

el | cotidiano | 195

Revista de la realidad mexicana actual



• **UNA MIRADA AL SECTOR
COMUNICACIONES EN MÉXICO
Y OTRAS ESTRUCTURAS DE PODER**



Universidad
Autónoma
Metropolitana



Casa abierta al tiempo Azcapotzalco

ISSN 0186-1840
enero-febrero, 2016
año 31, \$35.00

P resentación

El Cotidiano recibe el año 2016 con un número que en su primera sección ofrece a sus lectores una colección de textos con importantes reflexiones sobre el sector Comunicaciones en México, generados en el Área de “Comunicación y Estructuras de Poder” del Departamento de Educación y Comunicación, Unidad Xochimilco, de nuestra casa de estudios. Javier Esteinou Madrid, Gabriel Sosa Plata, Beatriz Solís Leree, María Josefa Erreguerena Albaitero y Teseo López Vargas presentan un trabajo objetivo y crítico sobre el sistema público de radiodifusión del Estado mexicano, la concentración de medios de comunicación, el sistema de comunicación social, los héroes de la hipermodernidad, así como algunos aspectos del periodismo mexicano y el derecho a la información.

La sección “Economía” incluye tres artículos, los cuales dan cuenta, respectivamente, del crecimiento socioeconómico y la estabilidad macroeconómica y política en los gobiernos de Vicente Fox y Felipe Calderón, de los impactos de la homologación del IVA en la región y franja fronteriza, así como del impacto en el cambio climático que tienen los residuos sólidos municipales y la minería urbana.

Finalmente, la sección “Trabajo y capital” contiene tres aportaciones que refieren diversos aspectos de la realidad de este país, a saber: “Las chicas *hooters*: el culto al cuerpo-trabajo”, “Repertorios de movilización: el caso de la CNTE” y “La reforma laboral del 30 de noviembre de 2012: aspectos que representan un riesgo para la salud y la seguridad en el trabajo”.

Con nuestros mejores deseos para este nuevo año
El Cotidiano



¡Ahora en versión digital!

SOCIALES



adquiere nuestros títulos en:

www.edicioneseon.com.mx

www.amazon.com

www.twoshorespublishing.com

¿Qué hacer con el Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano (SPREM)

Javier Esteinou Madrid*

Pese a la necesidad urgente de contar con dicho modelo de comunicación de *servicio público*, los empresarios del prototipo dominante de la televisión, diversos partidos políticos y algunos otros sectores del gobierno mexicano sostienen que para que dicho sistema sea exitoso debe alcanzar un alto *rating* de penetración en los públicos, pues a los auditorios no les interesa el modelo de programación de tal tipo de radiodifusión social. En consecuencia, será un fracaso comunicativo que no se debe financiar con recursos públicos, pues el Estado sólo debe apoyar lo que se demuestra contundentemente que es “eficiente” y “rentable”.

La creación del Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano (SPREM)

Dentro del contexto de intento de cambio histórico del modelo de comunicación nacional que se realizó mediante la Reforma Constitucional de las Telecomunicaciones, la Radiodifusión y la Competencia Económica, en el nuevo sexenio del presidente Enrique Peña Nieto y del Partido Revolucionario Institucional (PRI) en México (2012-2018), el Poder Legisla-

tivo introdujo, en el año 2013, cambios muy importantes en la Constitución Política que fortalecieron a los medios públicos. Sin embargo, en sus Leyes Secundarias de 2014 no incorporó formas viables para crear un nuevo prototipo de medios de comunicación de *servicio público* a través de la transformación de los tradicionales medios de gobierno, sino que dejó abandonados jurídicamente a los medios de Estado.

En lo único que sí se avanzó fue en la creación del Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano (SPREM), cuyo objetivo fue constituir otro modelo de radiodifusión de *servicio público* que permitiera que la sociedad mexicana contara con un instrumento colectivo que le posibilitara cubrir algunas demandas culturales, comunicativas y civilizatorias a través de la pantalla, los diales y otras plata-

formas de Internet, para elevar con ello el nivel de los contenidos de la radiodifusión en México.

Así, el 11 de junio de 2014 se constituyó el Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano como

[Un] organismo público descentralizado de la Administración Pública Federal, no sectorizado, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, así como de autonomía técnica, operativa, de decisión y de gestión. Su objetivo será proveer el servicio de radiodifusión sin fines de lucro, a efecto de asegurar el acceso al mayor número de personas en cada una de las entidades federativas a contenidos que promuevan la integración nacional, la formación educativa, cultural y cívica, la igualdad entre mujeres

* Investigador Titular y coordinador del Área de Comunicación y Estructuras de Poder, Departamento de Educación y Comunicación de la UAM-Xochimilco, México, D.F. Correo electrónico: <jesteinou@gmail.com>.

y hombres, la difusión de información imparcial, objetiva, oportuna y veraz del acontecer nacional e internacional, independencia editorial y dar espacio a las obras de producción independiente, así como a la expresión de la diversidad y pluralidad de ideas y opiniones que fortalezcan la vida democrática de la sociedad (Segob, 2014: 27).

