

DIEZ RIESGOS POLÍTICOS

PARA 2022

7 de enero, 2022

Este reporte analiza los diez principales riesgos para 2022 que pueden afectar el entorno de negocios y la gobernabilidad del país. El análisis se basa en una metodología de Integralia Consultores que cuantifica el impacto potencial y la probabilidad de ocurrencia¹ de cada riesgo, con base en indicadores cuantitativos y cualitativos. **Cabe señalar que el riesgo no es predicción y el nivel de probabilidad puede cambiar durante el año.**

1. El presidente recrudescer su política de movilización y polarización en torno a temas prioritarios de su agenda de gobierno

Probabilidad muy alta

Incluyendo consulta de revocación de mandato, reforma energética, intervencionismo electoral, estrangulamiento presupuestario y operativo de órganos autónomos, intensificación de programas sociales con fines clientelares, así como una reforma político-electoral, entre otros. Esto aumenta los riesgos de concentración de poder, incertidumbre jurídica e ineficacia gubernamental.

En 2022, habrá tres temas prioritarios en la agenda política del oficialismo: a) revocación de mandato, b) reforma eléctrica y c) una posible reforma político-electoral, además de otra serie de asuntos relevantes. Cada uno tendrá sus propios tiempos electorales, legislativos y políticos, pero todos serán utilizados por el presidente López Obrador para movilizar a sus seguidores, reforzar su narrativa y polarizar la discusión pública. Además, los utilizará como argumentos para responsabilizar a sus opositores por la falta de resultados en ciertas áreas.

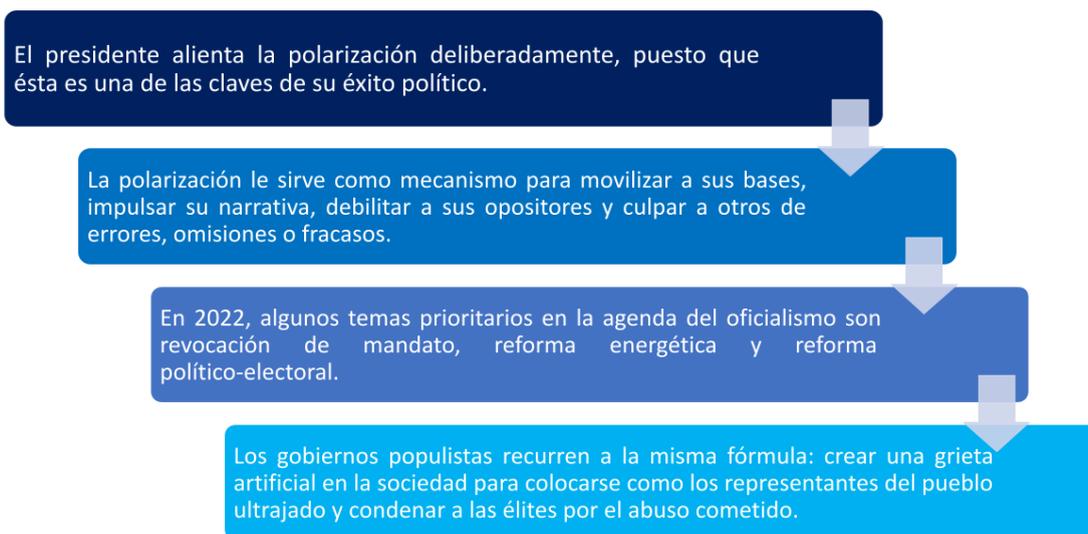
Es de esperarse que la coalición gobernante intensifique los ataques reputacionales contra quienes se opongan a su agenda. En el caso de la consulta de revocación de mandato y la reforma político-electoral, han sido las autoridades electorales (INE y TEPJF) quienes han sufrido el asedio, el cual se intensificará durante 2022. Esto se explica con mayor detalle en el siguiente apartado de este reporte.

En el caso de la reforma energética, el presidente recurrirá a la movilización social como mecanismo de presión sobre legisladores de oposición para que aprueben los cambios propuestos. Asimismo, intensificará su retórica nacionalista y de combate a los “abusos del neoliberalismo”. Para AMLO, esta reforma es parte central de su legado histórico y un instrumento de posicionamiento político hacia 2024.

Todo esto contribuirá al recrudecimiento de la polarización política en 2022, lo que puede fomentar el desgaste de algunas instituciones (como el INE y el Congreso) y aumentar los riesgos de incertidumbre jurídica, concentración de poder e ineficacia gubernamental.

¹ Niveles de probabilidad de ocurrencia: bajo, medio, alto y muy alto.

Diagrama I. La importancia de la polarización como instrumento político



2. Se agudizan embates contra el Instituto Nacional Electoral (INE)

Probabilidad muy alta

Sobre todo en torno a tres momentos álgidos: a) consulta de revocación de mandato, b) elecciones 2022 y c) propuesta de reforma en materia político-electoral, lo cual aumenta los riesgos de concentración de poder e incertidumbre jurídica.

El presidente López Obrador y la coalición gobernante se han caracterizado por esgrimir una retórica de descalificación contra el INE, así como por culpar al Instituto de sus derrotas electorales u omisiones legales: aducen que el árbitro electoral es oneroso y coloca trabas para impedir el triunfo de sus candidatos. Este discurso ha subido de tono en el marco del proceso de la consulta de revocación de mandato.

Esta tendencia se acentuará en 2022 con cuatro momentos clave:

Tabla I. Momentos clave en el proceso de consulta de revocación de mandato

<p>1. Verificación de firmas</p>	<p>Es previsible que se logren los requisitos que marca la ley para activar la revocación de mandato (3% de la lista nominal equivalente a 2.7 millones de firmas); sin embargo, durante la verificación —que podría extenderse hasta el 4 de febrero—, el INE observará irregularidades en la captación de los apoyos y el oficialismo reaccionará con ataques a la autoridad electoral.</p>
---	---

<p>2. Conflicto presupuestario</p>	<p>Con base en una sentencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que revoca el aplazamiento de la organización de la consulta, el INE deberá —en adición a una reasignación de 1,503 mdp para fondar la consulta hecha hace algunas semanas— realizar adecuaciones adicionales a su presupuesto y, una vez con la nueva estimación de los recursos faltantes (el INE estimó un costo global de 3 mil 830 mdp), solicitar —si fuese el caso—recursos adicionales a la Secretaría de Hacienda, la que deberá fundamentar y motivar su respuesta para hacer efectivo el derecho político de participación de la ciudadanía en el proceso de revocación de mandato. Esto deberá ocurrir antes de que termine enero. Al margen de la respuesta de Hacienda, el presidente López Obrador atacará nuevamente a los consejeros del INE por sus sueldos y prestaciones y sostendrá que se requiere una reforma electoral para acabar con los privilegios de las autoridades electorales.</p>
<p>3. Promoción de la revocación de mandato</p>	<p>Una vez que se emita la convocatoria para la revocación de mandato (máximo el 4 de febrero), el INE es la única entidad autorizada para promover la participación de la ciudadanía en el ejercicio. Sin embargo, habrá actores políticos —sobre todo el presidente de la República— que impulsarán campañas a favor de la misma, lo cual abrirá un nuevo frente de presión y confrontación para la autoridad electoral. Asimismo, Morena sostendrá que el INE no hace lo suficiente para que la gente participe.</p>
<p>4. Baja participación el 10 de abril</p>	<p>Se prevé una baja participación de la ciudadanía en la consulta (menor al 40% necesario para que sus resultados sean vinculantes). Ante ello, el oficialismo, por un lado, sostendrá que el pueblo ratificó el mandato del presidente y, por el otro, culpará al INE de no haber promocionado la consulta, lo que derivará en una coyuntura propicia para impulsar la reforma político-electoral. Cabe resaltar que la baja participación se agudizará porque el INE, ante la falta de los recursos suficientes, deberá ajustar el número de casillas instaladas.</p>

En suma, estos elementos contribuirán a un ambiente de mayor polarización política y a un recrudecimiento del conflicto entre el INE y la coalición oficialista, lo que a su vez fomentará mayor concentración de poder en manos del presidente —en especial si se aprueba la reforma o si se lastima seriamente la legitimidad del Instituto—, así como mayor incertidumbre jurídica en relación con el sistema electoral mexicano.

