

REVISTA DE

EL COLEGIO DE SAN LUIS

Nueva época • año XIII, 24 • enero a diciembre de 2023

Ideología política en la Presidencia
de la República y su impacto
en la gobernanza (1996-2020)
Un acercamiento a la percepción
ciudadana de la vida política
del México contemporáneo

The Political Ideology in the Presidency and
its Impact on Governability (1996-2020)
A Comment about the Citizen Perception
of Contemporary Political Life of Mexico

José Luis Carmona Silva
Carolina Sthephania Muñoz Canto
Sergio Sosa González

Revista multidisciplinaria enfocada
en las Ciencias Sociales y las Humanidades

REVISTA DE EL COLEGIO DE SAN LUIS

DIRECTOR

Fernando A. Morales Orozco

CONSEJO CIENTÍFICO (2021-2024)

Flavia Daniela Freidenberg Andrés, *Universidad Nacional Autónoma de México*

Aurelio González Pérez †, *El Colegio de México*

Alejandro Higashi, *Universidad Autónoma Metropolitana campus Iztapalapa*

Jennifer L. Jenkins, *The University of Arizona*

Silvia Mancini, *Université de Lausanne*

Juan Ortiz Escamilla, *Universidad Veracruzana*

Elodie Razy, *Université de Liège*

Antonio Saborit, *Instituto Nacional de Antropología e Historia*

Martín Sánchez Rodríguez, *El Colegio de Michoacán*

Maria Cristina Secci, *Università degli Studi di Cagliari*

Pedro Tomé Martín, *Consejo Superior de Investigaciones Científicas*

Ricardo Uvalle Berrones, *Universidad Nacional Autónoma de México*

Rosa Gabriela Vargas Cetina, *Universidad Autónoma de Yucatán*

COMITÉ EDITORIAL

Neyra Alvarado

Agustín Ávila

Sergio Cañedo

Javier Contreras

Julio César Contreras

Norma Gauna

José A. Hernández Soubervielle

Marco Chavarín

EDICIÓN

Jorge Herrera Patiño / *Jefe de la Unidad de Publicaciones*

Diana Alvarado / *Asistente de la dirección de la revista*

Pedro Alberto Gallegos Mendoza / *Asistente editorial*

Adriana del Río Koerber / *Corrección de estilo*

COORDINADOR DE ESTE NÚMERO

Fernando A. Morales Orozco

DISEÑO DE MAQUETA Y PORTADA

Ernesto López Ruiz



PRESIDENTE

David Eduardo Vázquez Salguero

SECRETARIO ACADÉMICO

José A. Hernández Soubervielle

SECRETARIO GENERAL

Jesús Humberto Dardón Hernández



La Revista de El Colegio de San Luis, nueva época, año XIII, número 24, enero a diciembre de 2023, es una publicación continua editada por El Colegio de San Luis, A. C., Parque de Macul 155, Fraccionamiento Colinas del Parque, C. P. 78294, San Luis Potosí, S. L. P. Tel.: (444) 8 11 01 01. www.colsan.edu.mx, correo electrónico: revista@colsan.edu.mx. Director: Fernando A. Morales Orozco. Reserva de derechos al uso exclusivo núm. 04-2014-030514290300-203 / ISSN-E: 2007-8846.

D. R. Los derechos de reproducción de los textos aquí publicados están reservados por la Revista de El Colegio de San Luis. La opinión expresada en los artículos firmados es responsabilidad del autor.

Los artículos de investigación publicados por la *Revista de El Colegio de San Luis* fueron dictaminados por evaluadores externos por el método de doble ciego.

IDEOLOGÍA POLÍTICA EN LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA Y SU IMPACTO EN LA GOBERNANZA (1996-2020) UN ACERCAMIENTO A LA PERCEPCIÓN CIUDADANA DE LA VIDA POLÍTICA DEL MÉXICO CONTEMPORÁNEO

The Political Ideology in the Presidency and its Impact on Governability (1996-2020)

A Comment about the Citizen Perception of Contemporary Political Life of Mexico

JOSÉ LUIS CARMONA SILVA*

CAROLINA STHEPHANIA MUÑOZ CANTO**

SERGIO SOSA GONZÁLEZ***

RESUMEN

El objetivo de este trabajo es dilucidar si existen diferencias en la configuración de la gobernanza en México en gobiernos con tendencias ideológicas diferentes (centro, derecha e izquierda). Para ello, se recuperaron los debates sobre la medición de la gobernanza y en específico se adoptaron los indicadores de gobernanza del Banco Mundial en el período de 1996 a 2020 para analizar si éstos se configuran de maneras distintas durante gobiernos con tendencias ideológicas diferentes; por lo que el caso de México resulta de interés. Se realizaron comparaciones analíticas de las configuraciones de los indicadores de gobernanza; se encontró que ésta ha sido evaluada globalmente de forma negativa, con una tendencia creciente. Empero, la configuración particular se ha modificado haciendo visible una relación específica entre los gobiernos de distintas tendencias políticas y la sociedad. Las principales limitaciones de esta investigación están relacionadas con los problemas de medición de la gobernanza y el estado de la reflexión sobre lo que la derecha y la izquierda implican en el ejercicio de gobierno.

PALABRAS CLAVE: GOBERNANZA EN MÉXICO, IDEOLOGÍA POLÍTICA, VIDA POLÍTICA MEXICANA, PRESIDENCIA DE MÉXICO, PARTIDOS POLÍTICOS EN MÉXICO.

* El Colegio de Tlaxcala, A.C. Correo electrónico: jluiscarmona78@gmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0858-2792>

** El Colegio de Tlaxcala, A.C. Correo electrónico: carolinamunozcanto@gmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8765-6843>

*** Benemérita Universidad Autónoma de Puebla. Correo electrónico: sergio.sosa@correo.buap.mx

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9366-7546>

ABSTRACT

The objective of this work is to understand if there are differences in the configuration of governance in Mexico, in governments with different ideological tendencies (center, right and left). For this, the debates on the measurement of governance were recovered and, specifically, the governance indicators of the World Bank were adopted in the period 1996 to 2020, to analyze if these are configured in distinct ways during governments with different ideological tendencies. Therefore, the case of Mexico is of interest. Analytical comparisons of the configurations of the governance indicators were made, finding that this has been evaluated negatively globally, with a growing trend. However, the particular configuration of the indicators has been modified, making visible a specific relationship between governments of different political tendencies and society. The main limitations of this work are related to the problems of measuring governance and the state of reflection on what the right and the left imply at the level of the exercise of government.

KEYWORDS: GOVERNANCE IN MEXICO, POLITIC IDEOLOGY, PRESIDENCY OF MEXICO, MEXICAN POLITICAL LIFE, POLITICAL PARTIES IN MEXICO.

Fecha de recepción: 9 de noviembre de 2022.

Dictamen 1: 7 de febrero de 2023.

Dictamen 2: 7 de febrero de 2023.

Dictamen 3: 18 de febrero de 2023.

<https://doi.org/10.21696/rcsl132420231515>

INTRODUCCIÓN

La gobernanza se ha posicionado en el debate público y académico por la relación que tiene con el desempeño gubernamental y la calidad de la democracia (Aguirre-Sala, 2019). El concepto de gobernanza, desarrollado a partir del análisis de democracias consolidadas, se finca en la legitimación del régimen con base en los resultados del gobierno. Para las distintas tendencias políticas e ideológicas, esto significa, empero, proyectos disímiles, de acuerdo con sus visiones de la construcción de la vida colectiva.

México, desde el inicio de este siglo, ha visto turnarse en la presidencia del país partidos políticos que se autoadscriben de centro, de derecha y de izquierda. Ante esta realidad, el trabajo es guiado por el objetivo de saber si existen diferencias en la percepción de la gobernanza. Para ello, se planteó la pregunta ¿cómo se ha modificado la gobernanza en el México contemporáneo luego de la alternancia de partidos políticos de diversa autoadscripción ideológica? La posible respuesta es que los gobiernos establecerían prioridades diferenciadas en su actuar, que mediarían los resultados.

Así, aunque globalmente la gobernanza pudiera mantenerse estable, la configuración de ésta se organizaría de modos diversos. Para saber si esto fue así, se emplearon los indicadores de la evaluación de gobernanza del Banco Mundial (2022), por considerarlos los más completos hasta ahora desarrollados y por coincidir con el espacio y la temporalidad del trabajo.

El artículo está organizado en cinco apartados. En el primero, que sirve de anclaje teórico, se aborda el concepto de gobernanza. En el segundo se esboza el contexto político mexicano. El tercero contiene precisiones sobre el planteamiento metodológico. El cuarto se ocupa de los resultados. En el último se presentan las reflexiones finales.

SOBRE EL CONCEPTO DE GOBERNANZA

Para comprender el concepto de gobernanza cabe recordar que Crozier, Huntington y Watanuki (1975) realizaron, en la década de los 70, un informe en el que se hacía latente la aparente sobrecarga de funciones que se concentraba en los Estados. Criticaron de manera puntual el modelo del estado de bienestar por considerar inviable que el actor gubernamental pudiera responder a las necesidades cambiantes y crecientes de las sociedades (Serna, 2010).