En este sentido, para funcionar como medio de comunicación de Estado de servicio público, dicho sistema adoptó los siguientes principios rectores:

1. Promover el conocimiento, los derechos humanos, libertades y difusión de los valores cívicos;
2. El compromiso ético con la información objetiva, veraz y plural, que se deberá ajustar plenamente al criterio de independencia profesional y al pluralismo político, social y cultural del país;
3. Facilitar el debate político de las diversas corrientes ideológicas, políticas y culturales;
4. Promover la participación ciudadana mediante el ejercicio del derecho de acceso a los medios públicos de radiodifusión;
5. Promover la pluralidad de contenidos en la programación y a los acontecimientos institucionales, sociales, culturales y deportivos, dirigidos a todos los sectores de la audiencia, prestando atención a aquellos temas de especial interés público;
6. Promover la difusión y conocimiento de las producciones culturales nacionales, particularmente las cinematográficas;
7. Apoyar la integración social de las minorías y atender a grupos sociales con necesidades específicas;
8. Fomentar la protección y salvaguarda de la igualdad entre mujeres y hombres, evitando toda discriminación entre ellos;
9. Promover el conocimiento de las artes, la ciencia, la historia y la cultura;
10. Velar por la conservación de los archivos históricos audiovisuales que disponga;
11. Procurar la más amplia audiencia y la máxima continuidad y cobertura geográfica y social, con el compromiso de ofrecer calidad, diversidad, innovación y exigencia ética;
12. Promover el conocimiento científico y cultural, la salvaguarda y el respeto de los valores ecológicos y de protección del medio ambiente;
13. Preservar los derechos de los menores, y

14. Los demás principios que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Segob, 2014: 85).

Por otra parte, de forma complementaria, “el Sistema deberá dar espacio a las obras de producción independiente que contribuyan a promover el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, así como a la expresión de la diversidad y pluralidad de ideas y opiniones que fortalezcan la vida democrática de la sociedad, para lo cual destinará por lo menos un treinta por ciento de su programación semanal” (Segob, 2014: 85).

Para mantener una vinculación con la sociedad, el sistema contó con un consejo ciudadano constituido por nueve consejeros cuyo fin será

asegurar su independencia y una política editorial imparcial y objetiva en su gestión, para lo cual contará con facultades de opinión y asesoría de las acciones, políticas, programas y proyectos que desarrolle el sistema. Tal Consejo Ciudadano se integrará por nueve consejeros que son elegidos mediante una amplia consulta pública por el voto de dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores o, en sus recesos, de la Comisión Permanente. Los consejeros desempeñarán su encargo de manera honorífica (Segob, 2014: 90).

Son funciones del Consejo Ciudadano:

1. Proponer los criterios que la Junta de Gobierno deberá seguir para asegurar la independencia y una política editorial imparcial y objetiva del Sistema;
2. Elaborar proyectos que contribuyan a fortalecer los fines del Sistema;
3. Evaluar los proyectos de programas y propuestas que cubran los objetivos de creación del Sistema;
4. Participar en las reuniones y eventos que convoque el Sistema, para realizar intercambios de experiencias e información, tanto de carácter nacional como internacional, sobre temas relacionados con el objeto del Sistema;
5. Opinar y asesorar respecto de las acciones, políticas, programas y proyectos que desarrolle el sistema;
6. Presentar ante la Junta de Gobierno un informe anual de sus actividades;
7. Proponer a la Junta de Gobierno las reglas para la expresión de diversidades ideológicas, étnicas y culturales;

8. Elaborar mecanismos de participación ciudadana a fin de atender las inquietudes y propuestas de los radio-escuchas y televidentes;
9. Vigilar y emitir informes públicos sobre el cumplimiento de la Junta de Gobierno a los criterios establecidos para asegurar la independencia y una política editorial imparcial y objetiva del Sistema, y
10. Las demás que señalen las disposiciones aplicables (Segob, 2014: 90).

Además de su identidad jurídica anterior, la naturaleza del SPREM quedó transformada por los posicionamientos normativos generales que la Reforma Constitucional de las Telecomunicaciones, la Radiodifusión y la Competencia Económica le imprimió a la televisión y la radio en el país. Por consiguiente, el Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano se definió reglamentariamente, como lo señala el Artículo 6° de la Constitución Política Mexicana, incisos II y III, como un medio de *servicio público* de interés general que se prestará en condiciones de competencia, calidad, pluralidad, cobertura universal, interconexión, convergencia, continuidad, acceso libre, sin injerencias arbitrarias, preservando la pluralidad y la veracidad de la información, así como el fomento de los valores de la identidad nacional, contribuyendo a los fines establecidos en el Artículo 3° de la Carta Magna.

