

Resumen del artículo

Resistencia opositora: ¿sólo hay señales de deslizamientos autoritarios en México?

Opposition Resistance: Are There Only Signs of Authoritarian Slides in Mexico?

Juan Pablo Navarrete Vela

Universidad de la Ciénega del estado de Michoacán de Ocampo, SNII I

jpnavarrete@ucemich.edu.mx

 <https://orcid.org/0000-0003-2454-9543>

Doctor en Estudios Sociales (Procesos Políticos) por la Universidad Autónoma Metropolitana, unidad Iztapalapa

Javier Rosiles Salas

Universidad de la Ciénega del estado de Michoacán de Ocampo, SNII I

javier.rosiles@gmail.com

 <https://orcid.org/0000-0002-3964-4247>

Doctor en Estudios Sociales (Procesos Políticos) por la Universidad Autónoma Metropolitana, unidad Iztapalapa

Recibido: 26 de octubre de 2023

Aprobado: 19 de enero de 2024

Resumen

El propósito de esta investigación versa sobre una reflexión acerca del estatus de la democracia en México, es decir, si se encuentra ante constantes peligros institucionales, o bien se trata de un ambiente en donde no solo identificamos deslizamientos autoritarios sino también de fijamientos democráticos. El texto presenta una clasificación de variables que miden cuánta capacidad de resistencia tiene la oposición, lo cual nos permite analizar la evidencia empírica de los principales actores políticos. La investigación realiza un



Palabras clave: democracia, AMLO, capacidad de resistencia, fijamiento democrático.

recuento de la coyuntura política y toma como principal eje la actuación del presidente de la república, Andrés Manuel López Obrador.

Abstract

The purpose of this research is a reflection on the status of democracy in Mexico, that is, if it is facing constant institutional dangers or it is an environment where we not only identify authoritarian slides, but also democratic fixations. The text presents a classification of variables that measure how much resistance capacity the opposition has, which allows us to analyze the empirical evidence of the main political actors. The investigation carries out an account of the political situation and takes as its main axis, the performance of the president of the republic, Andrés Manuel López Obrador.

Keywords: democracy, AMLO, capacity of resistance, democratic fixation.

Juan Pablo Navarrete Vela
Universidad de la Ciénega del estado de Michoacán de Ocampo, SNII I

Javier Rosiles Salas
Universidad de la Ciénega del estado de Michoacán de Ocampo, SNII I

Introducción

El propósito de este artículo es discutir el estatus en el cual se encuentra la democracia mexicana. Como antecedente, el régimen político en México por cerca de siete décadas (1946-2000) fue un sistema político con características burocráticas autoritarias, o mejor definido a partir de la clasificación del politólogo italiano Giovanni Sartori como de partido hegemónico. En el año 2000, el régimen transitó de la hegemonía a un pluralismo de partidos (pluralismo moderado), por lo cual estamos frente a una democracia que está en construcción.

El autoritarismo es un régimen intermedio entre una dictadura y una democracia, en donde prevalecen condiciones de simulación electoral y persiste el control de las instituciones políticas que organizan elecciones por parte del gobierno. En ese sentido, el pluralismo democrático está restringido y limitado. El texto de Guillermo O'Donnell propone tres subtipos: "autoritarismo burocrático; populismo autoritario; autoritario tradicional".¹ La diferencia entre uno y otro se explica por el grado de libertades y la capacidad real de la oposición para derrotar al partido oficial.

Por otro lado, Samuel P. Huntington analiza los cambios políticos en los regímenes políticos por medio de olas y contraolas democráticas,² las cuales nos ayudan a explicar el paso de dictaduras a democracias, de democracia a dictaduras, o bien la permanencia o la resistencia de un gobierno autoritario para permitir un proceso de transición. En una línea complementaria, David Collier señala algunas características esenciales del modelo burocrático-autoritario, entre los que destaca una fuerte presencia de las intervenciones militares para derrocar al partido en el poder, la política económica

1 Guillermo O'Donnell, *Modernización y autoritarismo* (Buenos Aires: Paidós, 1972), 126.

2 Samuel P. Huntington, *La tercera ola* (Madrid: Paidós, 1994).

3 David Collier, *El nuevo autoritarismo en América Latina* (México: Fondo de Cultura Económica, 1985, p. 25).

4 Leonardo Morlino, *Cambios hacia la democracia. Actores, estructuras, procesos* (México: Siglo XXI-Universidad Autónoma de Querétaro, 2019).

de modernización y la estrategia del populismo.³ En México, después de la creación del Partido Revolucionario Institucional (PRI) en 1946, a diferencia de América Latina, no estuvo dominado por dictaduras o derracamientos militares, pero sí por un partido hegemónico que institucionalizó la manipulación de las contiendas electorales desde 1946 hasta la creación del Instituto Federal Electoral (IFE) en 1990 y su posterior independencia en 1996.

En la literatura se enfatiza en los procesos de democratización y sus diferentes etapas; se establece incluso la posibilidad de que se generen regímenes híbridos en los que se presentan instituciones con rasgos autoritarios, tradicionales, pero en un marco en el que surge el pluralismo y algunas formas de participación independiente y autónoma.⁴ Se examinan menos aquellos elementos que constituyen resistencias, que se oponen a posibles retrocesos democráticos. En el avance hacia la democracia se van transformando instituciones y prácticas, pero en un sentido de desdemocratización hay elementos que se conservan y contribuyen a que el retorno sea contenido; la identificación de dichos elementos es uno de los propósitos principales de este trabajo.

En el caso mexicano, desde el año 2000, en 23 años desde entonces, se han mantenido los pilares sobre los cuales se ha fortalecido el sistema democrático, tales como la creación de una institución electoral independiente. En un primer momento, el Instituto Federal Electoral y en una segunda etapa, se ampliaron sus facultades y se conformó el Instituto Nacional Electoral (INE). En ese periodo de tiempo se procesaron modificaciones constitucionales para fortalecer al Poder Judicial desde 1996, el cual ha jugado un papel de equilibrio por medio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) con dos recursos específicos: la acción de inconstitucionalidad y la controversia constitucional. Durante los últimos 25 años se han presentado y dirimido diferentes decisiones en las cuales se han involucrado distintos niveles de gobierno. Eso ha mostrado la viabilidad de la ruta institucional, pero también contamos con un Poder Judicial que se resiste a determinadas decisiones de la administración del presidente de la República, Andrés Manuel López Obrador (AMLO).

La democracia mexicana también ha generado la llegada de los organismos constitucionales autónomos (OCA); la liberalización del sistema político local en el Distrito Federal, el cual dejó de depender del Poder Ejecutivo; la introducción en 2003 del Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI), y su cambio en 2015 a Instituto Nacional de Acceso a la Información (INAI), entre otros cambios institucionales; pero también se debe mencionar que persiste un presidencialismo mexicano cargado hacia un Poder Ejecutivo con amplias facultades constitucionales, aunque éstas no devienen de cambios recientes, sino que han sido heredados de décadas previas.

Jorge Lanzaro señala que hay tipos de presidencialismo, algunos de ellos “populistas, neo-populistas o autoritarios de fibra democrática dudosa”.⁵ En esa variedad también se presentan distintos modos de procesar acuerdos políticos (conciliación nacional o confrontación). Por tanto, si el statu quo mantiene más o menos las mismas facultades constitucionales hacia el presidente de la república, lo que lo distingue de otros sexenios es el estilo personal de gobernar (más plural o personalista).

En el presidencialismo mexicano, la ingeniería constitucional ofrece contrapesos en los Poderes Legislativo y Judicial. Ejemplo de ello ha sido el pluralismo en el Congreso, en donde en la recta final del sexenio priista de Ernesto Zedillo Ponce de León (1997-2000) se presentó el primer gobierno dividido, el cual persistió durante las administraciones de los sexenios panistas de Vicente Fox Quesada (2000-2006) y Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012). El Partido Acción Nacional (PAN) alcanzó mayoría simple en la primera parte de la administración de ambos presidentes, pero fue insuficiente para aprobar reformas constitucionales. El ambiente se complicó aún más en la Legislatura de cierre, pues el PAN perdió mayoría a manos del Partido Revolucionario Institucional (PRI).

El escenario cambió en la administración del priista Enrique Peña Nieto (2012-2018), pues contó con mayoría simple durante las dos legislaturas. No obstante, procesó reformas constitucionales por medio del Pacto por México, acuerdo político entre el PRI, el PAN y el Partido de la Revolución Democrática (PRD), por lo cual aunque el Revolucionario Institucional no

5 Jorge Lanzaro, *Tipos presidencialismo y coaliciones políticas en América Latina* (Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 2001).

contaba con mayoría absoluta en la Cámara de diputados y senadores, los efectos del gobierno dividido fueron menores.

En el caso del gobierno morenista de López Obrador, también obtuvo mayoría simple en ambas legislaturas, pero conformó mayoría absoluta en la LXIV legislatura por medio de la tránsfuga de diputados y en la LXV legislatura a través del apoyo legislativo del Partido Verde Ecologista de México (PVEM) y del Partido del Trabajo (PT). Así, tanto el PRI de Peña Nieto como Morena de AMLO construyeron mayoría legislativa por diferentes vías de negociación política.