Al tiempo, lo recién expuesto generó una reflexión en la que el Estado fue pensado como sólo uno de los actores a cargo de hacer frente a las demandas sociales. Lejos estaba la época en que se esperaba que se ocupara enteramente de las necesidades de la sociedad. Esta reflexión estuvo acompañada de un cambio de paradigma en el que la visión administrativa de la iniciativa privada, con el acento puesto en la eficiencia, permeó en las prácticas.

En ese contexto, además del Estado, el sector privado y la sociedad civil¹ fueron considerados actores importantes en la gestión de lo público construyendo entre ellos relaciones asimétricas, mediadas por sus propios espacios de incidencia. El sector privado desempeñó un papel cada vez más importante no sólo a partir del modelo de gestión, sino también cubriendo necesidades de las que antes se esperaba que el Estado se ocupara.

La sociedad civil, en aparente mayor cercanía con la población, en algunos casos debilitada, avanzó una agenda que poco a poco se fue amoldando a la propuesta por las instituciones, condicionada por el acceso a los recursos que se desprendían de los propios intereses de los gobiernos y que no resonaban necesariamente con los problemas y soluciones construidos desde el plano social. Así, sus posiciones se fueron alejando de aquella que fuera su principal fortaleza, a saber, la cercanía con la gente.

La vinculación entre el actor gubernamental, el sector privado y la sociedad civil es lo que se conoce como la dimensión descriptiva de la gobernanza. Al lado de ella, existe una prescriptiva, desarrollada tanto desde el plano académico como

¹ El concepto de sociedad civil (y en específico su necesidad de fortalecimiento) se recuperó en América Latina desde mediados de los años 70. El término, en su acepción moderna, proviene del desarrollo del capitalismo en Inglaterra, donde se oponía una supuesta *sociedad civilizada* a la gestada por el Estado absolutista. De hecho, fue Hegel quien definió la distinción moderna entre sociedad civil y Estado. Hasta antes, el aparato político-estatal se oponía al mundo natural. El mencionado autor comprendió que en la dinámica del capitalismo se gestaban nuevos procesos que generaban racionalidades diferentes, reflexionando acerca de la complejidad social de la modernidad. De acuerdo con Lechner: "Para los filósofos de la *sociedad burguesa* como Adam Smith y Hegel no cabía duda de que el mercado por sí solo no crea ni sustenta un orden social; su funcionamiento está inserto en una red social" (1994, p. 136). Luego, Tocqueville insistiría en la importancia de la asociación de ciudadanos para fincar la democracia. Algunas tradiciones se desprendieron de aquellas reflexiones destacando la liberal, donde el propio Marx y, años más tarde, Gramsci reflexionaron al respecto.

Más allá de este acercamiento histórico, conviene hacer notar que en la recuperación del término *sociedad civil contemporánea* éste ha quedado ligado a la búsqueda de la legitimación de la democracia, que, en su carácter de régimen, en sempiterna crisis, encontró la posibilidad de fundarse en la voluntad popular a través de la apelación a la sociedad civil, que como un conglomerado parecía representar las posiciones de una sociedad cada vez más heterogénea. Lo recién expuesto llevó a que se impulsara la idea de su fortalecimiento e integración en los asuntos ligados a lo público. Sin embargo, esto ocurrió de forma limitada en América Latina. Lechner (1994) apunta que las condiciones de desarrollo de lo social en realidad han sido bastante limitadas. Así, aunque en el discurso se le invita a participar y se le hace simbólicamente presente, en la realidad su capacidad de agencia es mayoritariamente estrecha.

por las organizaciones internacionales. Esta última trata de entender cuál es la mejor fórmula para gobernar.

En realidad, se debe destacar que la conceptualización de gobernanza carece de consenso. Esto es resultado, entre otras cosas, de las disciplinas desde las que se ha reflexionado acerca de ella. Politólogos y administradores públicos ponen el acento en la capacidad del Estado de controlar (Peters, 2012) o bien de mediar a partir de su autoridad (Fukuyama, 2013), mientras otros se ocupan de la calidad del gobierno (Rothstein, 2013).

En este escenario, es importante hacer notar que las organizaciones internacionales han permeado en la reflexión.² Una de las primeras fue el Banco Mundial, que, no obstante, no ha sido la única, como lo deja ver un estudio del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI, 2017). En los años 90, este organismo propuso un cambio “en relación con el papel del Estado en el proceso de desarrollo, cambio de visión que pasó de considerar al Estado como problema a visualizarlo como parte de la solución” (Serna, 2010, p. 38).

Esto significó que se desarrollara un interés por comprender la forma en que el Estado se administraba y la manera en que, apoyado en la Nueva Gestión Pública, podría llevar adelante un conjunto de premisas, en especial para los llamados países en vías de desarrollo, apuntaladas en el estado de derecho. Sus principales implicaciones tenían que ver con promover la generación, el respeto y la aplicación de reglas, mientras se fortalecía un sistema de justicia que les diera garantía (Serna, 2010). A partir de lo anterior, y de acuerdo con el Banco Mundial, la gobernanza está relacionada con:

Las tradiciones e instituciones de un país con las cuales la autoridad es ejercida. Esto incluye: a) el proceso mediante el cual los gobiernos se seleccionan, se monitorean y se remplazan; b) la capacidad del gobierno para formular e implementar de manera efectiva políticas sensatas, y c) el respeto de los ciudadanos y del Estado hacia las instituciones que gobiernan las interacciones económicas y sociales entre ellos (Kauffmann, Kraay y Mastruzzi, 2010, p. 3).³

² Otros organismos han sido la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. El primero se ha centrado en los diseños institucionales y las políticas y el segundo ha estado mucho más ligado al fortalecimiento de la democracia (INEGI, 2017).

³ Si bien otras organizaciones como la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) avanzaron otros principios, por el apoyo conceptual que representa la visión del Banco Mundial no se ahondará en ellos.

Por su parte, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) la define como: “El conjunto de mecanismos, procesos, relaciones e instituciones mediante los cuales los ciudadanos y grupos articulan sus intereses, ejercen sus derechos y procesan sus diferencias” (PNUD, 1997, p. 9). En resumen, la gobernanza puede entenderse como el ejercicio conjunto de gobierno entre los diversos actores políticos, económicos y sociales que intervienen en el escenario público, que asegura la armonía y el cumplimiento de reglas de convivencia pacífica.

En este contexto, la búsqueda de la medición de la gobernanza se ha vuelto un punto de interés para los países, a partir de la consideración de variables tan diversas como el gobierno, lo público, las instituciones, la justicia, la eficiencia y la participación, sólo por mencionar algunas (INEGI, 2017). De hecho, los instrumentos que miden la gobernanza se pueden categorizar en dos grandes grupos, los que se ocupan de la percepción de la ciudadanía y los que se concentran en los resultados de los gobiernos (Aguirre, Infante y De Ita, 2019), con tres principales tipos de fuentes: las encuestas a la población, las encuestas a los expertos y los registros administrativos (INEGI, 2017).

Se encuentran, además, dos visiones distintas que conceptualizan la gobernanza: una en la que se asimila a la gobernabilidad y otra en la que se muestra la diferencia conceptual entre ellas. En esta segunda, a la vez, se han elaborado tipologías de gobernanza en las que se delimitan los espacios a los que se hace referencia⁴ (Aguirre, Infante y de Ita, 2019).

Conviene resaltar que el INEGI (2017) alude a al menos 25 índices que en el mundo se ocupan de la medición de la gobernanza, ya sean de un país, de una región o índices globales. La mayoría de ellos fueron desarrollados a partir del primer decenio de este siglo, con la excepción del Eurobarómetro, el Citizens First de Canadá, Polity IV, el índice de percepción de corrupción, el Latinobarómetro y los indicadores mundiales de Gobernanza del Banco Mundial. Los primeros dos se centran en espacios geográficos que no corresponden a México; los siguientes tres están ligados a dimensiones relativas a la gobernanza, sin medirla de forma directa. Sólo el último hace una alusión frontal a ella.

Cabe apuntar que, de acuerdo con Aguirre, Infante y de Ita, (2019), la medición de la gobernanza debiera traspasar las fronteras ideológicas de los gobiernos. Empero, el propio contexto del surgimiento del término, en una particular visión del papel del Estado, de manera situacional, marca la importancia de continuar alimentando la reflexión crítica para afinar las formas en que se mide la gobernanza.

⁴ Para un estudio puntual al respecto consúltese Aguirre, Infante y De Ita (2019).

En este trabajo se ha elegido utilizar la medición que realiza el Banco Mundial siguiendo una metodología diseñada desde los años 90 y puesta en marcha por primera vez en 1996 en 200 países. Entonces, se consideraron 310 variables independientes, obtenidas de 33 fuentes diversas que componen los seis indicadores agregados a partir del modelo de componentes inobservados (Unobserved Components Model), cuyo objetivo es medir la percepción de la gobernanza con base en la información obtenida de ciudadanos, empresarios y expertos, que recopilan diversos tipos de organizaciones, con un modelo estadísticamente robusto, tanto que se encuentran en acceso libre, y son comparables a lo largo del tiempo.

