

ANÁLISIS PLURAL

A MEDIO TRECHO: AMLO Y LA 4T



ITESO, Universidad
Jesuita de Guadalajara

SEGUNDO SEMESTRE DE 2021

ISSN: en trámite

**A MEDIO TRECHO:
AMLO Y LA 4T**

ANÁLISIS PLURAL

A MEDIO TRECHO: AMLO Y LA 4T



ITESO, Universidad
Jesuita de Guadalajara

SEGUNDO SEMESTRE DE 2021

Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente, AC
Biblioteca Dr. Jorge Villalobos Padilla, S.J.

Análisis Plural / .-- Guadalajara, México : ITESO, 2003-.

178 pp.

Segundo semestre de 2021

Título en la cubierta: A medio trecho: AMLO y la 4T

ISSN EN TRÁMITE

1. Política – Publicaciones Periódicas Mexicanas – Tema Principal 2. Política – México – Publicaciones Periódicas 3. Economía – México – Publicaciones Periódicas 4. México – Condiciones Sociales y Culturales 5. México – Condiciones Políticas 6. México – Condiciones Económicas 7. Publicaciones Periódicas Mexicanas I. t.

[LC]

[Dewey]

Comité Editorial

David Foust Rodríguez

Luis Marrufo Cardín

Juan Carlos Núñez Bustillos

Heliodoro Ochoa García

Jorge Valdivia García (coordinador)

Revisión de textos: Rogelio Villarreal

Publicación a cargo del Departamento de Formación Humana

Correo electrónico: analisisplural@iteso.mx

Teléfono: + 52 (33) 3669-3548

Fotografía de la portada: Montserrat López. Proceso Foto.

Se permite la reproducción total o parcial de esta obra, en cualquier forma o medio, con propósitos educativos y sin fines de lucro, sin que sea necesario obtener autorización expresa por parte del ITESO.

Se sugiere citar como: Análisis Plural, segundo semestre de 2021: A medio trecho: AMLO y la 4T

ITESO, Tlaquepaque, abril de 2022, 178 pp. Disponible en: <https://analisisplural.iteso.mx>

Las opiniones expresadas en los artículos publicados son de exclusiva responsabilidad de los autores y no reflejan, necesariamente, los puntos de vista de la publicación ni del ITESO.

Análisis Plural, A medio trecho: AMLO y la 4T segundo semestre de 2021, es una publicación electrónica semestral editada por el Departamento de Formación Humana del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente, A.C. (ITESO), Periférico Sur Manuel Gómez Morín 8585, Col. ITESO, Tlaquepaque, Jal., México, C.P. 45604, tel. + 52 (33) 3669 3548. Editor responsable: Mtro. Jorge Valdivia García. Fecha de publicación: abril de 2022.

Índice

PROPÓSITOS Y SENTIDO DE <i>ANÁLISIS PLURAL</i> / <i>Luis José Guerrero Anaya</i>	7
---	---

PRESENTACIÓN

A MEDIO TRECHO: AMLO Y LA 4T	15
------------------------------	----

SÍNTESIS CRONOLÓGICA

PRINCIPALES SUCESOS NACIONALES DEL SEGUNDO SEMESTRE DE 2021 / <i>Juan Carlos Núñez Bustillos</i>	19
---	----

POLÍTICA

EVALUACIÓN DE MEDIO CAMINO Y PERSPECTIVAS POLÍTICAS DEL AÑO 2022 / <i>Jorge Enrique Rocha Quintero</i>	53
---	----

POLÍTICA Y POLÍTICAS EDUCATIVAS EN EL MÉXICO DE LA 4T / <i>Juan Carlos Silas Casillas</i>	63
--	----

LOS PAPELES DE PANDORA: EN EL LIMBO DE LA JUSTICIA MEXICANA / <i>Armando Talamantes Ayala</i>	75
--	----

ECONOMÍA

SIN CAMBIOS EN EL BIENESTAR SUBJETIVO / *Francisco J. Núñez de la Peña* **89**

ELIMINACIÓN DEL *OUTSOURCING*. ¿BENEFICIO PARA EL EMPLEADO? /
Carlos Reynoso Núñez, Adriana Tiburcio Silver
y Cecilia Paz Michel Estrada **99**

SOCIEDAD

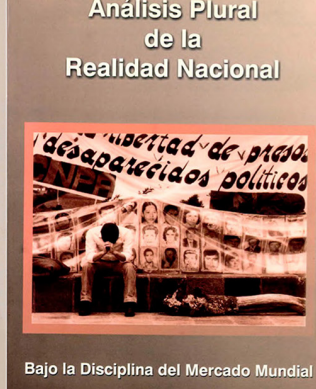
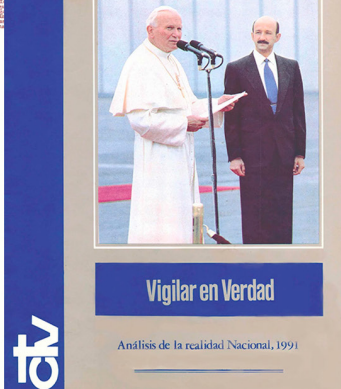
EDUCACIÓN Y PANDEMIA ANTE UNA ÉTICA TURBULENTA /
Miguel Bazdresch Parada **115**

CARAVANAS Y FAMILIAS: NUEVAS ESTRATEGIAS PARA ENFRENTAR
LA VIOLENCIA EN LA MIGRACIÓN EN TRÁNSITO POR MÉXICO /
Itzelín Mata **127**

MEDIO AMBIENTE

CAMBIO CLIMÁTICO 2021-2022: LA CUMBRE DE GLASGOW,
O DE CÓMO MÉXICO SE HIZO “GORRÓN” CLIMÁTICO
/ *Agustín del Castillo* **147**

¡Y LA JUSTICIA LLEGÓ! ... LOS HISTÓRICOS ACUERDOS DE TEMACAPULÍN,
ACASICO Y PALMAREJO SOBRE LA PRESA EL ZAPOTILLO
/ *María González Valencia* **161**



Propósitos y sentido de *Análisis Plural*

Con este número termina la primera época de la colección *Análisis Plural*. Por ello, sus editores han considerado pertinente presentar, aunque sea de manera somera, el significado que ha tenido esta publicación a partir de su fundación hace 33 años.

Como este escrito procura exponer esto último nos abstendremos de reseñar la historia de la revista, pues cuando esta cumplió 30 años Jorge Valdivia escribió un magnífico repaso de su evolución,¹ a lo que se suma la existencia del archivo de la colección desde 2006, cuando comenzó a editarse en el ITESO.²

Lo que sigue intenta recuperar el sentido de esta revista en su primera época.

1. Véase: Valdivia, J. "Tres décadas de *Análisis Plural*", en *Análisis Plural*, primer semestre de 2018: *El efecto AMLO*, ITESO, Guadalajara, 2018, pp. 15-32.
2. Disponible en línea, en <https://analisisplural.iteso.mx/ediciones-anteriores-2/>

1. CONTEXTO

La primera época de la publicación tuvo como propósito ofrecer una visión analítica y a la vez sintética, con temporalidad semestral, para comprender, juzgar y actuar sobre la realidad económica, política, social y cultural del país, incluyendo, claro está, el contexto internacional en el que se encuentra México. Cabe puntualizar que este propósito se mantendrá vivo y actuante en la segunda época de la colección, que comenzará a publicarse en abril de 2022 con periodicidad cuatrimestral.

La revista, en palabras de Jesús Vergara, S.J., quien la inició desde el Centro Tata Vasco antes de que el jesuita estuviera en el ITESO, tuvo y mantendrá como objetivo debatir y proponer maneras de llevar a la práctica la ética en el contexto sociocultural en el que nos movemos y actuamos cotidianamente.

Para Jesús Vergara, S.J., era importante preguntarnos sobre los hechos para calibrar su dimensión ética, para dialogar con otras éticas distintas a la cristiana y para establecer una visión interdisciplinaria sobre la realidad.

Esta postura se fundamentaba en la típica afirmación del mundo que han tenido y tienen los jesuitas. Para ellos las vidas humanas —lo sabemos, aunque no lo hagamos siempre consciente— son concretas, no son una mera repetición universal. Por eso señalarían lo mismo que José Ortega y Gasset:

Es preciso estar alerta y salir del propio oficio: otear el paisaje de la vida que es siempre total. La facultad suprema para vivir no la da ningún oficio ni ninguna ciencia: es la sinopsis de todos los oficios y todas las ciencias, y muchas otras cosas además, es la integral cautelada. La vida humana, y todo en ella, es un constante y absoluto riesgo.³

3. Navarro García, A. "Oración y acción. Reflexiones sobre la típica afirmación del mundo en la espiritualidad ignaciana", en *Boletín de Espiritualidad. Provincia Mexicana S.J.*, México, septiembre de 1990, pp. 7-8.

A partir del Concilio Vaticano II esta afirmación del mundo, que se finca en la absoluta concreción de la vida humana, trascendió a la Compañía de Jesús y se hizo parte de lo que busca la Iglesia:

Los gozos y las esperanzas, las tristezas y las angustias de los hombres de nuestro tiempo, sobre todo de los pobres y de cuantos sufren, son a la vez gozos y esperanzas, tristezas y angustias de los discípulos de Cristo. Nada hay verdaderamente humano que no encuentre eco en su corazón [...] Tiene pues, ante sí la Iglesia al mundo, esto es, la entera familia humana con el conjunto universal de las realidades entre las que ésta vive; el mundo, teatro de la historia humana, con sus afanes, fracasos y victorias.⁴

Los obispos latinoamericanos, reunidos en Medellín en 1968, fueron más allá en esta afirmación:

A la luz de la fe que profesamos como creyentes, hemos realizado un esfuerzo para descubrir el plan de Dios en los “signos de nuestros tiempos” [...] Queremos ofrecer aquello que tenemos como más propio: una visión global del hombre y de la humanidad, y la visión integral del hombre latinoamericano en el desarrollo [...] La Iglesia, como parte del ser latinoamericano, a pesar de sus limitaciones, ha vivido con nuestros pueblos el proceso de colonización, liberación y organización [...] No tenemos soluciones técnicas ni remedios infalibles. Queremos sentir los problemas, percibir sus exigencias, compartir las angustias, descubrir los caminos y colaborar en las soluciones.⁵

4. Concilio Vaticano II. *Constitución pastoral Gaudium et spes sobre la Iglesia en el mundo actual*, núms. 1-2, Biblioteca de Autores Cristianos, Madrid, 1966, pp. 260-261.

5. Segunda Conferencia General del Episcopado Latinoamericano. *La Iglesia en la actual transformación de América Latina a la luz del Concilio*, vol. II., conclusiones, Ediciones Paulinas, Medellín, 1968, p.32.

La Compañía de Jesús, por su parte, confirmó su tradicional postura en un lenguaje más moderno cuando en la Congregación General 32 —a la que asistió Jesús Vergara, S.J., como uno de los delegados de la Provincia Mexicana— afirmó: “Las comunidades jesuitas tienen que [...] vencer las resistencias, temores y apatías que impiden comprender verdaderamente los problemas sociales, económicos y políticos [...] En ningún caso podemos dispensarnos de un análisis —lo más riguroso posible— de la situación desde el punto de vista social y político”.⁶

Estas citas algo extensas pueden aparentar que el mundo y Dios están en completa armonía, por lo que conviene recordar que la visión ignaciana del mundo es más bien existencial. La solución que nos propone Ignacio de Loyola está muy lejos de las posiciones racionalistas. Ignacio sabe que el cristianismo no es una síntesis híbrida del mundo y Dios, ni una religión de distinciones tajantes ni conformismos fáciles. Se trata de asumir existencialmente una posición dialéctica, no conceptual sino concreta, en la que la última norma y criterio es la libertad de pensamiento y acción.⁷

2. SENTIDO Y DIRECCIÓN DE *ANÁLISIS PLURAL*

Análisis Plural no solo ha bebido de estas cuestiones doctrinales sino también de una fuente completamente relacionada con la práctica cotidiana de los actores sociales. Esta práctica no es otra que la interminable tarea de comprender la sociedad y de actuar en ella de manera ética o —algunos autores dirían— de saber cómo llevar nuestra vida moral de la mejor manera posible.

En este sentido, Jesús Vergara, S.J., al fundar *Análisis Plural* pensó en proporcionar un instrumento que sirviera para leer los “signos de los tiempos”, citados por los obispos latinoamericanos en Medellín, y,

6. Congregación General xxxii de la Compañía de Jesús. “Decreto 4”, en *Razón y Fe*, núms. 43-44, Madrid, 1975, pp. 86-87.

7. Cf. Navarro García, A. *Op. cit.*, pp. 8-9.

simultáneamente, analizar la realidad —en particular la realidad social— en la que nos insertamos las mujeres y los hombres, como lo exigía la Congregación General 32. Ahora bien, como se puede colegir del título de la revista, de lo que se trataba y aún se trata era y es asumir, de acuerdo con la cita del Concilio Vaticano II, los gozos, las esperanzas, las dificultades de las mujeres y los hombres con la mayor apertura posible a la pluralidad de teorías, maneras de proceder y actuaciones que existen en la sociedad sin, por supuesto, fijar fronteras que limiten los puntos de vista expresados en la revista, pero también sin olvidar que es necesario establecer una postura ética capaz de convertir el mundo en un lugar donde todas y todos nos sintamos en casa.

Vale la pena extenderse en lo que pensaba Jesús Vergara, S.J., con respecto a la tarea que tenía el análisis plural de la realidad en estos tiempos.⁸

Para el jesuita el mundo actual muestra la decadencia de una cultura y el surgimiento de otra, lo que implica un verdadero cambio de época que tendrá que romper la barrera de los convencionalismos y caminar hacia la profundidad de los veneros de la existencia —en el tono que ya descubríamos en el pensamiento de Ignacio de Loyola— hasta lograr la creación de lo inédito.

Análisis Plural pretende, por tanto, dejar atrás las torres de marfil de la satisfacción con aquello logrado y avanzar hacia la construcción de un mundo nuevo; lo cual nos empuja, de manera imperativa, a luchar contra el silencio que nos ha impuesto el individualismo de la cultura dominante, para el que la sustancia de lo vital es privada, y buscar sin tregua cómo escucharnos, comprendernos y encontrar las coincidencias que nos abran a una existencia capaz de conducir a soluciones que nos abarquen a todas y todos sin exclusión de ningún tipo.

8. Para lo que sigue se pueden encontrar muchas pistas en Jesús Vergara, S.J., “Las filosofías en estos tiempos”, inédito, 2006; si bien lo que enseguida se dirá se inspira más bien en conversaciones personales.

La revista quiere constituirse, en consecuencia, como un lugar de cooperación y diálogo, que procure un cambio no en el aparato de estado o en las maneras de dominar, sino en las formas más esenciales de la existencia humana, de modo que el servicio a los demás se convierta en lo primordial para lograr la verdadera soberanía de la mayoría.

En otras palabras, dado que la cultura occidental está tan diferenciada que el “nosotros” está casi anulado, la revista ha buscado y —así lo creemos— seguirá buscando una integración que no anule las diferencias, sino que forme una comunidad de comunidades, aun cuando —hay que reconocerlo— las diferencias se sigan incrementando y, más aún, se hayan estructurado con base en una desigualdad social que aumenta día a día. Cabe señalar que estas diferencias llegan hasta el campo científico, en el que las especializaciones impiden el arribo de una epistemología integrada que ayude a construir una ciencia más cercana a la realidad.

Por lo dicho, *Análisis Plural* está llamada a repensar cómo alcanzar la justicia, dados los agravantes que ha traído la globalización, para establecer un nuevo derecho forjado por el consenso democrático de una ciudadanía responsable de su voz y sus actuaciones públicas; ya que, si continuamos por la vía de la privatización sin límites, se facilita la manipulación por demagogos o ideologías de poder. Esta tarea exige las aportaciones de múltiples disciplinas que dialoguen de manera continua, y esa es otra característica de la revista: haber convocado a politólogos, economistas, psicólogos, comunicólogos, ingenieros, abogados, sociólogos, antropólogos, filósofos, teólogos.

Pero no solo eso. *Análisis Plural* también espera ayudar en algo muy sencillo, aunque a la vez muy radical: volver a las preguntas que brotan de la realización existencial, en particular el sentido de la realidad social y lo que esta nos sugiere respecto de lo que queremos y podemos hacer para cambiarla de acuerdo con lo ya explicado antes.

Nos espera una larga jornada: traer lo que encontremos en nuestro análisis del mundo para trazar un camino que una lo cognoscitivo, lo ético, lo sociopolítico y lo socioambiental.

Esta unidad que, como decíamos, no anula las diferencias, requiere que recorramos, cuando menos, cuatro etapas.

La primera, lo dice el título de la revista, es abrirse a reconocer la pluralidad de voces. Hay muchos que deben participar y todas y todos tienen derecho a hablar y ser escuchados. Para ello debemos ampliar el horizonte cultural en el que nos encontramos hoy en día.

Esto implica la segunda etapa: ubicar nuestra propia tradición cultural, profundizar en nuestras raíces. La tarea es discernir lo auténtico de lo inauténtico; lo propio de lo impuesto por la dominación.

La tercera etapa consiste, por tanto, en ubicar y discernir las demás voces, para lo cual necesitamos profundizar en las otras tradiciones culturales, particularmente en las que han sido excluidas durante siglos. El objetivo es apropiarnos de los diversos modelos de vida en el mundo para escucharlos a profundidad, pero también para discernirlos.

La cuarta etapa: desarrollar los elementos auténticos que encontramos hasta la tercera etapa. Esta tarea es la propia de las y los lectores de la revista y de las reflexiones éticas de la publicación.

Ninguna de estas etapas se puede emprender de manera aislada. El discernimiento de lo que Jesús Vergara, S.J., llamaba “auténtico” implica dejar de lado la tentación de querer volver al pasado, pero también de absolutizar las diferencias como lo hace el individualismo que predomina en el sistema social vigente.

El diálogo con las y los demás promueve el crecimiento de cada persona; pero no al grado de anularla, como lo pretenden los fundamentalismos del momento, ni de eliminar la comunión entre las mujeres y los hombres, como lo intentan las perspectivas que han postulado “el fin de la historia”, para las que basta la afirmación ante los demás, es decir, el predominio de los propios intereses, sin considerar las consecuencias sociales del propio comportamiento.

Una ética para este cambio de época requiere sensibilidad y responsabilidad social afectivamente asumidas y abiertas a la trascendencia. En el terreno político solo podremos avanzar si se edifican los consensos libres de imposiciones y violencia, y si la libertad vence los prejuicios y, por supuesto, el silencio; sobre todo el que surge de las ideologías que acallan la propia conciencia y manipulan o falsean la realidad.

Alcanzar la verdad es una labor compleja. Por eso *Análisis Plural* quiere dedicarse a la vida concreta de la que hablábamos al comienzo: la que se atisba en los movimientos sociales, en la lucha por la justicia, en la solidaridad, en el misterio que encierra cada persona.

Luis José Guerrero Anaya*

—
* Licenciado en Estudios Latinoamericanos por la Universidad Autónoma de México (UNAM) y maestro en Filosofía Social por el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente (ITESO). Es profesor numerario y asesor académico en el ITESO. Correo electrónico: luisjose@iteso.mx

Presentación

A MITAD DEL CAMINO: AMLO Y LA 4T

El 31 de diciembre de 2021 se cumplieron dos años desde que China notificó a la Organización Mundial de la Salud (OMS) los primeros casos de una neumonía que entonces se catalogaba como de tipo desconocido, que luego fue bautizada como covid-19 y que en pocos meses se extendió por todo el mundo.¹ Las diferentes variantes del virus SARS-CoV-2, causante de la enfermedad, complicaron su combate, multiplicándose los contagios y decesos.

La OMS estima que en estos dos años de la pandemia murieron alrededor de 5.4 millones de personas, en tanto que el total de casos confirmados se ubicó en torno a los 289 millones en todo el orbe.² En el caso de México, para el último día de 2021, las cifras oficiales daban cuenta de un acumulado de 3.97 millones de enfermos y de 299,428 fallecimientos por covid-19.³ Esto implica que durante el segundo año hubo más decesos y personas contagiadas que en 2020, cuando el total mundial ascendió a 81.4 millones de casos confirmados y 1.79 millones

- 
1. Organización Mundial de la Salud. “Cronología de la respuesta de la OMS a la covid-19”. Recuperado el 15 de enero de 2022, de <https://www.who.int/es/news/item/29-06-2020-covidtimeline>
 2. Organización de las Naciones Unidas. “Covid19: La última semana de 2021 alcanzó el mayor número de casos reportados durante la pandemia”, en *Noticias ONU*, 6 de enero de 2022. Recuperado de <https://news.un.org/es/story/2022/01/1502242>
 3. Secretaría de Salud. “Informe técnico diario Covid-19 México” (Comunicado de prensa), 31 de diciembre de 2021. Recuperado el 12 de enero de 2022, de https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/689960/Comunicado_Tecnico_Diario_COVID-19_2021.12.31.pdf

de defunciones, y el nacional, a 1.42 millones de enfermos y 125,807 muertos.⁴

Debilidad económica, mayor pobreza e inflación y un exceso de mortalidad de 43.6% por arriba de lo previsto para el año fueron algunas de las secuelas de la pandemia en el país, según documenta Juan Carlos Núñez en la síntesis cronológica sobre los principales temas y acontecimientos registrados en el segundo semestre de 2021. Un periodo en el que se registraron la tercera y el arranque de la cuarta ola de covid-19 en el país, y en el que además se exacerbaron la polarización política y la ola de violencia que azota a México.

En este escenario la administración del presidente Andrés Manuel López Obrador llegó a la mitad de su mandato, con un balance agríduce, según se desprende del análisis que realiza Jorge Rocha en la sección de Política, en la que presenta los aspectos positivos y negativos de una gestión en la cual destaca la popularidad que mantiene el jefe del Ejecutivo federal luego de tres años de gobierno, pese a los pobres resultados en el combate a la pandemia, así como en seguridad pública y en materia económica.

Juan Carlos Silas pone la lupa en la política educativa y en las circunstancias que han influido en las decisiones del Estado mexicano en la materia desde comienzos del siglo XX, con especial énfasis en lo sucedido en la transición del sexenio pasado al actual. Asimismo, aborda la política educativa de la llamada Cuarta Transformación (4T) en torno a las instituciones particulares.

La sección de Política cierra con el recuento que hace Armando Talamantes sobre el caso conocido como los Papeles de Pandora, considerada la filtración de documentos más grande de la historia y que reveló la participación en paraísos fiscales de muchos empresarios, políticos y funcionarios mexicanos, quienes no fueron llamados a

4. Secretaría de Salud. "Informe técnico diario Covid-19 México" (Comunicado de prensa), 31 de diciembre de 2020. Recuperado el 12 de enero de 2022, de https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/604659/Comunicado_Tecnico_Diario_COVID-19_2020.12.31.pdf

cuentas, pese a las promesas del presidente López Obrador de luchar contra la corrupción.

La percepción de la gente sobre si hay una mejora de su situación en el actual sexenio es el tema que aborda Francisco Núñez en el apartado de Economía. A través de la revisión de diversas mediciones e indicadores deja en claro que no se advierte progreso alguno en la materia y que tampoco hay optimismo con respecto a que en un futuro próximo haya un avance en el bienestar promedio de la población.

La iniciativa del gobierno federal para eliminar el *outsourcing* y su impacto en las percepciones de las y los trabajadores es materia de análisis de Carlos Reynoso, Adriana Tiburcio y Cecilia Paz, quienes también examinan la repercusión que su eliminación tuvo en las empresas y en la generación de empleos, aun cuando los primeros resultados de este fenómeno parecían ser positivos.

En la sección de Sociedad Miguel Bazdresch retoma el tema de la pandemia y revisa desde un punto de vista ético la decisión de las autoridades sobre el cierre de las escuelas y los dilemas que se presentaron con la instrumentación de la enseñanza remota, así como sus consecuencias y las posibilidades perdidas para suscitar aprendizajes con base en la educación no formal, tanto en la modalidad a distancia como en la presencial.

El fenómeno de la migración es analizado desde las perspectivas macro, meso y microestructural por Itzelín Mata, quien expone las principales causas que propician el éxodo de las personas desde su lugar de origen, así como que el recurrir a nuevas formas de organización para viajar, como las caravanas, es una estrategia necesaria para disminuir la vulnerabilidad y garantizar la seguridad y la supervivencia de los migrantes durante el tránsito por México.

A partir de un recuento de la participación de nuestro país en la Cumbre del Clima de Glasgow y de diversas decisiones tomadas por el gobierno del presidente López Obrador, Agustín del Castillo deja patente en la sección de Medio Ambiente que el tema dejó de ser rele-

vante para el actual gobierno y que este pasó a ser un actor pasivo en la lucha internacional contra el cambio climático.

María González Valencia cierra este número de *Análisis Plural* presentándonos la ejemplar resistencia que opusieron las comunidades campesinas de Temacapulín, Acasico y Palmarejo contra la construcción de la presa El Zapotillo, y que, tras 16 años de lucha, lograron que se modificara el proyecto, con lo que salvaron su territorio de la inundación y evitaron su desplazamiento, en una negociación con el gobierno federal que además incluyó la puesta en marcha de un inédito Plan de Justicia para la reparación integral de los daños.

Principales sucesos nacionales del segundo semestre de 2021

JUAN CARLOS NÚÑEZ BUSTILLOS*

1. LA PANDEMIA

El semestre comenzó con el incremento de casos covid-19. El primer día de julio el número de enfermos confirmados registró un incremento de 18% en relación con la semana anterior. Los aumentos semanales alcanzaban rangos de entre 19% y 27%. El promedio de fallecimientos rondaba los mil por semana. El 6 de julio las autoridades confirmaron que el país enfrentaba la tercera ola de contagios. El día 14 se sumaron 11,137 contagios en una jornada. Al día siguiente siete estados ya superaban los máximos de las primeras dos olas. El 26 de julio murió por covid-19 René Juárez Cisneros, coordinador de la bancada del Partido Revolucionario Institucional (PRI) en la Cámara de Diputados.

Durante los primeros días de agosto se superaban cada día las cifras máximas de contagios. El día 5 fueron 21,569 y el número de fallecimientos llegó a 618. En 11 estados los hospitales se saturaron. La jefa de Gobierno de la Ciudad de México, Claudia Sheinbaum, insistía en

* Es periodista egresado de la Licenciatura en Ciencias de la Comunicación del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente (ITESO). Cursó el máster en Periodismo de la Universidad Autónoma de Madrid y el diario *El País*. Es maestro en Periodismo Digital por la Universidad de Guadalajara. Ha trabajado en diversos medios de comunicación. Actualmente es secretario de la Rectoría del ITESO. Correo electrónico: jcnunez@iteso.mx

que la entidad no se encontraba en semáforo rojo, sino en naranja. El 11 de agosto se alcanzó un nuevo máximo de contagios con 22,711 y 727 muertos. El acumulado de enfermos superaba ya los tres millones, mientras que el registro oficial de defunciones llegaba a 246,203. El 12 de agosto se rompió una nueva marca de contagios con 24,795 en una sola jornada, y el 18 llegó a 28,953. El número total de muertos rebasó los 250 mil.

El 1 de septiembre se registraron 1,177 decesos. A partir de ese mes el número de casos comenzó a disminuir. El 7 de septiembre un hospital del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) en Tula, Hidalgo, se inundó y provocó un apagón que ocasionó que los respiradores dejaran de funcionar; 17 enfermos de covid-19 que se encontraban intubados murieron asfixiados. El 21 de octubre pobladores de Soledad Atzompa, Veracruz, destruyeron patrullas, retuvieron a funcionarios públicos y derribaron drones de la Comisión Estatal de Búsqueda de Desaparecidos porque, aseguraban, esparcían el virus SARS-CoV-2. El 7 de noviembre Estados Unidos abrió sus fronteras terrestres luego de mantenerlas cerradas durante 19 meses. Para ingresar a su territorio los viajeros deben presentar un comprobante de esquema completo de vacunación. Jorge Alcocer, secretario de Salud, dijo el 19 de noviembre que había indicios de que habría una cuarta ola. El día 25 se dio a conocer la existencia de la variante ómicron, que es más contagiosa, pero menos letal. A diferencia de otros países, México mantuvo sus fronteras abiertas y no exigió a los viajeros pruebas negativas ni vacunas. El 5 de diciembre el subsecretario de Salud, Hugo López-Gatell, dijo que los contagios con ómicron “ayudan al propósito social de lograr inmunidad más rápidamente”.¹

El 20 de diciembre se reportaron los primeros 25 casos de ómicron en México. El 26 de diciembre se registraron 107 muertes y 3,719 contagios,

1. “Ómicron puede ayudar a lograr la inmunidad más rápido, asegura López-Gatell”, en *Milenio*, 3 de diciembre de 2021. Recuperado el 4 de diciembre de 2021, de <https://www.milenio.com/politica/omicron-ayudar-lograr-inmunidad-rapido-lopez-gatell>

la cifra más alta desde noviembre. La última semana de diciembre se prohibió el desembarco de cruceros con personas infectadas en Puerto Vallarta, Topolobampo y Mazatlán. El 28 de diciembre las autoridades de la capital del país suspendieron los festejos masivos previstos para celebrar el Año Nuevo. Al día siguiente la Organización Mundial de la Salud (OMS) advirtió sobre el riesgo de que los sistemas de salud colapsen por la nueva ola de covid-19. Un día después las autoridades sanitarias informaron que el número de casos se duplicó en tres días. Para el último día de 2021 el número acumulado de contagios sumaba 3'979,723 y el de fallecimientos era de 299,428.²

2. EXCESO DE MORTALIDAD

El Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) informó el 28 de octubre que “se esperaban de enero a diciembre de 2020 un total de 749,496 defunciones y ocurrieron 1'076,417, por lo que con base en estos resultados se tiene un exceso de mortalidad por todas las causas de 326,921 fallecimientos, equivalente a 43.6% por arriba de lo previsto.³

3. LAS VACUNAS

El 12 de julio la Secretaría de Salud informó que 40% de la población había recibido al menos una vacuna. El día 30 comenzó la aplicación de la vacuna rusa Sputnik V. El proceso de vacunación se dio de manera diferenciada. En algunos casos se trató de procesos bien organizados y eficientes, mientras que en otros prevaleció el desorden.

2. Secretaría de Salud. “Informe técnico diario Covid-19 México” (Comunicado de prensa), 31 de diciembre de 2021. Recuperado el 12 de enero de 2022, de https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/689960/Comunicado_Tecnico_Diario_COVID-19_2021.12.31.pdf
3. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. “Características de las defunciones registradas en México durante 2020”, en *Comunicado de prensa núm. 592/21*, 8 de octubre de 2021. Recuperado de <https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2021/EstSociodemo/Defunciones-Registradas2020preliminar.pdf>

Padres de familia recurrieron a la justicia para conseguir que sus hijos adolescentes también fueran vacunados. Para el 6 de agosto se habían obtenido 76 suspensiones provisionales. El 12 de septiembre la Secretaría de Salud informó que cerca de un millón de personas de entre 12 y 17 años, con algún factor de riesgo, serían vacunadas. El 14 de septiembre recibieron su dosis los menores que ganaron los amparos, mientras que en ciudades fronterizas cientos de adolescentes fueron llevados a Estados Unidos para ser inmunizados. El 29 de octubre el presidente Andrés Manuel López Obrador aseguró que cumplió con la meta de aplicar al menos una dosis de la vacuna a los adultos. Por su parte, López-Gatell aseguró que 83% de los mayores de edad tenían por lo menos una dosis. “Meta cumplida”,⁴ afirmó.

El 16 de noviembre el gobierno federal anunció que vacunaría a todos los menores de entre 15 y 17 años, y no únicamente a los que tuvieran algún factor de riesgo. El 7 de diciembre comenzó a aplicarse una tercera dosis como refuerzo a los adultos mayores. El 26 de diciembre la Secretaría de Salud informó que 88% de los mayores de edad habían recibido al menos una vacuna, y dos días después reiteró que no vacunaría a menores de 15 años. El 29 de diciembre se avaló en México la aplicación de la vacuna cubana Abdala.

4. ECONOMÍA

A principios del semestre el IMSS informó que durante junio de 2021 se crearon 65,936 empleos. En el siguiente mes se generaron 1'324,223 puestos de trabajo, con lo que se superó el nivel previo a la pandemia. En agosto se registraron 128,900 plazas más; sin embargo, entre ese mes y septiembre se perdieron 1.3 millones. En noviembre hubo una recuperación de 165,463 empleos.

4. Poy, L. & Saldierna, G. “Meta cumplida’ en la vacunación anti-Covid, celebra López-Gatell”, en *La Jornada*, 21 de octubre de 2021. Recuperado el 25 de octubre de 2021, de <https://www.jornada.com.mx/notas/2021/10/30/politica/meta-cumplida-en-la-vacunacion-anti-covid-celebra-lopez-gatell/>

De acuerdo con el Inegi la economía nacional registró en junio su peor desempeño en 13 meses y el indicador de actividad económica se redujo en 0.9%. En agosto se dio un nuevo retroceso de 1.23% y en septiembre cayó 0.43%.

En julio el dólar se cotizaba en 20.05 pesos, en octubre llegó a 20.67 y el 26 de noviembre costaba 21.4 pesos. La divisa cerró en 20.50 pesos el último día del año.

El 5 de julio el Servicio de Administración Tributaria (SAT) informó que, en lo que iba del sexenio, el gobierno logró recuperar 964 mil millones de pesos en adeudos al fisco. La Secretaría de Economía dio a conocer en agosto que la inversión extranjera directa durante el primer semestre del año llegó a 18,433 millones de dólares, el monto más alto en ocho años.

En agosto el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) informó que entre 2018 y 2020 el porcentaje de la población en pobreza aumentó de 41.9% a 43.9%, con lo que el número de personas en esta situación pasó de 51.9 millones a 55.7 millones. En el mismo periodo la pobreza extrema también se incrementó, al pasar de 8.7 millones de mexicanos (7% de la población) a 10.8 millones (8.5%). La falta de acceso a servicios de salud también se agravó al aumentar de 16.2% a 28.2% la población sin acceso a ellos, mientras que el ingreso corriente total per cápita disminuyó 6.9%. Al respecto, López Obrador dijo: “No acepto el resultado de esa encuesta, tengo otros datos”.⁵ En diciembre el secretario de Gobernación, Adán Augusto López, señaló que la pandemia generó 3.7 millones de personas más en situación de pobreza.

5. “AMLO tiene (una vez más) otros datos: no acepta resultados del Coneval sobre pobreza”, en *El Financiero*, 6 de agosto de 2021. Recuperado el 6 de agosto de 2021, de <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/2021/08/06/amlo-tiene-una-vez-mas-otros-datos-no-acepta-resultados-del-coneval-sobre-pobreza/>

El 23 de agosto el Fondo Monetario Internacional (FMI) asignó a México derechos especiales de giro por un monto de 12,117 millones de dólares.

La inflación rompió las previsiones: en agosto el índice anualizado llegó a 6%, en octubre era de 6.24% y en noviembre alcanzó 7.37%, su mayor nivel desde 2001. Los precios de muchos alimentos se incrementaron notablemente. El de la tortilla aumentó cerca de 30% en un año. Al inicio del semestre el precio de la gasolina regular alcanzaba casi 24 pesos por litro, y para el final de año variaba entre 21.27 y 22.43 pesos.

El Banco de México (Banxico) acrecentó el 12 de agosto un cuarto de punto porcentual la tasa de interés: pasó de 4.25% a 4.50%. El 30 de septiembre la subió a 4.75%. El 11 de noviembre la incrementó otro cuarto de punto al situarla en 5%, y en diciembre la subió a 5.5%. En noviembre el presidente anunció que propondría a Victoria Rodríguez Ceja, subsecretaria de Egresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), como gobernadora del Banxico, en lugar del exsecretario Arturo Herrera, a quien había mencionado antes. Rodríguez fue ratificada por el Senado el 2 de diciembre para tomar posesión el primer día de 2022.

Las remesas llegaron a sus cifras más altas desde que se tiene registro. En agosto Banxico indicó que durante el primer semestre del año alcanzaron 23,618 millones de dólares, la mayor cifra hasta entonces. A lo largo del año se superaron los niveles máximos. En noviembre el acumulado anual era de 46,834 millones de dólares, por lo que se esperaba que 2021 rebasara los 50 mil millones.

El 18 octubre la Cámara de Diputados aprobó la miscelánea fiscal que, entre otras cosas, limita las deducciones por donaciones a organizaciones sociales y obliga a los mayores de 18 años a obtener su Registro Federal de Contribuyentes, aunque no tengan actividades económicas. El 26 de octubre el Senado la ratificó sin modificación alguna.

El 1 de diciembre la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos (Conasami) aprobó un aumento de 22% al minisalario que quedó en 172 pesos por día para 2022.

Entre enero y octubre los bancos que operan en México ganaron 146 mil millones de pesos, 48% más que los 93 mil millones que acumularon en el mismo periodo del año anterior.

5. EDUCACIÓN

El presidente López Obrador anunció el 14 de julio el regreso a las clases presenciales. El 7 de agosto la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y el Instituto Politécnico Nacional (IPN) anunciaron que, como se registraban más de 20 mil contagios de covid-19 por día, mantendrían sus actividades en línea. Se desató una polémica en torno a si había que volver o no a los centros educativos. Finalmente, el 29 de agosto, después de casi 18 meses, cerca de 11 de los 25 millones de alumnos de preescolar, primaria y secundaria retornaron a las aulas. El número se incrementó paulatinamente. El 19 de octubre la UNAM retomó algunas actividades presenciales.

El 10 de julio la directora del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt), María Elena Álvarez-Buylla, acusó penalmente por diversos delitos, incluyendo delincuencia organizada, a 31 científicos y exfuncionarios de la institución. Una juez rechazó la acusación, pero el 22 de septiembre la Fiscalía General de la República (FGR) anunció que nuevamente solicitaría las órdenes de aprehensión. Académicos de diversas instituciones educativas expresaron su rechazo a las acusaciones. El rector de la UNAM, Enrique Graue, consideró que la acusación era “inconcebible” y resultaba un “despropósito”.⁶

En agosto un juez de Puebla dictó órdenes de aprehensión contra Luis Ernesto Derbez y Mónica Ruiz, exrector y exvicerrectora, respectivamente, de la Universidad de las Américas, así como contra otros exfuncionarios de la institución acusados de fraude. La acción se dio

6. Wong, A. “Acusación contra 31 científicos, un despropósito e inconcebible: Enrique Graue”, en *Milenio*, 22 de septiembre de 2021. Recuperado el 24 de septiembre de 2021, de <https://www.milenio.com/ciencia-y-salud/rector-unam-critica-acusacion-cientificos-inconcebible>

en medio de un conflicto por el control de la universidad. La Fundación Mary Street Jenkins, propietaria de la universidad, señaló que se trataba de una persecución política por parte del gobierno de Puebla, encabezado por el morenista Miguel Ángel Barbosa. Hasta el final del semestre las órdenes no se habían cumplido.