Con base en lo anterior, en este artículo nos preguntamos lo siguiente: ¿es México una democracia que está al borde del precipicio autoritario?, ¿es una democracia que ofrece canales institucionales de resistencia a la oposición?, ¿cuál es el grado de resistencia de la oposición en diferentes elementos institucionales en la democracia mexicana? Asumimos que el sistema democrático está afianzado en aspectos instrumentales como la rotación de gobernantes, elecciones recurrentes, financiamiento público a los partidos y pluralidad en la cantidad de los mismos (entre siete y diez en la últimas dos décadas), pero también destacan aspectos al interior de la democracia que hacen necesario calibrar su funcionamiento. Por tal motivo, proponemos la noción de *resistencia democrática* como un matiz del significado de que México sea un sistema autoritario por sí mismo.

En la primera parte de la investigación nos enfocamos en una clasificación del grado de resistencia democrática, y en una segunda presentamos una revisión de la evidencia empírica. Nuestra investigación es pertinente y actual porque propone una clasificación analítica sobre cómo entender las interacciones entre el gobierno y los diferentes actores opositores. A continuación, la primera parte en torno a la democracia.

Una democracia en construcción

La democracia es una forma de gobierno que asegura una cantidad importante de derechos políticos, libertades civiles y límites constitucionales

tanto para el gobierno como para la oposición. En ese sentido, uno de los elementos básicos e instrumentales es la realización de elecciones, las cuales deben ser libres, imparciales y competitivas, en donde cualquier partido puede ganar. En ese escenario todos los partidos aceptan los derechos y obligaciones vigentes en la legislación electoral. A pesar de que México cumple instrumentalmente los requisitos de una democracia, de acuerdo con Latinobarómetro 2020, en México 42.9 % de la población considera que la democracia es preferible a otra forma de gobierno, pero no consideran que sea una democracia plena o que mejore sus condiciones de vida. El principal problema en el país es la economía, y los ciudadanos mexicanos opinan no estar muy satisfechos con la economía del país (41.9 %). Los electores mexicanos consideran que la reducción de la corrupción ha sido poca (44.7 %). La confianza en los partidos es poca (38.9 %). La confianza en la institución electoral es poca (42.7 %). La confianza en el gobierno es poca (42.3 %). La confianza en el Congreso es poca (42.3 %). La confianza en el Poder Judicial es poca (42.8 %).⁶ En términos generales, la percepción sobre la democracia y sus instituciones no rebasa la media tabla. Por lo tanto, la opinión de coyuntura es coincidente sobre una democracia que todavía no llega al puerto.

De acuerdo con la tipología de Giovanni Sartori,⁷ hay varias opciones para un sistema de partidos, desde un bipartidismo, un pluralismo moderado (tres a cinco partidos importantes) hasta un partido predominante (que debe ganar tres veces consecutivas una misma elección). En tal sentido, un régimen político puede ser considerado como democrático y competitivo porque cumple con elementos básicos como alternancia política en el Poder Ejecutivo, pluralidad en el Poder Legislativo, diversidad de partidos políticos, así como una institución electoral independiente, pero sobre todo lo que señala Juan Linz: “Un inequívoco compromiso público de llegar al poder sólo por los medios electorales y con una voluntad de entregarlo incondicionalmente a otros participantes con el mismo compromiso”.⁸ En otras palabras, el enfoque de Sartori nos ayuda a comprender que electoralmente México no es una dictadura (partido único) y tampoco es un

6 Informe Latinobarómetro 2020, <https://www.latinobarometro.org/latContents.jsp> (consultado el 9 de enero de 2024).

7 Giovanni Sartori, *Partidos y sistemas de partidos* (Madrid: Alianza, 2005), 171-262.

8 Juan Linz, *La quiebra de las democracias* (México: Alianza Editorial Mexicana, 1990), 70.

partido hegemónico (simulación democrática autoritaria). Por otra parte, Linz nos muestra cómo evaluar si hay o no un quiebre de las columnas vertebrales de la democracia.

Ahora bien, también hay otras opiniones sobre la democracia que le otorgan peso a otras variables más allá de la dimensión electoral, es decir, “una democracia que funcione bien, una capacidad estatal avanzada y un sistema de protección social integral”.⁹ En ese sentido, los gobiernos asumen una posición de mayor responsabilidad social por medio de políticas que benefician a segmentos populares de la ciudadanía, pero genera escozor en otros sectores de clases medias y altas. Un gobierno con tendencias de izquierda manifiesta una preocupación hacia los sectores más vulnerables por medio de estrategias populistas, las cuales intentan ganar el voto popular para arribar al poder, y una vez en él, el populismo se convierte en clientelismo electoral-gubernamental.

En investigaciones como las de Paulsen, Scheve y Stasavage se sostiene que “mantener la democracia requiere inversiones activas por parte del Estado”,¹⁰ es decir, no es gratuito que ante la pandemia por Covid-19 los gobiernos retornaran a las recetas económicas asistenciales de deuda pública e intervencionismo estatal para contrarrestar la falta de crecimiento económico, el cierre de empresas y la recuperación de empleos. En ese sentido, el paradigma benefactor del economista John Maynard Keynes cobró vigencia nuevamente.

En la democracia también está presente el arribo de personajes que reúnen características o cualidades carismáticas, las cuales en algunos casos vienen acompañadas con palancas gubernamentales asistencialistas-populistas. En ese sentido, partidos de izquierda logran anclarse a políticos a quienes se suman “mareas de gobiernos de culto a la personalidad”¹¹ como en el caso de AMLO, quien ha construido su capacidad de negociación política en las últimas dos décadas, producto de su experiencia como dirigente del PRD (1996-1999), jefe de gobierno de la capital del país (2000-2005) y su participación en tres elecciones presidenciales (2006, 2012 y 2018).

9 Axel Cronert y Axel Hadenius, “Institutional foundations of global well-being: Democracy, state capacity and social protection”, *International Political Science Review* 42, núm. 5 (2021).

10 Tine Paulsen, Kenneth Scheve y David Stasavage, “Foundations of a New Democracy: Schooling, Inequality, and Voting in the Early Republic”, *American Political Science Review* 117, núm. 2 (2023).

11 David Altman, “Checking Executive Personalism: Collegial Governments and the Level of Democracy”, *Swiss Political Science Review* 26, núm. 3 (2020).

El carisma de AMLO fue capaz de adaptarse a la derrota y construir una candidatura ganadora en 2018. Además, su carisma como presidente de la república no sólo no disminuyó, sino que se ha mantenido durante su administración. Autores como Weyland señalan que “los líderes personalistas ven las instituciones democráticas como obstáculos”,¹² lo cual explicaría que AMLO tenga en su agenda política modificar el funcionamiento de ciertas instituciones y, en algunos casos, hacerlas más livianas presupuestalmente, lo cual implica una reducción considerable de funcionarios, pero en otros se considera inclusive su desaparición por la duplicidad de funciones (en el mejor de los casos que sean absorbidas por dependencias más grandes, y en el peor, el cierre y despido del personal).

Por ejemplo, el presidente López Obrador opinó recientemente sobre la desaparición del Instituto Nacional de Acceso de la Información y de la agencia gubernamental Agencia de Noticias del Estado Mexicano (Notimex). La opinión en los medios fue una impresión de que “AMLO dejó al INAI inoperante a propósito y el intento de disolver a Notimex después de tres años de huelga”.¹³ En ese mismo contexto, el presidente de la república envió una nueva propuesta para compactar la administración pública federal, una “iniciativa a la Cámara de Diputados que contempla la fusión, integración o extinción de 18 órganos desconcentrados, organismos descentralizados, fideicomisos o unidades administrativas”.¹⁴

Al realizar la revisión de la literatura especializada encontramos otros enfoques sobre cómo evaluar la democracia y si ésta se encuentra en riesgo a partir de algunas acciones políticas de los gobernantes. Entre los trabajos recientes que debemos mencionar se encuentra el de Adam Przeworski, *La crisis de la democracia*, en el cual se pueden encontrar algunos adjetivos para pensar que la democracia enfrenta momentos de riesgo, entre ellos, la erosión, desdemocratización, desconsolidación y populismo. El autor pone énfasis en el desgaste de las instituciones democráticas, por medio de tres señales “la erosión, el ascenso del populismo de derecha y la mengua del apoyo a la democracia de las encuestas”.¹⁵

12 Kurt Weyland, “How Populism Dies: Political Weaknesses of Personalistic Plebiscitarian Leadership”, *Political Science Quarterly* 137, núm. 1 (2022), 9.

13 “AMLO destruye a INAI y a Notimex. El ‘Cuau’ quiere ser jefe de gobierno”, *Etcétera*, 23 abril de 2023, <https://etcetera.com.mx/articulos/amlo-inai-notimex-cuau-jefe-de-gobierno-chingaderas/> (consultado el 9 de enero de 2024).

14 Yulia Bonilla, “AMLO envía iniciativa para compactar a la Administración Pública Federal”, *La Razón*, 18 abril de 2023, <https://www.razon.com.mx/mexico/2023/04/18/amlo-envia-iniciativa-para-compactar-a-la-administracion-publica-federal/> (consultado el 10 de enero de 2024).

