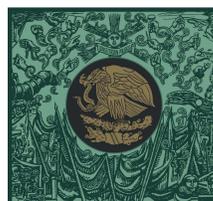


En contexto

**Ocho Pendientes
de la agenda política del
nuevo gobierno.
Una lectura provisional
en noviembre 2018**

Noviembre 2018



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA

CESOP

Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

8 pendientes

de la agenda política del **nuevo gobierno**.
Una **lectura provisional** en noviembre 2018

Dr. Felipe de Alba¹

En este documento presento una **lista general de los temas más relevantes** que enfrentará el gobierno electo (**2018-2024**), resultado de las elecciones de julio 2018 y que será encabezado por **Andrés Manuel López Obrador**.

Aunque la lista **no es exhaustiva**, se recopilan puntos de vista, el análisis que se presenta es sobre aspectos generales que han sembrado polémica, controversia o incertidumbre o que son parte de las promesas hechas en la campaña electoral. Finalmente, se tratan aspectos de la agenda de prioridades explícitas en el periodo de transición y que podrían convertirse en parte de la agenda estratégica del gobierno en los próximos años.



El objetivo es **reflexionar en qué medida** dichas **decisiones** gubernamentales o **programas, reformas** constitucionales o discusiones sociales con alta incidencia, **pueden representar tanto avances como obstáculos en la tarea del nuevo gobierno**. Asimismo, se muestran aspectos que podrían representar desafíos a la tarea de la LXIV Legislatura.

El objetivo es aportar elementos para comprender la viabilidad de dichas metas gubernamentales.

Aquí se intentará también perfilar futuros conflictos o necesidades futuras de negociación con diversos grupos políticos, entre los cuales el propio Congreso de la Unión tendrá seguramente un lugar relevante.

¹ Este documento contó con la colaboración de Juana Martín (UAM-C).



I. Las múltiples (in)seguridades



En primer lugar, el **problema de la seguridad**. Existen antecedentes de distinto orden sobre el complejo tema, muchas inseguridades.

Los **escalofriantes números de víctimas del narcotráfico**, vinculadas o no, son esenciales para la toma de decisiones futura, la organización del gobierno y la eficacia con la que se medirá la formación de la nueva Secretaría de Seguridad Pública, que dirigirá Alfonso Durazo.

Asimismo, las modificaciones al Centro de Investigación en Seguridad Nacional (CISEN) como Centro Nacional de Inteligencia (CNI) son decisiones con las cuales se intentará **rearticular las estrategias dispersas e ineficaces** que han desarrollado los cuerpos de seguridad mexicano contra la delincuencia, crimen organizado y el narcotráfico.

Existe al respecto una creciente polémica, o dicho de otro modo, un mayor interés ciudadano (aunque se trata también de personajes de los medios en sus espacios de discusión) de dichos cambios a los servicios de inteligencia y de los servicios de seguridad en general. Es de esperar que se puedan evaluar en el corto plazo.

Durante la campaña hubo acusaciones de una supuesta negociación futura con los cárteles del narcotráfico que se suscitaría si ganaba el candidato Andrés Manuel López Obrador. Por supuesto, como medias verdades o *fake news* tuvieron un impacto en la campaña, aunque al parecer no fue mayor, si nos atenemos al resultado de las mismas.

Se trata de un monto de alrededor de **53.4 millones de habitantes en pobreza** (43.6 %) y de 9.4 millones (7.6 %) en pobreza extrema (Coneval, 2016), de un total de casi 130 millones de mexicanos que existen en el país.



El tema de la pobreza es uno de los temas con mayores repercusiones en el desarrollo económico y futuro del país. La pregunta central es: ¿Cómo resolverla?

Se trata seguramente de uno de los **mayores desafíos** en el diseño de Presupuesto de Egresos para el año 2019. Aparte de la acalorada discusión sobre los alcances del presupuesto público, será necesario establecer una serie de protocolos para la vigilancia y seguimiento transparente de la eficacia

de los programas contra la pobreza, en el corto y mediano plazo. Algunos críticos señalan que el nuevo gobierno no ha mostrado suficiente interés en los procesos de transparencia y rendición de cuentas. Parece un debate que aún no está del todo claro.

