

La relación entre el proselitismo electoral y las propuestas de campaña.

Un análisis del proceso electoral federal 2012 en Ciudad Juárez, México*

Abraham Paniagua Vázquez**

Ignacio Camargo González***

José Eduardo Borunda Escobedo****

Resumen

El presente trabajo exploratorio tiene como objetivo discutir sobre las propuestas de campaña que Enrique Peña Nieto, entonces candidato a la Presidencia de la República por la coalición PRI-PVEM, realizó para Ciudad Juárez durante el proceso electoral federal 2012. El análisis empírico y su relación con las aproximaciones teóricas permiten identificar las propuestas como “utilitarias” y “sustentables”. La importancia de explorar sobre el tema implica discutir sobre conceptos como la rendición de cuentas y gobernanza, en escenarios de descrédito de lo político y crisis de la representación. El reto significa incorporar a la ciudadanía en la construcción de las propuestas de campaña, y no circunscribir a la sociedad a la lógica de un mercado electoral.

Palabras clave: propuestas, campañas electorales, proceso electoral 2012, Ciudad Juárez.

* Una versión previa de este trabajo se presentó en el Sexto Congreso Internacional de Sociología organizado por la Universidad Autónoma de Baja California. La propuesta forma parte del proyecto de investigación “Análisis de las políticas públicas de incentivo a la prevención social de la violencia y la delincuencia en Ciudad Juárez, México, 2010-2013”, avalado por El Colegio de Chihuahua.

** Doctor en Ciencias Sociales, adscrito a la Universidad Autónoma de Chihuahua, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) Nivel I. Recibe comentarios en abrahampaniagua@hotmail.com

**** Doctor en Ciencias Sociales, adscrito a la Universidad Autónoma de Chihuahua, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) Nivel II. Recibe comentarios en icamargo0202@yahoo.com.mx

**** Doctor en Ciencias Sociales, adscrito a la Universidad Autónoma de Chihuahua, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) Nivel I. Recibe comentarios en joseduardoborunda@gmail.com

Abstract

This exploratory work has as objective to discuss on the proposals of his campaign that the formerly candidate for the Presidency of the Republic Enrique Peña Nieto (PRI-PVEM) conducted in specific to Ciudad Juárez during the 2012 federal election process. The empirical analysis and its relationship with the theoretical approaches to identify to the proposals as utilitarian and sustainable. The importance of exploring on the theme implies discuss concepts such as the accountability and governance in scenarios of discredited political and crisis of representation. The challenge means incorporating the citizenry in the construction of the proposals of his campaign, and not confined to the society to the logic of an electoral market.

Keywords: proposals, electoral campaigns, electoral process 2012, Ciudad Juárez.

Presentación

La trascendencia de los procesos electorales y las instituciones responsables de su organización han sido objeto de constantes modificaciones que giran en torno a elevar su competitividad, reducir sus costos, eliminar las disparidades entre los partidos participantes, rediseñar a las dependencias responsables de los comicios y garantizar certidumbre jurídica ante posibles escenarios de conflicto preelectoral, electoral y poselectoral. Sin embargo, a pesar de las reformas al sistema electoral en México, la confianza ciudadana en actores e instituciones que forman el entramado político refleja desaprobación.¹

¹ La encuesta “Confianza en las instituciones 2012”, de la consultora Mitofsky, refleja bajos niveles de confianza ciudadana hacia ciertas instituciones, entre ellas las de naturaleza política. En orden ascendente, los peor calificados fueron los diputados, seguidos por la Policía, los partidos políticos, los senadores y los sindicatos, todos con nota reprobatoria de confianza baja. Con nota aprobatoria de confianza media aparecen, también en orden ascendente, la Presidencia de la República, los bancos, el Instituto Federal Electoral, los empresarios y la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Con nota aprobatoria de confianza alta se ubican los medios de comunicación, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el Ejército Mexicano, la Iglesia y las universidades (las instituciones mejor evaluadas). Por su parte, en el estudio “Confianza en instituciones y participación ciudadana”, Borunda y Paniagua (2013: 93-96) muestran que en Ciudad Juárez, de 11 instituciones relacionadas con el gobierno y lo político, durante el período 2006–2008, la que menor calificación de confianza ciudadana fue la Policía, seguida de los partidos políticos, los diputados, los senadores, los sindicatos, la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los jueces, todos con nota reprobatoria. En orden ascendente continúa la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el Instituto Federal Electoral, el Tribunal Estatal Electoral y el Ejército Mexicano, instituciones calificadas en sentido aprobatorio.

La poca confianza de los ciudadanos hacia lo político se manifiesta, en parte, en la crisis de la representación democrática.² El sistema político democrático mexicano enfrenta una crisis de representación que produce desánimo ciudadano, el cual se refleja en los niveles de abstencionismo,³ en el desinterés por los asuntos públicos⁴ y en la generación de gobiernos carentes de legitimidad. Regularmente, los ciudadanos juarenses no se ven muy interesados en conocer o evaluar el desempeño gubernamental⁵ ni en cotejar las propuestas de campaña de cualquier candidata o candidato a puestos de representación popular con los resultados de la política pública respectiva.

En el centro del origen de esta crisis se encuentra el sistema de partidos, su funcionamiento y el tipo de organización (Mustapic, 2002). Parte importante de la lógica del sistema de partidos es lo relativo a las campañas electorales, y la falta de veracidad, sustento y compromiso de las propuestas de los institutos políticos y sus candidatos lanzadas durante el proceso electoral incentivan dicha crisis de representación (Chacón, 2008). Recurrir a plataformas electorales sin un análisis que conlleve la viabilidad económica y social que las sustente se ha convertido en estrategia recurrente para los políticos en campaña. El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales⁶ y la

Ley Electoral del estado de Chihuahua⁷ vigentes no garantizan a la ciudadanía el cumplimiento de las propuestas integradas en la plataforma electoral del candidato y partido triunfador, ni obliga, por lo menos a los institutos políticos, a presentar propuestas viables. Peor aún: algunos gobernantes ejecutan acciones opuestas a lo que propusieron en sus campañas electorales.

² La crisis de la representación es un concepto académico de intenso debate, sobre todo en democracias emergentes, algunas producto de la “tercera ola” (Huntington, 1996). La crisis de la representación democrática refleja el componente subjetivo de comportamiento mediante el cual se refleja la insatisfacción ciudadana con la manera en la que son representados, o, en su caso, el sentimiento de nula representación. Los representados no creen que los representantes actúen en su nombre o en el del bien común (Mainwaring, Bejarano y Pizarro, 2008: 45–46).

³ Al comparar los 20 municipios más poblados del país, se observa que el de Juárez ocupa el último lugar en nivel de participación en la última elección municipal; la participación alcanzó el 30.36% en la elección del 2013 (PEJ, 2015).

⁴ Durante el año 2014, en Ciudad Juárez sólo el 1.5% de la población “propuso planes, leyes o políticas públicas” como alternativa de solución a los problemas que enfrenta (PEJ, 2015).

⁵ A pregunta expresa: Durante el 2014 ¿De que manera usted ha participado para resolver un problema? Únicamente el 1.3 % afirmó “Vigilando acciones/funciones de servidores o instituciones públicas”(PEJ, 2015)

⁶ Para más información recurra al sitio <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/tcfed/4.htm?s>

⁷ Más sobre el tema véase <http://www.icechihuahua.org.mx/documents/LeyElecpdf.pdf>

Luego entonces, las propuestas de campaña dentro de un proceso electoral y el desarrollo en la consolidación de un sistema democrático se encuentran estrechamente relacionados, dado que, bajo la justificación de los principios de la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos y la libertad de elección de sus representantes, las propuestas influyen como insumo para la toma de decisiones del mercado electoral. Ciudadanos y candidatos confluyen en una dinámica de libre intercambio en el que, mediante la persuasión política, se disputa la voluntad y el voto de la ciudadanía. Es precisamente en esta relación donde reside la trascendencia del estudio de las propuestas de campaña en escenarios regionales, ya que un análisis pertinente generará elementos para evaluar su impacto y cumplimiento.

A pesar de la centralidad de las propuestas en una campaña electoral y de su utilidad para consolidar escenarios democráticos, la academia no ha reparado en el estudio y la discusión de este tema tan relevante. En contraparte, una postura distinta han adoptado ciertos medios de comunicación como *El Financiero*, CNN en español, *Newsweek* en español, *Sin Embargo*, *Diario Contra Poder* de Chiapas y *Milenio*,⁸ que mantienen, independiente a su línea editorial, un seguimiento del cumplimiento de los compromisos adquiridos por el entonces candidato Enrique Peña Nieto.

Ante este escenario, analizar el sustento y cumplimiento de las propuestas de campaña lanzadas durante el proceso electoral 2012 en Ciudad Juárez por Enrique Peña Nieto, candidato por la Coalición Compromiso por México, formada por el Partido Revolucionario Institucional (PRI) y el Partido Verde Ecologista de México (PVEM), se convierten en el objetivo de este trabajo.

La hipótesis que sirve de guía a esta investigación dicta que las propuestas de campaña de Peña Nieto, enmarcadas en el proceso electoral 2012 en Ciudad Juárez, tuvieron un origen “sustentable” a partir de los desafíos colectivos que la región enfrentaba, pero con objetivos de corte “utilitario”. Es decir, las posibles soluciones a las carencias sufridas por los habitantes de la ciudad fueron encauzadas para persuadir al mercado electoral y construir mayorías, marginando alternativas de participación ciudadana útiles al fortalecimiento democrático.

⁸ Para más información, recurra a las siguientes direcciones electrónicas: <http://mexico.cnn.com/nacional/2013/03/10/en-100-dias-que-ha-hecho-pena-nieto-con-sus-promesas-de-campana>; <http://noticias.terra.com.mx/mexico/politica/cuales-compromisos-de-campana-ha-cumplido-pena-nieto,4176a7e7c86a2410VgnVCM3000009af154d0RCRD.html>; <http://www.newsweek.mx/index.php/articulo/7030#.U9BLB1aIzII>; <http://www.sinembargo.mx/02-06-2014/1009542>; <http://www.diariocontrapoderenchiapas.com/index.php/opinion/69-david-martinez-hernandez/1486-entre-politicos-pirrico-cumplimiento-de-promesas-de-epn>; http://www.milenio.com/politica/Destinan-mdp-cumplir-promesas-Pena_0_293370706.html.

Para cumplir con el objetivo trazado, se recurrió principalmente⁹ al recurso metodológico del análisis crítico del discurso utilizado por Enrique Peña Nieto durante su visita a Ciudad Juárez como parte de su campaña política de 2012. Analizar su discurso de manera crítica permite considerarlo más allá de una estructura gramatical, contemplado en el macronivel del sentido, como acción e interacción de la sociedad, como herramienta de poder y como productor y retransmisor de posturas ideológicas (Van Dijk, 2000, 2001, 2003; Fairclough y Wodak, 2000; Fairclough, 2003; Jager, 2003).