15 Adam Przeworski, *La crisis de la democracia* (México: Siglo XXI, 2022), 105-121.

16 Larry Diamond, “Elecciones sin democracia. A propósito de los regimenes híbridos”, *Estudios Políticos*, núm. 24 (2004), 121.

Para otros como Larry Diamond también están presentes categorías como la de regímenes híbridos, que “en el mundo de hoy son intencionalmente pseudo-democráticos, en el sentido que las instituciones políticas formalmente democráticas [elecciones] maquillan (con frecuencia y, en parte para legitimar) la realidad autoritaria”.¹⁶ Es decir, se presenta una complejidad teórica para determinar si la democracia ha consolidado su estatus, o bien la democracia presenta ciertos retrocesos.

Otros estudios utilizan en el lenguaje especializado el concepto de *resiliencia o erosión democrática*, en donde las acciones de los gobernantes (el presidente de la república en el caso mexicano) ponen en peligro el funcionamiento de las instituciones políticas. Las opciones son democracia o un sistema autoritario, pero consideramos que se pueden agregar matices, ya que ni todas las acciones personalistas llevan a la instauración autoritaria ni todas las decisiones de gobierno se pueden considerar deslizamientos autoritarios. En tal caso, proponemos clasificar la capacidad de resistencia de la oposición en un ambiente democrático.

Autores como Merkel y Lührmann (2021) señalan por lo menos tres aspectos básicos de la resistencia:

- (1) El primero hace hincapié en la capacidad de resistir sin cambios (importantes).
- (2) El segundo enfatiza la capacidad de adaptación a través de cambios internos.
- (3) El tercero agrega la capacidad de recuperarse después del daño y el desorden inicial.¹⁷

17 Wolfgang Merkel y Anna Lührmann, “Resilience of democracies: responses to illiberal and authoritarian challenges”, *Democratization* 28, núm. 5 (2021), 872.

En el primer escenario se presenta un gobierno que no tiene la capacidad de implementar cambios, y por lo tanto, la oposición resiste consistentemente. Esto puede ocurrir porque el partido gobernante no cuenta con la fuerza legislativa para promover cambios, por lo que la oposición actúa como partido o coalición veto y las reformas constitucionales promovidas por el gobierno quedan pendientes. Esto pasó en la segunda mitad del sexenio de Vicente Fox Quesada (2003-2003), porque perdieron mayoría en la Cámara de diputados, mismo escenario que con Felipe Calderón Hinojosa (2009-2012).

En el segundo escenario los actores políticos son capaces de adaptarse a diferentes circunstancias, tanto el gobierno como la oposición. Aquí hay mayor capacidad de resistencia, y se destaca la capacidad de negociar y cabildear. Por ejemplo, si el partido en el gobierno tiene mayoría simple pero insuficiente para reformar la Constitución, podría incentivar a otros partidos para apoyar su agenda. Esto pasó al inicio del sexenio de Enrique Peña Nieto a través del Pacto por México, pero también en el gobierno de la Cuarta Transformación (4T), ya que encontró aliados recurrentes en el Partido Verde Ecologista de México (PVEM) y el Partido del Trabajo (PT).

Otra vía es incentivar a ciertos partidos minoritarios, quienes se podrían convertir en aliados políticos si tienen capacidad de chantaje según la propuesta de Sartori,¹⁸ o bien, entendidos como partido cartel (cooperativos con el gobierno) desde las categorías de Katz y Mair.¹⁹ Por otro lado, los partidos de oposición también deben ser capaces de transformar sus demandas, su discurso ante el gobierno, esto en el marco de una disposición a negociar reformas legales y constitucionales.

En el tercer escenario, el partido gobernante implementa diferentes acciones que afectan el funcionamiento operativo de los pilares del entramado institucional. Utiliza su fuerza legislativa (mayoría absoluta) para aprobar e implementar reformas legales (secundarias). En ese sentido, los partidos políticos de oposición no pueden frenar los cambios propuestos. Por tanto, ante reformas constitucionales o reformas legales, la oposición no cuenta con la fuerza legislativa para posicionarse como un contrapeso efectivo.

En cualquiera de los tres escenarios la democracia ofrece salidas de negociación política, pero la última es en donde se presenta un daño (un riesgo) que afecta a determinados actores políticos, así como el funcionamiento ordinario de algunas instituciones políticas.

De tal forma, la calidad de la democracia no depende sólo de las acciones que se ejercen desde el poder, sino también de la capacidad que muestren diversos actores para estando o no de acuerdo con quienes ostentan los principales cargos de elección popular, controlar, supervisar o monitorear al grupo en el poder con el propósito de encauzarle, en caso de desviación,

18 Sartori, *Partidos*, 163.

19 Richard Katz y Peter Mair, *Democracia y cartelización de los partidos políticos* (Madrid: Catarata, 2022), 73-79.

hacia un marco democrático. Es decir, existe la posibilidad de deslizamientos autoritarios, pero también de “fijamientos democráticos”.

Estos fijamientos no provienen solamente de la oposición partidista, sino que las desavenencias con el oficialismo también pueden provenir de actores cuya legitimidad no se basa en la liza electoral, sino en elementos técnicos o de especialización, pues sin dejar de tener una influencia política, sus determinaciones y actuaciones no están sostenidas abiertamente en una posición partidista. Es el caso de quienes integran el Poder Judicial, destacadamente los miembros de la Suprema Corte y quienes conforman los “órganos monitorios”, es decir, “mecanismos extraparlamentarios de escrutinio del poder”.²⁰

20 John Keane, *Vida y muerte de la democracia* (México: Fondo de Cultura Económica, 2018), 678.

De tal manera, proponemos la existencia de diferentes dimensiones en donde se puede observar la capacidad de oposición a movimientos o decisiones antidemocráticas: legislativa, judicial, políticas públicas, órganos monitorios, electoral, orden estatal, grupos de interés / presión. Se proponen y operacionalizan diferentes dimensiones y tres categorías nominales cualitativas para medir el impacto de la oposición a decisiones antidemocráticas, así como la descripción de cada una de ellas. Ahora bien, todas las dimensiones se encuentran en un plano horizontal en el mismo nivel, pero cada una tiene diferente relevancia y visibilidad. Esto también implica que no tienen la misma potencia frente al Poder Ejecutivo, sobre todo por la incidencia y movilización. Las características se muestran a continuación.

Cuadro 1. Clasificación de la resistencia de la oposición

Dimensión	Capacidad de resistencia de la oposición	Descripción de la capacidad
Legislativa	Alta	La oposición puede organizarse y de resistir al gobierno en temas que requieren mayoría constitucional; es decir, logra parar las reformas de este tipo.
	Media	La oposición puede organizarse y de resistir al partido en el poder, pero el gobierno logra aprobar reformas legales (secundarias).
	Baja	A pesar de organizarse, la oposición no puede parar los proyectos legislativos del partido gobernante.

Judicial	Alta	La Suprema Corte es capaz de votar por amplia mayoría en contra de asuntos que son notoriamente relevantes para los fines y objetivos del presidente de la república.
	Media	La Suprema Corte no aprueba asuntos relevantes para quien preside el Poder Ejecutivo por poco margen de diferencia.
	Baja	La Suprema Corte no tiene capacidad para oponerse a asuntos de interés para el presidente de la república.
Políticas públicas	Alta	La oposición tiene la capacidad de organizarse y de resistir al gobierno con amplia crítica.
	Media	La oposición muestra alguna capacidad de organizarse y de resistir al gobierno en ciertos temas.
	Baja	La oposición muestra escasa capacidad de organizarse y de resistir al gobierno.
Órganos monitorios	Alta	La oposición lograr resistir las propuestas del presidente y logra bloquear a los nominados.
	Media	La oposición lograr cabildear las propuestas del presidente y se aprueban con la participación de algunos partidos distintos al partido del presidente.
	Baja	La oposición no tiene la capacidad de resistir las propuestas del presidente, quien las aprueba con ayuda de sus aliados legislativos.
Electoral	Alta	La oposición participa en elecciones, ya sea de manera individual o en coalición, y cuenta la capacidad de ganar por lo menos 2 de cada 3 elecciones en disputa (66 % del total).
	Media	La oposición participa en elecciones, ya sea de manera individual o en coalición, y cuenta con la capacidad de ganar por lo menos 1 de cada 2 elecciones (50 % del total).
	Baja	La oposición participa en elecciones, ya sea de manera individual o en coalición, pero sólo cuenta con la capacidad de ganar 1 de cada 3 elecciones (33 % del total).
Orden estatal	Alta	Quienes presiden las gubernaturas tienen la capacidad para contradecir al presidente de la república y oponerse a determinadas decisiones de manera pública.
	Media	Quienes presiden las gubernaturas tienen alguna capacidad para hacer públicas sus diferencias con decisiones tomadas por el presidente de la república.
	Baja	Quienes presiden las gubernaturas no hacen públicas sus inconformidades con decisiones y acciones tomadas por quien encabeza el Poder Ejecutivo.

21 Vanessa Boese et al., “How democracies prevail: democratic resilience as a two-stage process”, *Democratization* 28, núm. 5 (2021), 887.