La promesa de bienestar, el bienestar posible. Con la reserva de lo que pueda definirse (o se haya definido en el presupuesto del 2019) mientras escribía este documento, **los programas sociales parecen ser la herramienta fundamental de cambio para el nuevo gobierno**, según se desprende de los discursos de campaña y las primeras acciones legislativas en el periodo de transición.

Entre muchos otros programas sociales, habrá que hacer un seguimiento al programa “**Jóvenes Construyendo el Futuro**”, para observar el impacto que tendrá su fuerte cobertura en la población joven que tiene el país.

Igualmente, un seguimiento al desarrollo y aplicación del **Programa de Becas** de 2,400 pesos mensuales para jóvenes en universidades y de 3,600 pesos para aprendices en empresas.

Más allá del debate que suscitan, por el eventual uso electoral, quizás lo esencial de estos programas para modificar la condición juvenil, sea por pobreza o falta de oportunidades educativas, es que podrían representar un verdadero motor de transformación nacional, en un país que requiere urgentemente de políticas, no de paliativos para una mejor redistribución del ingreso.



Habrá que hacer varias reflexiones al respecto. Anotemos algunas de ellas. Por un lado, porque estas acciones parecen más en el sentido de generar nuevas fuentes de empleo, incrementar la formación técnica y profesional, una verdadera política de integración al mercado de trabajo, etcétera.

Por otro lado, está por concretizarse lo que algunos piensan que sería la repetición de un éxito que tuvo el actual presidente electo en el gobierno de la Ciudad de México, es decir, la apuesta por aumentar al doble la **pensión para**

adultos mayores, así como otorgar pensiones a la población discapacitada.

Estos temas sin duda podrían convertirse en elementos esenciales en la atenuación de los lacerantes niveles de pobreza en varias regiones del país, aunque podrían estar lejos de su solución definitiva.

Más allá del debate político a veces superficial que todo ello está desarrollándose en un país que necesita respetar los puntos de vistas diferentes, no sólo habría que dar seguimiento al titular o al equipo que se conformaría alrededor de la Secretaría de Bienestar, por ejemplo. Más bien, analizar las estrategias y la pertinencia de los programas mencionados, mantener su evaluación y su seguimiento. Sobre todo, porque sería necesario medir los cambios producidos en el mediano y largo plazo, como elemento de su continuidad.

3. Transformar las reformas: mejorar la educación



En tercer lugar, la atención a la **educación**, no sólo por la eliminación de la Reforma Educativa del gobierno del presidente saliente Enrique Peña Nieto, sino por las posibilidades que ello presenta en el futuro del país.

La educación como herramienta ha sido uno de los discursos centrales de mejora social, sobre todo es una necesidad imperiosa para aumentar las capacidades técnicas y profesionales de un vasto

sector de la población, de un país con mayoría de jóvenes. Sobre todo, de un país que requiere estar a la vanguardia de los intercambios tecnológicos y científicos del mundo contemporáneo, es decir, salir de la relativa dependencia y prácticas consumistas.



Por ejemplo, el programa que se propone **crear 100 universidades en zonas con alta marginación** puede ser una oportunidad para regionalizar el desarrollo, a través a una clara **concatenación de necesidades técnicas**, entredicho nuevos planteles educativos con las necesidades de desarrollo municipal o estatal.

Igualmente, estas instituciones podrían inscribirse en la innovación, en la implantación de tecnologías educativas contemporáneas fundadas en alguno de los siguientes criterios básicos: **aprender a aprender para desarrollar autonomía, educar para la igualdad, educar en valores; educar en habilidades diferentes, educar para la ciudadanía digital**, etcétera.