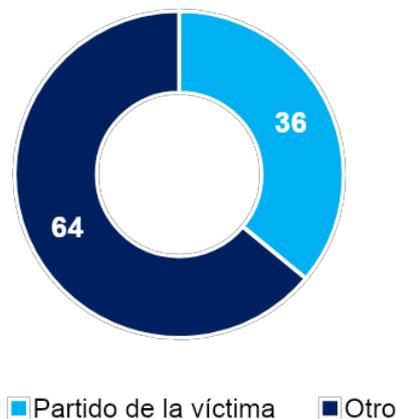
3. El crimen organizado interfiere activamente en el proceso electoral de 2022

Probabilidad muy alta

Esto aumenta los riesgos de incertidumbre jurídica e inseguridad pública y, a mediano plazo, es una de las amenazas más grandes para la gobernabilidad y el sistema democrático de México.

En 2021, se observó una mayor injerencia del crimen organizado en las elecciones, incluyendo diversos actos de violencia política: Integralia contabilizó 239 incidentes de este tipo, que dejaron 179 víctimas mortales, incluyendo 36 aspirantes o candidatos a cargos de elección popular.

Gráfica I. Impacto electoral de los actos de violencia política:
Porcentaje de municipios en que el partido de la víctima obtuvo el triunfo en elección de ayuntamientos, en el proceso electoral de 2021.



Fuente: elaboración propia con base en revisión hemerográfica.

Como se observa en la gráfica anterior, durante el proceso electoral de 2021, en 64% de los municipios donde hubo asesinatos de aspirantes o candidatos a cargos de elección popular en ayuntamientos, el partido de las víctimas perdió la elección. Es decir, hay datos que sugieren que la violencia política fue un factor relevante en diversas contiendas electorales. Además, en algunos estados triunfaron candidatos con presuntos vínculos con organizaciones delictivas.

Cabe aclarar que la violencia política es sólo uno de los mecanismos que las organizaciones criminales utilizan para incidir en los resultados electorales, pues también participan en el financiamiento de campañas, interfieren en los procesos de selección de candidatos y cometen actos de intimidación, cooptación o coacción de candidatos, operadores políticos y votantes.

En el proceso electoral de 2022, se disputarán puestos de elección popular en entidades relevantes para las operaciones del crimen organizado, ya sea como parte de rutas de trasiego de drogas hacia Estados Unidos (por ejemplo, Tamaulipas y Durango) o como puntos importantes para el narcomenudeo y la extorsión (como Quintana Roo).

A la vista de lo que ocurrió en las elecciones de 2021, es muy probable que nuevamente grupos del crimen organizado busquen influir en los resultados electorales de 2022 para garantizar el triunfo de figuras afines a sus intereses, lo cual implica mayor control territorial sobre gobiernos locales para dominar las rutas de trasiego de drogas, participar en la construcción de obra pública, cobrar derecho de piso a ayuntamientos y otros negocios e incluso regular actividades diversas, como venta de bebidas alcohólicas o ferias locales.

4. Aumenta el riesgo de concentración de poder por el triunfo de Morena en la mayoría de las gubernaturas en disputa en 2022

Probabilidad alta

Posiblemente Morena se lleve cinco de seis gubernaturas, lo que aumentaría la concentración de poder y el dominio territorial de la coalición oficialista.

En 2022, se llevarán a cabo elecciones de gobernador en Aguascalientes, Durango, Hidalgo, Oaxaca, Quintana Roo y Tamaulipas. Dos de ellas son gobernadas por el PAN en solitario, dos por la coalición PAN-PRD y en las restantes gobierna el PRI. Estas seis entidades representan el 12% de la población nacional y su peso en el PIB nacional es cercano al 10%.

Las campañas inician a principios de abril. Por ahora, ya iniciaron las precampañas y éste es el contexto político local de los seis estados en disputa:

- **Aguascalientes:** el PAN tiene muy altas posibilidades de retener la entidad. La coalición “Va por México” (PAN-PRI-PRD) tendrá como abanderada a Tere Jiménez, excaldandesa de la capital y actual diputada federal; en tanto Nora Ruvalcaba, ex coordinadora de los programas sociales del gobierno federal en la entidad, será la candidata morenista, aunque no cuenta con el apoyo del PVEM y el PT.
- **Durango:** se trata de la carrera más cerrada de las que están en disputa, aunque la coalición “Juntos Hacemos Historia” (PT-PVEM-Morena) arranca con una ligera ventaja sobre la coalición “Va por México” (PAN-PRI-PRD).
- **Hidalgo:** la única coalición registrada fue la de “Va por Hidalgo” conformada por PAN, PRI y PRD, mientras que Morena y sus aliados decidieron ir en candidatura común. Se observan altas probabilidades de que Morena le arrebatase esta entidad al PRI.
- **Oaxaca:** el triunfo de Morena es prácticamente una garantía. La coalición “Juntos Haremos Historia” (PT-PVEM-Morena-Unidad Popular) es la única registrada ante el órgano electoral local. Por presiones del gobernador Alejandro Murat, quien es cercano al presidente López Obrador, el PRI competirá sin alianza.
- **Quintana Roo:** el PRI anunció que contendrá en solitario, lo que contribuye a la división del voto opositor y refuerza las altas probabilidades de que Morena obtenga el triunfo.
- **Tamaulipas:** si bien ya se logró conformar la coalición PAN-PRI-PRD a nivel estatal y se perfila un candidato distinto al del grupo gobernante, lo más probable es que Morena obtenga el triunfo, dada la desafección ciudadana con el gobierno de Francisco García Cabeza de Vaca y el poder de movilización y atracción del presidente López Obrador.