Grupos de interés/ presión	Alta	La oposición tiene la capacidad de utilizar los medios de comunicación para realizar amplia crítica al gobierno y al partido gobernante.
	Media	La oposición tiene cierta capacidad de utilizar los medios de comunicación para criticar al gobierno y a su partido, pero también se contrarresta con los medios oficiales.
	Baja	La oposición es contrarrestada en todos los medios oficiales, las mañaneras [conferencia de prensa matutina en donde participa el presidente y miembros de su gabinete] y artículos de opinión favorables.

Fuente: Elaboración propia.

Es pertinente precisar que estas dimensiones ni son todas ni son definitivas, pero consideramos que son las más visibles para realizar el análisis empírico de la coyuntura política en México. Por ejemplo, Boese, Edgell, Hellmeier, Maerz y Staffan opinan que la democracia puede debilitarse por medio de dos procesos: el primero se relaciona con la llegada de una autocracia, la cual incluso podría ser una autocracia electoral, versus una democracia electoral.²¹ En el primero, hay ausencia de condiciones democráticas, mientras que en el segundo lo importante es determinar si hay condiciones de soportar los embates de un cambio autoritario, es decir, “la capacidad de prevenir una regresión sustancial en la calidad de las instituciones y prácticas democráticas”.²²

22 Boese et al., *How democracies*, 886.

En la revisión de la literatura encontramos el trabajo de Solís y Barrientos, quienes clasifican las acciones de gobierno de AMLO como deslizamientos autoritarios. Los autores organizan los tipos de política: por *obstinación* (cancelar NAIM, construir AIFA, Refinería Dos Bocas, Tren Maya y desaparecer el Instituto Nacional de Evaluación de la Educación); *populistas* (diferentes tipos de becas, pensiones, Sembrando Vida); *contra la autonomía o equilibrio de los poderes* (injerencia para colocar a allegados en organismos como Comisión Reguladora de Energía, SCJN, INE, INAI, COFECE, CNDH); *de racionalidad cuestionable* (militarización de la seguridad pública, extinción del Seguro Popular, extinción de fideicomisos, reducción de presupuesto a centros públicos

de investigación, reducción salarial de los funcionarios públicos a mandos medios o superiores).²³ Los autores consideran que las políticas de la 4^{ta} debilitan la democracia, aunque nosotros consideramos que algunas acciones están dentro del marco legal de acuerdo a las facultades constitucionales. Por lo tanto, proponemos analizar más bien la capacidad de resistencia de la oposición ante dicho margen de acción.

Además, se sugiere examinar la evidencia empírica de algunos momentos en el sexenio de AMLO y clasificar si hay alta, media o baja resistencia opositora frente al gobierno de la 4^{ta}. Para ello, retomamos las siete dimensiones antes descritas: legislativa, judicial, políticas públicas, órganos monitorios, electoral, orden estatal, grupos de interés/presión.

23 Juan Mario Solís Delgadillo y Fernando Barrientos del Monte, “México 2020, una democracia débil y asediada”, *Reflexión Política* 22, núm. 45 (2020), 84.

Cuadro 2. Enfrentamiento con actores políticos y su capacidad de resistencia

Dimensión	Acciones del gobierno	Capacidad de resistencia de la oposición
Legislativa	Reforma eléctrica	Alta
	Guardia Nacional	Alta
	Reforma electoral	Alta
	Reforma a la administración pública federal	Media
Judicial	Magistrados de la SCJN	Media
Políticas públicas	NAIM-AIFA	Baja
	Refinería Dos Bocas y Tren Maya	Baja
Órganos monitorios	Nominar al gobernador del Banco de México, CNDH	Media
	Retrasar el nombramiento de los comisionados de la COFECE	Baja
	Bloquear a los comisionados del INAI	Alta
Electoral	Elecciones gubernaturas en 2018 Oposición ganó 4 de 9 (44 %)	Media
	Elecciones gubernaturas en 2019 Oposición ganó 0 de 2 (0 %)	Baja
	Elecciones gubernaturas en 2021 Oposición ganó 4 de 15 (26 %)	Baja
	Elecciones gubernaturas en 2022 Oposición ganó 2 de 6 (33 %)	Baja
	Elecciones gubernaturas en 2023 Oposición ganó 1 de 2 (50 %)	Media

Orden estatal	Gobernadores/as de oposición	Media
Grupos de interés/presión	Enfrentamiento con los periodistas	Alta
	Enfrentamientos con los empresarios	Alta
	Movimiento feminista	Alta

Fuente: Elaboración propia.

Como podemos observar, se utilizan siete dimensiones en las cuales podemos identificar algunas acciones en donde el partido del presidente fue frenado y que, por lo tanto, la democracia como sistema de gobierno permitió que las decisiones del Ejecutivo no fueran aprobadas a plenitud, sino que enfrentaran cierta resistencia y contrapesos.

Dimensión legislativa

En el inicio de la LXIV legislatura (2018-2021) se discutieron y aprobaron temas como la extinción de dominio (iniciativa que tuvo origen en el PAN en 2017), Guardia Nacional (de origen en Morena, 20 de noviembre de 2018), abrogar la reforma educativa de EPN (de origen en Morena, 13 de diciembre de 2018), equidad y género (de origen en el PAN, 6 de septiembre de 2018), derechos humanos (origen en Morena, 18 de octubre de 2018), consulta popular y revocación de mandato (origen en el PRI, 30 de abril de 2018). De dichas reformas constitucionales, tres fueron promovidas de origen por Morena, dos por el PAN y una por el PRI. Esas reformas alcanzaron su aprobación porque Morena tenía 259 diputados (188 diputados asignados formalmente, pero además 71 escaños más por tránsfuga legislativa), sumado al apoyo de aliados recurrentes como el PVEM y el Partido Encuentro Social (PES), por lo cual conseguir mayoría calificada fue más factible.

Ahora bien, en lo que va de la LXV legislatura (2021-2024), el escenario cambió, porque Morena contó únicamente con 201 diputados, 58 escaños menos que en la Legislatura anterior. Por lo tanto, el partido del presidente logró conjuntar mayoría absoluta con el apoyo del PVEM (41 diputados) y el PT (33), con lo cual suman 275 curules, pero lejos de la mayoría calificada

para modificar la Constitución sin la ayuda de otro partido que haga posible llegar a los 334 escaños requeridos.

En el periodo 2021-2024 el escenario de cooperación legislativa ha resultado más complicado, porque se han propuesto asuntos en los cuales todos los partidos no han coincidido, en ese caso, la coalición legislativa encabezada por Morena-PVEM-PT necesita de los diputados de un partido grande, como se puede observar a continuación en los diferentes escenarios de una coalición mínima ganadora.

Cuadro 3. Escenarios de cooperación

Escenarios de coalición del presidente	Suma de diputados	Partido de oposición que se suma	Nueva mayoría	Partidos que no son necesarios en la coalición mínima
Morena-PVEM-PT	275	El PAN aportaría 114 diputados	Mayoría para reformar la Constitución 389 diputados	PRI, MC, PRD
Morena-PVEM-PT	275	El PRI aportaría 69 diputados	Mayoría para reformar la Constitución 344 diputados	PAN, MC, PRD
Morena-PVEM-PT	275	MC y el PRD aportarían 27 y 15 diputados respectivamente	No se consigue mayoría calificada 317	No son suficientes para alcanzar mayoría calificada

Fuente: Elaboración propia.

Es claro que las reformas constitucionales en la LXV legislatura requieren del apoyo de un partido como el PAN o el PRI. No es necesario que los dos apoyen, pero ambos partidos no han cooperado con el gobierno. Por otro lado, aunque MC y el PRD se sumarán a la coalición Morena-PVEM-PT. Sus votos no son suficientes para conseguir mayoría calificada.

En ese ambiente, la oposición ha logrado rechazar reformas constitucionales importantes para el gobierno de la 4T. Nos referimos a tres derrotas legislativas: la reforma eléctrica, la reforma de la Guardia Nacional y la reforma electoral, las cuales fueron votadas en contra en el Poder

Legislativo. Este escenario mostró que a pesar de que Morena y el presidente intentaron modificar significativamente el funcionamiento de cada sector (la Comisión Federal de Electricidad, la Guardia Nacional y el INE), la oposición tuvo la fuerza de bloquear las iniciativas. Lo anterior da cuenta de una alta resistencia; es decir, la oposición mostró capacidad de recuperarse, como lo señalan Merkel y Lührmann. Queda pendiente el desenlace de la reforma para compactar la administración pública federal.

Cabe precisar que se considera una resistencia alta en los casos específicos que se refieren por dos razones: primero, porque se trata de iniciativas de alto impacto e interés para el gobierno federal en cuya discusión y decisión la oposición logró negociar e influir, y segundo, porque la oposición, pese a sus diferencias y fragmentación, fue capaz de aglomerarse y conjuntarse para enfrentar al oficialismo. Es posible que en general haya una percepción de que Morena y sus aliados dominan los trabajos en el Legislativo, pero justo estas votaciones muestran la existencia de mecanismos que permiten a los partidos opositores constituirse como un contrapeso.