Por una parte, uno de los efectos colaterales de este programa de regionalización educativa en zonas marginadas es que podría **incentivar radicalmente** las opciones para profesionistas con posgrados nacionales o extranjeros que viven en la precariedad por falta de oportunidades de empleo.



Es preciso integrar en dicho proyecto la opinión de los gobiernos locales, valorar las necesidades regionales, con objetivos del gobierno federal, ayudar a que dicho programa se convierta en un verdadero motor de desarrollo necesario (el educativo) y representar un cambio sustancial en la movilidad profesional tanto de estudiantes como del cuerpo universitario nacional.

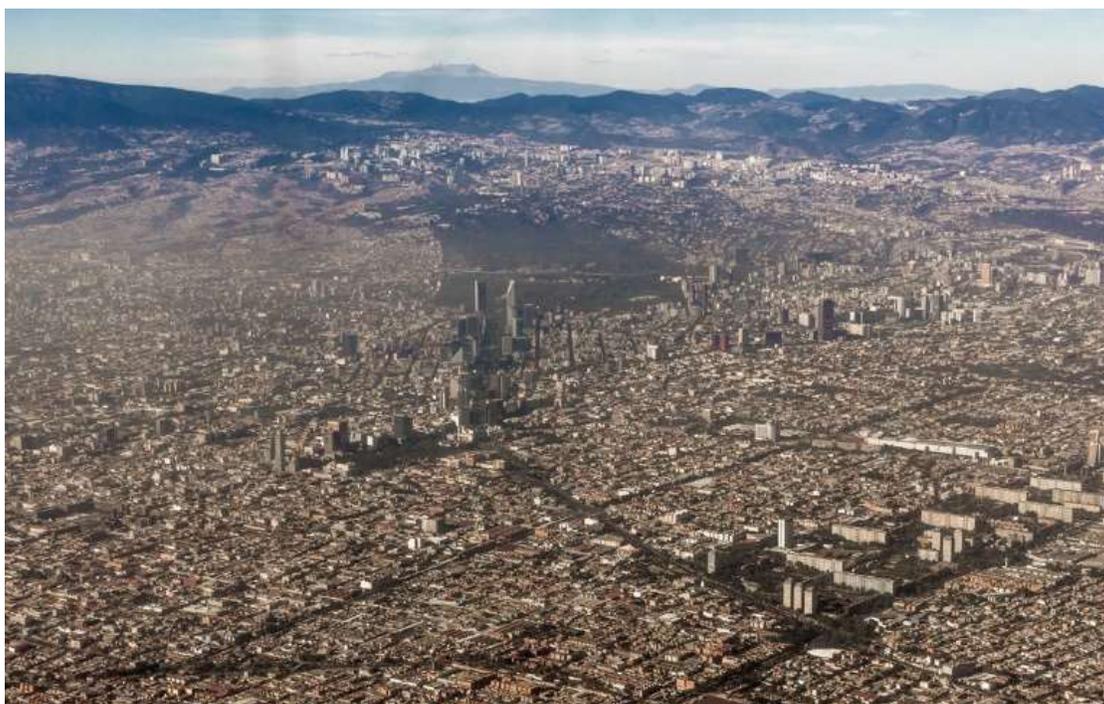
Por otra parte, en el conjunto de problemáticas educativas que requerirán de una detallada negociación política, se encuentra la relación con el sindicato magisterial (SNTE) y su sector opositor (CNTE) y la necesidad de democracia sindical como un fenómeno que podría despertar aún muchas movilizaciones o negociaciones.

4. La megalópolis híbrida

En cuarto lugar, la **expansión del desorden urbano en la mayoría de las ciudades**, un fenómeno creado en dos direcciones. Uno, el eje de la cada vez mayor concentración de la población en áreas urbanas; un fenómeno que no parece tener un límite, ni controles efectivos. Dos, el eje de las construcciones sin orden, por empresas inmobiliarias con la anuencia de los gobiernos locales municipales o estatales (véase al respecto el documento: "[Megalópolis, 2018. Reporte visual estadístico de tendencias](#)").

