

# LA IMPORTANCIA DE GOBERNAR. LA ADMINISTRACIÓN DE ENRIQUE PEÑA NIETO Y LA CAÍDA DEL PRI

## THE IMPORTANCE OF GOVERNING: THE ADMINISTRATION OF ENRIQUE PEÑA NIETO AND THE FALL OF THE PRI

ROGELIO HERNÁNDEZ RODRÍGUEZ<sup>1</sup> 

*El Colegio de México, México*

rhernan@colmex.mx

**RESUMEN:** A pesar de su desprestigio tradicional y de haber perdido el poder por primera vez en el año 2000, el Partido Revolucionario Institucional (PRI) logró mantener una posición política destacada entre el electorado, como lo demuestra su representación en el Congreso federal y los gobiernos estatales. Su presencia en los estados, el control de su maquinaria electoral y la construcción de un liderazgo local en la figura de Enrique Peña Nieto hicieron posible que recuperara la Presidencia en 2012. El nuevo gobierno recibió valoraciones positivas que le permitieron proponer programas y convencer a sus opositores, con lo que el PRI recuperó posiciones políticas. Sin embargo, los escándalos de corrupción que comprometieron al titular del Ejecutivo, a sus colaboradores y a varios gobernadores, así como su incapacidad para responder adecuadamente a los conflictos políticos –en especial, la desaparición de normalistas de Ayotzinapa–, terminaron por dañar no sólo la imagen del presidente y su gobierno, sino también la de su partido, que desde entonces ha perdido posiciones de manera sostenida. Este artículo explora la relación entre el gobierno de Peña Nieto y el partido que lo llevó al poder, bajo la premisa de que las acciones, errores y omisiones del Ejecutivo tienen consecuencias en las valoraciones sobre la organización partidaria de la que proviene.

*Palabras clave.* Poder Ejecutivo; relación Ejecutivo-partido político; conflictos políticos; corrupción.

<sup>1</sup> Agradezco las sugerencias y comentarios de los dictaminadores.

**ABSTRACT:** Despite its long-standing disrepute and the loss of executive power for the first time in 2000, the Institutional Revolutionary Party (PRI) managed to maintain a prominent political position among the electorate, as evidenced by its continued representation in the federal Congress and state governments. Its presence in the states, control over its electoral machinery, and the cultivation of local leadership around Enrique Peña Nieto enabled the party to regain the presidency in 2012. The new administration received favorable evaluations, which allowed it to propose policy initiatives and persuade opposition actors—helping the PRI to reclaim political ground. However, corruption scandals involving the president, his close associates, and several governors, along with his inability to respond effectively to political crises—most notably the disappearance of the Ayotzinapa students—ultimately damaged not only the image of the president and his administration, but also that of the PRI, which has since experienced a steady decline in political standing. This article examines the relationship between Peña Nieto’s government and the party that brought him to power, under the premise that the executive’s actions, errors, and omissions have consequences for public perceptions of the party organization from which he emerged.

*Keywords:* executive power; executive-party relations; political conflicts; corruption.

Fecha de recepción: noviembre de 2024.

Fecha de aceptación: febrero de 2025.

Fecha de publicación en línea: 28 de abril de 2025.

## INTRODUCCIÓN

Si bien la tendencia del Partido Revolucionario Institucional (PRI) a perder espacios de representación y preferencias ciudadanas puede datarse a los años setenta del siglo pasado, cuando las reformas electorales fueron mejorando la competencia partidaria, la caída que ha experimentado desde 2018 no encuentra clara correspondencia en las preferencias mismas, menos cuando en 2012 ese partido había recuperado el poder perdido por primera vez en el año 2000. Cualquier argumento que se presente acerca de su imagen, desprestigio como partido y de sus políticos, no explica cabalmente el desplome en los años siguientes a su victoria presidencial. Entre otras razones, porque nunca ha sido su buena fama la que ha prevalecido en la política mexicana, ya se trate de los años de dominio absoluto en el siglo pasado o menos aún durante la alternancia. En otras palabras, pese a su descrédito, el PRI gozó de una fuerte presencia, a grado tal que después de doce años de gobiernos panistas, el electorado confió nuevamente en él.

Como algunos analistas ya lo han apuntado, las más de las veces como simple intuición, la caída del PRI tiene como causa, si no única, si decisiva, el desempeño del gobierno de Enrique Peña Nieto. No es una simple impresión, desde luego, porque hasta 2012 el PRI había mantenido consistentemente su presencia en la mayoría de las gubernaturas y la simple en el Congreso, lo que le había redituado posibilidades de influir en las decisiones nacionales. Es importante subrayar que, durante los años de la alternancia, no hubo un liderazgo real y efectivo que actuara desde la Presidencia porque, evidentemente, no gobernaba en el país. No fueron, como en el pasado, el presidente o políticos destacados quienes lograron sostener el partido, sino su misma estructura, sus militantes, liderazgos locales y, en especial, su maquinaria electoral, los que mantuvieron activo y, en más de un sentido, eficaz al PRI. Sobre esa estructura se construyó un liderazgo estatal, como el del entonces gobernador Peña Nieto, que fue capaz de reunir a los grupos y líderes locales del partido.

La observación es relevante porque, como lo muestra su propio desarrollo, el PRI fue siempre un partido subordinado al gobierno, sin capacidad real como organización para influir o determinar las acciones y programas oficiales y, por ende, siempre dependiente de los beneficios y del desempeño gubernamental. Su posición dominante, más allá de las condiciones verdaderas de competencia partidaria, se fundamentó en las acciones, logros sociales y económicos de las administraciones presidenciales.<sup>2</sup> Cuando el PRI perdió la presidencia en el año 2000, tuvo que aprender a mantener su contacto electoral y reconstruirse en los estados. Dicho de otra forma, había conseguido, por sí mismo y no por derivación gubernamental, una presencia firme entre el electorado que, en buena medida, contribuyó directamente a que Peña Nieto recuperara la presidencia en el 2012.

Por todo ello, la idea de que ese último gobierno priista fue responsable de su caída tiene sentido. Desafortunadamente, las evidencias no abundan y casi siempre se atribuyen a la corrupción, ya fuera personal o practicada por otros políticos pero que, al final, contaría con la tolerancia presidencial.<sup>3</sup> El propósito de este trabajo es explorar el efecto que podrían haber tenido otros aspectos, en especial, el desempeño político del presidente y de su equipo cercano, es decir, el gobierno como tal, para atender los conflictos políticos que se presentaron durante su mandato. Esta consecuencia es relevante porque, en principio, fue la buena imagen de Peña Nieto como candidato, la capacidad que tuvo para erigirse en líder del priismo y unificar a sus grupos, así como las primeras muestras de habilidad política que demostró al comenzar su administración, lo que contribuyó a que consiguiera el triunfo en 2012 y fortaleciera temporalmente al partido. Esto es

<sup>2</sup> Hernández Rodríguez 2023a.

<sup>3</sup> Entre los trabajos más serios se encuentra el de Prud'homme 2020, donde se comparan las condiciones del PRI con el destino de los otros partidos, y el de Díaz Jiménez y León Ganatios 2021, que se ocupa de mediciones estadísticas y que apenas dedica unas líneas a mostrar la asociación negativa entre gobierno y partido.

paradójico porque, al final, fueron sus errores los que colocaron al partido en la peor y más riesgosa posición política de su historia.

#### LA VARIABLE GUBERNAMENTAL EN LA PRESENCIA PARTIDARIA

Explorar las acciones del gobierno y sus repercusiones en la imagen, apoyo electoral y, eventualmente, en las posibilidades de un partido de ganar y retener el poder, tiene más sentido cuando se trata de una organización claramente identificada con el pasado autoritario. Uno de los eventos más importantes que apareció en las nuevas democracias fue la permanencia y, en varios países, el regreso al poder de los viejos partidos que dominaron la política en el periodo previo a la alternancia. Los llamados partidos de origen autoritario (*authoritarian successor parties*), como bien lo ha demostrado James Loxton,<sup>4</sup> no son extraños a las nuevas democracias ni tampoco es extraordinario su regreso al poder mediante la competencia electoral y, en general, la observancia de las normas democráticas. Loxton ha mostrado que en más de la mitad de estos países existen y tienen importancia política los partidos autoritarios y que, en la mayoría, han logrado recuperar el poder de forma legítima. Entre los factores que explican la permanencia y el éxito político de este tipo de partidos se encuentran varios atributos reconocibles por la sociedad, independientemente de su vinculación autoritaria, como son su historia de logros reconocidos, ya sea experiencia administrativa, pragmatismo, preparación política y de gobierno de sus militantes y, en especial, algunos beneficios económicos y sociales. Esto constituye una dimensión de su éxito. Otra, no menos importante porque se refiere particularmente al partido como organización, se compone de su identidad reconocida, construida a lo largo de su prolongado dominio, que

<sup>4</sup> Loxton 2016, 12.

contribuye a la identificación del electorado, y su organización territorial, sus redes clientelares, financiamiento razonablemente asegurado y su cohesión interna.<sup>5</sup>

Si bien estos atributos aparecen diferencialmente en todos los partidos estudiados, en el caso del PRI se corresponden por completo. Su larga existencia, que se remonta a los inicios del sistema político posrevolucionario, le otorgó identidad histórica, experiencia política y administrativa, y una extendida presencia en el territorio nacional que le permitió, muy al margen de su imagen negativa, ubicarse claramente en la política. La alternancia, construida con instituciones y reglas democráticas, y con un sistema de partidos competitivo, lejos de eliminar al PRI lo llevó a aprender a competir en esas nuevas condiciones y a utilizar eficientemente sus recursos para mantener el poder, si no en el Ejecutivo federal, sí en la mayoría de los estados del país. Como se verá en las páginas siguientes, la presencia del PRI después de su derrota nacional en el 2000 fue consistente y conservó parcialmente el poder con una fuerte base política y electoral. Con esto, sumado a la renovación interna de sus élites dirigentes, pudo aprovechar los errores del segundo gobierno del PAN (2006-2012) y recuperar la presidencia con Enrique Peña Nieto.<sup>6</sup>

Si, como la aproximación de los partidos autoritarios advierte, no es extraño su regreso al poder, es necesario explorar las razones por las cuales puede perderse con rapidez y tan abruptamente como ocurrió con el PRI en 2018. Es claro que esa derrota se explica por muchas variables, entre las que se encuentra el ascenso de una nueva fuerza política (Morena), el visible liderazgo y popularidad de Andrés Manuel López Obrador, el limitado crecimiento económico que propició la administración priísta, etcétera, y que no puede establecerse una única causa como determinante, sin embargo, el hecho

<sup>5</sup> Loxton 2016, 14.

<sup>6</sup> Las condiciones que llevaron a la derrota del PAN en 2012 rebasan con mucho el alcance de este artículo. Un acercamiento amplio a esa coyuntura que, además, ayuda a entender la victoria del PRI, se encuentra en Domínguez, Greene, Lawson y Moreno 2015.

de que el PRI lograra tener una sólida base política, que se traducía en apoyo electoral, indica que hubo otros elementos que afectaron su imagen y presencia en los comicios del 2018. Una caída tan pronunciada y en el corto plazo de seis años sugiere que el desempeño del gobierno de Peña Nieto tuvo una influencia significativa.

Este artículo no pretende establecer una relación causal entre uno y otro fenómeno, pero sí exponer la posibilidad de que la actuación gubernamental afectara seriamente las bases políticas del partido. También es importante advertir que no es un artículo sobre el PRI como partido (cuya historia ya está razonablemente expuesta en varios estudios), ni una evaluación exhaustiva del desempeño del gobierno de Peña Nieto (cuya sola enunciación revela que es imposible en un artículo), sino de la relación y efectos de la actuación política y de la percepción ciudadana del gobierno y de su partido. Otro elemento a tener en cuenta es que esta reflexión no apela principalmente a los enfoques teóricos para sustentar la relación partido-gobierno sino a las evidencias empíricas de varias encuestas que a lo largo del sexenio 2012-2018 mostraron las percepciones y apoyos tanto al gobierno de Peña Nieto como al PRI que, sumados a los resultados electorales en el periodo, revelaron una asociación entre ambas instituciones. Como se verá más adelante, es posible advertir que a medida que el gobierno de Peña Nieto se enfrentaba con poca habilidad a los conflictos, el partido perdía sustentación política.