En octubre López Obrador acusó durante tres días seguidos a la UNAM de “derechizarse”. El día 20 dijo que la universidad “se volvió individualista, defensora de los proyectos neoliberales, perdió su esencia de formación de cuadros de profesionales para servir al pueblo”.⁷

El 1 de agosto Sergio López Ayllón, director del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), renunció a su cargo. El presidente acusó también a esta institución de “derechizarse”. El Conacyt nombró director interino a José Antonio Romero Tellaache, y cuatro meses después anunció que encabezaría de manera definitiva a la institución. Una parte de la comunidad universitaria consideró que se trataba de una imposición ilegal y comenzó a protestar. Académicos de instituciones nacionales e internacionales, entre ellos dos premios Nobel, se solidarizaron con los estudiantes que realizaron diversas manifestaciones. El 29 de diciembre el Conacyt ratificó a Romero.

En septiembre maestros de la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE) volvieron a bloquear vías del tren en Michoacán. De acuerdo con el Consejo Coordinador Empresarial (CCE) las pérdidas que causaron fueron de 1,750 millones de pesos.

7. Reina, E. “López Obrador acusa a la UNAM de deriva ‘derechista’ y enciende a la comunidad académica”, en *El País*, 22 de octubre de 2021. Recuperado el 26 de octubre de 2021, de <https://elpais.com/mexico/2021-10-22/lopez-obrador-acusa-a-la-unam-de-deriva-derechista-y-enciende-a-la-comunidad-academica.html>

6. LA VIOLENCIA

El 1 de julio un enfrentamiento entre presuntos integrantes de dos cárteles en la sierra de Sinaloa dejó 30 muertos. Ese mismo día un joven médico y el conductor de una ambulancia fueron asesinados en Fresnillo, Zacatecas, después de trasladar a una mujer con complicaciones de parto. El día 5, habitantes de Aguililla, Michoacán, bloquearon las instalaciones militares del lugar. Acusaban a los soldados de no actuar contra los narcotraficantes que tenían cerrados los accesos a la ciudad. Días después se instalaron mesas de pacificación. El 7 de julio cuatro personas fueron asesinadas a balazos en Tuxtla Gutiérrez, Chiapas. El 10, una médica fue asesinada en una carretera de Zacatecas cuando se dirigía a trabajar. A mediados de julio hubo enfrentamientos durante tres días consecutivos en los municipios de Buenavista, Coalcomán y Aguililla, Michoacán. El 13 de julio un comando liberó a un líder del Cártel de Golfo de una instalación policial en Reynosa, Tamaulipas. Entre el 16 y el 17 de julio fueron asesinadas tres decenas de personas en el estado de Zacatecas.

El 9 de agosto un comando irrumpió en un partido de fútbol que se celebraba en una cancha de León, Guanajuato, y mató a tres asistentes. El 10 de octubre, en la misma ciudad, otro hombre fue asesinado frente a su familia durante un partido de fútbol, y el 12 de octubre otros dos murieron tras recibir disparos de bala en unas canchas deportivas de la misma localidad. El 12 de agosto seis cuerpos fueron colgados en un puente de Zacatecas. El 14 de septiembre 31 personas fueron asesinadas en ese estado. En Salamanca, Guanajuato, el dueño y el gerente de un bar murieron el 19 de septiembre al abrir un paquete bomba. Ese mismo día, el hijo de un diputado local de Jalisco fue asesinado en un panteón de Zapopan.

El 3 de octubre un grupo armado disparó contra personas que se encontraban mirando una danza en el atrio de un templo en Iguala, Guerrero. Un niño y un hombre resultaron heridos. El día 18 seis personas fueron masacradas en un bar de Morelia, Michoacán. En Matamoros,

Tamaulipas, se registraron balaceras y bloqueos el 24 de octubre; hubo dos muertos.

El primer día de noviembre, en Tangamandapio, Michoacán, acribillaron a 11 hombres; seis eran adolescentes. Tres días después un grupo de criminales ingresó a una playa llena de turistas en Quintana Roo y asesinaron a dos personas. El día 18 otro hombre fue ultimado en una playa de Acapulco. Ese mismo día, en una carretera de Zacatecas, aparecieron colgados de un puente los cadáveres de 10 hombres. Cinco días después otros ocho cuerpos fueron colgados de puentes y árboles en el mismo estado. En Huitzuco, Guerrero, un cártel impuso estado de sitio a partir de las 18:00 horas. El 7 de diciembre ocurrió una balacera en una playa turística de Cancún; no hubo víctimas. El día 29 se informó del asesinato de 14 personas en Zacatecas, entre ellas dos funcionarios municipales y dos policías.

El 15 de julio se encontró el cadáver de Gladys Aranza, integrante del colectivo Guerreras Buscadoras de Sonora, que había sido secuestrada en un paraje donde buscaba a su esposo desaparecido. El 21 de julio la secretaria de Seguridad y Protección Ciudadana del gobierno federal, Rosa Icela Rodríguez, informó que el índice de asesinatos disminuyó 3,5% durante el primer semestre del año. El 22 de noviembre la funcionaria aseguró que los delitos federales bajaron 22,5% de enero a octubre. La alta comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Michelle Bachelet, dijo que es necesaria “la búsqueda de todas las personas desaparecidas y el acceso a la justicia”⁸ en México. El 15 de noviembre el subsecretario de Derechos Humanos, Alejandro Encinas, reconoció que el país vive una crisis humanitaria por la desaparición de 94 mil personas.

8. “Bachelet insta al Gobierno mexicano a garantizar la búsqueda de desaparecidos”, en *Forbes*, 31 de agosto de 2021. Recuperado el 14 de diciembre de 2021, de <https://www.forbes.com.mx/bachelet-insta-gobierno-mexicano-garantizar-busqueda-desaparecidos/>

7. CAPTURAS, CONDENAS Y EXONERACIONES

Luis Cárdenas Palomino, alto funcionario policial durante el gobierno del panista Felipe Calderón, fue detenido el 5 de julio. El cercano colaborador de Genaro García Luna, exsecretario de Seguridad Pública en ese sexenio, está acusado de torturar al menos a cuatro personas para obligarlas a inculparse como miembros de una banda de secuestradores. El 14 de julio fue condenado a 208 años de prisión por homicidio doloso Juan Mario Velarde, responsable de obras del colegio Rébsamen, edificación que se desplomó durante el sismo de septiembre de 2017. En el hecho murieron 19 niños y siete adultos.

El 11 de agosto la Cámara de Diputados le retiró unánimemente el fuero al legislador morenista Benjamín Saúl Huerta Corona, quien está acusado de violar a un menor de edad. El 23 de agosto el gobierno de Estados Unidos entregó a las autoridades mexicanas a Eduardo Arellano Félix, quien se encontraba encarcelado en aquel país por narcotráfico. Fue trasladado al penal de máxima seguridad de El Altiplano. Elementos del Ejército detuvieron el 23 de octubre, en Chihuahua, a Francisco Arvizu Márquez, alias “el Jaguar”, cabecilla de un grupo delictivo al que las autoridades identifican como responsable de la masacre de nueve integrantes de la familia LeBarón en 2019.

El 15 de noviembre en Zapopan, Jalisco, fue reaprehendida Rosalinda González Valencia, esposa de Nemesio Oseguera Cervantes, alias “el Mencho”, líder del Cártel Jalisco Nueva Generación (CJNG). Horas después fueron privados de su libertad, en el mismo municipio, dos miembros de la Marina en Zapopan, Jalisco. Aparecieron vivos seis días después en Puerto Vallarta. Los primeros días de diciembre la Marina realizó diversos operativos en Guadalajara. El 30 de noviembre Emma Coronel Aispuro, esposa de “el Chapo” Guzmán, fue sentenciada a tres años de prisión luego de que un tribunal de Estados Unidos la encontrara culpable de narcotráfico y lavado de dinero. El 5 de noviembre el gobierno de Estados Unidos ofreció una recompensa de cinco millones de dólares por la captura de Aureliano Guzmán, uno

de los hermanos de “el Chapo”, y el 15 de diciembre ofreció la misma cantidad por cada uno de los hijos del narcotraficante.

El primer día de diciembre un grupo armado, a bordo de un vehículo de gas adaptado, derribó la puerta de una cárcel de Hidalgo para liberar a varios líderes criminales. Días después, tres de los prófugos y diez participantes fueron capturados. En 22 de diciembre el secretario técnico de la Junta de Coordinación Política del Senado, José Manuel del Río Virgen, fue detenido y, posteriormente, se le dictó prisión preventiva por un año. Fue acusado de participar en el asesinato de René Tovar, candidato de Movimiento Ciudadano (MC) a la presidencia municipal de Cazones, Veracruz. La Junta de Coordinación Política del Senado, encabezada por el morenista Ricardo Monreal, señaló al respecto: “Parece un uso faccioso de las instituciones del estado de Veracruz [...] con fines de persecución política”.⁹ El presidente respondió que el gobernador de Veracruz, Cuitláhuac García, sería incapaz de cometer una injusticia. El 29 de diciembre fue detenido Cuauhtémoc Gutiérrez de la Torre, exlíder del pri en la Ciudad de México. Está acusado de trata de personas. En 2014 una investigación periodística reveló que utilizaba su posición para contratar jóvenes como edecanes y luego abusar de ellas.

8. MIGRACIÓN

El presidente de Estados Unidos, Joe Biden, prometió el 17 de julio que apelaría el fallo de un juez federal que declaró ilegal el programa de Acción Diferida para los Llegados en la Infancia (DACA, por sus siglas en inglés), el cual otorgaba beneficios a los inmigrantes que llegaron a su país cuando eran niños. El 24 de agosto la Suprema Corte de Estados

9. San Martín, N. “Crean comisión especial sobre detención de del Río; Monreal busca salida política”, en *Proceso*, 23 de diciembre de 2021. Recuperado el 20 de enero de 2022, de <https://www.proceso.com.mx/nacional/2021/12/23/crean-comision-especial-sobre-detencion-de-del-rio-monreal-busca-salida-politica-277976.html>

Unidos ordenó al gobierno de Biden restaurar el programa Protocolos de Protección al Migrante, popularmente conocido como “Quédete en México”, que obliga a quienes solicitan asilo en Estados Unidos a permanecer en territorio mexicano en tanto se resuelve su situación. El 2 de diciembre los gobiernos de ambas naciones acordaron reactivarlo y cinco días después Estados Unidos envió a México a los primeros procesados bajo esta modalidad.

El 28 de agosto una caravana de más de 600 personas migrantes de diversas nacionalidades —en gran parte haitianos— salió de Tapachula, Chiapas. Al día siguiente agentes de la Guardia Nacional y del Instituto Nacional de Migración (INM) intentaron detenerla por la fuerza, pero no lo lograron. El día 31 las agencias de migración y derechos humanos de la ONU manifestaron su preocupación por la actuación de las autoridades mexicanas. Al día siguiente cerca de 70 migrantes fueron aprehendidos. El 4 de septiembre salió de Tapachula una nueva caravana. En reiteradas ocasiones los agentes mexicanos intentaron detener por la fuerza el contingente y capturaron a algunos de sus integrantes. El 14 de septiembre 38 migrantes fueron secuestrados en San Luis Potosí, pero horas después fueron liberados. A mediados de ese mismo mes cerca de 10 mil personas, la mayor parte haitianos, cruzaron la frontera de Ciudad Acuña, Coahuila, y llegaron a Del Río, Texas, donde acamparon bajo un puente. El día 19 Estados Unidos cerró el cruce, obligó a la mayoría a regresar a México y deportó a cerca de 300 haitianos. Las imágenes de agentes estadounidenses que cargaron a caballo contra los migrantes causaron indignación. Autoridades migratorias descubrieron en un retén de la carretera Ciudad Victoria–Monterrey a 652 migrantes que viajaban escondidos en seis contenedores de refrigeración transportados a bordo de tres tráileres. El 23 de octubre otra caravana salió de Tapachula. Agentes del INM y de la Guardia Nacional intentaron frenar su avance y detuvieron a un centenar de personas.

El 1 de noviembre elementos de la Guardia Nacional dispararon contra una camioneta en la que viajaban 12 migrantes. Uno falleció

y cuatro resultaron heridos. La institución informó que sus agentes dispararon porque el conductor del vehículo intentó embestirlos. El 18 de noviembre salió de Tapachula, Chiapas, una nueva caravana con más de dos mil personas. Al día siguiente cerca de 500 que viajaban hacinados en dos camiones de carga fueron detenidos en Veracruz. El 22 de noviembre ocurrió una trifulca alrededor del estadio de Tapachula, donde se realizarían trámites migratorios. Ante la alta demanda se suspendieron los procedimientos, lo que ocasionó el enojo de quienes esperaban regularizar su situación migratoria. Durante días cientos de personas acamparon en las instalaciones deportivas.

La cantidad de niños y mujeres que participaron en las caravanas fue notoria este semestre, así como los constantes enfrentamientos físicos entre migrantes y agentes mexicanos que les impedían el paso. En varios de ellos hubo heridos de los dos lados. En el del 4 de noviembre cinco agentes mexicanos resultaron lesionados. En algunos momentos los caminantes bloquearon carreteras; cientos fueron detenidos en el camino.

El 9 de diciembre un tráiler repleto de migrantes volcó en una carretera de Chiapas. El saldo final fue de 65 muertos. El vehículo había pasado por un retén de inspección. El 12 de diciembre, luego de 50 días de viaje, 400 migrantes lograron llegar a la Ciudad de México. A la entrada a la metrópoli se suscitó un enfrentamiento con agentes que les impedían el paso y que dejó a tres migrantes con lesiones que ameritaron hospitalización. La caravana llegó a la Basílica de Guadalupe, donde sus integrantes recibieron albergue. En los días posteriores comenzaron las negociaciones con las autoridades que ofrecieron otorgar visas humanitarias en algunos casos. El INM informó que de enero al 20 de diciembre había deportado a 4,486 personas.

9. ELECCIONES

Durante las primeras semanas del semestre se registraron repercusiones de las elecciones del 6 de junio. El 19 de agosto el Tribunal Elec-

toral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) ordenó el recuento de los votos en la elección de Campeche. El 13 de septiembre confirmó el triunfo de Layda Sansores, candidata del partido Movimiento Regeneración Nacional (Morena). El 21 de agosto el INE anunció la conformación final de la Cámara de Diputados: 198 legisladores; 114 del Partido Acción Nacional (PAN) y 70 del PRI. En cuarta posición quedó el Partido Verde Ecologista de México (PVEM) con 43 escaños, el Partido del Trabajo (PT) con 37, MC con 23 y, finalmente, el Partido de la Revolución Democrática (PRD) con siete. El 23 de agosto los dirigentes nacionales del PRI, PAN y PRD acudieron a la Organización de los Estados Americanos para denunciar la intervención del gobierno federal y del crimen organizado en las elecciones de junio. La solicitud no prosperó. El último día de agosto el TEPJF validó el triunfo de Samuel García, candidato de MC al gobierno de Nuevo León, quien había sido acusado de rebasar los topes de campaña y de que su esposa, una “influencer”, intervino de manera ilegal en el proceso. Ese mismo día el tribunal anuló las elecciones en Tlaquepaque, Jalisco, porque durante la campaña el cardenal Juan Sandoval emitió un mensaje en el que llamaba a no votar por el partido en el poder. El 21 de noviembre se realizaron las votaciones extraordinarias en las que volvió a ganar en el municipio la candidata de MC, Citlalli Anaya. El 9 de diciembre el TEPJF confirmó la pérdida del registro de los siguientes partidos: Partido Encuentro Solidario (PES), Fuerza por México y Redes Sociales Progresistas, por no haber obtenido al menos 3% de la votación. Manuel Bartlett Díaz, exsecretario de Gobernación priista, afirmó el 26 de octubre que la “caída del sistema”, en las elecciones de 1988 “fue un amasiato entre el PAN y [Carlos] Salinas de Gortari”.¹⁰

10. “Caída del sistema en 1988 fue por ‘un amasiato entre el PAN y Salinas de Gortari’: Bartlett”, en *Animal Político*, 27 de octubre de 2021. Recuperado el 29 de octubre de 2021, de <https://www.animalpolitico.com/2021/10/bartlett-caida-sistema-1988-por-amasiato-entre-pan-salinas-gortari/>

10. CRISIS EN EL TRIBUNAL ELECTORAL

El 4 de agosto cinco de los siete magistrados del TEPJF destituyeron a su presidente, José Luis Vargas, y lo acusaron de incumplir los reglamentos internos y de poner en riesgo la autonomía del órgano. Asimismo, consideraron las investigaciones que realizaba en su contra la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF) por enriquecimiento ilícito. Nombraron en su lugar a Reyes Rodríguez Mondragón. El 9 de agosto este dimitió para facilitar la transición y Vargas renunció a la presidencia. El 2 de septiembre se confirmó que el titular de la institución sería Rodríguez Mondragón.

11. EL PRESIDENTE

El 1 de julio, al presentar su informe trimestral, el presidente López Obrador aseguró que se había conformado un bloque para enfrentarlo. “Considero normal esa conjunción de empresarios, dueños de medios de información, periodistas e intelectuales de derecha, líderes partidistas, dirigentes de la llamada sociedad civil y políticos del antiguo régimen”,¹¹ dijo. El día 15 se refirió al tema de seguridad: “Si no terminamos de pacificar a México, por más que se haya hecho, no vamos a poder acreditar históricamente a nuestro gobierno”.¹² Reiteró que su estrategia de “abrazos, no balazos” es la adecuada.

El 27 de agosto, en Tuxtla Gutiérrez, miembros de la CNTE impidieron el paso a la camioneta en la que el presidente se dirigía a su conferencia de prensa. Desde el vehículo emitió un video en el que

11. Garduño, R. & Martínez, F. “Apoya 87.4% el cambio promovido por López Obrador, revela encuesta”, en *La Jornada*, 2 de julio de 2021. Recuperado el 2 de julio de 2021, de <https://www.jornada.com.mx/notas/2021/07/02/politica/apoya-87-4-el-cambio-promovido-por-lopez-obrador-revela-encuesta/>

12. APRO. “Si no terminamos de pacificar al país, no podremos acreditar históricamente a nuestro gobierno: AMLO”, en *Proceso*, 15 de julio de 2021. Recuperado el 3 de agosto de 2021, de <https://www.proceso.com.mx/nacional/2021/7/15/si-no-terminamos-de-pacificar-al-pais-no-podremos-acreditar-historicamente-nuestro-gobierno-amlo-267868.html>

señaló: “Un grupo de maestros de la CNTE de Chiapas nos impidieron la entrada bajo la condición de que teníamos que atenderlos de inmediato y resolver sus demandas. Esto no lo puedo permitir porque no puede el presidente de México ser rehén de nadie”.¹³ Dos días después, en Tapachula, le volvieron a bloquear el paso. En los últimos días de agosto diversos medios de comunicación publicaron encuestas sobre la popularidad del presidente. Su aprobación aparecía entre 60% y 62%.

El 1 de septiembre, al presentar su Tercer Informe de Gobierno, manifestó: “Lo más importante es que ya están sentadas las bases de la transformación de México”¹⁴ y, tras mostrar sus logros en economía, dijo: “Tengan para que aprendan”.¹⁵ El 3 de octubre, en Puebla, un grupo de damnificados por el huracán Grace irrumpió en un acto del presidente. Sobre los derechos humanos dijo el 29 de octubre:

¿Qué hizo el neoliberalismo o quienes lo diseñaron para su beneficio? Una de las cosas que promovieron en el mundo para poder saquear a sus anchas fue crear o impulsar los llamados nuevos derechos. Se alentó mucho, incluso por ellos mismos, el feminismo, el ecologismo, la defensa de los derechos humanos, la protección de los animales.¹⁶

13. “AMLO le avisa a maestros: ‘Yo no me someto a nadie’”, en *El Financiero*, 27 de agosto de 2021. Recuperado el 30 de agosto de 2021, de <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/2021/08/27/amlo-le-avisa-a-maestros-yo-no-me-someto-a-nadie/>

14. Garduño, R. & Martínez, F. “Sentadas, las bases de la transformación en el país: López Obrador”, en *La Jornada*, 1 de septiembre de 2021. Recuperado el 2 de septiembre de 2021 de <https://www.jornada.com.mx/notas/2021/09/01/politica/sentadas-las-bases-de-la-transformacion-en-el-pais-lopez-obrador/>

15. Garduño, R. & Martínez, F. “Tengan para que aprendan, dice AMLO a neoliberales sobre economía”, *La Jornada*, 1 de septiembre de 2021. Recuperado el 2 de septiembre de 2021, de <https://www.jornada.com.mx/notas/2021/09/01/politica/tengan-para-que-aprendan-dice-amlo-a-neoliberales-sobre-economia/>

16. Morán, C. “López Obrador abre una nueva polémica: ‘El neoliberalismo alentó el feminismo y el ecologismo’”, en *El País*, 29 de octubre de 2021. Recuperado el 4 de noviembre de 2021, de <https://elpais.com/mexico/2021-10-30/lopez-obrador-abre-una-nueva-polemica-el-neoliberalismo-alento-el-feminismo-y-el-ecologismo.html>

El 9 de noviembre López Obrador participó en la sesión del Consejo de Seguridad de la ONU. Propuso un Plan Mundial de Fraternidad y Bienestar para apoyar a 750 millones de personas en el mundo que viven con menos de dos dólares al día. Los fondos saldrían de contribuciones voluntarias de las corporaciones y personas más ricas del mundo, así como de un aporte de 0.2% del producto interno bruto (PIB) de los países del Grupo de los Veinte (G20). El 26 de diciembre *El Universal* publicó una entrevista al padre Alejandro Solalinde, quien aseguró que ve en López Obrador “rasgos muy importantes de santidad”.¹⁷

12. EL “DECRETAZO”

El 22 de noviembre el presidente López Obrador publicó un decreto en el que declara de “interés general y seguridad nacional” los proyectos que se consideren prioritarios o estratégicos para el desarrollo nacional. En él se establece que los permisos a estas obras se tendrán que otorgar en un máximo de cinco días, se aplicarán restricciones a la transparencia y se cancelará la posibilidad de ampararse.

El mandatario explicó que el propósito es agilizar los procesos y evitar que grupos de interés detengan las obras. Frente a ello, el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) promovió una controversia constitucional ante la Suprema Corte, y el 14 de diciembre un ministro suspendió provisionalmente el decreto en lo que se refiere al acceso a la información. La Asociación Mexicana de Derecho a la Información (Amedi) señaló que el decreto deja las obras del gobierno “en la opacidad, las

17. “Solalinde: Veo ‘rasgos muy importantes de santidad’ en AMLO”, en *Proceso*, 26 de diciembre de 2021. Recuperado el 28 de diciembre de 2021, de <https://www.proceso.com.mx/nacional/2021/12/26/solalinde-veo-rasgos-muy-importantes-de-santidad-en-amlo-278102.html>

exime de la rendición de cuentas y propicia que sean realizadas con una inadmisibile discrecionalidad”.¹⁸

13. LOS “DESTAPES”

Andrés Manuel López Obrador “destapó” a cinco de sus correligionarios el 5 de julio. En su conferencia de prensa matutina expresó: “Del flanco progresista liberal hay muchísimos como Claudia [Sheinbaum], Marcelo [Ebrard], Juan Ramón de la Fuente, Esteban Moctezuma, Tatiana Clouthier, Rocío Nahle, bueno, muchísimos. Afortunadamente hay relevo generacional”.¹⁹ Al día siguiente Ricardo Monreal, líder de los senadores morenistas, anunció su interés en participar, y cuatro días después Ebrard también comentó que buscará la Presidencia.

El primer día de julio, durante los festejos de Morena para conmemorar el tercer aniversario de su triunfo electoral, los militantes recibieron a Sheinbaum con el grito de “¡iPresidenta!”, mientras que abuchearon al presidente nacional del partido, Mario Delgado. El 12 de octubre López Obrador dijo: “No tengo ningún preferido [...] ¿Quién lo va a decidir en su momento? El ciudadano. La gente está muy despierta. Se hace una encuesta, dos, tres. Y se ve quién es quién y se resuelve el problema”.²⁰

El 2 de octubre Marko Cortés, presidente nacional del PAN, “destapó” como presidenciables a Santiago Creel, Juan Carlos Romero Hicks, María Eugenia Campos, Mauricio Vila, Diego Sinhue Rodríguez, Francisco Javier García Cabeza de Vaca, Francisco Domínguez y Ricardo Anaya.

18. Asociación Mexicana de Derecho a la Información. “Acuerdo sobre proyectos y obras de infraestructura anula el derecho de acceso a la información y fomenta opacidad”, 25 de noviembre de 2021. Recuperado de <https://www.amedi.org.mx/acuerdo-sobre-proyectos-y-obras-de-infraestructura-anula-el-derecho-de-acceso-a-la-informacion-y-fomenta-opacidad/>

19. “¿Quién me va a sustituir? AMLO habla de sus ‘tapados’ para la carrera presidencial”, en *El Financiero*, 5 de julio de 2021. Recuperado de <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/2021/07/05/quien-me-va-a-sustituir-amlo-habla-de-sus-tapados-para-la-carrera-presidencial/>

20. “AMLO, sobre foto con Sheinbaum: ‘No tengo ningún preferido, a ninguna preferida’”, en *SinEmbargo*, 12 de octubre de 2021. Recuperado de <https://www.sinembargo.mx/12-10-2021/4040039>

14. CAMBIOS EN EL GABINETE

El 3 de agosto la Cámara de Diputados ratificó a Rogelio Ramírez de la O como secretario de Hacienda y Crédito Público. El 26 de ese mismo mes el presidente López Obrador nombró como secretario de Gobernación a Adán Augusto López Hernández, en sustitución de Olga Sánchez Cordero, quien regresó al Senado. El último día de agosto el consejero jurídico de la Presidencia, Julio Scherer Ibarra, renunció a su cargo. Fue sustituido por Estela Ríos González. Santiago Nieto Castillo, titular de la UIF, renunció el 8 de noviembre. En su lugar fue nombrado Pablo Gómez.

15. CONSULTA PARA LA REVOCACIÓN DE MANDATO

El 18 de agosto a los diputados de Morena y sus aliados les faltó un voto para aprobar la ley reglamentaria para la revocación de mandato, pero el 7 de septiembre se aprobó el ordenamiento, al que el Senado también había dado su visto bueno. Con ello se abrió el camino para la consulta planteada en marzo de 2022 en torno a si López Obrador debe o no dejar la Presidencia. Para ello se requiere que al menos 3% del padrón electoral solicite el ejercicio y que en él participe al menos 40% de la población. El 15 de octubre López Obrador comentó: “Si la gente dice: ‘No queremos que participe, que continúe el Presidente’, me voy sin ningún problema; es más, aunque no se llegue al 40%”.²¹

El 14 de noviembre los diputados aprobaron el presupuesto de egresos y no otorgaron un presupuesto especial para la realización de la consulta. El 6 de diciembre el Instituto Nacional Electoral (INE) interpuso una controversia constitucional ante la Suprema Corte en contra del recorte a la solicitud de presupuesto que presentó al Legislativo. De

21. Carrillo, M. “Si la mayoría me quiere fuera me voy, aunque consulta para revocación no sea vinculatoria: AMLO”, en *Forbes*, 15 de octubre de 2021. Recuperado de <https://www.forbes.com.mx/politica-si-mayoria-me-quiere-fuera-me-voy-aunque-consulta-para-revocacion-no-sea-vinculatoria-amlo/>

acuerdo con las autoridades electorales, la organización de la consulta costará 3,830 millones de pesos, con los que no cuenta.

El 17 de diciembre, en una votación dividida de seis votos a favor y cinco en contra, el Consejo General decidió posponer la revocación de mandato, en tanto la Suprema Corte resuelve la controversia constitucional impulsada por el INE para pedir al Congreso que otorgue los recursos necesarios. El presidente y sus seguidores criticaron al organismo electoral y aseguraron que contaba con dinero suficiente para hacerlo. El presidente de la Cámara de Diputados, el morenista Sergio Gutiérrez Luna, interpuso el 21 de diciembre una controversia constitucional ante la Suprema Corte en torno de la decisión del INE. López Obrador señaló ese día que el pueblo podría organizar el ejercicio. Al día siguiente dos magistradas ordenaron al INE continuar con el proceso. El día 23 de ese mismo mes Gutiérrez Luna levantó una denuncia penal contra seis consejeros del INE. La acción fue criticada por especialistas que consideraron que nunca se había perseguido penalmente a los funcionarios electorales. Ese día el órgano electoral anunció que continuaría el proceso, pero quedaría atento a la resolución final de la Suprema Corte. El 27 de diciembre López Obrador afirmó que no era conveniente perseguir penalmente a los consejeros, y el presidente de los diputados no ratificó la denuncia. Sin embargo, al día siguiente se anunció que la FGR abrió la carpeta de investigación contra los consejeros electorales. El día 29 el TEPJF revocó el acuerdo del INE y le ordenó continuar con el proceso de consulta. Al día siguiente el INE anunció que acataría las indicaciones de la Suprema Corte y del TEPJF.

16. DESABASTO DE MEDICAMENTOS

El desabasto de medicamentos continuó durante el segundo semestre de 2021. El 9 de noviembre familiares de niños con cáncer realizaron un nuevo bloqueo en las afueras del aeropuerto de la Ciudad de México. Al día siguiente López Obrador apuntó: “Yo no quiero escuchar que faltan medicamentos y no quiero excusas de ningún tipo. No

podemos dormir tranquilos si no hay fármacos para atender a los enfermos”.²² Días después anunció que el Ejército participaría en la distribución de fármacos. El semestre terminó sin que se resolviera el problema. El 16 de agosto la Comisión Federal de Competencia Económica (Cofece) multó por 903.4 millones de pesos a empresas distribuidoras de medicamentos por coludirse para fijar precios de los fármacos.

17. PROTESTAS EN DOS BOCAS

El 12 de octubre trabajadores que participan en la construcción de la refinería Dos Bocas, en Tabasco, realizaron un paro de labores para exigir el pago de horas extras, equipo de protección y aumento salarial. Al día siguiente policías de Tabasco y de la Guardia Nacional disolvieron la manifestación. En los hechos una decena de trabajadores resultaron con lesiones.

18. EL PAN

Ricardo Anaya, excandidato presidencial del PAN, anunció el 21 de agosto que saldría del país debido a que, dijo, López Obrador quería encarcelarlo para evitar que participe en las elecciones de 2024. El presidente respondió que, si es inocente, no tiene por qué huir. El 7 de noviembre la FGR anunció que buscaría detener al panista. El 2 de septiembre un grupo de senadores panistas, entre ellos el líder de la bancada, Julen Rementería, se reunieron con Santiago Abascal, dirigente del partido español de ultraderecha Vox. Los legisladores blanquiazules firmaron la Carta de Madrid, que propugna la lucha contra el comunismo en la “iberósfera”. López Obrador anunció en septiembre que invitaría a

22. Flores, J.C. “AMLO: no quiero oír que faltan fármacos y no aceptaré excusas de ningún tipo”, en *La Jornada*, 11 de noviembre de 2021. Recuperado de <https://www.jornada.com.mx/2021/11/11/politica/007n1pol>

colaborar en su gobierno a Antonio Echevarría, gobernador panista de Nayarit, una vez que terminara su mandato, si bien no especificó en qué cargo. Marko Cortés, líder nacional del PAN, fue reelecto el 2 de octubre.

19. EL PRI

El 31 de octubre el Consejo Nacional del PRI negó su aval para que el exgobernador de Sinaloa, Quirino Ordaz Coppel, fuera nombrado embajador de México en España, cargo al que fue invitado por López Obrador. Pese a la negativa de su partido Ordaz continuó el proceso y el gobierno de México lo propuso a España, que hasta el cierre del semestre no había otorgado su beneplácito. El 30 de diciembre el gobernador de Hidalgo, Omar Fayad, y el líder nacional del PRI, Alejandro Moreno, se confrontaron públicamente en redes sociales. La disputa se derivó porque el tricolor decidió que fuese un panista el candidato de la alianza Va por México a la gubernatura de Hidalgo. Fayad acusó a su dirigente de entregar la candidatura sin considerar a la militancia priista.

20. PODER JUDICIAL

El 2 de julio 171 legisladores de diversos partidos, incluidos algunos de Morena, presentaron una acción de anticonstitucionalidad respecto a la ampliación del cargo por dos años del presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, como propuso López Obrador. El 6 de agosto el propio ministro presidente declinó esta posibilidad y afirmó que continuaría solamente hasta el 31 de diciembre de 2022, como estaba previsto. El 16 de noviembre la Corte declaró inconstitucional de forma unánime la ampliación del mandato.

El secretario de Marina, Rafael Ortega Durán, ofreció una disculpa a la judicatura el 18 de agosto por sus declaraciones de mayo cuando dijo: “Parece ser que el enemigo lo tenemos en el Poder Judicial”.²³ El almirante aseguró que hay muy buenos jueces y ministerios públicos. El 26 de octubre la Suprema Corte invalidó como delito grave el contrabando, la defraudación fiscal y la venta de facturas falsas. Con ello se elimina la prisión preventiva a quien cometa estos delitos. El 23 de noviembre Loretta Ortiz Ahlf rindió protesta como ministra de la Suprema Corte tras ser electa por los senadores. El 15 de diciembre, al presentar su informe, el ministro Zaldívar expresó que en el Poder Judicial “ya no hay corrupción avalada o auspiciada desde arriba”.²⁴

21. CASO LOZOYA

El 18 de julio la UIF presentó una nueva denuncia contra el exdirector de Petróleos Mexicanos (Pemex), Emilio Lozoya Austin. Es la sexta en contra del exfuncionario. El 2 de octubre reiteró que había entregado 6.8 millones de pesos al excandidato presidencial del PAN, Ricardo Anaya (véase el apartado siguiente). El 10 de octubre la periodista Lourdes Mendoza tomó y publicó una fotografía de Lozoya mientras comía en un lujoso restaurante de la Ciudad de México. El 3 de noviembre Lozoya, que fue extraditado de España en julio de 2020 y no había sido encarcelado, fue detenido.

23. “Parece que el enemigo lo tenemos en el Poder Judicial”: Marina; obedecemos a la Constitución, responden jueces”, en *Animal Político*, 21 de mayo de 2021. Recuperado el 26 de mayo de 2021, de <https://www.animalpolitico.com/2021/05/enemigo-poder-judicial-rafael-ojeda-semar/>

24. “Ya no hay corrupción avalada o auspiciada desde arriba en el Poder Judicial: Zaldívar”, en *SinEmbargo*, 15 de diciembre de 2021. Recuperado de <https://www.sinembargo.mx/15-12-2021/4084324>

22. OTROS CASOS DE CORRUPCIÓN

El 8 de julio se difundió un video grabado en 2015 en el que Martín Jesús López Obrador, hermano del presidente de México, recibe 150 mil pesos en efectivo de manos de David León, quien se desempeñaba como funcionario del gobierno de Chiapas y luego se convertiría en miembro del gobierno federal. León, que en 2015 entregó más de dos millones de pesos a Pío López Obrador, otro de los hermanos del presidente, confirmó que sí había entregado el dinero a Martín, pero que se trataba de un préstamo personal. El presidente indicó lo mismo. Ese mismo día un juez giró una orden de aprehensión por defraudación fiscal contra Miguel Alemán Magnani, fundador de la aerolínea Interjet. Según las autoridades, debe 65 millones de pesos. El empresario se encuentra prófugo. Dos días después un juez vinculó a proceso por el delito de enriquecimiento ilícito a Ildefonso Guajardo, exsecretario de Economía durante el gobierno de Enrique Peña Nieto y diputado federal del PRI. Con ello no podrá salir del país.

El 12 de agosto, luego de siete meses de proceso, la Cámara de Diputados desaforó al diputado federal del PT, Mauricio Toledo Gutiérrez, acusado de enriquecimiento ilícito. El también exdelegado de Coahuila huyó un mes antes. El 22 de agosto se dio a conocer que la FGR acusó al excandidato presidencial del PAN, Ricardo Anaya, de haber recibido 6,5 millones de pesos para aprobar la reforma energética del expresidente Enrique Peña Nieto. El panista negó las acusaciones y afirmó que en las fechas en que supuestamente ocurrieron los hechos él no era legislador y que se alteró el expediente. En octubre se publicaron los Papeles de Pandora, una investigación periodística mundial en la que participaron cerca de 600 periodistas. Los documentos revelan que más de tres mil políticos y empresarios llevaron su patrimonio a paraísos fiscales. Entre ellos están Julio Scherer Ibarra, exconsejero jurídico de la Presidencia; Jorge Díaz Leal, secretario de Comunicaciones y Transportes; el senador morenista Armando Gadiana; Julia Abdala, pareja del director de la Comisión Federal de Electricidad (CFE), Ma-

nuel Bartlett. También se mencionan colaboradores y familiares del expresidente Peña Nieto, como su secretario de Agricultura, Enrique Martínez, así como empresarios de la talla de María Asunción Aramburuzabala y Germán Larrea, entre muchos otros.

En octubre la FGR obtuvo una orden de aprehensión contra la presentadora de televisión Inés Gómez Mont y su esposo Víctor Manuel Álvarez Puga, acusados de lavado de dinero. Paola Félix Díaz, secretaria de Turismo de la Ciudad de México, fue detenida en el aeropuerto de Guatemala por llevar 35 mil dólares en efectivo que no declaró. La funcionaria iba a la boda de Santiago Nieto, titular de la UIF, y Carla Humphrey, consejera del INE. Tras los hechos Nieto renunció a su cargo.

El 28 de noviembre fue detenido Julio César Serna, exdirector de la Central de Abasto de la Ciudad de México, a quien las autoridades acusan de enriquecimiento ilícito. El 5 de diciembre el diario *Reforma* publicó que la FGR investiga a Santiago Nieto porque en los dos años que encabezó la UIF se hizo de cuatro propiedades y un auto de lujo con un valor de 40 millones de pesos. El exfuncionario respondió: “No hay nada que esconder. Aumentaron mis deudas, no mi patrimonio”.²⁵ Ese mismo día *El Universal* publicó que la UIF investiga a Alejandro Gertz Manero, titular de la FGR, quien habría gastado en un año 109 millones de pesos en automóviles de lujo. El 28 de septiembre un juez pidió revisar la prisión preventiva de Rosario Robles. El 20 de octubre le negaron la prisión domiciliaria y el 31 de diciembre ratificaron que debe seguir en la cárcel.