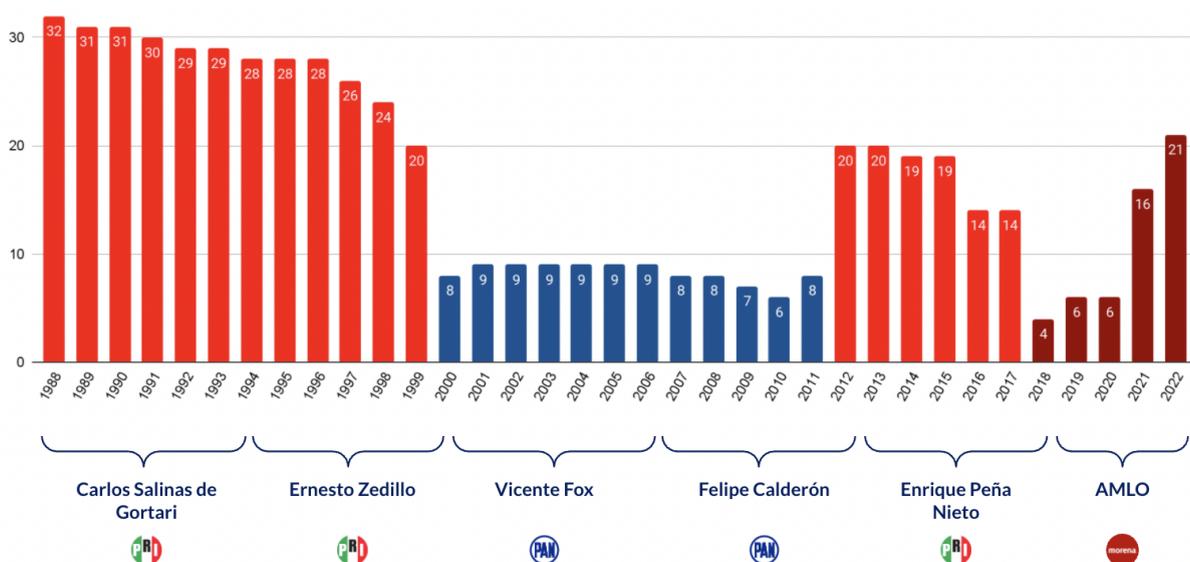
Tabla II. Aspirantes de Morena a las gubernatura en disputa

Partido que gobierna la entidad			Edad	Exp. en admón. pública	Exp. Legislativa	Sector privado	Origen político
	Aguascalientes	Nora Ruvalcaba	54	✓	✓	✗	
	Hidalgo	Julio Menchaca	62	✓	✓	✗	
	Durango	Marina Vitela	56	✓	✓	✗	
	Oaxaca	Salomón Jara	62	✓	✓	✗	
	Quintana Roo	Mara Lezama	52	✓	✗	✓	
	Tamaulipas	Américo Villarreal	63	✓	✓	✗	

Fuente: elaboración propia con datos oficiales.

Bajo estas condiciones, es probable que el oficialismo obtenga victorias en al menos cuatro (y posiblemente en cinco) de los seis estados en disputa. Con ello, Morena gobernaría entre 20 y 21 entidades federativas a partir de 2022, lo cual aumenta el riesgo de concentración de poder, pues se consolidará el dominio territorial del oficialismo y se reducirán los contrapesos al Ejecutivo federal. Es probable que el presidente López Obrador cuente con un alto poder de influencia sobre esas administraciones estatales y busque que se repliquen a nivel local los principales compromisos de su agenda de gobierno.

Gráfica II. Gobernadores del partido del presidente 1998-2022



Fuente: elaboración propia con datos de gobiernos estatales.

5. Se extiende la discusión de la reforma eléctrica

Probabilidad alta

Esto genera un clima de mayor incertidumbre y desconfianza empresarial, desincentivando la inversión privada en el sector, lo que aumenta los riesgos de deterioro económico e incertidumbre jurídica.

Durante 2021, la administración del presidente López Obrador buscó minar las bases de la reforma energética de 2013, por medio de las reformas a la Ley de la Industria Eléctrica, a la Ley de Hidrocarburos y, finalmente, la presentación de la iniciativa de reforma constitucional en materia energética, que pretende convertir a la Comisión Federal de Electricidad (CFE) en un monopolio y monopsonio, cancelar todos los permisos de generación y desaparecer a los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética. Todo ello bajo la visión ideológica de la “soberanía energética” y de una mal interpretada necesidad de autosuficiencia energética, cuyo eje central sigue siendo el “rescate” de Petróleos Mexicanos y de la CFE.

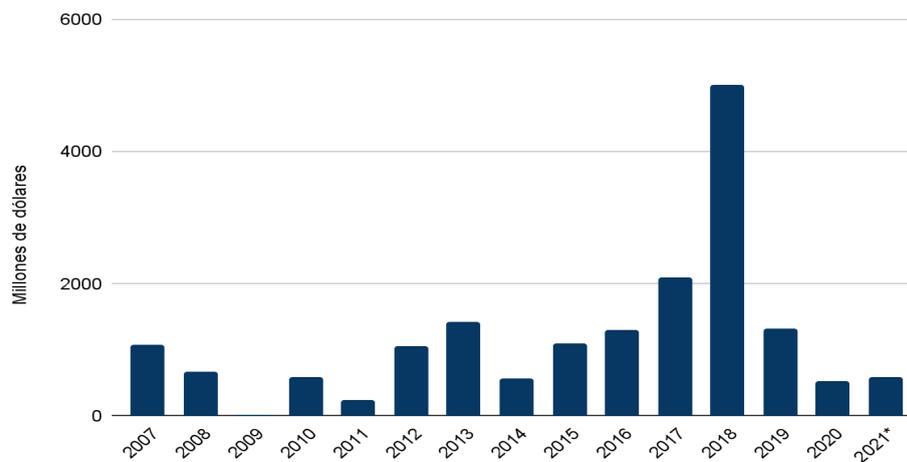
De cara al ejercicio de revocación de mandato, previsto para abril de 2022, el presidente buscará alargar la discusión de la reforma en materia energética y usarla como herramienta propagandística para movilizar a sus bases. Si bien las probabilidades actuales de aprobación de la reforma son bajas, ello puede cambiar si la campaña de promoción del gobierno permea en la población y si Morena gana abrumadoramente las elecciones de junio. En ese entorno de una oposición debilitada y de encuestas que reflejen un apoyo mayoritario a la reforma energética, muchos diputados de oposición (sobre todo del PRI) podrían votar a favor.

Como la votación de la reforma se extenderá probablemente hasta después de las elecciones de junio, prevalecerá la incertidumbre jurídica y la desconfianza, con impacto negativo no sólo para el sector energético, sino para el clima de negocios en general. Destaca que la falta de confianza ya se ha manifestado en la caída de la inversión privada en el sector, lo que no ha sido compensado con una mayor inversión pública.

Diagrama II. Cronología del proceso legislativo de la reforma energética.



Gráfica III. Inversión extranjera directa en generación, transmisión y distribución de energía eléctrica (millones de dólares)



Fuente: elaboración propia con datos de la Secretaría de Economía. *Hasta el tercer trimestre de 2021.

De manera paralela continuarán los obstáculos regulatorios y administrativos por parte de las autoridades en materia energética, no sólo con la falta de nuevos permisos para las diversas actividades del sector, sino con revocaciones y suspensiones. Se puede esperar un aumento en los ataques reputacionales contra las empresas privadas que han invertido en el sector.

Finalmente, en 2022 la Suprema Corte de Justicia tendrá todavía pendiente de resolver las controversias y acciones de inconstitucionalidad promovidas en contra de las reformas a las leyes secundarias en materia energética, con un Pleno conformado por cuatro ministros nombrados por el presidente López Obrador. De prolongarse la indefinición de la Corte, ésta también abonará al clima de incertidumbre jurídica en el sector energético.