Dimensión judicial

En marzo de 2021 el tono era todavía de respeto y de un nivel de conflicto bajo entre la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) y el presidente López Obrador. Así lo demuestra, por ejemplo, la petición que le hizo el jefe del Ejecutivo a Arturo Zaldívar, presidente de la SCJN, sobre un juez que frenó la reforma eléctrica:

De manera respetuosa, en observancia al principio de separación de poderes, le solicito que el Consejo que usted preside determine e informe si a la autoridad judicial mencionada le correspondía o no aplicar de manera oficiosa a quienes no lo solicitaron y si es de su competencia o no resolver sobre este caso.²⁴

La SCJN se convirtió poco a poco en un Poder que se distanció del Ejecutivo, situándose como un contrapeso a sus decisiones. Un punto clave

24 La ley que se aprobó da prioridad a la Comisión Federal de Electricidad (CFE) sobre empresas privadas, y fue un tribunal el que otorgó una suspensión provisional a dos empresas. “No callaré ante pillaje e injusticia”: AMLO envía carta a Suprema Corte por juez que frenó reforma eléctrica”, *El Financiero*, 15 de marzo de 2021, <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/no-callare-ante-pillaje-e-injusticia-amlo-envia-carta-a-suprema-corte-por-juez-que-freno-reforma-electrica/> (consultado el 10 de enero de 2024).

fue la designación de Norma Lucía Piña Hernández como presidenta de la Corte. Se había manejado que el presidente López Obrador prefería a alguien cercano como Yazmín Esquivel, pero se vio envuelta en un escándalo por acusaciones en su contra de haber plagiado su tesis de licenciatura. La disputa final se dio entre Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Piña, quien en una tercera ronda alcanzó los seis votos requeridos para convertirse en la primera mujer en presidir la Corte.²⁵

La ministra Piña se había mostrado contraria a las políticas y reformas propuestas por el Gobierno federal. De 18 votaciones relevantes para el presidente entre 2019 y 2022, antes de ser presidenta de la Corte, sólo en tres votó en el sentido de los intereses del presidente de la república, es decir, 83 % en contra.²⁶

Los conflictos entre la Corte y el Presidente se intensificaron. Un ejemplo claro fue cuando el pleno declaró como inválido el acuerdo presidencial promulgado el 22 de noviembre de 2021, que declaraba de interés público y seguridad nacional la realización de proyectos y obras por parte del gobierno federal relacionados con temas como infraestructura, turismo, medio ambiente, ferrocarriles, puertos, aeropuertos, entre otros. El presidente mostró su desacuerdo y reviró con un nuevo decreto:

Son de seguridad nacional y de interés público la construcción, funcionamiento, mantenimiento, operación, infraestructura, los espacios, bienes de interés público, ejecución y administración de la infraestructura de transportes, de servicios y polos de desarrollo para el bienestar y equipo tanto del Tren Maya como del Corredor Interoceánico del Istmo de Tehuantepec, y los aeropuertos de Palenque, Chiapas; de Chetumal y de Tulum, Quintana Roo.²⁷

En dicha votación quedaron claras las posiciones de los ministros, siendo una gran mayoría de ellos no cercanos a los intereses del presidente López Obrador. Se han ido conformando dos bloques: el integrado por Luis María Aguilar Morales, Juan Luis González Alcántara, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Javier Laynez Potisek, Jorge Pardo, Alberto Pérez Dayán, Margarita

25 Beatriz Guillén, “Norma Piña se convierte en la primera mujer presidenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación”, *El País*, 2 de enero de 2023, <https://elpais.com/mexico/2023-01-02/norma-pina-se-convier-te-en-la-primera-mujer-pre-sidenta-de-la-suprema-cor-te-de-justicia-la-nacion.html> (consultado el 10 de enero de 2024).

26 “Ella es Norma Piña, la primera mujer presidenta de la Corte”, *Reforma*, 2 de enero de 2023, <https://www.reforma.com/ella-es-norma-pina-la-primera-mujer-presidenta-de-la-corte/ar2529534> (consultado el 10 de enero de 2024).

27 Rolando Ramos e Iván Rodríguez, “Ante fallo de Corte, AMLO responde con Decreto”, *El Economista*, 18 de mayo de 2023, <https://www.eleconomista.com.mx/politica/Ante-fallo-de-Corte-AMLO-responde-con-Decreto-20230518-0130.html> (consultado el 10 de enero de 2024).

Ríos Farjat y la presidenta Norma Piña, así como el minoritario de Yasmín Esquivel, Loretta Ortiz Ahlf y Arturo Zaldívar.

Sin embargo, un momento crucial se vivió cuando la Suprema Corte invalidó el llamado “Plan B” electoral. En un primer momento, el 8 de mayo de 2023 dejó sin validez reformas a la Ley General de Comunicación Social y a la Ley General de Responsabilidades Administrativas.²⁸ Esto ocurrió por una votación de nueve contra dos —del referido bloque minoritario, el ministro Zaldívar se sumó al mayoritario—, situación que se repitió en un segundo momento, el 22 de junio de 2023, cuando la Suprema Corte finalmente invalidó todo el conjunto de reformas electorales que habían sido aprobadas por el Congreso en diciembre de 2022. Los argumentos no tuvieron que ver con el contenido de las reformas, sino con violaciones al proceso legislativo:

28 Rolando Ramos, “SCJN declara invalidez de la primera parte del ‘plan B’ de la reforma electoral”, *El Economista*, 8 de mayo de 2023, <https://www.economista.com.mx/politica/SCJN-declara-la-invalidez-de-la-primera-parte-del-plan-B-de-reforma-electoral-20230508-0053.html> (consultado el 10 de enero de 2024).

29 David Saúl Vela, “Con 9 votos, la Suprema Corte remata el plan B electoral del Presidente”, *El Financiero*, 23 de junio de 2023, <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/2023/06/23/con-9-votos-la-suprema-corte-remata-el-plan-b-electoral-del-presidente/> (consultado el 10 de enero de 2024).

No se publicó ni distribuyó la iniciativa con anticipación; se sustituyó la que se publicó en la *Gaceta Parlamentaria* por una modificada de última hora, una vez que ya había iniciado la discusión; no se dio un plazo razonable para discutir y votar la iniciativa, que implicaba reformas a 500 artículos y que se aprobó en cuatro horas.²⁹

De esta manera, el Poder Judicial, específicamente el pleno de la Corte, se ha convertido en un dique importante frente a decisiones importantes para el proyecto de la llamada 4T, funcionando como un fijamiento democrático que ha limitado acciones que pudieran ser calificadas como deslizamientos autoritarios.

Dimensión políticas públicas

Para hablar de políticas públicas es necesario considerar dos escalas: una general, en la que constituyen una guía macro de los modelos de decisiones, es decir, el hilo conductor teórico del compromiso del gobierno para el manejo de los recursos e insumos a su disposición, y una de instrumentalización en la que dichas directrices deben traducirse, a su vez, en tres niveles: planes, programas y proyectos; es decir, se trata de las acciones operativas a partir del modelo elegido, de cómo la ciudadanía recibe los bienes y servicios de parte del Estado.

Desde luego que no todas las acciones del gobierno constituyen políticas públicas, y de hecho cabría diferenciar entre éstas y las políticas gubernamentales. Las políticas de gobierno tienen que ver con las competencias administrativas, acciones discrecionales que se realizan sin un respaldo técnico y sin ser parte de una estrategia específica,³⁰ en tanto que las políticas públicas constituyen procesos que implican el desarrollo de diagnósticos, la consideración de diversos actores, el establecimiento de actividades de implementación y evaluación, esto es, un conjunto, paquete o serie de acciones del Estado que tienen como propósito resolver un problema estatal y proveer un bien público.³¹

Un elemento a considerar en esta dimensión es la manera en que el proceso de democratización mexicano ha cambiado la manera en que se implementan las políticas públicas, ahora con una mayor discusión pública y sin que el Ejecutivo monopolice las decisiones en torno a ellas, pues ha aumentado la participación, por ejemplo, del Congreso, de quien depende la aprobación de recursos.³² En este marco son relevantes tres megaproyectos que responden a planteamientos de política pública del gobierno federal. Se enuncian a continuación.

Primero, la cancelación del Nuevo Aeropuerto Internacional de México (NAIM) y, en su lugar, la construcción del Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles (AIFA) en el estado de México; segundo, la construcción de la refinería en Dos Bocas, Tabasco, y tercero, el Tren Maya en el sureste del país. Estos proyectos no requieren de la aprobación legislativa de los partidos de oposición de manera directa, aunque de forma indirecta el presupuesto de egresos requiere de la aprobación de la Cámara de diputados. A pesar de la crítica de la oposición acerca de la innecesaria construcción de estas obras insignia del proyecto de la llamada 4T, no ha logrado detenerlas. De tal modo, en este caso se presenta el primer escenario, una capacidad de resistir, pero sin cambios a favor de la oposición. En esa dimensión se presentó baja resistencia de la oposición.

Desde la sociedad civil también ha habido algunas protestas por la realización de las obras, particularmente del Tren Maya y el Corredor Transístmico,

30 Julio Franco Corzo, *Diseño de políticas públicas. Una guía práctica para transformar ideas en proyectos viables* (México: IEXE, 2020).

31 José Luis Méndez Martínez, *Políticas públicas. Enfoque estratégico para América Latina* (México: Fondo de Cultura Económica, 2020).