25. “No hay nada que esconder; aumentaron mis deudas no mi patrimonio: Santiago Nieto”, en *Proceso*, 6 de diciembre de 2021. Recuperado el 8 de diciembre de 2021, de <https://www.proceso.com.mx/nacional/2021/12/6/no-hay-nada-que-esconder-aumentaron-mis-deudas-no-mi-patrimonio-santiago-nieto-276994.html>

23. REFORMA ELÉCTRICA

El primer día del semestre un tribunal revocó la suspensión definitiva a dos empresas que habían obtenido amparos contra la reforma a la Ley de la Industria Eléctrica. 14 días después otro tribunal hizo lo mismo con otra suspensión. El 12 de julio el presidente anunció que enviaría al Congreso una reforma constitucional en materia de electricidad y explicó:

Emitimos un decreto que empezó a tener efectos el 1 de enero de este año y hace como 20 días una empresa extranjera interpuso un amparo [...] yo tenía pensado inicialmente sólo reformar la ley para corregir esa situación, pero llegué a la conclusión después de ese amparo de que necesitamos una reforma constitucional para que se considere como prioritario el interés público y la protección civil.²⁶

El anuncio generó encendidas polémicas entre quienes consideran que la reforma es una vuelta al pasado, que pone en riesgo la generación de la energía y la inversión privada, y quienes piensan que es un acto necesario para frenar los privilegios de los empresarios en esta materia.

El 1 de septiembre, en su Tercer Informe de Gobierno, López Obrador declaró que ese mismo mes remitiría al Congreso la iniciativa. Cuatro días después afirmó que el apoyo a su reforma sería una oportunidad para que el PRI definiera si continuaría apoyando la privatización. El 3 de noviembre Ken Salazar, embajador de Estados Unidos en México, se reunió en el Palacio Nacional con funcionarios mexicanos y les expresó que su gobierno tiene serias preocupaciones sobre la reforma energética. Horas después Morena y sus aliados anunciaron que el tema se pospondría hasta abril de 2022.

26. Albert, M. "AMLO va por reforma constitucional en materia eléctrica", en *El Financiero*, 12 de julio de 2021. Recuperado el 14 de julio de 2021, de <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/2021/07/12/amlo-va-por-reforma-constitucional-en-materia-electrica/>

24. PEMEX

El 2 de julio se registró un incendio a unos metros de la plataforma de Pemex KU-C, en el golfo de México. El 22 de agosto una explosión en la plataforma E-Ku-A2, en el mismo sitio, dejó siete trabajadores muertos. El incendio provocó el cierre de 125 pozos que suspendieron la producción de 421 mil barriles de petróleo diariamente, con un valor de más de 24 millones de dólares. Se restableció ocho días después.

En la madrugada del 31 de octubre explotó una toma clandestina de gas en San Pablo Xochimehuacán, Puebla. El saldo fue de cinco muertos, decenas de heridos, cientos de desalojados y 184 viviendas dañadas, de las cuales 45 quedaron destruidas en su totalidad. Dos días después pobladores de Santiago Tezontlale, Hidalgo, agredieron a policías y miembros de la Guardia Nacional que pretendían clausurar una toma clandestina de combustible e impidieron la captura de los “huachicoleros”.

El 6 de diciembre la SHCP informó que aportaría 3,500 millones de dólares. El día 17 de ese mismo mes fue detenido en Canadá el general Eduardo León Trauwitz, acusado de proteger a ladrones de combustible.

25. EL GAS

Ante el aumento de los precios en el gas LP el presidente López Obrador anunció el 7 de julio que crearía una distribuidora de este combustible gestionada por el gobierno. El 1 de agosto se establecieron precios máximos al gas. Dos días después, como protesta contra la medida, empresas de reparto pararon en siete estados, con lo cual fueron afectados miles de usuarios. El 4 de agosto reanudaron la distribución, pero del 11 al 15 de octubre pararon nuevamente. El 27 de agosto comenzó a operar en la Ciudad de México la empresa Gas Bienestar.

26. RELACIÓN MÉXICO-ESTADOS UNIDOS

El presidente López Obrador sostuvo una llamada telefónica con la vicepresidenta de Estados Unidos, Kamala Harris, el 9 de agosto. Hablaron sobre la pandemia, la apertura de la frontera norte y la migración. Al día siguiente el mandatario mexicano se reunió con los titulares del Consejo de Seguridad Nacional y del Departamento de Seguridad Interior estadounidenses. El 18 de noviembre se llevó a cabo en Washington la Cumbre de Líderes de América del Norte (CLAN), en la que participaron los presidentes de México y Estados Unidos, así como el primer ministro de Canadá, Justin Trudeau. Además, López Obrador sostuvo reuniones bilaterales con sus homólogos. Los mandatarios expresaron su voluntad de fortalecer lazos y cooperación.

27. DERECHOS HUMANOS

El 12 de julio el periódico *Reforma* publicó que durante el actual sexenio 56 defensores de derechos humanos han sido asesinados en el país. López Obrador respondió que era propaganda de sus adversarios, pero al día siguiente la Secretaría de Gobernación reconoció que no fueron 56, sino 68. El 13 de julio la Marina ofreció disculpas públicas por la desaparición forzada de 45 personas en Nuevo Laredo, Tamaulipas, en 2018. Posteriormente, 12 de las víctimas aparecieron asesinadas.

En agosto indígenas yaquis presentaron una denuncia ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos contra el gobierno mexicano por la desaparición de siete personas en el mes de julio. En septiembre se confirmó que se encontraron los restos de cinco de los desaparecidos, y el 29 de ese mismo mes López Obrador ofreció disculpas al pueblo yaqui por las injusticias que han sufrido desde el Porfiriato. El 30 de agosto el presidente anunció la creación de una Comisión de la Verdad para investigar las violaciones a los derechos humanos durante el periodo conocido como “Guerra Sucia”. El decreto se publicó en octubre.

El 14 de septiembre el gobierno federal aseguró que liberaría a 682 presos que no hayan cometido delitos graves, tengan más de 70 años, hubieran sido víctimas de tortura o padezcan alguna enfermedad importante. A finales de octubre la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) informó que Mario Aburto Martínez, sentenciado como autor del asesinato del excandidato presidencial priista Luis Donald Colosio, sufría graves violaciones a sus derechos, pero días después se desdijo.

28. AGRESIONES A PERIODISTAS

El 19 de julio el periodista Abraham Mendoza Mendoza fue asesinado en Morelia, Michoacán. Tres días después mataron en Guaymas, Sonora, a Ricardo López Domínguez, director de InfoGuaymas. El 9 de agosto se dio a conocer un video, atribuido al CJNG, en el que se amenaza a la periodista Azucena Uresti y a diversos medios de comunicación. El gobierno federal anunció que tomaría medidas para proteger a los periodistas.

Jacinto Romero Flores, locutor de Ori Stereo, fue asesinado en Ixtaczoquitlán, Veracruz, el 19 de agosto. En Cuernavaca, Morelos, el director del Portal Morelos de Noticias fue muerto a balazos el 28 de septiembre. Un mes después, en San Cristóbal de las Casas, Chiapas, mataron al editor de la revista *Jovel*, Fredy López Arévalo. El periodista gráfico Alfredo Cardoso Echeverría fue privado de libertad el 29 de octubre en Acapulco, Guerrero. Horas después fue encontrado con heridas de bala y falleció dos días después.

29. ABORTO Y MATRIMONIO IGUALITARIO

El Congreso de Veracruz aprobó el 20 de julio la despenalización del aborto hasta la decimosegunda semana de gestación. Con ello se convirtió en la cuarta entidad federativa —junto con la Ciudad de México, Hidalgo y Oaxaca— en permitir la interrupción del embarazo. El 7 de

septiembre la Suprema Corte declaró inconstitucional la criminalización del aborto y, al día siguiente, el Consejo de la Judicatura Federal (CJF) aprobó la creación de un grupo de abogados para defender a mujeres presas por abortar. La SCJN también invalidó el artículo de la Ley General de Salud que establecía el derecho a la objeción de conciencia del personal médico para practicar abortos. El 25 de agosto el Congreso de Yucatán aprobó el matrimonio igualitario.

30. SINDICALISMO

El 19 de agosto trabajadores de la planta automotriz de General Motors en Silao, Guanajuato, votaron en contra de continuar con el contrato colectivo de trabajo que durante 15 años controló y encabezó la priista Confederación de Trabajadores de México. Las elecciones fueron supervisadas por el gobierno, el INE y la Organización Internacional del Trabajo, pues el tratado de libre comercio entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC) contempla el tema de la democracia sindical.

31. DESPLAZADOS EN PANTELHÓ

El 6 de julio el grupo “Autodefensas del Pueblo El Machete” tomó la cabecera municipal de Pantelhó, Chiapas. Dijeron que lo hacían para expulsar a los criminales. Dos días después fueron heridos de bala nueve agentes federales que intentaron ingresar al poblado. El día 9 fuerzas gubernamentales recuperaron el control de la población, aunque diez días después fueron replegados por autodefensas que tomaron el pueblo, incendiaron al menos 12 casas, detuvieron a 21 hombres y quemaron vehículos. El 30 de julio bloquearon los accesos a la población. El 18 de agosto un concejo municipal rindió protesta ante el Congreso de Chiapas como parte de los acuerdos para resolver el conflicto.

En Tepalcatepec, Michoacán, personas de diversas comunidades reorganizaron las autodefensas para enfrentar a narcotraficantes que operan en la zona.

32. HURACANES Y DESLAVE

En agosto el huracán Grace provocó la muerte de nueve personas en Puebla y Veracruz, y dejó más de 20 mil damnificados. El 29 de agosto el huracán Nora ocasionó el derrumbe de un hotel en Puerto Vallarta. Un menor y una mujer, arrastrada por la corriente en su vehículo, murieron. El 10 de septiembre un deslave en el cerro El Chiquihuite, en la Ciudad de México, causó la muerte de cuatro personas y destruyó al menos 11 casas. Los habitantes de un centenar de viviendas fueron desalojados ante el riesgo de nuevos desgajamientos.

Política

Evaluación de medio camino y perspectivas políticas del año 2022

JORGE ENRIQUE ROCHA QUINTERO*

Resumen: *Este texto hace una valoración de los primeros tres años de gobierno del presidente Andrés Manuel López Obrador y muestra los aspectos positivos y negativos de su gestión. También se revisan las encuestas de aprobación presidencial y los escenarios electorales de frente al año 2024, así como el inicio de los comicios locales que se realizarán en 2022. El texto cierra con una brevísima reflexión sobre la cuarta ola de covid-19.*

Palabras clave: *Andrés Manuel López Obrador, tercer informe de gobierno, elecciones, México, encuestas, aprobación presidencial.*

Abstract: *This text assesses the first three years of President Andrés Manuel López Obrador's government and highlights the positive and negative aspects of his administration. It also looks at the presidential approval ratings and the election scenarios looking forward to 2024, as well as the start of the local elections to be held in 2022. The text concludes with a brief reflection on the fourth covid-19 wave.*

Key words: *Andrés Manuel López Obrador, third annual government report, elections, Mexico, polls, presidential approval.*

* Es director de Integración Comunitaria del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente (ITESO). Es licenciado en Sociología por la Universidad de Guadalajara y en Filosofía por la Universidad del Valle de Atemajac. Es maestro en Impactos Territoriales de la Globalización por la Universidad Internacional de Andalucía y doctor en Estudios Científico-Sociales por el ITESO. Colabora semanalmente en el programa *A Fondo* de MegaCanal y *7ve* (televisión), y en la segunda emisión de *Zona Tres* (91.5 FM). Es articulista en el *Semanario de Guadalajara* y en las revistas *El Puente* y *Christus*. Es profesor invitado en la Universidad Iberoamericana León. Es especialista en derechos humanos, comunicación política y procesos electorales.

El 1 de septiembre de 2021 el presidente Andrés Manuel López Obrador presentó su tercer informe de gobierno, y aunque no estamos exactamente a la mitad de su mandato como titular del Ejecutivo federal sí podemos hacer una ponderación de medio camino de la administración que encabeza el tabasqueño y que tantas expectativas generó con su llegada al poder.

Antes de hacer esta evaluación es necesario exponer dos asuntos. El primero es que el informe de los presidentes para dar a conocer el estado de la administración pública debería ser el ejercicio por excelencia de rendición de cuentas en el país. Por la vía de los hechos esto nunca ha sido así; ni en los anteriores sexenios ni en esta administración, por lo que seguimos perdiendo un espacio privilegiado de debate sobre los grandes problemas de la nación. El segundo es que la polarización política que prevalece en México no permite hacer análisis concienzudos de lo que ha sido el gobierno de López Obrador, ya que unas posturas señalan que todo está bien y otras dicen que todo está mal. Una vez más, ambas posiciones tienen parte de verdad, pero también parte de mentira. Y parece que muchos de estos análisis tienen como fuente fundamental el deseo de que al presidente le vaya bien en todo o que en todo le vaya mal.

Ahora bien, tratando de realizar un ejercicio ponderado y crítico, paso a mi propia evaluación y comparto lo siguiente. Principales aspectos positivos del mandato de López Obrador a medio camino:

- Una de las mayores aportaciones de la presidencia de López Obrador ha sido cambiar la relación de la administración pública federal con los grandes poderes económicos del país; relación que pasó de una clara subordinación de la Presidencia a estos poderes fácticos, a una de mayor equilibrio, a veces de confrontación y a veces de colaboración. Este asunto es poco valorado en la opinión pública, pero ha hecho posible un esquema de contrapesos positivos.
- Se fortaleció el empleo a través de tres estrategias fundamentales:

- El incremento al salario mínimo, que pasó de 88.36 pesos diarios en 2018 a 172.87 pesos en 2022.
 - El combate a las peores formas del outsourcing, que era una estrategia de contratación ampliamente criticada por organizaciones de derechos laborales, entre las cuales está el Centro de Reflexión y Acción Laboral (Cereal).
 - La reforma al sistema de pensiones, que contempla entre sus avances más importantes la reducción de las semanas que tiene que cotizar un trabajador para acceder a este derecho, el incremento en la pensión y un tope a las comisiones de las administradoras de fondos para el retiro (Afore).
-
- Se hizo una importante inversión pública orientada al sur y sureste de México, que por años fueron las regiones más olvidadas del país, a través de la construcción de la refinería de Dos Bocas, en la Chontalpa tabasqueña, y el Tren Maya, que recorrerá buena parte del sureste mexicano.
 - Se inició la paulatina transición de las transferencias directas a un sistema universal y no focalizado, cuyo caso más exitoso es el apoyo a las personas de la tercera edad, quienes pasaron de percibir 1,160 pesos bimestrales en 2018 a 3,850 pesos bimestrales en 2022. Aunque este monto no posibilita que un hogar salga de la pobreza, sí se convierte en un alivio para las familias con menos recursos.
 - Se colocó el combate a la corrupción como prioridad en la agenda con la investigación de algunos casos emblemáticos en materia. Y aunado a ello está la labor de la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF), que ha contribuido con la investigación de algunos casos.
 - Se instauró una clara política de austeridad en la administración pública, que ha logrado disminuir de forma sustantiva el despilfarro y uso de recursos públicos en gastos innecesarios. Algunos han criticado que en algunos rubros hay exageración en la reducción de presupuesto, aunque, en general, podemos señalar que es una buena política.

- A pesar de las elecciones en Estados Unidos y del cambio de primer mandatario en aquella nación, se ha mantenido una buena relación con los vecinos de Norte, tanto con Donald Trump —cuando este ocupaba la Casa Blanca— como con el actual presidente, Joe Biden. Esta relación contribuyó a la firma del Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC), que sustituyó al Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN).

Por otra parte, también es necesario señalar los principales aspectos negativos del mandato de López Obrador a medio camino, sobre todo en algunas agendas que tenían expectativas de cambio muy altas y que hoy no poseen avances significativos:

- Sin duda alguna, la seguridad pública es uno de los temas en que el presidente ha fallado, y la apuesta de creación de la Guardia Nacional no ha dado los resultados esperados, ya que la violencia en el país sigue desatada con más de dos mil muertos por mes desde el inicio del sexenio y con más de 90 mil personas desaparecidas de 1964 a la fecha.
- A pesar de que el proceso de vacunación para combatir la pandemia por covid-19 avanza, la estrategia para el manejo de esta crisis sanitaria ha dejado mucho que desear: el sistema público de salud sigue colapsado y sin capacidad de garantizar de forma plena el derecho a la salud. Es cierto que este problema se incubó desde gobiernos anteriores, pero hasta ahora la forma de encarar la situación por parte de López Obrador ha sido errática, por decir lo menos.
- La reactivación económica del país va a paso lento y están presentes los efectos negativos de la pérdida de empleos, del incremento de la pobreza (de 2.0% de 2018 a 2020) y de la desaparición de empresas. Al ritmo que vamos parece que esta tendencia no se revertirá en el corto plazo, sobre todo si añadimos que en los primeros años de este

gobierno el crecimiento económico fue nulo y que la inflación en el país durante 2021 fue mayor a 7%.

- En varios sucesos el presidente López Obrador ha mostrado su desdén hacia los movimientos sociales que critican su gestión, sobre todo aquellos colectivos que promueven y defienden los derechos de las mujeres. En esta agenda la insensibilidad del primer mandatario ha sido manifiesta, a lo que hay que añadir la lamentable sumisión de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) frente al Ejecutivo federal, que no contribuye a una mejora en la agenda de derechos humanos en México.

- Aunque las “mañaneras” han resultado un ejercicio novedoso de comunicación política, en la última parte de la gestión del presidente este espacio se convirtió en una arena para estigmatizar y ridiculizar a los opositores de la llamada Cuarta Transformación (4T) y para minimizar los errores del actual gobierno federal. Es decir, las “mañaneras” pasaron de ser un ejercicio de rendición de cuentas a ser un espacio de propaganda política.

- Otro de los errores del presidente durante estos tres años ha sido el de los “amagos” y las presiones suyas contra los otros Poderes de la Unión e instancias autónomas creadas para generar contrapesos y control del gobierno. Aunque López Obrador se declara un demócrata y, en muchos casos, las críticas solo quedan en declaraciones, es cierto que esto genera un “estrés” democrático poco sano e indeseable para nuestra endeble democracia. En este asunto destacan los enfrentamientos continuos entre López Obrador y el Consejo General del Instituto Nacional Electoral (INE).

Hay muchos más aspectos por evaluar, pero, desde mi particular punto de vista, estos son los más relevantes de lo que llevamos en la actual administración pública federal.

1. LA POPULARIDAD DE LÓPEZ OBRADOR Y LAS ENCUESTAS ELECTORALES

Ahora bien, el 1 de diciembre de 2021 se cumplieron tres años exactos del gobierno de López Obrador y, por supuesto, se volvió a levantar el debate en torno a su gestión y a lo que vendrá en la segunda mitad de su sexenio. Como es tradición, algunos medios de comunicación nacionales presentaron sus encuestas de aprobación y, por ejemplo, para el Grupo Reforma, el presidente bajó en su popularidad al haber 58% de ciudadanos que ven con buenos ojos su mandato. Por otro lado, *El Financiero* expuso que el primer mandatario está en buen momento en lo relacionado con su popularidad, ya que 66% de las y los ciudadanos aprueban su gestión. ¿A quién creerle? Seguramente, cada persona y colectivo eligió las cifras que más concuerdan con su realidad inmediata.

Lo que es un hecho es que a la mitad del camino López Obrador sigue siendo un presidente políticamente fuerte, y la expresión de apoyo popular que vimos ese día en la plancha del Zócalo de la Ciudad de México lo confirmó. Por supuesto, hay personas a quienes les parece incomprensible que el presidente mantenga esta relación con las grandes mayorías del país, a pesar de que los resultados en materias como la seguridad pública, el derecho a la salud y el incremento de la pobreza son magros o inexistentes. Hoy por hoy, buena parte de la población perdona al tabasqueño esta falta de avances porque aún ve en él a alguien honesto, que pone todo su empeño en que las cosas avancen, y porque hay programas gubernamentales —como las transferencias sociales o el fortalecimiento del salario mínimo— que han impactado a los sectores más empobrecidos del país.

En este escenario, donde comienzan los procesos de cierre del actual gobierno, es evidente que la carrera rumbo a los comicios presidenciales de 2024 ya arrancó en términos reales. En los impresos de Grupo Reforma al final de 2021 se expuso una encuesta sobre la intención de voto de cara a ese proceso electoral. Destacó que 45% de las y los

mexicanos votarían por el partido oficial, Movimiento de Regeneración Nacional (Morena), seguido de 20% que darían su voto al Partido Acción Nacional (PAN) y 19% que lo harían por el Partido Revolucionario Institucional (PRI); mientras que solo 5% depositarían su voto a favor de Movimiento Ciudadano (MC). El resto de los partidos estaría en riesgo de perder su registro como instituto político nacional. Si las cosas se mantienen de esta forma, solo una alianza entre PAN-PRI-MC sería competitiva frente al partido del presidente de México, y que aun en este escenario estaría diez puntos abajo del partido de López Obrador. Hoy todas estas contabilidades son muy prematuras y no se ve claro que se puedan consolidar tales alianzas. Lo que sí podemos afirmar es que desde 2017 las tendencias que muestran las encuestadoras más serias del país han sido consistentes.

Ahora bien, si hablamos de personajes políticos, los que comienzan a despuntar son los morenistas Marcelo Ebrard y Claudia Sheinbaum, que se colocan con 31% y 30% de la intención del voto, respectivamente. También destaca la sorpresiva intención del voto de Luis Donaldo Colosio, novel presidente municipal de Monterrey, de MC, que tendría 27%. Luego se ubica el excandidato panista Ricardo Anaya, con 16%, y rondando 10% de la intención de voto se posicionan Ricardo Monreal, de Morena, Samuel García, de MC, y Alfredo de Mazo, del PRI. Cabe señalar que el ejercicio que reporta el Grupo Reforma expresa que 59% de las y los encuestados prefieren que el proyecto de López Obrador continúe, mientras que solo 33% dicen que se debe parar. Esto concuerda con la aprobación que hoy tiene el presidente de México. Otra de las sorpresas de esta encuesta es que Enrique Alfaro, gobernador de Jalisco, a pesar de sus esfuerzos y de expresar en una entrevista en un medio internacional —a finales de 2021— que está preparado para contender por la presidencia, no aparece como una figura con alta popularidad en el ámbito nacional.

El proceso electoral de 2024 ya comenzó y, de ahora en adelante, veremos encuestas que nos hablarán de la intención del voto y empezaremos a ver una alta exposición de las y los personajes políticos que

buscarán contender por la presidencia de México. Muchos de ellos ahora son funcionarios de gobierno y desde allí tratarán de lucir en la palestra política. Ojalá entiendan que la mejor campaña política es llevar a buen puerto sus respectivas gestiones en la administración pública y no generar ejercicios mediáticos que carezcan de beneficio directo a la ciudadanía que gobiernan.

2. PROCESOS ELECTORALES DE 2022

Si en 2021 tuvimos las elecciones en las que más cargos se eligieron en la historia moderna de México, en 2022 también tendremos procesos electorales locales. El 5 de junio de 2022 es el día en que se realizarán elecciones ordinarias en seis estados de la república: Aguascalientes, Hidalgo, Oaxaca y Tamaulipas tendrán únicamente elecciones de gobernador, mientras que Durango celebrará asimismo votaciones para presidencias municipales y sindicaturas en sus 39 municipios, así como 327 regidurías, y en el caso de Quintana Roo, además de su elección de nuevo gobernador, renovará su Congreso local, que incluye 15 diputaciones por mayoría relativa y 10 de representación proporcional.

En varias de estas elecciones locales el proceso comenzó con las precampañas desde los primeros días de enero de 2022. Además, todas las campañas a gobernador iniciarán el 3 de abril y terminarán el 1 de junio.

Al parecer la alianza Va por México, conformada por el PRI, el PAN y el Partido de la Revolución Democrática (PRD), participará de forma activa en las elecciones de cuatro entidades: Hidalgo, Tamaulipas, Durango y Aguascalientes. En Quintana Roo y Oaxaca parece que las posibles alianzas electorales serán distintas. Por otro lado, Morena se aliara en los seis estados con el Partido del Trabajo (PT) y el Partido Verde Ecologista de México (PVEM).

Hay que señalar que los estados en los que habrá elecciones son gobernados por las siguientes personas y partidos:

- Aguascalientes: Martín Orozco, del PAN.
- Durango: José Rosas, del PAN.
- Hidalgo: Omar Fayad, del PRI.
- Oaxaca: Alejandro Murat, del PRI.
- Quintana Roo: Carlos Joaquín González, del PAN-PRD.
- Tamaulipas: Francisco García Cabeza de Vaca, del PAN.

Ahora bien, de acuerdo con opinadores y sondeos al respecto de estos comicios, el partido con la mayor probabilidad de ganar estas gubernaturas es Morena. En el caso de Oaxaca e Hidalgo la fortaleza del partido del presidente es muy importante y parece que, tanto en Durango como en Tamaulipas, la probabilidad de que Morena le arrebatase estos estados al PAN es muy alta. En Quintana Roo, aunque el actual gobernador es bien evaluado, la probabilidad de triunfo de Morena es alta, y solo en Aguascalientes las tendencias muestran que el estado se mantendría gobernado por el PAN.

Si estas tendencias llegaran a consolidarse el partido en el poder pasaría de 17 a 22 gobiernos locales; el PAN gobernaría en seis estados y el PRI tendría solo dos entidades, lo que igualaría al partido tricolor con MC, que también tiene dos gobiernos estatales (Jalisco y Nuevo León).

3. LA CUARTA OLA DE LA PANDEMIA

A finales de 2021 y principios de 2022 todos los países del mundo, entre ellos México, se vieron inmersos en una nueva ola de contagios por el virus SARS-CoV-2. No podemos dejar de señalar que el incremento en el número de enfermos en nuestro país está claramente ligado al relajamiento de las medidas sanitarias en periodos vacacionales: enero y verano de 2021 y enero de 2022. Al tener esta información presente tanto gobiernos estatales como el gobierno federal tendrían que generar al menos tres tipos de políticas para enfrentar de forma adecuada la pandemia:

1. Tener una estrategia contundente de vacunación de personas que prevea los incrementos de contagios, que genere acciones eficaces con las personas rezagadas y con las que no se quieren vacunar, y que aumente lo más posible el número de personas inmunizadas. Hasta ahora parecería que la estrategia de vacunación del gobierno federal responde a las presiones políticas y no a los escenarios de la pandemia.
2. Impulsar campañas y medidas para que las personas asuman que la pandemia no ha terminado y que las vacaciones por sí mismas no generan una tregua con este problema de salud pública. La necesidad de reactivar la economía ha propiciado que, en aras de mantener los ciclos económicos funcionando, seamos laxos con las medidas sanitarias. En este asunto se tienen que encontrar combinaciones positivas en las que se cumplan ambos propósitos.
3. Generar, por parte del sector salud, las estrategias de atención a personas que requieran atención médica por esta enfermedad y frente al inminente aumento de casos de contagio. Es decisivo anticiparse a estos escenarios para que el manejo de la pandemia sea el más adecuado.

Así comenzó el año 2022: con una pandemia que no termina, con un presidente fortalecido y con una campaña presidencial adelantada.

Política y políticas educativas en el México de la 4T

JUAN CARLOS SILAS CASILLAS*

Resumen: La política educativa en México está permanentemente influida por las intenciones técnicas del problema social a resolver y por la acción de los entes involucrados que, de una manera u otra, logran transformar el sentido o la letra de la política desarrollada. Para entenderla y evaluarla se requiere revisar las condiciones en las que se tomaron las decisiones y, especialmente, los resultados obtenidos. En este artículo se describen las circunstancias que han influido en las decisiones del estado mexicano en política educativa desde los inicios del siglo XX y se retoma lo sucedido en la transición del sexenio 2012–2018 al actual 2018–2024. Se concluye con una breve descripción de la política educativa de la llamada Cuarta Transformación (4T) del gobierno de Andrés Manuel López Obrador en torno a las instituciones particulares.

Palabras clave: política, políticas, educación, México.

Abstract: Education policy in Mexico is always shaped by the technical intentions of the social problem to be solved and by the action of the entities involved that manage, one way or another, to transform the spirit or the letter of the formulated policy. Thus, policy can only be understood and evaluated by reviewing the

—
* Es profesor investigador del Departamento de Psicología, Educación y Salud del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente (ITESO). Es licenciado en Psicología Educativa, maestro en Educación y doctor en Educational Policy and Leadership (Universidad de Kansas). Es miembro del Sistema Nacional de Investigadores (SNI). Su interés de investigación está en la línea de currículo y modelos educativos, en los modelos curriculares y la gestión del aprendizaje a nivel superior.

conditions in which decisions were made and, above all, by looking at the actual results. This article describes the circumstances that have shaped the education policy decisions made by the Mexican State since the beginning of the 20th century, and takes a close look at the transition from the 2012–2018 presidential administration to the current 2018–2024 term. It concludes with a brief description of education policy under the so-called Fourth Transformation (4T) of Andrés Manuel López Obrador's government with respect to private institutions.

Keywords: *politics, policy, education, Mexico.*

Hablar de políticas educativas en México es una tarea monumental, ya que implica examinar no solamente las decisiones en política pública —entendida como los actos de gobierno destinados a atender un problema de interés común— sino que requiere también una revisión sustantiva de las negociaciones entre los actores públicos —y, a veces, no tanto— y sus argumentaciones. Joan Subirats señala que las políticas públicas son “Actividades de las instituciones de gobierno, actuando directamente o a través de agentes, y que van dirigidas a tener una influencia determinada sobre la vida de los ciudadanos”.¹

En el caso concreto de la política educativa mexicana es importante revisar las condiciones en que se tomaron las decisiones y, especialmente, los resultados obtenidos.

1. UN BREVE RECORRIDO HISTÓRICO

Ya se ha reportado en otros espacios² que el gobierno mexicano ha representado históricamente un doble papel. Por un lado, en su rol de autoridad es la instancia que establece el marco legal-normativo que

1. Subirats, J. *Análisis de políticas públicas y eficacia de la administración*, Editorial Imprenta Nacional del Boletín del Estado, Primera edición, Madrid, 1989, p.43.
2. Silas-Casillas, J.C. “La profession d'enseignant au Mexique. Une mutation accélérée”, en *Formation emploi*, núm. 153, enero-marzo de 2021, pp. 61–84. Recuperado de <https://doi.org/10.4000/formationemploi.9007>

debe seguir todo el sistema educativo y sus actores. Por el otro, es el empleador de cientos de miles de profesionales de la educación que laboran en instituciones que, pese a compartir la normatividad, enfrentan condiciones diferentes y requieren maneras heterodoxas de funcionar. Esto, en la práctica, significa que la autoridad se permite desobedecer sus propias reglas y aceptar algunas de las condiciones que diferentes actores le plantean con tal de continuar ofreciendo el servicio educativo en favor de la comunidad.

En otras ocasiones el estado mexicano es víctima de su propio entusiasmo y, como se puede ver en diferentes momentos, se ha fijado metas demasiado altas. En 1917 se hizo obligatorio para el estado impartir en sus escuelas una educación laica y gratuita. En 1934 se estableció la obligatoriedad legal para el gobierno, y la gratuidad para las familias, de la instrucción primaria. En 1993 se determinó como obligatoria la secundaria; en 2003, el preescolar; en 2012, la educación media superior, y en 2019 se hizo obligatorio para el estado proveer educación superior. Cabe señalar que no se ha realizado cabalmente esta obligación estatal en ningún nivel. Ya sea por los propios medios, a través de las escuelas que opera en los ámbitos federal, estatal o municipal, o por medio de particulares a quienes autoriza ofrecer servicios educativos, la promesa no se ha cumplido.

Durante buena parte del siglo XX el estado mexicano enfrentó presiones por incrementar el tamaño del servicio educativo, lo que volvió necesarias más escuelas, así como personal docente y administrativo adicional, en entornos con muchas limitaciones exacerbadas por los constantes vaivenes en los “modelos de nación”.

Para ilustrar con unos pocos datos, en 1921, cuando apenas se asentaba el polvo de la lucha revolucionaria, había 868,040 alumnos que cursaban su educación primaria en poco más de 11 mil escuelas, de acuerdo con la estadística oficial.³ Estos niños eran atendidos por 22,939

3. “Estadísticas Educativas”, en *Secretaría de Educación Pública*, 2019. Recuperado de <http://snie.sep.gob.mx/Estadistica.html>

profesores. Para 1928, al finalizar el periodo presidencial de Plutarco Elías Calles, había 1'434,574 estudiantes, 32,657 docentes y 16,901 escuelas; es decir, 566,534 niños y 9,718 maestros más en siete años. Lo que significa casi 89 mil alumnos, 1,388 profesores y 837 escuelas adicionales por año.⁴ Para 1946, cuando el mundo terminaba la última gran guerra, ya se tenían 22,351 escuelas, 2'787,478 alumnos y 58,548 docentes.

Esta impresionante cifra fue rápidamente eclipsada en los años siguientes, entre los que sobresale 1958, al inicio de la etapa que se conoció como el “desarrollo estabilizador” de los años cincuenta y sesenta, que conjuntó 33,017 escuelas de educación básica, 4'870,884 alumnos y 119,427 maestros.⁵ Entre 1959 y 1970, tiempo en que se instrumentó el Plan de los Once Años, impulsado durante la segunda gestión de Jaime Torres Bodet como secretario de Educación y que constituyó un ejemplo de planeación de largo aliento al abarcar dos periodos presidenciales —el de Adolfo López Mateos (1958–1964) y el de Gustavo Díaz Ordaz (1964–1970)—, se duplicó la cantidad de profesionales de la educación empleados por el estado, lo que implicó incluso la contratación de jóvenes egresados de la secundaria para fungir en el aula como formadores.⁶ El último dato que muestra el acelerado crecimiento y que abre la puerta a las siguientes problemáticas (modelos educativos, capacitación docente, materiales y equipo en las escuelas, etcétera) corresponde a 1982: 114,119 escuelas, 20'497,197 estudiantes y 661,809 maestros en educación básica, lo que significó una tasa de crecimiento en los seis años del periodo presidencial de José López Portillo (1976–1982) del orden de 17.1% en alumnos de preescolar, 3.2%

4. “Los docentes en México: Informe 2015”, en *Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación*, México, 2015. Recuperado de <http://snie.sep.gob.mx/Estadistica.html>

5. *Idem*.

6. Arnaut, A. Historia de una profesión. *Los maestros de educación primaria en México 1887–1994*, CIDE, México, 1996.

de primaria, 7.7% de secundaria y de 21% en docentes de preescolar, 5.7% de primaria y 6.9% de secundaria.⁷

La rapidez del crecimiento poblacional impactó la demanda de servicios educativos y se convirtió en una necesidad constante y casi imparable, pues al menos una parte del total de estudiantes que estaban en primaria en un momento dado, requerirían acceso a la secundaria y a la educación media superior unos años después; así como, eventualmente, procurarían acceder a la educación superior.

Todos sabemos que es imposible para un país como México que 100% de la cohorte continúe hasta egresar de la universidad, pero la creciente cantidad de niños y jóvenes solicitando acceso a la educación requirió de esfuerzos formidables. El número de estudiantes, que apenas pasaba de cinco millones en 1960, se duplicó en diez años y para 1977 ya se había triplicado. Su incremento exponencial no pudo moderarse sino hasta la mitad de la década de los años ochenta. Las personas que nacieron durante los cincuenta, pero fundamentalmente en los sesenta, requerirían acceso a la escuela en los años subsiguientes.

El Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) muestra cómo la población nacional se duplicó entre 1953 y 1976, pasando de un poco más de 28 millones a casi 59 millones de mexicanos.⁸ El sistema educativo tuvo la capacidad de absorberlos hasta que llegó un punto en que los edificios no podían albergar a tantos niños, lo que exigió una política de construcción de escuelas y facilitar el acceso a proveedores particulares para complementar el sistema educativo.

Otro elemento, que no se analiza con frecuencia, se refiere a los cambios en el “modelo de nación”, las maneras implicadas en entender el desarrollo nacional y, evidentemente, la forma en que la educación, al ser el brazo ideológico del estado, se convierte en una palanca promotora del modelo propuesto. En los últimos cien años México ha pasado

7. “Los docentes en México: Informe 2015”, en *Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación*, México, 2015. Recuperado de <http://snie.sep.gob.mx/Estadistica.html>

8. *Idem*.

de un modelo agrícola de redistribución social posrevolucionario a uno socialista / racionalista, nacionalista, de sustitución de importaciones, petrolero exportador, maquilador y neoliberal globalizado. Pero parece que, para la década de 2020, se orienta a uno más afín al nacionalismo de los años cincuenta y sesenta del siglo pasado. La escuela ha debido corresponder, al menos parcialmente, al esquema en turno. En este sentido, la política pública educativa ha tenido que alinearse con aspectos ideológicos correspondientes al gobierno en funciones y ha enfrentado los vaivenes que le presentan sus circunstancias históricas.

Los desequilibrios económicos y las crisis de 1976, 1982, 1988, 1994, 2000, 2008, 2009 y la que en la actualidad vivimos han afectado de manera negativa el desempeño del país. El contexto influye indudablemente en las políticas públicas, obligando al estado mexicano a hacer “lo que puede con lo que tiene” y a desarrollar todo tipo de acuerdos y alianzas con los poderes económicos y políticos para tratar de llevar adelante sus planes. Los partidos políticos, cámaras empresariales y, de modo eminente, el sindicato de maestros actúan poderosamente en las negociaciones y en la puesta en marcha de planes y programas.