## LA RELACIÓN DEL PARTIDO CON EL GOBIERNO

La relación entre ambas instituciones ha estado siempre presente en la Ciencia Política, no obstante, fue a fines de los años ochenta del siglo pasado que recibió particular atención de un grupo de investigadores encabezados por Richard Katz, que intentaron crear un tipo ideal que pudiera explicar la que consideraban la versión moderna de la democracia liberal. La propuesta establece tres condiciones para considerar un

gobierno de partido: las políticas gubernamentales se diseñan y fundamentan en la ideología del partido; las deciden políticos y funcionarios del partido ganador o elegidos por ellos y, en cualquier caso, personas comprometidas con esa organización; por último, los políticos y funcionarios son reclutados por el partido y, por ende, son responsables ante él.<sup>7</sup>

Si bien la propuesta resultaba atractiva, principalmente porque reafirmaba a los partidos como medios que vinculan ciudadanos, participación y acciones gubernamentales, fue demasiado exigente y, como lo señalaron algunos autores, poco aplicable en democracias distintas a las europeas, caracterizadas por ser sistemas parlamentarios en los que, por definición, los partidos están estructuralmente relacionados con la formación de gobiernos. Incluso estudios puntuales de los sistemas europeos mostraron que la relación directa y casi causal de la influencia partidaria sobre los gobiernos era imposible de demostrar.<sup>8</sup> El mismo Katz tuvo que reconocer que la exigencia de que el partido controlara por completo las funciones de gobierno (lo que implica no sólo al Ejecutivo sino al Legislativo), llevaba más a la dictadura, al partido único, que a una democracia liberal.<sup>9</sup>

Desde luego que en la propuesta del gobierno de partido lo relevante es demostrar que las acciones y políticas gubernamentales se corresponden en la realidad con las ideas y

<sup>7</sup> Katz 1987a, 43. Katz 1987b, 7.

<sup>8</sup> Blondel critica la centralidad de los partidos que resulta de la proposición de Katz y el supuesto de que son entidades homogéneas. Véase Blondel 1995. La crítica más fuerte se encuentra en Morris P. Fiorina (“Party Government in the US. Diagnosis and Prognosis”, en Katz 1987b, 270-300), uno de los más destacados estudiosos de la política estadounidense, que demuestra con el sistema presidencial, la debilidad de los partidos y los frecuentes gobiernos divididos en los cuales ninguno de ellos controla los dos poderes, que el modelo de Katz es prácticamente inaplicable no sólo a Estados Unidos sino a sistemas presidenciales. El libro compilado por Katz, que reúne estudios de varias democracias europeas, también muestra que la idea dista enormemente de ser una forma generalizada de la democracia.

<sup>9</sup> Katz 1987b, 5.

programas elaborados por la organización partidaria, de tal manera que se cumpla la idea tradicional de que esas entidades representan clases o grupos sociales específicos. El modelo de Katz afirma la correspondencia ideológica y el compromiso político de ambas instancias, pero no se ocupa de las consecuencias de decisiones cuestionables. Apenas y está implícito que, si el gobierno toma malas decisiones o éstas tienen repercusiones negativas, el partido resultará afectado. La propuesta de Katz no busca los efectos del gobierno sobre el partido, sino la simple correlación ideológica y su aplicación práctica. Más allá de que el modelo original del gobierno de partido se viera limitado por esta condición ideológica, no es del todo infructuosa si se analiza en el sentido contrario, aquél donde los errores, equivocaciones o mala conducción política afectan al partido. Esta parece ser una perspectiva adecuada para estudiar al PRI durante el gobierno de Peña Nieto.

Es conveniente tener en cuenta estas precauciones porque, a pesar de que hubo una estrecha vinculación entre el PRI y el gobierno, nunca fue determinante para explicar las decisiones, programas y resultados de las administraciones priistas. No sólo el PRI no diseñó ni propuso programa alguno, sino que tampoco fue responsable del reclutamiento y la preparación de la élite que dirigió la política nacional en los años de su dominio.<sup>10</sup> El PRI nació en 1929 (con el nombre de Partido Nacional Revolucionario, PNR) para agrupar a los caudillos revolucionarios y evitar asonadas militares, en 1938 (Partido de la Revolución Mexicana, PRM) se transformó para controlar a las organizaciones de masas y, finalmente, como PRI (1947) se convirtió en la maquinaria electoral que le garantizaría los triunfos para mantenerse en el poder. Sin importar el periodo específico, el partido no fue el actor que decidiera sino un instrumento al servicio del poder.

Más aún, como lo muestran los cambios en su programa de acción, se producían para adecuarse a los proyectos de

<sup>10</sup> Casar siguió puntualmente las condiciones de Katz y mostró que ninguna era aplicable a las funciones del PRI. Véase Casar 1995.

cada mandatario y no para condicionar su actuación como gobernante.<sup>11</sup> En correspondencia, la élite política no fue formada por el partido sino por la propia administración federal, en la que los funcionarios se preparaban en áreas específicas para asumir las responsabilidades administrativas y también políticas. El PRI fue, desde el principio, el instrumento subordinado del Estado, mediante el cual se cumplían los propósitos de control e intermediación social mediante las corporaciones, de competencia electoral que garantizaran triunfos y de negociación entre grupos sociales, económicos y políticos en los estados de la República. De ahí que el PRI no fuera el principal actor en el desarrollo y estabilidad del país, sino su principal beneficiario. La obra social y económica que, por un lado, mejoraba diferencialmente las condiciones de vida de la población y, por otro, creaba los medios para mantener la estabilidad política y la paz social, no fue diseñada por este partido y, por el contrario, de ella se beneficiaba para obtener apoyos electorales.

Como partido subordinado e instrumental, el PRI no contó nunca con un liderazgo propio, más allá del formal reconocido en su dirigente. La verdadera conducción del partido recayó, sin duda alguna, en el presidente de la República que si no decidía las acciones cotidianas, sí el perfil del líder interno y, mediante él, las acciones a seguir. Las candidaturas a puestos de elección eran una responsabilidad del partido que recaía lo mismo en los mandatarios estatales, las corporaciones, la dirigencia nacional y los secretarios de Gobernación, es decir, los medios directos del Ejecutivo. Como partido destinado al apoyo, recibió beneficios políticos, pero también resintió las consecuencias de las decisiones polémicas de los gobiernos. De ahí que cuando perdió las elecciones presidenciales en el año 2000, perdiera en realidad su liderazgo y, por lo tanto, su conducción de acuerdo con un proyecto nacional sustentado en las acciones del gobierno.

<sup>11</sup> Hernández Rodríguez 2023a.

El PRI, sin embargo, retuvo durante más de una década la mayoría de las gubernaturas, lo que le sirvió para preparar liderazgos locales, desarrollar políticas sociales que le dieran apoyos electorales y lenta, pero consistentemente, lo prepararan para competir en condiciones de mayor libertad democrática. La mayoría simple que siempre mantuvo en el Congreso desde los años noventa y durante los primeros de la alternancia, le fue notablemente útil para influir en la política nacional a pesar de no contar con la presidencia. Gracias a esas condiciones que, independientemente de las valoraciones ideológicas, demuestran el apoyo social y electoral con que contaba, el PRI fue un destacado actor político lo que, además, le permitió lo mismo preparar a nuevas generaciones que aprovechar la polarización política que se desarrolló entre el Partido Acción Nacional (PAN) y el Partido de la Revolución Democrática (PRD) en los primeros doce años del nuevo siglo.

#### LA SOBREVIVENCIA DEL PRI

Durante su largo dominio en el siglo pasado, entre los críticos del régimen y los partidos de oposición predominó la idea de que esa organización se mantenía en el poder debido a los apoyos que el gobierno le proporcionaba, lo mismo en recursos económicos que, en particular, en lo político y electoral. A partir de esa premisa, si las condiciones electorales realmente permitían la competencia y se cancelaban los indebidos apoyos oficiales, el PRI perdería el poder y, en el mediano plazo, desaparecería como organización. Como puede entenderse, había varios supuestos en la crítica, los principales, que el PRI no contaba ni con militantes ni menos aún con electores, y que su única fuente de poder era el gobierno y, en lo electoral, la falta deliberada de competencia.<sup>12</sup> En buena

<sup>12</sup> Así lo exponía Luis Javier Garrido en los años de mayor competencia electoral. Véase Garrido 1987.

medida, la serie de reformas electorales que se desarrollaron desde los años ochenta se sustentaban en esa predicción. Desde luego que se buscaba mejorar la competencia, pero también imponer condiciones que limitaran la participación del PRI, lo que llevó a que más de una reforma no se aplicara correctamente.<sup>13</sup>

Las medidas dieron frutos. Desde mediados de los ochenta, la oposición ganó progresivamente posiciones políticas relevantes, presidencias municipales, mayorías en congresos locales y, por último, gubernaturas desde 1989 con el triunfo del PAN en Baja California. La principal meta, la presidencia, se consiguió en el año 2000. Con la derrota priista se supuso que el diagnóstico tradicional se volvería real y que ese partido, alejado del poder nacional, desaparecería. La realidad fue otra. Como se observa en el cuadro 1, el PRI se mantuvo como principal fuerza política nacional a pesar de estar fuera del Ejecutivo en dos ocasiones consecutivas. En el 2000, año de su primera derrota presidencial, mantuvo más del 40% de la representación en el Congreso y 20 de las 32 gubernaturas; seis años más tarde, con la estrepitosa caída de Roberto Madrazo, descendería alrededor del 20% en ambas cámaras, pero apenas perdería tres gobiernos locales. Que fue un episodio y no una tendencia, lo prueba que, en 2009, a mitad del sexenio de Felipe Calderón, el PRI recuperara su posición en la Cámara de Diputados con 47.4%, lo que abonaría el camino para la elección presidencial del 2012, cuando obtendría alrededor del 40% en el Congreso y retendría 20 gubernaturas.

La sola exposición de los resultados electorales muestra que el PRI mantuvo su posición como partido mayoritario en los estados del país y, por medio de los diputados y senadores, en la política nacional. No es tan sorprendente si se tiene presente que desde los años ochenta del siglo pasado hubo un profundo proceso de descentralización administrativa y presupuestaria que fortaleció políticamente a los gobernadores.

<sup>13</sup> Merino 2003.

Debido a la tradicional mayoría del PRI, fue natural que ese partido aprovechara, más rápido y con mayor eficacia que sus opositores, la ventaja política que el cambio propició. Ya desde el último gobierno priista de Ernesto Zedillo fue claro que los mandatarios estatales de ese partido se habían fortalecido lo suficiente para enfrentar al presidente, su líder natural, a pesar de que formalmente también era priista. A los conflictos que Zedillo afrontó con algunos mandatarios durante su administración, se sumó el desafío que representaron Roberto Madrazo y Manuel Bartlett, entonces gobernadores de Tabasco y Puebla, respectivamente, quienes cuestionaron su autoridad para decidir por sí mismo al candidato presidencial, como había sido la tradición. Si bien ninguno de ellos consiguió ser postulado, Zedillo tampoco pudo imponer un candidato con el mismo perfil tecnocrático de él y sus dos antecesores. La derrota presidencial a manos del PAN y Vicente Fox retiró al PRI del Ejecutivo federal, pero dejó prácticamente intacto su dominio en los estados, donde retuvo 20 de las 32 gubernaturas.