En ello resalta lo que ocurre en un país que **vive la aceleración del fenómeno que va más allá de la metropolización**: la conformación de megalópolis.

La constitución “natural” de zonas metropolitanas, la interconexión entre varias de ellas ha dado por resultado una increíble y catastrófica expansión territorial de los asentamientos humanos, con efectos en el corto, mediano y largo plazos. Este fenómeno tiene básicamente tres ejes megalopolitanos: Monterrey, Guadalajara y la Ciudad de México. El titular de la SEDATU y su equipo tiene una tarea enorme y desafiante.



Pese a los esfuerzos de ordenamiento y nuevas leyes más explícitas y punitivas en aspectos como el impacto ambiental, la capacidad de dotación de los servicios, los usos del suelo, la imagen urbana y el respeto al patrimonio histórico, etcétera, **el desorden urbano es generalizado**.

Específicamente, en el **CESOP** se han hecho diferentes análisis sobre este desorden urbano en lo que llamamos la **Megalópolis de la Región Centro** del país, que alcanza actualmente poco más de 42 millones de habitantes (véase al respecto el libro sobre la Megalópolis y el documento: “[Las ‘urgencias’ de la megalópolis \(2017\)](#)”, entre muchos otros).²

² También pueden consultarse diversos documentos que hemos desarrollado sobre el tema y entre los cuales destaca un libro de colaboración colectiva. Estos documentos se encuentran disponibles

5. Los signos tormentosos con Estados Unidos



En quinto lugar, la relación con los Estados Unidos. El triunfo de Jair Bolsonaro, como presidente de Brasil, así como la fuerte presión política en la frontera y en el plano comercial por parte del presidente de los Estados Unidos, **Donald Trump**, anuncian un largo proceso, difícil, controvertido en la relación de México con el país vecino.



Son elementos de debate que pueden con una relativa facilidad crear pequeños o grandes conflictos en las relaciones internacionales de México.

Particularmente, en el éxito del manejo y combate del narcotráfico, así como los efectos en las ciudades del norte, por la expulsión de inmigrantes ilegales por parte de aquel país.

Igualmente, en el conjunto de temas de difícil manejo están las presiones económicas alrededor de la firma y la ejecución del **T-MEC** como se conoce ahora al Tratado de Libre Comercio entre México, Estados Unidos y Canadá.

En ese caso, en el periodo de transición se percibía la habilidad del canciller designado por el presidente electo, Marcelo Ebrard, para mantener lejos de conflictos mayores la relación con aquel poderoso país. Algo más, también se percibía el interés por mantener una alianza estratégica de largo plazo con el aliado tercero en la firma de este convenio, que es Canadá.

al respecto en la página del CESOP, la sección con este mismo nombre, "Megalópolis", en la dirección: <http://www5.diputados.gob.mx/index.php/camara/Centros-de-Estudio/CESOP/Megalopolis>



En materia de cooperación con el narcotráfico, probablemente habrá revisiones de la continuidad o no del Plan Mérida que estuvo en controversia constante al no estar claros el destino de los recursos.

Un elemento coyuntural será el juicio que se desarrolla en Estados Unidos contra el narcotraficante **Joaquín “El Chapo” Guzmán**. Parecía que la estrategia de la

defensa se centra en crear escándalos constantes de corrupción con altas figuras de la política mexicana, incluidos expresidentes.

Por su parte, el retorno forzado de migrantes está causando conflictos en varias zonas urbanas de la zona fronteriza del país. Aquí resaltaría el ambiente político que crearon las caravanas de centroamericanos que transitan por el país para llegar a los Estados Unidos.

6. Los consultados megaproyectos



En sexto lugar, los megaproyectos del sexenio que comenzará el primero de diciembre, estuvieron –y parece que van a seguir estándolo–, en el centro de un **fuerte debate** por la consulta y posterior anuncio de la cancelación del megaproyecto del nuevo aeropuerto internacional que estaría localizado en Texcoco.

Fue anunciado como modalidad para los proyectos prioritarios del nuevo gobierno.