Con dicha normatividad la sociedad mexicana cuenta con elementos jurídicos claros para formar un nuevo sistema de comunicación de *servicio público* que supere los viejos prototipos de difusión de gobierno, los modelos de comunicación de las jerarquías de poder, los sistemas de comunicación-mercado, los órganos de transmisión partidocrática, las estrategias coyunturales de ideología gubernamental, etc., los cuales demostraron, principalmente, durante muchas décadas que funcionaron para legitimar con propaganda y publicidad las acciones de la clase política en el poder en turno y no para brindarle ventanas de expresión a los múltiples grupos civiles de la nación para que plantearan comunicativamente en el *espacio público mediático* sus problemáticas de existencia y de posibles soluciones alcanzables. Ahora la nación entró en los otros tiempos de la *comunicación de servicio público* para la sociedad del siglo XXI.

Por todo ello, es necesario reposicionar el papel estratégico que le corresponde ejercer al SPREM dentro del asfixiado *espacio público mediático* que existe en el país y crear un nuevo modelo de comunicación social de *servicio público*.

¿Qué contenidos debe programar el Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano?

La cimentación del proyecto informativo del Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano (SPREM) y, por tanto, la definición de su perfil comunicativo como nuevo medio de difusión colectivo, se enfrenta a grandes retos para cumplir con su esencia mandatada por la Constitución Política Mexicana en el año 2013. El principal de ellos es funcionar como un medio de comunicación de *servicio público* de interés general, como lo señala la Carta Magna en el Artículo 6°, fracciones II y III, pues en la historia de la comunicación y en la cultura nacional no existe una tradición o conciencia sobre la comunicación de *servicio público*, sino lo que se ha heredado durante muchas décadas en el país: una “práctica informativa comercial”, hasta llegar a los extremos fenicios, un quehacer de “comunicación gobiernista” con objetivos fundamentalmente legitimadores de las fracciones de poder en turno, y una tendencia de “uso partidocrático” de la información para ampliar la imagen exitosa de los partidos políticos y sus candidatos, especialmente en las fases electorales.

En el mejor de los casos, a lo más elevado que se ha llegado en el pasado en materia de radiodifusión social en México es a la aplicación de un “modelo audiovisual culturalista” que, salvo excepciones muy contadas, quedó atrapado predominantemente por el fomento de la “concepción aristocrática” de la cultura, entendiéndola como el recorte del ámbito de las bellas artes (pintura, escultura, poesía, literatura, música, danza, esteticismo, etc.), y no como la producción de la información indispensable que requieren los individuos para sobrevivir frente a sus grandes problemas de existencia y crecimiento (Esteinou, 2012: 121-157). Es decir, dicho “modelo culturalista” se alejó de la naturaleza fundacional de la cultura, que es la comprensión amplia del mundo para poderlo transformar con el fin de crear las condiciones básicas para subsistir, convirtiéndola en un producto decorativo, de lujo u ornamental, que no abonó a la formación de la mentalidad de la sobrevivencia de las comunidades nacionales. En consecuencia, tal prototipo no formó una *cultura orgánica*¹ que sirviera de nueva base

¹ El concepto de *información orgánica* es una categoría de elaboración propia que significa todos aquellos datos, sentidos, mensajes, imágenes concepciones, mentalidades, ideologías, sentimientos, etc., que transmite un emisor en concordancia con los aspectos presentes o urgentes más

civilizatoria para producir bases de conciencia colectiva superior que permita refundar los cimientos de la nación para construir un proyecto de desarrollo colectivo más equilibrado y virtuoso.

Derivado de las tendencias informativas anteriores, se heredaron en México las siguientes cuatro escuelas, prácticas o dinámicas para programar los medios de difusión electrónicos, en especial de la televisión:

- *Escuela de la difusión-mercado*: dedicada a difundir aquella información que permite realizar negocios y ganar las mayores sumas pecuniarias posibles. Se caracteriza por guiarse por las reglas de la mercadotecnia que sólo difunden aquellos datos que representan la conquista de objetivos lucrativos, hasta llegar incluso a transmisión de la “telebasura”, en la medida que sea rentable para la acumulación económica. De esta forma, mayoritariamente rellena las pantallas y los diales con información intrascendente para la vida de los espectadores, la cual opera como narcotizante lucrativo, con el fin de aislar o separar su conciencia de los grandes grupos de los problemas estructurales que aquejan su existencia y orientarla hacia las franjas informativas que representan la cristalización de *business*.
- *Escuela de la propaganda*: produce y difunde aquella información que crea una imagen positiva de una empresa, institución o sujeto que le permite alcanzar la aceptación favorable de los receptores, sin analizar a fondo la actuación de tales entidades. Dicha escuela alcanza su apogeo en las etapas electorales.
- *Escuela de la difusión partidocrática*: se caracteriza por generar aquella información que legitima, fortalece y reproduce a un partido, a un grupo de poder o a una fracción del mismo, hasta llegar incluso a extremos caciquiles, con el fin de mantener posiciones de fuerza