En este documento se exponen los resultados de una investigación de alcance descriptivo, de enfoque mixto (cuantitativo y cualitativo), que se compone de dos apartados y conclusiones. En el primero de ellos, se propone el abordaje teórico y conceptual de las campañas electorales y se discute sobre tres vertientes que intentan acercarse a ese objeto de estudio; la estrategia discursiva y las propuestas de Enrique Peña Nieto para la localidad y su tránsito hasta las acciones de gobierno conforman el segundo apartado. Al final del documento se encuentran las conclusiones y reflexiones sobre las campañas electorales y su implementación en la versión “utilitaria”.

1. Una aproximación teórico-conceptual a las campañas electorales

Bajo la democracia representativa, las campañas electorales han adquirido importancia relevante, ya que constituyen parte del proceso que garantiza el derecho a la participación política de los ciudadanos para conformar las instituciones en las que recae la voluntad de gobernar. La campaña electoral como institución no genera su propia autonomía, es decir, no se explica a sí misma si no es en relación con los regímenes y los procesos democráticos de selección de sus gobernantes o representantes. Se ha vuelto un lugar común para los estudiosos del tema afirmar que las campañas modernas se hicieron necesarias ante factores como la universalización del sufragio, la existencia de una pluralidad política, la incorporación de los derivados de las tecnologías de la

⁹ Adicionalmente se recurre a información descriptiva producto de bases de datos como: “Confianza en las instituciones 2012”, de la consultora Mitofsky; “Confianza en instituciones y participación ciudadana”, de Borunda y Paniagua (2013); “Encuesta de Percepción Ciudadana sobre Inseguridad en Ciudad Juárez 2011”; Observatorio de Coyuntura de la Economía Fronteriza de El Colegio de la Frontera Norte (2014); encuesta “Así Estamos Juárez”, de Plan Estratégico de Juárez A. C. (2015), y la “Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública” (INEGI, 2014).

información y comunicación, la activa participación ciudadana y la transformación de los ciudadanos políticos en consumidores electorales, factores enmarcados en sociedades democráticas (Chadwick y Howard, 2009; Anduiza, 2009; López y Cárdenas, 2009; Valdez, 2004; Soler, 2001).

Como objeto de estudio, la campaña electoral ha sido abordada desde tres perspectivas distintas: la vertiente utilitaria, la vertiente normativa y la vertiente sustentable. La primera de ellas es considerada como una herramienta para persuadir, movilizar recursos y lograr el posicionamiento en el mercado electoral del portafolio de candidatos y partidos políticos. Por utilitaria se entiende al comportamiento que se rige por los principios del individualismo y de la competencia. La discusión remite al fomento de la conducta que sigue la apuesta del “todo vale”. Con ello se produce el desplazamiento de la finalidad asociada al bien común, por los propósitos de la estricta realización de los intereses individuales, grupales y facciosos. Para el caso, una estrategia que busca los resultados inmediatos, en detrimento de lo sustantivo y del incentivo de la consolidación de prácticas democráticas.

La vertiente normativa se orienta principalmente a las regulaciones legales de los procesos electorales en general, y de las campañas en particular, a las que se han sujetado a través del tiempo. Esta vertiente remite al comportamiento institucional reflejado en reglas, normas, procedimientos, estrategias y formas organizacionales que permiten establecer las vías de obligación social para determinada actividad. Lo normativo es una función exclusiva del Estado, a través de las instituciones que conforman el Gobierno y la administración pública. Los procesos normativos son una respuesta a la dinámica gradual con la que evoluciona un comportamiento; en este caso, esta vertiente implica respuestas en el nexo entre la regulación electoral y las demandas de los actores involucrados, entiéndase partidos políticos, ciudadanía y Gobierno.

Mientras que a la tercera, la vertiente sustentable, se le percibe como alternativa para definir, diseñar, dar seguimiento y evaluar las propuestas de gobierno producto de las campañas electorales, desplegando una dinámica de *accountability* o rendición de cuentas. Lo “sustentable” considera la aceptación de que el proceso electoral implica, más que reglas, mecanismos de regulación de conductas y estrategias de alcance al corto plazo. En esta vertiente es necesario considerar negociaciones entre actores, ciudadanía e instituciones implicadas en un proceso socialmente construido por instancias que poseen capacidades de movilización de recursos distintos, así como influencias en diversos ámbitos de acción. Mediante esta dinámica se mantiene el objetivo de producir acciones de gobernanza que coadyuven con el Estado mexicano

para mejorar la función electoral. En esta investigación se pretende abonar la última perspectiva.

Quienes exploran la vertiente utilitaria de las campañas basan su lógica aclaratoria en la implicación del ejercicio de comunicación persuasiva mediante la aplicación de sofisticadas técnicas de segmentación que practican tanto partidos políticos y candidatos como simpatizantes, en aras de orientar la decisión electoral para construir mayorías y, por ende, acceder a las posiciones de representación popular (Valdez *et al.*, 2010; Henneberg, 2008).

La aguda producción académica sobre esta vertiente ha dado pie a una subdisciplina de la mercadotecnia: la política (Henneberg, 2008: 173). La tendencia dominante se basa en la aplicación de estrategias novedosas de la mercadotecnia para impulsar a partidos y candidatos, bajo la justificación del reconocimiento de nuevas realidades sociopolíticas que involucran la evolución de los mercados electorales, la importancia de la pluralidad política y la penetración social de los medios masivos tradicionales, a lo que se ha sumado la emergencia de nuevas herramientas útiles a la persuasión, como las derivadas de las tecnologías de la información y comunicación (Anduiza, 2009).

Es tal la importancia del manejo mercadológico estratégico de una campaña electoral que varios especialistas determinan a partir de ahí el éxito o fracaso de las aspiraciones políticas; “la estrategia define de cierta manera quién se quedará con la dirección de las estructuras del poder y quiénes pasarán a la historia como una anécdota electoral” (Valdez *et al.*, 2012: 33).

La racionalidad se basa en responder contundentemente a la pregunta: ¿cómo ganar una elección? Para esto se ha desarrollado una intensa variedad de consejos que abarcan: crear una imagen de “buena persona” del candidato; convertirlo en campeón de una causa o problema; diferenciarlo contundentemente de sus oponentes; desarrollar una estructura que garantice un número importante de votos; utilizar las campañas negativas,¹⁰ probando que los oponentes son “malas personas” y creando una imagen de condena hacia los mismos,¹¹ y, finalmente, comprar una elección (Kuschick, 2009).

¹⁰ Las campañas negativas, cuyo objetivo es derrotar a los adversarios, son prácticas privilegiadas que partidos y candidatos usan a pesar de las restricciones normativas. El uso del adjetivo “negativas” se refiere a que esta estrategia se centra en hablar en contra del adversario, en lugar de exponer las propias fortalezas o propuestas (Valdez *et al.*, 2012).

¹¹ Una campaña negativa exitosa fue la que realizó el Partido Acción Nacional y su entonces candidato a la presidencia de México, Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, en contra del abanderado de la Coalición por el Bien de Todos, Andrés Manuel López Obrador. Ver Beltrán (2009) y <http://www.youtube.com/watch?v=zXCU0HDJ7Wk>

La práctica generalizada de las estrategias de mercadotecnia en asuntos electorales ha relegado de la plaza pública a elementos importantes para la construcción de escenarios democráticos, como la riqueza de los planteamientos ideológicos, la disputa por los proyectos de nación y las alternativas para consolidar sociedades plurales, tolerantes, incluyentes y equitativas. Críticos de esta opción la culpan por la más reciente contaminación de la política, así como de causar la pérdida del significado de ciudadano para transformarlo en consumidor (Ossowski, 2013; Sermeño, 2006).

El desarrollo del marketing político ha ido acompañado, entre otras cosas, de un cambio en la forma como se realizan las campañas electorales. El ámbito de la política ha adoptado las reglas que se utilizan para controlar el campo de la economía, contribuyendo así a generar profundas variaciones en el funcionamiento del sistema político de las democracias modernas (Ossowski, 2013).

Este tipo de mercadotecnia ha contribuido con la mercantilización de la democracia, lo que lleva a una cierta banalización de la política, sobre todo porque es percibida por la ciudadanía como una herramienta para promover los intereses de las élites económicas mediante la promoción de sus propios objetivos (Demertzis, 2013). Los valores considerados como los fundamentos de la democracia, útiles para distinguir a los gobiernos democráticos de los que no lo son, como la libertad y la igualdad (Bobbio, 2003), han comenzado a desempeñar un papel cada vez menos significativo ante “el arte de ganar elecciones”.

Los estudiosos de la “vertiente normativa” de las campañas electorales se adscriben a un marco más amplio, conocido como análisis sobre el sistema electoral, y, en lo particular, se debate sobre las reformas a la legislación en la materia. Por lo general, estos procedimientos son concomitantes a compromisos por consolidar escenarios democráticos y al reconocimiento de valores y prácticas como la pluralidad, la libertad, la convivencia social y la tolerancia, pero también a cálculos estratégicos de las élites por decidir reglas electorales que se adapten a sus propios fines de maximizar ganancias y/o minimizar pérdidas (Benoit, 2004).

Considerando las particularidades de cada reforma electoral, se asiste a operaciones innovadoras tanto de procedimientos como de organismos e instituciones legislativas y políticas. El objetivo es sintonizar las disposiciones en la materia a nuevas realidades sociopolíticas que, junto con la emergencia de nuevos y/o renovados actores, configuran espacios políticos alternativos (Woldenberg, 1992).

De acuerdo con Leyenaar y Hazan (2011: 438-440), la literatura académica que aborda a la reforma electoral se divide en tres categorías:

I. El estudio de las consecuencias de los sistemas electorales, más que el estudio sobre la reformas. Incluye, en un primer momento, el análisis de los sistemas de partidos (mayoritario *versus* proporcional) y su posterior desarrollo. La discusión contemporánea encierra los accesos al proceso electoral, las reglas de financiamiento, las reglas de compensación y las estructuras legales, entre otros tópicos.

II. El acercamiento a las reformas importantes y a sus consecuencias políticas. Enfatiza que la apreciación de las reformas no debe limitarse a las secuelas generadas al interior del sistema de partidos, mejor aún, es pertinente considerar la relación del sistema electoral con aspectos tanto o más relevantes como la gobernabilidad, la representación, la rendición de cuentas o *accountability*, el manejo de los conflictos sociales, las divisiones étnicas, lingüísticas, religiosas y regionales, el género, la edad y la clase social, la relación entre candidato y elector, y la participación ciudadana.

III. Un enfoque amplio sobre el estudio de las reformas electorales. Derivado de las dos categorías anteriores, esta tercera afirma que es erróneo el supuesto de que, una vez implementados, los sistemas electorales son inamovibles. La evidencia empírica señala que las rupturas en el desarrollo histórico, social y político, así como las transiciones sistémicas, permiten debatir sobre los factores determinantes de estos procesos reformistas.

En el caso específico de México, entre 1977 y 2013, las instituciones nacionales han producido un conjunto de reglas del juego electoral, de reformas y elecciones que, como un laboratorio permanente de ensayo y error, y en ocasiones presentando avances “por goteo”, construyen el complejo entramado que hoy forman las instituciones de la democracia electoral, procesos caracterizados por el conflicto político y como respuesta a protestas sociales (Ugalde, 2014; Peschard, 2013; Aziz, 2007) .