6. Se mantienen tasas altas de homicidio, extorsión y robo, y se siguen fortaleciendo grupos del crimen organizado

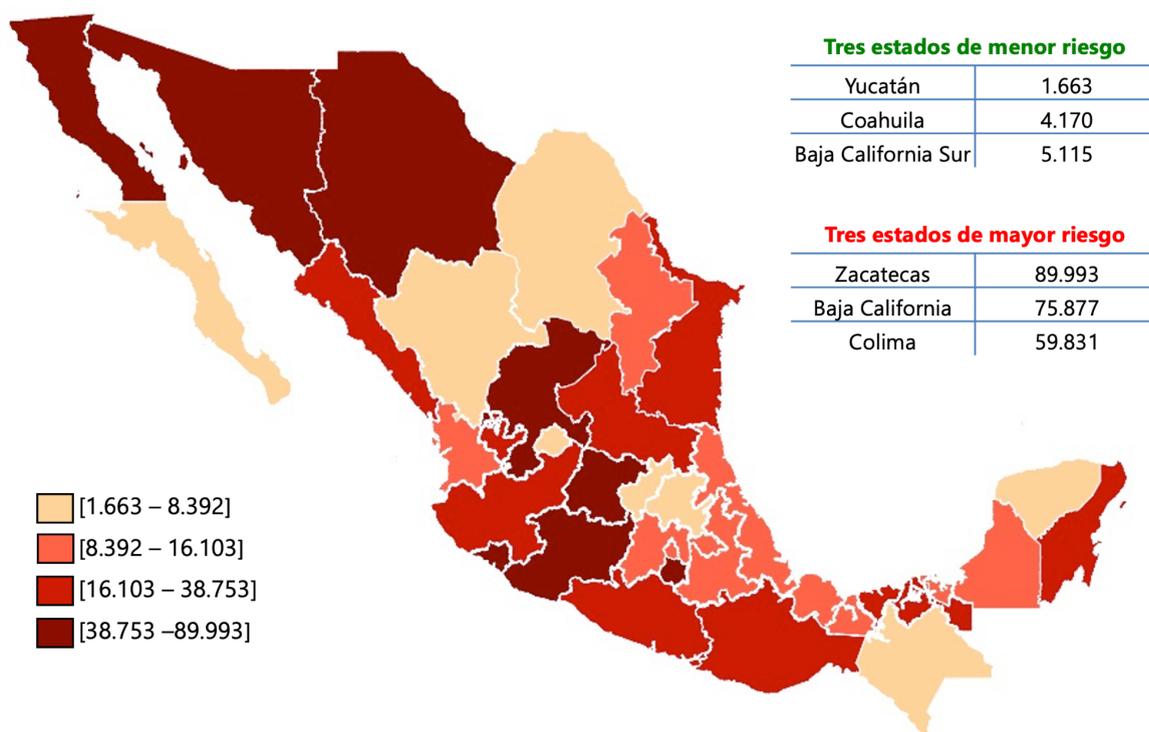
Probabilidad alta

Dado un entorno delictivo complejo y la falta de una estrategia de seguridad federal integral. Esto aumenta el riesgo de inseguridad pública.

En los primeros tres años de gobierno del presidente López Obrador, se registraron 102,830 víctimas de homicidio doloso en México, lo cual equivale a una tasa anual cercana a 26 víctimas por cada 100 mil habitantes. Además, en 2021, la tasa de víctimas de homicidio doloso aumentó en once entidades, con incrementos significativos en Zacatecas (+60%), Nayarit (+28%) y Sonora (+25%), en comparación con 2020. De igual manera, desde el inicio de este sexenio, el número de víctimas de extorsión ha aumentado de forma consistente, sin que se

haya anunciado o implementado una política específica para combatirla. Finalmente, si bien el robo registró una disminución consistente en 2020 y 2021, como resultado probablemente de las medidas de confinamiento, hay señales de repunte en algunas categorías, incluyendo robo a casa habitación, robo de vehículos y robo a negocio. De hecho, en 2021, la tasa de robo total aumentó en diecisiete entidades con respecto al mismo periodo del año anterior, con incrementos significativos en Campeche (+50.21%), Colima (+23.25%), Tlaxcala (+14.24%) y Sinaloa (+13.07%).

Mapa I. Tasa de víctimas de homicidio doloso por cada 100,000 habitantes (enero–noviembre 2021)



Fuente: elaboración propia con datos del SESNSP

Es claro que el gobierno federal no modificará la agenda de seguridad pública hasta ahora implementada. Ésta se ha caracterizado por una falta de objetivos concretos, métricas claras y recursos suficientes. En términos generales, el gobierno federal ha adoptado acciones reactivas ante situaciones de emergencia, pero no ha diseñado ni implementado políticas integrales ni focalizadas de prevención del delito, readaptación social y mejora del sistema de procuración de justicia. Prueba de ello ha sido, por ejemplo, la creación de una Policía Turística en Quintana Roo luego de que se registraran balaceras en centros turísticos que ocasionaron la muerte de nacionales y extranjeros, o el despliegue de elementos del Ejército y la Guardia Nacional en Zacatecas ante el aumento de enfrentamientos violentos entre grupos del crimen organizado.

La agenda del gobierno federal en materia de seguridad pública se ha centrado en fortalecer el papel de las Fuerzas Armadas, consolidando el diseño, implementación y coordinación de los operativos en la Secretaría de la Defensa Nacional. Se ha dejado de lado, por tanto, la indispensable tarea de profesionalizar a los cuerpos policiales estatales y municipales, muchos

de los cuales sufren de insuficiencia de elementos, recursos presupuestarios y tecnológicos, y falta de capacitación en atención de víctimas.

Fuentes nacionales y locales han afirmado, además, que las Fuerzas Armadas han recibido instrucciones de Palacio Nacional de no intervenir directamente en operativos violentos contra grupos del crimen organizado o de captura de narcotraficantes de alto nivel. Ello ha derivado en una actitud desafiante por parte de las principales organizaciones delictivas que operan en el país, que han fortalecido su injerencia en estructuras gubernamentales, sobre todo a nivel municipal.

Por lo tanto, se estima probable que en 2022 se mantengan tasas altas de algunos delitos de alto impacto, sobre todo homicidio doloso, extorsión, robo a transportista y robo de vehículo, lo cual en última instancia podría resultar perjudicial para el entorno de negocios y el atractivo para la inversión privada de algunas regiones del país.

7. Sigue aumentando el número de facultades, responsabilidades y presupuesto (ajenos a la seguridad nacional) asignados a las Fuerzas Armadas

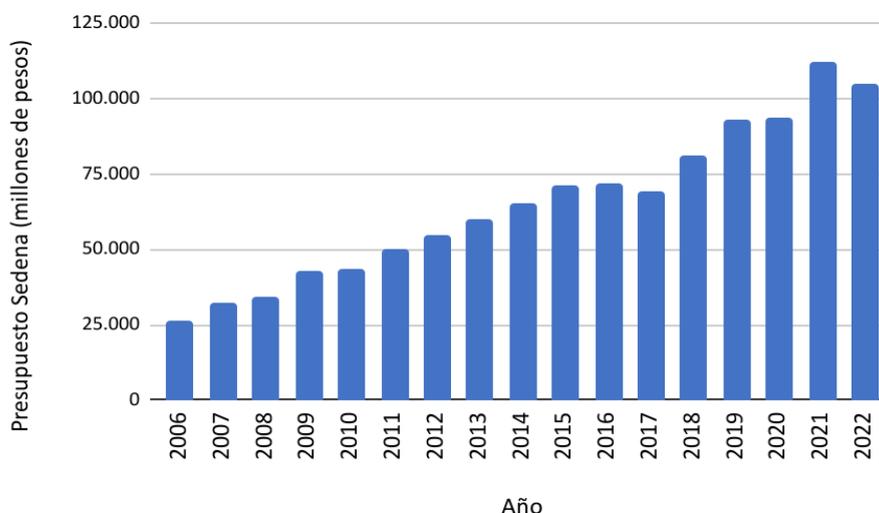
Probabilidad alta

Esto desequilibra las relaciones cívico-militares, aumenta las probabilidades de corrupción al interior de las Fuerzas Armadas e incrementa el riesgo de ineficacia gubernamental.