importantes de la realidad que circunda al receptor, para con ello crear diversos niveles de conciencia que permitan asimilar tales fenómenos y encontrar sus vías adecuadas de solución. En este sentido, la creación y difusión de *información orgánica* se vuelve una actividad estratégica para que los individuos de una sociedad puedan sobrevivir frente a sus conflictos de crecimiento y existencia. Lo contrario de la *información orgánica* es la *información parasitaria*, que consiste en la transmisión de volúmenes de datos, signos, mensajes, visiones, emociones, etc., que arrojan los emisores sobre los niveles de conciencia de la sociedad, concentrando su principal atención en cuestiones superfluas, innecesarias, secundarias o terciarias, que no son fundamentales para su subsistencia, pues no contribuyen a construir mentalidades y emociones que permitan resolver sus grandes problemas de vida, y colaboran a distraer su inteligencia de los aspectos fundamentales para poder sobrevivir.

dentro de la estructura del sistema social, para conservar sus privilegios.

- *Escuela culturalista*: su propuesta ha sido incorporar en la programación “pinceladas de cultura exquisita”, es decir, expresiones elitistas de las bellas artes, para “enriquecer” y “elevar” los contenidos de la cultura de masas, sin generar una *conciencia orgánica* orientada a impulsar el desarrollo fundamental de las comunidades. Dicha corriente crea los flujos de programación masiva a los auditorios desde actitudes donde predomina la dinámica del “yo me imagino”, “yo creo”, “yo sé”, “yo siento”, “se me ocurre”, “yo defino”, “yo programo”, “yo influyo” a la sociedad, etc., para decidir qué se transmite, y no desde la investigación rigurosa y el conocimiento específico de las necesidades básicas que enfrentan las comunidades para colaborar a resolverlas a través de la difusión de *información orgánica* sobre las mismas.

Cuando se ha intentado crear algunos rasgos de comunicación de *servicio público* dentro de los modelos anteriores, se arrastran inercialmente las concepciones, visiones, métodos, personal, etc., de los prototipos anteriores, especialmente de la dinámica de comunicación-mercado, y se le agregan algunas pinceladas pintorescas, folclóricas o románticas de “lo social” para convertirlos mágicamente en proyectos de comunicación de Estado de servicio público.

En consecuencia, frente a dichas herencias de producción comunicativas dominantes que se han practicado durante muchas décadas en el país, queda como desafío prioritario para el Estado y la sociedad civil organizada crear, en el centro de la cultura nacional y de la práctica de la difusión colectiva, la nueva realidad de la comunicación de *servicio público* de interés general. Tal nuevo modelo debe diferenciarse tajantemente de la aplicación de los prototipos de la “comunicación fenicia”, de la “comunicación de gobierno”, de la “comunicación partidocrática”, de la “comunicación del poder” y de la “comunicación culturalista”, que son las tipologías que se han aplicado por el Estado y las leyes del mercado durante casi un siglo en el ámbito superestructural de la nación.

Por ello, para vivir en condiciones de equilibrio y de paz social en el siglo XXI en México, especialmente en la fase de severa reorientación del proyecto de crecimiento nacional hacia la globalización neoliberal salvaje, es indispensable introducir dentro del *espacio público mediático* el modelo de comunicación de *servicio público* consagrado por la Constitución Política Mexicana como garantía comunicativa para los ciudadanos, con el fin de crear otro capital cultural

colectivo que permita balancear el proyecto de desarrollo global de la nación. Esto significa que ahora es necesario construir la *escuela de comunicación del servicio público*, que se distingue por elaborar y proporcionar a los auditorios aquella información grupal indispensable en cada fase de su desarrollo, para ampliar sus niveles de conciencia colectiva que les permite colaborar a encarar los grandes conflictos de crecimiento.

Sin embargo, no obstante que la existencia de la comunicación de *servicio público* es una necesidad comunicativa estratégica para el avance de la sociedad mexicana, paradójicamente no se cuenta con antecedentes, tradición, cultura, modelos, mentalidades, hábitos, concepciones, experiencia, cuadros técnicos, etc., que estén formados en dicha perspectiva comunicativa y sirvan de base para construirla con facilidad en la República. Por ello, el desafío informativo central del Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano es crear las condiciones anteriores para erigir un nuevo modelo de comunicación de *servicio público* que se diferencie de los actuales esquemas comerciales, partidocráticos, empoderados y culturalistas dominantes; y los supere a través de sus pantallas y diales al abordar las principales necesidades materiales, culturales, psíquicas y espirituales de sobrevivencia de los auditorios.