En ello caben varias observaciones. Se ha debatido bastante sobre la regulación jurídica a la práctica de la **consulta popular** como mecanismo de legitimación de las decisiones de gobierno. Una contradicción de dicho debate radica en que las consultas se han hecho en el periodo de transición, no con el nuevo gobierno en funciones.



Por una parte, este mecanismo, que terminará con el **proyecto de aeropuerto en Texcoco**, ha sido hasta ahora discutida por otras razones: a) por empresarios involucrados en el mismo proyecto, perjudicados en su inversión o por la incertidumbre que creó la anulación; b) por la inconformidad de quienes defienden la libertad en sí y de movimiento que tuvieron en el sexenio que termina, de alguna forma, por los privilegios adquiridos; c) por otros grupos que subrayaron los requerimientos de sostenibilidad cuestionables y las dificultades operativas de dicho aeropuerto en una zona de fuerte hundimiento, en una área que funciona como vaso regulador para toda la zona metropolitana.

Por otra parte, está la afirmación del propio presidente electo que otro megaproyecto de su gobierno, conocido como el **Tren Maya**, sería sometido también a dicho mecanismo de legitimación, aun cuando los estudios de impacto ambiental no están cumplidos. Al respecto, una carta reciente de académicos prestigiosos mencionando una eventual afectación ecológica de dicho megaproyecto en la península de Yucatán, puso nuevamente a prueba la capacidad de negociación del gobierno electo, incluso antes de entrar en funciones.

CONSULTA NACIONAL 10 Programas Prioritarios

El próximo Gobierno Federal propone llevar a cabo los siguientes proyectos prioritarios.

Instrucciones: Se deberá marcar **SÍ** en caso de estar de acuerdo, o **NO** en caso de estar en desacuerdo en cada uno de los proyectos.

		SÍ	NO
1	Construir el Tren Maya que conectará los estados de Chiapas, Tabasco, Campeche, Yucatán y Quintana Roo, lo que fomentará la economía y el turismo.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2	Conectar por medio de un tren los océanos Pacífico y Atlántico para desarrollar el Istmo de Tehuantepec, Oaxaca y reactivar la economía en la región.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3	Construir una refinería en Dos Bocas, Tabasco , para producir gasolina con el petróleo extraído por PEMEX.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4	Plantar árboles frutales y maderables en un millón de hectáreas, creando 400 mil empleos permanentes.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5	Aumentar al doble la pensión a todos los adultos mayores de 68 años (desde los 65 años en regiones indígenas).	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
6	Otorgar becas y capacitación laboral a 2.6 millones de jóvenes que hoy no tienen oportunidades de estudiar ni de trabajar.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
7	Becar a todos los estudiantes de las escuelas públicas de nivel medio superior del país.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
8	Pensionar a un millón de personas que viven con alguna discapacidad .	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
9	Garantizar atención médica y medicinas a toda la población que no cuenta con servicios de salud.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
10	Proveer cobertura gratuita de internet en carreteras, plazas públicas, centros de salud y escuelas en todo el país.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>



Por todo ello, con ánimo de conciliación quizá sería necesario aumentar los criterios de verificación, exposición de las metodologías y la comunicación social que requieren dichas herramientas de consulta pública tanto para los eventuales afectados o beneficiados, como para la seguridad de los inversionistas interesados y, en general, para el ciudadano que se mantiene atento a la llegada del nuevo gobierno.

Conviene dejar sentado que, debido al ambiente crítico que impera respecto a dichas decisiones, parecen esperables cada vez más las críticas alrededor fundadas en una falta de cultura política respecto a lo que dicho mecanismo de consulta popular representa en otros países con democracias desarrolladas.

En el caso del segundo megaproyecto, el **Tren Maya** parece lejana la posibilidad de que se abra otro periodo de incertidumbre de los inversionistas, como de manera específica ocurrió en los primeros días posteriores a la consulta sobre el Aeropuerto de Texcoco.