El repertorio reformista mexicano ha generado condiciones necesarias para, en primer lugar, garantizar la transición democrática, y, en segundo lugar, incitar su consolidación. Dichas condiciones incluyen: apertura a la representación de los entonces partidos de oposición; un diseño institucional que se materializó en la autonomía de los organismos electorales; operaciones que permitieron que el marco institucional respetara la voluntad ciudadana al momento de votar; equidad y pluralidad en la competencia; regulación al financiamiento público y privado de campañas; mecanismos para ciudadanizar los comicios; acceso a los

medios masivos de comunicación de todos los partidos políticos con registro; institucionalización de las candidaturas independientes; permitir el sufragio a mexicanos que se encuentran fuera de las fronteras geopolíticas, y un sistema de medidas de impugnación. En conjunto, estos avances impulsan la construcción de la confianza ciudadana en los procesos electorales, que permite la legitimidad de gobernantes y representantes populares, además de perseguir escenarios electorales en los que cualesquiera de los competidores pueda alzarse vencedor (Ugalde, 2014a; Peschard, 2013; Aziz, 2007).

Por su parte, la “vertiente sustentable” se adscribe a las estrategias que proyectan nuevas relaciones entre gobernados y gobernantes, especialmente en lo referente a la participación ciudadana en aspectos de transparencia y rendición de cuentas; en sentido estricto, es una continuidad de las consecuencias políticas producto de las reformas electorales, elemento señalado líneas atrás.

Con relación al entramado electoral, incluidas las campañas, los doctrinarios afirman que tanto los asuntos de interés general como las acciones de quienes los administran deben sujetarse a escrutinio público. Así, la práctica de este escrutinio reflejado en la transparencia y rendición de cuentas permite que los ciudadanos vigilen el óptimo desempeño del aparato burocrático, dotando, de esta manera, de legitimidad y credibilidad al régimen político, mientras que la ciudadanía va adquiriendo madurez política e interés por la correcta marcha de su gobierno, evitando la cultura de la opacidad, propia de sociedades en las que se niega la presencia de ciudadanos libres¹² (Uvalle, 2008; Emmerich, 2004; O’Donnell, 1998; Prud’homme, 1997).

Alejandro Ferreiro (1999) sostiene que la transparencia es necesaria en un gobierno democrático, ya que sanciona e inhibe la comisión de actos ilícitos, es propia medida de la conducta ética y sirve de regulación social. Al respecto, Mauricio Merino (2005: 17) afirma:

La transparencia sirve como un instrumento y como un incentivo para recordarles a los funcionarios públicos que sus funciones solamente se justifican en la medida en que se correspondan con el interés público, que se atengan a las reglas del juego públicamente fijadas, y que rindan cuentas de las decisiones que toman a nombre de todos.

En el mismo tono, Ricardo Uvalle (2008) añade que para los gobernados la ventaja institucional de conocer cuándo, dónde, por qué y cómo las autoridades

¹² “Cuando el Estado controla y regula de manera contundente la información pública se convierte en un peligro para las libertades civiles y políticas de la sociedad moderna” (Uvalle, 2008: 111).

actúan para dar vida a los procesos de gobierno la proporciona la transparencia. En general, la práctica de la transparencia es condición necesaria para la sobrevivencia de la democracia, pues permite a los ciudadanos el acceso oportuno a la información relativa al desempeño gubernamental (López-Ayllón, 2005).

Como corolario, Gustavo Ernesto Emmerich (2004) afirma que las corrientes contemporáneas estudiosas de la transparencia y la rendición de cuentas enfatizan la importancia de que la ciudadanía tome parte activa, directa y efectiva en la vigilancia y la conducción de los asuntos públicos. El reto entonces para el estímulo de la convivencia democrática es generar en los ciudadanos el interés para la participación generalizada y el sentido de corresponsabilidad en los asuntos de interés público.

Vista así, la participación ciudadana requiere que el sistema político en general y el electoral en particular garanticen la progresiva incorporación de la sociedad a los procesos de toma de decisiones, como una prueba fehaciente de que la sociedad forma parte de la entidad estatal.¹³

En correspondencia con la gobernabilidad, la gobernanza¹⁴ y el empoderamiento popular, la participación ciudadana enmarca, entre otras cosas: el reconocimiento a grupos de la sociedad organizados; tener acceso a las funciones públicas; el derecho y la obligación de incidir en las políticas públicas; la vigilancia de la aplicación de los recursos del erario, y, en este caso, el seguimiento a las propuestas de campaña. El reconocimiento de estos elementos supone la reivindicación de las instituciones para garantizar:

[...] la presencia de los intereses de la ciudadanía en el seno del Estado, en la definición de las políticas públicas y proyectos de desarrollo económico y social que necesariamente incorporaría al mayor número posible de la sociedad (Montesinos, 2004: 98).

El juego tripartita entre democracia-transparencia y gobernabilidad-gobernanza genera un lugar común: el espectro multicéntrico de actores intere-

¹³ En cuanto a la intensidad de la participación de la ciudadanía en el ámbito público, el filósofo Norberto Bobbio (2006) sugiere que tanto su exceso como la ausencia generan crisis en la toma de decisiones desde la esfera pública, ya que, en el primer caso, los ciudadanos cuestionan a los gobernantes y los superan debido a la fuerte participación, mientras que la ausencia genera falta de credibilidad en el régimen.

¹⁴ La gobernabilidad debe considerar: la construcción de consensos, el vigor de la acción pública y las nuevas reglas del juego. Por su parte, la gobernanza democrática valora y acepta la existencia de redes sociales y políticas que reclaman su derecho a participar e intervenir en la operación directa del Estado, destacando su autonomía frente a los poderes e instituciones del propio Estado. La gobernanza se vincula con modos específicos del poder y destaca la importancia de que los asuntos públicos no sean monopolio estatal (Uvalle, 2008: 98-103).

sados en acceder al poder de la toma de decisiones de los asuntos públicos, escenario reflejado en “la cabida de nuevos actores y movimientos que reflejan la pluralidad del espacio público” (Uvalle, 2008: 100). En este ejercicio de empoderamiento social emergen como actores de la política organizaciones de la sociedad civil, colectivos, movimientos urbanos y líderes sociales que, hasta antes de esta apertura democrática —es decir durante la democracia representativa— sólo influían de manera indirecta y esporádica, especialmente durante el proceso electoral (Peters, 2005).

En esta transición a la democracia participativa es necesaria una distinción entre dos elementos que intentan el empoderamiento de la sociedad: la gobernabilidad y la gobernanza. Ambos aluden a la interacción entre el Estado y la sociedad; la primera, relativa a la permisividad de la existencia institucional de los contrarios, al respeto de la pluralidad y la diferencia, al consenso garante de cubrir las expectativas de desarrollo y al desempeño social (Uvalle, 2008); mientras que la lógica que subyace en la visión de la gobernanza es que, a mayor participación ciudadana, mayor calidad en las tareas de gobernar. En la percepción de la gobernanza es fundamental la influencia de la sociedad en las políticas destinadas a su propio desarrollo (Peters, 2005).

Si bien tanto la gobernabilidad como la gobernanza mantienen en su racionalidad legitimar al gobierno mediante la participación ciudadana, el punto de diferencia entre ambos conceptos es pragmático: acceder de manera manifiesta al poder de decidir, pasar del reconocimiento oficial de las demandas de inclusión social a la toma de decisiones. Mientras que la gobernabilidad se entiende como “la condición insoslayable para llevar a cabo la articulación de actores, poderes, organizaciones e intereses que requieren viabilidad para desarrollarse como fuerzas que ocupan un lugar en la estructura básica de la sociedad” (Uvalle, 2008: 101), la gobernanza “representa un intento por involucrar más a la sociedad en la tarea de gobernar y por reducir los elementos jerárquicos del sistema” (Peters, 2005: 590). Un concepto mantiene relación vertical con el gobierno, el otro ejerce una relación horizontal.

2. Las propuestas de campaña del PRI-PVEM: la estructura de su plataforma electoral

El entonces candidato del PRI-PVEM a la Presidencia de la República, con amplia presencia en los medios masivos de comunicación, integró como compromisos de campaña una serie de temas que procedían de las agendas locales

y que llegó a considerar como los pendientes que debían ser atendidos. La estrategia de propuestas se enfocó en cuatro áreas prioritarias: construir un gobierno eficaz, recuperar el liderazgo de México en el mundo, la educación y el tema de la seguridad. En total, en su campaña política se establecieron 266 compromisos, articulados en los siguientes rubros: i. Política, ii. Transporte, iii. Economía familiar, iv. Educación, v. Campo, vi. Economía, vii. Social, viii. Salud, ix. Seguridad pública, x. Turismo, xi. Infraestructura, xii. Ciencia y tecnología, xiii. Deporte, y xiv. Medio ambiente.

2.1. La oferta política, el discurso y la omisión en la implementación en Ciudad Juárez

Ahora bien, la implementación de las estrategias y acciones de gobierno que fueron ofrecidas a la sociedad juarenses muestra ciertas discrepancias. Enseguida mostraremos tales diferencias u omisiones, con base en un análisis crítico del discurso del entonces candidato del PRI-PVEM, emitido en Ciudad Juárez el 1 de abril de 2012.

En el discurso es posible identificar una serie de propuestas o “compromisos de campaña” determinados por una agenda general a la que denomina “compromisos de carácter nacional”. Se advierte que los temas locales, entre los que se busca posicionar la problemática que atañe a la comunidad juarenses, se van insertando en los intersticios de esa campaña preestablecida. El orden de prioridades de esta agenda (nacional-local-municipal) que logramos recuperar del propio discurso del candidato fue el siguiente:

1. “Recuperar la libertad” que se ha perdido en México, en varias entidades del país y en Ciudad Juárez. Considera que esta “libertad perdida” se deriva de que los mexicanos no han tenido paz, tranquilidad y seguridad.
2. “Recuperar el liderazgo de México” en el contexto internacional.
3. Hacer un “frente nacional contra la violencia”.
4. Darle mayor eficacia al “combate a la inseguridad”, y para lograrlo propone:
 - a. “recuperar el crecimiento económico”, que deberá alcanzar el 5 o 6 por ciento anual;
 - b. darle a Ciudad Juárez un “trato de excepción dentro del régimen fiscal” para la competitividad y generación de empleos;
 - c. crear “academias regionales de policía” para combatir eficazmente la inseguridad.

Enseguida se presenta el análisis del modelo de campaña que el candidato Peña Nieto se propone seguir, los “compromisos de carácter nacional” y los

temas relevantes que fueron incluidos en su agenda para resolver los problemas apremiantes de la ciudad.

2.1.1. El discurso de campaña: el compromiso como exclusividad

El objetivo de la campaña proselitista de Enrique Peña Nieto fue posicionarse como “la mejor opción”, con un discurso multipropósito con el que: i. tomaba distancia de sus adversarios; ii. se diferenciaba de ellos; iii. compartía con sus seguidores la “exclusividad” de “proponer y comprometerse”¹⁵ y iv. se dirige a sus oponentes desde Ciudad Juárez, contextualizando, para agradecer a su audiencia.