Todo ello cobra especial importancia cuando, con la presencia del fenómeno de la multiprogramación que introdujo la revolución tecnológica al país, no sólo se afecte al SPREM, sino que todas las empresas de televisión que cuenten con una concesión de explotación audiovisual del espectro radioeléctrico podrán ampliar su porcentaje de emisión de señales a través de la creación de más canales digitales en su misma frecuencia. Es decir, sin requerir la autorización de una nueva concesión por parte del Estado mexicano, en la actual frecuencia televisiva que ya posee el consocio emisor se podrán alojar tantos nuevos canales digitales como quepan en el porcentaje del ancho de banda que se utilice para su funcionamiento.

Esto significa que a partir de enero de 2016, cuando se realice el *apagón analógico* en toda la República y prevelezcan funcionando las señales digitales audiovisuales y ya no las analógicas, continuará el actual universo de canales pero cada uno de ellos multiplicado por dos, tres o más, según sea el ancho de banda que se emplee. Así, por ejemplo, la estructura del modelo de televisión abierta que baña la cobertura del valle de México, conformado por aproximadamente 17 sistemas privados y públicos que son el canal 2 (Televisa), 4 (Televisa), 5 (Televisa), 7 (TV Azteca), 9 (Televisa), 11 (IPN), 13 (TV Azteca), 13.2 (Capital 21),

22 (Conaculta), 27.2 (Excélsior Televisión), 27.3 Imagen Radio, 28 (Grupo Cadena-3), 30 XHOPMA (Una Voz Con Todos-SPREM), 30.2 (TV UNAM), 30.4 (Ingenio Televisión), 34 (Sistema Mexiquense de Televisión), 40 (TV Azteca) y 45 (Canal de TV del Congreso), se multiplicará por dos o tres más, duplicando o triplicando la actual oferta audiovisual en dicha zona de la República según sea la estrategia tecnológica que ocupen.

Adicionalmente a lo anterior hay que considerar, por una parte, la existencia de los sistemas privados de televisión restringida por cable o sistema aéreo en el país, que proporcionan desde 120 hasta 300 canales extras que incrementan sustancialmente el modelo anterior. Por otra parte, es necesario contemplar los nuevos sistemas de televisión proporcionados por *streaming*, conocido también como Over The Top (OTT) o televisión bajo solicitudes, como Netflix, Claro Video, Cuevana, Cinépolis Klic, Video On Demand (VOD) de Total Play, Crackle u otros, que han generado un nuevo fenómeno de demanda al que gran parte de los auditorios migraron velozmente y se alejan de la oferta de contenidos de la televisión abierta, especialmente pública. Así, por ejemplo, debido al uso creciente de dispositivos para ver video bajo demanda, como son principalmente laptops, tablets y smartphones en el año 2015, el consumo de televisión en el país tuvo un descenso de 15 %, mayor al 13 % detectado a nivel mundial. De esta forma, sólo en tres años, el video bajo demanda en el país logró atraer 15 % de suscriptores que la televisión de paga acumuló con mucho trabajo a lo largo de más de seis décadas. Tales auditorios dejaron de ver televisión tradicional, tanto abierta como de paga, para consumir películas y programas audiovisuales en dispositivos móviles (*El Financiero*, 20 de abril de 2015) (véase Cuadro 1).

Dicha nueva tendencia ocasionó que de 2009 a 2014 los usuarios de televisión de paga en el país únicamente se duplicaran, mientras que los servicios de *streaming* aumentaron 266.7%. El crecimiento de los servicios de OTT en 2014, en relación con 2013, fue de 50%, en tanto que en la televisión de paga fue de sólo 8% de suscriptores. De esta forma, a finales de 2014 los servicios por *streaming* de paga contabilizaron 2.4 millones de suscriptores, mientras que la televisión de paga sumaron 15.9 millones de usuarios en el país. Dentro de esta inercia, la plataforma que más usaron los mexicanos fue Netflix (*El Financiero*, 20 de abril de 2015). Todo esto convirtió a México en el principal país en América Latina con mayor cantidad de suscriptores a servicios de OTT, alcanzando en 2015 un total de 4 millones 37 mil suscriptores, mien-

tras que Brasil obtuvo 2 millones 803 mil, Argentina 643 mil, Colombia 621 mil y Chile 306 mil (*La Jornada*, 30 de septiembre de 2015: 25).