2. ACTORES Y ACCIONES EN LAS POLÍTICAS Y LA POLÍTICA

En este punto de la argumentación se toma el uso de conceptos de la lengua inglesa para las palabras *política* o *políticas*, lo que permite clarificar el tema. En español pueden prestarse a equívocos y, al reforzarlo con los vocablos en inglés, es más fácil resaltar las diferencias. *Policy* es el equivalente a nuestras políticas y *politics*, a nuestra política. Es decir, las políticas (*policy* o *policies* en plural) se ven influidas por la política (*politics*) en su diseño, negociación y puesta en marcha. Un ejemplo claro es resaltado por Aldo Muñoz,⁹ quien

9. Muñoz, A. “Escenarios e identidades del SNTE: entre el sistema educativo y el sistema político”, en *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, vol. 13, núm. 37, abril-julio de 2008, pp. 377-417.

ejemplifica las “estrategias” del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) (*politics* para atajar *policies*) para influir en el gobierno y tratar de virar las políticas públicas educativas hacia terrenos que le son más favorables a la organización magisterial. Las agrupa en seis grandes categorías:

1. La “colonización” del aparato educativo a través de dos mecanismos: a) colocando a los miembros de sus equipos en los puestos directivos “de confianza”, y b) manejando la asignación de las plazas laborales, así como los ascensos y permutas. Todo esto cobijado legalmente por medio de la normatividad existente en cada momento.
2. La movilización de decenas o cientos de miles de agremiados en acciones como paros laborales, tomas de instalaciones o calles y otras formas protesta.
3. El establecimiento de pactos o alianzas políticas con el partido en el gobierno (federal y estatal). Los líderes son postulados para algún puesto de elección popular (regularmente, diputados federales o locales) y el sindicato opera en la activa promoción y coacción del voto usando recursos tanto del gobierno como del sindicato.
4. Una variante más sofisticada es la coalición electoral a través de los partidos del SNTE: Partido Nueva Alianza (Panal), Redes Sociales Progresistas, etcétera, que en la práctica funciona de manera similar.
5. La cooptación de las comisiones de educación y de presupuesto en el congreso con el apoyo de los partidos mayoritarios. Asegurar estas posiciones para los legisladores del SNTE permite amplios márgenes de maniobra para las negociaciones y el intercambio de apoyos en tareas como vetar o promover iniciativas que les sean útiles o potencialmente riesgosas, así como mejorar su posición político-administrativa en el sector educativo.
6. La negociación directa con el titular del Poder Ejecutivo para asuntos estructurales, como son las reformas educativas o laborales, así como los de orden más específico, como la asignación de partidas

presupuestales a diferentes proyectos educativos o el aumento del salario de cada año.

Por su parte, organizaciones empresariales y otros actores sociales importantes actúan también en la promoción de su agenda a través de relaciones con equipos del Ejecutivo federal o estatal.

3. ENTRE 2013 Y 2019

En lo que se refiere a la acción política y de políticas educativas más recientes es necesario poner de relieve la “reforma y contrarreforma” de 2013 y 2019, las cuales, pese a haber sido ya objeto de análisis, debemos describir por ser algo trascendente. Ambas modificaciones argumentaron originarse en el deseo de recuperar la rectoría del estado en términos educativos.

La “reforma educativa” del sexenio anterior generó polémica, ya que tocó los intereses de un sector amplio de actores en la estructura educativa institucionalizada, en virtud de que tuvo importantes modificaciones en el artículo tercero de la Constitución, la Ley General de Educación y la Ley del Servicio Profesional Docente, junto con la creación de la ley que dio autonomía al INEE.¹⁰ Con un énfasis importante en la evaluación como palanca de mejora de la calidad educativa, esa reforma fue mayormente percibida como punitiva, ya que proponía consecuencias laborales a los docentes tras repetidos resultados negativos en las evaluaciones. Causó muchas tensiones entre estos y tomó al gobierno federal en un estado de debilidad y descontento social. Toda

10. Presidencia de la República. “Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Educación”, en *Diario Oficial de la Federación*, 11 de septiembre de 2013. Recuperado de <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/137.pdf>; Presidencia de la República. “Ley General del Servicio Profesional Docente”, en *Diario Oficial de la Federación*, 11 de septiembre de 2013. Recuperado de <http://www.presidencia.gob.mx/reformaeducativa/assets/downloads/ley-general-del-servicio-profesional-docente.pdf>; Presidencia de la República. “Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación”, en *Diario Oficial de la Federación*, 11 de septiembre de 2013. Recuperado de <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LINEE.pdf>

vez que el partido Movimiento Regeneración Nacional (Morena) y su candidato Andrés Manuel López Obrador capitalizaron el descontento popular y ganaron la presidencia, así como el control de la Cámara de Diputados y del Senado, se enfocaron en derogar la reforma de 2013 bajo el lema de que “no quedaría ni una coma”.

Es sabido que, tras un intenso trabajo de cabildeo (*politics*), en mayo de 2019 se emitió el decreto por el cual se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos tercero, 31 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia educativa.¹¹ Cuatro meses después se publicaron las leyes secundarias:

- Decreto por el que se expide la Ley General de Educación y se abroga la Ley General de Infraestructura Física Educativa.¹²
- Decreto por el que se expide la Ley Reglamentaria del Artículo 30. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de Mejora Continua de la Educación.¹³
- Decreto por el que se expide la Ley general del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros.¹⁴

La gran víctima de esta contrarreforma fue la evaluación educativa, ya que al eliminarse el INEE y sustituirse por la Comisión Nacional de Mejora Continua de la Educación (Mejoredu) se dejó de lado mucha

11. Secretaría de Gobernación. “Decreto por el cual 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”, en *Diario Oficial de la Federación*, 15 de mayo de 2019. Recuperado de http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5560457

12. Secretaría de Gobernación. “Decreto por el que se expide la Ley General de Educación y se abroga la Ley General de Infraestructura Física Educativa”, en *Diario Oficial de la Federación*, 30 de septiembre de 2019. Recuperado de https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5573858

13. Secretaría de Gobernación. “Decreto por el que se expide la Ley Reglamentaria del Artículo 30. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de Mejora Continua de la Educación”, en *Diario Oficial de la Federación*, 30 de septiembre de 2019. Recuperado de https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5573859

14. Secretaría de Gobernación. “Decreto por el que se expide la Ley general del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros”, en *Diario Oficial de la Federación*, 30 de septiembre de 2019. Recuperado de https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5573860

de la información y experiencia acumulada. El INEE, que sin duda había realizado un trabajo importante en el análisis de la realidad educativa tanto en insumos como en resultados y que hizo propuestas interesantes para políticas públicas (*policies*), cayó víctima de la política (*politics*) y se convirtió en el chivo expiatorio del sistema educativo, pues la instrumentación de las polémicas medidas del sexenio 2012–2018 dependía de la Secretaría de Educación Pública (SEP).

Para terminar, al conjunto de cambios de 2019 en torno a la legislación educativa se añadieron algunos específicos en relación con la educación superior, así como la ciencia y la tecnología. El 9 de marzo de 2021 se publicó la nueva Ley General de Educación Superior, que sustituye a la inoperante Ley de Coordinación de la Educación Superior de 1978. El nuevo marco regulatorio, como parte de la estrategia del gobierno de la 4T de fortalecer la actuación de las instituciones públicas de educación superior, propone una actualización en el marco operativo e incluye algunos elementos valiosos como los siguientes:

- Fortalecer el servicio social y transformarlo en algo que verdaderamente impacte en la comunidad.
- Resaltar la cultura de la paz y la no violencia hacia las mujeres, así como promover la inclusión.
- Usar tecnologías de información y comunicación.
- Relacionar mejor la educación superior con el sector productivo.
- Una especie de relanzamiento de los Consejos Estatales de Planeación de la Educación Superior (Coepes) o su equivalente.

Sin embargo, quedó un sesgo regulatorio con respecto a las instituciones particulares que, si bien es insoslayable la conveniencia de una regulación potente para mejorar el desempeño de muchas instituciones particulares en situación de debilidad, dedica numerosos artículos de una ley general para establecer los castigos y las consecuencias del incumplimiento. Esta legislación dejó claro que hubo instituciones o

asociaciones que tuvieron mayor capacidad que otras para influir a través de política (*politics*), lo cual se reflejó en las políticas educativas (*policies*).

Para concluir es necesario señalar que las políticas educativas en México, al igual que las que se desarrollan en otros ámbitos, se constituyen con base en la legítima idea de atender las necesidades de la comunidad, pero es evidente que se conforman con base en las presiones —sutiles o no— de los actores que participan en la decisión. El gobierno federal actual (2018–2024) posee un carácter marcadamente político que lo diferencia de los anteriores, los cuales solían tener un enfoque más técnico en las respuestas a los problemas y desacoplado en los diagnósticos. Las señaladas modificaciones en la legislación, sumadas a las que propone el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, e, incluso, la Procuraduría Federal del Consumidor, con su proyecto de norma NOM 237, son ejemplos clarísimos de cómo la política (*politics*) influye en las políticas (*policies*). En el arranque del año 2022 será importante que se escuchen todas las voces y se desarrollen políticas públicas sensatas y conducentes.

Los Papeles de Pandora: en el limbo de la justicia mexicana

ARMANDO TALAMANTES AYALA*

Resumen: *Los Papeles de Pandora revelaron que más de tres mil mexicanos habían realizado en las últimas décadas operaciones con sociedades y empresas en paraísos fiscales. La investigación periodística identificó tanto empresarios como políticos y funcionarios, y, en el caso de los servidores públicos, se demostró que ninguno de ellos había cumplido con transparentar y reportar sus posesiones offshore en sus declaraciones patrimoniales. Hasta ahora el gobierno mexicano no ha hecho esfuerzos serios por investigar el origen y flujo de esos recursos.*

Palabras clave: *Pandora papers, paraíso fiscal, offshore, corrupción, evasión.*

Abstract: *The Pandora Papers revealed that in recent decades, over three thousand Mexicans have engaged in transactions with corporations and companies registered in offshore tax havens. Investigative journalists have identified both business owners and government officials, and in the case of the public servants it has been shown that none of them have fulfilled their obligation to disclose and report their offshore holdings on their declaration of assets. The Mexican government has so far made no serious effort to investigate the origin and flow of these resources.*

Key words: *Pandora, papers, tax haven, offshore, corruption, evasion*

* Es editor en la organización de periodismo investigativo Quinto Elemento Lab. Es maestro en Periodismo Digital (Universidad de Guadalajara). Licenciado en Ciencias y Técnicas de la Comunicación (Universidad del Valle de Atemajac). Trabajó en Grupo Expansión, Grupo Reforma y los diarios Público, Siglo 21 y El Financiero. Twitter: @TalamantesATA

En sus tres campañas electorales para llegar a la presidencia, y durante los años que mantuvo invariable su deseo de convertirse en jefe del Ejecutivo federal, el actual presidente de México, Andrés Manuel López Obrador, prometió un combate frontal contra la corrupción. Cuando en 2021 aparecieron los Papeles de Pandora y tuvo la oportunidad de demostrar que su gobierno actuaría de una forma diferente respecto al uso (y abuso) de los paraísos fiscales, el mandatario pareció dejar pasar la ocasión por no convenir a sus intereses.

1. LA INVESTIGACIÓN Y SUS ALCANCES

El Consorcio Internacional de Periodistas de Investigación (ICIJ, por sus siglas en inglés) convocó desde 2020 a una amplia red de periodistas alrededor del mundo para organizar, revisar, analizar, verificar y publicar historias originadas en la filtración de casi 12 millones de documentos relacionados con entidades *offshore* y paraísos fiscales.

La filtración masiva procedía de los archivos de 14 despachos internacionales que en las últimas décadas prestaron su ayuda para montar sociedades, fondos, fideicomisos o empresas en países y territorios con bajas o nulas tasas impositivas y que garantizaban el anonimato a sus dueños, apoderados o accionistas.

No era la primera vez que el ICIJ se embarcaba en una investigación periodística sobre paraísos fiscales, pero sí la más ambiciosa. La filtración fue calificada por el propio organismo como un hecho sin precedentes que representaba la fuga de secretos financieros “más grande de todos los tiempos”.¹

La investigación global, bautizada como Papeles de Pandora, expuso la participación en entidades *offshore* de políticos, multimillonarios,

1. Consorcio Internacional de Periodistas de Investigación. “Offshore havens and hidden riches of world leaders and billionaires exposed in unprecedented leak”, 3 de octubre de 2021; la traducción es propia. Recuperado de <https://www.icij.org/investigations/pandora-papers/global-investigation-tax-havens-offshore/>

empresarios, artistas, miembros de la realeza y personas coludidas con el crimen organizado, entre otros personajes procedentes de más de 200 países.

La revisión de los documentos y la publicación de las historias a partir de octubre de 2021 requirió la participación de más de 600 periodistas de 150 medios de comunicación alrededor del mundo, quienes trabajaron durante casi dos años en la producción de los materiales.

Antes de los Papeles de Pandora el ICIJ ya había realizado otras investigaciones a escala mundial sobre el uso de paraísos fiscales, con las filtraciones previas de los *Paradise Papers* (2017 y 2018), los *Panama Papers* (2016), los *Bahama Leaks* (2016) y los *Offshore Leaks* (2013).²

En sus investigaciones anteriores y en la más reciente de 2021 el ICIJ y sus aliados internacionales han sido claros en explicar que la posesión de una entidad *offshore* o la inversión en una sociedad creada en un paraíso fiscal no constituye un delito *per se*, a menos que sus propietarios no hayan declarado tales ingresos a las autoridades hacendarias de sus respectivos países, o bien, que utilicen estas sociedades para mantener oculto un patrimonio que podría tener su origen en actividades ilícitas, tales como malversación, lavado de dinero y crimen organizado, entre otras.

La investigación de los Papeles de Pandora puso al descubierto otros dos modos de irregularidades en potencia: el uso de entidades *offshore* para adquirir propiedades y evitar así el pago de impuestos por la compra-venta de inmuebles, y la posesión de inversiones y activos por parte de funcionarios, que no eran debidamente reportadas a las autoridades encargadas de la vigilancia del patrimonio de los servidores públicos. Por ejemplo, los documentos filtrados exhibieron cómo el exprimer ministro británico Tony Blair y su esposa Cherie se convirtieron en propietarios de una mansión victoriana en Londres, valuada

2. Consorcio Internacional de Periodistas de Investigación. "About the data in the ICIJ Offshore Leaks database". Recuperado de <https://offshoreleaks.icij.org/pages/about>

en 8.8 millones de dólares, mediante la adquisición de una firma en Islas Vírgenes Británicas, que a su vez detentaba la posesión del inmueble. Al comprar las acciones de la compañía, en lugar de adquirir directamente el edificio, los Blair se beneficiaron de evitar pagar unos 400 mil dólares en impuestos a la propiedad.³

En el caso de funcionarios que ocultaban su patrimonio, uno de los más relevantes fue el del primer ministro checo, Andrej Babis, quien adquirió a través de una *offshore* un palacete de 22 millones de dólares en la Riviera Francesa, cuya propiedad había mantenido oculta.⁴ Las revelaciones de los Papeles de Pandora ocurrieron una semana antes de las elecciones parlamentarias en República Checa, por lo que Babis, que hasta entonces había liderado la intención del voto en las encuestas, terminó en segundo lugar y no logró la reelección.⁵

En México los periodistas de *Proceso*, *El País*, Univision y Quinto Elemento Lab, que participamos en el proyecto internacional, también encontramos modalidades similares. A través de empresas *offshore* creadas en paraísos fiscales, empresarios multimillonarios como Germán Larrea, María Asunción Aramburuzabala y Olegario Vázquez Al-dir compraron propiedades de lujo en Chicago y en exclusivos destinos de esquí en Utah y Colorado, valuadas en varios millones de dólares.⁶

“Las operaciones de compra-venta de los bienes inmuebles se realizaron a precios de mercado, cumplen absolutamente con todas y cada

3. Goodley, S. & Garside, J. “Tony and Cherie Blair bought property via offshore firm and saved £300,000 in tax”, en *The Guardian*, 3 de octubre de 2021. Recuperado de <https://www.theguardian.com/news/2021/oct/03/tony-and-cherie-blair-bought-property-via-offshore-firm-and-saved-300000-in-tax>
4. Alecci, S. “Czech Prime Minister secretly bought lavish French Riviera estate using offshore companies”, en *Consortio Internacional de Periodistas de Investigación*, 3 de octubre de 2021. Recuperado de <https://www.icij.org/investigations/pandora-papers/czech-prime-minister-andrej-babis-french-property/>
5. Hudson, M. & Fitzgibbon, W. “Pandora Papers caps off 2021 with consequences felt around the globe”, en *Consortio Internacional de Periodistas de Investigación*, 21 de diciembre de 2021. Recuperado de <https://www.icij.org/investigations/pandora-papers/pandora-papers-caps-off-2021-with-consequences-felt-around-the-globe/>
6. Camhaji, E. “La bóveda secreta de los multimillonarios mexicanos”, en *El País*, 3 de octubre de 2021. Recuperado de <https://elpais.com/pandora-papers/2021-10-03/la-boveda-secreta-de-los-multimillonarios-mexicanos.html>

una de las obligaciones legales y fiscales tanto en Estados Unidos como en México”, respondió un representante de Vázquez Aldir cuando los periodistas solicitaron más detalles, aunque no explicó las razones por las cuales el empresario decidió usar entidades *offshore* en las que su nombre no aparece como accionista en los registros públicos de la propiedad.⁷ Vázquez Aldir fue uno de los pocos empresarios que contestaron las preguntas enviadas por los periodistas. Otros, como Larrea y Aramburuzabala, no ofrecieron explicación alguna. Funcionarios del Servicio de Administración Tributaria (SAT) tampoco estuvieron dispuestos a conversar con los reporteros para saber si las inversiones en empresas *offshore* han sido o no reportadas por los contribuyentes en México.

A través de solicitudes de información mediante la Ley de Transparencia, el SAT tuvo que admitir que no posee un registro de las empresas, fideicomisos o sociedades *offshore* en las que participan mexicanos, ni conoce el monto de sus ingresos o de los impuestos pagados, si es que los pagaron. El organismo fiscalizador también reconoció que en los primeros tres trimestres de 2021 había auditado apenas a cinco personas que hacían uso de paraísos fiscales.⁸

Auditar a un puñado de contribuyentes con inversiones y participaciones accionarias en empresas *offshore* es, a todas luces, insuficiente: con los Papeles de Pandora se descubrió que hay al menos 3,047 mexicanos o residentes en México con actividades en paraísos fiscales. Tan solo 25 de ellos movieron alrededor de 1,270 millones de dólares a jurisdicciones *offshore*, según los documentos filtrados.

Como Babis en República Checa, en México también quedaron al descubierto decenas de funcionarios públicos que, aun obligados por

-
7. Quinto Elemento Lab. “Los protagonistas mexicanos”. Recuperado de <https://quintoelab.org/pandora-papers-mexicanos-protagonistas-power-players/>
 8. Cárdenas, A. “El dinero de políticos mexicanos y sus familias desembarca en paraísos fiscales”, en *Quinto Elemento Lab*, 3 de octubre de 2021. Recuperado de <https://quintoelab.org/project/pandora-papers-politicos-mexicanos-paraisos-fiscales>

ley a transparentar su patrimonio, decidieron ocultar su participación en sociedades en paraísos tributarios como Islas Vírgenes Británicas o Delaware, un pequeño estado al este de Estados Unidos conocido por sus privilegios fiscales. Así, la revelación incluyó a un abanico de servidores públicos de diversos partidos políticos y que formaban parte de las esferas gubernamentales en los ámbitos municipal, estatal y federal: el senador del partido Movimiento Regeneración Nacional (Morena), Armando Guadiana Tijerina; el secretario de Comunicaciones y Transportes, Jorge Arganis Díaz Leal; el exconsejero jurídico de la Presidencia, Julio Scherer Ibarra; el jefe de la oficina del gobernador de Morelos, emanado del Partido Encuentro Social (PES) y aliado de Morena, José Manuel Sanz Rivera; el secretario de Gobierno de Coahuila y militante del Partido Revolucionario Institucional (PRI), Fernando Donato de las Fuentes Hernández, y el exalcalde de Cancún por el Partido Verde Ecologista de México (PVEM), Juan Ignacio García Zalvidea, por mencionar algunos.

En total los periodistas pudimos identificar en las listas al menos 80 personajes del mundo de la política mexicana, tanto funcionarios en activo como retirados, y en ocasiones también aparecían en los Papeles de Pandora los nombres de sus hijos, hermanos o cónyuges. En ningún caso ninguno de los involucrados había revelado de forma clara y directa su participación en sociedades *offshore*, según consta en las declaraciones patrimoniales públicas disponibles para ser cotejadas.

2. LAS PROMESAS DE AMLO Y SU NUEVA REACCIÓN

El 4 de abril de 2016, habiendo competido previamente en dos ocasiones por la Presidencia de la República, López Obrador estaba en Tlaxcala. El aspirante presidencial recorría el país en una suerte de campaña electoral perenne con los ojos puestos en la siguiente contienda de 2018, cuando por fin logró el triunfo.

Durante un mitin ese día en Tlaxcala, López Obrador hizo votos para que el SAT revisara la información de los mexicanos implicados en los Panama Papers. En ellos, empresarios, contratistas, artistas y políticos presuntamente aprovecharon paraísos fiscales para realizar transacciones millonarias sin que fueran detectadas por las autoridades hacendarias,⁹ según se desprendía de la investigación recién publicada a escala internacional por el ICIJ y sus aliados.

Como político opositor, López Obrador exigía el cumplimiento de la ley y el castigo a los responsables. “Los titulares del SAT y de la contraloría del gobierno federal son alcahuetes de la mafia del poder, pero igual y sí hacen algo, porque es un escándalo internacional que un grupo de mexicanos tengan dinero en paraísos fiscales y es sin duda lavado de dinero”, según consignó el candidato en su sitio oficial en una crónica del evento.¹⁰

A finales de 2017, perfilándose López Obrador en las encuestas como seguro ganador de los comicios al año siguiente, su equipo prometía un combate contra la corrupción y denostaba el uso de los paraísos fiscales. “No queremos seguir apareciendo en la lista de los Panama Papers, los Swiss Leaks o los Paradise Papers”, dijo Irma Eréndira Sandoval, quien para entonces ya había sido propuesta como futura secretaria de la Función Pública, una vez que López Obrador ganara la elección y se convirtiera en presidente.¹¹

Para quienes participamos durante meses en los Papeles de Pandora era un misterio cómo reaccionaría el jefe del Ejecutivo federal ante la nueva revelación, particularmente por una razón: a diferencia de las investigaciones previas, esta vez las revelaciones nombraban a funcio-

9. “Expresa AMLO que ojalá el SAT revise la información de los mexicanos implicados en el caso Panama Papers”, en *AMLO - Sitio Oficial de Andrés Manuel López Obrador, Presidente de México*, 4 de abril de 2016. Recuperado de <https://lopezobrador.org.mx/temas/panama-papers/>

10. *Idem*.

11. “Propone Morena ‘transparencia total’ con AMLO; lupa a cada peso público: Irma Sandoval”, en *Aristegui Noticias*, 16 de diciembre de 2017. Recuperado de <https://aristeginoticias.com/1612/mexico/propone-morena-transparencia-total-con-amlo-lupa-a-cada-peso-publico-irma-sandoval/>

narios públicos en activo, tanto del gobierno federal como de gabinetes estatales, algo que no había ocurrido en las anteriores filtraciones.

En su primer pronunciamiento sobre el tema quedó claro que el discurso enérgico y combativo del eterno candidato contra los paraísos fiscales en 2016 se diluía en un tibio reproche, si acaso, en boca del ahora presidente en 2021.

En su conferencia matutina tras la publicación de los Papeles de Pandora, López Obrador celebró que “solo cuatro” personas relacionadas directa o indirectamente a su círculo cercano aparecían en la filtración en la que había más de 3 mil nombres.¹² El mandatario ofreció explicaciones y justificó la participación en empresas *offshore* del secretario de Comunicaciones y de Julia Abdala, pareja del director de la Comisión Federal de Electricidad (CFE), Manuel Bartlett Díaz. Pero nada dijo acerca de la omisión de los funcionarios en revelar con transparencia sus posesiones en sus declaraciones patrimoniales. Los funcionarios en México están obligados a reportar sus propiedades, empresas, inversiones y cuentas bancarias dentro y fuera del país, tanto propias como de sus cónyuges.

Por cuenta propia el senador Guadiana admitió que había ocultado su empresa *offshore* en su declaración patrimonial, pero le restó importancia al asunto. El exconsejero presidencial Scherer, por su parte, reconoció que tenía un departamento no declarado en Miami valuado en 1.2 millones de dólares que obtuvo vía una *offshore*, pero justificó que la operación con la que se hizo accionista de la compañía se realizó cuando aún no era funcionario público.¹³

Sobre los empresarios y otros personajes nombrados en la investigación el presidente indicó que “hay que hacer una investigación,

12. “Versión estenográfica de la conferencia de prensa matutina del presidente Andrés Manuel López Obrador desde Puebla”, en AMLO – Sitio Oficial de Andrés Manuel López Obrador, *Presidente de México*, 4 de octubre de 2021. Recuperado de <https://lopezobrador.org.mx/2021/10/04/version-estenografica-de-la-conferencia-de-prensa-matutina-del-presidente-andres-manuel-lopez-obrador-desde-puebla-2/>

13. Quinto Elemento Lab. *Op. cit.*

hay que ver a quién corresponde. Tiene que ver desde luego con la cuestión fiscal, ver si se pagó impuestos, cuándo se llevaron a cabo estas operaciones”.¹⁴

No hay indicio alguno de que se esté llevando a cabo tal investigación: el SAT nunca se pronunció sobre el asunto, la Secretaría de la Función Pública (SFP) no hizo llamamientos para que los servidores públicos corrigieran sus declaraciones patrimoniales ni se sabe de amonestaciones para quienes omitieron sus propiedades. El único resquicio de investigación parece que se esfumó tras el cambio de titular en la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF).

Desde su cuenta personal en Twitter el entonces jefe de la UIF, Santiago Nieto Castillo, anunció la apertura de las pesquisas el mismo día que se publicaron los Papeles de Pandora: “La UIF ya inició la investigación en México, cumpliendo con el compromiso del presidente López Obrador de combatir la corrupción”. Dos días después, en una columna de opinión publicada en el diario *La Jornada*, el funcionario matizó al afirmar que “siendo imposible analizar a más de 3 mil personas involucradas en nuestro país, la investigación se enfocará en las personas políticamente expuestas a partir de los resultados que arroje el modelo de riesgo”.¹⁵

Nieto Castillo dejó la UIF cinco semanas después —un evento provocado por el escándalo que rodeó su boda, celebrada en Guatemala apenas unos días antes—. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), dependencia a la que pertenece la UIF, nunca hizo un anuncio oficial sobre la apertura o continuidad de las investigaciones, así como tampoco lo hicieron el SAT o la SFP. En la práctica el asunto de los Papeles de Pandora, que identificaba de forma precisa a políticos,

14. Gobierno de México. “#ConferenciaPresidente desde Puebla, Puebla”, 4 de octubre de 2021. Recuperado de https://youtu.be/n_LHM9QaNAM?t=7746

15. Nieto-Castillo, S. “El escándalo de Pandora Papers”, en *La Jornada*, 5 de octubre de 2021. Recuperado de <https://www.jornada.com.mx/notas/2021/10/05/politica/el-escandalo-de-pandora-papers-santiago-nieto-castillo/>

funcionarios, empresarios y celebridades, se envió a un limbo del que no se sabe si algún día saldrá.

3. OTROS CASOS ICÓNICOS DE COMBATE A LA CORRUPCIÓN

“¿Por qué a los que aparecen en los Pandora Papers no les han aplicado la misma medida?”,¹⁶ se preguntaba a finales de octubre la exsecretaria de Estado, Rosario Robles Berlanga, recluida en prisión preventiva en la cárcel de Santa Martha Acatitla desde agosto de 2019.

El de Robles es un caso icónico de corrupción que la administración de López Obrador ha querido presumir como un ejemplo de que no se tolerarán tales prácticas, aunque la actitud del gobierno y de la Fiscalía General de la República (FGR) han sido ampliamente cuestionadas. La exsecretaria de Estado ha pedido infructuosamente llevar su proceso en libertad, dado que los delitos de los que se la acusa no ameritan prisión preventiva justificada, y también ha cuestionado ser la única en prisión entre una plétora de exfuncionarios públicos presuntamente relacionados con la trama de la Estafa Maestra.¹⁷

Robles está señalada por desvío y malversación de recursos durante el gobierno del presidente Enrique Peña Nieto. Aunque lleva más de dos años detenida, la FGR no ha logrado demostrar su culpabilidad y permanece en prisión sin sentencia alguna en su contra. Una vez que se conoció la investigación de los Papeles de Pandora, la exsecretaria de Desarrollo Social y de Desarrollo Agrario del gobierno peñista se preguntó por qué el gobierno la apresaba e investigaba únicamente a ella, pero hacía oídos sordos y cerraba los ojos ante otros presuntos actos irregulares.

16. “Hay silencio ominoso de los dirigentes del PRI, dice Robles sobre su caso”, en *Expansión*, 25 de octubre de 2021. Recuperado de <https://politica.expansion.mx/mexico/2021/10/25/hay-silencio-ominoso-de-los-dirigentes-de-pri-dice-robles-sobre-su-caso>

17. “Rosario Robles a 2 años de su detención: ‘Soy la única en la cárcel’”, en *Expansión*, 21 de agosto de 2021. Recuperado de <https://politica.expansion.mx/mexico/2021/08/11/rosario-robles-a-2-anos-de-su-detencion-soy-la-unica-en-la-carcel>

El recuento publicado sobre los Papeles de Pandora puso en evidencia que había funcionarios que ocultaban sus bienes y dejó entrever que una parte de los recursos que fueron a parar a sociedades *offshore* pudieron tener un origen oscuro o no fueron reportados apropiadamente ante las autoridades fiscales. Pero eso es algo que solo la propia autoridad podría saber si decidiera investigar a fondo.

A diferencia del caso Robles, que ha sido capitalizado constantemente por el gobierno federal para su beneficio, los Papeles de Pandora merecieron una sola mención en la conferencia matutina del jefe del Ejecutivo y nunca más ocuparon un papel preponderante en la agenda presidencial. Todo indica que no era conveniente para los intereses del gobierno mantener viva la discusión en torno a los paraísos fiscales y el uso que les dan empresarios, políticos o funcionarios.

Ante la inacción del gobierno federal, la oposición hizo algunos esfuerzos, si bien tibios, por cambiar el *statu quo*. Por ejemplo, las bancadas del Partido Acción Nacional (PAN) y del Partido de la Revolución Democrática (PRD) se pronunciaron en el Senado en favor de que se investiguen y aclaren las más de 3 mil cuentas en paraísos fiscales y, en caso necesario, que se sancionen los casos en que se compruebe la comisión de algún delito.¹⁸ Senadores de Morena revivieron una iniciativa de su autoría para intentar regular la participación de funcionarios en entidades *offshore*. La legisladora del PAN, Xóchitl Gálvez, también introdujo una nueva propuesta para transparentar las inversiones que los servidores públicos tengan en países y territorios considerados paraísos fiscales.¹⁹

En el plano internacional se desencadenó una serie de reacciones a partir de la publicación de los Papeles de Pandora. Por ejemplo, en

18. Gamboa-Arzola, V. “Senadores piden a la UIF indagar cuentas de mexicanos en Pandora Papers”, en *El Universal*, 4 de octubre de 2021. Recuperado de <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/politica/senadores-piden-la-uif-indagar-cuentas-de-mexicanos-en-pandora-papers>

19. Cárdenas, A. “Alistan senadores iniciativas para regular las inversiones de funcionarios en paraísos fiscales”, en *Quinto Elemento Lab*, 19 de noviembre de 2021. Recuperado de <https://quintoelab.org/project/senado-iniciativas-paraisos-fiscales-pandora-papers>

Filipinas el secretario de Transportes, Arthur Tugade, decidió no competir por un escaño en el Senado tras revelarse que poseía una empresa *offshore* que no había declarado; en Brasil la Cámara baja llamó a comparecer al ministro de Economía, Paulo Guedes, para explicar su participación en una empresa de papel en Islas Vírgenes Británicas, y en Sri Lanka el presidente, Gotabaya Rajapaksa, ordenó una investigación sobre su propia familia, cuyos miembros utilizaron firmas *offshore* para adquirir lujosas propiedades y piezas de arte.²⁰

En México, las revelaciones de la investigación financiera más ambiciosa de la historia del periodismo colaborativo internacional apenas hicieron mella en un gobierno de izquierda que dice abanderar la lucha contra la corrupción y que afirma querer combatir los abusos del sistema neoliberal. Ni los funcionarios ni los políticos o sus familiares, ni los empresarios identificados en la investigación sobre los paraísos fiscales fueron llamados a cuentas por el presidente López Obrador.

Queda por ver si la investigación de la UIF, anunciada de manera informal en un tuit del entonces titular de la dependencia, seguirá su curso o si, por el contrario, los Papeles de Pandora serán arrojados a un limbo al que la justicia mexicana no llegará jamás.

20. Hudson, M. & Fitzgibbon, W. "Pandora Papers caps off 2021 with consequences felt around the globe", en *Consortio Internacional de Periodistas de Investigación*, 21 de diciembre de 2021. Recuperado de <https://www.icij.org/investigations/pandora-papers/pandora-papers-caps-off-2021-with-consequences-felt-around-the-globe/>

Economía

Sin cambios en el bienestar subjetivo*

FRANCISCO J. NÚÑEZ DE LA PEÑA**

Resumen: *Medir el sentir de la gente no es fácil. Los indicadores económicos y la opinión de los políticos dan pistas, pero no son suficientes para evaluar la satisfacción de las personas con su vida. El Inegi cuenta con el BLARE, con el que busca captar el “bienestar subjetivo” de la población. Las mediciones recientes no muestran una mejora y las previsiones sobre la evolución de la economía tampoco permiten vislumbrar un avance en el bienestar promedio de la población en el futuro próximo.*

Palabras clave: *BLARE, bienestar subjetivo, confianza del consumidor, expectativas, Inegi, satisfacción con la vida.*

Abstract: *It is not easy to measure public opinion. Economic indicators and politicians' opinions provide clues, but not enough to assess people's life satisfaction. The National Institute of Statistics and Geography (INEGI) measures “self-reported well-being” (BLARE in its initials in Spanish) to try to discern the population's “subjective well-being.” Recent measurements do not reveal any upward trend, nor do economic forecasts suggest any sort of forward movement in the population's average well-being in the near future.*

Key words: *BLARE, subjective well-being, consumer confidence, expectations, INEGI, life satisfaction.*

* Este texto fue elaborado con información disponible hasta el 11 de enero de 2022.

** Es profesor emérito del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente (ITESO)

La felicidad es una medida mucho más completa que el PIB [producto interno bruto]. Calculado sobre una base per cápita [por habitante], el PIB se aproxima, en el mejor de los casos, al ingreso real promedio de las personas; es decir, la cantidad promedio de bienes y servicios producidos y, en su mayor parte, consumidos por los miembros de la sociedad. La felicidad, por el contrario, registra el efecto sobre el bienestar no solo de los ingresos sino también de la evolución de otros aspectos importantes de la vida de la gente, como su situación laboral, salud y circunstancias familiares. Por lo tanto, las evaluaciones de la felicidad abarcan las variadas preocupaciones de la existencia cotidiana, mientras que el PIB se trata simplemente de los ingresos. Y seguramente, la felicidad es una medición con la que las personas pueden identificarse personalmente, a diferencia del PIB.

RICHARD A. EASTERLIN¹

Para saber cómo se siente la población no hace falta la opinión del presidente de la república (en todo caso, él puede hablar, con conocimiento de causa, de su propio bienestar o malestar). Tampoco se requieren los indicadores económicos usualmente publicados por las autoridades estadísticas. En la materia el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) tiene el módulo de Bienestar Autorreportado (BIARE), cuyo objetivo “consiste en captar tres dimensiones del bienestar subjetivo: 1) satisfacción con la vida en general y con ámbitos específicos

1. “Happiness is a much more comprehensive measure than GDP. Calculated on a per capita basis, GDP approximates at best people’s average real income—that is, the average quantity of goods and services produced and, for the most part, consumed by the members of society. Happiness, conversely, registers the effect on well-being of not only income but also developments in other important aspects of people’s lives. These include, most centrally, their job situation, health, and family circumstances. Happiness assessments therefore encompass the many concerns of everyday existence, whereas GDP is simply about income. And surely, happiness is a measure with which people can personally identify, unlike GDP”. Easterlin, R.A. *An Economist’s Lessons on Happiness: Farewell Dismal Science!*, Springer, Cham, 2021, p. 82.

de ella; 2) eudemonía,² y 3) balance anímico”.³ Este indicador “acompaña a la Encuesta Nacional sobre Confianza del Consumidor (ENCO) y ofrece información representativa del conjunto de la población adulta concentrada en 32 ciudades del país”, explica el Inegi.⁴ Por ejemplo, a la población entrevistada se pregunta lo siguiente:

- Podría decirme, en una escala de 0 a 10, ¿qué tan satisfecho se encuentra actualmente con su vida?
- ¿Qué tan satisfecho está con su salud?
- ¿Qué tan satisfecho está con sus relaciones personales?
- ¿Qué tan satisfecho está con sus perspectivas a futuro?

En un comunicado de prensa del 26 de agosto de 2021 el Inegi difundió los resultados del módulo BIARE correspondientes a julio de 2021. La distribución de las respuestas a las cuatro preguntas mencionadas es la que se muestra en la tabla 4.1.

Durante ese mes de 2021 la satisfacción de la población adulta urbana fue, en promedio, 8.2 sobre 10. Y con base en estas mediciones oficiales no puede concluirse que haya mejorado su bienestar desde 2018 (véase la tabla 4.2).

Por otra parte, no es extraño que una economía tenga altibajos, como los hubo en México en 2018–2021, un periodo en el cual el comportamiento de las personas fue alterado por la pandemia, como se ejemplifica en la tabla 4.3.

La evidencia está en los indicadores económicos típicos: el producto interno bruto (PIB), el indicador global de la actividad económica

2. La Real Academia Española (RAE) define eudemonía como “Estado de satisfacción debido generalmente a la situación de uno mismo en la vida”.

3. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. “Indicadores de bienestar autorreportado de la población urbana: cifras a julio de 2021”, en *Comunicado de prensa núm. 500/21*, 26 de agosto de 2021, p. 1. Recuperado de https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2021/biare/biare2021_o8.docx

4. *Idem*.

TABLA 4.1 POBLACIÓN ADULTA URBANA SEGÚN SU NIVEL DE SATISFACCIÓN GENERAL Y CON TRES ASPECTOS ESPECÍFICOS (JULIO DE 2021)

Aspecto	Insatisfecho (0-4)	Poco satisfecho (5-6)	Moderadamente satisfecho (7-8)	Satisfecho (9-10)
Relaciones personales	1.5%	3.9%	27.7%	66.9%
Estado de salud	1.9%	7.1%	31.5%	59.6%
Perspectivas a futuro	1.6%	5.8%	36.1%	56.6%
Vida en general	2.1%	9.9%	42.1%	46.0%

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía. "Indicadores de bienestar autorreportado de la población urbana: cifras a julio de 2021", en Comunicado de prensa núm. 500/21, 26 de agosto de 2021.

TABLA 4.2 SATISFACCIÓN CON LA VIDA EN GENERAL (PROMEDIOS EN LA ESCALA DE 0 A 10)

Mes de la encuesta	2018	2019	2020	2021
Enero	8.2	8.4	8.3	8.2
Abril	8.2	8.3	No disponible	8.0
Julio	8.3	8.3	No disponible	8.2
Octubre	8.3	8.3	8.1	No disponible

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía. "Indicadores de bienestar autorreportado de la población urbana: cifras a julio de 2021", en Comunicado de prensa núm. 500/21, 26 de agosto de 2021.