Mientras el PAN se enfrascaba en conflictos internos y con el PRD y su permanente candidato, Andrés Manuel López Obrador, el PRI se fortaleció en los estados y de uno de ellos, el Estado de México, reconocido por contar con una de las élites locales más cohesionadas dentro del priismo, surgió un liderazgo nacional y la candidatura presidencial más fuerte de ese partido desde los años noventa.<sup>14</sup>

Enrique Peña Nieto, gobernador de esa entidad desde 2005, pudo construir sostenidamente su candidatura al obtener la confianza y el reconocimiento de los gobernadores, reales líderes del partido en los estados y, en esa condición, capaces de reconstruir y reencauzar la maquinaria partidaria

<sup>14</sup> No era tan sorprendente porque no era la primera ocasión en que la élite local impulsaría a uno de sus gobernadores a la presidencia. Carlos Hank en los ochenta, Emilio Chuayffet con Zedillo, y Arturo Montiel en plena alternancia, hicieron todo lo posible para lograrlo, sin éxito. Adolfo López Mateos, nacido en esa entidad, logró ser presidente (1958-1964), pero no fue gobernador.

nacional. Era claro que Peña Nieto había conseguido el respaldo del priismo, pero también el apoyo ciudadano. Como se observa en el cuadro 2, Peña Nieto ya tenía una ventaja significativa desde septiembre de 2011, con más del 47% de las preferencias de los electores. Los meses y los porcentajes son importantes porque el único candidato seguro entonces era Peña Nieto; el PAN y el PRD formalmente consideraban otras opciones, incluida una posible alianza entre los dos con la candidatura de Marcelo Ebrard. En ninguna combinación, ya fuera en septiembre u octubre, Peña Nieto descendía menos de 45% de la intención del voto. Esa tendencia se mantuvo en los últimos meses de la campaña. Como se observa en el cuadro 3, las encuestadoras más importantes daban una ventaja de más de 48% en promedio a Peña Nieto, frente a los ya también candidatos Josefina Vázquez Mota (PAN) y López Obrador (PRD). Al final, la ventaja se redujo hasta el 38.2% de la votación nacional, suficiente aun así para darle el triunfo al PRI y su candidato.

Es necesario detenerse en las preferencias por el candidato y el partido para mostrar cómo Peña Nieto estuvo determinando el rumbo de los electores. En junio de 2011, el PRI tenía una opinión efectiva (positivas menos negativas) de 34%,<sup>15</sup> en mayo de 2012, a dos meses de las elecciones presidenciales, la opinión buena y muy buena era de 33% y regular de 36%, aun así, no se afectaba la intención del voto al combinar al candidato con el partido, pues entonces aumentaba al 40%.<sup>16</sup> La importancia del candidato fue decisiva para lograr el triunfo. Como se demuestra con la aprobación de Peña Nieto como presidente, que en diciembre de 2012 era de 54% y se mantuvo relativamente igual hasta noviembre de 2013, con 50%.<sup>17</sup> Más aún, en cuanto a sus atributos personales, Peña Nieto resultaba notablemente bien calificado (cuadro 4), con porcentajes entre 26% y 36% en

<sup>15</sup> Parametría 2015.

<sup>16</sup> Covarrubias y Asociados 2012.

<sup>17</sup> Consulta Mitofsky 2018.

seis características. Destaca que el 29% le reconociera la honestidad como una cualidad, que si bien era una cifra modesta, contrastaba con la percepción del 40% de que el PRI era el partido más corrupto.<sup>18</sup> Ni qué decir de que este rubro será el más cuestionado en los últimos años de su gobierno, como se observa en el cuadro 4, pues en 2018 la opinión sobre los seis atributos descendió significativamente, en cinco de ellos a una tercera parte de lo que se opinaba al iniciar el sexenio.

Nadie discute la mala imagen que ha perseguido al PRI a lo largo de su historia, empero, lo importante es si esa percepción ha determinado siempre el voto y, a juzgar por los resultados, en más de una ocasión no influyó en los triunfos electorales del partido. En condiciones de desprestigio ante los ciudadanos, es más importante la percepción, atributos e imagen del candidato que la del partido.<sup>19</sup> Si el partido logra postular a un candidato bien valorado por el electorado, los comicios pueden depender de la eficacia en la operación política y de la maquinaria electoral que el PRI siempre desarrolló y que, al perder la Presidencia, quedó en manos de los mandatarios y las estructuras locales. De ahí que Peña Nieto, su liderazgo y capacidad para convencer a los gobernadores y líderes de grupos internos fuese determinante para lograr que ese partido, desprestigiado y sin los recursos de la presidencia durante doce años, recuperara el poder en 2012. En clara correspondencia, sus errores serán la principal causa de que el partido no sólo perdiera el poder seis años más tarde, sino que se desplomara en la política nacional.

<sup>18</sup> Covarrubias y Asociados 2012.

<sup>19</sup> La polarización ideológica influye en los comicios y una de las variantes más importantes depende de los perfiles de los candidatos. Véase el interesante artículo de Moreno 2024.

**CUADRO 1**  
**Presencia del PRI en el Congreso y las gubernaturas,**  
**2000-2015**

|      | <i>Diputados</i><br>(%) | <i>Senadores</i><br>(%) | <i>Gubernaturas</i> |
|------|-------------------------|-------------------------|---------------------|
| 2000 | 42.2                    | 46.8                    | 20                  |
| 2003 | 44.8                    |                         |                     |
| 2006 | 21.2                    | 25.7                    | 17                  |
| 2009 | 47.4                    |                         |                     |
| 2012 | 42.6                    | 40.6                    | 20                  |
| 2015 | 42.9                    |                         | 19                  |

Nota: las cifras para las cámaras son porcentajes, totales para gubernaturas.  
Fuente: elaboración propia con datos del INE s.f.a; Cámara de Diputados s.f. Senado de la República s.f. (Legislaturas LVIII-LXIII).

**Cuadro 2**  
**Preferencias electorales por partido.**  
**Candidatos, posibles combinaciones,**  
**septiembre-octubre de 2011**

|   |      |      |      |      |      |      |
|---|------|------|------|------|------|------|
| Enrique Peña Nieto (PRI)                              | 47.0 | 45.4 | 47.5 | 48.1 | 49.0 | 48.4 |
| Josefina Vázquez Mota (PAN)                           | 18.5 | 19.9 | -    | -    | -    | 15.7 |
| Santiago Creel (PAN)                                  | -    | -    | 17.4 | 17.4 | -    | -    |
| Andrés Manuel López Obrador (PRD)                     | 15.5 | -    | 15.6 | -    | -    | -    |
| Marcelo Ebrard (PRD)                                  | -    | 16.8 | -    | 12.6 | -    | -    |
| Marcelo Ebrard (PAN-PRD)                              | -    | -    | -    | -    | 14.8 | -    |
| Andrés Manuel López Obrador (PT-Movimiento Ciudadano) | -    | -    | -    | -    | -    | 9.6  |
| Marcelo Ebrard (PRD)                                  | -    | -    | -    | -    | -    | 6.4  |

Fuente: elaboración propia con datos de Consulta Mitofsky 2011.

CUADRO 3  
Preferencias por candidato.  
Comparación de encuestas,  
abril-mayo de 2012  
(preferencia efectiva)

| <i>Encuesta</i>             | <i>Fecha</i> | EPN<br>(PRI) | JVM<br>(PAN) | AMLO<br>(PRD) |
|-----------------------------|--------------|--------------|--------------|---------------|
| Consulta Mitofsky           | abril        | 48.2         | 27.8         | 22.6          |
| Excélsior                   | abril        | 47.0         | 28.0         | 23.0          |
| El Sol de México/Parametría | abril        | 49.0         | 26.0         | 24.0          |
| Reforma                     | abril        | 42.0         | 29.0         | 27.0          |
| Milenio/GEA                 | mayo         | 49.3         | 27.4         | 22.1          |
| El Universal/Buendía-Laredo | abril        | 54.3         | 22.9         | 21.4          |
| <i>Promedio</i>             |              | 48.3         | 26.9         | 23.4          |

Fuente: elaboración propia con información de los medios y encuestadores referidos.

CUADRO 4  
Enrique Peña Nieto.  
Atributos personales calificados como “bien”

|                                    | <i>Febrero 2013</i> | <i>Noviembre 2018</i> |
|------------------------------------|---------------------|-----------------------|
| Tolerancia con quienes lo critican | 35.9                | 18.2                  |
| Cercanía con la gente              | 26.9                | 7.7                   |
| Liderazgo para dirigir al país     | 25.6                | 6.1                   |
| Preocupación por los pobres        | 32.6                | 5.9                   |
| Honradez                           | 29.4                | 5.1                   |
| Capacidad para resolver problemas  | 29.5                | 4.5                   |

Fuente: Consulta Mitofsky 2018.

## LOS PRIMEROS AÑOS. LOGROS PRESIDENCIALES

La buena percepción ciudadana sobre Peña Nieto se mantuvo en los primeros años, en buena medida, porque demostró capacidad de negociación política para superar las limitaciones constitucionales y convencer a sus opositores de sumarse a su proyecto de gobierno. Como es conocido, la capacidad del Ejecutivo mexicano para promover reformas constitucionales es muy limitada porque se requiere de una mayoría calificada de dos tercios en ambas cámaras para lograr su aprobación. En los años de dominio priista, este obstáculo no fue relevante porque el partido pudo mantener la homogeneidad en el Congreso y, de esa manera, anular en la práctica la superioridad constitucional de las cámaras. Esa homogeneidad fue la que sustentó la idea del presidencialismo omnipotente que por décadas dominó los estudios sobre el sistema mexicano<sup>20</sup> y sólo fue cuestionada seriamente cuando aparecieron los primeros gobiernos sin mayorías desde 1997, en los cuales el PRI perdió la mayoría calificada y la oposición logró recuperar la autonomía legislativa, lo mismo para conseguir cambios en materia electoral que para impedir modificaciones constitucionales promovidas por el Ejecutivo federal.

Desde el gobierno de Zedillo, último priista del siglo pasado y, en especial, en los gobiernos panistas de Vicente Fox y Felipe Calderón, se propusieron cambios en asuntos presupuestales, fiscales y energéticos que no lograron aprobarse porque los partidos en el gobierno no alcanzaron las mayorías necesarias, pero también porque el Ejecutivo, ya fuera su titular o los secretarios responsables, fueron incapaces de concretar acuerdos con partidos y líderes. Peña Nieto logró lo que hasta entonces había sido imposible al proponer el Pacto por México y conseguir el apoyo de los dos partidos de

<sup>20</sup> Esta interpretación fue cuestionada seriamente por primera vez por Jorge Carpizo. Véase Carpizo 1979. Las comparaciones del sistema mexicano con otras realidades se encuentran en Shugart y Carey 1992 y Shugart y Mainwaring 1977.

oposición más importantes, PAN y PRD. Fue una muestra no sólo del poder que el gobierno había obtenido en las urnas, sino de que podía negociar y convencer a los opositores, para que, a su vez, se superara la limitación constitucional de las mayorías necesarias. Si el procedimiento fue notable, lo fue más el contenido del programa.

El 2 de diciembre de 2012, apenas un día después de tomar posesión, Peña Nieto anunció el Pacto en el que se presentaron cinco acuerdos que comprendían más de 60 compromisos particulares en asuntos económicos, sociales y políticos, incluida una nueva reforma electoral. De entre ellos, dos destacaron y marcaron el futuro político en los años siguientes: la reforma energética y la educativa.<sup>21</sup> En la primera, el gobierno propuso cambios que garantizaban la soberanía del Estado sobre el petróleo y la electricidad al tiempo que permitían, en diversos grados y bajo la supervisión gubernamental, la participación de la iniciativa privada, nacional y extranjera, en la exploración y extracción petrolera, así como en la generación eléctrica.<sup>22</sup> El programa reconocía explícitamente la necesidad de aumentar la inversión en esas áreas porque el presupuesto público era insuficiente para ello. La propuesta contemplaba que la colaboración privada, en inversión y tecnología avanzada, supondría un crecimiento en la producción de energía que impactaría el crecimiento económico. De hecho, varios de los compromisos establecidos derivaban de esta perspectiva y, entre otros aspectos, fortalecían los más importantes organismos autónomos, en su mayoría relacionados con los procesos económicos, como las comisiones federales de Competencia, de Telecomunicaciones, Nacional de Hidrocarburos e incluso el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (Ifai) –que a raíz de esa reforma cambiaría su denominación a Instituto

<sup>21</sup> Gobierno de México. SRE. 2012.