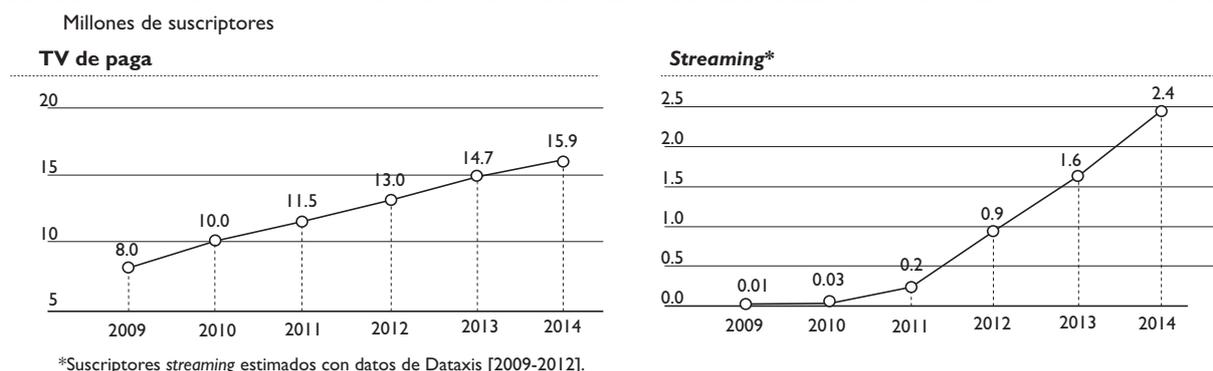
Esta inclinación se mantendrá en sostenido ascenso, al grado de que, para el cierre de 2016, se estima que en México empresas como Netflix o Claro Video alcanzarán los 5.8 millones de suscriptores y, para 2018, alrededor de 7.8 millones (*La Jornada*, 30 de septiembre de 2015: 25). De esta manera, hoy se vive una especie de *Big Bang* en servicios de *streaming* que modificó radicalmente la manera

de consumir televisión en México (*El Financiero*, 6 de mayo de 2015) (véase Cuadro 2).

El conjunto de este horizonte refleja la proliferación geométrica y acelerada del actual modelo de comunicación-mercado o partidocrático tradicional que ha predominado por muchas décadas en la nación y que ha impulsado fuertemente los contenidos de la *telebasura* y el preocupante triunfo de su respectiva *cultura idiota* (Esteinou, 2004: 105-118) en el país, y no la emergencia de otro paradigma de televisión más acorde con las prioridades comunicativas de la sociedad.

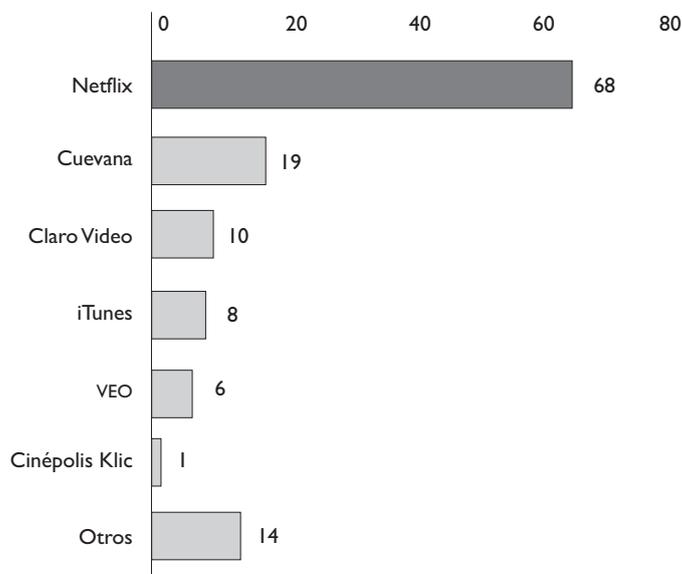
Cuadro 1
Usuarios de TV de paga y de servicios de *streaming* de 2009 a 2014

En 5 años, aunque el número de usuarios de TV de paga casi se duplicó, el de servicios de *streaming* aumentó 266.7 veces.



Fuente: *El Financiero* (20 de abril de 2015).

Cuadro 2
Uso de plataformas de servicios OTT (*streaming*) por los mexicanos



Fuente: *El Financiero* (6 de mayo de 2015).

Ante todo ello es necesario preguntar: ¿cómo debe ser la política comunicativa del SPREM para competir eficientemente con la enorme avalancha de contenidos que transmiten los múltiples canales nacionales e internacionales en México? ¿De qué manera el SPREM podrá construir y conservar nuevos auditorios fieles dentro de la enorme producción audiovisual que se dará en el país a partir del *apagón analógico*? ¿Con qué contenidos el resto de las empresas de televisión, privadas y públicas, llenarán esa nueva capacidad de enorme oferta audiovisual en el *espacio público mediático* del país que le representarán mayores desafíos al SPREM? Frente a esto, es indispensable retomar la modificación jurídica que la Reforma Constitucional de las Telecomunicaciones y la Radiodifusión introdujo al Artículo 6, Fracción III, de la Constitución Política Mexicana al plantear que la radiodifusión es un “*servicio público* de interés general, por lo que el Estado garantizará que sea prestado en condiciones de competencia y calidad y brinde los beneficios de la cultura a toda la población, preservando la pluralidad y la veracidad de la información, así como el fomento de los valores de la identidad nacional, contribuyendo a los fines establecidos en el Artículo 3° de la Constitución” (Segob, 2013: 2).