Para el caso de México, se pueden rastrear los datos desde 1996 hasta 2020, lo que coincide con el período analítico elegido. Además, se debe considerar que diversos estudios concluyen que se trata del índice disponible más completo y comparable. El de Rivas, Trujillo y Lambarry (2015), en el que se presenta un análisis de las diversas formas en que se ha pretendido medir la gobernanza en años recientes en el mundo, aclara que se trata de un término complejo que implica la medición de diversos factores y dimensiones del ámbito público y gubernamental. En él se resaltan diversos esfuerzos en la esfera mundial para medir la gobernanza, pero con resultados limitados en las variables consideradas y omisiones importantes en las formas de medición. Esto se debe a que todos los indicadores de gobernanza, además de ser parciales en cuanto a las dimensiones que deben abarcar, tienden a centrarse en la opinión de los actores. Sus resultados hacen constar que, por el número de indicadores que contempla y la diversidad de fuentes de las que obtiene la información, el Worldwide Governance Indicators (WGI) resulta el más completo.

En el mismo sentido, Aguirre, Infante y de Ita (2019) concluyen que las mediciones del Banco Mundial son las que utilizan más fuentes de información y precisan que:

[...] en tiempos recientes la eclosión de indicadores [...] parece abusar del método de agregación y limitarse a encuestas de opinión que combinan fuentes de información para obtener sólo una única calificación. Las limitaciones de ese procedimiento no distinguen entre calidad de la gobernanza, calidad de las instituciones en sí mismas y los logros o fracasos respecto al desarrollo (2019, p. 42).

Nuevamente, la imposibilidad de recurrir a otras formas factibles de medición de la gobernanza hizo que en este trabajo se optara por la del Banco Mundial, pues es, hasta ahora, el parámetro disponible más recomendable.

Otro estudio (Aguirre-Sala, 2019) analiza las opciones actuales de medición de la gobernanza e identifica que la mayoría de éstas se centran en la percepción o la opinión, aunque con datos parciales, por lo que propone una forma alternativa de medición basada en dos elementos: a) la coparticipación de otros actores con el gobierno en el proceso de las políticas públicas, y b) la efectividad de las propias políticas públicas implementadas, referida a los impactos. Aguirre-Sala aclara que “una buena práctica para medir la gobernanza consiste en atender los indicadores de productos que involucran participación ciudadana, por encima de los que miden la sola gestión o los que toman en cuenta la percepción de opinión” (2019, p. 119). La sugerencia resulta muy pertinente; sin embargo, la implementación de los indicadores propuestos necesitaría tipos y cantidades de información de los que en la actualidad no se disponen en la mayoría de los países.

Si bien se reconocen las limitaciones de los indicadores de gobernanza del Banco Mundial, debido a que “son indicadores de percepción, [según lo] aclara el propio organismo” (Morales, 2014, cit. en Rivas, Trujillo y Lambarry, 2015), se consideran valiosos porque son la mejor forma disponible de medición actual de la gobernanza. Los recién referidos autores señalan al respecto: “en nuestra opinión aun aceptando que el sistema tenga sus defectos es lo único que existe para evaluar la gobernanza en el mundo, y por lo tanto hasta que aparezca algo mejor debe seguir usándose como una estimable referencia” (Rivas, Trujillo y Lambarry, 2015, p. 594).

En esta investigación se reconoce el valor del trabajo llevado a cabo por el Banco Mundial, no sin dejar de precisar que la principal limitación se encuentra en sus bases teóricas. Pues ésta se ancla en una visión en la que el Estado debe ser eficiente, tratando de desde lo político evaluar lo económico (Bayón, 2018). Por lo tanto, al utilizar los indicadores aquí desarrollados se deben tener en cuenta estas consideraciones para matizar la lectura.

El Banco Mundial realizó mediciones en 1996, 1998, 2000, 2002 y, de ahí, cada año hasta 2020 de los seis indicadores agrupados, a saber: control de la corrupción, estado de derecho, calidad regulatoria, efectividad del gobierno, estabilidad política y ausencia de violencia y toma de la palabra y responsabilidad. A continuación, se describen éstos.⁵

⁵ Se señala que para cada uno de ellos se cuenta con una evaluación numérica (estimación que va de -2.5 a 2.5), el número de fuentes en las que se basó la estimación, el percentil en el que se encuentra el país comparado con otros que fueron evaluados en el mismo período, así como el error estándar calculado para cada indicador (Banco Mundial, 2022).

1. El indicador de control de la corrupción se ocupa de analizar si el poder público está controlado por grupos que anteponen sus intereses a los de la mayoría o bien si se persiguen intereses privados.
2. El estado de derecho hace alusión a la percepción de que las reglas fincan el devenir social considerando el respeto a los derechos, el actuar de la policía y los sistemas de justicia.
3. La calidad regulatoria hace referencia a la capacidad de los gobiernos para poner en marcha regulaciones y políticas de gobierno que impulsen el desarrollo del sector privado.
4. La efectividad del gobierno, como el término lo indica, se ocupa de la percepción de la sociedad acerca de la calidad de los servicios que el Estado pone a su disposición. Considera la independencia de los servicios de las coyunturas y de las presiones políticas, la evaluación de los procesos de formulación e implementación de las políticas de gobierno,⁶ así como la percepción de la población del compromiso del Estado para llevarlas a cabo.
5. El indicador de estabilidad política y ausencia de violencia se ocupa de las percepciones de la existencia de inestabilidad en el régimen o bien si existen casos de violencia, el terrorismo incluido.
6. El indicador de voz ciudadana y gestión responsable⁷ mide cuánto la población percibe que su participación en el espacio público incide en la elección de los gobernantes; de igual modo, se considera la libertad de expresión y la de asociación, que se complementan con un análisis sobre lo que ocurre con la libertad de los medios de comunicación (Banco Mundial, 2022).⁸

CONTEXTO POLÍTICO DEL MÉXICO CONTEMPORÁNEO

En México, la democracia no se instauró luego de un evento fundacional, como ocurrió en otros países de la región. Muchos cambios tuvieron lugar para que

⁶ En este artículo se ha elegido utilizar el término *políticas de gobierno* en lugar de *políticas públicas* porque se asume teóricamente que es el gobierno quien define, lleva a cabo y evalúa las acciones concretas que inciden en aquellos asuntos que han sido problematizados en el espacio social (Oszlak y O'Donnell, 1995).

⁷ Los términos originales empleados en los indicadores son *voice* y *accountability*. Es de señalarse que la traducción de *accountability* ha despertado intensos debates en las ciencias políticas no anglohablantes. Sin entrar en ellos, se apunta que se ha elegido el término *gestión responsable* porque éste permite al mismo tiempo aludir a la dimensión de rendición de cuentas del uso de los recursos por parte del gobierno y a la exposición puntual de los resultados alcanzados con ellos (Soto, Moya y Espinosa-Fernández, 2022).

⁸ Debido a la manera en que están conformados los indicadores, se recomienda, para conocer más detalles técnicos sobre las fuentes y las dimensiones, consultar Kauffmann, Kraay y Mastruzzi (2010).

adoptara la faz que tiene ahora; poco a poco se fueron construyendo las instituciones, los actores, los repertorios de conducta, las relaciones y las tensiones que la caracterizan. El Partido Revolucionario Institucional (PRI), otrora Partido Nacional Revolucionario (PNR), heredero de la revolución que le dio nombre, permeó en la vida política mexicana del siglo pasado. Su historia quedó ligada a la historia nacional constituyendo una configuración que lo erigió como el partido hegemónico. Dicho de otro modo, era actor principal de un escenario en el que, aunque la existencia de otros partidos era posible, la competencia *de facto* no lo era (Sartori, 1980).

El otrora partido hegemónico se reconfiguró para mantener su supremacía y construir un sistema con competencia limitada, primero integrando a dos y luego tres partidos en una alianza de hecho y formal.⁹ Diversos cambios estructurales, de sentidos y de prácticas ocurrieron en el proceso que culminó en la alternancia de la presidencia de la república en 2000. Modoux (2006) propone que fue resultado de la progresiva cesión de espacios de poder que comenzó en el ámbito local en áreas que se consideraban de menor importancia y que fue remontando hasta llegar a la presidencia. Para Meyer (2009), fue producto de dos ciclos; uno largo y otro corto. El primero, anclado en las movilizaciones que tuvieron lugar en 1968, que mostraron la incapacidad del priismo para aglutinar las demandas sociales; el segundo, que ocurrió con la escisión del PRI para las elecciones de 1988.

El último presidente de aquel primer ciclo largo del PRI fue Ernesto Zedillo (1994-2000). A éste le siguieron doce años de gobiernos panistas; un sexenio con Vicente Fox como presidente y otro con Felipe Calderón. En el imaginario de la gente, la llegada de un nuevo partido significó la posibilidad de que un cambio mayor en la vida política mexicana repercutiera en su cotidianidad para mejorar las condiciones de vida. Empero, al poco tiempo se evidenció que hábitos y repertorios de conducta venidos de la herencia priista seguían estando presentes en los actores, que se combinaban con otros nuevos¹⁰ (Munguía y Muñoz, 2016).