TABLA 4.3 CAMBIOS EN LA MOVILIDAD EN DOS PERIODOS (VARIACIÓN PORCENTUAL VS. VALOR DE REFERENCIA)*

Lugares	Informe del 22 de junio de 2020	Informe del 7 de enero de 2022
Parques	-40	-18
Estaciones de transporte	-51	-10
Tiendas y ocio	-46	-4
Lugares de trabajo	-38	-2
Zonas residenciales	+17	+10
Supermercados y farmacias	-17	+32

* Cambio registrado en las visitas a determinados lugares dentro de un área geográfica. El día de referencia es el valor medio de las semanas comprendidas entre el 3 de enero y el 6 de febrero de 2020 (periodo previo a la interrupción general y a la respuesta de las comunidades a la covid-19). Fuente: Google. "Informe de movilidad de las comunidades ante el covid-19". Recuperado de <https://www.google.com/covid19/mobility/?hl=es>

(IGAE), la tasa de desocupación, el número de asegurados en el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), el índice nacional de precios al consumidor, la confianza del consumidor (indicador de opinión), etcétera.

El valor numérico de la confianza del consumidor es un cálculo promedio basado en las respuestas a preguntas acerca de la situación económica (actual y esperada) del hogar del entrevistado, la situación económica (actual y futura) del país y la posibilidad de compra de bienes de consumo duradero.⁵

1. SATISFACCIÓN CON LA VIDA Y CONFIANZA DEL CONSUMIDOR

Como cabría esperar, la satisfacción con la vida y la confianza del consumidor están relacionadas (véase la tabla 4.4). En julio de 2021 las personas menos satisfechas con su vida tenían menos confianza, como consumidores, que las más satisfechas; y eran menos optimistas acerca su situación económica futura (en los 12 meses siguientes).

Desde julio de 2021 la confianza del consumidor ha mostrado una tendencia ligeramente al alza (véase la tabla 4.5).

Cuando el Inegi difunda su próximo comunicado acerca de los indicadores de bienestar autorreportado de la población urbana (25 de febrero de 2022), probablemente la satisfacción de las personas con su vida será muy similar a la existente en julio de 2021.

Si solamente consideramos los promedios de satisfacción con la vida, el orden de las entidades federativas de México sería el que se aprecia en la tabla 4.6, en el que la Ciudad de México ocupa la primera posición.

5. En este sentido se presentan interrogantes como la siguiente: comparando la situación económica actual con la de hace un año, ¿cómo considera en el momento actual las posibilidades de que usted o alguno de los integrantes de este hogar realice compras tales como muebles, televisor, lavadora, otros aparatos electrodomésticos, etcétera (mayor, igual, menor)?

TABLA 4.4 SATISFACCIÓN CON LA VIDA EN GENERAL Y CONFIANZA DEL CONSUMIDOR (JULIO DE 2021)

Nivel de satisfacción con la vida en general	Índice de confianza del consumidor	Componentes de la confianza del consumidor				
		Situación económica futura (hogar)	Situación económica futura (país)	Situación económica actual (hogar)	Situación económica actual (país)	Posibilidad de compra de bienes duraderos (hogar)
0-4	32.3	46.7	40.8	34.2	34.5	5.5
5-6	38.2	54.0	46.9	41.3	33.7	14.9
7-8	42.1	56.9	51.5	45.0	37.8	19.5
9-10	48.3	61.4	53.4	52.6	41.8	32.5

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía. "Indicadores de bienestar autorreportado de la población urbana: cifras a julio de 2021", en *Comunicado de prensa* núm. 500/21, 26 de agosto de 2021.

TABLA 4.5 INDICADOR DE CONFIANZA DEL CONSUMIDOR EN EL SEGUNDO SEMESTRE DE 2021

Mes	Serie original	Serie desestacionalizada	Serie de tendencia
Julio	44.3	44.1	43.8
Agosto	42.5	42.6	43.8
Septiembre	43.3	43.5	43.8
Octubre	43.8	43.7	43.9
Noviembre	45.9	46.0	44.1
Diciembre	44.9	44.5	44.4

Fuentes: Instituto Nacional de Estadística y Geografía. "Confianza del consumidor". Recuperado de <https://www.inegi.org.mx/temas/confianza/#Tabulados> y Banco de México. "Indicador de confianza del consumidor". Recuperado de <https://www.banxico.org.mx/SieInternet/consultarDirectorioInternetAction.do?sector=2&accion=consultarCuadro&idCuadro=CR354&locale=es>.

Sin embargo, según el "Visor dinámico de bienestar" del Inegi, basado en un conjunto de indicadores de varias dimensiones del bienestar (vivienda, ingresos, trabajo, comunidad, educación, participación ciudadana, salud, seguridad, balance vida-trabajo y bienestar subjetivo), el orden de las entidades federativas sería otro (véase la tabla 4.7), con Nuevo León a la cabeza.

TABLA 4.6 ENTIDADES FEDERATIVAS ORDENADAS SEGÚN LOS PROMEDIOS DE SATISFACCIÓN CON LA VIDA

1. Ciudad de México (8.4)	12. Quintana Roo (8.0)	23. Colima (7.8)
2. Baja California (8.3)	13. San Luis Potosí (8.0)	24. Jalisco (7.8)
3. Baja California Sur (8.3)	14. Sonora (8.0)	25. Tlaxcala (7.8)
4. Chihuahua (8.3)	15. Yucatán (8.0)	26. Aguascalientes (7.7)
5. Querétaro (8.3)	16. Chiapas (7.9)	27. Guerrero (7.7)
6. Tamaulipas (8.3)	17. Guanajuato (7.9)	28. Morelos (7.7)
7. Durango (8.2)	18. México (7.9)	29. Veracruz (7.7)
8. Nuevo León (8.2)	19. Nayarit (7.9)	30. Michoacán (7.6)
9. Zacatecas (8.1)	20. Sinaloa (7.9)	31. Puebla (7.6)
10. Coahuila (8.0)	21. Tabasco (7.9)	32. Oaxaca (7.5)
11. Hidalgo (8.0)	22. Campeche (7.8)	

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía. "Visor dinámico de bienestar". Recuperado de <https://www.inegi.org.mx/app/bienestarvisores>

TABLA 4.7 ENTIDADES FEDERATIVAS ORDENADAS SEGÚN VARIAS DIMENSIONES DEL BIENESTAR

1. Nuevo León	12. Nayarit	23. Guanajuato
2. Ciudad de México	13. Jalisco	24. Tlaxcala
3. Baja California Sur	14. Sinaloa	25. Veracruz
4. Coahuila	15. Chihuahua	26. Michoacán
5. Durango	16. Quintana Roo	27. México
6. Tamaulipas	17. San Luis Potosí	28. Hidalgo
7. Querétaro	18. Yucatán	29. Puebla
8. Sonora	19. Morelos	30. Chiapas
9. Aguascalientes	20. Zacatecas	31. Guerrero
10. Baja California	21. Tabasco	32. Oaxaca
11. Colima	22. Campeche	

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía. "Visor dinámico de bienestar". Recuperado de <https://www.inegi.org.mx/app/bienestarvisores>

TABLA 4.8 NÚMERO DE PUESTOS DE TRABAJO (ASEGURADOS EN EL IMSS), VARIACIONES ANUALES (DICIEMBRE–DICIEMBRE)

Año	Todas	Delegaciones con las tasas de crecimiento más grandes entre diciembre de 2018 y diciembre de 2021								
		Tabasco	Nayarit	B. C.	Qro.	Hidalgo	Zac.	N. L.	Chih.	Jal.
2019	342,077	5,644	13,509	13,824	31,061	750	3,929	24,701	10,031	51,699
2020	-647,710	2,993	-2,840	25,036	-12,423	-9,180	-2,093	-22,568	10,695	-32,332
2021	846,416	35,125	11,188	60,180	33,180	21,932	8,896	86,370	26,883	69,632

Fuente: elaboración con base en información disponible en <http://www.imss.gob.mx/conoce-al-imss/cubos>

2. INDICADORES ECONÓMICOS Y EXPECTATIVAS

Las estadísticas económicas proveen indicios del estado de una economía. Y aunque gran parte de la población no utiliza esta información para tomar sus decisiones, con base en su experiencia cotidiana podría confirmar que la economía de México no estuvo en su mejor momento en 2020 y que en 2021 las cosas, en promedio, no empeoraron: en distintos periodos y lugares las personas percibieron directamente las dificultades para mantener su empleo, conseguir uno nuevo o aumentar sus ingresos.

Las cifras provenientes de encuestas o registros administrativos suelen ser la materia prima principal de los análisis y pronósticos de los economistas. Por ejemplo, estos suelen utilizar las variaciones del número de asegurados asociados a un empleo como indicador oportuno de los vaivenes de la economía (véase la tabla 4.8).

Los analistas del sector privado no son muy optimistas en relación con el futuro de la economía mexicana en 2022, pero sus predicciones tampoco son sombrías. Además, con frecuencia revisan sus expectativas (véase la tabla 4.9).

La satisfacción de las personas con su vida no depende solamente de factores económicos, pero, dada la evolución esperada de la economía mexicana (lo más probable es que, al final del sexenio actual, el PIB por habitante sea menor que en 2018), no veremos avances significativos en el bienestar promedio de la población en los próximos años.

TABLA 4.9 PRONÓSTICOS DE LOS ECONOMISTAS DEL SECTOR PRIVADO PARA 2022

Indicador	Unidades	Mes de la encuesta de 2021 del Banco de México						Tendencia
		Jul.	Ago.	Sep.	Oct.	Nov.	Dic.	
Clima de negocios en los próximos seis meses*	Porcentaje de economistas que respondieron "mejorará"	45	53	41	29	26	25	↓
PIB	Variación (%)	2.83	2.81	2.88	2.90	2.79	2.79	↓
Número de trabajadores asegurados en el IMSS	Variación en miles	402	402	416	439	442	464	↑
Índice nacional de precios al consumidor	Variación (%)	3.70	3.79	3.84	3.93	4.12	4.22	↑
Tasa de fondeo interbancario	Porcentaje anual al cierre de 2022	5.32	5.44	5.47	5.84	6.08	6.23	↑
Tipo de cambio	Pesos por dólar al cierre de 2022	20.80	20.83	20.83	21.04	21.32	21.51	↑↑

* Pregunta: ¿cómo considera que evolucione el clima de negocios para las actividades productivas del sector privado en los próximos seis meses en comparación con los pasados seis meses?

Fuente: Banco de México. "Encuesta sobre las expectativas de los especialistas en economía del sector privado". Recuperado de <https://www.banxico.org.mx/SieInternet/consultarDirectorioInternetAction.do?sector=24&accion=consultarDirectorioCuadros&locale=es>

Eliminación del outsourcing. ¿Beneficio para el empleado?

CARLOS REYNOSO NÚÑEZ*

ADRIANA TIBURCIO SILVER**

CECILIA PAZ MICHEL ESTRADA***

Resumen: El presente documento tiene la finalidad de analizar la propuesta del gobierno federal y sus consecuencias con respecto a la cancelación del outsourcing y su impacto en las percepciones de los trabajadores. Ello, en dos vertientes en particular. La primera, indagar si el número de patrones en un lapso determinado tuvo variables significativas en relación con un periodo y su comparativo con años anteriores. La segunda, analizar el comportamiento de los sueldos en relación con la modificación de los empleados en un periodo determinado, comparado con años anteriores a 2021.

Palabras clave: outsourcing, subcontratación, empleo, empleador, salario.

—
* Es doctor y maestro en Dirección de Organizaciones, y licenciado en Relaciones Industriales. Es coordinador de la Unidad Académica Básica (UAB) Comportamiento Organizacional y Gestión del Talento. Ha sido empresario en INSERH Consultores en Capital Humano desde 1999. Correo electrónico: reynoso@iteso.mx

** Es doctorante en Investigación e Innovación Educativa (CEPC Universidad), maestra en Educación y Procesos Cognoscitivos (ITESO) y licenciada en Pedagogía (UNAM). Es líder educativa del Programa de Economía Social del Centro Universidad Empresa del ITESO. Ha sido docente de Metodología de la investigación en el ITESO desde 1995 y de otras asignaturas. Es emprendedora social de la marca de chocolates orgánicos y artesanales Caíto. Correo electrónico: adrianat@iteso.mx

*** Es maestra en Psicología Organizacional y en Administración con Especialidad en Desarrollo Organizacional, así como licenciada en Psicología. Es coordinadora de la UAB Psicología en las Organizaciones y coordinadora docente de Psicología y Desarrollo de las Organizaciones. Es docente en múltiples asignaturas en el ITESO a nivel licenciatura y maestría. Correo electrónico: cec@iteso.mx

Abstract: *The purpose of this document is to analyze the federal government's proposal to cancel outsourcing, its consequences, and its impact on workers' income. The analysis considers two specific indicators. First, it looks at whether the number of employers varied significantly over a given time period compared to previous years. Second, it examines the behavior of wages with respect to the modification of employees in a given period of time compared to the years prior to 2021.*

Key words: *outsourcing, subcontracting, employment, employer, wages.*

La idea que motivó el surgimiento del *outsourcing* (también llamado terciarización o subcontratación de servicios) fue que las empresas se dedicaran al núcleo de su objeto social, mientras que empresas especialistas en la atracción, selección y administración del personal ofrecieran el servicio de gestión del talento a terceros. Lo que nació como un buen propósito perdió su idea original, dado el abuso de algunas empresas en los servicios prestados a un tercero. En 2021 se canceló este tipo de actividad con el objetivo de que los trabajadores tengan certeza laboral, mejores percepciones y condiciones —al menos como lo marca la legislación laboral mexicana—. ¿Fue así? ¿El gobierno consiguió el objetivo trazado?

1. BREVE REVISIÓN DEL *OUTSOURCING*

A través de la historia, México ha tenido la oportunidad de introducir estrategias y modelos en búsqueda de la competitividad y con el propósito de progresar e incidir en mejores prácticas socioeconómicas. El *outsourcing* ingresó como una alternativa para ofrecer a las empresas esquemas de mayor productividad y disminuir costos, al proporcionar un apoyo externo para las actividades no indispensables en una organización.

Delegar responsabilidades no prioritarias a otras empresas —para que ayuden a completar las actividades que, si bien se requieren en la vida cotidiana, no aportan a la propuesta de valor— significa pensar

estratégicamente, siempre y cuando el contexto social, económico, político y jurídico sintonice con ese planteamiento.

En la década de los setenta del siglo XX comenzaron a operar en nuestro país las primeras organizaciones dedicadas a la tercerización. Para esa época la situación económica requería impulsar al gremio empresarial, por lo que todo el contexto acogió la estrategia (empresarios, sindicato, instituciones de gobierno). Sin embargo, no fue sino hasta los inicios del presente siglo (año 2000) cuando el auge de este modelo condujo a abusos por parte de algunas empresas dedicadas a la subcontratación, y el efecto se trasladó a la población económicamente activa que no recibía los beneficios sociales establecidos por la ley.¹

Es conocido, y parte de la normalidad de planeación, que las empresas plantean propósitos y metas anuales de gastos e ingresos, y que el costo del sueldo de los trabajadores entra en las proyecciones según los proyectos que aquellas pretenden otorgar, por lo que, para ello, deben considerar que, para competir en un comercio globalizado, cuidar los costos de operación es sustancial para todas las empresas, ya que los sueldos y prestaciones de los trabajadores forman parte del presupuesto.

Sin embargo, en la vida diaria, la tercerización de la contratación de personal ocasionó trato y condiciones desiguales para los trabajadores, puesto que a muchos de ellos (y cada vez con más frecuencia) se les daba empleo bajo esa modalidad sin otorgarles las garantías de seguridad social mínimas estipuladas en la Ley Federal del Trabajo. El descontento cada vez más generalizado llevó a que, desde el gobierno del presidente Felipe Calderón (2006–2012), se empujaran iniciativas para hacer una revisión de la legalidad de la subcontratación. En ese sentido se desarrollaron actividades que culminaron en la aprobación, tanto

1. Romero, A. "Outsourcing. Qué es y cómo se aplica", en *Gestiópolis*, 19 de abril de 2002. Recuperado el 10 de noviembre de 2021, de <https://www.gestiopolis.com/outsourcing-que-es-y-como-se-aplica/>

de la Cámara de Diputados como de Senadores, de la reforma laboral de 2012.

Lo que se reguló en 2012 en la Ley Federal del Trabajo fue un esquema que, ya con anterioridad, reconocía el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS). Por ello, las empresas pudieron contratar compañías de terciarización, teniendo claro que en el espacio de trabajo coincidían tanto los empleados de la empresa como los colaboradores contratados por un tercero. Antes de este cambio legal de 2012, en la cotidianidad ambos grupos de trabajo podían realizar labores similares, pero con percepciones nominales y prestaciones adicionales desiguales.

Hasta este punto, el presente documento solo permite señalar cómo se trabajaba bajo la ley. Se sabe que muchas empresas de terciarización vulneraban los derechos laborales, aunque también otras se gestionaban de manera apegada a la Ley Federal del Trabajo.

Conforme al glosario de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS) se entiende por *empleado* a aquel que está ocupado en virtud de una relación laboral que mantiene con una persona física o moral. Asimismo, el *empleo precario* es aquel que carece de prestaciones (IMSS, Infonavit, aguinaldo y vacaciones pagadas), además de que se rige por un contrato verbal. El *empleador* o *patrón* es aquel que emplea a trabajadores a cambio de una remuneración económica.

2. PERSPECTIVA DE LA ELIMINACIÓN DEL *OUTSOURCING*

Respecto a la cancelación del *outsourcing*, el Ejecutivo federal la favorece al referir datos sobre las bajas de empleo formal contabilizadas a finales de los dos últimos años. Por ejemplo, para diciembre de 2018 se perdieron 378,560 puestos de trabajo, mientras que en el mismo mes de 2019, la pérdida fue de 382,210 empleos. Esto era motivado por el esquema señalado.

El IMSS, tratando de regular a los proveedores de *outsourcing*, emitió un comunicado en el que tanto proveedores como beneficiarios del

servicio prestado debían adjuntar el contrato de servicios entre estas dos entidades, además de elaborar un formato denominado PS-1, en el que se detallaban representantes legales de ambas empresas, número de trabajadores, puestos que ocupaban y el grado de riesgo que tenía tanto el proveedor como el beneficiario de los servicios.² Esto se estableció en el comunicado número 302/2019, mejor conocido como Sipres (Sistema de Prestación de Servicios). Esta información permitía al IMSS saber quiénes eran, dónde estaban y qué número de trabajadores se encontraban en un centro laboral.

El Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (Infonavit) también publicó un decreto, el 4 de junio de 2015, por medio del *Diario Oficial de la Federación* para adicionar al artículo 29 bis dos supuestos, a saber:

- La intermediación laboral: tanto intermediario y contratista o beneficiario de los servicios son obligados solidarios en caso del incumplimiento u omisión del pago correcto del proveedor.
- En caso de que el proveedor no tenga solvencia o incumpla las obligaciones ante el IMSS, el beneficiario de los servicios se hará responsable de estas.³

Esta disposición también apunta a que los patrones deberán reportar trimestralmente al Infonavit los contratos celebrados entre ellos y los beneficiarios de sus servicios durante trimestres respectivos, incluyendo datos de proveedor y beneficiario.

El 1 de septiembre de 2021 el Ejecutivo federal determinó el final del *outsourcing* en México, a partir de un decreto publicado en el *Diario*

2. Instituto Mexicano del Seguro Social. “Cumplimiento de la obligación en materia de subcontratación laboral, No. 302/2019”, en IMSS, agosto de 2019. Recuperado el 10 de noviembre de 2021, de <http://www.imss.gob.mx/prensa/archivo/201908/302>

3. Velasco Alvarado, P. et al. “Artículo 29 BIS de la Ley del Infonavit sobre *outsourcing*”, en *Lexicology*, 18 de junio de 2015. Recuperado el 12 de noviembre de 2021, de <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=392c3025-e064-4cdo-9fc2-fd2064bcoeas>

Oficial de la Federación, en el que señala en el apartado 12 que “queda prohibida la subcontratación del personal” y establece esa fecha para su efecto.⁴ Recordemos que es el año de la pandemia, en el que muchos negocios y empresas tuvieron que cerrar, disminuir sus actividades, un fenómeno que ha impactado en el empleo como se conocía.

El IMSS reportó que al cierre de septiembre de 2021 tenía registrados 1'046,340 patrones.⁵ Cientos de micro, pequeñas y medianas empresas gestionaban la administración del personal por medio de una agencia de administración; desde médicos que tenían una asistente administrativa hasta centros de lavado, restaurantes, etcétera, por nombrar solo algunos giros de negocios. Los dueños de estos centros laborales se vieron en la disyuntiva de laborar en la informalidad o asumir una responsabilidad para la que no estaban estructuralmente preparados.

Por ejemplo, en Nuevo León se presentó un descenso en el número de empresas registradas en el IMSS que aglutinan entre 251 y 500 trabajadores. Esta disminución fue de 620 a 600 durante el periodo de entrada en vigor (mayo a septiembre) de la reforma contra el *outsourcing*. En cambio, en las micro y pequeñas empresas que tienen entre seis y 50 trabajadores, se registraron 1,492 nuevos registros patronales.⁶ Este dato resulta representativo si se toma en cuenta que en México más de 60% de las empresas que usan el esquema de *outsourcing* son microempresas.⁷

4. Secretaría de Gobernación. “Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo”, en *Diario Oficial de la Federación*, 23 de abril de 2021. Recuperado el 12 de noviembre de 2021, de http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5616745

5. IMSS. “Puestos de trabajo afiliados al Instituto Mexicano del Seguro Social”, en *Acercando el IMSS al ciudadano*, octubre de 2021. Recuperado el 11 de noviembre de 2021, de <https://www.imss.gob.mx/prensa/archivo/202110/456>

6. Flores, L. “Nuevo León registra baja de 20 grandes empresas durante la entrada en vigor de la reforma en outsourcing: Coparmex”, en *El Economista*, 4 de noviembre de 2021. Recuperado el 12 de noviembre de 2021, de <https://www.eleconomista.com.mx/estados/Nuevo-Leon-registra-baja-de-20-grandes-empresas-durante-la-entrada-en-vigor-de-la-reforma-en-outsourcing-Coparmex-20211104-0048.html>

7. Martínez, M. del P. “Gobierno, empresas y sindicatos pactan poner límites al outsourcing”, en *El Economista*, 6 de abril de 2021. Recuperado el 13 de noviembre de 2021, de <https://www.eleconomista.com.mx/empresas/Gobierno-empresas-y-sindicatos-pactan-poner-limites-al-outsourcing-20210406-0004.html>

3. CUÁL ERA EL PANORAMA ANTES DEL *OUTSOURCING*

La STPS, por medio de su titular, Luisa María Alcalde Luján, había comentado que la subcontratación mantenía en la precariedad a un volumen significativo de trabajadores. El 19 de marzo de 2019 la funcionaria expuso “que era necesario tener un nuevo esquema de inspecciones laborales para detectar el uso abusivo de *outsourcing*”.⁸ Es decir, el esquema es legal y funciona, pero hay que estar al pendiente de que se aplique de manera correcta.

De acuerdo con los denominados “Principios rectores sobre las empresas y los derechos humanos” de la Organización de Naciones Unidas, las primeras están obligadas a la debida diligencia y les concierne prever, evitar y, en su caso, mitigar los impactos negativos que su actividad económica pudiera generar en materia de derechos humanos. Bajo este principio les corresponde no violentar derechos humanos laborales, incluso en ausencia del estado o supliendo su poca capacidad de inspección; sin embargo, es obligación de la autoridad la creación de las leyes y su observancia. En consecuencia, el estado se convierte en cómplice al no inspeccionar el funcionamiento correcto de una figura laboral.

Investigadores de la Universidad Iberoamericana Ciudad de México, en un estudio realizado en 2018,⁹ señalaron —en un comparativo con datos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo— que durante el sexenio del presidente Enrique Peña Nieto (2012–2018) la creación de puestos de trabajo se dio, pero con una disminución en el monto del salario del personal inscrito en el periodo 2013–2018. De los puestos creados, el porcentaje se dio en el rango de uno a dos salarios mínimos.

8. Martínez, M. del P. “Pide STPS apoyo de gobiernos locales para implementar reforma laboral”, en *El Economista*, 19 de marzo de 2021. Recuperado el 10 de noviembre de 2021, de <https://www.eleconomista.com.mx/capitalhumano/Pide-STPS-apoyo-de-gobiernos-locales-para-implementar-reforma-laboral-20190319-0088.html>

9. Teruel, G. et al. “Política salarial-laboral de Peña Nieto destruyó empleos de altos ingresos”, en *La mirada de la academia, Ibero Ciudad de México*, 19 de octubre de 2021. Recuperado el 13 de noviembre de 2021, de <https://ibero.mx/prensa/investigacion-ibero-arroja-que-politica-salarial-laboral-de-pena-nieto-destruyo-empleos-de-altos-ingresos>

Reporte Índigo,¹⁰ en su nota del 12 de noviembre de 2020, retoma el informe de la Ibero y añade, un párrafo después de proporcionar el dato previamente mencionado, que la reforma laboral en la que se legaliza el outsourcing por la STPS sería una de las claves en la persistencia de la pobreza. Y da por entendido que la pobreza salarial es la que origina esta situación.

Para dejarlo claro, dar legalidad al *outsourcing* en materia laboral se presenta como un factor para la creación y formulación de empleos precarios, de acuerdo con *Reporte Índigo* y con la autoridad. Por lo tanto, esta última apunta a que los puestos de trabajo creados por parte de la iniciativa privada deberían estar con montos reales, es decir, inscritos en el IMSS con un salario diario mayor.

Frente a lo anterior, el diario *El Financiero* hizo público el señalamiento del director en México de la empresa Manpower, Jack McGinnis, en el sentido de que cuando se llegue el momento de la aplicación formal de la legislación en materia laboral del *outsourcing* se evaluará el impacto potencial en la industria del trabajo.¹¹

Ante este cambio se espera que no todas las empresas de *outsourcing* vayan a sobrevivir, según lo expresa Francisco Martínez, director ejecutivo de Adecco en México, al señalar una caída de 40% de su negocio con el cambio mencionado.¹²

Si la esperanza del Legislativo se centra en que al terminar con el *outsourcing* se incrementarán las percepciones de los trabajadores, se tendría que tomar en cuenta lo consignado por Octavio Amador, del diario *El Economista*, quien, tras realizar un análisis de los datos de

10. “La historia del *outsourcing* en México inició con Calderón en 2012”, en *Reporte Índigo*, 12 de noviembre de 2020. Recuperado el 9 de noviembre de 2021, de <https://www.reporteindigo.com/reporte/la-historia-del-outsourcing-en-mexico-inicio-con-calderon-en-2012>

11. “Manpower evalúa impacto de reforma en *outsourcing*”, en *El Financiero*, 22 de abril de 2021. Recuperado el 19 de noviembre de 2021, de <https://www.elfinanciero.com.mx/opinion/de-jefes/2021/04/22/manpower-evalua-impacto-de-reforma-en-outsourcing>

12. Malacara, N. “No todas las empresas de servicios de outsourcing van a sobrevivir”, en *Expansión*, 7 de mayo de 2021. Recuperado el 19 de noviembre de 2021, de <https://expansion.mx/carre-ra/2021/05/07/adecco-empresas-servicios-outsourcing-negocio>

productividad, expresa que la producción horaria de cada trabajador en los países de ingresos altos fue 17.5 veces superior a la de cada trabajador de un país de ingresos bajos. Por lo tanto, aunque desaparezca el *outsourcing* persistirán los salarios bajos.¹³

4. ALGUNAS INQUIETUDES

El decreto que estableció el fin del *outsourcing* se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el 23 de abril de 2021, pero después se dio una ampliación al último día de agosto. Si se considera esto último, se puede deducir que pudo haber sucedido lo siguiente:

- Pudo haberse presentado un mayor registro de patrones. Muchas compañías de *outsourcing* otorgaban el servicio a empresas que no tenían registro patronal. Al cancelarse este tipo de servicio tuvieron que realizar el trámite de obtención de ese registro.
- Pudo haberse modificado la estructura salarial: habría más trabajadores con salarios más altos. Se especuló que muchas empresas de *outsourcing* no daban de alta a los trabajadores con su sueldo real. De ser así, al cancelar este tipo de servicio y al ser contratados por las empresas beneficiarias no correrían ningún riesgo ante el IMSS por tener trabajadores inscritos con percepciones menores a las reales.

Con los datos del IMSS, a continuación se analizará el efecto de la cancelación del *outsourcing* con respecto al número de patrones nuevos y al registro de percepciones de trabajadores registrados en dicha institución.

13. Amador, O. “Empleo se reactiva, pero se hunde productividad laboral”, en *El Economista*, 9 de diciembre de 2021. Recuperado el 15 de noviembre de 2021, de <https://www.eleconomista.com.mx/empresas/Empleo-se-reactiva-pero-se-hunde-productividad-laboral-20211209-0010.html>

4.1 Patrones registrados en el IMSS

Para efecto del análisis del fin de la subcontratación y su impacto en el registro de nuevos patrones y los salarios de los trabajadores se considera que los patrones beneficiarios del servicio de *outsourcing* —desde la confirmación del Ejecutivo de la eliminación de la subcontratación— fueron previsores y comenzaron a realizar los cambios requeridos entre junio y octubre de 2021 (ver tabla 5.1).

Podría inferirse que la gran mayoría de los patrones trabajaban con empresas de subcontratación de personal y que, ante la obligación de la autoridad de ser patrones y administrar a su personal, debían tener su registro patronal ante el IMSS.

La tabla 5.2, de altas patronales a escala nacional, permite observar que de junio a julio de 2021 hubo un incremento de 20,894 nuevos patrones afiliados al IMSS. Lo que pudiera vincularse con la reforma de cancelación del *outsourcing*, tras la cual hubo un aumento significativo de nuevos patrones registrados en esa institución.

En esta misma tabla se observa el número de patrones que se registraron en los últimos tres años en los periodos de junio a septiembre. En ninguno de los años anteriores el registro ante el IMSS arroja un incremento de más de 50%, como sí fue el caso en 2021. Aun en los años anteriores (2019 y 2020) hubo un aumento en el registro patronal de aproximadamente un millar, y un año antes de la pandemia fue muy similar el incremento entre junio y julio.

Frente a lo anterior, la variación presentada en 2021 entre junio y julio es reveladora y muestra un importante incremento de patrones en el IMSS. Esto pudiese afirmar que fue resultado del fin del *outsourcing* y que los patrones que no tenían su registro ante esa institución lo tramitaron para cumplir con la nueva normatividad como un efecto de la reforma.¹⁴

14. Hernández, G. “Reforma de *outsourcing* no destruyó empleos, reconoció patrones reales: IMSS”, en *El Economista*, 26 de noviembre de 2021. Recuperado el 19 de noviembre de 2021, de <https://www.eleconomista.com.mx/capitalhumano/Reforma-de-outsourcing-no-destruyo-empleos-reconocio-patrones-reales-IMSS-20211125-0092.html>

TABLA 5.1 ALTAS Y REINGRESOS DE PATRONES EN 2021

	Centro	Norte	Occidente	Sur	Nacional
Junio	6,307	5,830	8,049	5,131	25,317
Julio	12,892	10,254	13,657	9,308	46,111
Agosto	9,474	7,212	9,503	6,025	32,214
Septiembre	10,017	7,565	10,022	6,117	33,721

Fuente: elaboración con base en consulta dinámica de datos del IMSS realizada el 18 de noviembre de 2021.

TABLA 5.2 ALTAS Y REINGRESOS DE PATRONES (COMPARACIÓN 2018/2021)

	2018	2019	2020	2021
Junio	19,833	20,750	17,819	25,217
Julio	20,377	22,462	18,953	46,111
Agosto	21,908	21,505	18,143	32,214
Septiembre	19,980	29,356	18,399	33,721

Fuente: elaboración con base en consulta dinámica de datos de IMSS realizada el 24 de noviembre de 2021

Con la anterior información se observa que se presentó un mayor registro de patrones en el IMSS en el lapso de junio a septiembre de 2021, en comparación con los tres años anteriores.

4.2 Salarios en el periodo de junio a septiembre de 2018 a 2021

Se hacía el señalamiento de que algunas empresas poco éticas no registraban a sus trabajadores con su sueldo real,¹⁵ lo cual, a largo plazo, repercute en el futuro de los trabajadores, ya que muchos patrones de las empresas de *outsourcing* los tenían dados de alta ante el IMSS, pero sin registro con su salario real, inscritos con una percepción menor.

15. Sandoval, A. “¿El *outsourcing* te registró con un salario inferior? Así te afectará”, en *Alto Nivel: finanzas personales*, 31 de octubre de 2018. Recuperado el 13 de noviembre de 2021, de <https://www.altonivel.com.mx/finanzas-personales/el-outsourcing-te-registro-con-un-salario-inferior-asi-te-afectara>

Esto era apuntado como una influencia directa al inicio del *outsourcing* que, además, generaba un salario precario.¹⁶

Si esto fuera así, en el periodo entre junio y septiembre de 2021 los patrones debieron registrar a sus colaboradores con el sueldo *real* y no con uno menor, y en ese tenor habría más trabajadores con mejores salarios.

Para tal efecto se hizo una indagación en el rubro en una fuente primaria, la página del IMSS, y se obtuvieron los resultados que se muestran en la tabla 5.3.

En 2021, en el lapso de junio a septiembre, hubo una disminución del número de trabajadores que estuvieron registrados con un salario mínimo.

La primera impresión al ver este dato es que 12.86% de personas empleadas con un salario mínimo dejaron de pertenecer a este rango. ¿Dónde están, a qué nivel de salarios mínimos se distribuyeron? Si bien no se puede declarar de manera apodíctica una causalidad, los datos permiten inferir que pudo haber un reacomodo significativo de salarios en el periodo que el *outsourcing* llegaba a su término.

Con respecto al número de personas que dejaron el nivel inferior de un salario mínimo en 2021, la evidencia señala que el mismo efecto sucedió en los tres años anteriores, es decir, no existe variación significativa alguna entre 2018 y 2021 que pueda ser contundente para concluir que los empleados que hayan trabajado en empresas de *outsourcing*, tras su cancelación, pasaran a ser registrados con percepciones mayores o supuestamente reales, dado que los datos revelan que en 2018, 12.86% de la población dejó de estar en esta categoría; en 2019, 15.71%; en 2020, 11.98%, y, en 2021, 12.86%.

En el entendido de que, aun cuando hubiese otra variable para las bajas de personal en el salario mínimo o en otra categoría de salario,

16. “El *outsourcing* y la precarización laboral”, en *Mir México*, 18 de noviembre de 2020. Recuperado el 17 de noviembre de 2021, de <https://mirmexico.mx/2020/11/18/el-outsourcing-y-la-precariacion-laboral/>

TABLA 5.3 VARIACIÓN EN LA ESTRUCTURA SALARIAL. COMPARATIVO PARA EL PERIODO 2018–2021*

Número de salarios mínimos	Años			
	2018	2019	2020	2021
1	-12.86	-15.71	-11.98	-12.86
2	0.42	0.55	1.87	0.87
3	3.88	3.42	0.3	4.53
4	2.3	1.05	1.22	4.36
5	2.39	1.5	1.12	3.24
6	1.54	0.05	1.4	2.3
7	1.39	2.76	0.76	3.93

* Variación entre junio y septiembre para cada año de referencia. Junio es igual a 100.

Fuente: elaboración con base en la consulta dinámica de los datos de IMSS realizada el 18 de noviembre de 2021.

como término de relaciones laborales, no podemos descartar el posible efecto de las modificaciones legales al *outsourcing*.

En la categoría de dos salarios mínimos solo se creció 0.087%; en la de tres salarios mínimos, 4.53%; en la de cuatro, 4.36%; en la de cinco, 3.24%; en la de seis, 2.3%, y, en la de siete, 3.93%. Nótese que en todos los casos que van desde tres hasta siete salarios mínimos el incremento más significativo se presentó en el periodo de referencia (julio a septiembre) de 2021.

Con respecto al análisis anterior se incrementó el número de personas con mayor salario entre los dos y hasta los siete salarios mínimos, también comparándolo con periodos de los mismos meses entre 2018 y 2021.

5. REFLEXIONES

La intención de la autoridad al cancelar el *outsourcing* fue el cuidado de la persona en materia de percepciones formales, es decir, con prestaciones estipuladas por la Ley Federal del Trabajo:

- Sueldo real registrado ante el IMSS.
- Aguinaldo de 14 días.
- Vacaciones pagadas al año.
- Prima vacacional.

Los datos arrojados nos permiten observar un incremento en personas registradas con 3 y 4 salarios mínimos mayor a los años pasados, y, aunque la fuente primaria no permite obtener datos contundentes, estos muestran una tendencia significativa.

En relación con el número de patrones que se registraron para serlo ante el mismo IMSS los datos arrojan un aumento importante de registros de manera atípica; por lo que, en conexión con el cuestionamiento inicial de que si la cancelación del *outsourcing* ha mejorado el esquema de empleos formales y de rangos de sueldo reales en el IMSS, con tales datos de la fuente primaria, sin ser contundentes, se infiere que sí.

El trabajo aquí presentado no permite sugerir que los trabajadores registrados con mayores salarios mínimos son aquellos que estaban en *outsourcing* y con menores salarios. Tampoco permite precisar si los que se movieron a diferente nivel se encuentran en puestos de nueva creación o no.

Por otra parte, la indagación no precisa si los trabajadores que pasaron de las empresas de *outsourcing* a sus nuevos patrones (el número que sea) cuentan con un contrato individual que respete su antigüedad o si ingresaron a prueba con un nuevo patrón por el lapso de hasta tres meses.

Al ser información del IMSS, solo se precisan datos de puestos formales, es decir, aquellos que, al estar registrados en esa institución, cuentan con las obligaciones de ley. No se toca el tema de los trabajadores en la informalidad.

Sociedad

Educación y pandemia ante una ética turbulenta

MIGUEL BAZDRESCH PARADA*

Resumen: La situación de confinamiento decidida por las autoridades a causa de la pandemia incluyó el cierre de las escuelas. Esta decisión de duración desconocida planteó un reto a las autoridades educativas y las obligó a proponer la educación remota de emergencia basada en protocolos digitales, conocida como educación a distancia. En este artículo se revisan las decisiones de estas autoridades desde un punto de vista ético y se detectan algunos dilemas éticos contenidos en esas decisiones y su puesta en práctica. Asimismo, se utilizan varios datos sobre los recursos utilizados para ofrecer la educación a distancia de una cierta manera y se propone revisar las consecuencias de la forma como se resolvieron los dilemas identificados con base en tal opción educativa. Finalmente, se ensaya una reflexión sobre cómo ayudar a suscitar aprendizajes en los estudiantes, confinados o no, con base en la educación no formal.