Como candidato de oposición, cuyo partido había perdido las elecciones federales anteriores de 2000 y 2006 (ganadas por el Partido Acción Nacional –PAN–), el equipo de campaña del candidato no podía dejar de lado ninguna de las estrategias discursivas conocidas y probadas que se requirieran en un contexto como el de Ciudad Juárez, cuya población recién había salido de una etapa de violencia que había azotado a la ciudad entre enero de 2008 y diciembre de 2011:

[EPN-13] [1] Nuestros oponentes, que empiezan a hacer campañas de señalamientos y descalificaciones, [2] pero hoy desde aquí les decimos a ellos, desde Ciudad Juárez, [3] que por cada señalamiento, que por cada descalificación, que en su desesperación estén lanzando, [4] tendrán, de parte de su servidor, una propuesta y un compromiso para la sociedad mexicana.

[EPN-20] [1] Seguiré. Seguiré mi recorrido por todo el país. Seguiré firmando compromisos. [2] Insisto: la campaña que estoy realizando es una de compromisos. [3] Porque estoy cierto y convencido de que hoy necesitamos darle certidumbre a la sociedad mexicana. [4] No podemos caer en este juego de la política de sólo a veces llenar espacios con discursos y promesas vacías [5] que cuando se llega al gobierno la oferta y el ofrecimiento de campaña se olvida o se pierde. [6] Mi campaña es una que quiere tener el mayor respeto para la sociedad mexicana, y en ese respeto, estoy firmando mis compromisos de lo que mañana, con su respaldo y siendo presidente de México, habré de trabajar y, sobre todo, cumplir para servirle de mejor manera a nuestro país.

¹⁵ En sus eventos de campaña, el candidato del PRI-PVEM se hacía acompañar de un notario público que daba fe de los compromisos adquiridos, un recurso mediático conocido como “Te lo firmo y te lo cumplo”. Sin embargo, para efectos de la transparencia y rendición de cuentas, la firma de compromisos de campaña ante notario público no resulta útil, puesto que el fedatario público sólo certifica que determinado candidato se compromete a realizar ciertos actos de gobierno, pero carece de facultades para obligar su cumplimiento.

La clase política, la dirigencia y la militancia del PRI-PVEM juarense, conocedoras del electorado local, sabían que, cuando se trata de una elección presidencial federal, éste se comporta de forma diferente “por lo que está en juego”. Así que en un discurso que tiene una multiplicidad de intenciones, como cualquier otro en la esfera de la política, el abanderado del PRI-PVEM hace referencia implícita a sus oponentes: Josefina Vázquez Mota, del PAN; Andrés Manuel López Obrador, de la Coalición Movimiento Progresista (PRD-PT-MC),¹⁶ y Gabriel Quadri de la Torre, del Partido Nueva Alianza (Panal), al asegurar que ellos “hacen señalamientos, descalificaciones y están desesperados”, desde un contexto determinado Ciudad Juárez, para involucrar a sus seguidores en una “causa justa”, “diferente”, “que no comparte las estrategias de sus oponentes” y que, en cambio, se les entregarán “propuestas y compromisos”.

De igual forma, en el siguiente párrafo [EPN-20], en los fragmentos 4-6, el abanderado priista hace referencia tácita al Gobierno federal, encabezado en ese entonces por Felipe Calderón Hinojosa, del derechista PAN, a quien acusa de “demagogo”, de participar del juego de la política “llenando espacios con discursos y promesas vacías” y de “desleal” a la ciudadanía que lo eligió, pues, una vez en el Gobierno federal, se le olvidaron los ofrecimientos de campaña; de manera indirecta, expuso su cualidad de “irrespetuoso” con la sociedad mexicana, y se consideró a sí mismo como el que tiene “el mayor respeto para la sociedad mexicana; firmando mis compromisos de lo que mañana, con su respaldo y siendo presidente de México, habré de trabajar y, sobre todo, cumplir para servirle de mejor manera a nuestro país”.

2.1.2. Propuesta general: el combate a la inseguridad (o la inseguridad como usufructo político)

En el párrafo siguiente [EPN-15], el orador presenta el tema de la inseguridad después de un largo preámbulo. En ese fragmento se puede distinguir una estructura que integra cinco elementos: a) la contextualización; b) el posicionamiento del “tema” como un problema relevante y generalizado que lastima a las familias: en la ciudad, a la entidad, en varias regiones del país; c) incluye y compromete a sus seguidores en el rechazo de ese “clima de violencia” y, al mismo tiempo, rechaza implícitamente también la política pública de seguridad del Gobierno federal; d) se compromete, en el contexto violento de Ciudad Juárez, a combatir eficazmente la inseguridad, y e) una arenga que sintetiza la propuesta en su conjunto; integra todos los elementos que hasta

¹⁶ Partido de la Revolución Democrática, Partido del Trabajo y Partido Movimiento Ciudadano.

aquí se han mencionado: combatirá la inseguridad, sin dudarle, generará paz y tranquilidad en todo el país.

[EPN-15] [1] Qué queremos lograr. Hay un tema muy en particular que quiero tocar aquí en Ciudad Juárez, [2] porque sé que es el que más lastima la convivencia de esta gran ciudad, a las familias que aquí viven; pero, como a ellas, a muchas otras familias, de otras entidades del país, que lamentablemente en este clima de violencia extendido por varias partes ya de México, han generado realmente dolor, tristeza y han enlutado a varios hogares. [3] Por eso ya no queremos más de esto. No queremos más de lo mismo. No queremos ver propósitos que se frustran, [4] porque no se demuestra la capacidad y la actitud y el compromiso que realmente le dé al país mejores condiciones. [5] Y aquí vengo a hacerlo hoy un compromiso, desde Ciudad Juárez, encaminado a darle mayor eficacia al combate a la inseguridad. ¡Y está muy claro! ¡vamos contra la inseguridad, que no haya duda, y vamos a generar paz y tranquilidad en todo México! (*se escuchan aplausos, matracas, trompetas y tambores*).

Al final de cada uno de los párrafos de la arenga, en los que se van describiendo las propuestas del candidato, se observa un elemento que resulta muy importante en este tipo de corpus de la política y que, por lo demás, podría configurar un patrón relevante: el entusiasmo de los seguidores o “animadores” que, se supone, debería ser un producto espontáneo del contenido y la elocuencia del emisor. Este fenómeno discursivo se constituye en un segundo “diálogo” entre el emisor y los “animadores”, aunque en este caso se prescinde de la espontaneidad del diálogo. El metamensaje que el candidato envía a los “animadores” incluye: la síntesis, levantar la voz para entusiasmar e incluye a todos los votantes potenciales con un dejo de nacionalismo: “¡Vamos contra la inseguridad, que no haya duda, y vamos a generar paz y tranquilidad en todo México!”¹⁷

¹⁷ Es importante enunciar el notable descenso del número de homicidios en la ciudad a partir de enero de 2012. Información de la Mesa de Seguridad y Justicia de Ciudad Juárez señala que el total de estos actos durante el 2008 fue de 1,548; en 2009, de 2,450; 2010, el año más violento durante la crisis de seguridad pública, arrojó 2,980; mientras que en el 2011 hubo 2,015. Una notable disminución se presentó en el 2012, período en el que se contabilizaron 740; la tendencia a la baja en los homicidios siguió en el 2013, año en el que se registraron 481.

El discurso oficial señala a las políticas públicas como la principal causa del descenso en el número de homicidios, destaca el Programa Nacional de Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia (PNPSVD), el cual fue puesto en marcha desde el inicio de la administración federal 2012–2018, y cuyo objetivo es fortalecer los factores de protección para la prevención social de la violencia y la delincuencia e incidir en las causas y los factores que la generan, en coordinación con los sectores públicos, privados y sociales (Segob, 2013). Sin embargo, organizaciones como *International Crisis Group* (2015) señala que en Juárez esta política se ha visto plagada de demoras y polémicas. La falta de transparencia en la selección y el monitoreo de proyectos ha dado lugar a acusaciones de mala gestión y favoritismo político.

2.1.2.1. *El combate a la inseguridad: la creación de academias regionales de policía*

El contenido del párrafo en el que se expone la creación de academias regionales de policía es el siguiente: i. El objetivo general: combatir eficazmente la inseguridad; ii. El medio: la creación de academias de policía regionales que cumplan con todos los estándares, para una mejor profesionalización, y que permita equipar de mejor manera a policías estatales y municipales, y hacer un frente nacional contra la violencia; iii. La evidencia: porque el crimen organizado es cada vez más sofisticado y mejor armado; es cada vez más violento; iv. El deber ser: deben participar todos los órdenes de Gobierno; los gobiernos participantes deben hacerlo independientemente del partido al que pertenezcan; debe ser una política de Estado; no se vale que un partido se “cuelgue la medalla”; se deben conjuntar esfuerzos; v. El compromiso: con el acto discursivo “voy a comprometer aquí, en mi firma” y con la misma firma en un documento de utilidad tamaño póster, con la imagen del candidato, y vi. La arenga final y la respuesta de los “animadores”.

[EPN-5] [1] Segundo compromiso que suscribo hoy aquí, en Ciudad Juárez, [2] precisamente en este propósito de combatir eficazmente la inseguridad: [3] vamos a crear academias regionales [4] para lograr una mayor profesionalización en nuestra policía. [5] Es cierto: hoy tenemos que preparar, preparar bien a nuestra policía [6] para combatir a un crimen organizado que actúa con mayor sofisticación, con más equipo, con mejor armamento, y que la actividad delincinencial se ha vuelto más violenta. [7] Por eso el alcance a un objetivo ya señalado y comprometido, de hacer un frente nacional contra la violencia, [8] en la participación de todos los órdenes de Gobierno, no importando a qué signo partidario respondan, lo importante es la conjunción de esfuerzos. [9]

Inclusive el presidente mexicano durante el período 2006-2012, Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, define a la estrategia emergente implementada bajo su gestión “Todos Somos Juárez” como parte de las políticas públicas innovadoras para restaurar el orden y el tejido social. Su definición se basa en dos hechos: la disminución del número de homicidios dolosos a partir de enero de 2012 y la inversión económica en la ciudad catalogada como “histórica”: tan sólo el presupuesto para el año 2010 alcanzó los 263 millones de dólares distribuidos en 160 acciones, mientras que la inversión federal destinada en el año 2011 alcanzó los 138 millones de dólares ejercidos en 118 acciones adicionales (Calderón, 2013).

Paradójicamente, la ciudadanía juarensa percibe a la “inseguridad” como el principal problema. Los resultados de la encuesta “Así estamos Juárez 2014” señalan que en 2012, el 32.1% de las y los encuestados así lo percibieron; durante el 2013, el porcentaje fue de 29.4%, mientras que en el 2014 el porcentaje aumentó a 39.2% (PEJ, 2015).

La disminución de ciertos indicadores de violencia en Ciudad Juárez no se multiplica en otras regiones: el asesinato de 43 alumnos de la normal de Ayotzinapa a manos de una banda del crimen organizado y del alcalde de Iguala, José Luis Abarca Velázquez, y de su esposa, María de los Ángeles Pineda de Abarca; la ejecución sumaria que realizó el Ejército Mexicano de varios jóvenes en Tlatlaya, y los narcobloqueos en Tamaulipas, Guerrero y Michoacán reflejan la realidad compleja en el país.