<sup>22</sup> En el Pacto por México no se encuentran los cambios en energía eléctrica, que fueron presentados en agosto de 2013 y aprobados en el último periodo legislativo de ese año.

Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, Inai-, para supervisar los procesos.

La segunda reforma, que concitaría fuertes movilizaciones de maestros y el encarcelamiento de Elba Esther Gordillo, líder real del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), fue la educativa. La medida, expuesta brevemente, buscaba la creación de un servicio profesional docente y de un sistema que evaluara el desempeño, los ascensos y que también proporcionara una mayor preparación de los maestros. Si bien ambos objetivos fueron cuestionados por el tiempo en el que rendirían frutos, el proceso (y quizá fuera el propósito principal) suponía eliminar los escalafones ciegos y el control que ejercían tanto el sindicato como, sobre todo, la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE), mediante el pago de salarios y las promociones internas. El sindicato brindó un tibio apoyo al principio pero, tras el encarcelamiento de su líder, aceptó la reforma; no así la CNTE, que vio amenazado su control en los estados donde tenía presencia.

Reformas de tal alcance social y político obligaban a modificaciones constitucionales que requerían del apoyo de las bancadas opositoras toda vez que el PRI apenas contaba con 43% en la Cámara de Diputados y 41% en la de Senadores (cuadro 1), insuficiente para lograr la aprobación por sí solo, como en los años de dominio absoluto. Lo relevante del proceso fue que Peña Nieto no llevó primero la propuesta al Congreso, sino que convenció a los líderes de los partidos antes y, por medio de ellos, logró el apoyo en las asambleas. El respaldo partidario no se limitó a la propuesta y aprobación de las medidas, sino que se extendió a la supervisión, porque el Pacto contaba con un Consejo Rector, integrado por los secretarios de Hacienda y de Gobernación y los tres partidos más importantes (PRI, PAN y PRD), cuya presidencia cambiaría mensualmente entre los líderes de los partidos.<sup>23</sup> Al incorporarse los partidos en esta función, en la práctica, se hacían copartícipes de las acciones gubernamentales.

<sup>23</sup> “Ha llegado el momento...” 2012.

Políticamente, el logro fue indiscutible y demostró que el presidente y su equipo cercano tenían capacidad para desarrollar un gobierno de largo alcance. Como se observa en el cuadro 5, la aprobación de Peña Nieto en 2013 fue significativa. Ese año pasó de 55% en el primer trimestre, cuando fueron presentadas las medidas, a 43% a fines de año. En 2014 se mantuvo en promedio en 40.5% y se recuperó en 2015 con 43% en promedio anual. El efecto fue también positivo para el PRI. De nuevo aparece la mala imagen del partido y su relación con el desempeño presidencial. Entre septiembre y octubre de 2014 el PRI tenía una opinión efectiva de -9% y, en marzo de 2015, a semanas de las elecciones de medio término, de -14%.<sup>24</sup> Con esa percepción era previsible que el PRI perdiera la mayoría simple en la Cámara de Diputados, cuyas elecciones tendrían lugar ese año. La realidad fue otra, porque la mala valoración del partido no influyó en las intenciones del voto. Entre enero y junio de 2015, el PRI encabezaba las preferencias ciudadanas con 32% en promedio frente al 26% del PAN y el 19% del PRD, entre cinco encuestadoras.<sup>25</sup> Las elecciones dieron el triunfo al PRI con 31% de los votos, cifra muy cercana a las proyecciones de las encuestas, lo que le dio el 42.9% de los asientos en la Cámara de Diputados, casi la misma representación que obtuvo en 2012.

Las cifras destacan por varias razones. La primera es que, contra la tendencia que se había mantenido hasta entonces en la que el partido en el gobierno perdía representación a consecuencia de su desempeño y como forma de castigo ciudadano, el PRI mantuvo su mayoría simple. La segunda es que la mala imagen del partido no afectó las preferencias del electorado, que siguió dándole su apoyo para sostener los programas gubernamentales y, la tercera, y acaso más importante en la relación partido-gobierno, es que para entonces ya habían ocurrido la desaparición de los estudiantes de Ayotzina-pa, se había presentado la información sobre la Casa Blanca

<sup>24</sup> Parametría 2015.

<sup>25</sup> El cuadro comparativo se encuentra en Wikipedia 2015.

(residencia particular del presidente y su esposa) y se mantenían las intensas movilizaciones de los maestros normalistas en contra de la reforma educativa, que claramente dañaron la imagen del gobierno de Peña Nieto.

CUADRO 5  
Aprobación del gobierno de Enrique Peña Nieto,  
2013-2015 (trimestres)

|      | 1  | 2  | 3  | 4  | Promedio anual |
|------|----|----|----|----|----------------|
| 2013 | 55 | 45 | 50 | 43 | 48.3           |
| 2014 | 37 | 39 | 45 | 41 | 40.5           |
| 2015 | 49 | 46 | 36 | 46 | 43             |

Fuente: GEA e Investigaciones Sociales Aplicadas 2018.

Esto demuestra que el PRI mantenía todavía un capital propio entre los electores, en especial, en los estados del país, de los cuales gobernaba en 19, apenas uno menos que tres años atrás (cuadro 1), dato relevante para entender el voto de medio término en 2015, porque solamente se renovó la Cámara de Diputados, constituida por distritos locales en los que figuran candidatos conocidos y donde operan las maquinarias estatales, precisamente las que funcionaban con eficacia para el priismo. Como se verá en las páginas siguientes, la relación entre el gobierno, específicamente de Peña Nieto y el PRI, no resistió mucho tiempo más, pues a medida que el Ejecutivo perdía el control de la política, no lograba contener los conflictos y se hundía en escándalos de corrupción, el partido comenzaba su declive.

## LOS CONFLICTOS SIN CONTROL

Uno de los problemas que perjudicó seriamente al gobierno de Peña Nieto fue el de la inseguridad que se mantuvo constante a lo largo del sexenio, en parte, por el fortalecimiento de los cárteles de narcotraficantes y también por el aumento de homicidios, en los que se contabilizan lo mismo las muertes por el tráfico de drogas que las simplemente delincuenciales. Las cifras fueron crecientes: en 2012, al comenzar el sexenio, se registraron 20,568 homicidios y, en 2018, 33,341. Al finalizar la administración el número llegó a poco más de 157,000.<sup>26</sup> Con todo, lo que más influyó en la percepción sobre el gobierno fueron la corrupción y el asesinato de los estudiantes de Ayotzinapa, que ocuparon el espacio público a partir de septiembre de 2014, asuntos que involucraron al gobierno en cuanto a su capacidad para resolverlos y al mismo presidente, su familia y sus principales colaboradores. No se trataba solamente de una administración incapaz de cumplir su principal responsabilidad, sino de un grupo de políticos que parecía aprovecharse de su posición para obtener beneficios particulares.

La corrupción fue el más incisivo en la persona del presidente. El caso más delicado fue la noticia (que recibió una exposición pública poco común, pues fue presentado simultáneamente por varios medios nacionales e internacionales) de la Casa Blanca, la residencia particular del matrimonio Peña Nieto-Rivera. La casa se construyó en una zona de alta plusvalía inmobiliaria, con un valor de 7 millones de dólares. Fue construida y, al momento del reportaje, todavía administrada por Grupo Higa, cuyo presidente, Juan Armando Hinojosa Cantú, además de ser amigo de Peña Nieto, fue el principal contratista tanto en su gobierno en el Estado de México como en el federal, en el cual llegó a contar con 22 contratos millonarios. Una vez publicado el reportaje y a pesar de que comprometía al presidente, Peña Nieto dejó que fuera su esposa,

<sup>26</sup> Prud'homme 2020, 430.

Angélica Rivera, quien diera las explicaciones: ella era la propietaria, no su esposo, y la había financiado con recursos propios. Más allá del valor de la propiedad, lo importante era el tráfico de influencias, porque se presumía que la propiedad era un intercambio de favores para obtener los contratos.<sup>27</sup>

No se trataba solamente de la casa, sino de la relación poco transparente y frecuente de Peña Nieto con los empresarios, que se remontaba a su gobierno en el Estado de México y, sobre todo, a una tradición de la élite local, de la cual Carlos Hank es su principal exponente, pero de ninguna manera el único. Según ésta, políticos y empresarios tienen permitido hacer negocios, intercambiar inversiones y ganancias, sin que eso represente para ellos actos ilegales. Los límites entre la vida pública y la privada son muy tenues y están condicionados normalmente por la amistad. Tanto así, que el mismo Peña Nieto, al igual que su mentor Arturo Montiel, fueron empresarios antes que políticos en la entidad.<sup>28</sup> La estrecha relación permitió transacciones que, si bien para los involucrados eran legales, no evitaban las sospechas del tráfico de influencias.<sup>29</sup>

Lo prueba el hecho de que Peña Nieto no fue el único comprometido con esta práctica. Apenas un mes después del escándalo de la Casa Blanca, se informaba que el secretario de Hacienda y más tarde canciller, Luis Videgaray, cercano colaborador del presidente y uno de sus más influyentes asesores desde su administración en Toluca,<sup>30</sup> había adquirido

<sup>27</sup> “La Casa Blanca de Enrique...” 2014. También véase “La Casa Blanca, el escándalo...” 2020.

<sup>28</sup> Hernández Rodríguez 2021.

<sup>29</sup> El Grupo Higa fue el principal contratista, aunque no el único, en el gobierno de Peña Nieto. Las investigaciones revelaron una lista de 20 empresas preferidas en ese periodo. Véase Soto 2018. Flores 2018. Flores 2021. Para una revisión más amplia puede consultarse Alba Vega 2020.

<sup>30</sup> A él se atribuye la decisión de que Donald Trump, apenas candidato a la presidencia de Estados Unidos y que sostenía una agresiva campaña contra México, en particular contra los migrantes, se reuniera con Peña Nieto. La reunión resultó en una de las peores situaciones políticas para México, que afectó severamente la imagen del presidente y del gobierno. “Así fue el sorpresivo...” 2016.

una residencia con valor de 500,000 dólares en una exclusiva zona del Estado de México, en octubre de 2011 (a dos meses de que Peña Nieto tomara posesión como presidente y Videgaray fuera formalmente el secretario de Hacienda), al mismo Hinojosa Cantú y Grupo Higa, encargado de la Casa Blanca. Se señalaba que Hinojosa había vendido la propiedad al costo que la había adquirido, es decir, sin ganancia alguna.<sup>31</sup> Indudable prueba de cercanía personal.

Para ninguno de los involucrados había transgresión legal o ética, pues se trataba de simples transacciones mercantiles entre particulares. Así lo expresó Virgilio Andrade, secretario de la Función Pública, quien realizó una investigación oficial de la compra de la Casa Blanca que, naturalmente, exculpó al presidente de cualquier falta. Al presentar el informe, señaló que “las relaciones personales no están prohibidas... el conflicto de interés no se materializa con la amistad”,<sup>32</sup> no sólo porque se trataba de una propiedad de la esposa del presidente sino porque no había pruebas de que el Grupo Higa hubiera obtenido algún contrato a cambio de esa venta, en consecuencia, no había razones para que conocidos del presidente no obtuvieran contratos si cumplían con las condiciones legales.