Palabras clave: educación a distancia, ética educativa, educación digital, educación no formal.

—
* Ingeniero en Química por el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente (ITESO), con Maestría en Investigación y Desarrollo Educativo por la Universidad Iberoamericana Ciudad de México, y en Filosofía de la Educación por el ITESO. Profesor numerario y emérito del ITESO, y colaborador de la Coordinación de Innovación y Desarrollo Académico de la misma institución. Fundador y miembro de la Red de Investigación en Gobiernos Locales Mexicanos. Fundador y miembro de la Red Latinoamericana de Convivencia Escolar. Correo electrónico: mbazdres@iteso.mx

Abstract: *The lockdown ordered by the authorities in response to the pandemic included the closing of schools. This decision, of uncertain duration, represented a challenge for educational authorities, and forced them to propose an emergency program of remote learning based on digital protocols, known as distance education. This article looks at the decisions made by these authorities from an ethical point of view, and detects a number of ethical dilemmas implicit in these decisions and their implementation. It draws on data from different sources regarding the resources allocated to offer a certain kind of distance education, and reviews the consequences of the way these dilemmas were managed on the basis of the particular educational option that was chosen. The article offers a final reflection on how to foster learning in students, in lockdown or otherwise, through non-formal education.*

Key words: *distance education, educational ethics, digital education, non-formal education.*

Educar en tiempos de pandemia ha suscitado acciones y reacciones en diversos órdenes y múltiples escenarios. Se han realizado trabajos escritos, investigaciones y publicaciones tanto en el ámbito periodístico como en el académico a propósito de la problemática de la educación en sí, de los servicios educativos y de la relación educación-salud.

Es frecuente encontrar en publicaciones de la prensa, así como en revistas serias y académicas, estudios e investigaciones a propósito de las preocupaciones por el impacto, en los diferentes ámbitos de la vida, de las medidas de protección contra los efectos de la pandemia. En el tema de la educación una de estas preocupaciones ha sido el cierre de las escuelas. Llamen la atención las numerosas quejas o malestares ante las decisiones de las autoridades, en especial sobre dos acuerdos clave: cerrar las escuelas y centros educativos, y sustituir la enseñanza presencial con educación remota de emergencia en sus diferentes modalidades. Estas decisiones y sus efectos han sido blanco de críticas hasta en tonos agresivos.

También se han dado estudios serios, fundamentados y propositivos en los cuales la reflexión, la investigación igualmente seria y fundada,

ha tenido una palabra muy importante para hacernos pensar sobre los hechos y las consecuencias del contexto generado por la pandemia. Buena parte de las discusiones suscitadas son acerca de los modos de disminuir o incluso eliminar los efectos negativos de tales consecuencias.

Este artículo trata de compartir una reflexión acerca de los factores de carácter ético presentes en la situación provocada en los servicios educativos propios de nuestra sociedad mexicana durante la pandemia por el virus SARS-CoV-2. En especial, interesa estudiar las decisiones sobre el cierre de las escuelas, las aperturas parciales, la oferta de educación a distancia y los efectos de esas decisiones. La cuestión puede expresarse con la siguiente pregunta: ¿Cuál es la ética aplicada en tales decisiones?

1. SITUACIÓN GENERAL

En el caso de la educación, los educadores, los estudiantes y las familias se vieron ante una crisis, pues la suspensión de labores educativas implicó mantener en casa a docentes y alumnos, así como por los menos al padre o a la madre... o ambos. De pronto la vida cotidiana escolar casi desapareció y las familias tuvieron el imperativo de entenderse cara a cara, todo el día, durante muchos días. La sensación fue tensa. Para muchos se trastocó la educación: los estudiantes dejaron de estudiar, los profesores dejaron de enseñar en los modos tradicionales y el sistema educativo entró en una suerte de situación desconocida y hasta de parálisis.

Ante estos hechos las autoridades educativas en muchos países, al revisar alternativas y descartar la reapertura de las escuelas, decidieron ofrecer educación a distancia por medios electrónicos y digitales. “Educación remota de emergencia”, la denominaron en algunos sectores. A dos años del inicio de la pandemia, conocidos los hechos suscitados en la educación, y con el apoyo de un número importante de investigaciones sobre diferentes aspectos del fenómeno, estamos en

posibilidad de reflexionar de manera menos apresurada que en los primeros meses de la pandemia acerca de las nuevas realidades creadas por esta y sus consecuencias. Interesan aquí las cuestiones de carácter ético vinculadas a las decisiones —y sus efectos— tomadas por las diferentes autoridades y actores educativos.

2. PLANTEAMIENTO ANALÍTICO

Analizar la vida cotidiana de una sociedad con el lente de la ética se facilita si se proponen dilemas éticos ante los cuales se ha de tomar una decisión, pues el dilema ofrece dos opciones de principio muy difíciles de realizar al mismo tiempo, ya que son antagónicas, por tanto se exige decidir alguna de las dos. En general, ambas alternativas producirán un mal a los involucrados en acatar la decisión. Por eso, ante el dilema, se exige escoger el mal menor con ayuda de los principios en los cuales se sustenta la vida común de la sociedad en cuestión.

Conviene recordar el origen de la situación, la cual se generó por el descubrimiento de un nuevo virus, luego nombrado SARS-CoV-2 (covid-19), especialmente agresivo contra los seres humanos por disponer de una estructura poco común. Las autoridades de salud mundiales confirmaron su existencia y declararon la pandemia mundial, pues este manifestó un gran poder de contagio a través del aire, y en pocos días el mundo sufrió olas de enfermos en cantidades alarmantes.

Conforme se transmitió el virus por todo el globo, se aceptó una medida de alcance internacional: el confinamiento de las personas como la única manera práctica de evitar el contagio exponencial y sus consecuencias. Había que evitar de modo radical el roce social. Producto de ello, las autoridades de muy diferentes países ordenaron el cierre de escuelas, negocios, iglesias, fábricas, gobierno, todo... excepto los servicios de salud, transporte y seguridad públicos. México no fue la excepción.

3. PRIMER DILEMA: EDUCACIÓN O SALUD

La situación impactó la educación al determinarse el cierre de las escuelas. Esa fue la decisión de las autoridades mexicanas frente al dilema formulado así: ¿Cuál bien protegemos, la educación (bien común de primer orden, sobre todo para el mejor futuro de la sociedad) o la salud (bien común de primer orden amenazado, gravemente, aquí y ahora por el virus)? La pregunta puede sintetizarse en ¿Educación o salud? Algunos sectores sociales la plantearon de otro modo: ¿Niños y jóvenes (menos educados y, por tanto, menos capaces de aportar al país) o población infectada (con numerosos difuntos, pero en proceso de inmunidad)?

La decisión de proteger la salud y cerrar las escuelas suscitó una deliberación intensa. Cerrar y mantener así los centros educativos hasta nuevo aviso se justificó como parte de la solución al dilema: salud o educación.

El argumento central de las autoridades para priorizar la salud fue el hecho de estar ante una alta probabilidad de extensión de la enfermedad por el contacto cercano de las personas, tal como se produce de manera cotidiana en la operación de las escuelas y en el tránsito de las personas hacia y desde los numerosos centros educativos. El saludo, la cercanía de los cuerpos, la respiración de un mismo aire en recintos cerrados o con poca ventilación se consideraron las principales fuentes de reproducción de la enfermedad y la multiplicación del número de personas enfermas. Mantener en casa a la gente pedía la clausura de las actividades ordinarias y, se pensaba, sería el remedio de menor duración y con mayor probabilidad de eficacia para disminuir la propagación de los contagios... sin asegurar eliminarlos del todo.

Detrás de optar por la salud, es decir, por confinar a las personas, están algunos hechos. Los humanos se enferman por contagio. Este se produce cuando el sano está cerca del enfermo. La infección tarda en manifestarse un promedio de cinco días. Alguien puede estar contagiado y, sin saberlo, continuar con sus relaciones con otras personas de

modo ordinario y reproducir el contagio sin quererlo. La cura no existe aún. En algunos casos manifiesta con síntomas tolerables y la persona pasa el periodo de contagio-enfermedad-sanación sin necesitar ayuda médica especializada. También, por alguna razón, la covid-19 podría comprometer el aparato respiratorio. En otros casos llega a estadios tan graves que el paciente requiere ayuda mecánica para respirar y hacer llegar oxígeno a su sistema, lo cual exige hospitalización. La capacidad instalada del aparato público y particular de salud para atender a estos enfermos graves, con mayores posibilidades de morir, no podría ofrecerse al ritmo real del contagio si este afectara a numerosas personas al mismo tiempo. Por tanto, la autoridad tuvo un argumento más para confinar y, en consecuencia, cerrar las escuelas.

Estamos frente a una ética comunitaria en la cual la comunidad es lo primero y el individuo, lo segundo, ya que este se debe a su comunidad con derechos que se reputan como no ilimitados, pues un individuo no puede actuar, basado en sus derechos, para hacer un mal a otro u otros. La escuela abierta contribuye, según se reflexionó y decidió en el gobierno, a multiplicar los contagios. Más de estos pueden hacer inútiles los esfuerzos por combatir la enfermedad y caer en una situación de desastre sanitario público. Por tanto, se mandó cerrar los planteles; una decisión que lastima al servicio educativo, sin duda. Pero en términos éticos se escogió el mal menor.

4. SEGUNDO DILEMA: EDUCACIÓN A DISTANCIA O EDUCACIÓN NO FORMAL

Una vez tomada la decisión de cerrar las escuelas se propone reducir el efecto negativo señalado por diversos actores sociales con el siguiente argumento: los estudiantes se retrasan en su aprendizaje. La escuela puede cerrarse; la educación, no. La magnitud del atraso de los estudiantes por no asistir a la escuela puede disminuirse con la educación a distancia. Una cuestión surge aquí: ¿existen otros modos de educar diferentes a la educación a distancia?

La educación a distancia aprovecha la comunicación con instrumentos de tecnología digital. Puede aplicarse para hacer llegar las lecciones y tareas de los profesores a los estudiantes, confinados en casa, y estos últimos pueden realizar al menos una parte importante de sus actividades de aprendizaje. La propuesta se vio limitada por el hecho de que no toda la población cuenta con los artefactos necesarios para tener comunicación digital ni dispone del contexto familiar para usarlos.

Para estimar el aporte de la educación a distancia se anotan datos sobre la disponibilidad de estos medios con base en información del Instituto Nacional de Estadística y Geografía.¹ Según los datos, durante 2020 en México se estimó una población de 84.1 millones de usuarios de Internet, que representan 72% de la población de seis años o más en el país. 78.3% de la población ubicada en áreas urbanas son usuarios, mientras que en el área rural la proporción es de 50.4%. Los tres principales medios para la conexión de usuarios a Internet en 2020 fueron los siguientes: celular inteligente (*smartphone*), con 96%; computadora portátil, 33.7%, y televisor con acceso a la red, 22.2%. La nota advierte de la brecha tecnológica entre ciertos segmentos de la sociedad (entre pobladores urbanos y rurales, y entre hombres y mujeres), así como del porcentaje minoritario de la población que tiene computadora y televisión con acceso a la Internet.

Por otra parte, la Secretaría de Educación Pública (SEP)² informó en diciembre de 2021 que el portal Aprende en Casa (construido por esa dependencia para posicionar la oferta de educación a distancia del gobierno federal) registró más de 30 millones de visitas en los tres primeros meses del curso 2021-2022. La televisión educativa dispuesta

1. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. "En México hay 84.1 millones de usuarios de Internet y 88.2 millones de usuarios de teléfonos celulares: Endutih 2020", comunicado de prensa núm.352/21, 22 de junio 2021. Recuperado de https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2021/OtrTemEcon/ENDUTIH_2020.pdf
2. "Boletín sep no. 290 Registra más de 600 millones de visitas el portal Aprende en Casa a partir de su implementación", en *Secretaría de Educación Pública*, 14 de diciembre de 2021. Recuperado de <https://www.gob.mx/sep/articulos/boletin-sep-no-290-registra-mas-de-600-millones-de-visitas-el-portal-aprende-en-casa-a-partir-de-su-implementacion>

para esta emergencia tiene una audiencia semanal de 33 millones de televidentes. Y en el canal digital de la SEP en YouTube se han tenido más de un millón de visitas y 24 mil horas de reproducción del material disponible.

Estas cifras advierten de un cierto uso intensivo del portal Aprende en Casa, en el cual se colocaron varios miles de recursos y tuvieron millones de visitas. Con esos datos la subsecretaria de Educación Básica, Martha Velda Hernández Moreno, aseguró: “Hoy sabemos que la pandemia no pudo detener la educación en México”.³

Por otra parte, una investigación⁴ con amplia cobertura de estudiantes y docentes examinó lo que se ha llamado “brechas pedagógica, tecnológica y socioemocional de docentes y estudiantes”. Se toman solo determinados datos para recoger algunas de las situaciones reales de la operación de la educación a distancia. El estudio consultó una muestra de más de 60 mil estudiantes y 13 mil docentes, de los diferentes niveles educativos. Las cuestiones se construyeron “en espejo”; es decir, se empata el fondo de la cuestión —con diferentes redacciones— para uno y otros. Unas cuantas cifras ayudan a nuestro tema. Acerca de la adaptación a las actividades, el criterio de los estudiantes sobre “Repasamos algunos temas vistos en la escuela” alcanzó 71% de acuerdo. A los profesores se les cuestionó sobre el criterio “Recuperé los aprendizajes previos”. El acuerdo fue 49% y la diferencia entre los actores es notable.

Otro ejemplo: 46% de los estudiantes escogieron el criterio “Relacionamos los temas con nuestra vida en familia y con lo que sucede en nuestro país”, mientras que 51% de los docentes seleccionaron sobre el mismo asunto el criterio “Contextualicé los aprendizajes”. Estas coincidencias o discrepancias indican que en la educación a distancia, si bien no se pregunta a los estudiantes su punto de vista sobre lo que

3. *Idem.*

4. Medina-Gual, L. et al. *Educación en contingencia durante la covid-19 en México. Un análisis desde las dimensiones pedagógica, tecnológica y socioemocional*, Fundación SM, México, 2021.

estudiarán y cómo, los criterios de selección y manejo de los aprendizajes pueden coincidir o no con las posturas de los profesores, actores del acto educativo.

Vale resaltar una cuestión adicional: la socialización. Los estudiantes reunidos en la escuela aprenden lo social de la cultura: los seres humanos no vivimos aislados sino en compañía de otros semejantes. Convivir supone aprender a vivir, realizar y aprender juntos; identificar y respetar las diferencias, perfeccionar nuestra comunicación para hacernos entender. Así, la colaboración subsana la ignorancia por el otro y por otros múltiples aprendizajes sociales. La socialización, que sí requiere la vida escolar, cara a cara, fue suspendida al cerrar la escuela.

En síntesis, el modelo de la educación a distancia usado por el gobierno mexicano es un sistema similar al presencial, excepto por la socialización y la interacción cara a cara de estudiantes y profesores. Se enfrenta —dada la realidad de la disponibilidad de Internet en el país y de disponer los mismos contenidos de aprendizaje utilizados en la educación presencial— a sufrir las mismas brechas que la educación presencial, a la que se suma la brecha tecnológica, la cual deja fuera del sistema a miles de alumnos y, además, propicia el abandono escolar en aquellos que no encuentran sentido en seguir los estudios ante la realidad social que enfrentan junto con sus familiares. La educación a distancia fue la sustitución no del sistema sino de una forma por otra del mismo sistema, con el agravante del cambio de escenario: escuela por casa, maestro por maestro en pantalla, materiales palpables por materiales digitales, compañeros reales por compañeros virtuales.

Ante la realidad del confinamiento, del cierre de las escuelas y de esas situaciones no previstas en la operación de la educación a distancia, ¿cuáles otras formas educativas no-escolares están disponibles para sustituir la escuela sin pérdida notable de las oportunidades educativas?

En este punto surge el dilema entre la educación a distancia —mismo sistema diferentes formalidades— y otros modos de educar. La crisis educativa se resolvió con la educación a distancia; no se consideraron

otros modos de educar y su potencial de resolver lo no resuelto por la educación a distancia. El dilema puede replantearse así: ¿Aprender es un bien común alcanzable en la escuela o es un bien común asequible en todas las situaciones de vida? ¿Escuela o vida?

El dilema no propone abandonar la escuela sino considerar y valorar la vida diaria y cotidiana de las familias, los grupos y las comunidades. Una forma de hacer esa valoración es mediante la educación no formal. Se usa en México, tiene frutos admirables y puede ofrecer una educación alterna. Se basa en dos principios éticos: “nadie educa a nadie” y “todos nos educamos juntos”. Ambos también son válidos para la educación formal. Sin embargo, el enorme sistema educativo mexicano y las dificultades de operarlo, controlarlo y mantenerlo lo ha vuelto, en la práctica, insensible a ellos.

Comunidades rurales, por ejemplo, dedican esfuerzos de tiempo y acción a preparar niños y jóvenes en las duras tareas del campo, porque la relación con la tierra se construye ahí mismo, trabajando con ella para obtener sus frutos. Esa relación nunca la podrá construir la escuela en sus aulas. Además, ese aprendizaje les dará a los niños y jóvenes un trabajo futuro, porque el fruto es aprender un modo de vida.

De igual manera, se puede pensar, a modo de ejemplo, en las oportunidades educativas presentes en la casa urbana y sus actividades cotidianas: convivir, crecer juntos, vivir juntos, respetar a la autoridad, aportar trabajo, asociarse para enfrentar la vida diaria. Aprender a escuchar las verdades incorporadas en los mayores y a tomar decisiones, a pedir ayuda. Incluso a distancia vía la comunidad virtual con personas queridas y conocidas.

La educación no formal reconoce a la familia como un educador, pues ahí aprendimos a caminar, comer, hablar, contar, leer y escribir bien, pronunciar bien las palabras, usarlas correctamente; vestarnos, asearnos, relacionarnos con hermanos y parientes, dejarnos ayudar, colaborar, acompañar, respetar... La familia puede, en horas de presencia simultánea de la mayoría de los miembros, realizar tareas de contenido educativo. Por ejemplo, juegos de mesa en común, cocinar,

lavar y planchar la ropa en equipo, y más. La experiencia de muchas familias avala los resultados. Las realidades surgidas en estos escenarios podrían pensarse como —y, de hecho, son— ámbitos cuya cotidianidad encierra oportunidades de aprender a aprender, tarea educativa de primer orden. Profesores, educadores y familiares pudieron pensar un sistema también llamado Aprende en Casa, elaborado a partir de la misma casa, *no* desde los contenidos programáticos y *sí* con buen diseño de la interacción cara a cara de quienes viven confinados, reunidos y en comunidad. Todos nos educamos juntos. Realizar una carta, ese modo casi desaparecido, para platicarle al profesor sus actividades y sus aprendizajes. Las y los niños y jóvenes integrarían así a sus profesores a su vida educativa no formal. El profesor propondría actividades realizables prácticamente en cualquier casa, con las cuales aprendan a medir, a calcular, a contar un cuento, a dibujar una escena y mucho más.

Acudir a la educación no formal y sus diversas formas no es elegir la informalidad y la irresponsabilidad. Es resolver el dilema al decidir por la vida, y optar por la educación, esa creada para aprender a vivir. Así, si algún aprendizaje podemos lograr de la pandemia y sus consecuencias, tal es recuperar la opción por educar—nos para la vida, en la escuela y fuera de ella.

5. CONCLUSIONES

El breve repaso de los hechos y de algunas decisiones sobre la oferta educativa deja ver la importancia de profundizar en las oportunidades de educar ofrecidas por las formas de educación a distancia y la opción de la educación no formal. La ocasión del confinamiento fue vista como una emergencia con la obligación de una respuesta rápida, capaz de sustituir el servicio educativo típico de las escuelas y su tradicional forma de operar.

Analizar las decisiones desde el dilema ético surgido en las consideraciones de autoridades y sociedad permite caer en la cuenta de que se perdió una oportunidad de revisar el potencial educador de la misma

educación a distancia si se hubiera considerado en sus formas menos tradicionales y quizá más atractivas. De que se perdió la oportunidad de reconocer y recuperar el potencial educador de la familia en sus diferentes escenarios cotidianos y otros factibles de construir en el confinamiento. Por otra parte, la revisión dilemática nos permite evaluar la contribución de los estudiantes para aprovechar tanto el aporte de la cultura digital en sus diferentes posibilidades como el escenario familiar. El estudiante ha sido el gran ausente, confirmado como receptor y eludido como actor educativo en este episodio marcado por la pandemia y las decisiones para enfrentarla.

La pandemia pudo ser una oportunidad de retomar la capacidad educativa de la educación no formal. Nuestro país es rico en experiencias de este tipo, con múltiples propuestas de cientos de instituciones particulares y públicas que las han ofrecido, reflexionado y perfeccionado. Es claro que esta alternativa educativa se ha ignorado hasta hoy, con todo y su larga tradición en México.

Finalmente, la reflexión ética vuelve a mostrar su potencia y capacidad de hacernos reflexionar en los hechos y sus consecuencias para encontrar alternativas y propiciar una mejor cultura educativa en la cual todos los participantes en procesos educativos sean protagonistas. No obstante, la ética, al tomarla como faro para decidir, se vuelve turbulenta. Y nadar en aguas turbulentas siempre es difícil y, a veces, no permite avanzar y, por tanto, arribar a la tranquilidad.

Caravanas y familias: nuevas estrategias para enfrentar la violencia en la migración en tránsito por México

ITZELÍN MATA*

Resumen: *Este artículo versa sobre la migración en tránsito por México en caravanas y grupos familiares como estrategia de inversión social para disminuir la vulnerabilidad y garantizar la seguridad y supervivencia de los migrantes. Las nuevas formas de organización migratoria se examinan desde las perspectivas macro, meso y microestructural de la migración, y se incluye la perspectiva de género como elemento importante para el análisis. Se expone con casos concretos para enunciar la relevancia de esta manera de migrar y se concluye con una mirada más compleja acerca de la manera de atender políticamente este fenómeno. Palabras clave: migración en tránsito, violencia, estrategias sociales, caravanas, familias.*

Abstract: *This article discusses transit migration through Mexico in caravans and family groups as a social investment strategy to lessen migrants' vulnerability and guarantee their safety and survival. The new ways of migratory organization are examined from the macro, meso and microstructural perspectives of migration, and the gender perspective is included as an important analytical element.*

* Licenciada en Ciencias de la Comunicación, maestra en Filosofía y Ciencias Sociales y en Comunicación de la Ciencia y la Cultura, así como doctora en Estudios Científico-Sociales por el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente (ITESO). Profesora y consultora en materia de equidad y género en el ITESO y en distintas instituciones gubernamentales y organizaciones civiles. Especialista en el tema de filosofía y poder. Ha estudiado temas vinculados al género, la migración, la violencia y el poder.

Concrete cases are presented to illustrate the relevance of this form of migration, and the article concludes with a more complex look at how to deal with this phenomenon politically.

Key words: transit migration, violence, social strategies, caravans, families.

Ni romantizar ni criminalizar la migración en caravana. Estas formas migratorias no son un capricho ni una necesidad. De hecho, son estrategias de inversión social para garantizar la vida en la medida de lo posible. Se generan dentro de un marco de situaciones macroestructurales, como el desplazamiento forzado de acumulación por despojo —el capitalismo *gore*¹—, que ponen de manifiesto la cantidad de abusos económicos y políticos en los lugares donde todavía existen recursos naturales muy diversos.

En el contexto de las caravanas estos grupos de migrantes se han vuelto más visibles. Este documento propone analizar los diferentes factores, tanto macro como meso y microestructurales, que se conjugan para expulsarlos de su país.

No solo hay migración masculina. FM4 Paso Libre detalla en un informe los nuevos flujos migratorios en que las mujeres son protagonistas² y entre los cuales hay grupos familiares con menores —incluso niños en edades muy tempranas, en etapa de lactancia o de crianza—, modalidad que también resulta ser una forma migratoria que les permite protegerse.

El presente artículo retoma el acto de migrar como estrategia de supervivencia y de inversión social, no únicamente económica. Para garantizar su seguridad y protección en el tránsito por México las y

1. Valencia, S. *Capitalismo gore*, Melusina, Santa Cruz de Tenerife, 2010.

2. “Sin lugar en el mundo. Desplazamiento forzado de mujeres por Guadalajara”, en *FM4 Paso Libre*, Guadalajara, noviembre de 2017. Recuperado de <https://fm4pasolibre.org/wp-content/uploads/2018/07/SIN-LUGAR-EN-EL-MUNDO.-DESPLAZAMIENTO-FORZADO-DE-MUJERES-POR-GUADALAJARA.-VERSION%CC%81N-DEFINITIVA.pdf>

los migrantes han tenido que recurrir a diversas formas de migrar, comola migración en colectivo (caravanas, grupos por asociación o familiares).

1. ANALIZAR EL ÉXODO CENTROAMERICANO: LAS CAUSAS MACROESTRUCTURALES

En Centroamérica la migración hondureña comienza su vertiginoso aumento en 2009 tras el golpe de estado en el que fue derrocado el presidente Manuel Zelaya. Con la llegada de Juan Orlando Hernández al poder, con una visión neoliberal, se instalaron diversos corporativos hidroeléctricos, mineros, petroleros... y el despojo de tierras comenzó.³

Los enfrentamientos entre los pueblos originarios y los corporativos generaron una exacerbación de la violencia en los lugares donde la privatización enfrenta disputas encarnizadas contra los activistas ecologistas que pretenden conservar y preservar los bienes comunes: los naturales.

Global Witness, organización que documenta los crímenes contra los ecologistas en el mundo, denuncia que “altos cargos políticos y élites empresariales” hondureños están ligados a una “violenta represión” de activistas que defienden sus tierras. Precisa que 123 ecologistas han sido asesinados en el país desde 2010 y alerta que Estados Unidos “debe revisar urgentemente” su apoyo a la industria, el Ejército y la policía de Honduras”.⁴

Al problema de acumulación por despojo “se suma la violencia cotidiana del narcotráfico y las pandillas, que hacen de Honduras el país más violento del mundo, y por lo mismo, el que ha generado en estos

3. Ejemplos de ello se pueden consultar en Enviromental Justice Atlas. “Environmental Conflicts in Honduras”, en *Environmental Justice Atlas*, 2021. Recuperado de <https://ejatlas.org/country/honduras>
4. Meléndez, J. “Más de 120 ecologistas han sido asesinados en Honduras desde 2010”, en *El País*, 31 de enero de 2017. Recuperado de http://internacional.elpais.com/internacional/2017/01/31/america/1485900562_925453.html

últimos años la mayor cantidad de personas que necesitan desplazarse”, según reporta FM4.⁵

En Honduras, con la Ley de Control de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y otros Similares, “el Estado autoriza el armamentismo, al permitir que cada ciudadano pueda tener en su poder hasta cinco armas de fuego de uso comercial, lo que, unido a la cantidad de armas ilegales que circulan en el territorio, constituye una de las principales causas de la violencia en este país centroamericano”.⁶

El problema de las maras se suma a las causas de los desplazamientos forzados, según se ha documentado en los informes de FM4.⁷

La violencia se convirtió en una realidad común para la población centroamericana, alcanzando incluso los espacios íntimos y familiares, caracterizados cada vez más por su recurrente inestabilidad y fragmentación. Para los adolescentes y jóvenes la presión es aún mayor, pues son el tipo de personas más propicias para la conformación de las pandillas.⁸

La situación económica de los países del cono norte de Centroamérica, donde se registra aumento de la población joven, falta de empleo y precarización de la fuerza laboral, es otro factor que, como parte de la

5. FM4 Paso Libre & Dignidad y Justicia en el Camino. “El desafío de transitar-vivir en la ciudad para las personas migrantes en Guadalajara”, en *FM4 Paso Libre*, Guadalajara, 2015, p.57. Recuperado de <https://fm4pasolibre.org/wp-content/uploads/2018/07/INFORM1.pdf>
6. *Idem*.
7. “Sin lugar en el mundo...”, en *FM4 Paso Libre*, *op. cit.*; FM4 Paso Libre & Dignidad y Justicia en el Camino. “El desafío de transitar...”, *op. cit.*; FM4 Paso Libre & Dignidad y Justicia en el Camino. “Migración en tránsito por la Zona Metropolitana de Guadalajara: actores, retos y perspectivas desde la experiencia de FM4 Paso Libre”, en *FM4 Paso Libre*, Guadalajara, 2013. Recuperado de https://fm4pasolibre.org/wp-content/uploads/2018/07/InfomeFM4-VF_18_impresio%CC%81n.pdf
8. “La caravana de migrantes centroamericanos 2018. Diagnóstico y propuesta de acción”, en *El Colegio de la Frontera Norte*, Tijuana, 13 de diciembre de 2018. Recuperado de <https://www.colef.mx/estudiosdeelcolef/la-caravana-de-migrantes-centroamericanos-en-tijuana-2018-diagnostico-y-propuestas-de-accion/>

violencia estructural que prevalece en la región, detona la migración masiva.⁹

La persecución, los conflictos, la violencia generalizada y las violaciones a los derechos humanos han creado una “nación de desplazados” que, si fuera un país, sería el vigesimocuarto más grande del mundo.¹⁰

Por estas razones macroestructurales, además de las violencias a escala meso y micro, es que se ha visto el aumento de conjuntos migratorios y la movilización de las personas, incluso comunidades completas, en “cardumen”, de tal manera que los riesgos no se experimenten de modo individual.

2. LAS CARAVANAS COMO ESTRATEGIA DE SEGURIDAD Y SUPERVIVENCIA

Los multitudinarios desplazamientos de centroamericanos por territorio mexicano comenzaron a realizarse con la organización de Pueblos Sin Fronteras¹¹ y con el nombre “Viacrucis de migrantes” (durante la Semana Santa).

Previamente, los migrantes se movilizaban en pequeñas caravanas que les permitían cruzar la frontera en colectivo y acompañados de modo que se garantizara su seguridad. Esto en virtud de que “las caravanas de migrantes constituyen una opción de movilidad que permite dar visibilidad, acompañamiento y protección a los migrantes por parte de organizaciones sociales, medios de comunicación, y organismos de derechos humanos”.¹²

9. FM4 Paso Libre & Dignidad y Justicia en el Camino. “El desafío de transitar...”, *op. cit.*; FM4 Paso Libre & Dignidad y Justicia en el Camino. “Migración en tránsito...”, *op. cit.*

10. “Desplazamiento forzado nuevo alcanza récord”, en *Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados*, 2017. Recuperado de <http://www.acnur.org/recursos/estadisticas/>

11. Martínez Hernández-Mejía, I. “Reflexiones sobre la caravana migrante”, en *Análisis Plural* primer semestre de 2018: El efecto AMLO, ITESO, Tlaquepaque, enero-junio de 2018, pp. 231-248.

12. “La caravana de migrantes...”, en *El Colegio de la Frontera Norte*, *op. cit.*, p.5.

Las primeras caravanas estuvieron conformadas por el grupo de madres hondureñas en busca de sus hijos desaparecidos. En su organización estuvo el Movimiento Migrante Mesoamericano, que organiza colectivos y mujeres para la búsqueda de sus familiares y la defensa de los derechos de los migrantes.¹³

En realidad, estas caravanas no tuvieron suficiente visibilidad sino hasta 2016, cuando el presidente de Estados Unidos, Donald Trump, comenzó a posicionar el tema de la migración de Centroamérica hacia Estados Unidos en diversos medios de comunicación, particularmente en redes sociales como Twitter. Además, se dio un endurecimiento de las políticas migratorias en el vecino del norte, lo que provocó deportaciones masivas, controles fronterizos cada vez más cerrados y la réplica de estos controles en México.

Los operativos en nuestro país han incluido la presencia de la Guardia Nacional en la frontera, el aseguramiento de los migrantes en la zona y la detención de un mayor número de estos en el marco de un endurecimiento de las políticas migratorias mexicanas sobre el que advirtió la Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos (WOLA).¹⁴

La caravana de 2018 se convirtió en un éxodo que creció poco a poco con la información que se difundía en medios de comunicación sobre los sitios por los que iba avanzando.

La Caravana inició el 12 de octubre de 2018 con 160 personas en San Pedro Sula, Departamento de Cortés, Honduras. Al día siguiente ya eran cerca de 1,300 personas, y el 14 de octubre, al llegar a Ocotepe-

13. “Logra caravana primeras denuncias en Tamaulipas por desaparición de migrantes”, en *Movimiento Migrante Centroamericano*, 28 de noviembre de 2016. Recuperado de <https://movimientomigrante-mesoamericano.org/2016/11/28/logra-caravana-primeras-denuncias-en-tamaulipas-por-desaparicion-de-migrantes/>

14. “Control migratorio en México”, en *Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos*, 19 de septiembre de 2016. Recuperado de https://www.wola.org/es/2016/09/migration_enforcement_in_mexico/

que, más de 2,000. De acuerdo con la encuesta realizada por El Colef, casi la mitad de las personas (49%) se unió a la caravana en Honduras, 20.5% lo hicieron en Guatemala, 0.7% en El Salvador, 21.6% en Chiapas, 6.7% en otro estado de México y 1.7% en Baja California.¹⁵

En la encuesta realizada por El Colegio de la Frontera Norte¹⁶ tras el arribo de la caravana migrante a Tijuana se detalla que la población era mayoritariamente masculina (casi 80%), jóvenes menores de 30 años (50% de la población), con la intención de quedarse o solicitar asilo en Estados Unidos (60% de la población). Solo 20% de ellos tenían pensado permanecer en México, cuestión que es importante resaltar por la situación de racismo y xenofobia que se generó durante el cruce de estas personas con argumentos como “México no los puede albergar”, “que los devuelvan a su país”, “son violentos y pretenden generar disturbios en México”.

Las caravanas se han convertido en una forma de organización que garantiza un cruce más seguro; aunque no por ello menos violento, pues se han registrado casos de enfrentamientos entre migrantes y autoridades migratorias de nuestro país. Incluso en 2021 ocurrió el vuelco de un camión con 150 migrantes en Chiapas, precisamente por las condiciones inseguras de su cruce y traslado.¹⁷

Lo que se reporta a continuación son, precisamente, casos de grupos o familias que siguen utilizando estas estrategias migratorias para cruzar, avanzar y asegurar su vida y su integridad física.

15. “La caravana de migrantes...”, en *El Colegio de la Frontera Norte*, op. cit, p.6.

16. *Idem*.

17. “La tragedia al volcar un tráiler con 150 migrantes en México”, en *El País*, 10 de diciembre de 2021. Recuperado de https://elpais.com/elpais/2021/12/10/album/1639095884_135112.html

3. CASOS DE MIGRACIÓN EN CARAVANA: EL CAPITAL SOCIAL COMO EJE CENTRAL DE ASOCIACIÓN PARA SALVAR LA VIDA

El *capital social* funciona como “salvamento” para la migración en tránsito. Más aún, también puede implicar la relación con la propia familia, que a veces sirve como un punto de apoyo o de esperanza de reunificación con ella. Pero, en otras ocasiones, es la misma familia la que vulnera y agrede en el camino o, por ejemplo, en el caso de los hijos, son quienes dificultan su avance.

Es importante hacer la aclaración metodológica del análisis que se presenta a continuación. En primer lugar, se utiliza la etnografía crítica feminista para garantizar que los casos sean discutidos con el mayor apego a las historias de las mujeres migrantes, aunque también se narran casos de varones. La información pretende explorar la perspectiva de género a la par del análisis sobre el tránsito migratorio. También es importante considerar que las mujeres migrantes han sido entrevistadas en albergues, lo cual modifica considerablemente su experiencia migratoria y su vulnerabilidad, a diferencia de entrevistas que pudieron realizarse en la calle o con mujeres con experiencias posmigratorias. Por último, conviene aclarar que estos casos contienen información anterior a la pandemia, ya que este nuevo contexto ha hecho que incrementar la situación de calle entre los migrantes.

El capital social nunca es totalmente independiente del capital económico y cultural de un individuo determinado ni de la totalidad de individuos relacionados con este, aunque no es menos cierto que no puede reducirse inmediatamente a ninguno de ambos.¹⁸

En el tránsito migratorio se observan redes amplias de relaciones que hacen posible que los migrantes logren su travesía. Estas redes colaboran con aspectos como las rutas que aquellos deben seguir

18. Bourdieu, P. “Las formas del capital. Capital económico, capital cultural y capital social”, en *Poder, derecho y clases sociales*, Desclée, Barcelona, 2000, p.150.

y los lugares a los que han de acudir para obtener asilo, comida y servicios médicos. Esto permite que los flujos se realicen por canales establecidos por vínculos históricos, geográficos y culturales.¹⁹

3.1. Caso 1. La familia de Araceli y el capital social como estrategia de supervivencia

Araceli representa el caso típico de estrategias de avance por capital social. Ella y su esposo encuentran maneras de construir una red de relaciones que les permiten conservar la vida. Se tiene, por ejemplo, la salida en caravana junto con, aproximadamente, otros 170 migrantes, con quienes se protegen de viajar solos y en riesgo. En esa misma caravana vienen Elena y Mario, quienes desarrollan la misma estrategia para acompañarse, según se revela en la entrevista que se les hace a los tres, por separado, en Tijuana, donde pernoctan en diferentes albergues.

Araceli y su marido también cuentan con la protección de sacerdotes, periodistas y activistas sociales. Su caso es atípico en relación con otras mujeres, ya que su esposo sí es un vínculo central con quien desarrolla estrategias más complejas de avance en el camino, por ejemplo, el cruce estratégico hacia Estados Unidos: para evitar que los separen ellos cruzan en momentos distintos —como suelen hacerlo las familias centroamericanas que tramitarán refugio—, cada uno con un niño, y no es sino hasta en ese país cuando ambos se reencuentran.

Pero ¿por qué Araceli tiene estas condiciones que serían atípicas entre las mujeres hondureñas? Esta “suerte” está vinculada con un capital cultural más elevado que el resto, dado que el esposo era parte de un partido político en Honduras, y el motivo de salida no era la violencia

19. González-Arias, A.G. “El estudio de la migración en tránsito, definición y proceso de análisis”, en González-Arias, A.G. & Aikin, O. (Coords.), *Procesos migratorios en el occidente de México* (pp. 17-47), ITESO, Tlaquepaque, 2017, p.33.

intrafamiliar o la presión de las maras, sino la persecución política de la que huyen como familia nuclear completa.