En 2012, el PRI recuperó la presidencia en un contexto en que la configuración global de distribución del poder todavía le era favorable. Por último, en 2018 fue el turno de Andrés Manuel López Obrador de acceder al Ejecutivo federal por la vía de un partido de reciente creación, el Movimiento de Regeneración Nacional (Morena).

⁹ En la primera configuración, además del Partido Revolucionario Institucional (PRI), el Partido Acción Nacional (PAN) se hizo de un lugar. En la segunda, se integró también el Partido de la Revolución Democrática (PRD).

¹⁰ Como la injerencia del presidente en las elecciones de 2006.

Los tres partidos que le dieron forma al escenario en estudio se autodefinen con tendencias políticas diferentes: el Partido Revolucionario Institucional (PRI), de centro (Reina, 2021); el Partido Acción Nacional (PAN), de derecha (Jarquín, 1989), y Morena, de izquierda (Arista, 2022). Cada una de estas tendencias representa una visión distinta del Estado, así como del proyecto nacional y la forma de lograrlo, tanto como de las relaciones con los actores.

Antes de entrar en las particularidades de éstos, conviene hacer notar que en la discusión académica —dentro de algunos sectores— se hacen presentes cuestionamientos acerca de la pertinencia de la definición política, entre otras cosas, por las inconsistencias en los discursos de los partidos con los proyectos presentados y las políticas puestas en marcha, así como a causa de las alianzas entre fuerzas de distinta tendencia ideológica y por la propia concepción de los militantes sobre los partidos y sus anclajes ideológicos.

Navas (2014) explica, respecto a las diferencias entre la izquierda y la derecha, que la primera privilegia lo social sobre lo individual, con la igualdad como valor fundamental. Para la derecha, el individuo tiene mayor peso que lo social, enarbolando la libertad. Esto conlleva que la primera se centre en la planificación y la regulación económicas para generar redistribución de los recursos y la segunda apueste por el mercado priorizando la creación de la riqueza.

Cierto es que el siglo pasado llevó a nuevos debates y a una evolución de lo que estos términos significan. Para Lizcano (2017), la izquierda impulsa la búsqueda de igualdad económica, bienestar material para los estratos sociales en desventaja, la integración de la población en la toma de decisiones, el apuntalamiento de los derechos humanos y la protección del medio ambiente. Mientras que la derecha cuenta con una histórica relación con la iniciativa privada y las élites económicas, a las que ha buscado dar un rol mayor conforme se adelgaza el aparato burocrático del Estado; impulsa la generación de beneficios hacia las capas que cuentan con grandes capitales y, en este sentido, pone en marcha regulaciones que le sean favorables. Entre ambas posibilidades se encuentra el centro, tratando de equilibrar el impulso a la integración de las mayorías y los intereses de la iniciativa privada, principalmente las grandes corporaciones, nivelando el empuje de las políticas progresistas y el mantenimiento de los valores tradicionales de la sociedad.

Jalife-Rahmé (2019) propone recurrir a la construcción de nuevas categorías acordes, a saber: los globalistas-neoliberales y los nacionalistas-progresistas. Los primeros, convergentes con la clásica posición de la derecha, están a favor de favorecer a los grandes capitales transnacionales y las utilidades financieras, dejando en

segundo término los intereses de la nación y el bienestar de sus habitantes, bajo la premisa de que las naciones dependen de la inversión extranjera para su crecimiento económico, que, en teoría, genera de modo automático bienestar a la población. Asimismo, favorecen la idea de que el Estado no debe intervenir en la economía y debe limitarse a supervisar el cumplimiento de la ley (Estado gendarme), por lo cual la mayoría de los bienes, funciones y servicios públicos deben privatizarse colocándolos en manos del mercado y de la inversión privada, pues consideran que los actores privados son económicamente más eficientes y beneficiosos que las propias estructuras gubernamentales.

En el otro extremo, los nacionalistas-progresistas, en concordancia con la visión tradicional de la izquierda, sostienen que el Estado debe atender las necesidades de la sociedad de manera directa; si es necesario, a través de la provisión de bienes y servicios públicos o de las regulaciones necesarias; privilegian los intereses nacionales sobre los de los capitales y corporaciones transnacionales; argumentan que las reglas del mercado no redundan en la generación de bienestar para la población, sino que acrecientan las brechas de desigualdad. En el fondo, el debate parece seguir apuntando a los mismos puntos referenciales.

METODOLOGÍA

Para la presente investigación se realizó un análisis documental en el que se recuperaron de la base de datos del Banco Mundial las estadísticas relativas a México resultantes de la evaluación de la gobernanza de 1996 a 2020. Las mediciones efectuadas se encuentran distribuidas como sigue: mediciones bianuales de 1996 a 2002 y anuales para el resto del período. Por ello, se tomó la decisión de utilizar sólo aquellas respectivas a los años pares, de forma que se tuviera un conjunto homogéneo de datos. Enseguida, se obtuvieron los promedios de cada indicador para los períodos en que un partido permaneció en la presidencia del país. La resolución de realizar esta periodización respondió al interés de la investigación.

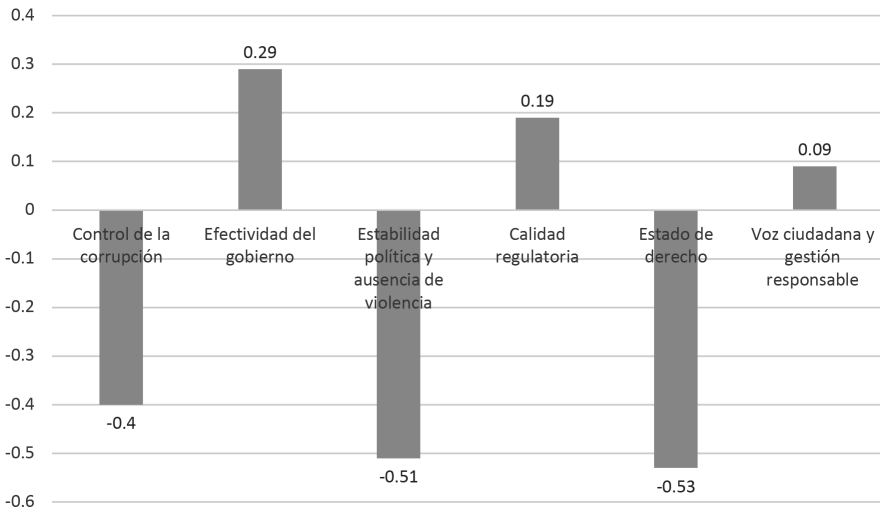
Se precisa que las primeras tres mediciones sirvieron para estudiar el período priista anterior a la alternancia; las segundas seis, el período panista; las tres subsecuentes, el regreso del PRI, y la última para la presidencia de Morena. A partir de ello, se realizaron comparaciones con el objetivo de comprender las diversas configuraciones de la evaluación de la gobernanza por tendencia política en los partidos a la cabeza del país.

LOS CAMBIOS EN LA GOBERNANZA EN EL PERÍODO ANALIZADO

De un primer acercamiento a los resultados de la evaluación de la gobernanza en México, se puede concluir que durante el período estudiado (1996-2020) no se obtuvieron resultados favorables. Esto se fundamenta en que en tres de los seis indicadores nunca se ha obtenido en promedio una evaluación positiva (control de la corrupción, estabilidad política y ausencia de violencia y estado de derecho); en aquellos en los que México ha sido evaluado positivamente nunca se ha llegado a 0.4 (sobre 2.5). Es decir, los valores positivos se mantienen muy cerca del 0. Pero, además, se hace patente una reducción de los indicadores evaluados positivamente a lo largo del tiempo, mientras que esto no ocurre con los negativamente evaluados, que han tendido a incrementarse. A continuación, se realiza un análisis por período.

El primer período estudiado, de 1996 a 2000, en el que las bases de la alternancia se habían fincado tiempo atrás, se puede caracterizar como el más efectivo (0.27), tal como se puede ver en las gráficas 1 y 5. Es decir, el Estado era percibido como más capaz de brindar servicios. En dichos años, la calidad regulatoria (0.19) y la toma de la palabra y responsabilidad (0.09) causaban una impresión ligeramente positiva. La primera se relaciona con la capacidad de los gobiernos de poner en

GRÁFICA I. LA GOBERNANZA DURANTE EL PERÍODO PREVIO A LA ALTERNANCIA (1996-2000)



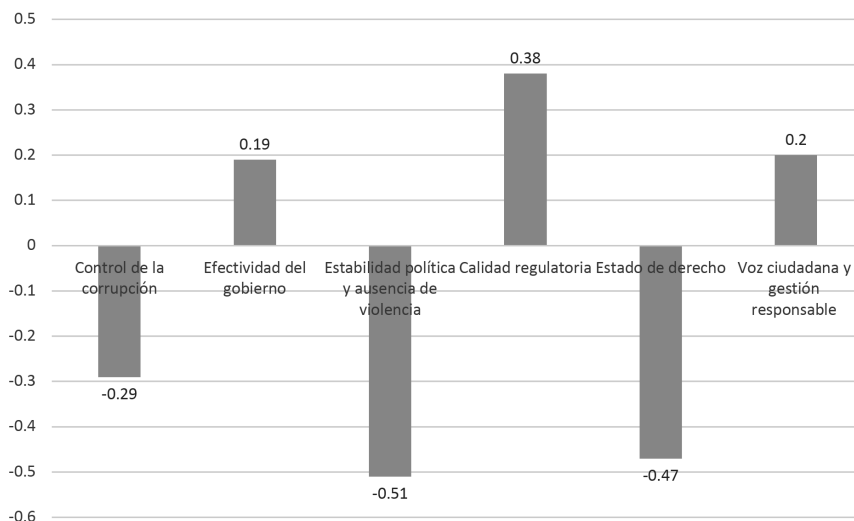
Fuente: elaboración propia con datos de Banco Mundial (2022).

marcha regulaciones y políticas de gobierno que impulsen el desarrollo del sector privado, y la segunda, con la incidencia de la voz ciudadana en la elección de los gobernantes, tanto como la libertad de expresión y la de asociación. Finalmente, el control de la corrupción (-0.4), la estabilidad política y la ausencia de violencia (-0.51), así como el estado de derecho (-0.53), fueron percibidos de modo negativo; a saber: la predominancia de los intereses de grupos sobre el interés general, la existencia de inestabilidad en el régimen o de violencia y la percepción de que el sistema de justicia apuntala el pacto de vida en común.