A estos cuestionamientos se sumaron otros, no menos graves. Si ya estaban comprometidos tanto el presidente como su principal colaborador, pronto se conocería que otros funcionarios, tanto del gobierno federal como gobernadores, también cometían actos semejantes. En 2017 se supo de un desvío de recursos multimillonario conocido desde entonces como la Estafa Maestra, mediante la cual once dependencias federales, incluidas algunas secretarías de Estado y, por ende, sus titulares, por omisión o acción, transfirieron recursos públicos entre 2013 y 2014 por la cantidad de 7670 millones de pesos a ocho universidades públicas (entre las que destacaban las del Estado de México y Morelos). Éstas retuvieron varios

<sup>31</sup> Fregoso 2017.

<sup>32</sup> “La Casa Blanca...” 2020.

miles de millones y el resto lo trasladaron a 186 empresas privadas, de las cuales 128 no existían.<sup>33</sup> A pesar de las acusaciones, durante el resto del sexenio no se procedió legalmente y sólo al iniciar el gobierno de López Obrador, Rosario Robles, en ese entonces secretaria de Desarrollo Social, fue encarcelada.<sup>34</sup>

No se trataba ya de hechos aislados de funcionarios individuales o familiares, sino de un desvío planificado que beneficiaba a políticos y empresarios, es decir, el gobierno era el principal responsable y, a pesar de las evidencias, se negaba a actuar. La falta de medidas que corrigieran los delitos demostraba que el gobierno era tolerante, cuando no activo participante, de los desvíos. Esta percepción se extendió y arraigó en la sociedad cuando en 2016 se conocieron las acusaciones de corrupción desmedida de varios gobernadores, en su gran mayoría priistas. Si bien el de Veracruz, Javier Duarte, fue quien acaparó la atención pública por sus excesos,<sup>35</sup> el número de mandatarios acusados y con órdenes de aprehensión llegó a nueve militantes de ese partido: Javier Duarte (Veracruz); César Duarte (Chihuahua); Roberto Borge (Quintana Roo); Rodrigo Medina (Nuevo León); Andrés Granier (Tabasco); Mario Anguiano (Colima); Fausto Vallejo (Michoacán), Roberto Sandoval (Nayarit), y Egidio Torre Cantú (Tamaulipas).<sup>36</sup> No obstante que los mandatarios no

<sup>33</sup> MCCI s.f.

<sup>34</sup> En 2023 sería exculpada y puesta en libertad. El hecho de que solamente Robles haya sido procesada despertó la sospecha de que se trataba de una venganza política por su pasado en el PRD y su colaboración con el gobierno priista de Peña Nieto.

<sup>35</sup> Javier Duarte ha sido acusado de desvíos millonarios con los cuales adquirió inmuebles de lujo en México y el extranjero, colecciones de arte, lanchas, aeronaves. Solamente los inmuebles representaban un valor estimado de más de 600,000 dólares. Además de los desvíos, Duarte dejó una estela de arbitrariedad y violencia, las más de las veces promovida por la misma autoridad. Véanse: “Javier Duarte, por fin...” 2017. Ángel 2018.

<sup>36</sup> Rincón 2017. Ramírez Aguilar 2019. Javier Duarte, César Duarte y Roberto Borge fueron detenidos y siguen proceso en México; Roberto Sando-

formaban parte del gobierno federal y, en estricto sentido, dependían de las instituciones locales, afectaron al Ejecutivo no sólo por ser priistas, sino porque en algún momento de su campaña presidencial, Peña Nieto había distinguido a los gobernadores de Veracruz, Chihuahua y Quintana Roo, los más escandalosos casos de corrupción, como “ejemplos del nuevo PRI”, al que, sin decirlo del todo, él también pertenecía.<sup>37</sup>

Si Peña Nieto no era responsable de las acciones, incluida tal vez la compra de la residencia de su esposa, sí quedaba claro que mantenía una excesiva tolerancia a aquellas de los directamente involucrados. En parte por conveniencia política (los tres mandatarios fueron de sus principales respaldos en la campaña presidencial, en especial el de Veracruz, entidad con un caudal de votos relevante) y en parte porque no condenaba del todo la práctica. En algunas ocasiones Peña Nieto cometió el desliz de afirmar que la corrupción era prácticamente imposible de erradicar porque era un asunto cultural de México, de tal manera que se asumía como algo natural, por lo que en ella participaban políticos, empresarios y cualquier miembro de la sociedad.<sup>38</sup> Al final, Peña Nieto, el presidente de la República, resultaba lo mismo practicante de la corrupción, protector de funcionarios, políticos y amigos, y participante de ella. Quizá nunca haya habido un desprestigio tan grande de la imagen presidencial como el que propició Peña Nieto con su tolerancia excesiva.

La corrupción afectó personalmente al presidente, a su gobierno y, debido a las acusaciones de desvíos de recursos de los mandatarios, al resto de los políticos priistas. Además del involucramiento directo, lo que más afectaba la imagen del presidente era la extrema permisividad que mostraba su gobierno para castigar los delitos, la cual más de una vez pareció sinónimo de complicidad. Como se verá más adelante,

val fue apresado en Estados Unidos por cargos de narcotráfico y Rodrigo Medina sigue proceso en libertad. El resto continúa prófugo.

<sup>37</sup> Fregoso 2017.

<sup>38</sup> Varias de las declaraciones de Peña Nieto fueron recogidas en Ramos 2020.

la caída en la percepción de la sociedad fue profunda. Con todo, lo que dañaría seriamente las opiniones ciudadanas sobre el mandatario fue la tragedia de los estudiantes de Ayotzinapa, porque la característica más importante que define al político es su capacidad para atender y controlar los conflictos, que muestra no sólo habilidad, sino experiencia.<sup>39</sup> Si algo quedó claro con los normalistas fue precisamente la falta de capacidad del presidente y de sus principales encargados de las áreas políticas.

La noche del 24 de septiembre de 2014 fueron secuestrados, asesinados e incinerados los cuerpos de 43 estudiantes de la Escuela Normal de Ayotzinapa, en la ciudad de Iguala, Guerrero.<sup>40</sup> A la tragedia se sumó la desatención y los errores del gobierno federal que tarde, lenta y con equivocaciones diversas, se fue ocupando del problema. A pesar de que tempranamente se conoció el secuestro y asesinato de los jóvenes, el gobierno federal dejó en manos de las autoridades estatales las primeras investigaciones. Más aún, no fue sino ocho días después de los sucesos que se pronunció y ofreció su colaboración al estatal. Fue hasta el 16 de octubre que la entonces Procuraduría General de la República (PGR) asumió la responsabilidad de la averiguación. Desde el principio, el gobierno fue cuestionado no sólo por su tardía intervención sino porque las investigaciones se consideraron técnica y científicamente mal diseñadas y destinadas a encubrir a los responsables. El informe final, no obstante el cúmulo de información ofrecida, fue recibido como la confirmación del desdén y el encubrimiento del gobierno. Desde entonces, se ha desarrollado la percepción de que las explicaciones y pruebas son falsas, de que los estudiantes no necesariamente fueron asesinados y de que, como en otras ocasiones, claramente 1968,

<sup>39</sup> Hernández Rodríguez 2023b.

<sup>40</sup> La cantidad de escritos sobre el caso de Iguala es abrumadora y, sobre todo, polémica. Uno de los más objetivos porque no cuestiona ni defiende las versiones oficiales, es el libro de Fernando Escalante y Julián Canseco, *De Iguala a Ayotzinapa. La escena y el crimen*. En él se basan las líneas siguientes. Véase Escalante y Canseco 2019.

el Estado como institución, no las autoridades federales o locales, o narcotraficantes comunes, es el principal si no es que el único responsable, lo que implícitamente convierte la tragedia en un deliberado acto de represión.<sup>41</sup>

Si el proceso de investigación y sus conclusiones muestran un tratamiento poco cuidado y mal diseñado, la respuesta del gobierno a las críticas y su capacidad para convencer de sus resultados exhibe una sorprendente falta de habilidad política que se agravaría cuando, ante las crecientes dudas, el gobierno aceptaría la intervención del Grupo Interdisciplinario de Expertos Internacionales (GIEI) que revisaría y, como fue en la práctica, realizaría una investigación paralela que, en esencia, cuestiona solamente el lugar de la incineración (de lo que se desprende implícitamente que no haya habido asesinatos) y la pasividad del ejército.<sup>42</sup> Si el gobierno federal mostraba incapacidad para convencer, al aceptar al grupo de expertos asumía explícitamente que no era por sí mismo creíble y que otros, en este caso especialistas extranjeros, tenían la preparación y la honestidad necesarias para realizar la averiguación. Naturalmente, las opiniones y tentativas conclusiones del grupo predominaron y reforzaron la percepción de incapacidad del gobierno, percepción que predomina hasta el presente.

A la descuidada y tardía atención del problema, se suma la incapacidad para sostener la credibilidad de sus investigaciones y conclusiones y, quizá lo más delicado, su falta de habilidad para contrarrestar el discurso, elaborado desde la desaparición de los jóvenes, que culpaba directamente al gobierno y al Estado, discurso deliberadamente construido para dañar políticamente la administración y, por supuesto, al partido en el poder. La mejor muestra de esta falta de habilidad para contener y manejar el conflicto fue ceder su autoridad para averiguar el caso, con lo cual admitía que los órganos de justicia no eran confiables. Al aceptar la intervención de un

<sup>41</sup> Escalante y Canseco 2019, capítulo 4.

<sup>42</sup> GIEI 2015.

organismo ajeno al país reconocía que, por ese solo hecho, contaba con una mayor credibilidad.

Si al comenzar el sexenio Peña Nieto contó con una alta aprobación y una no menor expectativa de realización de cambios positivos para el país, que se basaba en una probada capacidad de negociación política, a partir de 2014 con la tragedia de Iguala y las frecuentes denuncias de corrupción, su aprobación inició un descenso imparable. Como se observa en el cuadro 6 y la gráfica 1, Peña Nieto pasó del 48%, en promedio, de evaluaciones aprobatorias en 2013, al 34% en 2016, cuando los escándalos de corrupción y los asesinatos de los normalistas ya ocupaban la escena pública. A partir de entonces, Peña Nieto desciende hasta un 22% de aprobación en 2018, frente a 76% de opiniones negativas. Ese descenso en la percepción ciudadana coincide secuencialmente con los escándalos y la pérdida de control político: en 2014 se suceden, con meses de diferencia, los casos de la Casa Blanca, Videgaray y Ayotzinapa; en 2016 se conocen las acusaciones de corrupción de los gobernadores Javier y César Duarte y Borge y, en 2017, se revelan los detalles de la Estafa Maestra. Desmedida ambición, impunidad, tolerancia e incapacidad política para manejar los conflictos.

El capital político del que había gozado Peña Nieto prácticamente había desaparecido y con él la posición favorable del PRI. Como se señaló anteriormente, entre el año 2000 y 2012 el partido mantuvo 20 gubernaturas, cifra significativa porque esa fue con la que perdió la presidencia por primera vez y que disminuyó seis años más tarde, en la hasta entonces su peor elección, a 17. En tan sólo seis años recuperó su posición en los estados para seguir como el partido mayoritario, lo que lo ayudó a conservar su predominio en el Congreso en 2012 y ratificarlo en 2015. La situación cambiará radicalmente a partir del desempeño de Peña Nieto. En 2016, en medio de las extendidas acusaciones de corrupción contra varios mandatarios, perdió las gubernaturas de Veracruz, Chihuahua y Quintana Roo, precisamente los estados con los peores desvíos públicos. En Veracruz, que hasta entonces era

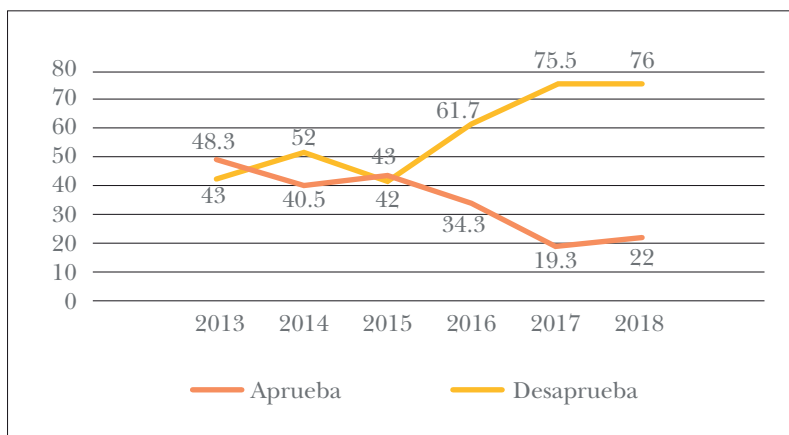
una de las entidades donde su élite local había conseguido renovarse generacionalmente, Duarte provocó la división interna y acusaciones tan graves que tuvo que solicitar licencia poco antes de terminar su mandato para huir de la justicia. Como era habitual, el PAN ganaría la elección con un expriista de larga tradición en el estado.