No se vale que partido o gobierno de partido alguno sea el que se “cuelgue la medalla” o tenga méritos, esta es tarea del Estado, [10] y por lo cual, debo involucrar a todos los órdenes de Gobierno [11]. Y para ese propósito, de formar mejores policías, voy a comprometer aquí, en mi firma, la construcción de academias regionales, que, cumpliendo con todos los estándares, para una mejor profesionalización de nuestra policía, nos permita equipar de mejor manera a las policías estatales y municipales de todo el país, ¡compromiso que aquí asumo en Ciudad Juárez! (*aplausos, matracas, trompetas y tambores*).

Este compromiso, en el que se anuncia la creación de academias regionales de policía, será el correlato de la propuesta de implementación de un “frente nacional contra la violencia”, que ha considerado como un tema relevante de alcance nacional. En este frente amplio, según propone, deberían de participar todos los órdenes de Gobierno, independientemente del partido al que pertenezcan, ya que se trata de una tarea de Estado.

Ambas propuestas de política pública (abatir la inseguridad y crear academias regionales de policía) fueron, sin lugar a dudas, producto de su propia evaluación de las tareas que emprendió el Gobierno federal en los dos sexenios panistas anteriores para combatir la inseguridad en diversas regiones del país. Esta política de seguridad estuvo caracterizada por la centralización y federalización en la implementación; la Policía Federal, el Ejército y la Marina nacionales trataron de recuperar la seguridad y estabilidad nacional prescindiendo, en muchos casos, de las autoridades locales y municipales.

Así, al momento de redactar estas líneas no se contaba con evidencia alguna de que cuando menos una academia regional de policía estuviera iniciando sus actividades, ni se conocen las acciones correspondientes para garantizar su plena ejecución. La apertura de la academia regional vendría a paliar un pendiente de las fuerzas del orden en la localidad, la garantía de sincronía entre el actuar policiaco con la aceptación social. La necesidad de esta profesionalización se agudiza cuando a la Policía Municipal se le relaciona como una de las causas de la inseguridad,¹⁸ además de ser percibida socialmente como generadora de corrupción¹⁹ y con desconfianza.²⁰

¹⁸ En 2014, la percepción ciudadana señaló a los “malos policías” (23.3%) como una de las principales causas de la inseguridad en el estado de Chihuahua (INEGI, 2014).

¹⁹ El 77.5% de los chihuahuenses (incluidos los juarenses) tenían el año pasado una percepción de que los policías de tránsito eran corruptos; el 64.3%, de que la policía preventiva municipal tenía las mismas prácticas, y, que la Policía Federal era percibida de igual forma en un 62.9% (INEGI, 2014).

²⁰ ¿En cuál institución policiaca confía más? Solamente el 20% de las y los encuestados respondió “Confía mucho” o “Confía” en la Policía Municipal de Juárez. La institución mejor posicionada fue el Ejército Mexicano (25%), las peores, la Policía Ministerial y la Policía Federal (ambas 19%) (PEJ, 2015).

Esta percepción negativa que la ciudadanía tenía de las corporaciones policíacas, se debía al bajo o nulo desempeño demostrado en el periodo reciente de mayor violencia y crisis de seguridad pública. Es importante señalar que el Gobierno federal, en conjunto con el Gobierno del Estado y la corporación policíaca municipal, implementó como alternativa de solución el Operativo Conjunto Chihuahua, que en su etapa de mayor despliegue táctico llegó a requerir de aproximadamente 11,800 efectivos federales, tanto adscritos al Ejército Mexicano como a la Procuraduría General de la República y a la Policía Federal. Este operativo inició el 27 de marzo de 2008.

Esta acción de seguridad emergente significó que a la ciudad arribaran 2,500 elementos federales, de los cuales 2,026 fueron militares, 426 policías federales y 63 agentes del Ministerio Público federal. Al transcurrir los meses, la cifra resultó insuficiente y las acciones fueron catalogadas por el entonces gobernador del Estado y por los diversos sectores de la localidad como un fracaso (Silva, 2010). El incremento de ejecuciones, secuestros, extorsiones, violaciones a los derechos humanos y robo de vehículos a mano armada —también conocido como *carjacking*— fueron la principal justificación para calificar de esta manera al operativo.

Al transcurrir las diversas etapas del operativo, la carencia de resultados positivos influyó en un cambio en las acciones anticrimen. El nombramiento del policía federal Víctor Gutiérrez Rosas, el 9 de abril de 2010, como secretario de Seguridad Pública coincide con el cambio de nombre de la estrategia de seguridad implementada en la localidad: pasó de Operativo Conjunto Chihuahua a Operación Coordinada Chihuahua; la esencia del cambio fue la retirada masiva del Ejército Mexicano para dar lugar al arribo, también masivo, de elementos adscritos a la Policía Federal. A partir de esa fecha y durante 17 meses, la Policía Federal se encargó de la seguridad pública de la ciudad, mediante la coordinación de labores de las policías municipal y estatal, bajo un esquema de mando unificado (Secretaría de Seguridad Pública Federal, s/f). Los resultados muestran que aun con la nueva estrategia, el año 2010 se catalogó como el más violento en la historia de la ciudad.

La etapa de operativos llegó a su fin el 3 de octubre de 2011, cuando se anunció la salida del 70 por ciento de los agentes de la Policía Federal comisionados en la ciudad. El retiro de estos elementos estuvo marcado por eventos de polémica y corrupción. Por ejemplo, días antes del anuncio del retiro, diez agentes fueron detenidos bajo el cargo de extorsión en contra de los ciudadanos de Ciudad Juárez (Sin embargo, 2011).

El arribo de las fuerzas federales a la localidad generó una subordinación de facto de la Policía Municipal; el motivo: las fuertes sospechas de que actuaba bajo las órdenes de una facción del crimen organizado, aunado a la incapacidad técnica y operativa de hacer frente a la crisis de seguridad pública que laceraba a la población. Algunas acciones que ejemplifican la afirmación anterior: la contratación masiva de ex militares procedentes del Estado de Oaxaca como elementos de la Policía Municipal; nombramiento de militares con experiencia en la función policiaca como cuadros operativos; el desarme de aproximadamente 1,600 elementos municipales para ser designados conductores de efectivos adscritos al Ejército Mexicano, efectuado el 16 de marzo de 2009 (*El Ágora*, 2008; Organización Editorial Mexicana, 2009), y la réplica en la localidad de la tendencia nacional de nombrar a militares en retiro o elementos de la Policía Federal como secretarios de Seguridad Pública, con resultados negativos, en la mayoría de los casos. Durante el período de octubre de 2007 a marzo de 2015, se nombraron siete titulares de la dependencia, de ellos, sólo dos civiles no pertenecían a las fuerzas federales.

2.1.3. Elevar la competitividad económica de la región: la creación de un régimen de excepción fiscal

Para contribuir con el crecimiento económico, que el candidato identifica como la base para combatir la inseguridad, se propone, como otro de los compromisos de campaña, la creación de un régimen fiscal de excepción para Ciudad Juárez. Esta propuesta emerge de una de las improvisaciones a las que el candidato recurre ocasionalmente; retoma sobre la marcha la idea de una de sus correligionarias, Ruth Ayala Pérez, entonces candidata a diputada federal por el PRI por el Distrito 03, con cabecera en el municipio de Juárez, que antecedió en el uso del micrófono al candidato en el mitin electoral masivo y quien consideró que, bajo un tipo de régimen de excepción fiscal, se propiciaría en la ciudad una mayor competitividad, inversión y empleo.

[EPN-17] [1] Y tan cierto habrá de ser que aquí hoy anuncio, porque no podría dejar de hacerlo en Ciudad Juárez, precisamente convencido de que esta es motor, para resolver de manera más eficaz la inseguridad, voy a anunciar aquí, [2] porque aquí lo he escuchado, y Ruth al intervenir hace un momento así me lo plantea, aquí me lo formuló como petición expresa, [3] para darle a Ciudad Juárez condición de mayor competitividad y atraer mayores inversiones y generar más empleo, [4] que realmente convocar para que los sectores productivos de Ciudad Juárez definamos, desde el gobierno, un mecanismo fiscal que privilegia la condición de Ciudad Juárez y le vuelva una ciudad competitiva; le vuelva una ciudad que genere empleo

(aplausos, matracas, trompetas y tambores). [5] Por ser una ciudad fronteriza la que integra la conurbación más importante del mundo entre Ciudad Juárez, México y El Paso, Estados Unidos, [6] y que para fortalecer realmente el mercado y la capacidad de exportación de Ciudad Juárez y generar empleo, [7] necesitamos darle un trato de excepción dentro del régimen fiscal. [8] ¡Ese es mi compromiso!, y lo voy a construir al lado de ustedes (*aplausos, matracas, trompetas y tambores*).

La estrategia de la improvisación, como herramienta con múltiples usos, también resultó ser de utilidad en su propósito de ganar la simpatía de su audiencia; se muestra condescendiente respecto del planteamiento que le hiciera Ruth Ayala Pérez. Las relaciones que se pueden entrever serían las siguientes: la “petición expresa” procede de una mujer de Ciudad Juárez que es priista, que representa las voces de los simpatizantes allí reunidos y que le propone considerar un régimen de excepción fiscal que promovería el empleo, la inversión y una mayor competitividad de la ciudad. Por eso que Peña Nieto expresó: “Y Ruth al intervenir hace un momento así me lo planteara, aquí me lo formuló como petición expresa, para darle a Ciudad Juárez condición de mayor competitividad y atraer mayores inversiones y generar más empleo”.

Una revisión entre la relación de la propuesta de generar en la ciudad una condición fiscal de excepción con el fin de lograr mayor competitividad y generación de empleos y las acciones de gobierno de la administración 2012-2018 parece correr contradictoriamente.

La creación de una zona económica estratégica, zona libre, zona económica especial o zona franca en Ciudad Juárez ha despertado un especial interés en los últimos años. Se han argumentado beneficios tanto para empresarios como para gobiernos y ciudadanos a través de implantar un régimen fiscal y de comercio exterior diferenciado del resto de la república, el cual permitiría mayor competitividad en su entorno, mediante la incorporación de beneficios arancelarios y esquemas de control fiscal; así como una serie de medidas adyacentes que coadyuvarían en el crecimiento económico, en el fomento y la reactivación de la economía local, regional y nacional; la generación de empleo, impulso turístico, simplicidad en los mecanismos de logística y, sobre todo, en el impulso industrial; todos, elementos esenciales para posicionar a la región como altamente competitiva en el escenario mundial.

El interés por crear una zona fiscal diferenciadora en la ciudad surgió en parte por las adversas condiciones económicas y de seguridad, reflejadas parcialmente en la pérdida de trabajadores permanentes y eventuales asegurados por el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS):

Cuadro 1. Comportamiento del número de trabajadores permanentes y eventuales asegurados por el IMSS.

Año	2006	2007	2008	2010	2011	2012	2013
Número de trabajadores	371,482	374,705	324,764	314,720	315,838	335,806	348,024

Fuente: elaboración propia con datos del Instituto Mexicano del Seguro Social.