32 Guillermo M. Cejudo, “Análisis de políticas públicas en el gobierno federal mexicano”, en *El análisis de las políticas públicas en México*, ed. por José Luis Méndez y Mauricio I. Dussauge Laguna (México: El Colegio de México-Centro de Investigación y Docencia Económicas, 2020), 55-74.

como fue el caso de una caravana internacional que recorrió siete estados del país hasta concluir en el Congreso Nacional Indígena, realizado en el Caracol Jacinto Canek, localizado en San Cristóbal de las Casas, Chiapas, un espacio muy significativo para el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN).³³

Además del referido texto de Solís y Barrientos, otros trabajos critican fuertemente el accionar del gobierno federal. Señalan Dussauge y Aguilar: “Hemos analizado cómo un proceso de retroceso democrático específico, impulsado por el gobierno populista de Andrés Manuel López Obrador en México, puede llegar a cambiar la administración pública de un país”.³⁴ En otra parte, se refieren a las consecuencias negativas que pueden traer como resultado en el ámbito de la administración pública las decisiones tomadas por quien encabeza el Poder Ejecutivo:

pérdida de capacidades administrativas y de política pública en las organizaciones públicas; problemas para coordinar, integrar y dar continuidad a las políticas públicas actuales; problemas para motivar, reclutar y retener personal capacitado en el mediano y largo plazos; aumento en la opacidad gubernamental y en los riesgos de actos de corrupción; costos no contemplados por litigios o transiciones organizacionales; politización e ineficiencias en el funcionamiento de instituciones y servicios públicos, y divulgación deliberada de datos e información imprecisos o falsos, entre otros.³⁵

Si bien pueden emitirse múltiples críticas, en materia de decisiones sobre políticas públicas resulta muy complicado revertirlas dado que el presidente de la república es el responsable de poner en marcha los aparatos de la administración pública para atender las problemáticas públicas y la cantidad de recursos que están a su disposición son considerables: legales, financieros, humanos. Elizondo Mayer-Serra asegura al respecto que ningún presidente había tenido al principio de su mandato tanto poder y tanta legitimidad para poder desarrollar su programa de gobierno, aunque las decisiones se han tomado privilegiando una visión en la que lo más importante es obtener buenos dividendos en las elecciones.³⁶

33 Alejandro Santos Cid, “El sur mexicano grita contra los megaproyectos de López Obrador desde territorio zapatista”, *El País*, 9 de mayo de 2023, <https://elpais.com/mexico/2023-05-09/el-sur-mexicano-grita-contra-los-megaproyectos-de-lopez-obrador-desde-territorio-zapatista.html> (consultado el 9 de diciembre de 2024).

34 Mauricio I. Dussauge Laguna y Marcela Rubí Aguilar Arévalo, “Populismo, retrocesos democráticos y administraciones públicas: la experiencia de México durante la primera mitad del gobierno de Andrés Manuel López Obrador”, *Estado, Gobierno y Gestión Pública* 19, núm. 36 (2021): 175.

35 Dussauge Laguna y Aguilar Arévalo, “Populismo”, 174.

36 Carlos Elizondo Mayer-Serra, *Y mi palabra es la ley. AMLO en Palacio Nacional*. México: Debate, 2021.

Dimensión órganos monitorios

Sobre la dimensión de las facultades constitucionales del Ejecutivo, debemos señalar que el presidencialismo mexicano en las últimas décadas ha favorecido al presidente de la República. Por lo tanto, no se han presentado nuevas facultades constitucionales de nominación, sino que son en esencia las mismas. En ese sentido, el presidente AMLO ha utilizado todos y cada uno de los mecanismos que le dan potestad de nombramiento. Es decir, son aspectos compartidos entre el Ejecutivo y el Senado de la República. Por ejemplo, el presidente propone una terna para cubrir las vacantes en la SCJN, y el Senado debe ratificar la propuesta del presidente. En lo que va de la administración del tabasqueño se han cubierto tres vacantes y han llegado personajes cercanos a su gobierno. El primero en llegar a la SCJN fue Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien accedió el 1 de enero de 2019; la segunda fue Yasmín Esquivel Mossa, quien arribó a la magistratura el 12 de marzo de 2019, y finalmente, Margarita Ríos Farjat hizo lo propio el 6 de enero de 2020. En todos los casos se puede rastrear cierta afinidad con AMLO, pero igual que los presidentes de la república anteriores, López Obrador utilizó la facultad de proponerlos que le otorga la Constitución.

Ahora bien, ¿cuál fue la capacidad de resistencia o negociación de los partidos de oposición? González Alcántara fue ratificado con voto a favor de 114 de 124 senadores, equivalente a 91 % de los legisladores presentes. Yasmín Esquivel, por su parte, consiguió una votación de 95 de 121, correspondiente a 78 %, mientras Ríos Jarjat recibió 94 de 122 senadores, consecuente al apoyo de 77 % de los senadores. En todos los casos se consiguió mayoría calificada y un poco más. En ese sentido, Morena logró incentivar la negociación con partidos más allá del PVEM y el PT.

Con base en el escenario anterior se generó capacidad media de resistencia y de cabildeo político, ya que el Senado puede rechazar hasta en dos ocasiones las ternas del presidente, pero no fue necesario. En ese caso, hay una capacidad media de negociación política en el Senado y funciona como contrapeso efectivo. Ahora bien, mientras las facultades constitucionales no

cambien, la llegada de los magistrados será una decisión compartida entre el Ejecutivo y el Senado.

En el caso de la nominación del gobernador del Banco de México, también es una facultad constitucional del presidente, la cual comparte con el Senado. En sexenios anteriores llegaron personajes afines la presidente de la República en turno. Esto era un ritual natural en el acomodo del sistema político, un gobernador que facilitara las decisiones económicas del presidente. En ese sentido, Alejandro Díaz de León fue propuesto por Enrique Peña Nieto, y el funcionario ocupó el puesto durante el periodo del 1 de diciembre de de 2017 al 31 de diciembre de 2021. En ese lapso la relación gobernador-Ejecutivo fue tersa y no se presentaron conflictos importantes. Para relevar al funcionario, el presidente AMLO nominó a una persona muy cercana a la 4T: nos referimos a Victoria Rodríguez Ceja, quien antes se desempeñó como subsecretaria de Egresos en la Secretaría de Hacienda. Por lo tanto, se trató de un movimiento estratégico pero no fuera de los canales institucionales de los presidentes anteriores. En ese caso, la capacidad de resistencia la consideramos como media, pues el Senado puede intentar bloquear el nombramiento, pero no tuvieron la fuerza suficiente. La funcionaria recibió una votación de 78 votos a favor, 21 en contra y 10 abstenciones de los 109 senadores presentes, equivalente a 71 % del apoyo legislativo.

Otro momento de tensión se ha presentado con la nominación de los comisionados de otros organismos constitucionales autónomos (OCA), como la Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE), la cual está integrada por nueve comisionados. Todos ellos fueron nombrados por Enrique Peña Nieto de manera escalonada entre 2013 y 2018. En la administración de Andrés Manuel López Obrador se renovaron prácticamente todos, de los cuales el presidente nombró a cinco, pero quedan pendientes los demás. Los comisionados llegan propuestos por el presidente y ratificados por el Senado; no obstante, la oposición no ha tenido la fuerza de negociación para presionar al titular del Ejecutivo y que éste envié las propuestas de los comisionados faltantes. Por tal motivo, hay una capacidad de resistencia baja.

Otro OCA es el Instituto Nacional de Acceso a la Información (INAI), el cual está integrado por siete comisionados, quienes llegan por medio de una convocatoria que emite el Senado de la República. El proceso de la renovación de los comisionados se realiza de forma escalonada. En la administración de AMLO estaban ejerciendo sus funciones cinco comisionados, pero faltaban dos. Por lo tanto, el Senado aprobó la llegada de Ana Yadira Alarcón Márquez y Rafael Luna Alviso, quienes fueron votados a favor por el pleno. No obstante, el presidente de la República cuenta con la facultad constitucional de vetar dicha aprobación, la cual ocurrió.³⁷ En ese caso, hay una alta capacidad de resistencia y de cabildeo, natural de las facultades compartidas entre los dos poderes.

Dimensión electoral

Finalmente, en la dimensión electoral la oposición ha venido a menos en los últimos años, pues de acuerdo a nuestra propuesta no alcanzaron los resultados esperados. Por ejemplo, las mejores victorias se presentaron en las elecciones de 2018, pues la oposición consiguió ganar en 4 de 9 elecciones (44 %), una resistencia media; en 2019 perdieron las dos elecciones en disputa (0 %), resistencia baja; en 2021 las victorias tampoco llegaron, pues únicamente consiguieron cuatro triunfos de 15 comicios de gobernadores (26 %), lo cual quedó como resistencia baja. El escenario no cambió en el 2022, pues solamente ganaron dos de las seis elecciones en disputa (33 %). En 2023 la oposición ganó una de dos gubernaturas, resistencia media. En resumen, una resistencia media (2018) y tres años con resistencias bajas.

En el siguiente cuadro pueden observarse las gubernaturas que paulatinamente fueron perdidas por la oposición y ganadas por Morena en los últimos años.

37 Andrea Becerril y Georgina Saldierna, “Veta AMLO nombramiento de comisionados del INAI”, *La Jornada*, 15 marzo de 2023, <https://www.jornada.com.mx/notas/2023/03/15/politica/veta-amlo-nombramiento-de-comisionados-del-inai/> (consultado el 9 de enero de 2024).

