados>
- Gobierno de México (2023b): “Versión estenográfica de la Conferencia de prensa del presidente Andrés Manuel López Obrador del 20 de junio de 2023”. Disponible en: <https://www.gob.mx/insabi/es/articulos/conferencia-de-prensa-del-presidente-andres-manuel-lopez-obrador-del-20-de-junio-de-2023?idiom=es>
- Gobierno de México (2024): “México y la Unión Europea celebran el IX Diálogo de Alto Nivel”. Comunicado No. 110 de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Disponible en: <https://www.gob.mx/sre/prensa/mexico-y-la-union-europea-celebran-el-ix-dialogo-politico-de-alto-nivel?idiom=es>
- Gobierno de México (2024b): “La subsecretaria de Relaciones Exteriores concluye gira de trabajo en Europa”. Comunicado No. 157 de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Disponible en: <https://www.gob.mx/sre/prensa/la-subsecretaria-de-relaciones-exteriores-concluye-gira-de-trabajo-en-europa>

- González, Luz Araceli (2023): “La imagen de México en el mundo se desdibuja”. El Financiero. Disponible en: <https://www.elfinanciero.com.mx/monterrey/2023/02/24/luz-araceli-gonzalez-la-imagen-de-mexico-en-el-mundo-se-desdibuja/>
- Hernández, Diego Joaquín (2023): “Cuántos viajes ha hecho AMLO al extranjero como presidente?” La Silla Rota. Disponible en: <https://lasillarota.com/nacion/2023/7/18/cuantos-viajes-ha-hecho-amlo-al-extranjero-como-presidente-438577.html>
- INEGI (2024): “Banco de Información Económica (BIE)”. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/app/indicadores/?tm=0>
- Maihold, Günther (2024): “AMLO y su diplomacia de “pausas”. Deutsche Welle. Disponible en: <https://www.dw.com/es/amlo-y-su-diplomacia-de-pausas/a-70084053>
- Milenio (2024): “¿Qué hizo AMLO en política exterior durante su sexenio?” Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=Jr7EzBK9UUo>
- Muñoz de Cote, Fausto (2024): “EU muestra apoyo a México sobre Venezuela, pero AMLO la abandona”. El Economista. Disponible en: <https://www.eleconomista.com.mx/internacionales/EU-muestra-apoyo-a-Mexico-sobre-Venezuela-pero-AMLO-la-abandona-20240815-0009.html>
- Muñoz, Enrique (2023): “Caro costará a México el amor de AMLO por Cuba”. El Economista. Disponible en: <https://www.eleconomista.com.mx/opinion/Caro-costara-a-Mexico-el-amor-de-AMLO-por-Cuba-20231008-0026.html>
- Pretelin Muñoz de Corte, Fausto (2021) “El Legado de AMLO en política exterior”. El Economista. Disponible en: <https://www.eleconomista.com.mx/opinion/El-legado-de-AMLO-en-politica-exterior-20211116-0140.html>
- Ramirez, Claudia (2020): “López Obrador: el presidente que no viaja al extranjero, elude el concierto internacional y se divorció de la prensa mundial” Infobae. Disponible en: <https://www.infobae.com/america/mexico/2020/03/01/lopez-obrador-el-presidente-que-no-viaja-al-extranjero-elude-el-concierto-internacional-y-se-divorcio-de-la-prensa-mundial/>
- Raziel, Z. / Mella, C. (2024): “López Obrador afirma que no habrá diálogo con Ecuador”. El País. Disponible en: <https://elpais.com/mexico/2024-05-23/lopez-obrador-afirma-que-no-habra-dialogo-con-ecuador-y-pone-en-manos-de-la-onu-el-destino-de-las-relaciones-diplomaticas.html>
- Suárez, Karina (2024): “México logra una cifra récord de exportaciones a EEUU”. El País. Disponible en: <https://elpais.com/mexico/2024-04-04/mexico-logra-una-cifra-record-de-exportaciones-a-ee-uu-78287-millones-de-dolares-en-el-primer-bimestre-del-ano.html>
- Taracena, Gaut (2023) “Cual es el Legado en Política Exterior del Gobierno de López Obrador?”. Entrevista en IBERO, 20.09.2023. Disponible en: <https://ibero.mx/prensa/cual-es-el-legado-en-politica-exterior-del-gobierno-de-lopez-obrador>
- Taracena, Santiago (2024): “La política exterior de López Obrador a evaluación”. Revista Foreign Affairs Latinoamérica. Disponible en: <https://revistafal.com/la-politica-exterior-de-lopez-obrador-a-evaluacion/>
- Unión Europea (2000): “Acuerdo Global de Cooperación entre la CE y México”. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISSUM:r14011&frontOffice-Suffix=%2F>
- Unión Europea (2021): “La Unión Europea y México”. Delegación de la Unión Europea en México. Disponible en: <https://>

www.eeas.europa.eu/mexico/la-union-europea-y-mexico_es?s=248

Unión Europea (2022): “Propuesta de Resolución Común sobre la situación de los periodistas y los defensores de los derechos humanos en México”. Parlamento Europeo 09.03.2022. Disponible en: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/RC-9-2022-0153_ES.html

Usla, Héctor (2024): “México ‘abre la llave’ para dar petróleo a Cuba: Manda 7 millones de barriles entre 2023 y 2024”. El Financiero. Disponible en: <https://www.elfinanciero.com.mx/economia/2024/02/26/mexico-abre-la-llave-para-dar-petroleo-a-cuba-manda-7-millones-de-barriles-en-el-ultimo-ano/>



SIGNOS VITALES

EL PULSO DE MÉXICO

Noviembre 2024



EL LEGADO DE LÓPEZ OBRADOR

© 2024 Signos Vitales Society
Sitio web: www.signosvitalismexico.org
Correo: comunicacion@signosvitalismexico.org

Versión electrónica. Primera Edición

ISBN: 978-1-967204-32-8