Desde 2006, se ha gestado una tendencia de creciente participación de los militares en tareas de seguridad pública, por lo que se incrementaron las asignaciones presupuestarias y la importancia política del Ejército y la Marina. En este sexenio, este fenómeno adquirió una nueva dimensión, toda vez que el presidente López Obrador le ha asignado a las Fuerzas Armadas múltiples responsabilidades de gobierno y administración pública, ajenas a su naturaleza.

La Secretaría de la Defensa Nacional (Sedena) y la Guardia Nacional (GN) han sido dos grandes ganadoras de los presupuestos federales en tiempos de “austeridad republicana”. De acuerdo con un estudio de Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad, entre 2017 y 2020, el presupuesto de la Sedena pasó de 0.30 % a 0.46 % del PIB y el presupuesto de la GN recibirá un incremento de 70% para 2022. Vale la pena aclarar que, como se muestra en la siguiente gráfica, la Sedena sufrió un ligero recorte en 2022, pero éste se compensa por el importante aumento que recibió la Guardia Nacional.

Gráfica IV. Crecimiento presupuestario de la Sedena (2006-2022)



Fuente: elaboración propia con datos de los presupuestos de egresos de la Secretaría de Hacienda.

Según el Inventario nacional de lo militarizado del Programa de Política de Drogas del CIDE, algunas de las responsabilidades civiles que se han transferido a los militares son la construcción y administración de obras públicas, como aeropuertos y ferrocarriles; el resguardo de aduanas y fronteras; la entrega de fertilizantes, libros de texto y otros programas sociales; la distribución de las vacunas contra Covid-19; la instalación de sucursales del Banco del Bienestar; la operación de programas de reforestación, entre otras. Adicionalmente, la Guardia Nacional, que surgió como un cuerpo de seguridad de carácter civil con participación militar, en realidad ha sido el brazo de Sedena para las labores de seguridad pública. Incluso, según una investigación de *Animal Político*, siete de cada diez elementos de la GN son militares.

En 2022, es probable que la tendencia de asignar funciones y recursos a las Fuerzas Armadas se intensifique, puesto que el presidente López Obrador recurrirá a ellas para terminar los proyectos que prometió completar antes del final del sexenio, ya que la participación castrense le permite evadir trabas de carácter administrativo, legal o de rendición de cuentas y, con ello, acelerar la construcción de las obras o la puesta en marcha de los programas. Esto implica tres grandes riesgos:

Tabla III. Riesgos por la creciente participación militar en labores de gobierno

<p>Desbalance en la relación cívico-militar</p>	<p>La creciente participación militar en labores de gobierno, sin los debidos contrapesos institucionales y mecanismos de rendición de cuentas, podría ocasionar un desbalance en la relación cívico-militar, sobre todo considerando que la lealtad del Ejército al gobierno en turno y su sometimiento al poder civil se basa más en arreglos políticos y factores históricos que en disposiciones legales e institucionales. Esto representa un grave riesgo para la democracia mexicana.</p>
--	--

<p>Corrupción</p>	<p>Protegidos por el paraguas de la seguridad nacional, los cuerpos castrenses no están sometidos a los mismos requisitos de transparencia y rendición de cuentas que las autoridades civiles. Además, las instituciones militares manejan cada vez más presupuesto y administran obras de infraestructura, lo cual puede fomentar la proliferación de esquemas de corrupción al interior de las Fuerzas Armadas. Ello podría, en última instancia, tener un impacto negativo para los altos niveles de confianza ciudadana de los que gozan actualmente el Ejército y la Marina.</p>
<p>Ineficacia gubernamental</p>	<p>Delegar funciones a las Fuerzas Armadas puede incentivar la ineficacia gubernamental por cuatro motivos. Primero, los militares no están capacitados ni cuentan con los conocimientos técnicos para todas las tareas que están desempeñando. Segundo, ya son tantas las tareas que le han delegado a las Fuerzas Armadas que ninguna institución, por disciplinada y profesional que sea, tiene la capacidad de atender de manera eficiente tal cantidad de asuntos a la vez. Tercero, la participación militar en labores de gobierno resta espacio para los funcionarios civiles capaces y socava la oportunidad de formar nuevos cuadros. Cuarto, la participación militar en labores de seguridad pública ha resultado un incentivo para que los gobiernos estatales y municipales dejen de invertir tiempo, recursos y esfuerzos en construir policías civiles capaces; lo mismo podría ocurrir con las demás tareas de gobierno que los militares están desempeñando.</p>

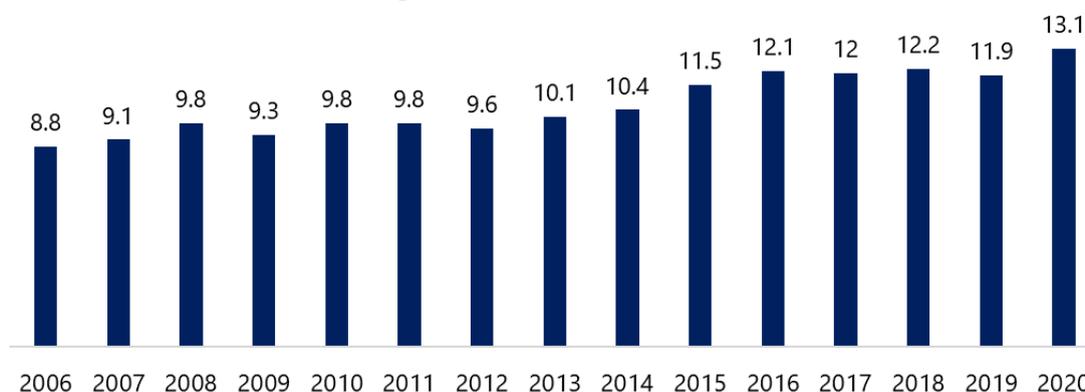
8. Prevalecen finanzas públicas frágiles

Probabilidad media

Por: a) ingresos menores a los estimados, b) mayores costos de obras de infraestructura insignia, y c) ampliación de programas sociales prioritarios, lo cual aumenta los riesgos de deterioro económico e ineficacia gubernamental.

Durante los últimos dos años, las finanzas públicas han mostrado una resiliencia mayor a la esperada gracias a los esfuerzos recaudatorios del Servicio de Administración Tributaria (SAT) y a la utilización de recursos financieros provenientes de diversos fondos y fideicomisos públicos. No obstante, las estimaciones de ingresos para 2022 se sustentan en supuestos de crecimiento económico optimistas. Por ello, es posible que el próximo año los ingresos públicos resulten inferiores a los proyectados por el gobierno federal, lo que dejaría las finanzas públicas en una situación de fragilidad financiera.