De este período llama la atención la percepción de cierta efectividad del gobierno, que se combina con una negativa del estado de derecho. Esto es indicativo de un espacio marcado por una baja confianza en el respeto de las leyes, así como de los ciudadanos y sus derechos por parte de las autoridades, que pudieran devenir en represiones por parte de éstas. Dicha percepción es evidencia del tono que primó en la relación entre el gobierno y la sociedad durante el largo período en el que el PRI estuvo en la presidencia, incluidos los últimos años. Sólo por citar un ejemplo al respecto, considérese la matanza de Acteal (1997).

El segundo período hace referencia a la docena de años en que gobernó el PAN (2000-2012); el primer sexenio por Vicente Fox y el segundo por Felipe Calderón. Durante estos años, como puede verse en la gráfica 2, disminuyó la percepción de

GRÁFICA 2. LA GOBERNANZA DURANTE LA PRESIDENCIA DEL PAN (2000-2012)



Fuente: elaboración propia con datos de Banco Mundial (2022).

efectividad del gobierno (0.19), pero aumentó la de la calidad regulatoria (0.38) y toma de palabra y responsabilidad (0.20). De la misma manera, mejoró el sentir del control de la corrupción (-0.29) y el estado de derecho (en 0.06); de cualquier modo, el indicador se mantuvo en valores negativos (-0.47). Asimismo, conviene mencionar que la estabilidad política y ausencia de violencia se mantuvo si se le compara con el período anterior (-0.51). Al evaluar de manera global lo que sucedió se hacen evidentes mejoras en la percepción del control de la corrupción, la calidad regulatoria, el estado de derecho y la toma de palabra y responsabilidad.

Si un indicador caracteriza el período, es el de la alta calidad regulatoria (0.38); de hecho, la mejor percibida de la temporalidad total estudiada. Se destaca que este indicador hace alusión al impulso de la integración de la iniciativa privada en el desarrollo, una de las características de los partidos que se denominan de derecha, como Navas (2014) señala. Así, la presencia de ésta en los doce años gobernados por el PAN no es de extrañar.

En el período, aunque el control de la corrupción y el estado de derecho mejoraron, los valores se mantuvieron negativos. Es decir, la alternancia no hizo que los intereses de algunos grupos dejaran de ser percibidos como más importantes que el interés general. La percepción del respeto a las leyes tampoco se modificó determinadamente. Asimismo, se resalta que la efectividad del gobierno, es decir, la percepción de la calidad de los servicios que el Estado ofrece, disminuyó, tanto como la incidencia que los ciudadanos pensaban que tenían para modificar la vida pública; quizá por el incumplimiento de la promesa de cambio enarbolada por el foxismo (Muñoz-Canto, 2017).

El peor indicador para el período es la estabilidad política y ausencia de violencia. Esto puede explicarse por varios factores. El primero, al principio del sexenio de Fox no era claro cómo se asentarían las reglas del juego político, lo que produjo cierta inestabilidad entre los actores (Munguía y Muñoz-Canto, 2016). El segundo, al final de ese sexenio se sucedieron varios escándalos políticos conocidos como los videoescándalos, destapados por los medios de comunicación para mostrar la corrupción de los actores políticos. Si bien el principal partido afectado fue el Partido de la Revolución Democrática (PRD), otros también se vieron involucrados.

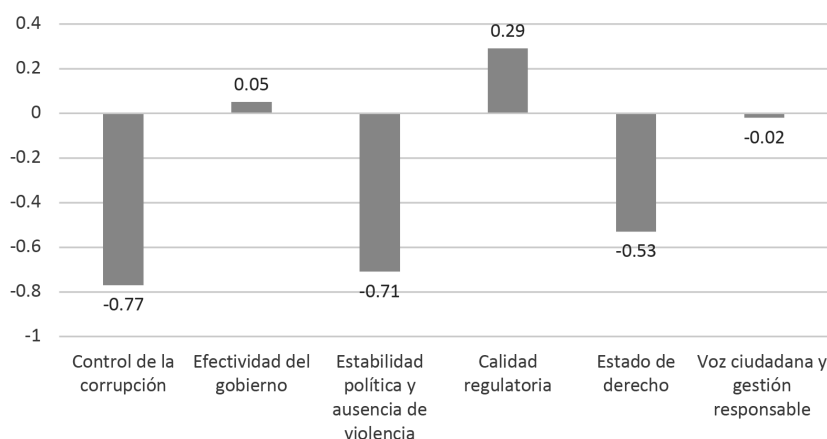
Por si esto fuera poco, el presidente trató de influir de manera frontal en el proceso electoral de 2006, en el que uno de sus adversarios políticos, Andrés Manuel López Obrador, contendió para la presidencia, no sin antes haber atravesado un proceso de desafuero, lo que ocasionó inestabilidad política (Muñoz-Canto, 2017). Sin ser el motivo de este trabajo dilucidar lo ocurrido en aquellas elecciones, debe hacerse

notar que el recién mencionado actor político no aceptó los resultados electorales y llamó a la organización de una movilización, cuyo punto cumbre estuvo dado por un plantón en el zócalo de la Ciudad de México, en la que se cuestionó el estado de la democracia (Muñoz-Canto, 2017).

Finalmente, en el sexenio de Calderón, la estrategia para menguar la presencia del narcotráfico y la violencia que comenzaba a convertirse en uno de los problemas más importantes del país fue la declaración de “la guerra contra el narco”, que significó un recrudecimiento generalizado de la violencia (y de la percepción de ésta). Sin embargo, aquél no fue el período en el que este indicador obtuvo los peores resultados, tal como se verá a continuación.

Durante el sexenio de 2012 a 2018, con el PRI a la cabeza del Poder Ejecutivo por la vía de la presidencia de Peña Nieto (2012-2018), se hizo latente una importante descomposición de la gobernanza. Como se muestra en la gráfica 3, la percepción del control de la corrupción (-0.77), de la efectividad de gobierno (0.05), de la estabilidad política (-0.71) y de la toma de palabra y responsabilidad (-0.02) alcanzaron los peores niveles registrados hasta entonces. En la gráfica señalada se representa también la calidad regulatoria (0.29), que era percibida como peor que en los sexenios panistas, pero un poco mejor que durante el período previo a la alternancia; así como el estado de derecho (0.53), que era advertido más negativo que en el período panista y en el mismo nivel que en el previo a la alternancia.

GRÁFICA 3. LA GOBERNANZA DURANTE EL REGreso DEL PRIISMO (2012-2018)



Fuente: elaboración propia con datos de Banco Mundial (2022).

El sexenio de Peña Nieto representó una regresión de la gobernanza. De hecho, en casi todos los indicadores (con excepción del estado de derecho, que se situó en los mismos niveles que durante el período previo a la alternancia) la evaluación fue cuantitativamente más negativa. Asimismo, cabe destacar que cuando se analizan los datos por año se hace evidente que desde 2018 la efectividad del gobierno había pasado a números negativos, de 0.05 en 2017 a -0.15, que se mantuvo hasta la última medición en 2020, y que la percepción de la toma de la palabra y responsabilidad se presentó también negativa por primera vez, lo que hizo que cuatro de los seis indicadores fueran negativos en este corte de tiempo.

En el sexenio en análisis llama la atención la baja estimación del control de la corrupción. Esto se explica por los diversos escándalos que tuvieron lugar, que permearon seguramente en la opinión pública, entre los que se pueden destacar el de la Casa Blanca y el de Odebrecht, en los que se vieron involucrados actores centrales de la vida política o sus familiares, lo que hizo que los intereses particulares se percibieran como más importantes que los colectivos. Del mismo modo, la violencia continuó siendo un problema que se vio reflejado en el indicador respectivo; las luchas de y contra los cárteles, la delincuencia en aumento y las estrategias del gobierno para hacerles frente penetraron en la percepción de la población, tanto como la represión de movimientos sociales como el de Atenco (2006).

