



HAL
open science

El primer año de gobierno de Andrés Manuel López Obrador

Gaspard Estrada

► **To cite this version:**

Gaspard Estrada. El primer año de gobierno de Andrés Manuel López Obrador. Les Études du CERI, 2020, 245-246, pp.32 - 35. hal-03471281

HAL Id: hal-03471281

<https://sciencespo.hal.science/hal-03471281>

Submitted on 8 Dec 2021

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

El primer año de gobierno de Andrés Manuel López Obrador

Gaspard Estrada

El año 2019 estuvo marcado por la llegada al poder de Andrés Manuel López Obrador, elegido con el 53% de los votos en julio de 2018. Su elección como presidente de México fue el resultado de una profunda decepción por parte de la sociedad, cansada de ver a la élite política y económica alternar al frente del Estado, sin que se produzca ningún cambio real en la política económica y social. “AMLO”, como lo apodan sus partidarios, pretende, por lo tanto, poner su mandato bajo el signo del voluntarismo político: se trataría ni más ni menos que de la “cuarta transformación” de México, que seguiría a la Independencia del país (1810), la separación de la iglesia y el Estado (1858-1861) y la Revolución (1910-1917). Al hacerlo, el nuevo hombre fuerte de México ha creado una expectativa considerable entre la población. No se sabe si podrá responderle. Aun cuando el presidente mantiene una alta popularidad, el desempeño de su gobierno hasta la fecha sigue siendo desigual.

Los avatares de la reforma del Estado bajo la “cuarta transformación”

Las primeras medidas del nuevo gobierno se refieren al Estado y a su funcionamiento. Más allá de la tradicional renovación de los equipos ministeriales, al tratarse de un sistema político-administrativo basado en el “sistema de despojos¹”, AMLO pretende reformular la estructura del Estado al servicio de su “transformación”. Esta ambición es particularmente visible en la Secretaría de Hacienda. Esta última se había convertido en un baluarte de la élite tecnocrática formada en las décadas de los años 1970 y 1980², que había logrado mantenerse a pesar de los cambios políticos. El nombramiento a la cabeza de esa dependencia de un académico y luego de un antiguo consultor del Banco Mundial, sin vínculos con equipos anteriores, ilustra este deseo de cambio. En segundo lugar, esta reingeniería pretende alterar el equilibrio de poder existente entre el presidente y los gobernadores estatales. Estos últimos habían sido los grandes vencedores del proceso de descentralización del poder, que antes estaba concentrado de facto en manos del Jefe del Ejecutivo. Para evitarlo, el Presidente designa ahora en cada uno de los treinta y dos estados de la Federación a una autoridad única que represente al gobierno federal, y es responsable de garantizar el diálogo político con los gobernadores. Al igual que los prefectos franceses, estas autoridades controlan todos los servicios administrativos del Estado, lo que no deja de crear confusión política, especialmente cuando estos representantes son los antiguos adversarios desafortunados de los gobernadores electos.

Esta ambición de transformar la política va acompañada también de un deseo de renovar las políticas. Para AMLO, la mayoría de las políticas públicas implementadas por los gobiernos del PRI y del PAN no sólo fueron “neoliberales en su inspiración”, sino también disfuncionales, dadas su multiplicidad y su fragmentación. Por el contrario, él considera que es necesario

¹ “Spoil system”, por su nombre en inglés.

² Ver I. Rousseau, *¿Una revolución silenciosa? Élités gubernamentales y proyecto de modernización (1970-1995)*, Colegio de México, 2001

reducir su número, a fin de dotarlas de mayores presupuestos, y cambiar su naturaleza, a fin de aumentar su impacto a través de la universalización de los beneficiarios. Como resultado, muchos de los programas establecidos por los gobiernos priístas y panistas en las décadas de 1980 a 2010 son abandonados, a pesar de la existencia de buenas evaluaciones para algunos de ellos. Las políticas de transferencias monetarias condicionadas³, que fueron el núcleo de las políticas sociales de administraciones anteriores, han sido el objeto de transformaciones profundas. Dan lugar a nuevos programas sociales, inspirados en gran medida en los implementados en la década del 2000 cuando AMLO era jefe de gobierno de la Ciudad de México. Se convertirán en la columna vertebral de la acción gubernamental durante los próximos seis años⁴.