La crisis actual de empleo que atraviesa la ciudad se remonta al 2007, año en el que existían 374,705 trabajadores permanentes y eventuales asegurados; en sólo 12 meses (2008) se perdieron 49,941 de estas plazas, y a los 24 meses (2010), la pérdida ascendió a 59,985 plazas, siendo el número más bajo en el período 2007-2013. La recuperación ha sido lenta: para diciembre de 2012, los espacios laborales generados aumentaron sólo en 21,086. En diciembre de 2013, la región contaba con 348,024 espacios, 26,681 menos que en diciembre de 2007.

La exigencia empresarial y académica de una zona económica estratégica, zona libre, zona económica especial o zona franca en la ciudad obedece también a la necesidad de diversificar las actividades productivas en la región. A partir de 1965, año en que se instala la primera empresa maquiladora, el crecimiento, desarrollo y la consolidación económica de Ciudad Juárez ha estado íntimamente ligado a las variaciones de la dinámica de las transnacionales; sus etapas de auge y su crecimiento impactan de manera positiva en la localidad; por el contrario, las crisis y depresiones arremeten contra el bienestar económico regional. Entonces, la diversificación económica y productiva se convierte en respuesta viable en escenarios de turbulencia económica global.

Cuadro 2. Comportamiento del número de establecimientos de manufactura, maquiladora y servicios de exportación en Ciudad Juárez, 2008-2013.

Año	2008 enero	2009 enero	2010 enero	2011 enero	2012 enero	2013 enero
Número de establecimientos	327	335	336	334	324	325

Fuente: estadística integral del programa de la industria manufacturera, maquiladora y de servicios de exportación.

Si bien el número de establecimientos de manufactura, maquiladora y servicios de exportación se ha mantenido constante, el número de personas empleadas por estas entidades sí demuestra variaciones importantes:

Cuadro 3. Personas empleadas por la industria manufacturera en Ciudad Juárez, 2007-2013.

Año	2007 sept.	2008 sept.	2009 sept.	2010 sept.	2011 sept.	2012 sept.	2013 sept.
Número de empleos	217,778	195,013	161,179	179,698	178,454	190,031	201,616

Fuente: estadística integral del programa de la industria manufacturera, maquiladora y de servicios de exportación.

En septiembre de 2007, la industria maquiladora generó 217,778 empleos; desafortunadamente, la crisis en el sector, aunada a la de seguridad, generó una pérdida paulatina de empleos; así, en septiembre de 2009 se habían perdido 56,599 plazas laborales. A partir de ese mes, la recuperación en el sector ha sido lenta pero sostenida: en septiembre de 2013, los empleos generados ascendieron a 201,616, es decir, 16,162 menos que en el mismo mes de 2007.

A pesar del compromiso adquirido por el entonces candidato Enrique Peña Nieto y de la justificación económica del mismo, el proceso de reforma hacendaria²¹ iniciado y finalizado durante el año 2013 cumplió, entre otros objetivos, con eliminar el trato diferencial de la región fronteriza²² previsto en el artículo 2 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado (IVA). Según la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el trato diferencial de la región fronteriza parte de la estructura interna de la vida fronteriza México-Estados Unidos, y de la interacción y hábitos económicos y sociales. El trato diferencial tiene el fin extrafiscal de no afectar la competitividad y de estimular el comercio nacional en la frontera, desalentando el consumo de bienes y servicios del extranjero.

La eliminación del trato diferencial de la región fronteriza representó el incremento a la tasa aplicable del IVA del 11% al 16%, un aumento de 5 puntos porcentuales. La crítica del sector académico y empresarial giró en torno a los efectos económicos y sociales negativos para las comunidades asentadas en la franja fronteriza en los rubros de inflación, pérdida de competitividad, caí-

²¹ Como parte del Pacto por México se generó un consenso entre las fuerzas políticas del país y se estableció una agenda compartida de reformas estructurales destinadas a alcanzar mayores niveles de crecimiento económico, desarrollo y prosperidad. Las reformas prioritarias son la fiscal, la educativa, la energética, la laboral, la del sistema de protección y la de seguridad social.

²² La región fronteriza está constituida por la franja fronteriza que comprende 20 kilómetros de espesor a lo largo de la línea internacional de México. Además, incluye el territorio de los estados de Baja California, Baja California Sur, Quintana Roo y la región parcial del estado de Sonora. (Diario Oficial de la Federación, 12 de diciembre de 1995).

da de las ventas en el sector comercio —ya sea a gran o pequeña escala—, fuga de consumidores a Estados Unidos, desempleo, cierre de giros comerciales, entre otros.²³ A pesar de lo anterior, el 31 de octubre de 2013, la Cámara de Diputados aprobó el esquema de impuestos aplicables a partir del 1 de enero de 2014.

Datos proporcionados por el Observatorio de Coyuntura de la Economía Fronteriza de El Colegio de la Frontera Norte (2014) exhiben el impacto negativo de la homologación del IVA en la localidad:

- La inflación acumulada al primer cuatrimestre de 2014 alcanzó el 2.89%, por arriba del promedio nacional (excepto la zona fronteriza), que fue de 1.38%.
- El gasto mínimo mensual para abril de 2014 en alimentos básicos, incluso fuera del hogar, fue de 4,827.60 pesos, 7.2% más que el mismo mes del año anterior.
- La tasa de crecimiento anual a febrero de 2014 de las captaciones en cuentas de ahorro reflejó -51.64% en la ciudad.

En lo que se refiere a la propuesta de generar en México cifras del crecimiento económico del 5 o 6% anual, la realidad también es contradictoria y contundente. Por lo menos en los tres primeros años de la administración federal 2012-2018, el crecimiento en México está lejos de alcanzar la recuperación deseada. Las perspectivas de crecimiento para el año 2013 eran del 1.4%; sin embargo, se creció apenas el 1.1%; mientras que en 2014 la meta de 2.7% alcanzó el 2.1%. La proyección para el año 2015 es del 3.2% (Fondo Monetario Internacional, 2015).

Las causas de la precariedad en el crecimiento económico son varias: las exógenas apelan a los retrocesos en el precio internacional del petróleo y a la apreciación del dólar estadounidense frente al peso mexicano; mientras que las endógenas incluyen la baja confianza del consumidor, el retraso de las decisiones de inversión, la violencia en el país, la corrupción y la falta de resultados de las reformas estructurales (Luna, 2014). Algunas explicaciones oficiales culpan a las protestas sociales por influir en el mal desempeño económico (Sánchez, 2014).

En complemento con otras tácticas electorales utilizadas recurrentemente por el PRI, como el despliegue de su estructura partidista territorial y la coacción del voto, la estrategia “utilitaria” de la campaña electoral y las propuestas

²³ El 32.6% de las y los encuestados respondió que la situación económica durante el 2014 estaría “Peor” que en el 2013. Solamente el 17.9% contestó “Mejor” (PEJ, 2015).

bajo comento concretaron el objetivo buscado, ya que los resultados de este proceso electoral en la localidad reflejan la aceptación del electorado hacia el candidato Enrique Peña Nieto, de la Coalición Compromiso por México PRI-PVEM, quien superó, por un margen de 12 puntos porcentuales, al segundo lugar, el candidato Andrés Manuel López Obrador, de la Coalición Movimiento Progresista PRD-PT-MC (42.05% contra 30.02%).

Los resultados nos muestran cuatro dinámicas relevantes: i. la recuperación de las preferencias electorales del PRI-PVEM (Compromiso por México) después de posicionarse en el segundo sitio en las elecciones 2006; ii. el papel de las izquierdas, aglutinadas bajo la Coalición Movimiento Progresista PRD-PT-MC como la segunda fuerza electoral en el municipio, ya que superó en 42,411 sufragios al tercer lugar, Acción Nacional; en el proceso 2006, las izquierdas ocuparon la tercera posición; iii. la caída al tercer lugar en las preferencias electorales del PAN y su candidata, Josefina Vázquez Mota, después de haber dominado en las elecciones para presidente de la República del 2000 y 2006, y iv. el bajo porcentaje de participación ciudadana 48.36% para este tipo de elección.

De los cuatro distritos electorales federales con cabecera en el municipio de Juárez, el PRI²⁴ se adjudicó tres de ellos; por su parte, la decisión electoral favoreció al PAN sólo en uno. El electorado juarense también benefició con su sufragio a la candidata y al candidato del PRI chihuahuense al Senado de la República (IFE, 2012).

Conclusiones

Como parte de los procesos electorales, las campañas y sus propuestas pueden estudiarse desde tres vertientes: “utilitaria”, “normativa” y “sustentable”; cada una analiza la estrategia utilizada por actores e instituciones involucradas en su ejecución y/o normatividad. Una posición de responsabilidad social obligaría a las candidatas y los candidatos a pronunciarse mediante propuestas “sustentables”; sin embargo, el fragor electoral y las intenciones de “ganar las elecciones” orillan a la actuación “utilitaria”.

Independientemente del tipo de propuestas, subyacen dos necesidades útiles a la competitividad electoral: la participación ciudadana más allá del sufragio y una verdadera rendición de cuentas, importante si consideramos que en el caso que nos atañe, la normatividad vigente en el Estado de Chi-

²⁴ En la contienda para ocupar las curules en el Congreso de la Unión (Cámara de Senadores y Diputados), el Partido Revolucionario Institucional no participó en coalición con el Partido Verde Ecologista de México.

huahua no vincula jurídicamente la viabilidad de las propuestas y su posterior cumplimiento.

Al ser un estudio exploratorio, descriptivo y cualitativo, los pendientes y retos sobre el análisis de las campañas electorales y sus propuestas son evidentes. Aquí destacamos tres:

- i. Es pertinente ahondar sobre la determinación de las propuestas sobre los resultados electorales considerando otras estrategias políticas.
- ii. Desarrollar una metodología para dar seguimiento al tránsito de las propuestas de campaña a políticas o acciones de gobierno.
- iii. Conocer las implicaciones de propuestas sustentables en la calidad de la democracia y competitividad política.

Discutir más sobre las propuestas y su relación con el incentivo para generar confianza en la ciudadanía implica correspondencia con elementos como la transparencia y rendición de cuentas, gobernanza y, en general, el involucramiento de la sociedad en asuntos de interés general. En lo local, este análisis es de utilidad para explicar el grado de desarrollo de una población con problemas, necesidades y exigencias propias, sobre todo si se considera que las propuestas y compromisos de campaña del entonces candidato a la presidencia de la República, para la región y/o localidad, no se han cumplido. No se construyeron academias de policía regionales; no se ha alcanzado, en ningún momento desde entonces, el crecimiento anual del 6% que aseguró, ni se ha establecido un régimen de excepción fiscal para Ciudad Juárez o para la frontera norte en su conjunto.²⁵

Los tres compromisos de Enrique Peña Nieto adquiridos durante su campaña de proselitismo en Ciudad Juárez tienen su origen en dos problemas sociales de resultados negativos para la comunidad: la seguridad pública y la competitividad regional; sin embargo, la justificación no ha sido suficiente para el óptimo tránsito de las propuestas a las políticas públicas, por el contrario, acciones desde el Gobierno federal muestran caminos contrarios e incoherencia entre lo que se compromete y lo que se ejecuta.