Además, se hace notar que el indicador de voz ciudadana y gestión responsable se vio afectado. La población se mostró menos confiada en su capacidad de participar e incidir en la elección del gobierno y la libertad de prensa se vio también mermada. De acuerdo con Altoparlante (2016), las denuncias de los periodistas por las agresiones aumentaron y se pudo constatar la movilización de la comunidad internacional para proteger a los periodistas (Amnistía Internacional, 2018).

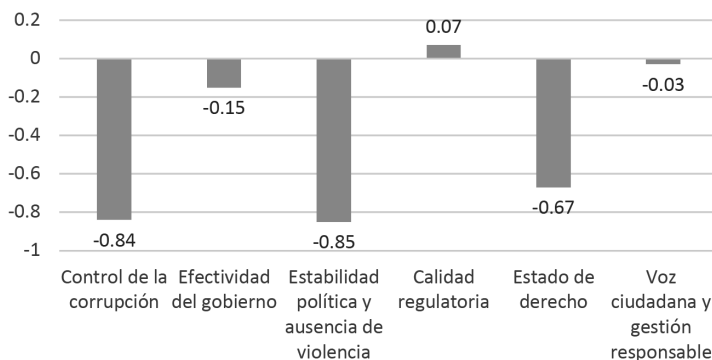
Asimismo, se destaca que la calidad regulatoria —la puesta en marcha de regulaciones para impulsar el desarrollo del sector privado— tuvo una disminución de 0.13 en comparación con el período anterior y de 0.22 con respecto del valor más alto obtenido en el primer período priista. De igual manera, los valores del estado de derecho estuvieron muy cercanos a los registrados en el primer período priista; es decir, la gente no percibía el Estado como apegado a la legalidad. Esta percepción se fincó en diversos hechos, entre los que se resalta la matanza de Ayotzinapa (2014), solo por señalar uno.

Cuando se comparan los dos períodos en los que el PRI estuvo en la presidencia, se constata que, además del indicador de estado de derecho, que tiene valores similares, no existen otros puntos de semejanza. Empero, es menester

hacer notar que en el resto de los indicadores las valoraciones fueron peores en el segundo período.

Finalmente, en el sexenio morenista todo ocurre como si siguiera su curso la tendencia a las evaluaciones negativas de la gobernanza. De hecho, no hay un solo indicador que haya sido evaluado mejor en períodos anteriores; continúa la tendencia que se había establecido de 2012 a 2018.

GRÁFICA 4. LA GOBERNANZA DURANTE LOS PRIMEROS AÑOS DEL MORENISMO (2018-2020)



Fuente: elaboración propia con datos de Banco Mundial (2022).

Esta propensión llama la atención ante las expectativas que el gobierno representó para algunos sectores de la población al llegar al poder y las deseables mejoras subsecuentes que debieran impactar positivamente en los indicadores de gobernanza. Al respecto Vilaboa *et al.* (2022) destacan:

El gobierno actual mexicano, encabezado por el movimiento denominado la Cuarta Transformación (4T), es sin duda uno de los de mayor legitimidad y simpatía ciudadana. Se planteó como la piedra angular de una transformación pacífica de la vida política, pública, económica y social, que sería equiparable a otros momentos históricos y fundamentales que han marcado el rumbo del país como la independencia, la reforma y la revolución; esa regeneración está fundamentada en el combate a la corrupción, en la rectitud del Estado, la austeridad republicana y un cambio en el modelo económico en contraposición al neoliberal (p. 33).

En la gráfica 4 se puede apreciar que todas las variables de la gobernanza se mantienen a la baja. La percepción del control de la corrupción se situó en -0.84,

comparativamente inferior al considerarla contra los valores del sexenio anterior, y presenta la peor evaluación desde 1996. Y es que, aunque acabar con la corrupción fue promesa de campaña del actual presidente, hasta ahora la medición realizada no refleja mejoras significativas en la percepción de la población. La estabilidad política y ausencia de violencia (-0.85) también presentan el peor nivel de los años analizados, lo que se puede explicar por la violencia que sigue siendo la realidad de la población y que parece no aminorarse pese a la visión propuesta por el gobierno lopezobradorista (Cullell, 2019). La percepción del estado de derecho (-0.67), que tiene relación con el respeto a las leyes, también se encuentra en el peor nivel desde 1996, quizás por la confrontación que el presidente ha establecido con algunas autoridades o por el imaginario que se mantiene de que éstas abusan de la población que, aunque no se construyó en el actual período, no se ha logrado revertir.

La voz ciudadana y gestión responsable (-0.03) se encuentra en un nivel cercano al que tenía en el sexenio pasado. Al respecto, conviene señalar que el discurso del actual presidente establece una simbólica agencia atribuida a la población, que pudiera estar matizando la percepción de algunos sectores de manera positiva (Muñoz-Canto, 2017). En contraparte, el escenario en torno a los medios de comunicación se constata más complejo. Hay que destacar que el actual gobierno emplea las “mañaneras”¹¹ como estrategia de comunicación y todo ocurre como si se gestara la creencia de que a partir de ellas los medios reprodujeran el discurso del presidente. Si bien estudios como el de Cerón (2023) muestran que esto no es así, la creencia pudiera estar mediando los resultados del indicador. A todo ello, deben agregarse los asesinatos de periodistas, que, de acuerdo con Cullell (2022), siguen en aumento, tanto como las estrategias de conformidad social que el presidente utiliza cotidianamente en las mañaneras, tales como la normalización o la psicologización.¹²

En cuanto a la efectividad del gobierno (-0.15), fue percibida globalmente de manera negativa. Si bien, como se indicó en la sección anterior, esto ya venía ocurriendo desde el final del sexenio de 2012 a 2018, hasta la última medición considerada, las

¹¹ Andrés Manuel López Obrador ha adoptado como estrategia de comunicación las conferencias matutinas, que son coloquialmente llamadas mañaneras. Éstas tienen la ventaja de ser económicas, de concentrar en un solo espacio la difusión oficial de la información del gobierno y de darle visibilidad cotidiana, generando un espacio simbólico de rendición de cuentas.

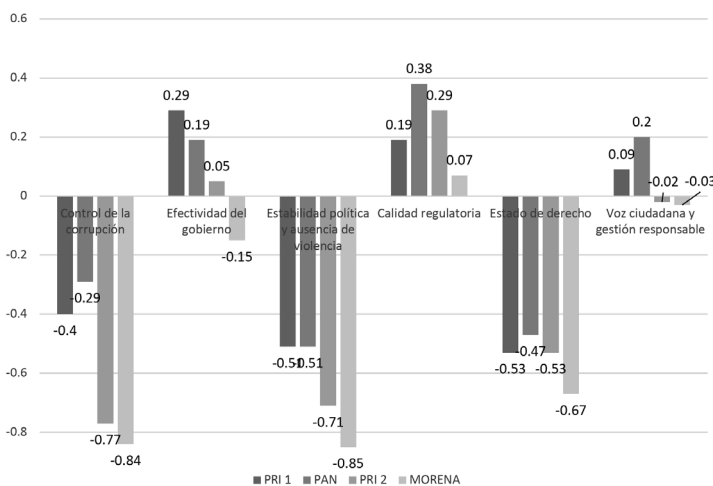
¹² Los mecanismos referidos se anclan en los procesos de influencia social mayoritaria. En este caso, los grupos que tienen el poder buscan que las minorías se conformen con ellos por diferentes vías, como los llamados directos a hacerlo o la descalificación de los disidentes a partir de la minimización de sus críticas o descalificarlos. Evidentemente, esto puede ser igual del gobierno hacia los medios o al revés; lo importante aquí sería saber quién miente.

promesas de cambio del primer presidente venido de un partido que se autodefine de izquierda no se han concretado en una percepción más positiva.

La calidad regulatoria (0.07), aunque tiene el peor valor de los cuatros períodos, muy cerca del cero, es el indicador mejor evaluado y el único que presenta valores positivos para el período morenista. Este hecho resulta paradójico si se considera que, siendo un gobierno de izquierda, todo ocurre como si se le percibiera impulsando el desarrollo del sector privado. Para matizar esta interpretación, cabe señalar que para este sexenio sólo se contempló una medición, que representa el primer tercio del período de gobierno, por lo que es pronto para realizar una evaluación global del comportamiento de los indicadores. Empero, hasta ahora, todo ocurre como si las percepciones continuaran empeorando.

En la gráfica 5 se representa un concentrado de los cuatro períodos analizados por indicador. Como se mencionó en los apartados anteriores, lo primero que se puede constatar es que las evaluaciones de México han tendido a ser negativas a lo largo del tiempo. Aunque en tres indicadores hay valores positivos para algunos períodos, están más cerca del cero que del máximo posible (2.5). En cuanto a los percibidos negativamente, con excepción del control de la corrupción y de la estabilidad política y ausencia de violencia, el resto también se encuentra cerca del cero, sobre todo en los dos primeros períodos.

GRÁFICA 5. INDICADORES DE LA GOBERNANZA Y PARTIDOS EN LA PRESIDENCIA ENTRE 1996 Y 2020



Fuente: elaboración propia con datos de Banco Mundial (2022).