De aquí la necesidad urgente de que el Estado mexicano encare este antiguo desafío histórico con todos los recursos comunicativos que posee para impulsar el modelo de comunicación de *servicio público*, pues es un proyecto cultural civilizatorio que contribuirá estratégicamente a crear la *cultura orgánica* que nos permitirá coexistir con mayor paz y armonía social en el siglo XXI en México.

Comunicar desde la misión del *servicio público*

El modelo de comunicación de *servicio público* es una actividad estratégica que gradualmente surgió en el Estado-nación a partir de los años ochenta en México, con el fin de crear aquellos procesos de comunicación que son indispensables para que opere la sociedad con eficiencia, equilibrio, pluralidad, igualdad, democracia, inclusión, civilidad y paz social para sobrevivir, y que no generan ni el modelo empresarial de *comunicación-mercado*, cuyo objeto fundamental es operar como negocio para alcanzar la máxima ganancia, ni el modelo de *comunicación-poder*, cuyo fin es reproducir masivamente los requerimientos ideológicos indispensables que le permiten conservar la estructura política de dominio prevaleciente, ni el modelo de *comunicación culturalista*, orientado al disfrute de las exquisiteces de los sentidos. En ese sentido, la comuni-

cación de *servicio público* es una tarea fundamental que debe ejecutar el Estado-nación para equilibrar los otros proyectos de comunicación y apoyar el modelo de comunicación público que requiere el país, especialmente en la medida en que se acentúa desmedidamente el sistema de comunicación neoliberal que ha promovido el patrón de *comunicación casino*, de *comunicación basura*, de *comunicación partidocrática* y de *comunicación gobiernista* u *oficialista*, cuyos fines son otros distintos a la atención de las necesidades fundamentales de sobrevivencia de las comunidades.

Por ello, dicho prototipo de comunicación de *servicio público* debe regresar a los fundamentos de la comunicación de Estado, que actualmente se han extraviado totalmente en la fase de la “modernidad” y “posmodernidad” neoliberal, delegando dicha responsabilidad histórica a la dinámica del mercado y que no es otra cuestión que crear las condiciones básicas para que la sociedad pueda comunicar en el *espacio público mediático* el conjunto de cuestiones que requiere resolver en los diversos ámbitos de su existencia para poder sobrevivir. De esta forma, comunicar desde el *servicio público* no es comunicar desde corrientes ideológicas, intereses burocráticos, posiciones elitistas, inclinaciones partidistas, manifestaciones grupales, apetencias comerciales, inclinaciones religiosas, dinámicas espectaculares, estrenos sensacionalistas, etc., sino desde las necesidades estructurales de crecimiento social de las comunidades para formar mapas de conciencia masiva especializados que contribuyan a resolver los grandes problemas nacionales que impiden avanzar a la sociedad. Dicha información se deberá caracterizar por ser altamente *orgánica*, plural, multicultural, crítica, ciudadana y por abordar sistemáticamente las principales necesidades e intereses de supervivencia de los grandes grupos humanos que conforman la República.

Así, el SPREM debe colocar en el *espacio de la opinión pública* toda aquella *información orgánica* diversa, múltiple, plural y abierta que permita que los ciudadanos se articulen o vinculen con la resolución de sus grandes problemas de existencia. Es decir, debe alimentar al *espacio público mediático* con otros contenidos o sentidos que permitan sobrevivir y no sólo entretener, distraer y divertir a la población hasta que la proliferación de grandes conflictos de la nación los exterminen.

Un Estado moderno no puede existir equilibradamente sin un sólido modelo de comunicación de *servicio público* que introduzca contrapesos informativos y culturales para vivir con equilibrio y justicia comunicativa, pues se convierte en un Estado salvaje que alimenta en el *espacio público mediático* la prevalencia de la ley del más fuerte sobre el más débil

con su consecuente anarquía e inestabilidad social. Hoy, el país no podrá avanzar equilibradamente hacia un nuevo modelo estructural de desarrollo global sin la existencia de un sólido sistema de medios de comunicación de *servicio público* que contribuya a crear una *cultura orgánica* que sirva de nueva base civilizatoria para crear otra conciencia colectiva superior que permita refundar los cimientos de la nación. *Cultura orgánica* que, sobre todo, permita la constante comprensión del país y del mundo, de sus gentes, de sus necesidades y anhelos, para transformarla, con el fin de edificar comunidades nacionales más justas, participativas, incluyentes, armónicas y humanas que es la que han demandado alcanzar las mayorías ciudadanas de la República durante el siglo XX y comienzos del siglo XXI en México.