Al respecto de su viaje Araceli, hondureña de 22 años, relata:

En ese viacrucis [a] nosotros nos llamó Amara Gutiérrez, del D.F., para que nosotros bajáramos al D.F. de Guadalajara. [Andrea González] es una [persona] que trabaja en un corporativo hotelero. Ella me estuvo apoyando en el D.F. Me dijo que regresara para el viacrucis de migrantes y lo bajamos ahí en el D.F. Íbamos de albergue en albergue, pero ya íbamos más seguros. En “vans” llegamos a Tijuana. Sí, veníamos juntas [se refiere a Elena, la otra salvadoreña entrevistada en esta misma investigación]. Ahí veníamos, estaba Doña Mary también, ahí la mayoría ya se entregaron a migración, veníamos como 170 personas. También, [veníamos] los cuatro. [Se detiene] ¡Ah, los tres, todavía no nacía él!

Pero esta no ha sido la única vez que ellos echan mano del capital social. También libran la vida gracias a la intervención oportuna de un periodista estadounidense que registra en video el intento de secuestro que sufrieron en la frontera de Nogales, Sonora. El evento sucedió meses antes de que se integraran a la caravana de Irineo,²⁰ un activista que transporta migrantes de Tapachula a Tijuana. Por el intento de secuestro, Araceli y su esposo fueron atendidos en el albergue para migrantes víctimas de violencia en el camino, el D.F., y recibieron la visa humanitaria.

20. Irineo es una persona que, si bien ayuda a los migrantes, en el gremio de los albergues es conocido como una persona de trato difícil. Esta persona perdió a su padre, quien era migrante ilegal en la frontera, y desde entonces se tomó la “misión” de ayudar a otros migrantes.

3.2. Caso 2. Pareja por asociación y ventajas de migrar en caravana

Elena y Mario llegaron a Tijuana en junio de 2017 junto con otros cien migrantes en la caravana que organiza Irineo Mujica. Tenían la intención de permanecer en esa ciudad, pues, en comparación con El Salvador, Tijuana les parecía “el paraíso”.

Se entiende tal tipo de opinión como una manifestación del *biopoder*, que es un discurso de verdad de carácter vital que produce estrategias para la intervención sobre la estrategia colectiva²¹ y la *violencia simbólica*. Esta última se define como la forma de dominación en que los dominados se adhieren con sumisión al orden de los dominantes²² y guarda una estrecha relación para ejercer el poder sobre los inmigrantes centroamericanos, jóvenes y pobres, quienes terminan por catalogar a un entorno violento como Tijuana, con un lenguaje de verdad, como “el paraíso”, cuando en realidad han salido de un campo migratorio en tránsito en el que la constante es el terrorismo social desde su origen.

Cabe resaltar que el “paraíso” del que hablaba Mario era el albergue Roca de Salvación, ubicado en Cerro Colorado, una zona de muy alta marginación, calles de tierra, viviendas de tabique, cartón, sin alumbrado público y, posiblemente, sin servicios básicos en las viviendas. El albergue es una casa adaptada como iglesia en la que se viven condiciones de hacinamiento e insalubridad. Por ello, la violencia simbólica constituye el principal agente en la reproducción del ejercicio del poder, la administración del control y el mantenimiento del orden social.²³

21. Chavel, S. “El biopoder en acción: el concepto de migración”, en B. Bolaños, *Biopolítica y migración. El eslabón perdido de la globalización*, UAM Cuajimalpa, México, 2015, pp. 29–52, p.33.

22. Peña-Collazos, W. “La violencia simbólica como reproducción biopolítica del poder”, en *Revista Latinoamericana de Bioética*, vol. 9, núm. 2, 2009, pp. 69–75.

23. *Ibidem*, p.73.

Es importante resaltar que, a pesar de los intentos de asalto en el trayecto, son Elena y Mario quienes viajan de manera más efectiva y rápida durante el mes que aproximadamente demoró toda su travesía de Tapachula a Tijuana. El tiempo de tránsito se recorta gracias a la caravana, que les sirve como defensa colectiva. Las otras mujeres migrantes no corren la misma suerte, pues tienen como temporalidad migratoria un mínimo de cinco meses durante los cuales se exponen no solo a mayores riesgos sino que, además, padecen cuestiones como enfermedades, fatiga crónica, acoso y violaciones.

Elena y Mario ejercen así su capital social como la capacidad de la persona de interrelacionarse y lograr la pertenencia y pertinencia a un grupo, así como la capacidad de movilizar en su favor tal capital de un grupo más o menos institucionalizado. Además, lo utilizan como *estrategia de inversión social* para mantener vínculos entre los migrantes, con las redes de albergues y con las instituciones que les proveen seguridad no solo personal sino colectiva.

Por ejemplo, Elena tiene familia en Estados Unidos; Mario, no. Él pretendía quedarse a trabajar en Tijuana para evitar arriesgarse a una deportación; ella buscaba ahorrar, contratar un coyote y pasar a California, donde la esperaría un tío suyo. Esta diferencia en el capital social entre Elena y Mario torna definitiva la opción de permanecer o cruzar la frontera norte. Por lo tanto, el capital social sí es definitivo para las estrategias de avance y de cruce.

A pesar de ser una mujer de la que no se esperaba nada, Elena ha sido quizá la que más protección en el viaje ha tenido. Y pese a las condiciones del albergue en que se encontraba, sin duda, el capital social invertido en sus estrategias de avance (la compañía de Mario y de la caravana) le evitaron una muerte anticipada.

4. MIGRAR EN FAMILIA COMO ESTRATEGIA DE PROTECCIÓN Y SUPERVIVENCIA

En el estudio de FM4 Paso Libre²⁴ se entrevistó a 30 hombres que dicen no atreverse a viajar con niños. Y no solo eso, les recriminan a las mujeres que lo hacen. Y es que pensar en que una mujer viaje con menores de edad es muy complicado de entender, pero muchas de ellas no tienen más opción.

El capital social de las redes de parentesco, como el factor de supervivencia más importante en el viaje por México, es uno que desempeña un valor fundamental en el campo de la migración en tránsito cuando se logra desarrollar estrategias de mayor seguridad y resiliencia, incluso hasta salir de la vulnerabilidad.

Las redes familiares y la educación (*capital social y cultural*) proveen a los migrantes posibilidades para buscar trabajo y desarrollar estrategias de avance en el camino.

El grupo familiar constituye un eje de organización social prioritario en la vida de quienes migran, cuya importancia se acrecienta en el contexto transnacional. Situar el foco en las familias insertas en circuitos transnacionales permite explorar y delimitar las articulaciones entre lo macro y lo micro, entre la esfera productiva y la esfera reproductiva.²⁵

4.1. Familia 1. Desiré (madre), 36 años y Acacia (hija), 20 años, Honduras

Desiré y Acacia son madre e hija que experimentaron el éxito migratorio, pues ambas ya tienen la ciudadanía mexicana. Pero su historia es similar a la de muchas otras hondureñas que han sufrido uno o varios

24. "Sin lugar en el mundo...", en *FM4 Paso Libre*, op. cit.

25. Parella, S. & Cavalcanti, L. "Una aproximación cualitativa a las remesas de los inmigrantes peruanos y ecuatorianos en España y su impacto en los hogares transnacionales", en *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, vol. 116, núm.1, 2017, pp. 241-257.

intentos de trata para el servicio del crimen organizado en México; solo que ellas pudieron “salvarse” gracias a una estrategia de inversión social altamente compleja por parte de Desiré, la madre.

Las *redes sociales*, como son los lazos de parentesco, las redes comunitarias informales, las organizaciones sociales, etcétera, requieren inversión de tiempo y dedicación para el mantenimiento de estos vínculos, pero permiten beneficios en forma de flujos de solidaridad, capacidad de defensa de intereses y derechos, así como información (la cual resulta determinante para la capacidad de decisión y actuación del individuo).²⁶

Estas redes sociales funcionan como un capital social que no solo provee a los migrantes de pertenencia a un grupo social sino que implican la acumulación de información y relaciones con albergues e instancias políticas y gubernamentales que los acompañan y orientan, salvándoles la vida y aún más, ya que les posibilitan contar con acompañamiento en procesos legales altamente complicados, como el refugio y la ciudadanía, para garantizar sus derechos sociales y humanos.

Desiré fue la primera en salir de Honduras, hace casi cinco años, junto con su pareja migrante. Llegar hasta Guadalajara les tomó siete meses. Inicialmente, arribaron a Tenosique con el padre Tomás. La pareja de Desiré —que ya había viajado a Estados Unidos— decidió acompañar a su hermano a cruzar la frontera norte. Desiré lo esperó en Tenosique durante tres meses y llegó a pensar, incluso, que ya no retornaría a su lado. Pero un día, “milagrosamente”, como dice ella, retornó y emprendieron el viaje hacia Guadalajara. Luego, al darse cuenta de que el tránsito por México a través de los albergues sería sencillo, decidió regresar por su hija Acacia.

Desiré estaba embarazada de ocho meses. El capital social generado por medio de las *redes familiares*, es decir, de la protección entre madre

26. Coleman, J.S. “Social Capital in the Creation of Human Capital”, en *The American Journal of Sociology*, vol.94, 1988, pp. 95-120.

e hija y del avanzado embarazo de Desiré, fungieron como elementos de seguridad para librarse de las autoridades estatales de migración y de criminales. Por ejemplo, en Tenosique intentaron secuestrarlas unos sicarios, que ellas asumieron podían ser narcos que querían llevárselas para trabajar en el campo. Pero el *capital cultural* aunado al *capital corporal*, manifestados a través de la fe y del embarazo de Desiré, las “salva”: “Déjalas, ellas no te sirven de nada”, nos dijo, “¿no miras que está embarazada? No te sirve de nada, déjala, déjala”, dice Acacia parafraseando a su posible tratante, un criminal que se conmueve ante el embarazo de Desiré y las deja ir.

La impronta de la violencia es el poder de los asaltantes, su control sobre la voluntad, sobre la personalidad o la identidad misma de las víctimas. Es también la forma de comunicación que adoptan los victimarios entre sí, la construcción de una cultura de la masculinidad, de la complicidad, de la opresión.²⁷

Para poder desarrollar estrategias tan complejas de supervivencia el capital que para ellas estaba en juego era el social vinculado al cultural. Si fue un caso de éxito, es porque la estrategia de inversión social —para obtener y utilizar la información legal de los albergues, conocer sus derechos humanos, solicitar asesoría legal, psicológica y de cuidado—, aunada a la pequeña red familiar con la que se cobijaban, les proveyó de la *mallla mínima de seguridad* y bienestar para continuar su tránsito migratorio.

5. CONCLUSIONES

Es conveniente enfatizar que en este documento se analizaron las causas macroestructurales por las cuales las caravanas —o el migrar en grupos familiares— se han convertido en estrategias de inversión social

27. París-Pombo, M. *Violencias y migraciones centroamericanas en México*, El Colegio de la Frontera Norte, Tijuana / Baja California, 2017, p.33.

y de supervivencia; pero conviene aclarar que, aun con estas nuevas formas de migración, la represión y la violencia siguen en aumento.

Entre un cúmulo de casos específicos de feminicidios, homicidios y múltiples violaciones a los derechos humanos, la Red Jesuita con Migrantes Centroamérica y Norteamérica (RJM-CaNa), en conjunto con diversos colectivos, ha realizado innumerables denuncias a causa del uso ilegítimo y excesivo de la fuerza contra la comunidad migrante, para exigir el alto a las políticas de contención que violan los derechos de las personas migrantes y con necesidades de protección internacional; el respeto, garantía y restitución de los derechos de las personas en movilidad, y el cese de la criminalización y el respeto de la labor de defensa a quienes acompañan y visibilizan violaciones a los derechos humanos de personas en movilidad.²⁸

Hay que subrayar que en este tipo de violencia tienen participación el estado y el crimen organizado, así como que la migración colectiva es consecuencia del desplazamiento forzado de los migrantes de su lugar de origen, al igual que de las políticas represivas contra ellos, y no la causa del problema. Es decir, que las personas se han visto forzadas a dejar su hogar y organizarse colectivamente para disminuir, en la medida de lo posible, la vulnerabilidad que les implica transitar por un país como el nuestro, y no como una forma inoportuna de habitar un lugar de tránsito.

También conviene hacer hincapié en que hay situaciones de género, para las mujeres, las niñas y las personas de la comunidad LGTBTTIQ, que se suman a estas políticas de desalojo y maltrato, y que es necesario atender de manera diferenciada a las mujeres y las niñas, particularmente a las que viajan solas, que son más susceptibles a diversas formas de violencia, incluido el feminicidio.

28. Red Jesuita con Migrantes Centroamérica y Norteamérica. "Frontera Sur: Monitoreos", en *Universidad Iberoamericana Ciudad de México*, 2016. Recuperado de <http://caravanamigrante.ibero.mx/frontera-sur>

Finalmente, es uno de los intereses centrales de este análisis poner de manifiesto que, para atender este problema, se requieren muchas acciones coordinadas en distintas escalas. En el nivel macro, atención al mercado del despojo, es decir, los corporativos que están expulsando masivamente personas de su lugar de origen, así como al capitalismo gore, un capitalismo de excesos que provoca estos movimientos de grupos completos. En el nivel meso y microestructural, atender los problemas que provocan quiebres en las familias centroamericanas y la presencia de maras, pandillas y otros grupos delincuenciales, así como las violencias de género y personal.

Medio ambiente

Cambio climático 2021–2022: La cumbre de Glasgow o de cómo México se hizo “gorrón” climático

AGUSTÍN DEL CASTILLO*

Resumen: México había sido protagonista ante la comunidad internacional respecto al cambio climático. En buena medida lo hacía por sentido común, ya que es uno de los países de mayor peso económico y, a la vez, altamente expuesto a extremos climáticos por su ubicación en el cinturón tropical, donde se generan algunos de los procesos de energía más potentes: huracanes, tormentas y sequías. Pero a partir de la Cumbre del Clima de Glasgow ha oficializado un cambio de postura: que sean otros los que inviertan para revertir las cosas.

Palabras clave: cambio climático, fenómenos meteorológicos extremos, desarrollo social, instituciones ambientales.

Abstract: Mexico had been a leading player on the issue of climate change in the eyes of the world community. To a large extent it assumed this role out of common

—
* Periodista desde hace más de tres décadas. Se ha especializado en temas de medio ambiente, desarrollo rural y urbano. Ganador en cuatro ocasiones del Premio Jalisco de Periodismo (1996, 2006, 2018 y 2020), del Premio al Periodismo Ambiental de la Unión Internacional de Conservación de la Naturaleza y la Fundación Reuters para América Latina (2008), de premios nacionales de periodismo ambiental en 2006, 2010 y 2015; del Reconocimiento Nacional de Conservación de la Naturaleza (2005), entre otros. Autor de los libros de reportaje y crónica *Montañas de Jalisco* (2003), *La Primavera en llamas* (2006) y *Arterias de vida, los ríos de occidente* (2007), y coautor en siete libros más. Trabaja en Canal 44 y Radio Universidad de Guadalajara, donde es conductor, guionista y responsable editorial del proyecto *Territorio Reportaje*. También colabora con una columna quincenal en el portal *El Respetable*.

sense, as a country with a sizeable economy located in the tropical belt, which exposes it to some of the most powerful climate processes: hurricanes, storms and droughts. But after the Glasgow Climate Summit, it has officially changed its stance: let others make the investments to rein in climate change.

Key words: *climate change, extreme weather events, social development, environmental institutions.*

En el momento en que se consolida el conocimiento de las causas y efectos del cambio climático antropogénico que asuela el planeta —debido a la masiva emisión de gases de efecto invernadero (GEI) derivados de los procesos de industrialización, sobrepoblación e incremento de la huella ecológica de los humanos en los últimos dos siglos y medio—, y, sobre todo, cuando ya se han afinado las herramientas para hacerle frente —al grado de conocerse con suficiente certidumbre el precio de actuar para prevenir, así como los costos, ostensiblemente mayores, que implica limitarse a esperar sin afectar la inercia de la economía del carbono—, México ha decidido pasarse al bando de “los gorriones climáticos”.

Sin duda, se trata de un cambio radical: el gobierno de la llamada “Cuarta Transformación” (4T) parecía que esta vez sí cumpliría con la promesa de dar un vuelco radical a las cosas. Nuestro país había desempeñado un papel notable en las Conferencias de las Partes del Panel Intergubernamental para Cambio Climático (IPCC)¹ de las Naciones Unidas desde los años noventa, al grado de tener la paternidad del modelo REDD+ (Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación Forestal y la conservación e incremento de acervos de carbono forestal), propuesto en 2010 en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (COP16), celebrada en Cancún, cuyos proyectos piloto se realizaron en los estados de Chiapas, Jalisco

1. Como se le denomina en inglés, mientras que en español se le conoce como Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático.

y la península de Yucatán, los más afectados por la desaparición de bosques y selvas según los registros oficiales que ese año presentó la Comisión Nacional Forestal (Conafor). Pero en la COP26 de Glasgow (Cumbre del Clima de Glasgow), Escocia, en noviembre de 2021, todo fue diferente.

El periodista mexicano Emilio Godoy, especialista en temas ambientales, hizo una cobertura acuciosa de la Cumbre. Y contestó una entrevista el 9 de noviembre de 2021, en la parte final de la reunión, que se puede encontrar en el portal Causa Natura.² Sus conceptos permiten clarificar perfectamente las intenciones del gobierno de Andrés Manuel López Obrador, sobre las que mencionó:

Lamentablemente, el rol de México ha sido discreto como ocurrió en la Cumbre Climática de Madrid hace dos años [2019], es la segunda delegación más pequeña en América Latina; la más grande es Brasil. Hay cosas preocupantes, dos en especial. Una, México no se ha sumado a la declaración contra el carbón y la transición energética por las políticas energéticas que el gobierno de López Obrador está tomando que es cambiar a los combustibles fósiles.

Y la otra es que tampoco quiere asumir más compromisos climáticos. Se está lanzando acá por Costa Rica y Dinamarca una alianza de países para abandonar combustibles fósiles, es evidente que México no se va a sumar. Cualquier asunto energético vinculado a esta cumbre debe contar con el aval de la Secretaría de Energía [Sener], y eso ya sabemos que implica que cualquier cosa que vaya en contra del modelo que México está aplicando no va a ser avalado por la Sener bajo ningún punto de vista.³

2. García, J. “¿Cuál ha sido el papel de México en la COP 26?”, en *Causa Natura*, 11 de noviembre de 2021. Recuperado de <https://causanatura.org/periodismo-cn/cual-ha-sido-el-papel-de-mexico-en-la-cop-26>

3. *Idem*.

A la par el analista criticó la defensa que se realizó del programa Sembrando Vida, al que calificó como una iniciativa “más de corte laboral, rural, que ambiental”. Sin embargo, la delegación mexicana fue a presentarlo “como parte de las llamadas soluciones basadas en la naturaleza, que es el uso de ecosistemas para combatir la crisis climática”. Esto, a pesar de que “no hay datos precisos de Sembrando Vida, [solo] existen algunos [...] pero son generales y cuya metodología está en duda. Entonces como que se tiende a exagerar los beneficios ambientales que de todas formas son hipotéticos de Sembrando Vida y eso debería aclararse de mejor forma”.⁴

El poco notable papel mexicano le valió para que se le otorgara, el 7 de noviembre, por parte de una coalición de organizaciones ambientales (Climate Action Network), “el segundo lugar en un premio que se llama Fósil del Día”.⁵

Al respecto de este antipremio Godoy informó que lo otorga la mencionada red ambiental en el marco de la Cumbre para destacar “al actor que más hace por avanzar lo menos en las negociaciones climáticas”, con Arabia Saudita como el ganador del primer lugar “por bloquear la mención de derechos humanos en una declaración que se llama de empoderamiento climático”. En tanto que nuestro país quedó en el segundo puesto “por su política energética regresiva y por su falta de ambición climática”.⁶

México planteó que los países desarrollados aporten en conjunto un mínimo de 100 mil millones de dólares anuales, entre 2020 y 2025, y que de esta bolsa —no de los presupuestos nacionales— se financie la lucha contra el cambio climático. Tal iniciativa fue catalogada como incongruente por el especialista, que destacó:

4. *Idem.*

5. *Idem.*

6. *Idem.*

Aquí existe una cosa que se llama responsabilidad compartida pero diferenciada. México no es Panamá, no es Zambia, no es un país chico. México está entre los 20 mayores contaminadores históricos en el mundo.

Claro, tiene una responsabilidad diferenciada frente a Japón o Estados Unidos, pero no significa que sea un país pequeño; el problema es que México no está cumpliendo con esa responsabilidad diferenciada, así, con qué autoridad moral le va a exigir a otros que hagan más o que den más dinero, ahí está la incongruencia.

Realmente son muy pocos los que están haciendo su parte por combatir la crisis climática en términos de tomar mejores medidas y de financiamiento. No es solo México. Pero con qué autoridad moral México va a reclamar a alguien más si va en la ruta contraria a la crisis que vivimos, es un sinsentido.⁷

Incluso la delegación mexicana había estado renuente a firmar el denominado “pacto mundial en defensa de los bosques”, uno de los frutos de la reunión. Pero la presión de la opinión pública y la crítica de otros países hicieron que se adhiriera al documento,⁸ que establece el compromiso de detener la deforestación en 2030; un refrendo de acuerdos previos que ya habían tomado gobiernos subnacionales, como es el caso de Jalisco, en 2016.⁹

7. *Idem.*

8. Olivares, E. & Encisa, A. “De última hora, México firma pacto mundial en defensa de los bosques”, en *La Jornada*, 2 de noviembre de 2021. Recuperado de <https://www.jornada.com.mx/notas/2021/11/02/politica/de-ultima-hora-mexico-se-adhiere-a-declaratoria-de-bosques/>

9. Véase Del Castillo, A. “El cambio climático: entre el Antropoceno, sumideros de carbono y dinero”, en *Análisis Plural segundo semestre de 2016: Trump, de amenaza latente a peligrosa realidad*, IITESO, Tlaquepaque, 2017, pp. 241–253. Recuperado de <https://analisisplural.iteso.mx/2017/04/16/el-cambio-climatico-entre-el-antropoceno-sumideros-de-carbono-y-dinero/>

1. LA VIDA DE LOS GORRONES

De este modo, México decide integrarse a la masa de “países gorriones”: aquellos que, como en un salón de clases, simplemente esperarán a que los estudiantes aplicados hagan la tarea y los beneficien sin asumir, para el tema climático, compromisos de descarbonización significativos. El caso más notable de este grupo es Rusia, señala el director del periódico *El Economista*, de la Ciudad de México, Luis Miguel González Márquez:

Tienes una meta que, para cumplir, se requiere que cada una de las partes cumpla, pero además, el cumplimiento de una meta es solamente una parte de una larga cadena de metas que se necesitan para que realmente se tenga el impacto en el clima global. Lo dijo muy claramente el ministro británico, Boris Johnson: todo mundo habla de la necesidad de asumir compromisos, pero les tengo una mala noticia: esa es la parte más fácil de lo que nos toca hacer.¹⁰

Por su parte, Enrique Jardel Peláez, investigador de la Universidad de Guadalajara, no es optimista sobre el acuerdo en Escocia ni sobre el papel de las poderosas corporaciones industriales que dominan el mundo ni sobre el del gobierno mexicano, empeñado en mirar al pasado y destruir una herencia costosa de instituciones ambientales que podrían ser una ventaja para reorientar la economía a las metas contra el cambio climático.

Justamente cuando hablamos de relaciones de poder, a final de cuentas, lo que tiene mucho más poder que los gobiernos son los intereses de las grandes corporaciones económicas, y estas imponen sus

10. Del Castillo, A. “Retroceso en cambio climático” [videoentrevista], en *Territorio Reportaje de Canal 44*, 12 de enero de 2022. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=VzTzuPelzTk&t=10.41s>

intereses al mundo. Pero si a la par vemos el debilitamiento progresivo de las instituciones a que han estado sometidas en estos tres años del gobierno de López Obrador, y a su apuesta por cosas que se supone debíamos superar, como el clientelismo, que es justamente lo que hacen con programas de reparto de recursos sin bases técnicas y seguimientos, como es Sembrando Vida, entonces no solamente no se quiere mejorar la situación, sino que implica una marcha atrás.¹¹

Es lo que González Márquez llama “gorrones climáticos”: aquellos países que prefieren esperar, que pretenden no afectar sus economías con grandes cambios y que se victimizan, arguyendo ser los verdaderos afectados por el cambio climático. Es el caso de Rusia o México. No les queda, cuando se toma en cuenta que se ubican como las economías 13 y 15 mundiales: sin duda, son de los principales aportadores de GEI.

Pero la crisis ambiental mundial coexiste con la crisis de la democracia y de la misma globalización, lo que vuelve más complejo el entorno. Gobiernos de corte populista-nacionalista ocupan muchos espacios y pretenden regresar al desarrollo endógeno, algo que no tiene bases racionales, dada la enorme dependencia mutua entre las naciones por la globalización, la cual, aunque reparte costos desfavorables, sin duda es explicación del aumento del bienestar en el mundo. Eso no es razón para querer aplicar recetas iguales, apunta el director de *El Economista*: “No podemos ir a África a tratar de venderles los coches que estamos vendiendo en Europa; en un lugar están en plena transición hacia autos híbridos y eléctricos, en el otro, no solo no pueden pagarlos, sino que se carece de infraestructura para que se puedan convertir en una verdadera opción para millones de personas”.¹² Y agrega: “creo que, aunque filosóficamente es correcto eso de que vivimos en un solo planeta, la realidad es que

11. *Idem.*

12. *Idem.*

vivimos en muchos mundos; cuando vemos el patrón de consumo en México, se nos olvida que entre 10 y 14 por ciento de la población sigue utilizando leña, algo que nos remite a una imagen de un siglo atrás”. Por eso se requiere un Estado comprometido que apalanque los asuntos con políticas públicas para que se alcancen metas; “pero es que el tema, además, nos obliga a pensar de una manera a que no estamos acostumbrados; nos obliga a pensar en el largo plazo; nos obliga a pensar en deudas cuantificables intergeneracionales, si no cambiamos el enfoque, lo seguiremos viendo como una inalcanzable utopía planetaria”.¹³

Lo más grave es que nuestro país está en la franja intertropical, la que padece los más altos riesgos por eventos extremos relacionados con el clima. Al respecto, González Márquez apunta:

Somos uno de los 10 países con más riesgo frente al cambio climático, entonces, la posición de sentarnos a esperar no es prudente; cuando uno trata de entender la posición del gobierno de López Obrador, por ejemplo, con la reforma energética, das en la cuenta de que se considera demasiado caro el modelo de transición energética, pero habría que preguntarnos de qué otro modo lo podemos hacer; son empresas extranjera que desarrollaron la tecnología para que nosotros podamos hacer nuestra transición, es consecuencia de que un país como el nuestro invierte tan poco en ciencia y tecnología, tenemos dependencia del exterior, y eso no se puede remediar mientras no veamos también eso como un tema de largo plazo [...] la condición geográfica nos hace vulnerables; nuestra condición científica tecnológica nos hace dependientes; eso genera, yo diría, una subcultura de fatalismo.¹⁴

13. *Idem.*

14. *Idem.*

Si hubiera que hablar de una tormenta perfecta sobre el retroceso en el tema, el gobierno de López Obrador la completó al cierre de 2021. En diciembre anunció, bajo la bandera de su política de austeridad, la desaparición del Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático (INECC),¹⁵ una institución que fue la punta de lanza para atender el problema ambiental en México. El efecto será mínimo en la nómina del gobierno, pero devastador para una política ambiental moderna.

2. EL TRIUNFO DE LAS FALACIAS

En un texto clásico que evidencia la manipulación que se hace de algunos temas o ideas para la toma de decisiones sin bases sólidas, el economista Thomas Sowell subraya, lapidario:

Es difícil imaginar una forma más estúpida o más peligrosa de tomar decisiones que poniendo esas decisiones en manos de personas que no pagan un precio por equivocarse [...] las falacias no solo son ideas alocadas. Por lo general son plausibles y lógicas, pero carentes de algo. Su carácter plausible les aporta sustento político. Solo si ese apoyo político es lo bastante fuerte para causar que ideas falaces se conviertan en programas y políticas gubernamentales, es que los factores que faltan o que se ignoran tienen probabilidad de conducir a “consecuencias involuntarias”, una frase que se escucha con frecuencia a raíz de desastres por políticas económicas y sociales.¹⁶

El afán lopezobradorista de borrar instituciones ha cortado ya varios brazos al importante sector ambiental. Bajo el pretexto de la lucha contra la corrupción y la “austeridad republicana”, el mandatario ha conde-

15. Laureles, J. “Confirma Semarnat desaparición del INECC y del IMTA”, en *La Jornada*, 17 de diciembre de 2021. Recuperado de <https://www.jornada.com.mx/notas/2021/12/17/politica/confirma-semarnat-desaparicion-del-inecc-y-del-imta/>

16. Sowell, T. *Economía, verdades y mentiras*, Océano, México, 2011.

nado a desaparecer a una serie de entes que le daban mucho sentido al trabajo ambiental como vigilante de los proyectos de infraestructura.

En específico, el presidente anunció la mencionada desaparición del INECC y del Instituto Mexicano de Tecnología del Agua (IMTA) —con poca reacción de un sector ambientalista y académico, ya de por sí vapuleado todo el año por el acoso constante de políticos morenistas e instancias como el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt) para rendir las armas de su autonomía y favorecer las doctrinas de la “cuarta transformación”—. A ello se suma una reducción sustancial y sostenida del presupuesto de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas —que cambió de titular—, la cual tiene a su cargo nada menos que el manejo de todo el sistema de áreas naturales protegidas de México, que tan solo en los ecosistemas terrestres significa unas 31 millones de hectáreas (quince veces el tamaño de un país pequeño, como El Salvador), a las que, si sumamos los ecosistemas marinos protegidos, rondaría en 90 millones de hectáreas (territorio equivalente a la de un país tan grande como Venezuela). El gasto destinado a la gestión de esta descomunal superficie es de 887.4 millones de pesos en 2022, esto es, 9.7 pesos por cada hectárea protegida.¹⁷

El presupuesto total de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat) para 2022 es de 40,795 millones de pesos (0.06% del gasto total federal, que es de 7 billones 88 mil millones de pesos), de los cuales tres cuartas partes los ejerce la Comisión Nacional del Agua (Conagua). Vale la pena al respecto el análisis siempre informado del analista guerrerense Octavio Klimek Alcaraz: “A manera de comprender los órdenes de magnitud, no se deja de observar que en 2022, el programa Sembrando Vida de forestación (no reforestación) encuadrado en la Secretaría de Bienestar, tiene presupuestado ejercer 29,446.8

17. “Para 2022 el presupuesto de las Áreas Naturales protegidas baja a menos de 10 pesos por hectárea”, en CEMDA, 2 de diciembre de 2021. Recuperado de <https://www.cemda.org.mx/para-2022-el-presupuesto-de-las-areas-naturales-protegidas-baja-a-menos-de-10-pesos-por-hectarea/>

millones de pesos, es decir, un programa social suma a casi todos los programas de subsidios e inversión del sector Semarnat”.¹⁸

El detalle es la baja inversión, por ejemplo, de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (Profepa), instancia que tiene el virtual monopolio de investigar infracciones y delitos ambientales (casi todos de orden federal) en todo lo largo y ancho del territorio nacional, y en todo tipo de giros productivos, desde agricultura y ganadería hasta industria, pasando por bosques, aguas nacionales y áreas naturales protegidas. Son 776.4 millones de pesos para esa colosal tarea, esto es, 3.88 pesos por cada hectárea del territorio emergido del país. ¿Por qué los delitos ambientales en México no son perseguidos? Hay que seguir el dinero, dicen los criminólogos. Y aquí no hay.

Respecto al INECC y al IMTA llama la atención que en noviembre les habían asignado, respectivamente, 175.5 y 211.4 millones de pesos. Luego, en diciembre, el presidente adujo la “austeridad republicana” para anunciar que serían absorbidos por la Semarnat y la Conagua sin pérdida de empleos o derechos de sus trabajadores, lo que retrata de forma clara la intención presidencial: no reducir gastos en el servicio público (lo que de por sí sería muy discutible, pues el sector ambiental es una inversión institucional necesaria para que el país no se termine de degradar en sus bases ambientales) sino borrar autonomías. Y la autonomía de instituciones como las antedichas ha dado enormes beneficios a este país en términos de prevención. Exequiel Ezcurra, uno de los grandes ecólogos de México, dice al respecto:

El caso es que, si tú eres la instancia que da los permisos, la que emite los estudios y normas, y la que hace las inspecciones, la tentación de la corrupción crece. Incluso no sería necesario que hubiera un estímulo de dinero para torcer datos e inspecciones. Por ejemplo,

18. Klimek, O. “El proyecto de presupuesto 2022 de la Semarnat”, en *El Sur*, 6 de noviembre de 2021. Recuperado de <https://suracapulco.mx/impreso/9/el-proyecto-de-presupuesto-2022-de-la-semarnat>

¿qué funcionario no estaría tentado a cambiar las cifras de deforestación simplemente para demostrar que su gestión se hizo bien?¹⁹

Es necesario que una institución como el INECC siga siendo autónoma, justamente para que la criba de datos, los procesos de investigación sobre la realidad y las propuestas de normas se hagan con base en la realidad, y no con base en los intereses económicos y políticos. “El servicio que se hace al país es enorme, se ahorran muchos millones en reparaciones, en resolver desastres, en evitar muertes por contacto con contaminantes; todos los países desarrollados tienen instancias autónomas en ese sentido, no lo ven como gasto, es una inversión enormemente valiosa y útil”, añade Ezcurra.²⁰

Precisamente el INECC ha elaborado documentos de fondo sobre los enormes riesgos actuales y futuros que se vienen para el país por no asumir la agenda del cambio climático. Y están disponibles para todo ciudadano. Me refiero a “Compromisos de mitigación y adaptación ante el cambio climático para el periodo 2020–2030”.²¹ Allí se sintetiza el grave riesgo que se vive ya en muchas regiones del país y se detallan los compromisos derivados de la firma del Acuerdo de París en 2015, que, al haber pasado la aduana del Senado de la República, ya tienen carácter de obligación legal para el gobierno mexicano.

“Los escenarios de cambio climático que se estiman para México para el periodo 2015 y 2039 son preocupantes. Se proyectan temperaturas anuales mayores hasta en 2°C en el norte del país, mientras que en la mayoría del territorio podrían oscilar entre 1 y 1.5°C. En el caso de la precipitación, se proyectó, en general, una disminución de entre

19. Del Castillo, A. “Incertidumbre climática” [videoentrevista], en *Territorio Reportaje* de Canal 44, 19 de enero de 2022. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=Ol8P42ma7KA>

20. *Idem*.

21. Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático. “Compromisos de mitigación y adaptación ante el cambio climático para el periodo 2020–2030”, en *El portal único del gobierno*, 2014. Recuperado de https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/39248/2015_indc_esp.pdf

el 10 y 20%. Todo ello podría traer consecuencias económicas, sociales y ambientales muy importantes”, se lee en el texto.²²

La manera de afrontarlo es con medidas de mitigación y adaptación. Entre las primeras destaca la reducción de emisiones de GEI. Se supone que, para 2030, México deberá alcanzar la reducción de 22% del total de esas emisiones a través de 30 medidas indicativas, distribuidas en ocho sectores de la economía nacional, según la publicación *Costos de las contribuciones nacionalmente determinadas de México*, del propio INECC. Indica que “el costo agregado de las treinta medidas sectoriales asciende a poco más de 126 mil millones de dólares de 2017, devengados a lo largo del periodo 2014–2030. De ejecutarse exitosamente esta inversión, se lograría una mitigación de 1,520 millones de toneladas de bióxido de carbono equivalente”.²³

En contraste, en un escenario de inacción ante el cambio climático durante el mismo periodo, se tiene que “el crecimiento económico, sustentado en los mismos patrones de consumo de energía y de degradación del capital natural del país, requeriría del orden de 143 mil millones de dólares. En consecuencia, una primera gran conclusión del análisis de costos de las treinta medidas indicativas permite afirmar que la ruta de mitigación representaría para México un costo neto o ahorro de más de 17 mil millones de dólares”.²⁴ Esto es, alrededor de 10% del producto interno bruto (PIB) anual de 2020. Anualizado a diez años serían 12,600 millones de dólares por año, un punto porcentual del PIB y 5 puntos del gasto federal total anualizado. ¿De verdad es tan difícil de financiar? Añade el documento:

22. *Ibidem*, p.4.

23. Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático. “Costos de las contribuciones nacionalmente determinadas de México. Medidas sectoriales no condicionadas. Informe final”, en *El portal único del gobierno*, 2014, p.143. Recuperado de https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/330857/Costos_de_las_contribuciones_nacionalmente_determinadas_de_Mexico_dobles_p_ginas_.pdf

24. *Idem*.

Puede afirmarse igualmente que, al cumplir con las Contribuciones Nacionalmente Determinadas (CND), la economía nacional se inscribiría en una senda relativamente estable hacia la descarbonización, ya que México habría reducido en aproximadamente 37 por ciento la intensidad carbónica de su Producto Interno Bruto y en 23 por ciento las emisiones de GEI per-cápita durante el periodo 2014-2030. Cabe tomar en cuenta que el análisis de las CND soslayó esfuerzos o medidas de mitigación de emisiones de GEI que ya se realizan en el territorio nacional y que, seguramente, abonarán a la consecución de las metas de mitigación. Asimismo, es de esperar que en un futuro cercano surjan nuevas propuestas de rutas tecnológicas alternativas por parte de los sectores público y privado.²⁵

El cambio climático no es una posibilidad. Ya ocurre. No se puede pretender resolverlo con un nacionalismo atado al pasado. Las consecuencias de ignorarlo e, incluso, de potenciar los factores que lo hacen más extremo podrían ser descomunales, sobre todo para los más pobres. Si el presidente quiere pasar a la historia con una imagen positiva, como parece ser su obsesión, debe dejar de decirle a la gente lo que esta quiere oír y empezar a cuestionar su estilo de vida, pues si algo es seguro es que la crisis propiciada por el calentamiento del planeta deriva de millones de decisiones que tomamos los humanos en el día a día, sean *fifís*, clasemedieros aspiracionistas o pobres asalariados.

*Quizá sean pocos los que, como yo, piensan que, en lo que a mí respecta,
el mundo podrá perder buena parte de lo que consideramos Naturaleza
siempre y cuando nosotros pudiésemos seguir viviendo
como lo hemos hecho hasta ahora en lo que quedase de él.
El problema es que eso no es posible.*

DAVID WALLACE-WELLS²⁶

25. *Idem.*

26. Wallace-Wells, D. *El planeta inhóspito, la vida después del calentamiento*, Penguin Random House, Barcelona, 2019, p.50.