A lo largo de la temporalidad analizada se hace palpable que la corrupción es uno de los problemas que ha aquejado al país. Se trata del segundo peor indicador para México, con una media de -0.58. Siempre evaluado de modo negativo, durante el segundo período priista y durante el morenismo se encuentran los peores valores, con una diferencia de 0.06 entre ellos; mientras que en el período panista resulta el mejor evaluado.

La efectividad del gobierno muestra valores positivos en tres de los cuatro períodos. Este es uno de los indicadores en los que mejor evaluado resulta el país. Es en el período priista, anterior a la alternancia, en el que las percepciones eran más positivas sobre la calidad de los servicios, la calidad de la formulación e implementación de las políticas públicas y la credibilidad del gobierno de estar comprometido con ellas; mientras que durante el período morenista es el peor evaluado. En este indicador se hace patente una clara tendencia decreciente a lo largo del tiempo, lo que implica que el gobierno es percibido como cada vez menos efectivo, lo que puede llevar a reflexionar sobre las formas en que se instauró la denominada Nueva Gestión Pública en México, de manera paralela al neoliberalismo, generando prácticas que no son percibidas como efectivas por la población.

La estabilidad política y ausencia de violencia es otro de los puntos en los que repetidamente las evaluaciones resultan negativas; de hecho, es el indicador en el que México ha resultado peor evaluado a lo largo del tiempo, con una media de -0.64. Esto se explica, por una parte, por la modificación de las reglas del juego político que han implicado las alternancias en el escenario nacional, que ocasiona inestabilidad; por la otra, por las problemáticas ligadas a la inseguridad, la delincuencia y el narcotráfico que han establecido dinámicas que han cobrado la vida de una cantidad elevada de personas, y están relacionadas de manera directa con la percepción de violencia. Sin que éste sea un problema exclusivo del período de estudio, cabe señalar que durante éste se ha recrudecido. En la gráfica 5 se puede apreciar cómo en los períodos tercero y cuarto presentó un crecimiento importante que coincide con la llamada “guerra contra el narcotráfico”.

La calidad regulatoria es el único indicador que se ha mantenido positivo a lo largo de tiempo y para México es también el mejor evaluado, con una media de 0.09. Éste, que es indicativo de la inclusión de la iniciativa privada en el desarrollo, presentó —como era de esperarse— los valores más altos durante el período panista, mientras que durante el morenista ha estado muy cerca del cero.

El estado de derecho, con valores negativos durante los cuatro períodos analizados, se presenta como otro de los retos de México. De hecho, es el tercer indicador

peor evaluado, con una media de -0.55. Existe una percepción de poca confianza en que las leyes se cumplen y en que las fuerzas del orden son respetuosas de los derechos humanos. Si bien los peores valores se hacen presentes durante el actual período, las dos temporalidades en que el PRI estuvo a la cabeza del gobierno también tienen evaluaciones negativas, con una diferencia de -0.13 con respecto del período morenista.

El indicador de toma de la palabra y responsabilidad, con valores cercanos al cero y una media de 0.05, tiene las peores evaluaciones en los dos últimos períodos, mientras que en los doce años gobernados por el PAN presenta las mejores percepciones; aunque al analizar por año lo ocurrido se hace palpable que en 2007 tuvo un decremento importante. Este indicador refleja la capacidad percibida por los ciudadanos de poder tener injerencia en la vida pública, así como la libertad de expresión, asociación y libertad de los medios, valores que apuntalan la vida democrática, también ligados a los valores de la izquierda. Desde 2014 se aprecia una tendencia a la baja, que se ha mantenido estable durante el primer tercio del gobierno morenista.

En el análisis de las tendencias arrojadas por los datos, llama la atención que los del primer período del PRI y del PAN resulten mejor evaluados, mientras que en los dos últimos la percepción ha sido de una peor gobernabilidad, aun cuando sólo el gobierno morenista ha lanzado, de forma indirecta, una reflexión sobre lo que significa el buen gobierno y el uso de indicadores, con una visión distinta a la hegemónica, representada por el Banco Mundial.

Cuando se trata de caracterizar los períodos, todo ocurre como si el de la primera época del PRI fuera el más efectivo a costa de un estado de derecho hecho a modo para mantener el control de la población. El período panista, el mejor evaluado, se destaca por las condiciones regulatorias favorables a la intervención de la iniciativa privada en los asuntos del gobierno, en un momento en el que el modelo predominante buscaba aplanar la estructura del Estado. El segundo período priista puede ser pensado como un punto de inflexión en el que los indicadores adoptaron una tendencia a la baja. En el último período, con un partido político autodenominado de izquierda, no se ha logrado revertir la tendencia.

Aguilar (2020) explicita que la gobernanza surgió conceptualmente en un momento en que la legitimidad del régimen político no se buscaba más en los mecanismos de elección, sino en las capacidades de los Estados para cumplir con las demandas, los intereses y las expectativas de las sociedades. La democracia es un régimen inestable, caracterizado por las crisis, y en tensión con el totalitarismo,

que, para Lefort (1981), es en realidad una posible continuación de ella más común de lo que se piensa.

En la actualidad se reflexiona acerca del estado de la democracia que se observa amenazada; los gobiernos parecen cumplir cada vez menos con las expectativas que la población pone en ellos. Hablar de buen gobierno es buscar una fórmula que los expertos, los gobernantes, pero también los ciudadanos, ansían encontrar. Quizás las categorías de funciones del gobierno, roles atribuidos y el tono de la relación entre los actores deban pensarse de nuevas formas, de modo que se encuentren respuestas para entender las configuraciones que los hacen funcionar mejor de acuerdo con el proyecto colectivamente construido.

REFLEXIONES FINALES

Orientó este trabajo el interés por comprender si durante gobiernos con tendencias ideológicas diferentes se estructuraban fórmulas diferenciadas de gobernanza. Se partió de la premisa de que éstas proponen visiones y proyectos colectivos distintos. Se consideró el caso de México, ya que luego de la alternancia de la presidencia en el año 2000 tuvo doce años de gobiernos autoadscritos a la derecha, seguidos del regreso del otrora partido hegemónico autodenominado de centro (primero más cercano a la izquierda y luego a la derecha), y, finalmente, en la última elección el arribo de un partido autonombrado de izquierda. A partir de esta realidad, se asumió que la gobernanza, de forma global, sería evaluada *grosso modo* de la misma manera en todos los períodos, pero que la configuración de los indicadores sería distinta de acuerdo con la tendencia ideológica.

En general, los resultados del análisis de los indicadores del Banco Mundial demuestran que la gobernanza en México ha sido evaluada globalmente de forma negativa. No obstante, a través del tiempo ha habido una tendencia a que los indicadores sean percibidos en peor estado. Los retos más importantes se encuentran tanto en la estabilidad política y ausencia de violencia, como en el control de la corrupción. En lo global, el indicador que resulta mejor evaluado es la calidad regulatoria, a saber, el relativo a la integración de la iniciativa privada, que parece ser propensión en el mundo.

Al considerar las tendencias ideológicas, todo ocurre como si los gobiernos de derecha hubieran tenido un desempeño mejor y se hubieran ocupado de fortalecer la incidencia de la iniciativa privada, lo que es consonante con su postura ideológica.

En el PRI, en los dos períodos analizados, las consonancias se hallan sólo en los niveles de evaluación del estado de derecho; y en el segundo período hay una clara tendencia a la mengua de los indicadores. El período morenista resulta evaluado positivamente sólo en la calidad regulatoria y no parece tener un mejor desempeño en el indicador de toma de la palabra y responsabilidad, ligado a la integración ciudadana; aunque es pronto para tener una evaluación global al respecto.

Los períodos se caracterizaron del siguiente modo: el primero, como el más efectivo, con fuerte control por parte del Estado; el segundo, como apuntalando la integración de la iniciativa privada; el tercero fue pensado como un punto hito de transición hacia una tendencia a la baja, y el último es el que peores indicadores presenta, pues hasta ahora no logra revertir la tendencia generada por el anterior. Sobre esto conviene precisar que todo ocurre como si luego del pobre desempeño del segundo período priista, la autodenominada izquierda partidista se constituyera como una opción para mejorar las condiciones de la población, sin haberlo logrado hasta el momento, al menos en las percepciones recuperadas para analizar la gobernanza.

El estudio de la gobernanza abre la puerta para reflexionar acerca de la vida política democrática contemporánea porque permite comprender cómo los gobiernos construyen y ponen en marcha proyectos que en sus espacios políticos hacen mayor o menor sentido, lo que genera valoraciones disímiles por parte de los distintos actores. Al respecto, conviene precisar que muchas han sido las críticas a las diversas formas de medir la gobernanza. Estas críticas están en consonancia con anclajes ideológicos particulares mediados por modelos de Estado.