De igual forma, el respaldo de un notario público como mecanismo supletorio a los “compromisos adquiridos” tiene, además, la intención de mantener al margen de la legalidad tales propuestas de campaña, ya que siguen sin ser

²⁵ Hasta el 5 de diciembre de 2014, de acuerdo con la solicitud de transparencia vía el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos (IFAI), con folio 0210000179214, el presidente Enrique Peña Nieto sólo había cumplido el 10.52% de sus “compromisos de campaña”, ya que de las 266 propuestas asumidas sólo 28 se habían implementado realmente (Riva, 2015).

vinculantes, sin que al político, una vez en funciones, se le pueda obligar o responsabilizar por el incumplimiento de la función pública que se le ha encomendado. De este descuido legal se ha beneficiado la mayoría de los actores de la política y, desde nuestro punto de vista, lo seguirán haciendo.

De aquí que una reforma estructural en la que se incluya el tema estaría fuera de cualquier agenda legislativa; es uno de los temas tabú que responde a lo que se considera como “proteccionismo político”: la clase política no modificará un tipo de régimen que le beneficia. Para el sistema político mexicano la falta de mecanismos para la rendición de cuentas relacionadas a las propuestas lanzadas durante los procesos electorales significa un pendiente en la agenda legislativa.

Resulta importante destacar que, en un tipo de régimen político-electoral de corte liberal como el mexicano, la estrategia “utilitaria” implementada durante la campaña del candidato del PRI-PVEM a la Presidencia de la República obtuvo los resultados que esperaba: convencer a la ciudadanía para obtener el mayor número de votos posible y ganar la elección. No obstante, y aquí es donde aparece una especie de paradoja en el ejercicio del poder, el instrumento de las “propuestas de campaña notariadas” también ha resultado útil para que la ciudadanía, la oposición o los medios masivos de comunicación den seguimiento al desempeño gubernamental federal.

Respecto del análisis crítico del discurso bajo escrutinio, resulta evidente su similitud con muchos otros que se emiten en el contexto de las campañas electorales. Al respecto, se observaron propuestas vinculadas, por ejemplo: un frente contra la violencia (nacional); el crecimiento del 6% (nacional); la construcción de las academias regionales (nacional); un régimen de excepción fiscal para la frontera (municipal) que tenían como propósito ganar las voluntades, más que construir una agenda plausible.

Respecto de las funciones del discurso en la esfera de la política, resultó que no es unilineal o monopropósito, sino multipropósito. El candidato Peña Nieto realiza una gran variedad de actos discursivos de manera simultánea: envía mensajes a sus contrincantes, toma distancia de ellos, se diferencia de los otros y del Gobierno, argumenta en favor de sus propuestas o compromisos, promete, compromete a sus seguidores, se compromete a sí mismo, envía mensajes a los “animadores”, busca convencer a su audiencia.

Los “animadores” envían también su mensaje: se proponen contagiar de entusiasmo a los otros simpatizantes con sus arengas, matracas y tambores, y enviar un mensaje de entusiasmo a contrincantes, seguidores y medios.

Referencias

Anduiza, Eva

(2009) “Internet, campañas electorales y ciudadanos: el estado de la cuestión”, en *Quaderns del Cac*, diciembre, disponible en https://www.cac.cat/pfw_files/cma/recerca/quaderns_cac/Q33_ES.pdf consultado, el 13 de mayo del 2014.

Aziz, Alberto

(2007) “El retorno del conflicto. Elecciones y polarización política en México”, en *Desacatos*, núm. 24, pp. 13-54, disponible en <http://www.redalyc.org/pdf/139/13902402.pdf>, consultado el 28 de mayo del 2014.

Beltrán, Ulises

(2009) “El proceso electoral: precampañas, campañas y resultado”, en *Política y Gobierno*, volumen temático, núm. 1, pp. 5-39, disponible en <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=60328527004> consultado el 21 de mayo del 2014.

Benoit, Kenneth

(2004) “Models of Electoral System Change”, en *Electoral Studies*, núm. 23, pp. 363-389, disponible en <http://www.notecrom.com/content/files/527/file.pdf>, consultado el 26 de mayo del 2014.

Bobbio, Norberto

(2006) *Estado, gobierno y sociedad. Por una teoría general de la política*. México, DF, FCE.

Bobbio, Norberto

(2003) *Teoría general de la política*, Madrid, Trotta.

Borunda, Eduardo y Abraham Paniagua

(2013) “Confianza en instituciones y participación ciudadana”. Un estudio exploratorio descriptivo en Ciudad Juárez, 2006-2008, en Eduardo Borunda, , Cecilia Sarabia, Abraham Paniagua e Ignacio Camargo (coord.), *Política, participación ciudadana y democracia. Visiones desde la frontera norte de México*, Chihuahua, UACH.

Calderón, Felipe

(2013) “Todos somos Juárez: An Innovative Strategy to Tackle Violence and Crime”, en *Latin American Policy Journal*, disponible en <http://isites.harvard.edu/icb/icb.do?keyword=k85105&pageid=icb.page507915&pageContentId=icb.pagecontent1084690&state=normalize>, consultado el 3 de abril del 2015.

Chacón, Oswaldo

(2008) *Cumplimiento de compromisos electorales y democracia a la luz de la Constitución de Chiapas*, México, DF, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Chadwick, Andrew y Philip Howard

(2009) New Directions in Internet Politics Research, en Chadwick, Andrew y Philip Howard (editores) *Routledge Handbook of Internet Politics*, New York, Routledge, disponible en <http://books.google.com.mx/books?hl=es&lr=&id=4w19AgAAQBAJ&oi=fnd&pg=PA13&dq=internet,+democracy,+campaigns&ots=zSyRLg-sayz&sig=YBT87Sb7XdRuDMveHRqpMC57k30#v=onepage&q=internet%2C%20democracy%2C%20campaigns&f=false> consultado el 29 de mayo del 2014.

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, disponible en <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/tcfed/4.htm?s>, consultado el 11 de mayo del 2014.

Consulta Mitofsky

(2012) *México: Confianza en Instituciones. Encuesta nacional en viviendas*, disponible en http://consulta.mx/web/images/MexicoOpina/2012/20120830_NA_Confianza_Instituciones.pdf consultado el 10 de mayo del 2014.

Demertzis, Nicolas

(2013) “Of Cynicism, Political Cynicism and Political Marketing”, en Gouliamos Kostas, Theocharous Antonis y Newman Bruce (ed.) *Political marketing. Strategic Campaign Culture*, New York, Routledge, disponible en <http://books.google.com.mx/books?hl=en&lr=&id=CgsVAgAAQBAJ&oi=fnd&pg=PA12&dq=political+marketing+and+democracy&ots=kZn5h19eII&sig=rO7lvbrfPdYxlKXSs-P62aXRbRvw#v=onepage&q=political%20marketing%20and%20democracy&f=false> consultado el 20 de mayo del 2014.

Diario Oficial de la Federación.

12 de diciembre de 1995 y 20 de mayo de 2013.

El Ágora

(2008) “Arriban 100 ex militares de Oaxaca a Juárez”, en *el Ágora*, disponible en <http://www.elagora.com.mx/Arriban-100-exmilitares-de-Oaxaca,7901.html> consultado el 18 de mayo del 2014.

El Colegio de la Frontera Norte (COLEF)

(2014) *Boletín del Observatorio de Coyuntura de la Economía Fronteriza*, junio, dis-

ponible en <http://www.colef.mx/wp-content/uploads/2014/06/Primer-Bolet%C3%ADn-de-OCEF.pdf> consultado el 22 de julio del 2014.

Emmerich, Gustavo

(2004) “Transparencia, rendición de cuentas, responsabilidad gubernamental y participación ciudadana”, en *Polis: Investigación y Análisis Sociopolítico y Psicosocial*. vol. 2, núm. 4, pp. 67-90.

Fairclough, Norman

(2003) “El análisis crítico del discurso como método para la investigación de las ciencias sociales”, en Ruth Wodak y Michael Meyer (com.), *Métodos de análisis crítico del discurso*, Barcelona, Gedisa, pp.179-201.

Fairclough, Norman y Ruth Wodak

(2000) “Análisis crítico del discurso”, en Teun van Dijk (com.), *El discurso como interacción social*, Barcelona, Gedisa, pp. 367-404.

Ferreiro, Alejandro

(1999) *Dinero, política y transparencia: el imperativo democrático de combatir la corrupción*”, ponencia presentada en la *Novena Conferencia Anti-Corrupción*, Durban, Sudáfrica.

Fondo Monetario Internacional (FMI)

(2015) *Perspectivas de la economía mundial*, enero, disponible en <http://www.imf.org/external/spanish/pubs/ft/survey/so/2015/new012015as.htm> consultado el 1 de abril del 2015.

Henneberg, Stephan

(2008) “Epistemological Perspective on Research in Political Marketing”, en *Journal of Political Marketing*, vol. 7, núm 2. pp. 151-182, disponible en <http://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/15377850802053158> consultado el 22 de mayo del 2014.

Huntington, Samuel

(1996) “La tercera ola de la democracia”, en Diamond Larry y Plattner Marc, *El resurgimiento global de la democracia*, México, DF, UNAM. <http://mexico.cnn.com/nacional/2013/03/10/en-100-dias-que-ha-hecho-pena-nieto-con-sus-promesas-de-campana> consultado el 23 de julio del 2014.
<http://noticias.terra.com.mx/mexico/politica/cuales-compromisos-de-campana-ha-cumplido-pena-nieto,4176a7e7c86a2410VgnVCM3000009af154d0RCRD.html> consultado el 23 de julio del 2014.

<http://www.diariocontrapoderenchiapas.com/index.php/opinion/69-david-martinez-hernandez/1486-entre-politicos-pirrico-cumplimiento-de-promesas-de-eqn>, consultado el 23 de julio del 2014.

http://www.milenio.com/politica/Destinan-mdp-cumplir-promesas-Pena_0_293370706.html consultado el 23 de julio del 2014.

<http://www.newsweek.mx/index.php/articulo/7030#.U9BLB1aIzII> consultado el 23 de julio del 2014.

<http://www.sinembargo.mx/02-06-2014/1009542> consultado el 23 de julio del 2014.

<http://www.youtube.com/watch?v=zXCU0HDJ7Wk> consultado el 22 de mayo del 2014.

International Crisis Group

- (2015) “Ciudad Juárez ¿Transitando del abismo a la redención?” *Informe sobre América Latina*, núm. 54, Bruselas, disponible en [http://www.crisisgroup.org/~media/Files/latin-america/mexico/spanish/054-back-from-the-brink-saving-ciudad-juarez-spanish.pdf](http://www.crisisgroup.org/~/media/Files/latin-america/mexico/spanish/054-back-from-the-brink-saving-ciudad-juarez-spanish.pdf) consultado el 28 de febrero del 2015.

Instituto Federal Electoral (IFE)

- (2012) *Atlas de resultados electorales federales 1991-2012. Sistema de consulta de la estadística de las elecciones federales 2011-2012*, disponible en <http://siceef.ife.org.mx/pef2012/SICEEF2012.html#> consultado el 22 de marzo del 2015.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)

- (2014) *Encuesta nacional de victimización y percepción sobre seguridad pública, 2014*. Disponible en <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/tabuladosbasicos/tabdirecto.aspx?c=33685&s=est> consultado el 21 de marzo del 2015.