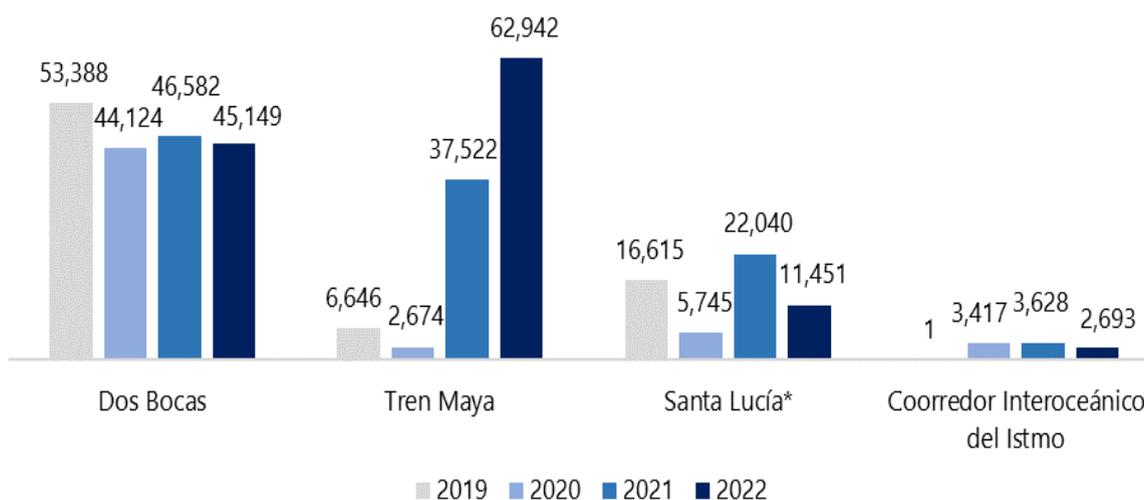
Gráfica V. Ingresos tributarios (% del PIB)



Fuente: elaboración propia con datos de la SHCP

Además de la posibilidad de menores ingresos públicos, también es posible que el gobierno tenga que realizar erogaciones extraordinarias para concluir las obras de infraestructura prioritarias del presidente a tiempo. Como se muestra en la siguiente gráfica, los recursos destinados a dichas obras han ido en aumento y sus costos estimados se han elevado. En este sentido, no se pueden descartar requerimientos financieros adicionales para 2022.

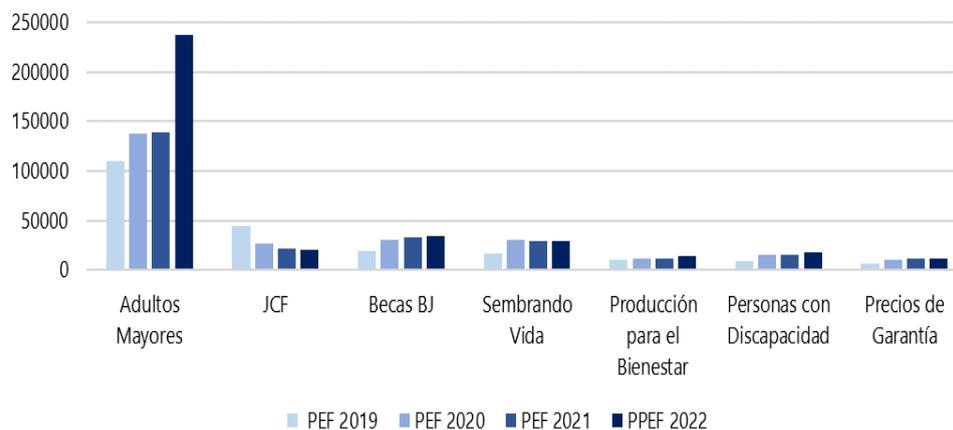
Gráfica VI. Presupuesto de los proyectos prioritarios de infraestructura (millones de pesos de 2022)



*En 2019 el presupuesto se asignó de manera indirecta. **Fuente:** elaboración propia con datos de la SHCP.

Finalmente, los programas sociales también han requerido incrementos sustanciales a lo largo de la primera mitad de la administración, principalmente para la pensión universal para adultos mayores. En este sentido, a pesar de que los aumentos asociados a la reducción de la edad necesaria para recibir la pensión ya fueron presupuestados, en el resto de los programas el gasto estimado podría resultar insuficiente, como ha ocurrido en años anteriores, lo que incrementaría la presión sobre las finanzas públicas.

Gráfica VII. Presupuesto de los programas sociales 2018-2022 (millones de pesos de 2022)



Fuente: elaboración propia con datos de la SHCP*

*En 2018, el presupuesto para la Pensión para Adultos Mayores fue de 48,185 mdp (a precios de 2022). Para el resto de los programas mencionados no es posible realizar una comparación, puesto que fueron creados durante la actual administración.

En conclusión, las finanzas públicas enfrentarán presiones tanto por el lado de los ingresos como por el de los egresos que, en caso de concretarse, obligarían al gobierno a realizar recortes adicionales en áreas “no prioritarias” o aceptar un mayor nivel de déficit. Se estima que la probabilidad de ocurrencia de este riesgo es media, debido a que: a) es previsible que la nueva miscelánea fiscal permita el gobierno continuar presionando a los grandes contribuyentes para obtener ingresos tributarios extraordinarios, y b) el gobierno seguirá recurriendo al estrangulamiento presupuestario de dependencias y/o el menor gasto en inversión pública para compensar cualquier caída inesperada de ingresos.

9. La inexperiencia de la nueva titular del Banco de México pone en duda la capacidad de respuesta de la institución

Probabilidad media

Ante un panorama inflacionario y externo complejo, por lo que se incrementa el riesgo de deterioro económico.

Victoria Rodríguez Ceja cuenta con una carrera destacada en el sector público, pero carece de experiencia en política monetaria y en el sector financiero. Su nombramiento no representa un riesgo inminente para la autonomía de Banxico, pero será vigilada de cerca por los mercados financieros.

Además, Rodríguez Ceja enfrentará un panorama doméstico e internacional complejo durante su primer año al frente de Banxico. En el frente nacional, las presiones inflacionarias podrían extenderse por varios meses más, obligando al banco central a reaccionar más agresivamente. Por el lado internacional, los mercados financieros descuentan ya tres aumentos en la tasa de interés de la Reserva Federal de Estados Unidos, lo que pondrá mayor presión para los bancos centrales de países emergentes.

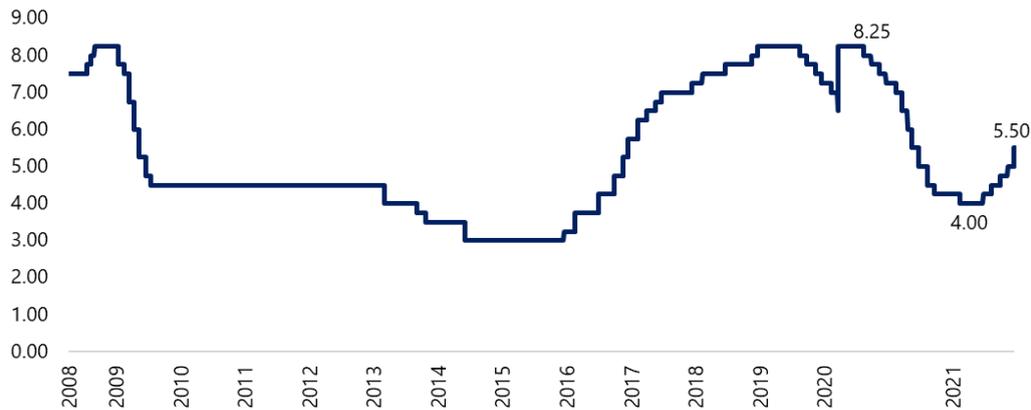
Así, la inflación ha registrado, durante nueve meses consecutivos, niveles fuera de la tasa objetivo de Banxico (3%). El último dato disponible (noviembre) alcanzó 7.37% a tasa anual, su mayor nivel en más de veinte años, lo que ha provocado que Banxico suba, por quinta ocasión consecutiva, su tasa de interés a 5.50%. Cabe señalar que éste es un fenómeno global que se asocia principalmente a los cuellos de botella en las cadenas de suministro de diversos bienes, por lo que la política monetaria no ha sido suficiente para contener el aumento de precios.