Si antes la democracia buscaba legitimarse a partir de la integración de capas cada vez mayores y de la construcción de instituciones que garantizaran el derecho al voto y, con ello, la representatividad de los gobiernos, y luego buscaba pasar sus pruebas mostrando la efectividad de éste, es tiempo de reflexionar más allá de la visión centrada en los resultados sobre el sentido general de la política en la vida de las personas y de la construcción de sociedades en las que el buen vivir sea la guía. Así, se abre la puerta a pensar en maneras alternativas de conceptualizar la gobernanza o, en su defecto, buscar nuevos constructos para ahondar en esta dimensión.

BIBLIOGRAFÍA

- AGUILAR, Luis F. (2020). *Democracia, gobernabilidad y gobernanza*. Instituto Nacional Electoral. https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2021/02/CM25_baja.pdf
- AGUIRRE, Jorge; Infante, José María, y De Ita, Liliana. (2019). Medir la gobernanza: un acto a favor de la calidad de la democracia. *Revista Gobernanza* (45) [en línea]. <http://www.aigob.org/medir-la-gobernanza-un-acto-a-favor-de-la-calidad-de-la-democracia/>
- AGUIRRE-SALA, Jorge. (2019) Propuestas de indicadores para medir y evaluar la gobernanza. *Gobernar: The Journal of Latin American Public Policy and Governance*, 3(5), article 11. <https://orb.binghamton.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1087&context=gobernar>
- ALTOPARLANTE. (2016, diciembre 5). Peña Nieto y la libertad de expresión. *Animal Político*. <https://www.animalpolitico.com/analisis/organizaciones/altoparlante/pena-nieto-y-la-libertad-de-expresion>
- AMNISTÍA INTERNACIONAL. (2018, noviembre 30). Enrique Peña Nieto, el recuento de los daños. <https://www.amnesty.org/es/latest/news/2018/11/enrique-pena-nieto-el-recuento-de-los-danos/>
- ARISTA, Lidia. (2022, septiembre 19). Tras cambios a estatutos, Morena se mantiene como partido de izquierda. *Expansión Política*. <https://politica.expansion.mx/mexico/2022/09/19/tras-cambios-a-estatutos-morena-se-mantiene-como-partido-de-izquierda>
- Banco Mundial. (2022). Indicadores mundiales de gobernanza (última actualización, 27 de septiembre de 2022). <https://databank.bancomundial.org/Governance-Indicators/id/2abb48da#>
- BAYÓN, Martha. (2018). El neoinstitucionalismo y el Banco Mundial: gobernabilidad y gobernanza. *Economía y Desarrollo*, 160(2), e12. http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0252-85842018000200003
- CERÓN, Daniel. (2023). *Análisis del discurso presidencial de Andrés Manuel López Obrador a través de sus conferencias mañaneras en la cobertura de la prensa* [Tesis de Maestría inédita]. Universidad de Guanajuato.
- CROZIER, Michael J.; Huntington, Samuel P., y Watanuki, Joji. (1975). *The crisis of Democracy. Report on the Governability of Democracies to the Trilateral Commission*. New York University Press.
- CULLEL, Jon Martín. (2022, diciembre 17). México vive su momento más letal para los periodistas desde que hay registros. *El País* [en línea]. <https://elpais.com/>

mexico/2022-12-18/mexico-vive-su-momento-mas-letal-para-los-periodistas-desde-que-hay-registros.html

- CULLEL, Jon Martín. (2019, julio 25). México cerró con un promedio de casi 100 homicidios al día en plena ola de violencia. *El País* [en línea]. https://elpais.com/internacional/2019/07/25/mexico/1564063543_114010.html
- FUKUYAMA, Francis. (2013). What is Governance? *Center for Global Development Working Paper* (314). https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2226592
- INEGI (Instituto Nacional de Estadística y Geografía). (2017). Gobernanza: una revisión conceptual y metodológica. *En Números. Documentos de Análisis y Estadísticas*, 1(8), 35-69. <https://www.cdeunodc.inegi.org.mx/unodc/articulos/doc/17.pdf>
- JALIFE-RAHMÉ, Alfredo. (2019). *Nacionalismo contra globalismo: dicotomía del siglo XXI antes de la inteligencia artificial*. Orfila Valentini.
- JARQUÍN, Uriel. (1989). El PAN y el sistema político mexicano. *Sociológica. Revista del Departamento de Sociología*, 11(4), 87-98. <http://www.sociologiamexico.azc.uam.mx/index.php/Sociologica/article/view/965/937>
- KAUFMANN, Daniel; Kraay, Aart, y Mastruzzi, Massimo. (2010). *The Worldwide Governance Indicators. Methodology and Analytical Issues*. World Bank Development Research Group. <http://info.worldbank.org/governance/wgi/pdf/wgi.pdf>
- LECHNER, Norbert. (1994). La (problemática) invocación de la sociedad civil. *Perfiles Latinoamericanos*, 3(5), 131-144. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2212722.pdf>
- LEFORT, Claude. (1981). *L'invention démocratique*. Fayard.
- LIZCANO, Francisco. (2018). Hacia una nueva izquierda latinoamericana: clasificaciones y evaluaciones. En Ma. Aidé Hernández, Aldo Muñoz y Guillermo Rafael Gómez (coords.), *Los dilemas actuales de la izquierda en México* (pp. 25-66). Grañén Porrúa.
- MEYER, Lorenzo. (2009). La visión general. En Lorenzo Meyer e Ilán Bizberg (coords.), *Una historia contemporánea de México: transformaciones y permanencias* (pp. 13-31). Siglo XXI.
- MODOUX, Magali. (2006). *Démocratie et fédéralisme au Mexique (1989-2000)*. Karthala.
- MUNGUÍA, Fernando, y Muñoz-Canto, Carolina. (2016). La alternancia sin fin. Las muchas caras de la crisis estatal en México. En Adrián Velázquez, Agustina Costantino y Francisco J. Cantamutto (coords.), *De la democracia liberal a la soberanía popular* (pp. 59-88). Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/gt/20150924125105/vol2.pdf>

- MUÑOZ-CANTO, Carolina. (2017). *Andrés Manuel López Obrador. Le leadership et son Mexique*. Editions Universitaires Européennes.
- NAVAS, Alejandro. (2014). Izquierda y derecha: ¿una tipología válida en un mundo globalizado? *Revista de Comunicación*, 13(1), 163-176. <https://revistadecomunicacion.com/article/view/2724>
- OSZLAK, Oscar, y O'Donnell, Guillermo. (1995). Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación. *Redes*, 2(4), 99-128. <https://www.redalyc.org/pdf/907/90711285004.pdf>
- PETERS, B. Guy. (2012). Governance as Political Theory. En David Levi-Faur (ed.), *Oxford Handbook of Governance* (pp. 18-32). Oxford University Press.
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo). (1997). *Reconceptualising Governance*. United Nations Development Programme.
- REINA, Elena. (2021, diciembre 16). El PRI busca una salida socialdemócrata a su crisis de identidad. *El País* [en línea]. <https://elpais.com/mexico/2021-12-16/el-pri-busca-una-salida-socialdemocrata-a-su-crisis-de-identidad.html>
- RIVAS, Luis Arturo; Trujillo, Mara, y Lambarry, Fernando (2015). La gobernanza. Conceptos, tipos e indicadores internacionales: los retos para México. En Cámara de Diputados (comp.), *Fiscalización, transparencia y rendición de cuentas. Tomo 2* (pp. 573-598). Cámara de Diputados, Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación.
- ROTHSTEIN, Bo. (2013). Chapter 2. Conceptualizing Quality of Government. En Nicholas Charron, Victor Lapuente y Bo Rothstein (autores), *Quality of Government and Corruption from a European Perspective. A Comparative Study of Good Government in EU Regions*. Edward Elgar. <https://congreso.rendiciondecuentas.org.mx/wp-content/uploads/2013/08/Conceptualizing-QoG-for-EE-Europe.pdf>
- SARTORI, Giovanni. (1980). *Partidos y sistemas de partidos*. Alianza Universidad.
- SERNA, José Ma. (2010). *Globalización y gobernanza: las transformaciones del Estado y sus implicaciones para el derecho público*. Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas (Estudios Jurídicos, 158). <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2818/2.pdf>
- SOSA, José Luis Sergio; Gómez, Patricio; Rodríguez, Fabio, y Sánchez, Nazareth. (2016). Diagnóstico institucional de políticas y programas de desarrollo: el caso del proyecto estratégico de seguridad alimentaria en el Sierra Norte del estado de Puebla, México. *Teorías, Enfoques y Aplicaciones en Ciencias Sociales*, 9(19), 93-112. <https://revistas.uclave.org/index.php/teacs/article/view/1433/683>

- SOTO, Maricarmen; Moya, Moisés, y Espinosa, Eric. (2022). Aproximación teórica al concepto de gestión responsable (accountability) para fortalecer la participación ciudadana en Panamá. *Gobierno y Sociedad* (1), 14-33. <https://rinedtep.edu.pa/server/api/core/bitstreams/45965058-27f5-44d8-9db7-5e4b604e5f04/content>
- VILABOA, Julio; Platas, Diego Esteban; Zetina, Pedro, y Gasperín, Erika María. (2022). La cuarta transformación (4t) en México: ¿hacia un neopopulismo? *Revista Enfoques*, 20(37), 31-53. http://www.revistaenfoques.cl/index.php/revista-uno/article/view/593/pdf_106