**Cuadro 4. Resultados de las elecciones
por las gubernaturas entre 2018 y 2023**

Entidad	Partido en el gobierno	Partido ganador
Elecciones 2018		
Veracruz	PAN	Morena
Ciudad de México	PRD	Morena
Morelos	PRD	Morena
Chiapas	PVEM	Morena
Tabasco	PRI	Morena
Guanajuato	PAN	PAN
Yucatan	PRI	PAN
Jalisco	PRI	MC
Puebla	PAN	PAN
Elecciones 2019		
Puebla	PAN	Morena
Baja California	PAN	Morena
Elecciones 2021		
Baja California	Morena	Morena
Baja California Sur	PAN	Morena
Campeche	PRI	Morena
Chihuahua	PAN	PAN
Colima	PRI	Morena
Guerrero	PRI	Morena
Michoacán	PRD	Morena
Nayarit	PAN-PRD	Morena
Nuevo León	Independiente	MC
Querétaro	PAN	PAN
San Luis Potosí	PRI	PVEM
Sinaloa	PRI	Morena
Sonora	PRI	Morena
Tlaxcala	PRI	Morena
Zacatecas	PRI	Morena
Elecciones 2022		
Aguascalientes	PAN	PAN
Durango	PAN	PRI-PAN-PRD
Hidalgo	PRI	Morena
Oaxaca	PRI	Morena
Quintana Roo	PAN-PRD	Morena
Tamaulipas	PAN	Morena
Elecciones 2023		
Estado de México	PRI	Morena
Coahuila	PRI	PRI

Fuente: Elaboración propia.

Morena comenzó a disputarle fuertemente las gubernaturas desde el 2018, en donde ganaron cinco de nueve (Morelos, Chiapas, Tabasco, CDMX y Veracruz). En 2019 ganaron las dos que estaban en contienda (Puebla y Baja California). En los siguientes años, Morena le arrebató 15 gubernaturas a las oposición entre 2021 y 2023 de 23 que estuvieron en disputa, aunque a las 15 habría que agregar Baja California, en donde Morena se mantuvo en el gobierno, y San Luis Potosí, en donde si bien no gobierna el partido fundado por el presidente López Obrador, sí lo hace un aliado, el Partido Verde.

Dimensión orden estatal

Debe considerarse que hubo diferentes niveles de conflictividad entre el presidente de la república y los gobernadores. Lo que está claro es que quienes conformaron la Alianza Federalista fueron el grupo más beligerante, una unión creada en el contexto de la pandemia por la Covid-19. Reunió a gobernadores del PRI: Coahuila y Colima; del PAN: Aguascalientes, Chihuahua, Durango, Guanajuato y Tamaulipas; PRD: Michoacán; además de Movimiento Ciudadano en Jalisco, y el entonces independiente de Nuevo León.

En el siguiente cuadro se establece la intensidad del conflicto que sostuvieron el presidente de la república y quienes gobernaron las entidades en los primeros años del actual gobierno federal.

Cuadro 5. Nivel de conflicto entre el Poder Ejecutivo y los gobernadores entre 2018 y 2020

Entidad	Partido en el gobierno	Gobernador	Nivel de conflicto
Aguascalientes	PAN	Martín Orozco Sandoval	Alto
Baja California	Morena	Jaime Bonilla Valdez	Bajo
Baja California Sur	PAN	Carlos Mendoza Davis	Medio
Campeche	PRI	Carlos Miguel Aysa González	Bajo
Coahuila	PRI	Miguel Ángel Riquelme Solís	Alto
Colima	PRI	José Ignacio Peralta Sánchez	Alto
Chiapas	Morena	Rutilio Cruz Escandón Cadenas	Muy bajo
Chihuahua	PAN	Javier Corral Jurado	Muy alto

- 38 Javier Rosiles Salas, “Los gobernadores en tiempos de la primera alternancia de izquierda en México”, en *Ciudadanías y procesos subnacionales en América Latina. Participación, conflictos políticos, democracia*, comp. por Yudith del Carmen González Valecillos y José Carlos Luque Brazán. Venezuela: Universidad Experimental de los Llanos Occidentales “Ezequiel Zamora”, 2022.
- 39 Lidia Arista, “AMLO minimiza salida de gobernadores de la Conago: ‘están en su derecho’”, *Expansión Política*, 8 de septiembre de 2020, <https://politica.expansion.mx/presidencia/2020/09/08/amlo-minimiza-salida-de-gobernadores-de-la-conago-estan-en-su-derecho> (consultado el 10 de enero de 2024).

Ciudad de México	Morena	Claudia Sheinbaum Pardo	Bajo
Durango	PAN	José Rosas Aispuro Torres	Alto
Guanajuato	PAN	Diego Sinhue Rodríguez Vallejo	Muy alto
Guerrero	PRI	Héctor Antonio Astudillo Flores	Bajo
Hidalgo	PRI	Omar Fayad Meneses	Bajo
Jalisco	MC	Enrique Alfaro Ramírez	Muy alto
México	PRI	Alfredo del Mazo Maza	Bajo
Michoacán	PRD	Silvano Aureoles Conejo	Muy alto
Morelos	PES	Cuauhtémoc Blanco Bravo	Muy Bajo
Nayarit	PAN	Antonio Echevarría García	Bajo
Nuevo León	Indep	Jaime H. Rodríguez Calderón	Muy alto
Oaxaca	PRI	Alejandro Ismael Murat Hinojosa	Bajo
Puebla	Morena	Luis Miguel G. Barbosa Huerta	Medio
Querétaro	PAN	Francisco Domínguez Servién	Medio
Quintana Roo	PRD	Carlos Manuel Joaquín González	Medio
San Luis Potosí	PRI	Juan Manuel Carreras López	Bajo
Sinaloa	PRI	Quirino Ordaz Coppel	Bajo
Sonora	PRI	Claudia A. Pavlovich Arellano	Bajo
Tabasco	Morena	Adán Augusto López Hernández	Muy bajo
Tamaulipas	PAN	Francisco Javier García Cabeza de Vaca	Muy alto
Tlaxcala	PRI	Marco Antonio Mena Rodríguez	Bajo
Veracruz	Morena	Cuitláhuac García Jiménez	Muy bajo
Yucatán	PAN	Mauricio Vila Dosal	Medio
Zacatecas	PRI	Alejandro Tello Cristerna	Medio

Fuente: Elaboración propia con base en Rosiles.³⁸

Un punto álgido fue la amenaza de los gobernadores de la Alianza Federalista de romper con la Conferencia Nacional de Gobernadores (Conago), algo que cumplieron en septiembre de 2020. El entonces gobernador de Chihuahua, Javier Corral, fungió como vocero e hizo fuertes señalamientos. Sobre la Conago, aseguró que

perdió fuerza y todo el potencial que tenía como un diálogo de interlocución, ya ni siquiera funciona como un mecanismo de diálogo eficaz y útil, se convirtió en una entelequia que fue mermada por el reparto discrecional de los recursos.³⁹

Acusó al gobierno federal de emitir diversas amenazas en contra de los gobernadores: “Desde Palacio Nacional se ha lanzado una y otra vez lo que pareciera una amenaza tajante: ‘estás conmigo o contra mí’. El objetivo de esta alianza no es atizar la discusión política, como se hace diario desde las mañaneras”.⁴⁰

El presidente de la república fue generando diversos niveles de tensión con los gobernadores. Con algunos como el exgobernador de Michoacán, Silvano Aureoles, y el gobernador de Jalisco, Enrique Alfaro, hubo enfrentamientos importantes. Conforme Morena se fue haciendo de un mayor número de gubernaturas se fueron desactivando varios enfrentamientos. El presidente tuvo la capacidad de negociar con gobernadores de la oposición, especialmente del PRI, como lo demuestran los cargos que les fueron otorgados a algunos de ellos en cuanto terminaron su mandato: la exgobernadora de Sonora, Claudia Pavlovich, fue nombrada cónsul de México en Barcelona; el exgobernador de Sinaloa, Quirino Ordaz, se fue como embajador de México en España, y el exgobernador de Campeche, Carlos Miguel Aysa, fue nombrado embajador del país en República Dominicana. La capacidad de resistencia desde el orden estatal, por tanto, puede situarse en un nivel medio.