Gráfica VIII. Inflación anual



Fuente: elaboración propia con datos del INEGI

Gráfica IX. Tasa de interés del Banco de México



Fuente: elaboración propia con datos de Banxico

En estas condiciones, se estima que la probabilidad de que la Junta de Gobierno de Banxico no reaccione adecuadamente ante un panorama inflacionario complejo es media, pues a pesar del compromiso de la nueva gobernadora con la contención de la inflación, podría alinearse con el subgobernador Gerardo Esquivel para evitar nuevos aumentos en las tasas de interés.

Finalmente, en lo referente a la regulación del sistema financiero, aunque Rodríguez Ceja enfrentará una curva de aprendizaje pronunciada y podría tomar decisiones cuestionables, no se considera que éstas puedan poner en riesgo la estabilidad del sistema financiero mexicano, dada la solidez con la que cuenta y los contrapesos existentes al interior de Banxico y en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

10. Incrementa la probabilidad de cooptación de integrantes de la SCJN y aumentan la presión y los ataques reputacionales sobre el Poder Judicial de la Federación

Probabilidad media

Sobre todo en torno a asuntos clave para el proyecto de gobierno de López Obrador, incluyendo la militarización de la seguridad, políticas de “austeridad”, desaparición de fideicomisos, magisterio educativo, electricidad, hidrocarburos y otros. Esto aumenta los riesgos de concentración de poder e incertidumbre jurídica.

Durante el primer semestre del año, la Suprema Corte decidirá varios temas torales de la agenda reformista del gobierno, entre ellos la controversia constitucional contra el acuerdo de “militarización” de la seguridad pública y las acciones de inconstitucionalidad contra el Código de Justicia Militar, el Código Militar de Procedimientos Penales —ambas pendientes desde julio de 2018— y la Ley Nacional de Registro de Detenciones (ver lista completa de temas pendientes en Tabla IV).

Si bien hasta ahora no hay elementos suficientes para afirmar que una mayoría de ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) hayan sido cooptados por el Ejecutivo Federal, las sentencias hablarán por sí mismas. Existe temor de que con la llegada de Loretta Ortiz Ahlf, la balanza podría inclinarse a favor de las posturas del presidente López Obrador, pues se reduce la probabilidad de obtener los ocho votos necesarios para declarar la inconstitucionalidad de normas generales y otros actos jurídicos en el Pleno. De agendarse la votación de alguno de estos pendientes en los próximos meses, los ministros Loretta Ortiz Ahlf, Margarita Ríos Farjat, Yasmín Esquivel Mossa, Juan Luis González Alcántara Carrancá y Arturo Zaldívar se verán orillados a demostrar si realmente son independientes del Ejecutivo o no.

Tabla IV. Pendientes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*

Acciones de Inconstitucionalidad	Controversias Constitucionales
<ol style="list-style-type: none"> 1. Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos 2. Reformas a Ley Orgánica de la APF (Creación de “superdelegados”) 3. Ley de la Guardia Nacional 4. Ley Nacional del Registro de Detenciones 5. Ley General del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros 6. Ley Federal de Austeridad Republicana 7. Nueva Ley Federal del Derecho de Autor 8. Reformas del Código Penal Federal en materia de piratería 9. Decreto de reforma sobre diversas leyes en materia de extinción de fideicomisos 10. Reforma que mantiene impuestos por enajenación de productos de gestión mensual 11. Reforma sobre militarización de puertos 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos 2. Presupuestos de Egresos de la Federación de los ejercicios fiscales 2019, 2020, 2021 y 2022 3. Reformas a la Ley de Coordinación Fiscal 4. Ley de Austeridad Republicana 5. Acuerdo de “militarización” de seguridad pública (Guardia Nacional) 6. Decreto de reforma sobre diversas leyes en materia de extinción de fideicomisos 7. Decreto de eliminación de tiempos fiscales de Radio y TV 8. Reformas a la Ley de la Industria Eléctrica 9. Declaración de procedencia del gobernador de Tamaulipas 10. Padrón de datos biométricos 11. Ley transparencia en contratación de

<p>(aduanas)</p> <p>12. Reforma a diversas leyes en materia de prisión preventiva oficiosa</p> <p>13. Reformas a la Ley de la Industria Eléctrica</p> <p>14. Padrón de datos biométricos (PANAUT)</p> <p>15. Ley de la Fiscalía General de la República</p> <p>16. Reformas a la Ley de Hidrocarburos</p> <p>17. Ley Orgánica de la Armada de México</p> <p>18. Ley Federal de Consulta Popular</p>	<p>publicidad</p> <p>12. Acuerdo sobre infraestructura, seguridad nacional e interés público</p>
---	--

*Lista enunciativa mas no limitativa. Se incluyen asuntos que Integralia considera relevantes sobre normas generales y otros actos jurídicos expedidos a partir del 1° de septiembre de 2018.

Fuente: elaboración propia a partir de datos del portal de la SCJN y revisión hemerográfica. Datos al 16 de diciembre de 2021.

Adicionalmente, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) se encontrará definiendo todos los conflictos que surjan del proceso de revocación de mandato y de las elecciones por la gubernatura en Aguascalientes, Durango, Hidalgo, Oaxaca, Quintana Roo y Tamaulipas, por lo que las presiones hacia sus integrantes no cesarán. Los magistrados enfrentarán desafíos constantes a su legitimidad, que apenas comienzan a recobrar después de la crisis por el cambio en su presidencia.

Por último, no se descarta que incrementen los ataques reputacionales a ministros, magistrados y jueces de amparo si continúan los reveses a las decisiones del Ejecutivo y la mayoría del Legislativo (como ocurrió en 2021 respecto a las suspensiones y los amparos otorgados en contra de las reformas a la Ley de la Industria Eléctrica y la Ley de Hidrocarburos). Todo ello aumentará el riesgo de incertidumbre jurídica y de concentración de poder, lo que podría tener un impacto negativo sobre el entorno de negocios.

Otros temas relevantes para 2022

	<p>Gestión de la pandemia</p>	<p>La llegada de nuevas variantes de Covid-19 contrasta con la actitud del gobierno federal, que insiste que la pandemia está controlada. Aun cuando el presupuesto aprobado para 2022 incluye un incremento de 26,500 mdp respecto a 2021 para vacunación, la mayoría de los recursos serán utilizados para el pago de adeudos o la adquisición de dosis adicionales para la vacunación de la población adulta en 2022. No obstante, la asignación presupuestaria refleja que entre las prioridades del gobierno no está la vacunación de menores de 15 años, ni la atención de pacientes con COVID-19 y sus secuelas. Todo esto podría derivar —por tercer año— en un panorama retador para el sistema de salud en México y repercutir en la recuperación económica.</p>
	<p>Elecciones intermedias en EE.UU.</p>	<p>Las encuestas sugieren que, en las elecciones de noviembre, los republicanos podrían ganar una o ambas cámaras del Congreso, lo que podría ser la antesala de un regreso de Trump a la Casa Blanca en 2024. Esto paralizaría a la administración del presidente Biden en muchos ámbitos, pues en Washington no hay condiciones políticas para un gobierno dividido eficaz. En conjunto, estos factores agudizarían aún más la polarización en Estados Unidos y mermarían la credibilidad de las instituciones y de la democracia. Todas estas condiciones pueden tener un impacto negativo sobre México y podrían desatar una crisis política inusitada en Estados Unidos, en el mediano plazo.</p>
	<p>Uso faccioso de instituciones de procuración de justicia</p>	<p>Se percibe falta de voluntad política para transitar a una Fiscalía General de la República realmente autónoma. Si Alejandro Gertz se mantiene al frente de ese órgano, las mismas prácticas regresivas en materia de derechos humanos y las persecuciones personalistas continuarán. También persistirá el rezago en la resolución de expedientes relevantes (incluso heredados desde 2012), pero que no resultan políticamente redituables. Así, es probable que prevalezca un esquema de justicia selectiva y embestidas contra “peces gordos”, pues se buscará rentabilidad política para desacreditar a los partidos y figuras de oposición, sobre todo en el contexto de las elecciones de gubernaturas que se disputarán en 2022.</p>
	<p>Aumenta corrupción</p>	<p>En contraste con la retórica triunfalista sobre el fin de la corrupción, los indicadores disponibles de percepción, de ocurrencia y de capacidades institucionales sugieren que el problema estructural de corrupción prevalece y que en algunos rubros puede ser mayor por la falta de controles en el manejo de recursos públicos (por ejemplo, programas sociales), por la falta de instrumentos de planeación y de asignación de contratos, y por la falta de vigilancia eficaz tanto interna como del Congreso mexicano.</p>