CUADRO 6  
Aprobación del gobierno de Enrique Peña Nieto,  
2013-2018

|            | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|------------|------|------|------|------|------|------|
| Aprueba    | 48.3 | 40.5 | 43.0 | 34.3 | 19.3 | 22.0 |
| Desaprueba | 43.0 | 52.0 | 42.0 | 61.7 | 75.5 | 76.0 |

Fuente: GEA e Investigaciones Sociales Aplicadas 2018.

GRÁFICA 1  
Aprobación del gobierno de Enrique Peña Nieto,  
2013-2018



Fuente: elaboración propia con datos del cuadro 6.

Si la derrota en Veracruz era una señal delicada de su mala posición política, las elecciones en el Estado de México en 2017 ofrecieron una grave proyección de su futuro inmediato, debido a que esa entidad fue la mejor muestra de su capacidad para regenerarse con una alta cohesión. En ese año, el PRI ganaría con apenas 33.5% de los votos frente al 31% del ya visible partido Morena. La cifra es notablemente menor a los promedios históricos que, como en las elecciones federales, alcanzaba siempre porcentajes de 60 o 70%, y más aún ese año porque mostraba un 35% menos votos que su inmediato antecesor, Eruviel Ávila, quien había obtenido 65%.<sup>43</sup> Los resultados eran preocupantes y ya mostraban una tendencia que se confirmaría un año después, cuando apenas conseguiría retener 14 gobiernos estatales, a pesar de que el PRI intentó controlar los efectos de las acusaciones de corrupción de los gobernadores expulsando a Javier y César Duarte y Borge, quienes para entonces ya estaban en prisión. Debilitado el gobierno y disminuido en consecuencia el PRI, el presidente cometería uno de los peores errores políticos de su mandato, precisamente en el proceso más sensible para el partido: la elección de su candidato presidencial.

#### LA SELECCIÓN INESPERADA

La selección del candidato presidencial siempre fue una facultad indiscutible del presidente saliente, al menos hasta el final del sexenio de Miguel de la Madrid, cuando lo desafió seriamente la Corriente Democrática de Cuauhtémoc Cárdenas y Porfirio Muñoz Ledo que, si bien no logró evitarla, sí obligó a un cambio interno (las comparencias de seis precandidatos), y provocó la salida de los miembros de la Corriente. El cuestionamiento regresaría al finalizar el sexenio de Ernesto Zedillo, quien se vio obligado a realizar elecciones primarias para seleccionarlo. Peña Nieto, a pesar de su

<sup>43</sup> IEEM s.f.

desprestigio, mantuvo el control del partido desde el inicio de su mandato. Al principio, y debido a su enorme éxito político, convivió con la élite tradicional del partido que mantuvo la dirección nacional, primero con César Camacho y, desde agosto de 2013, con Mario Fabio Beltrones, ambos con reconocida ascendencia entre los militantes. Pero la pérdida de varias gubernaturas, en su mayoría causadas por los escándalos de corrupción de los mandatarios, llevó a que Beltrones asumiera la responsabilidad por los malos resultados y renunciara al liderazgo del partido en junio de 2016. Peña Nieto llevó a Enrique Ochoa Reza a la presidencia del partido un mes después para atender varias encomiendas, la primera, corregir los errores electorales y, sobre esa base, preparar tanto los comicios locales siguientes como los presidenciales, tareas que demandaban no sólo experiencia política, sino conocimiento del partido y reconocimiento de la militancia, atributos muy alejados del perfil del nuevo líder.

A partir de entonces empezaría el descontrol del partido. La tradición, al menos hasta que la tecnocracia llegó al poder con De la Madrid, establecía que la dirección partidaria descansaba en políticos experimentados en cargos de elección, campañas políticas y la negociación con corporaciones y líderes locales. A pesar de que en ese periodo fueron designados algunos ajenos a la tradición, los mandatarios reconocieron la necesidad de mantener la conducción partidaria en manos de políticos profesionales. Peña Nieto, sin embargo, decidió llevar a un tecnócrata a esa responsabilidad. Si bien era cierto que Ochoa era militante del PRI desde 1991, donde había llegado a ser miembro del Consejo Político y delegado en estados, nunca había desempeñado un cargo de representación. En contraste, Ochoa tenía una larga experiencia en la administración pública, en especial en el sector energético desde 1997, durante el sexenio de Zedillo. En 2012, al iniciar la administración de Peña Nieto, Ochoa fue designado subsecretario de Hidrocarburos en la Secretaría de Energía y, desde 2014, director general de la Comisión Federal de Electricidad (CFE), en ambos cargos

responsable de poner en marcha las medidas propuestas en la reforma energética del gobierno.

Sin ningún mérito político ni trayectoria en el partido, Ochoa se convirtió en el presidente del Consejo Ejecutivo Nacional en uno de los momentos más delicados. A poco más de un año de su designación, el PRI realizó su XXII Asamblea Nacional, que tuvo como principal objetivo adecuar los documentos básicos, en especial sus estatutos, ante la próxima sucesión presidencial. La asamblea modificó varios artículos y, en particular, el que correspondía a los requisitos para nombrar candidato a la Presidencia. Desde los años de Carlos Salinas esos requisitos fueron el centro de la disputa entre políticos tradicionales y la tecnocracia porque permitían definir no sólo el perfil del candidato sino el proyecto social y económico para el país. Fueron esas condiciones las que impidieron que Zedillo eligiera a un tecnócrata que siguiera los pasos de él y sus dos antecesores, y fortalecieron a los gobernadores porque exigían años probados en cargos de elección popular y en el partido. Gracias a esos requisitos, Roberto Madrazo y Manuel Bartlett pudieron disputar la candidatura.

Peña Nieto y Ochoa, sin oposición significativa, eliminaron no sólo los requisitos más exigentes, sino cualquier limitación para que personas que no militaran en el partido pudieran ser postulados. Aunque formalmente se justificó la medida con la entonces apenas posible alianza con otros partidos, fue evidente que Peña Nieto estaba impulsando la candidatura de José Antonio Meade Kuribreña, su secretario de Hacienda. La decisión, aparentemente, respondía al desprestigio del partido que ya había dado muestras claras de ocasionar las derrotas electorales, lo que no dejaba de ser paradójico porque Peña Nieto suponía que el gobierno sí tenía la suficiente presencia como para revertir la situación del partido y ganar los comicios en puerta.

Hacia 2017 había al menos tres posibles candidatos: Luis Videgaray, secretario de Relaciones Exteriores; Miguel Ángel Osorio Chong, secretario de Gobernación y, formalmente, el responsable de la política interna, e Ivonne Ortega,

exgobernadora de Yucatán y reconocida entre la militancia. El primero, a pesar de la cercanía con el presidente, ya acumulaba serios descalabros con la compra de su casa y la fallida visita de Trump al país. Osorio y Ortega representaban al priismo y, en la percepción del presidente, su desprestigio, de tal suerte que sus ventajas políticas eran los motivos para que Peña Nieto no los considerara.

De acuerdo con ese razonamiento, Meade, por el contrario, reunía los atributos para superar ese desprestigio, primero, porque no militaba en ningún partido, menos aún en el PRI; segundo, porque había desarrollado su carrera profesional en las áreas financieras del gobierno federal y, tercero, porque, en clara correspondencia con las dos primeras condiciones, había colaborado indistintamente con las administraciones del PAN y el priista de Peña Nieto. Economista doctorado en la prestigiosa Universidad de Yale, Meade continuaba la tradición tecnocrática de los financieros de la época. Comenzó su carrera administrativa en 1997 en la Comisión Nacional para el Sistema de Ahorro para el Retiro (Consar), órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y, a partir de entonces, se mantuvo en el área financiera y en esa importante dependencia. En 2006, al comenzar el sexenio de Felipe Calderón, Meade se convirtió en el coordinador de asesores de Agustín Carstens, destacado economista, reconocido nacional e internacionalmente. Dos años después sería, sucesivamente, subsecretario de Ingresos y de Hacienda, en 2011, apenas durante nueve meses; después Calderón lo nombró secretario de Energía y, finalmente, de Hacienda, cargo con el que terminaría el sexenio panista. Al tomar posesión Peña Nieto, Meade fue designado secretario de Relaciones Exteriores (2012-2015); de Desarrollo Social (2015-2016) y, nuevamente, de Hacienda (2016-2017). Carrera apresurada, en áreas no siempre relacionadas, pero sí basada en el sector financiero.

Aunque hijo de un destacado priista (Dionisio Meade), el candidato nunca se afilió al partido ni a ningún otro y, por el contrario, afirmó siempre su alejamiento de la militancia.

La confianza depositada por Peña Nieto en él no sólo derivaba de su trayectoria profesional sino de la estrecha cercanía con Videgaray, con quien Meade estudió economía en el ITAM. No por casualidad, Meade fue secretario de Hacienda a la salida de Videgaray, quien se convirtió en canciller. Ambos harían sus doctorados en economía, Meade en Yale, Videgaray en el MIT, instituciones de las más reconocidas en la formación de los economistas contemporáneos. Con esa trayectoria y arropado por sus buenas relaciones con los gobiernos panistas y priista de Peña Nieto, el presidente consideró que su no militancia partidista, su relación con gobiernos de diferente ideología, los tres durante la alternancia política, serían suficientes atributos para superar el rechazo del PRI. Todo indica que Peña Nieto nunca estuvo consciente de que su gobierno y él, como jefe del Ejecutivo, tampoco tenían una buena imagen. En agosto de 2017, cuando el PRI modificó sus estatutos para favorecer a su preferido, el gobierno de Peña Nieto tenía apenas 16% de aprobación; en noviembre del mismo año, cuando Meade se registró para la candidatura, había ascendido la aprobación a 23% y, en febrero, cuando fue postulado, Peña Nieto tenía 22% de aprobación.<sup>44</sup>

Meade fue un convencido de que su perfil y su apartidismo eran valoradas cualidades electorales. Y actuó en consecuencia. Al asumir la candidatura y en ocasiones posteriores, Meade ratificó su no militancia y, por encima de todo, su trayectoria en la administración pública, de la cual presumía su conocimiento y experiencia. Al final, se presentó como un funcionario especializado en finanzas, no como un político con la preparación necesaria para enfrentar unas elecciones tan competidas y con un contrincante como López Obrador.<sup>45</sup>

Abiertamente se declaró no priista e hizo todo para probarlo. Al PRI le pidió su apoyo, no su colaboración, como lo demostró al nombrar a 43 personas que formalmente integraron su equipo de campaña, entre las que se encontraban

<sup>44</sup> GEA 2018.

<sup>45</sup> “Meade perfila el tono...” 2017.

algunos priistas cuyos nombres parecían recordar los viejos triunfos del partido, como Augusto Gómez Villanueva, Beatriz Paredes, Manlio Fabio Beltrones, Enrique Jackson, Humberto Roque Villanueva, Claudia Ruiz Massieu, a quienes, sin embargo, apenas otorgó responsabilidades menores (relaciones con la iglesia, migración, educación, etcétera). La campaña, en realidad, descansó en ocho personas relacionadas estrechamente con él, todas con perfiles semejantes al suyo: tecnócratas y apartidistas, que habían estado a su lado en sus diferentes cargos desde los años de Calderón. Entre ellos destacaba Vanessa Rubio como coordinadora de la Oficina del Candidato y subsecretaria de más confianza en todas las secretarías que Meade encabezó.