Como corolario, en el transcurso de la escritura del presente documento, se estaría desarrollando una consulta, el 24 y 25 de noviembre. Dicha consulta tendría por objetivo saber la opinión ciudadana sobre los 10 proyectos prioritarios del gobierno que entrará en funciones el 1 de diciembre. Los resultados han sido más que nada legitimadores de nueva cuenta de las decisiones del nuevo gobierno. Podría darse como ejemplo la apoteósica muestra de apoyo que tuvo en el zócalo, posterior a la toma de posesión ocurrida en el recinto de la Cámara de Diputados.

7. Las energías alternativas y la sostenibilidad



En séptimo lugar, las **opciones de energía alternativa** en la actualidad van más allá de la crisis de los hidrocarburos en el mundo.

Además de ello, se trata de la posibilidad de explorar opciones sostenibles, de respeto al medio ambiente y a las comunidades originarias, para la producción de energía en el país.

En esos casos pueden destacar aspectos a considerar en un debate que tiene pocos visos de realizarse ampliamente:

- a) **La electricidad** y su generación, el destino de Laguna Verde (planta nucleoelectrónica) y de exploración de otras vías alternativas;
- b) El destino, el manejo y la regulación a la presencia de empresas de producción de **energía eólica** que hasta ahora ha estado suscrita a convenios limitados o instalados en regiones específicas;
- c) Un debate profundo sobre la potencialidad de la **energía solar**, sobre todo los proyectos de promoción a la generación de energía solar en cada uno de los domicilios del país que incluiría mínimas reformas a los reglamentos urbanos,
- d) **La reingeniería de Pemex**, considerada una de las empresas más ineficientes y corruptas en el mundo en esa materia (CEESP, 2008)³, en palabras del expresidente Peña Nieto “la gallina de los huevos de oro se secó”⁴, así como la reactivación de refinerías o su construcción y, finalmente,

³ Según el Centro de Estudios Económicos del Sector Privado (Ceesp), órgano de análisis y difusión del Consejo Coordinador Empresarial (CCE). “de entre las principales empresas petroleras en el mundo, Pemex es la más ineficiente e improductiva, pues es la que tiene más personal, pero también la que tiene menos ventas y producción por empleado. Además, el organismo sostuvo que “Pemex tiene 141 mil trabajadores y cada uno de ellos genera, en promedio, 33 mil barriles diarios. El dato contrasta con lo que reporta la transnacional Exxon Mobil, en el sentido de que la empresa tiene 107 mil empleados y cada uno de ellos produce en promedio 53 mil barriles diarios”. Proceso, 31, año 2012 En línea en: <https://www.proceso.com.mx/201231/pemex-la-mas-ineficiente-entre-las-principales-empresas-petroleras-del-mundo-ceesp>

⁴ ¿Pemex se “secó”? No, lo secaron la corrupción y el despilfarro: líderes, economistas y oposición. (enero 13, 2017) Sinembargo.mx, periodismo digital con rigor. [<https://www.sinembargo.mx/13-01-2017/3135701>], consultado el 15 de noviembre de 2018.

- e) El lugar de las inversiones extranjeras. No es desdeñable tampoco la incursión de la democracia sindical y el debate que suscita el destino que tendría el líder actual de ese sindicato petrolero.

En general, sobre estos aspectos, seguramente se continuará discutiendo en los siguientes meses del inicio de la administración y, por supuesto, en los siguientes años, como parte de los cambios que se esperan en el futuro.

8. La promesa de un medio ambiente sano



En octavo lugar, el **desafío del medio ambiente**. El diagnóstico ambiental que realizó el nuevo gobierno parecería aún poco tratado en las estrategias a desarrollar, al menos.