Jager, Siegfried

- (2003) “Discurso y conocimiento: aspectos teóricos y metodológicos de la crítica del discurso y del análisis de dispositivos”, en Ruth Wodak y Michael Meyer (comp.), *Métodos de análisis crítico del discurso*, Barcelona, Gedisa, pp. 61-99.

Kuschick, Murilo

- (2009) “Marketing y comunicación política”, en *El Cotidiano*, núm. 155, pp. 31-41.

- Ley electoral del estado de Chihuahua*, disponible en <http://www.ieechihuahua.org.mx/documents/LeyElecpdf.pdf> consultado el 11 de mayo del 2014.
- Leyenaar, Monique y Reuven Hazan
(2011) “Reconceptualising Electoral Reform” en *West European Politics*, vol. 34, núm. 3, pp. 437-455, disponible en <http://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/01402382.2011.555974> consultado el 26 de mayo del 2014.
- López, Alejandro y Enrique Cárdenas
(2009) Escrutinio público de propuestas de candidatos durante la campaña presidencial de 2006, en *Política y gobierno*, volumen temático 2009, pp. 101-133, disponible en [http://www.politicaygobierno.cide.edu/num_anteriores/Vol_Tematico-2_2009/05_LopezCardenas_\(101-133\).pdf](http://www.politicaygobierno.cide.edu/num_anteriores/Vol_Tematico-2_2009/05_LopezCardenas_(101-133).pdf) consultado el 15 de mayo del 2014.
- López-Ayllón, Sergio
(2005) “La creación de la Ley de Acceso a la Información en México: Una perspectiva desde el Ejecutivo Federal”, en Hugo Concha, Sergio López-Ayllón y Lucy Tacher (coordinadores), *Transparentar al Estado: la experiencia mexicana de acceso a la información*, Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, DF, UNAM.
- Luna, Carmen
(2014) “La recuperación económica de México llegará... en 2015”, en *CNN Expansión*, 27 de octubre, disponible en <http://www.cnnexpansion.com/economia/2014/10/24/la-recuperacion-economica-llegara-en-2015> consultado el 2 de abril del 2015.
- Mainwaring Scott, Ana María Bejarano y Eduardo Pizarro
(2008) *La crisis de la representación democrática en los países andinos*, Colombia, Norma, disponible en <http://books.google.com.mx/books?hl=en&lr=&id=3ZjJxN5Y0FMC&oi=fnd&pg=PA11&dq=crisis+de+la+representación+México&ots=7flq9Ep7Y-&sig=NKo9QjeZRzPxHIweJlktibohMo#v=onepage&q=crisis%20de%20la%20representación%20México&f=false> consultado el 11 de mayo del 2014.
- Merino, Mauricio (coord.)
(2005) *Transparencia: libros, autores, ideas*, México, DF, CIDE-IFAI, Mesa de Seguridad de Ciudad Juárez. Comité de Indicadores, disponible en <http://www.mesadeseguridad.org/wp-content/uploads/2014/01/Indicadores-Diciembre.pdf> consultado el 30 de marzo del 2015.

Montesinos, Rafael

- (2004) “La participación ciudadana en la 'modernidad democrática' mexicana”, en *El Cotidiano*. México, DF, UAM-A, vol. 20, núm. 128, pp. 93-104, disponible en <http://www.redalyc.org/pdf/325/32512812.pdf>, consultado el 30 de mayo del 2014.

Mustapic, Ana María

- (2002) “Argentina: La crisis de representación y los partidos políticos”, en *América Latina Hoy*, núm. 32, pp. 163-183, disponible en http://www.google.com.mx/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CC0QFjAA&url=http%3A%2F%2Frevistas.usal.es%2Findex.php%2F1130-2887%2Farticle%2Fdownload%2F2398%2F2447&ei=8QRwU9P-JNjYoAT3hYKQCA&usg=AFQjCNG4OcVdO8iT5AqTaSkWmS_ntK3R_Q&bvm=bv.66330100,d.cGU consultado el 11 de mayo del 2014.

O'Donnell, Guillermo

- (1998) “Accountability horizontal”, en *Estudios Políticos*, México, DF, UNAM, núm. 19, disponible en <http://132.248.9.34/hevila/e-BIBLAT/CLASE/cla149425.pdf> consultado el 29 de mayo del 2014.

Organización Editorial Mexicana

- (2009) “Desarman a policías para ser choferes del Ejército en Juárez”, 17 de marzo del 2009, disponible en <http://www.oem.com.mx/esto/notas/n1087429.htm> consultado el 9 de abril del 2014.

Ossowsky, Szymon

- (2013) “Ethical Dilemmas of Political Marketing. Polish Members of Parliament on Political Communication (analysis of survey results)”, en *Przegląd Politologiczny*, núm. 3, pp. 123-130, disponible en <https://150.254.65.83/jspui/bitstream/10593/8930/1/123-130.pdf> consultado el 22 de mayo del 2014.

Peschard, Jacqueline

- (2013) “Transición democrática, conflictividad política y la herida de la desconfianza”, en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales Nueva Época*, núm. 218, pp. 271- 276, disponible en <http://www.google.com.mx/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CC0QFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.revistas.unam.mx%2Findex.php%2Frmspys%2Farticle%2Fdownload%2F42671%2F38764&ei=CfSEU7SuGI-CogSe9ICAD-Q&usg=AFQjCNHJFRs0hAQ8JM96AUnZrvj4J2bQQg&bvm=bv.67720277,d.cGU> consultado el 26 de mayo del 2014.

Peters, Guy

(2005) (2013) “Transición democrática, conflictividad política y la herida de Gobernanza y burocracia pública: ¿Nuevas formas de democracia o nuevas formas de control?” en *Foro Internacional*, México, El Colmex, vol. XLV, núm. 4, disponible en http://codex.colmex.mx:8991/exlibris/aleph/a18_1/apache_media/AK3S9HN8M53Y1X3U77KM4DE33Q7KL5.pdf consultado el 28 de mayo del 2014.

Plan Estratégico de Juárez, AC (PEJ)

(2015) *Informe así estamos Juárez 2015*,” Ciudad Juárez, Plan Estratégico de Juárez.

Prud’Homme, Jean

(1997) *Consulta popular y democracia directa*, México, DF, IFE.

Riva, Raymundo

(2015) “¡Se lo firmo y no lo cumplí!, en *El Financiero*, 10 de febrero. Disponible en <http://www.elfinanciero.com.mx/opinion/se-lo-firmo-y-no-lo-cumplo.html> consultado el 7 de marzo del 2015.

Sánchez, Enrique

(2014) “EPN: No detendrán el proyecto de nación; acusa violencia para desestabilizar”, en *Excélsior*, 19 de noviembre.

Secretaría de Gobernación (Segob)

(2013) *México nos mueve la paz: Programa Nacional de Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia*, versión preliminar, México.

Secretaría de Seguridad Pública Federal s/f. *Cuarto informe de labores*, disponible en <http://www.ssp.gob.mx/portalWebApp/ShowBinary?nodeId=/BEA%20Repository/815854//archivo> consultado el 29 de mayo del 2014.

Sermeño, Ángel

(2006) “Democracia y participación política: los retos del presente”, en *Andamios*, vol. 2, núm. 4, pp. 7- 33, disponible en <http://www.scielo.org.mx/pdf/anda/v2n4/v2n4a1.pdf> consultado el 20 de mayo del 2014.

Silva, Mario

(2010) “Advierten fracaso de Operativo Chihuahua. Los militares no están preparados para trabajo civil, acusa humanista”, en *El Universal*, sábado 27 de marzo, disponible en http://www2.eluniversal.com.mx/pls/impreso/noticia.html?id_notas=75317&tabla=estados consultado el 19 de junio del 2014.

Soler, Margarita

(2001) *Campañas electorales y democracia en España*, Castello de la Plana, Publicaciones de la Universidad Jaume, disponible en <http://books.google.com.mx/books?hl=en&lr=&id=q4HbFyp50lkC&oi=fnd&pg=PR1&dq=importancia+de+las+campañas+pol%C3%ADticas&ots=JH59-SnpV4&sig=ig3WfDW1IKcAfRgcWRXMkFRHuE#v=onepage&q=importancia%20de%20las%20campañas%20pol%C3%ADticas&f=false> consultado el 19 de mayo del 2014.

Ugalde, Luis

(2014) “En la marea de la baja calidad del Estado”, en *Nexas*, 1 de mayo, disponible en <http://www.nexas.co.m.mx/?p=20787> consultado el 27 de mayo del 2014.

Ugalde, Luis

(2014a) “Lo bueno, lo malo y lo incierto de la reforma electoral, en *Animal Político*, 27 de mayo, disponible en <http://www.animalpolitico.com/blogueros-blog-invitado/2014/05/27/lo-bueno-lo-malo-y-lo-incierto-de-la-reforma-electoral/#ixzz32w7fKqtP> consultado el 27 de mayo del 2014.

Uvalle, Ricardo

(2008) “Gobernabilidad, transparencia y reconstrucción del Estado”, en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, vol. L, núm. 203, mayo-agosto, pp. 97-116, disponible en <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rmspys/article/view/41995/38119> consultado el 29 de mayo del 2014.

Valdez, Andrés *et al.*

(2012) “El arte de derrotar a los opositores. La guerra sucia en las campañas electorales”, en *Campaigns & Elections*, pp. 33-39, disponible en <http://content.yudu.com/A1zya0/CandEnovdec12/resources/index.htm?referrerUrl=http%3A%2F%2Fwww.campaignsandelections.com%2Fmagazine%2Flatin-american-edition%2F> consultado el 11 de mayo del 2014.

Valdez, Andrés *et al.*

(2010) *La estrategia Obama: construcción de una marca exitosa en la política electoral y el gobierno*, Guadalajara, Prometeo Editores.

Valdez, Andrés

(2004) *Campañas electorales inteligentes*, Zapopan, Universidad de Guadalajara.

Van Dijk, Teun

(2003) “La multidisciplinariedad del análisis crítico del discurso: un alegato a favor de la diversidad”, en Ruth Wodak y Michael Meyer (comp.), *Métodos de análisis crítico del discurso*, Barcelona, Gedisa, pp. 143-177.

Van Dijk, Teun

(2001) “El estudio del discurso”, en Teun van Dijk (comp.), *El discurso como estructura y proceso*, Barcelona, Gedisa, pp. 21-66.

Van Dijk, Teun

(2000) “El discurso como interacción en la sociedad”, en *El discurso como interacción social*, Barcelona, Gedisa, pp. 19-65.

Woldenberg, José

(1992) “Consideraciones políticas en torno a la legislación electoral”, en *Revista del Tribunal Federal Electoral*, núm. 1, pp. 53- 60, disponible en <http://rimel.te.gob.mx:89/repo/ArchivoDocumento/16105.pdf> consultado el 26 de mayo del 2014.

Artículo recibido el 25 de septiembre de 2014
y aceptado el 27 de abril de 2015.