Junto a ellos, Meade nombró a Javier Lozano y Alejandra Sota, comprometidos abiertamente con el panismo (él, exsecretario del Trabajo en la administración de Calderón y coordinador de campaña de Vázquez Mota al gobierno del Estado de México, ella excoordinadora de Opinión Pública e Imagen también en el gobierno de Calderón y su coordinadora de Opinión Pública en la campaña presidencial), como responsables de la comunicación. Meade quería demostrar pluralismo, pero en realidad exhibía su cercanía con el principal partido opositor al PRI. En la coordinación general designó a Arturo Nuño, cuya única trayectoria era haber colaborado con Videgaray en el gobierno de Peña Nieto en el Estado de México y, desde entonces, ser asesor del presidente, jefe de la Oficina de la Presidencia y secretario de Educación.<sup>46</sup> El equipo demostraba, sin lugar a dudas, que Meade no quería relacionarse con el PRI, que confiaba en su círculo cerrado de profesionistas debido a que eran, como él, tecnócratas, y en los panistas. Lo peor de todo era que después de esas manifestaciones en contra del priismo, creía que el partido que lo postulaba se pondría a su disposición.

Las expectativas de Meade y Peña Nieto muy pronto demostraron ser equivocadas. En diciembre 2017, cuando

<sup>46</sup> Roldán y Del Castillo 2018.

Ricardo Anaya buscaba la candidatura del PAN y López Obrador claramente lo era ya de Morena, las preferencias por Meade estaban entre 19% y 20%, empatado con Anaya, pero muy abajo de López Obrador, quien ya contaba con 31% en promedio. En abril de 2018 las preferencias por Meade habían descendido notablemente: 17% en promedio, frente a 26% de Anaya y 41% de López Obrador.<sup>47</sup> A pesar de las evidencias, Meade mantuvo el rumbo de la campaña. Fue hasta junio, a un mes de las elecciones, que retiró a Ochoa de la presidencia del PRI y nombró a René Juárez en su lugar, así como a Eruviel Ávila, exgobernadores de Guerrero y del Estado de México, como nuevos responsables de la fallida campaña. El desastre fue inevitable: el PRI y Meade obtuvieron apenas el 16.4% de los votos (53.2% para López Obrador y 22.3% para Anaya), 13 senadores y 45 diputados. La caída desde entonces sería imparable. Ese año apenas pudo mantener 14 gobiernos estatales, y en 2022 y 2023 perdería dos de sus más preciadas gubernaturas, Hidalgo y el Estado de México, que habían sido gobernados por Peña Nieto y su secretario de Gobernación, Osorio Chong.

## EL GOBIERNO Y EL PARTIDO

Siempre se ha mantenido la idea de que la relación entre el gobierno y el partido que formalmente lo constituye es directa y tiene efectos recíprocos. La primera y más cercana percepción es ideológica y se basa en el principio clásico de que los partidos representan los intereses y las expectativas de sectores específicos de la sociedad, de tal manera que los gobiernos por ellos formados deberían expresar prácticamente sus intereses. Poco, sin embargo, se ha dicho sobre cuánto afecta el desempeño de los gobiernos en los partidos, más allá, claro está, de cómo los ciudadanos castigan o premian a los candidatos en las elecciones. Sin establecer una relación causal

<sup>47</sup> INE s.f.b.

y directa, parece claro que la actuación gubernamental, e incluso la del mandatario en turno, influyen decisivamente en el futuro del partido.

En el caso del PRI esto es más que una simple impresión, pues a pesar del desprestigio tradicional del partido, no sólo se mantuvo como primera fuerza política, sino que, después de varios descalabros, recuperó el poder en 2012. Por más desprestigio que tuviera, esa trayectoria demuestra que contaba con un importante capital político y electoral. Peña Nieto fue un beneficiario directo de esto, pues si bien logró construir un liderazgo capaz de recomponer los grupos y los líderes dispersos durante los gobiernos panistas, no hubiera conseguido el triunfo en 2012 sin la operación política y electoral del PRI, arraigada en los estados del país.

También le sirvió para proponer e iniciar proyectos hasta entonces impensables, como las reformas estructurales de 2013. Su desempeño, sin embargo, no logró ni sostener su gobierno y sus programas, ni menos aún fortalecer al partido. En 2018, obtuvo apenas 13 escaños en la Cámara de Diputados; en 2024 fue incapaz de encontrar un candidato propio, se integró en una alianza con el PAN y el PRD para postular a Xóchitl Gálvez, quien como en su momento lo hiciera Meade, presumió su apartidismo y apenas consiguió 9.7% de la votación presidencial y 11.3% para el Congreso.<sup>48</sup> No es posible explicar esta estrepitosa caída sin tener en cuenta la actuación de Peña Nieto como jefe del Ejecutivo y, en consecuencia, responsable del gobierno, y como persona. Si bien existen otras variables (la creciente popularidad de López Obrador, la expansión territorial de Morena, la ausencia de liderazgos internos en el PRI, el mismo desempeño de los mandatarios quienes, de la misma manera que el presidente, afectaban con sus acciones la imagen del partido en los estados, etcétera), no parece haber duda de que el gobierno de Peña Nieto fue decisivo en su destino.

<sup>48</sup> INE 2024.

En marzo de 2018, el 83% de los mexicanos entrevistados por la consultora GEA consideraba que el país iba por el rumbo equivocado en asuntos políticos y el 77% en los económicos, casi 10 puntos de diferencia, lo que indica claramente que no se trataba de problemas en el ingreso, empleo, etcétera, sino de la habilidad para resolver conflictos. A estas consideraciones se sumaban las personales y sobre el desempeño del gobierno. Como se advierte en el cuadro 7 y su correspondiente gráfica 2, la aprobación de Peña Nieto fue descendiendo sostenidamente a lo largo del sexenio: de 55% en 2013, a 22% en 2018, la desaprobación más alta que un mandatario haya tenido en los últimos 30 años (cuadro 8), en los que se cuentan tanto los dos últimos del PRI antes de la alternancia, y los del PAN. De 73% de aprobación con Salinas, disminuyó al 35% con Peña Nieto, no sólo 38% abajo de él, sino 21% de Calderón y Fox.

La desaprobación es significativa, pero lo es más cuando se relaciona con el gobierno, el presidente y la persona (cuadro 7). Como presidente, Peña Nieto descendió (del 55% al 22%), pero como gobernante, es decir, como responsable del Poder Ejecutivo y de la administración, pasó del 49% al 20%, evidente muestra de que no se le consideró un funcionario capaz de manejar el gobierno federal. La desaprobación como persona que, sin duda, está influida por los escándalos de corrupción, pasó del 55% en 2013 al 24% en 2018, cifras muy semejantes a las que registra como presidente. Al revisar tres características de Peña Nieto como presidente se explica la desaprobación, porque claramente se refieren a su honradez y su habilidad como mandatario (cuadro 9): su capacidad para gobernar pasó del 24% al comenzar su administración, al 6% al terminarla. Su capacidad para resolver problemas disminuyó del 19% al 11%, y su honradez del 19% al 7%, casi a la par que su habilidad para gobernar.

Peña Nieto pasó de ser una promesa de gobierno y liderazgo a una pesada carga para el PRI que, con dificultades y tropiezos, había conseguido mantenerse en la competencia política. Al comenzar 2018, cuando ya estaban en marcha las campañas electorales, el 63% de los mexicanos declaraba que

era preferible para el país que el PRI ya no siguiera gobernando, frente a un exiguo 20% que pensaba lo contrario.<sup>49</sup> Como lo muestran los eventos y resultados electorales posteriores, el viejo partido, alguna vez dominante, ha experimentado una sostenida declinación a la que se ha sumado su incapacidad para reconstituir grupos y, lo más delicado, desarrollar, preparar nuevos liderazgos que, en principio, logran encauzar su organización y, acaso, ser competitivos.

Después de un sexenio en el que el presidente y su gobierno terminaron con niveles de aprobación inéditos en la política nacional, y con un partido que llegó a tener por décadas la mayoría en el Congreso federal y los gobiernos de los estados, en 2024 solamente cuenta con dos gubernaturas y 36 diputados, 26 de ellos de representación proporcional. La caída es tan abrupta y concentrada en los seis años de Peña Nieto que es difícil no concluir que sus acciones, sus decisiones, su tolerancia y su incapacidad para resolver conflictos determinaron el futuro del PRI. Al final, es importante desarrollar gobiernos que sean capaces de diseñar y aplicar programas y proyectos y, en especial, que cuenten con políticos que demuestren habilidad y experiencia para resolver problemas y controlar los conflictos. Solamente así los gobiernos ayudan a la sobrevivencia de los partidos. Peña Nieto y el PRI lo confirman.

Cuadro 7  
Evaluaciones de Enrique Peña Nieto,  
2013-2018 (porcentajes)

|                       | <i>Aprueba</i> | <i>Favorable</i> | <i>Desaprueba</i> | <i>No favorable</i> |
|-----------------------|----------------|------------------|-------------------|---------------------|
|                       | <i>2013</i>    | <i>2018</i>      | <i>2013</i>       | <i>2018</i>         |
| Labor como presidente | 55             | 22               | 39                | 76                  |
| Opinión como persona  | 55             | 24               | 35                | 72                  |
| Como gobernante       | 49             | 20               | 38                | 69                  |

Fuente: GEA e Investigaciones Sociales Aplicadas 2018.

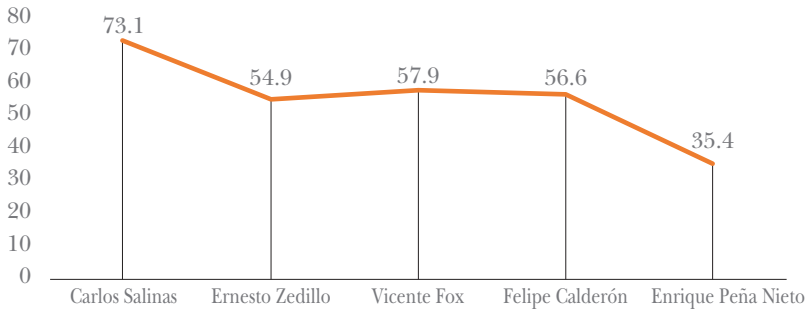
<sup>49</sup> GEA 2018.

**CUADRO 8**  
Aprobación de gobiernos 1988-2018.  
Promedio por sexenio

|                    |      |
|--------------------|------|
| Carlos Salinas     | 73.1 |
| Ernesto Zedillo    | 54.9 |
| Vicente Fox        | 57.9 |
| Felipe Calderón    | 56.6 |
| Enrique Peña Nieto | 35.4 |

Fuente: Consulta Mitofsky 2018.

**GRÁFICA 2**  
Aprobación de gobiernos, 1988-2018.  
Promedio por sexenio



Fuente: elaboración propia con datos del cuadro 8.

**Cuadro 9**  
Evaluación de Enrique Peña Nieto como presidente,  
2013-2018

|                                     | 2013 | 2018 |
|-------------------------------------|------|------|
| Ha mostrado capacidad para gobernar | 24.5 | 6    |
| Ha sido capaz de resolver problemas | 19.5 | 11   |
| Ha sido honrado                     | 19.8 | 7    |

Nota: 2013 promedio anual, 2018 primer trimestre.

Fuente: GEA e Investigaciones Sociales Aplicadas 2018.