La creación y sustitución de estos programas obtiene fácilmente el aval del congreso. De hecho, la frustración del pueblo mexicano con los gobiernos del PRI y el PAN se tradujo en una oleada del Movimiento de Regeneración Nacional (MORENA, izquierda), el partido presidencial, durante las elecciones legislativas de 2018. En pocos años, MORENA se ha convertido en la principal fuerza política nacional, con mayoría en la Cámara de Diputados y en el Senado, además de controlar varias gubernaturas, incluida la estratégica ciudad de México. A diferencia de Lula en Brasil, que tuvo que pelear constantemente con el parlamento para que se aprobaran sus proyectos de ley, AMLO tiene los instrumentos necesarios para llevar a cabo su programa de gobierno. Las reformas, incluidas las reformas constitucionales, están al alcance de la mano. Como resultado, los parlamentarios han aprobado una serie de proyectos de ley. Una ley de «austeridad republicana», que reduce los salarios de los altos funcionarios e introduce una reducción de los gastos de funcionamiento dentro de los ministerios, tiene por objetivo mandar una señal a un electorado abrumado por las revelaciones sobre el estilo de vida de los políticos, así como por la multiplicación de los escándalos de corrupción que se han quedado sin resolver. Si esta reforma tiene un impacto presupuestario limitado, se convertirá en la piedra angular del discurso sobre la moralización de la vida pública presentado por el gobierno de AMLO. Esta reforma va acompañada de una reducción significativa del personal contratado por honorarios en la administración, lo que está provocando tensiones en algunos ministerios y organismos públicos, que en los últimos años han recurrido ampliamente a este tipo de contratación.

En segundo lugar, la seguridad se impuso en la agenda legislativa de manera evidente, dada la explosión de la violencia en el país. Paralelamente a la implementación de programas sociales, que se suponía representaban el aspecto preventivo de la lucha contra el crimen organizado, el gobierno obtuvo la creación de una nueva fuerza para combatir el crimen organizado, la Guardia Nacional. Se supone que este cuerpo, compuesto inicialmente por casi 80.000 hombres, debe responder a la emergencia de seguridad que vive el país. Sin embargo, la Cámara de diputados fue el escenario de acalorados debates sobre la relevancia

³ Pensamos en particular a los programas Progresas–Oportunidades. Para una evaluación de estos programas, ver S. Levy, *Good intentions, Bad outcomes: social policy, Informality and Economic Growth in Mexico*, Brookings Institution, 2008

⁴ Ver <https://politica.expansion.mx/presidencia/2018/08/09/lo-que-sabemos-de-los-25-proyectos-prioritarios-de-lopez-obrador>.

de esta estrategia. En efecto, la creación de un nuevo cuerpo militarizado consolida el lugar preponderante adquirido por el ejército en las tareas de seguridad pública, a pesar de que esta orientación ha provocado una explosión de violencia. La inclusión de una formación en derechos humanos en los planes de estudios de los nuevos reclutas no es suficiente para disipar los temores de las ONG y de la oposición. Estas últimas son también muy críticas ante la reforma educativa. La eliminación de los concursos para puestos de maestros de escuela, establecidos por el gobierno de Enrique Peña Nieto, vuelve a poner a los sindicatos en el centro del juego político-administrativo vinculado a este sector, en particular el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE). Sin embargo, al mismo tiempo, una reforma de la legislación laboral cambió el sistema de elección de los dirigentes sindicales. Al imponer su elección por sufragio universal directo, y al prohibir la posibilidad de su reelección indefinida, el gobierno rompe con la vieja tradición del “sindicalismo corporativista”⁵ de la era PRIísta. Esta medida, acompañada de un aumento sostenido del salario mínimo por encima de la inflación y de la concesión del derecho a la seguridad social a las trabajadoras domésticas, es aceptada a regañadientes por la élite política y económica del país, a la que le resulta difícil adaptarse a esta nueva realidad política en el país, donde ya no tiene las mismas influencias interpersonales que antes.