¡Y la justicia llegó!... Los históricos acuerdos de Temacapulín, Acasico y Palmarejo sobre la presa El Zapotillo

MARÍA GONZÁLEZ VALENCIA*

Resumen: Después de 16 años de resistencia ejemplar contra la presa El Zapotillo las comunidades campesinas de Temacapulín, Acasico y Palmarejo lograron salvar su territorio de inundación, despojo y desplazamiento. En el marco de un histórico proceso de interlocución y diálogo con el gobierno del presidente Andrés Manuel López Obrador, tal proceso culminó en la exigencia y aprobación del reacondicionamiento técnico del proyecto “Presa El Zapotillo sin inundación de las comunidades” y un inédito Plan de Justicia para la reparación integral de los daños.

Palabras clave: ríos, agua y territorio, megaproyectos, justicia, derechos humanos.

Abstract: After 16 years of putting up exemplary resistance to the El Zapotillo dam, the farming communities of Temacapulín, Acasico and Palmarejo succeeded in saving their territory from being flooded, and their inhabitants from dispossession and displacement. The historical process of consultation and dialogue

* Defensora de derechos humanos, egresada del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente (ITESO). Especialista en agua, conflictos socioambientales y estrategias para la defensa de la tierra y el territorio. Feminista, activista y educadora popular. Es fundadora de diversas redes de agua y derechos humanos en México. Directora del Instituto Mexicano para el Desarrollo Comunitario, A.C. (Imdec). Correo electrónico: capitulomexicano@gmail.com

with the government of President Andrés Manuel López Obrador culminated with the demand and approval of the technical restructuring of the project “El Zapotillo Dam Without Flooding the Communities” and an unprecedented Plan of Justice for the comprehensive reparation of damages.

Key words: *rivers, water and territory; megaprojects; justice; human rights*

*Hemos aprendido a luchar y resistir, pero también
a construir sueños que se han vuelto realidad.
Esta lucha se ha ganado por el pueblo
porque nunca perdimos la esperanza en nosotros mismos.*

MARÍA DE JESÚS GARCÍA GUZMÁN¹

La primera vez que visité la comunidad de Temacapulín, municipio de Cañadas de Obregón, en la región de los Altos de Jalisco, fue en 2006. Me recibió una gran mujer, doña María Alcaraz Martínez. Ya era oficial el anuncio de la construcción de la presa El Zapotillo y fuimos a invitar a los habitantes a participar en la Caravana ¡Aguas! en Movimiento,² impulsada por el Movimiento Mexicano de Afectados por las Presas y en Defensa de los Ríos (Mapder), al que pertenece el Instituto Mexicano para el Desarrollo Comunitario, A.C. (Imdec), organización en la que colaboro y a través de la cual hemos acompañado desde entonces la lucha de las comunidades de Temacapulín, Acasico y Palmarejo contra el megaproyecto de la presa El Zapotillo.

Doña María Alcaraz consultó a la comunidad y, así, Temacapulín fue una de las paradas que hicimos en Jalisco con la Caravana del Mapder. Recuerdo a las personas de Temacapulín sorprendidas al ver bajar de los autobuses que integraban la caravana a hombres y mujeres con

1. Palabras de doña Marichuy, el 10 de noviembre de 2021 en Temacapulín, en la tercera visita del presidente de México, Andrés Manuel López Obrador, y su gabinete ampliado.

2. Pérez, M. & Enciso, A. “Caravana de Afectados por presas exigen a Fox parar presa”, en *International Rivers*, 1 de junio de 2006. Recuperado de <https://archive.internationalrivers.org/es/resources/caravana-de-afectados-por-presas-exigen-a-fox-parar-presa-1923>

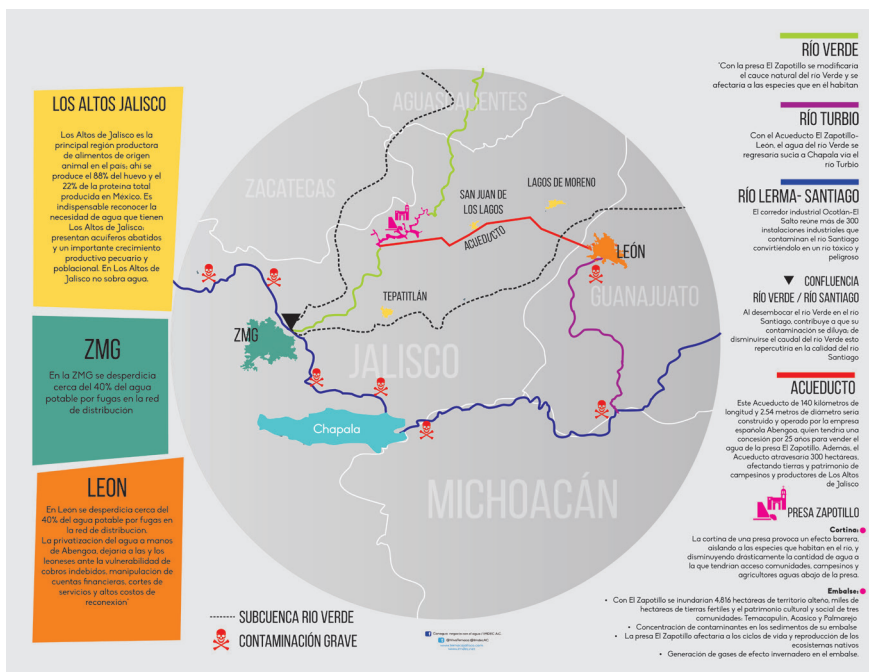
machete en mano —símbolo de lucha y trabajo—, que portaban los afectados por la presa La Parota en el estado de Guerrero y las mujeres mazahuas del Estado de México. La gente en Temacapulín, asustada, pedía que guardaran los machetes, en tanto que doña María Alcaraz, intentando tranquilizarlos, les explicaba que quienes visitábamos éramos personas de bien. Desde entonces comprendí la importancia y la trascendencia que tendrían las valientes mujeres de Temacapulín en la lucha.

Ahí comenzó en intercambio de experiencias con sus pobladores. Nadie se nos acercó. Desde lejos, expectantes e incrédulos, solo nos miraron. ¿Quién pensaría que 16 años después estas comunidades serían un referente nacional e internacional en la defensa del agua y del territorio?

1. EL ZAPOTILLO, LA PRESA POLÉMICA

El Sistema El Zapotillo-Acueducto El Zapotillo-Presa Derivadora El Purgatorio se ganó entre la gente el nombre “presa de la corrupción”. Fue promovido por la Comisión Nacional del Agua (Conagua) y los gobiernos de Jalisco y Guanajuato, entonces encabezados por el Partido Acción Nacional (PAN) —todos los cuales mantenían una visión obsoleta y de negocio en la gestión y administración del agua en el país— en 2005, tras el fracaso de dos proyectos hidráulicos en el primero de los estados mencionados: la presa San Nicolás, sobre el río Verde, y la presa de Arcediano, sobre el río Santiago, ambas canceladas por la movilización social en 2005. Inmediatamente después se lanzó el proyecto de la presa El Zapotillo con el argumento de abastecer de agua potable 14 poblaciones de los Altos de Jalisco y las áreas metropolitanas de Guadalajara y León, iniciativa que irrumpió y transformó para siempre la paz y la vida de las comunidades afectadas (véase la figura 9.1).

FIGURA 9.1 AFECTACIONES DE LA PRESA EL ZAPOTILLO—ACUEDUCTO ZAPOTILLO LEÓN



Fuente: Campaña "Conagua Negocia con el Agua" promovida por Imdec.

El proyecto se diseñó en el marco de un esquema de negocios que contemplaba la asignación de las concesiones para su construcción y operación por 25 años a las empresas ganadoras, en un proceso que conllevaría despojo, violación de derechos humanos y privatización y mercantilización del agua a través de la entrega y venta del líquido en bloque a los Altos de Jalisco y las ciudades de Guadalajara y León (véase figura 9.2).

FIGURA 9.2 EL MAPA DEL NEGOCIO, CAMPAÑA “CONAGUA NEGOCIA CON EL AGUA”



Fuente: Campaña "Conagua Negocia con el Agua" promovida por Imdec

2. LOS PUEBLOS DECIDEN

Las comunidades de Temacapulín, Acasico y Palmarejo, cuya inundación se contemplaba una vez terminada la presa, aprendieron, en la historia de su lucha contra la obra, a conocer, desconfiar y no creer más en las autoridades y sus partidos políticos. Pasaron por tres administraciones federales y estatales. Las encabezadas por el PAN y el Partido Revolucionario Institucional (PRI) nunca los escucharon. La del gobernador Enrique Alfaro Ramírez, de Movimiento Ciudadano (MC),

en Jalisco, los utilizó y luego los traicionó, en alianza con el gobernador de Guanajuato, Diego Sinhué Rodríguez, del PAN.

No obstante, su resistencia, resiliencia y estrategias de lucha los llevaban a volver a empezar el viacrucis y sus procesos de incidencia e interlocución con las nuevas autoridades. Así, iniciaron su relación con el gobierno federal, de la autodenominada “Cuarta Transformación” (4T) encabezada por el presidente Andrés Manuel López Obrador, quien como candidato del Movimiento Regeneración Nacional (Morena) visitó en tres ocasiones Temacapulín, donde empeñó su palabra para cancelar la presa y no inundar las comunidades.

Con este antecedente y esperanzados de que las cosas podrían ser distintas en el gobierno de López Obrador, el Comité Salvemos Temacapulín, Acasico y Palmarejo, junto con sus asesores del Imdec y el Colectivo de Abogadx, viajaron a la Ciudad de México y sostuvieron la primera reunión en el Palacio Nacional el 21 de enero de 2019. A partir de entonces y hasta el 10 de noviembre de 2021 —fecha en que se firmó el acuerdo para evitar inundar las tres poblaciones— se llevaron a cabo más de 30 acciones de interlocución, diálogo y propuestas con la federación. El coordinador de Asesores de la Presidencia de la República, Lázaro Cárdenas Batel, fue nombrado por el presidente como el enlace entre este y las comunidades, y fue un actor clave para el logro de los resultados.

No fue fácil que las comunidades obligaran al Estado mexicano a no inundar su territorio. Ya con Andrés Manuel López Obrador como presidente enfrentaron embestidas como la protagonizada por Enrique Alfaro y Diego Sinhué el 29 de junio de 2019, cuando a espaldas de las comunidades, de la ciudadanía y del movimiento social y académico en defensa del agua firmaron el “Acuerdo para el aprovechamiento de las aguas del Río Verde”,³ con el que ambos gobernadores unían fuerzas

3. “Acuerdo para el aprovechamiento de las aguas del Río Verde”, en *Gobierno del Estado de Jalisco*, Guadalajara, 29 de junio de 2019. Recuperado de <https://www.jalisco.gob.mx/es/gobierno/comunicados/acuerdo-para-el-aprovechamiento-de-las-aguas-del-rio-verde>

para destrabar e impulsar la presa El Zapotillo mediante una cortina de 105 metros de altura, lo cual implicaría la inundación de las poblaciones aledañas. Con ello el mandatario de Jalisco faltó a su palabra con Temacapulín y con los productores de los Altos, agrupados en el Observatorio Ciudadano para la Gestión Integral del Agua, de que el embalse no rebasaría los 80 metros de alto.⁴ Además, demostró que gobierna para los empresarios y que su discurso de un cambio hacia una política de gestión integral del agua era solo simulación.

Con lo que no contaban los gobernadores era con la estrategia de incidencia y de diálogo que las comunidades afectadas impulsaban con la federación, que aquellos siempre minimizaron, pero que demostró ser acertada. En primer lugar, lograron la visita a Temacapulín del entonces secretario de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat), Víctor Manuel Toledo Manzur, el 30 de julio de 2019, quien afirmó que “el acto más irracional que yo podría registrar sería que este pueblo desapareciera”.⁵ A la par reconoció que “con el avance de la tecnología, una presa es una especie de mastodonte pesado que ya no funciona”.⁶ Con ello se revitalizó la esperanza de la resistencia, por lo que se puede considerar al funcionario como otro actor clave dentro de la 4T para el logro de las comunidades.

Inmediatamente después cristalizó la primera reunión con el presidente de México, el 12 de agosto de 2019. La nueva historia se empezaba a escribir. Se logró que la federación no aprobara el acuerdo de Enrique Alfaro y Diego Sinhué. Al mismo tiempo, en alianza con 75 organizaciones, investigadores y luchadores por el agua en ambas entidades,

4. “Alfaro, en pro de detener El Zapotillo si el embalse inunda Temacapulín”, en *El Informador*, 24 de abril de 2012. Recuperado de <https://www.informador.mx/Jalisco/Alfaro-en-pro-de-detener-El-Zapotillo-si-el-embalse-inunda-Temacapulin-20120424-0090.html>

5. Espinoza, C. “‘Si se puede’, ‘Temaca vive’ y ‘Cancelación’ le dicen al titular de la Semarnat sobre presa ‘El Zapotillo’”, en *Cuadrante7*, 31 de julio de 2021. Recuperado de <https://www.cuadrante7.mx/si-se-puede-temaca-vive-y-cancelacion-le-dicen-al-titular-de-la-semarnat-sobre-presa-el-zapotillo>

6. “Encabeza Semarnat primer diálogo para analizar viabilidad de la presa el Zapotillo”, en *El portal único del gobierno*, 31 de julio de 2019. Recuperado de <https://www.gob.mx/semarnat/prensa/encabeza-semarnat-primer-dialogo-para-analizar-viabilidad-de-la-presa-el-zapotillo>

las comunidades impulsaban el “Acuerdo de Entendimiento por una Gestión Integral del Agua entre los Pueblos de Jalisco y Guanajuato”.⁷ Además, lograron que no se asignara presupuesto federal a la obra de El Zapotillo para 2020 y que el proyecto entrara a revisión por todos los involucrados, de manera que “se escuchen todas las partes, se analice a profundidad la situación del megaproyecto y se encuentren alternativas”, según mandató el presidente, quien hizo un llamado a buscar un acuerdo o una conciliación “si se puede. Si no se puede, levantamos un acta y se quedan las cosas como están, pero todos asumimos la parte que nos corresponde”.⁸ Con ello dio el primer revés a los gobernadores.

Las comunidades continuaron con su lucha y, en coordinación con especialistas nacionales e internacionales, sus asesores y el secretario Víctor Toledo, plantearon de manera científica y profesional alternativas a la presa El Zapotillo para solucionar el abastecimiento del agua en los Altos de Jalisco y las metrópolis de Guadalajara y León.⁹

3. DE LA “SEQUÍA” A LA VICTORIA

En 2020 llegó la pandemia de covid-19 y los trabajos de interlocución entre las comunidades y el gobierno federal tuvieron que parar. Apenas se iniciaba en 2021 la reactivación de su lucha el Comité Salvemos Temacapulín, Acasico y Palmarejo cuando se dio la segunda embestida del gobierno de Jalisco. Repentinamente, el 10 de febrero, el gobernador Enrique Alfaro anunció que la presa Elías González Chávez o presa Cal-

7. “Acuerdo de entendimiento entre los pueblos de Jalisco y Guanajuato por el agua”, en *Imdec*, 24 de julio de 2019. Recuperado de <http://www.imdec.net/acuerdo-entendimiento-pueblos-por-el-agua>

8. Marlo, M. “Presa Zapotillo no se define en Consulta y en 2020 sin presupuesto: amlo”, en *Somos El Medio*, 13 de agosto de 2019. Recuperado de <https://www.somoselmedio.com/2019/08/13/presa-zapotillo-no-se-define-en-consulta-y-en-2020-sin-presupuesto-amlo>

9. “Participa Semarnat en jornadas de análisis científico para encontrar alternativas al abastecimiento de agua”, en *El portal único del gobierno*, 12 de noviembre de 2019. Recuperado de <https://www.gob.mx/semarnat/prensa/participa-semarnat-en-jornadas-de-analisis-cientifico-para-encontrar-alternativas-al-abastecimiento-de-agua>

derón se había vaciado.¹⁰ Las explicaciones que presentaron las autoridades fueron múltiples y contradictorias: la falta de lluvia, el aumento en el consumo de agua por la pandemia, la falta de infraestructura para la distribución del líquido, el “huachicoleo del agua” ocasionado por los agricultores, los índices de sequía severa, entre otras. Lo cierto es que los cortes y suspensiones del servicio de agua potable en más de 200 colonias de la ciudad no se hicieron esperar, respondiendo al elegante nombre de sistema rotativo,¹¹ lo que en los hechos era un acto violatorio del derecho humano al agua.

El caos llegó por una situación imprevista o intencionada. Quizá nunca lo sabremos. Lo cierto es que meses después Enrique Alfaro dejó traslucir la verdad y que en el trasfondo estaba la disputa por el agua del río Verde, ya que anunció este afluente como única solución para el problema del abasto de la ciudad. Es decir, era necesario reactivar la construcción de la presa El Zapotillo con una cortina a 105 metros. No había plan B, aseguró el gobernador,¹² y comenzó una campaña de presión que culpaba al gobierno federal por el desabasto del agua y la falta de avance de los proyectos en el río Verde.¹³

Frente a la situación de la “crisis del agua” en Guadalajara las comunidades, organizaciones y universidades propusieron diversas alternativas al gobierno de Jalisco. El ITESO, por ejemplo, cuestionó que “una visión estatal que no asume su responsabilidad en el mal manejo del agua propone una ilusión como alternativa” y planteó que “el problema del abasto se resolverá con la finalización del acuaférico,

10. Ibarra, I. “En un mes la Presa Calderón ya no tendrá agua: Alfaro”, en *Tráfico ZMG*, 10 de febrero de 2021. Recuperado de <https://traficozmg.com/2021/02/en-un-mes-la-presa-calderon-ya-no-tendra-agua-alfaro>

11. “Ante escasez de agua, habrá cortes en 213 colonias”, en *El Informador*, 2 de marzo de 2021. Recuperado de <https://www.informador.mx/jalisco/Ante-escasez-de-agua-habra-cortes-en-213-colonias-20210302-0007.html>

12. Rodríguez, L. “Jalisco, sin plan B en caso Zapotillo”, en *Diario NTR*, Guadalajara, 17 de agosto de 2021. Recuperado de https://www.ntrguadalajara.com/post.php?id_notas=170472

13. Ramírez, M. “No hay otra opción que la rehabilitación de la presa el Zapotillo: Enrique Alfaro”, en *Milenio*, 18 de mayo de 2021. Recuperado de <https://www.milenio.com/politica/comunidad/jalisco-rehabilitar-presa-zapotillo-asegura-alfaro>

la construcción de más presas y mayores sistemas de tubería para la distribución”.¹⁴ El Imdec presentó la investigación denominada “Desigualdad, derroche y acaparamiento del agua en el área metropolitana de Guadalajara”,¹⁵ que muestra las deficientes políticas del agua en la ciudad y una variedad de alternativas para solucionar el abastecimiento desde el enfoque de la gestión integral de este recurso. La respuesta del gobierno estatal fue de descalificación y oídos sordos.

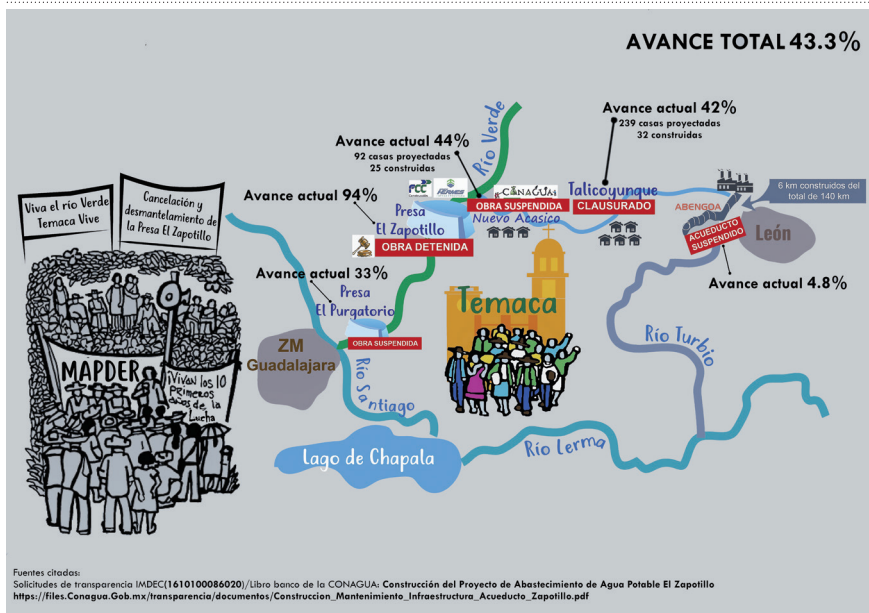
Por su parte, los pobladores de las comunidades afectadas por la presa El Zapotillo reactivaron el diálogo y el seguimiento de acuerdos con el gobierno federal. Viajaron a la Ciudad de México el 5 y 6 de julio de 2021 para sostener reuniones estratégicas. Exigieron a la federación que se iniciara el proceso de revisión del conflicto entre todas las partes, en igualdad de condiciones y como tomadoras de las decisiones en todo momento. Entre tanto, el gobierno federal enfrentaba fuertes presiones de Jalisco, Guanajuato, los empresarios y la propia Conagua. Se volvió a hablar de todas las variables como posibilidad: la cortina de la presa a 105 y 80 metros de altura, la reubicación de las comunidades, el desmantelamiento piedra por piedra de la Basílica de los Remedios en Temacapulín. Parecía que la estrategia cocinada por el gobierno de Jalisco en la cuarentena daría resultados. Se estaba regresando a los orígenes del conflicto. Era un golpe durísimo para la resistencia.

Ante un panorama incierto las comunidades fueron avisadas de una posible visita del presidente a Temacapulín. Frente a este escenario los pobladores de Temacapulín, Acasico y Palmarejo, junto con sus asesores, en menos de un mes y de manera acelerada e intensiva, prepararon su estrategia: rearticularse entre las comunidades, fortalecer su unión y la participación, reafirmando su postura irrenunciable en

14. López-Ramírez, M. *et al.* “Académicos del ITESO se pronuncian ante la violación del derecho humano al agua por el desabasto de agua en más de 200 colonias del Área Metropolitana de Guadalajara”, en *ITESO – Universidad Jesuita de Guadalajara*, 16 de marzo de 2021. Recuperado de https://iteso.mx/web/general/detalle?group_id=24221743

15. “Desigualdad, derroche y acaparamiento del agua en el área metropolitana de Guadalajara”, en *IMDEC / Agua*, Guadalajara, 26 de marzo de 2021. Recuperado de <https://www.imdecdhagua.org>

FIGURA 9.3 ESTADO DEL SISTEMA EL ZAPOTILLO (JULIO DE 2021)



Fuente: Imdec.

defensa de su cultura campesina e identidad, y salvar su territorio y a las tres comunidades de la inundación y el desplazamiento forzoso. “No reubicación, no expropiación, no venta, no inundación” fue la postura comunitaria con que recibirían al presidente,¹⁶ a quien buscaban hacerle cumplir sus promesas y cancelar el megaproyecto.

16. “Boletín de Prensa #AMLOEsTiempoDeCumplir (Rueda de prensa)”, en *Imdec*, 12 de agosto de 2021. Recuperado de <http://www.imdec.net/boletin-de-prensa-amloestimpodecumplir-rueda-de-prensa>

4. TEMACAPULÍN, ACASICO Y PALMAREJO NO SE INUNDAN

La mañana del sábado 14 de agosto de 2021 Temacapulín despertaba con la leyenda de un gran tapete tradicional que había sido preparado para recibir al presidente y con el que le reafirmaban qué eran y querían seguir siendo: “Pueblos Vivos”.

De manera histórica recibían por primera vez a un jefe del Ejecutivo federal en su territorio, a quien las mujeres de Temaca le hablaron de forma contundente: “Ya no somos los mismos, la lucha nos ha transformado, los pueblos no se inundan”, le dijo Esmeralda Ayala. “A nosotros también nos indigna y nos duele que se haya gastado ese dinero en ese monstruo, pero tampoco tenemos la culpa de eso. Sabemos que hay alternativas, le pedimos que respete por favor nuestros derechos humanos”, le dijo Abigail Agredano. Y Margarita Juárez dijo: “Señor presidente, en Jalisco no hay sequía del agua, hay saqueo. Nuestra postura es clara: no a la inundación de las tres comunidades”.¹⁷

El titular del Ejecutivo federal escuchó con atención, reafirmando —como había dicho en el Palacio Nacional en agosto de 2019— que no optaría por la cancelación. Esto desilusionó a las comunidades, que mantenían la esperanza en el cumplimiento de su palabra como candidato. En cambio, les ofreció que la Conagua les presentara una alternativa que no inundaría las poblaciones.¹⁸ La decisión la tendrían en todo momento los pueblos. Esto fue el corazón de lo que después se convertiría en la victoria de la resistencia: obligar al estado mexicano a ser parte en las decisiones y a respetar lo que los pueblos decidan.¹⁹

17. Las palabras de las mujeres de Temacapulín al presidente en su primera visita el 14 de agosto de 2021 fueron tomadas de la transmisión realizada por el Imdec en <https://www.facebook.com/watch/?v=972943163273945>

18. Lattuada, F. & Marlo, M. “No hay acueducto a León y pueblos afectados tienen la última palabra en el futuro de la Presa El Zapotillo: AMLO”, en *Somos el Medio*, 14 de agosto de 2021. Recuperado de <https://www.somoselmedio.com/2021/08/14/22291>

19. “Posicionamiento. Visita del Presidente de México a Temacapulín, Jalisco: un hecho histórico para nuestros pueblos y un triunfo para la resistencia #LosPueblosGanan”, en *Imdec*, 16 de agosto de 2021. Recuperado de <http://www.imdec.net/posicionamiento-visita-amlotemaca-lospueblosganan-16ago2021>

Ocho días después, en la plaza de Temacapulín las comunidades recibían al personal de la principal dependencia federal en la historia del conflicto, la Conagua. La que les había impuesto el proyecto, los había engañado, criminalizado y, en el caso de la comunidad de Palmarejo los había desplazado de manera forzosa en 2015. Fue un momento tenso para los pueblos, quienes escucharon con atención e incrédulos la propuesta de proyecto de una presa El Zapotillo sin inundación de las comunidades. Esta no los convenció, pues solo planteaba el llenado de la presa en un nivel más bajo para salvar las comunidades a través de un sistema de compuertas que tenía todas las posibilidades de fallar y dejar en riesgo y bajo el agua su territorio. Decidieron consultar y trabajar una contrapropuesta con su equipo técnico-comunitario de asesores.

Los trabajos técnicos se activaron. Las comunidades tenían el reto de analizar en un mes la propuesta de la Conagua para presentar su decisión al presidente en su próxima visita a Temacapulín. Asesorados por especialistas nacionales e internacionales en riesgos por construcción de presas y en una apertura histórica de la Conagua hacia las comunidades, el 10 de octubre de 2021 presentaron al presidente, en su segunda visita, el “Acuerdo de los pueblos Campesinos de Temacapulín, Acasico y Palmarejo”,²⁰ que consistía en dos condicionantes que las comunidades exigieron a la federación. La primera, el reacondicionamiento de la presa con un vertedor físico a una altura más baja que el poblado de Palmarejo, que les garantizaría la seguridad de los tres poblados y que la obra no pueda modificarse en futuras administraciones. Y la segunda, un Plan de Justicia que reparase integralmente los daños materiales e inmateriales ocasionados por el megaproyecto y el conflicto sufridos durante los últimos 16 años.

20. “#Posicionamiento. Segunda visita del Presidente de México a Temacapulín. Ganan los pueblos, gana Jalisco”, en *Imdec*, 12 de octubre de 2021. Recuperado de <http://www.imdec.net/posicionamiento-2avisita-presidente-a-temaca>

Para las comunidades fue muy compleja la deliberación sobre estas decisiones. Los tiempos fueron muy cortos y las presiones internas y externas sobre la responsabilidad del futuro de su territorio y su lucha eran un lastre pesado. Además, los pobladores se dividieron entre quienes exigían la cancelación y el desmantelamiento de la presa, y aquellos que veían una oportunidad histórica para salvar las comunidades.

La voz y la fuerza de las mujeres nuevamente se hizo presente en la segunda visita del presidente, junto a un gobernador abucheado por su traición a Temacapulín y que permaneció silenciado e incómodo durante el evento. María Félix Rodríguez, de Temaca, le dijo a López Obrador: “En esta lucha las mujeres hemos sido la clave, hemos sostenido nuestra lucha con mucho esfuerzo, nuestros hijos merecen la necesidad de vivir tranquilos y en paz”. En tanto, doña Isaura Gómez recalcó: “A los políticos les gusta hacer obras para enchalecarse el dinero” y le agradeció al presidente “su voluntad política”.²¹

5. EL PLAN DE JUSTICIA DE TEMACAPULÍN, ACASICO Y PALMAREJO

De manera inédita, el 10 de noviembre de 2021 se dio la tercera visita del presidente a Temacapulín, acompañado de todo su gabinete. Este día culminaría una larga lucha de las comunidades contra los atropellos de una megaobra de infraestructura hidráulica que los pobladores habían logrado detener ante los tribunales desde 2014. No era suficiente el acuerdo del reacondicionamiento técnico de la presa. Los pueblos hablaban de un Plan de Justicia; la federación, de un plan de desarrollo. El presidente habló de bienestar; las comunidades, de recuperar la paz que el conflicto socioambiental había hecho desaparecer. Y exigían que nunca más se violaran de nuevo sus derechos humanos. Las comunida-

21. Las citadas palabras de las mujeres de Temacapulín al presidente en su segunda visita el 10 de octubre de 2021 fueron tomadas de la transmisión realizada por el Imdec en <https://www.facebook.com/imdecac/videos/407721544095285>

des trajeron a la memoria a sus muertos. Reiteraron que lo logrado era fruto de su lucha, de sus asesores y aliados. Advirtieron que nadie tenía el derecho, incluyendo al gobierno federal, a adjudicarse lo ganado.

Presentaron al presidente un profundo y completo “Plan de justicia para la reparación integral de los daños de los pueblos campesinos de Temacapulín, Acasico y Palmarejo en Jalisco”.²² López Obrador se comprometió a cumplirlo y reconoció: “quedan a salvo no sólo las casas y lo material, sino lo que tiene que ver con las costumbres, con el alma, los muertos, las tradiciones [...] con la religión, con todo”.²³

El director de la Conagua, Germán Martínez Santoyo, de manera insólita, reconoció el aporte técnico y el conocimiento de las comunidades: “Déjenme decirles que para mí profesionalmente fue una grata experiencia [...] la relación que tuvimos con ellos a mí me sirvió muchísimo desde el punto de vista profesional”. La Conagua, que tanto despreció a los pueblos, reconocía ahora su *expertise* en las presas.

Doña Marichuy pronunció unas palabras que hicieron llorar a quien esto escribe: “Disculpen, pero nosotros no tenemos la culpa, no tenemos la culpa, por Dios que no [...] yo estoy cansada, yo ya me voy, pero acordémonos que el futuro es de los jóvenes y de los venideros”.

Presente en la reunión, Pedro Arrojo, relator especial de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) sobre el derecho humano al agua y al saneamiento, dejó en claro la dimensión de lo ganado: “Quiero pedirles permiso para usar el nombre de Temaca, Acasico y Palmarejo y de todo este proceso que ustedes están protagonizando, como un ejemplo en el mundo”.

22. El documento completo se puede consultar en <http://www.imdec.net/docs/Temaca/2021/PlanDe-Justicia-PresaElZapotillo.pdf>

23. Esta y todas las citas que aluden a la tercera visita del presidente fueron tomadas de “Versión estenográfica. Plan de desarrollo integral para los pueblos de Acasico, Palmarejo y Temacapulín”, en *El portal único del gobierno*, 10 de noviembre de 2021. Recuperado de <https://www.gob.mx/presidencia/articulos/version-estenografica-plan-de-desarrollo-integral-para-los-pueblos-de-acasico-palmarejo-y-temacapulin>

TABLA 9.1 COSTOS DEL SISTEMA EL ZAPOTILLO

Montos totales asociados al sistema Presa El Zapotillo / Acueducto El Zapotillo-León / Presa El Purgatorio y sistema de bombeo El Purgatorio-Arcediano	
Costo total de llegarse a terminar el Sistema Zapotillo	
Presa El Zapotillo: monto de inversión total (80 m)	\$ 25,175'684,889.00
Presa El Zapotillo: costos de mantenimiento y operación (80 m)	\$ 10,933'017,449.00
Presa El Zapotillo: otros costos y gastos asociados (80 m)	\$ 1,748'086,792.00
Subtotal presa El Zapotillo y acueducto El Zapotillo-León	\$ 37,856'789,130.00
Estudio "Jalisco sostenible, cuenca río Verde" UNOPS-Gobierno de Jalisco	\$ 90'000,000.00
Indemnización solicitada por Abengoa	\$ 5,000'000,000.00
Total presa El Zapotillo y acueducto El Zapotillo-León	\$ 42,946'789,130.00
Presa El Purgatorio: monto de inversión total	\$ 9,670'317,887.00
Presa El Purgatorio: costos de mantenimiento y operación	\$ 18,265'449,083.00
Presa El Purgatorio: otros costos y gastos asociados	\$ 2,922'471,853.00
Total presa El Purgatorio y sistema de bombeo El Purgatorio-Arcediano	\$ 30,858'238,823.00
Costo total	\$73,805'027,953.00

Fuente: IMDEC con datos de Transparencia presupuestaria 2021

El logro de la valiente lucha de las comunidades, que celebramos, fue:

- Cancelar dos de las obras del Sistema El Zapotillo: el Acueducto El Zapotillo-León, que hubiera provocado la privatización y mercantilización del agua en El Bajío, y la presa El Purgatorio, la obra más costosa del Sistema por la demanda de energía para su operación (véase figura 9.4).
- Obligar al estado mexicano a no desplazar e inundar las comunidades y sus tierras de cultivo, así como a la reparación integral de los daños materiales e inmateriales.
- Que la operación de la presa El Zapotillo, sin inundación de las comunidades, redujese 60% su altura de cortina, de 105 a 40 metros, con lo cual se reduce la afectación e inundación de tierras fértiles,

al pasar de 4,500 hectáreas (con el proyecto a 105 metros) a 422 hectáreas.

- Que el agua del río Verde se quede en Jalisco y garantice el abastecimiento de las personas que no tienen agua o que más la necesitan en el Área Metropolitana de Guadalajara.²⁴

6. CONCLUSIONES

Los desafíos de la nueva etapa que iniciarán las comunidades tras la modificación del proyecto de la presa El Zapotillo son muchos y quizá más complejos que los que ya vivieron: hacer cumplir un Plan de Justicia que está vivo y que será el faro que debe iluminar el futuro para las actuales generaciones y las venideras, así como para los proyectos políticos de las comunidades y la región para el mediano y largo plazo, ante un elefante gubernamental que camina lento, a menos que le den manotazos presidenciales.

El Plan de Justicia es inédito en México en el caso de reparación de violaciones a los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales. Incluye el ejercicio de la memoria y verdad, que consiste en recuperar y transmitir lo sucedido y lo aprendido entre las generaciones y otras luchas, para no olvidar y evitar que vuelva a suceder. Considera medidas de no repetición, así como acciones de disculpas públicas a las comunidades afectadas por parte del estado mexicano. Su corazón debe ser la impartición de la justicia. Para ello exige la realización de la auditoría técnica y financiera de la presa, la contraloría social del agua y la restauración y protección del río Verde. Incorpora medidas de reparación y restauración de la economía, la paz, los derechos y el desarrollo, así como la restitución y el derecho al retorno de la comunidad de Palmarejo que fue desplazada.

24. “#Posicionamiento. Tercera visita del Presidente de México y su Gabinete a Temacapulín. #VictoriaDeLosPueblos”, en *Imdec*, 13 de noviembre de 2021. Recuperado de <http://www.imdec.net/posicionamiento-tercera-visita-amlo-temaca-victoriadelospueblos>

Sin duda, Temacapulín, Acasico y Palmarejo han pasado a la historia de los movimientos sociales por la defensa del agua en el país. Una lucha que no hubiera sido posible sin efectivas estrategias integrales para la defensa del territorio y el acompañamiento de organizaciones, universidades y tantos aliados en el camino. Su perseverante lucha abre brecha en el sinuoso camino de recuperar el control social de nuestra agua. Nos demuestra que es posible que los pueblos decidan y que los conflictos socioambientales se transforman cuando existe sensibilidad y voluntad política de los gobiernos en turno. La lucha contra el Sistema El Zapotillo debe ser una gran lección para las autoridades y el movimiento del agua. Sus resultados deben inspirarnos a solucionar tantos conflictos por el agua en México, para reparar daños y lograr la justicia y el buen gobierno del agua.



La colección *Análisis Plural* ofrece un análisis semestral de los hechos más sobresalientes que afectan a México, desde distintas ópticas y sobre diversos ámbitos, realizado por un grupo multidisciplinario de expertos, a través de artículos de opinión y estudio, que en conjunto intentan dar sentido y explicar lo acontecido, para comprender mejor la realidad nacional.

¿Qué hemos vivido en México desde el comienzo del sexenio de Andrés Manuel López Obrador? Debilidad económica, pobreza e inflación y un exceso de mortalidad, como lo documenta Juan Carlos Núñez en la síntesis de los principales acontecimientos del segundo semestre de 2021. En este número de *Análisis Plural*, Jorge Rocha expone aspectos positivos y negativos de una gestión en la que destaca la popularidad del presidente, pese a los pobres resultados en varios rubros. Juan Carlos Silas aborda la política educativa y Armando Talamantes trata el caso de los Papeles de Pandora, que reveló la participación de empresarios y funcionarios en paraísos fiscales.

Francisco Núñez expone que no hay progreso en la economía ni optimismo respecto a un avance en el bienestar de la población en el corto plazo, en tanto que los resultados de la iniciativa que eliminó el *outsourcing* son revisados por Carlos Reynoso, Adriana Tiburcio y Cecilia Paz.

Miguel Bazdresch revisa la decisión de cerrar las escuelas y los dilemas de la enseñanza remota, e Itzelín Mata expone las causas de la migración y sus estrategias para garantizar su seguridad durante el tránsito por México.

El cambio climático no es relevante para el gobierno, explica Agustín del Castillo, y María González Valencia ofrece una crónica de la resistencia de Temacapulín, Acasico y Palmarejo contra la construcción de la presa El Zapotillo, con lo que salvaron su territorio de la inundación.