Dimensión grupos de interés/presión

En la dimensión mediática es en donde hay más resistencia de los sectores opositores al gobierno de la 4T. Los periodistas han presentado una amplia crítica desde diferentes medios de comunicación en contra de AMLO. Es pertinente señalar que en sexenios anteriores el presupuesto destinado a la publicidad gubernamental era alto, pero disminuyó considerablemente en la administración de López Obrador. Como dato, el presidente mostró “una lista de 36 periodistas que recibieron entre 2013 y 2018, 1,081 millones de pesos”.⁴¹ Algunos de ellos ahora en medios como Latinus (Brozo, Carlos Loret de Mola, incluso el recién incorporado, Lorenzo Córdova, exconsejero presidente del INE, entre otros). El ambiente entre el presidente y los periodistas ha sido tenso, de intercambio de críticas y de descalificación del Ejecutivo hacia la prensa que cataloga como conservadora. Opiniones como

40 Melissa Galván, “Los gobernadores de 10 estados anuncian su salida de la Conago”, *Expansión Política*, 7 de septiembre de 2020, [https://politica.expansion.mx/mexico/2020/09/07/los-gobernadores-de-10-estados-anuncian-su-salida-de-la-conago#:~:text=Los%20mandatarios%20de%20Chihuahua%2C%20Michoacán,-Nacional%20de%20Gobernadores%20\(Conago\)](https://politica.expansion.mx/mexico/2020/09/07/los-gobernadores-de-10-estados-anuncian-su-salida-de-la-conago#:~:text=Los%20mandatarios%20de%20Chihuahua%2C%20Michoacán,-Nacional%20de%20Gobernadores%20(Conago)) (consultado el 8 de enero de 2024).

41 “Reforma divulga lista de 36 periodistas y sus empresas que habrían recibido contratos con Peña”, *Sin Embargo*, 23 mayo de 2019, <https://www.sinembargo.mx/3585843/reforma-divulga-lista-de-36-periodistas-y-sus-empresas-que-habrian-recibido-contratos-con-pena/> (consultado el 8 de enero de 2024).

42 Enrique Krauze, “Los fastidiosos críticos”, *Reforma*, 16 abril de 2023, <https://www.reforma.com/los-fastidiosos-criticos-2023-04-16/op247203> (consultado el 8 de enero de 2024).

la Krauze señalan al presidente como furioso contra sus críticos.⁴² En ese sentido, hay una capacidad de resistencia alta.

Con los empresarios es una situación similar, pues tenemos a un presidente de la república con cualidades carismáticas-integradoras en la arena electoral, pues recibe miembros externos de diferentes partidos, pero dominante en su posición como titular del Ejecutivo contra sectores como los empresarios con quienes se confronta todos los días, en ese sentido, dos pistas paralelas de funcionamiento, lo cual explica la intensidad del líder carismático en toda su plenitud.

Con el sector empresarial se han presentado momentos de divergencia a lo largo de su administración, de los cuales podemos citar algunos: 1) relevo de los principales contratistas (empresarios) en el gobierno de la 4T, pues salieron OHL e Higa y entraron otros como Carlos Slim y Ricardo Salinas Pliego; 2) tensiones con los empresarios con el Sistema de Administración Tributaria (SAT) acerca del pago de impuestos, pues el presidente canceló la condonación de los mismos; 3) la difícil situación de los empresarios durante la pandemia por Covid-19, quienes no fueron la prioridad del gobierno en torno a un rescate de las pérdidas generadas por el cierre de empresas; 4) hay una expresa confrontación con sectores como la Confederación de Patronos de la República Mexicana (COPARMEX), Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad, así como empresarios como Claudio X. González. En ese sector podemos identificar una alta resistencia.

El gobierno de la 4T encabezado por AMLO ha recibido en todos los años de su administración manifestaciones y presión social de un sector feminista. Está claro que existe una gran diversidad de posiciones al interior de estos movimientos, cuya fuerza se encuentra en la capacidad de movilización y de atracción de la opinión pública. El gobierno federal no ha reprimido en ningún momento, lo que ha favorecido una movilización recurrente de diferentes grupos, no todos radicales, aunque sí persisten algunos como el colectivo llamado Las Brujas del Mar. Las críticas hacia el presidente se han enfocado en la ausencia de sensibilidad sobre las demandas, y la respuesta del titular de Palacio Nacional ha sido poner barreras metálicas en dicho recinto.⁴³

43 “México coloca barreras en Palacio Nacional ante protestas”, *Los Angeles Times*, 5 marzo de 2021, <https://www.latimes.com/espanol/mexico/articulo/2021-03-05/mexico-colica-barreras-en-palacio-nacional-ante-protestas> (consultado el 10 de enero de 2024).

Reflexión final

Si los procesos de democratización no son lineales, significa que existe el riesgo de retrocesos, de que las condiciones democráticas sufran cambios en un sentido inverso. Lo que debe destacarse en ese punto es la presencia de elementos que constituyen resistencias, que se oponen a posibles retrocesos democráticos, de manera que ciertamente en el avance hacia la democracia se van transformando prácticas e instituciones, pero en contraposición, en un sentido de desdemocratización, pueden existir componentes capaces de impedir o por lo menos de ralentizar el retorno a un entorno autoritario. Aquí se identificaron algunas dimensiones y elementos.

El estatus de la democracia en México desde la llegada de AMLO al poder arroja un sistema electoral competitivo, en donde se han presentado tres alternancias de diferentes partidos en los últimos 18 años. Esto aleja la idea de un retorno a un partido hegemónico, pues las condiciones políticas favorecen el pluralismo, incluso la dificultad de un gobierno dividido, pero los últimos dos presidentes de la república han implementado diferentes vías para construir mayorías.

El estilo de gobernar de AMLO es personalista, quien impone agenda y se erige como un interlocutor con quienes apoyan su proyecto, pero se confronta activamente con la oposición a quienes denomina conservadores. Si bien las condiciones institucionales favorecen la competencia política, en este sexenio se han presentado más roces entre el presidente de la república y los OCA. Por lo tanto, en este trabajo se propuso una medición nominal sobre la capacidad de resistencia de la oposición ante la 4T. Es decir, existe una percepción de una merma en las libertades en la democracia mexicana debido a la polarización que genera el estilo de gobierno de López Obrador con algunos sectores como con los empresarios, pero también con instituciones como el INE y el Poder Judicial. Aunado a lo anterior, también se muestra un cuestionamiento a la capacidad estatal para enfrentar problemas estructurales como la corrupción y la seguridad pública.

Lo anterior es más bien una evidencia de que estamos en un sistema que ofrece contrapesos al Ejecutivo, en medio de un sistema presidencial que de origen le da una serie de facultades que comparte con el Legislativo. En este trabajo asumimos que evaluar la relación entre Ejecutivo-oposición por medio de percepciones de blanco o negro deja fuera una serie de matices que nosotros identificamos como fijamientos democráticos. En ese caso, diversos actores en diferentes instituciones políticas como los OCA manifiestan posiciones de crítica, resistencia y cabildeo ante el Poder Ejecutivo.

Por lo anterior, identificamos algunas dimensiones en donde la oposición muestra mayor o menor capacidad de presión. En el Poder Legislativo la capacidad de resistencia es alta, dado que Morena requiere construir mayorías. En el Poder Judicial fue media y recientemente pasó a alta, porque encuentra aliados en algunos magistrados, pero la mayoría del pleno ha votado en contra de las decisiones del presidente. Incluso los magistrados que llegaron con el aval del Ejecutivo han votado en contra (Ríos Farjat y González Alcántara).

En la dimensión de las políticas públicas la oposición ofrece baja capacidad de resistencia, pues son decisiones en donde el presidente de la República requiere de una mínima aprobación del Congreso, que tiene que ver con lo presupuestal. En el ámbito de los órganos monitorios encontramos una capacidad media en el nombramiento del gobernador del Banco de México, baja en el nombramiento de los comisionados de la COFECCE y alta en el INAI.

En el ámbito electoral, dos años de resistencia media, 2018 y 2023, en donde la oposición ganó cerca de la mitad de las gubernaturas en contienda, y tres años de baja resistencia, en donde la mayor parte de los cargos los ha ganado Morena. Estos resultados muestran que el partido del presidente comenzó con una posición creciente de gobernadores en 2018 (cinco), hasta contar con 21 en 2023. La relación del presidente de la república con los gobernadores es media, puesto que ha implementado una política de evitar enfrentamientos con algunos salientes, quienes incluso han sido nombrados en el servicio exterior como embajadores.

En la dimensión de los grupos de interés/presión, el gobierno de la 4^a encuentra una amplia resistencia con el sector de los periodistas, con un grupo de empresarios y con una parte del sector feminista. Esta relación con la sociedad civil ha sido intensa a lo largo del sexenio, desde sus constantes enfrentamientos con algunos medios impresos y de comunicación, a quienes cuestiona su parcialidad. Con los empresarios está una pugna particular en la que se puede mencionar Grupo México y el conflicto por la concesión de Ferrosur. Con otros empresarios desde el inicio del sexenio se acordó el pago de impuestos pendientes. Finalmente, con una parte del sector feminista se ha mostrado más cerrado, sin represión de algunas de sus manifestaciones, pero sin mayores compromisos.

La ingeniería constitucional del sistema político mexicano ofrece garantías para el mantenimiento de una democracia que está en construcción. Morena no es un partido hegemónico, pero podría en el mediano plazo convertirse en un partido predominante, aunque para esto debe ganar por lo menos tres veces consecutivas en un mismo ámbito (tres veces la presidencia de la república, tres veces una gubernatura, o tres veces mayoría en la Cámara de Diputados o senadores), esto con base en los criterios de Sartori.

El armado institucional, que favorece al Ejecutivo, no está exento de pugnas entre diversos actores, desde la sociedad civil hasta los OCA pasando por los empresarios y el Congreso. Esto no debilita a la democracia en sí misma, sino que ofrece canales de negociación que exigen tanto al gobierno como a la oposición apertura para la construcción de acuerdos de mediano y largo plazo.