	<p>Activismo sindical y disputas laborales</p>	<p>Los sindicatos tienen hasta mayo de 2023 para cumplir con la legitimación de Contratos Colectivos de Trabajo (CCT); pero, al cierre de 2021, de los más de 500 mil CCT que hay en el país, sólo se legitimó el 0.51%. Si no lo hacen, los CCT desaparecen y los trabajadores quedan protegidos con contratos individuales. El año 2022 será fundamental en este aspecto, especialmente para los sindicatos de industrias relacionadas con el T-MEC, en los cuales EE.UU. ha mostrado especial interés. Riesgos adicionales son que las autoridades laborales de México sean rebasadas en la verificación de estas legitimaciones y la falta de una cultura democrática sindical que derive en presiones e intimidaciones por parte de los actuales titulares de los CCT. Ello podría resultar en episodios de conflictividad social con impacto para el entorno de negocios.</p>
	<p>Posibles sorpresas legislativas</p>	<p>Aunque se prevé que la agenda legislativa del Ejecutivo concluya con las reformas constitucionales en materia eléctrica, electoral y de Guardia Nacional, no pueden descartarse nuevas sorpresas legislativas como lo fueron en su momento las reformas a las leyes de la Industria Eléctrica y de Hidrocarburos. Por otro lado, persiste el riesgo de la presentación de iniciativas estruendosas por parte de los legisladores de Morena rumbo a las elecciones intermedias. Recientemente, Ricardo Monreal anunció que buscará revivir la iniciativa que presentó en 2018 para regular las comisiones bancarias. Si bien estas iniciativas que no provienen del presidente tienen menor probabilidad de aprobación, generan incertidumbre en el entorno de negocios.</p>
	<p>Presiones financieras y políticas por caravanas migrantes</p>	<p>Los problemas económicos y de inseguridad en Centroamérica han ocasionado un aumento en el número de personas que buscan llegar a Estados Unidos, utilizando a México como país de tránsito. En 2022, la presencia de migrantes en México se podría, además, agravar con la reactivación del programa “Quédate en México”, que obliga a los solicitantes de asilo en EE.UU. a permanecer en territorio mexicano mientras las cortes deciden si se les concede o no refugio. Algunos riesgos derivados de este fenómeno son: i. presiones financieras en los estados fronterizos y en el Instituto Nacional de Migración para la atención a los migrantes, y ii. episodios de conflictividad en que los migrantes exigen atención y resolución de trámites por parte de las autoridades mexicanas, así como enfrentamientos con fuerzas de seguridad que busquen detener su paso.</p>
	<p>Debilidad de la oposición</p>	<p>La oposición carece de una narrativa atractiva que permita aglutinar a las distintas fuerzas que componen a la Coalición Va por México (PAN-PRI-PRD), lo cual vulnera su capacidad de presentarse como un bloque sólido frente a medidas controvertidas del Poder Ejecutivo. Además, la debilita como una opción consolidada frente a la coalición gobernante para las próximas elecciones a gobernador que se disputarán en 2022 y de cara a los comicios presidenciales de 2024, para los que aún no se vislumbra un candidato fuerte de oposición.</p>

	<p>Se define plan de acción del Entendimiento Bicentenario</p>	<p>En octubre de 2021, Estados Unidos y México acordaron abandonar la Iniciativa Mérida y reemplazarla por un nuevo acuerdo que busca reducir el consumo de sustancias ilegales, fortalecer el control de cruces fronterizos, desmantelar esquemas de lavado de dinero y reforzar el sistema mexicano de procuración de justicia. Se prevé que a principios de 2022 se dé a conocer el plan de implementación del nuevo acuerdo. Será relevante conocer los objetivos específicos, esquemas de cooperación y temporalidades que se definan. El compromiso presupuestario de EE.UU. determinará su alcance e impacto.</p>
	<p>Factores externos afectan el entorno económico nacional</p>	<p>El próximo año, el país seguirá enfrentando cuellos de botella en las cadenas de suministro de diversos componentes industriales, lo que afectará la reactivación de la economía y la inflación general. Además, cambios en la configuración política de Estados Unidos tras las elecciones intermedias podrían tener implicaciones negativas para las relaciones bilaterales, la inversión extranjera y el comercio exterior.</p>

Evolución del riesgo político en México

A partir de un modelo analítico, Integralia da seguimiento puntual a la evolución del riesgo político en México, por el que se entienden las acciones, decisiones u omisiones del gobierno(s) que pueden impactar adversamente la expectativa de retorno de inversionistas, la rentabilidad de empresas y/o la estabilidad democrática del Estado. Este modelo analítico se basa en seis factores de riesgo: ineficacia gubernamental, concentración de poder, incertidumbre jurídica, inseguridad pública, conflictividad social y deterioro económico.

A tres años del inicio de la administración de López Obrador, Integralia considera que han aumentado los niveles de riesgo de concentración de poder, incertidumbre jurídica, ineficacia gubernamental y deterioro económico, mientras que los de conflictividad social e inseguridad pública se han mantenido constantes.

Factor de riesgo	Nivel de riesgo 2018	Nivel de riesgo 2019	Nivel de riesgo 2020	Nivel de riesgo 2021	Tendencia 2022
 Concentración de poder	Bajo	Medio	Alto	Alto	○○○▶
 Ineficacia gubernamental	Medio	Alto	Alto	Alto	○○○▶
 Incertidumbre jurídica	Bajo	Medio	Alto	Alto	▲○○○
 Inseguridad pública	Alto	Alto	Alto	Alto	○○○▶
 Conflictividad social	Medio	Medio	Medio	Medio	○○○▶
 Deterioro económico	Bajo	Medio	Alto	Medio	▲○○○



Para más información sobre este reporte y sobre los productos de Integralia, contactar a Paulina Creuheras, gerente de Riesgo Político en paulina.creuheras@integralia.com.mx

Coordinadores del reporte

Luis Carlos Ugalde
Carlos Rubio
Jacques Coste

Colaboradores

Alexa Lara
Ana Padilla
Carlos Ramírez
Carlos Rubio
Daniela Salgado
Ignacio Camacho
Jacques Coste
Josué Jijón
Juan Manuel Ureiro
Marina Reyes
Mónica Rodríguez
Paulina Creuheras