Varios son los aspectos a considerar en la agenda ambiental. Podrían ser, tentativamente:

- a) **El agua**, la controversia por las reservas y las zonas de veda; la insuficiencia de abastecimiento en pequeñas, medias y grandes ciudades, el grave incremento de las áreas en procesos de desertificación, la fuerte contaminación de los ríos nacionales, la necesidad en la promoción del uso de sistemas de recuperación y del tratamiento del líquido con accesos urbanos más eficientes; finalmente, un área de extraordinario derroche que es, desde hace décadas, el riego agrícola (véase al respecto el documento del CESOP: “¿[Regar la dádiva o permitir el derroche? Una metáfora del riego en México](#)”).



b) Las **zonas de reserva ecológica** y la preservación de especies amenazadas, que representan serios desafíos en diferentes partes del país, tanto por la mancha urbana, por el usufructo comercial de las mismas o, en el más simple de los casos, por la ignorancia sobre la importancia que dichas especies tienen para los ecosistemas (véase al respecto el libro del CESOP y la CONABIO: “[Principales retos que enfrenta México ante las especies exóticas invasoras](#)”);



c) **La explotación minera a cielo abierto**, conocida como el *fracking*. Existen varias aristas del debate sobre esta industria. Por una parte, la de los ecologistas, que representa una visión opuesta por el altísimo uso de agua, por la eventual contaminación de los mantos acuíferos o por la inyección de químicos letales al subsuelo, etcétera. Por otra parte, la de los economistas, quienes consideran que las mineras extranjeras pueden darle al país oportunidades de empleo, no obstante el bajo impuesto que le ha sido asignado a dichas empresas en la riqueza producida. El debate sigue abierto.



Comentarios finales

Como se advirtió desde el inicio, este documento es una serie de opiniones personales, de valoraciones políticas; sobre todo, es un intento de analizar posibilidades respecto a los cambios que la llegada de un nuevo gobierno puede representar en los temas prioritarios de la agenda nacional. Señalemos dos comentarios finales.

Por un lado, diversos analistas han llamado el inicio de la “curva de aprendizaje” lo que refiere a que están permitidos un margen pertinente de errores, imprecisiones, es decir, los aprendizajes necesarios al inicio de una “administración monstruo”, por un equipo de gobierno, para manejar toda la administración federal.

Por otro lado, es preciso notar que el nuevo gobierno inicia con una actividad sin precedentes en lo que antes era el remanso del periodo de transición entre el término de una y el final de otra administración federal. El protocolo de la sucesión ha sido roto por esta incesante actividad de cambios que, en todos los sentidos, está favorecido tanto por la expectativa creada observable en los resultados electorales, como por la amplia mayoría legislativa con la que cuenta el nuevo gobierno.

En negativo, varios analistas en medios de comunicación señalan la impericia o la falta de centralidad en el manejo de la comunicación política del equipo que formará el nuevo gobierno. Atribuible a la “curva de aprendizaje”, es esperable que en los meses siguientes a la toma de posesión este proceso va a ir decantándose. Sin embargo, cualquiera puede rendirse a la evidencia de la legitimidad y expectativa con la que empieza el nuevo gobierno.

En positivo, la gran expectativa ciudadana del 1 de julio de 2018 abre el paso a un verdadero cambio de régimen. Tal como se ha señalado, es propósito del nuevo gobierno que tomará posesión el 1 de diciembre. De la intensidad, la profundidad y la eficacia que ello tenga, no es posible hablar ahora, más allá de cualquier especulación.

Lo que es importante destacar también es que, después de que cada controversia y por el manejo que se hace de ellas, parecen quedar lejos los augurios de una “debacle de país”, que habían sido anunciadas si el candidato Andrés Manuel López obrador llegaba al poder, tal como ocurrió en campañas electorales anteriores. Como fue evidente, se trataba de artimañas electorales que no prosperaron en una coyuntura de hartazgo, principalmente, por los niveles de corrupción alcanzados.

Por el contrario, en varios sectores de oposición ha habido signos de entendimiento con el futuro nuevo gobierno, respecto a la oportunidad de cambios que representa y de las oportunidades de desarrollo que urgen en el país. Es tiempo para el acuerdo y la inteligencia política: México lo exige.

El desafío es inmenso.