## BIBLIOGRAFÍA

- ALBA VEGA, Carlos. 2020. “Los empresarios mexicanos durante el gobierno de Peña Nieto”. *Foro Internacional* 60 (2), 240: 537-627. <https://doi.org/10.24201/fi.v60i2.2733>
- ÁNGEL, Arturo. 2018. “Desfalco de recursos federales en sexenio de Javier Duarte, de más de 61 mil mdp: asf”. *Animal Político*, 23 de febrero de 2018. <https://animalpolitico.com/2018/02/duarte-desfalco-recursos-asf>
- “Así fue el sorpresivo encuentro de Donald Trump con el presidente mexicano Enrique Peña Nieto”. 2016. *BBC News*, 31 de agosto de 2016. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-37238049>
- BLONDEL, Jean. 1995. “Toward a Systematic Analysis of Government Party Relationships”. *International Political Science Review* 16(2). <https://doi.org/10.1177/019251219501600202>
- Cámara de Diputados. s.f. Servicio de Información para la Estadística Parlamentaria (Legislaturas LVIII-LXIII). [https://www.diputados.gob.mx/sistema\\_legislativo.htm](https://www.diputados.gob.mx/sistema_legislativo.htm)
- CARPIZO, Jorge. 1979. *El presidencialismo en México*. México: Siglo XXI.
- CASAR, María Amparo. 1995. “Party-Government Relations: The Case of Mexico”. *International Political Science Review* 16(2). <https://doi.org/10.1177/019251219501600205>
- Consulta Mitofsky. 2012. 2012 La elección. [https://portalanterior.ine.mx/documentos/proceso\\_2011-2012/EncuestasConteosRapidos/docs-encuestas/Mitofsky/octubre21-24/Informe.pdf](https://portalanterior.ine.mx/documentos/proceso_2011-2012/EncuestasConteosRapidos/docs-encuestas/Mitofsky/octubre21-24/Informe.pdf)
- Consulta Mitofsky. 2018. Seis años de gobierno. Evaluación final Enrique Peña Nieto (2012-2018). <https://www.mitofsky.mx/post/ev-eqn>
- Covarrubias y Asociados. 2012. 4ª Encuesta Nacional Electoral. Informe Ejecutivo, mayo de 2012. Covarrubias y Asociados y SDP Noticias.com. [https://portalanterior.ine.mx/documentos/proceso\\_2011-2012/EncuestasConteosRapidos/docs-encuestas/Covarrubias/mayo13-16/Informe.pdf](https://portalanterior.ine.mx/documentos/proceso_2011-2012/EncuestasConteosRapidos/docs-encuestas/Covarrubias/mayo13-16/Informe.pdf)
- DÍAZ JIMÉNEZ, Oniel Francisco y Luis Eduardo LEÓN GANATIOS. 2021. “El cambio y la continuidad en el sistema mexicano de

- partidos: las elecciones federales de 2018 y 2021”. *Revista Mexicana de Análisis Político y Administración Pública* 10 (20): 6-29. <https://doi.org/10.15174/remap.v10i20.370>
- DOMÍNGUEZ, Jorge I., Kenneth F. GREENE, Chappell H. LAWSON y Alejandro MORENO, eds. 2015. *Mexico's Evolving Democracy: A Comparative Study of the 2012 Elections*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- FLORES, Linaloe R. 2018. "Las favoritas del Sr. Presidente: miles de millones en contratos sin licitación, para 10 empresas". *Sin Embargo*, 30 de octubre de 2018. <https://www.sinembargo.mx/30-10-2018/3490760>
- FLORES, Linaloe R. 2021. "El enjambre. Sombras de Los Pinos facturan millones con la 4T". *Eme Equis*, 18 de marzo de 2021. <https://www.m-x.com.mx/investigaciones/el-enjambre-sombras-de-los-pinos-facturan-millones-con-la-4t>
- FREGOSO, Juliana. 2017. "Los 5 escándalos de corrupción que distanciaron a Enrique Peña Nieto de los mexicanos". Infobae, 6 de septiembre de 2017. <https://www.infobae.com/america/mexico/2017/09/06/los-5-escandalos-de-corrupcion-que-distanciaron-a-enrique-pena-nieto-de-los-mexicanos/>
- GARRIDO, Luis Javier. 1987 "Un partido sin militantes". En *La vida política mexicana en la crisis* (pp. 61-76), compilación de Soledad Loaeza y Rafael Segovia. México: El Colegio de México.
- GEA e Investigaciones Sociales Aplicadas. 2018. México: política, sociedad y cambio –escenarios–. Primera Encuesta Nacional de Opinión Ciudadana 2018. <https://elecciones.sociales.unam.mx/wp-content/uploads/2018/04/Encuesta-GEA-ISA-marzo-2018.pdf>
- Grupo Interdisciplinario de Expertos Internacionales (GIEI). 2015. Informe Ayotzinapa. Investigación y primeras conclusiones de las desapariciones y homicidios de los normalistas de Ayotzinapa. <https://centroprodh.org.mx/GIEI/?wpdmpromo=informe-ayotzinapa-i>
- Gobierno de México. Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE). 2012. Pacto por México. Texto completo. [https://embamex.sre.gob.mx/bolivia/images/pdf/REFORMAS/pacto\\_por\\_mexico.pdf](https://embamex.sre.gob.mx/bolivia/images/pdf/REFORMAS/pacto_por_mexico.pdf)

- “Ha llegado el momento del encuentro y el acuerdo: Peña Nieto”. 2012. Sin Embargo, 2 de diciembre de 2012. <https://www.sinembargo.mx/448474/ha-llegado-el-momento-del-encuentro-y-el-acuerdo-pena-nieto/>
- HERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, Rogelio. 2021. “State of Mexico: Resistance to Democratic Change”. *Latin American Policy* 12, 499–515. <https://doi.org/10.1111/lamp.12235>
- HERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, Rogelio. 2023a. *Historia mínima del PRI*. México: El Colegio de México.
- HERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, Rogelio. 2023b. El oficio político. La élite gobernante en México (1946-2020), El Colegio de México, México, segunda reimpresión, diciembre de 2023, en especial el capítulo IV.
- Instituto Electoral del Estado de México (IEEM). s.f. “Consulta el histórico de procesos electorales del IEEM”. <https://medioteca.ieem.org.mx/index.php/prensa-cs/bole-cs/item/6929-consulta-el-historico-de-procesos-electorales-del-ieem>
- Instituto Nacional Electoral (INE). s.f. a. Procesos electorales anteriores. <https://ine.mx/voto-y-elecciones/procesos-electorales-antteriores/>
- Instituto Nacional Electoral (INE). s.f. b. Encuestas electorales. <https://ine.mx/voto-y-elecciones/encuestas-electorales/principales-resultados-2017-2018/>
- Instituto Nacional Electoral (INE). 2024. Cómputos MX 2024. Elecciones federales 2024. <https://computos2024-entidad.ine.mx/>
- “Javier Duarte, por fin en México”. 2017. El Universal. <https://interactivo.eluniversal.com.mx/2017/caida-duarte/>
- KATZ, Richard S. 1987a. “Party Government. A Rationalistic Conception”. En *Visions and Realities of Party Government*, edición de Francis G. Castles y Rudolf Wildenmann. Berlín: Walter de Gruyter.
- KATZ, Richard S. 1987b. “Party Government and Its Alternatives”. *Party Governments: European and American Experiences*, edición de Richard S. Katz. Berlín: Walter de Gruyter.
- “La Casa Blanca de Enrique Peña Nieto. Investigación especial”. 2014. Aristegui Noticias. <https://www.periodismo.org.mx/assets/2014-reportaje.pdf>

- “La Casa Blanca, el escándalo de corrupción que dio la puntilla al gobierno de Peña Nieto”. 2020. Infobae, 10 de julio de 2020. <https://www.infobae.com/america/mexico/2020/07/10/la-casa-blanca-el-escandalo-de-corrupcion-que-dio-la-puntilla-al-gobierno-de-pena-nieto/>
- LOXTON, James. 2016. *Authoritarian Successor Parties Worldwide: A Framework for Analysis*. Kellogg Institute for International Studies, Working Papers 411.
- “Meade perfila el tono de su campaña ante los sectores del PRI”. 2017. *Expansión*, 28 de noviembre de 2017. <https://expansion.mx/politica/2017/11/27/meade-perfila-el-tono-de-su-campana-en-discursos-ante-los-sectores-del-pri>
- MERINO, Mauricio. 2003. *La transición votada. Crítica a la interpretación del cambio político en México*. México: FCE.
- Mexicanos contra la Corrupción y la Impunidad (MCCI). s.f. “La Estafa Maestra”. <https://contralacorrupcion.mx/tablero-de-la-impunidad/estafa-maestra/>
- MORENO, Alejandro. 2024. “Facetas de la polarización política en México”. *Foro Internacional* 64 (2), 256: 189-238. <https://doi.org/10.24201/fi.v64i2.3064>
- Parametría. 2015. “Partidos políticos: cuántos los conocen y qué opinión tienen de ellos”. *Parametría*, 20 de marzo de 2015. <https://www.parametria.com.mx/estudios/partidos-politicos-cuantos-los-conocen-y-que-opinion-tienen-de-ellos/>
- PRUD’HOMME, Jean-François. 2020. “Partidos y sistema de partidos en las elecciones mexicanas de 2018”. *Foro Internacional* 60 (2), 240: 397-450. <https://doi.org/10.24201/fi.v60i2.2730>
- RAMÍREZ AGUILAR, Sofía. 2019. “La corrupción determinó la elección de 2018”. *Nexos*, 26 de junio de 2019. <https://contralacorrupcion.mx/la-corrupcion-determino-la-eleccion-de-2018/>
- RAMOS, Dulce. 2020. “‘La corrupción es un asunto cultural’: Peña Nieto”. *Animal Político*, 9 de septiembre de 2014. <https://www.animalpolitico.com/2014/09/la-corrupcion-es-un-asunto-cultural-pena-nieto>
- RINCÓN, Sergio. 2017. “El ‘club’ de los gobernadores del PRI que están presos, fugitivos o investigados por casos de corrupción en México”. *Univisión noticias*, 19 de abril de 2017. <https://>

- [www.univision.com/noticias/america-latina/el-club-de-los-gobernadores-del-pri-que-estan-presos-fugitivos-o-investigados-por-casos-de-corrupcion-en-mexico](http://www.univision.com/noticias/america-latina/el-club-de-los-gobernadores-del-pri-que-estan-presos-fugitivos-o-investigados-por-casos-de-corrupcion-en-mexico)
- ROLDÁN, Nayeli y Alejandra DEL CASTILLO. 2018. “Ellos forman el cuarto de guerra de Meade: 8 excolaboradores cercanos y 22 priistas de carrera”. *Animal Político*, 9 de abril de 2018. <https://animalpolitico.com/2018/04/este-es-el-cuarto-de-guerra-de-meade-43-coordinadores-de-ellos-8-son-excolaboradores-y-22-priistas-de-carrera>
- Senado de la República. s.f. Por grupo parlamentario. [https://www.senado.gob.mx/66/senadores/por\\_grupo\\_parlamentario](https://www.senado.gob.mx/66/senadores/por_grupo_parlamentario)
- SHUGART, Matthew S. y John M. CAREY. 1992. *Presidents and Assemblies*. Nueva York: Cambridge University Press.
- SHUGART, Matthew S. y Scott MAINWARING. 1977. “Presidentialism and Democracy in Latin America: Rethinking the Terms of the Debate”. En *Presidentialism and Democracy in Latin America*, edición de Scott Mainwaring y Matthew S. Shugart. Nueva York: Cambridge University Press.
- SOTO, Angélica Jocelyn. “Las 20 empresas consentidas de Peña Nieto ganaron miles de millones de pesos”, *Cuestionone*, noviembre de 2018. <https://cuestionone.com/especiales/las-20-empresas-consentidas-de-pena-nieto-ganaron-miles-de-millones-de-pesos/>
- Wikipedia. 2015. sv. Elecciones federales de México 2015. [https://es.wikipedia.org/wiki/Elecciones\\_federales\\_de\\_M%C3%A9xico\\_de\\_2015](https://es.wikipedia.org/wiki/Elecciones_federales_de_M%C3%A9xico_de_2015)