Para concretar esta ambición transformadora, no basta con reformar. También debe comunicarse. AMLO es plenamente consciente de ello. Es en gran medida gracias al éxito de su estrategia mediática durante su mandato como jefe de gobierno de la Ciudad de México que logró adquirir una dimensión política nacional. En consecuencia, está trabajando para repetir este éxito desde el Palacio Nacional, sede de la Presidencia de la República. Esta estrategia se traduce en la celebración de conferencias de prensa diarias durante la mañana, es decir, en un momento en el que existen pocas noticias. AMLO habla directamente con los periodistas durante casi dos horas, con la presencia de los secretarios involucrados por en los anuncios del día. Este intercambio televisivo y digital permite a AMLO establecer el marco del debate en los medios de comunicación (*agenda setting*), al tiempo que da el punto de vista del gobierno sobre la pauta mediática, en particular frente a las posiciones de la oposición y de la prensa. Si bien esta estrategia de comunicación no es nueva en América Latina⁶, ningún presidente había optado por darle tanta importancia. Los buenos resultados de las encuestas de opinión sobre la imagen del Presidente confirman esta estrategia.

La “cuarta transformación” ante la realidad

Sin embargo, a pesar del voluntarismo mostrado durante las “mañaneras”, apodado por la prensa mexicana a estas ruedas de prensa, la situación económica y de seguridad siguió deteriorándose en 2019. Durante los primeros nueve meses de este año, la economía mexicana experimentó un crecimiento cero. Se crearon 480.000 empleos formales, lo que

⁵ Ver J. Aguilar García, *Historia de la CTM, 1936-1990. El movimiento obrero y el Estado mexicano*, vol. 2, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1990.

⁶ Ver E. Guevara, “‘Téléprésidents’ ou ‘média-activistes’ de gauche ? Argentine, Brésil, Venezuela, Colombie”, in O. Dabène (dir.), *La Gauche en Amérique latine, 1998-2012*, Paris, Presses de Sciences Po, 2012, pp. 105-144.

representa apenas el 63% de los empleos generados durante el mismo período del año anterior. La tasa de inversión pública en infraestructura sigue bajando, y el consumo, que fue el tema central del discurso de AMLO durante la campaña electoral, está disminuyendo. A esta mala noticia, podemos añadir que el aspecto de los ingresos del Estado está en una situación frágil, dado el deseo de AMLO de no llevar a cabo una reforma tributaria que reduzca la dependencia del Estado de la empresa petrolera estatal PEMEX, que financia casi un tercio del presupuesto total del Estado. Durante el mandato de Enrique Peña Nieto, una reforma del sector energético liberalizó la cadena de valor del sector, debilitando las cuentas de PEMEX. Para AMLO, es esencial que PEMEX se convierta una vez más en el pilar del desarrollo del país. Se ha puesto en marcha un plan de reinversión de la empresa, aunque todavía no es posible saber si convencerá a los mercados financieros. El componente de desarrollo sostenible en la producción de electricidad ha disminuido considerablemente, dada la apertura al sector privado de la mayoría de estas industrias (solar, eólica, biomasa).

Por otra parte, la violencia está en pleno apogeo. Hay muchas razones para creer que 2019 será el año más violento de la historia. Durante la campaña electoral, AMLO se había comprometido a revisar la estrategia de lucha contra la delincuencia organizada, en particular modificando las condiciones de intervención del ejército. Pero una vez electo, hizo marcha atrás. La continuidad de la presencia del ejército sobre el terreno va acompañada de la continuación de la violencia. El fracaso de la operación para detener al hijo de Joaquín, “el Chapo” Guzmán en Culiacán, así como el asesinato de la familia Le Barón, pusieron de manifiesto esta situación. También ha puesto en tensión la relación bilateral con los Estados Unidos. En este contexto, la ratificación del nuevo Tratado de Libre Comercio de América del Norte (T-MEC), que es esencial para atraer nuevas inversiones extranjeras a México, se ha convertido en el objeto del chantaje de Donald Trump hacia México. Mientras que en el primer semestre de 2019, este último giraba en torno a los flujos migratorios centroamericanos, la cuestión de la seguridad y las fronteras volvió a ocupar el primer plano a finales de año. En este contexto de incertidumbre, ligado en gran medida al inicio de la campaña presidencial estadounidense, AMLO y su canciller, Marcelo Ebrard, decidieron esquivar en la medida de lo posible las invectivas de Donald Trump, al tiempo que intentaban distanciarse de su vecino del norte, acogiendo solemnemente al ex presidente boliviano Evo Morales. Si bien es demasiado pronto para saber si esta dinámica internacional es sostenible, un posible retorno de México como país mediador en la escena regional sería bienvenido, dada la polarización y la falta de liderazgo en América Latina.