La descalificación del modelo de difusión de servicio público

En los “tiempos de convulsión nacional”, la información, el derecho a saber, se convierte en una necesidad imperante para comprender por qué hemos llegado a estos niveles de crisis estructural, que no son nuevos, pero se recrudecieron con la presencia del crimen organizado, porque lo cierto es que la etapa que estamos viviendo es producto de la desigualdad estructural que tiene como consecuencia la extrema pobreza, exclusión, discriminación y violación sistemática de derechos humanos. Es el choque de trenes entre nuestra supuesta modernidad y la histórica inequidad en la que vive la mayor parte de las comunidades rurales e indígenas en nuestro país (Calleja, 2014: 17).

Si los medios públicos nos pertenecen como sociedad, lo lógico sería que tuvieran una política para facilitar la participación de los grupos sociales, porque aporta oportunidades para el diálogo social. Las tomas de las empresas de radio y televisión en varias ciudades del país indican que estas instituciones tienen que abrirse a la sociedad. En el contexto actual, son esos medios los que tienen la responsabilidad de ofrecer una respuesta a la demanda social de información de calidad, plural, independiente y participativa (Calleja, 2014: 17). Si son de los auditorios, “deberían no sólo reproducir las declaraciones de los actores políticos, sino también generar elementos para la reflexión, hacer periodismo de investigación que nos ayude a desentrañar la confusión simplista de que la violencia que encaramos sólo es un problema del crimen organizado y de partidos políticos corruptos, es eso y mucho más” (Calleja, 2014: 17).

Hoy los medios de Estado, que aún no logran ser públicos, tienen una gran oportunidad para ser los espacios de

información y debate de la sociedad mexicana, dolida y harta de la incapacidad de los actores del Estado, de su ausencia. Es una oportunidad para que, como sociedad, demandemos que cumplan con lo que la Constitución manda: que sean medios plurales e independientes, no oficiales o vocerías de resonancia (Calleja, 2014: 17).

México está en una encrucijada, la indignación crece y ante los discursos amenazantes del Presidente, que rememoran el más viejo estilo autoritario del 68, que ve en las protestas a “desestabilizadores” y “ataques a las instituciones” (como si éstas no nos hubieran atacado tanto), lo que necesitamos es reconstruirnos desde abajo, desde la gente, desde la exigencia al Estado de derecho, al funcionamiento de las instituciones que nos han fallado (Calleja, 2014: 17).

Los puentes de diálogo son indispensables antes de que las tensiones rompan los delgados hilos de nuestro manido tejido social, ello requiere información completa, plural y espacios de debate. Ahí está una responsabilidad y oportunidad para que los medios estatales que ahora tenemos empiecen a transitar hacia políticas y acciones que los conviertan en públicos (Calleja, 2014: 17).

Sin embargo, pese a la necesidad urgente de contar con dicho modelo de comunicación de *servicio público*, los empresarios del prototipo dominante de la televisión, diversos partidos políticos y algunos otros sectores del gobierno mexicano sostienen que para que dicho sistema sea exitoso debe alcanzar un alto *rating* de penetración en los públicos, pues a los auditorios no les interesa el modelo de programación de tal tipo de radiodifusión social. En consecuencia, será un fracaso comunicativo que no se debe financiar con recursos públicos, pues el Estado sólo debe apoyar lo que se demuestra contundentemente que es “eficiente” y “rentable”.

Dicha concepción del pragmatismo de la comunicación neoliberal se acentúa y fundamenta, cada vez más, en la medida en que el gobierno mexicano adopta su Estrategia de Planificación Financiera Base Cero, que formula que debido a la baja del precio del petróleo y a otros factores recurrentes de la crisis económica internacional, el Estado mexicano cuenta con menos recursos para fondear su crecimiento a los niveles que requiere la demanda social. Por ello, se revisarán todos los programas públicos del gobierno para apoyar económicamente sólo aquellos que sean indispensables, rentables, eficientes y no redundantes, pues el Estado no se puede dar el lujo de apoyar lo no prioritario o lo superfluo para el desarrollo.

Ante ello, se argumenta que puesto que el *rating* lo deciden los televidentes con sus preferencias espontáneas,

entonces son las audiencias las que marcan la pauta a los productores sobre la información que deben generar y difundir. Por tanto, si después de todo, aun con varias opciones, al pueblo mexicano le siguen gustando las telenovelas, entonces no hay mucho que hacer al respecto, y se debe ser fiel a dicha tendencia masiva y transmitir a los espectadores lo que les interesa, es decir, las telenovelas o sus equivalentes, aunque sean *telebasura* (Majluf, 19 de marzo de 2015).

No obstante la fundamentación ideológica de dicha dinámica mercantilista de los medios, tal lógica es falsa, pues la propia realidad audiovisual ha confirmado que sigue existiendo un modelo dominante de televisión, encarnado por un duopolio audiovisual muy poderoso, el cual durante décadas ha impuesto la programación que deben ver las colectividades en México; los telespectadores nacionales han demostrado tener fuertes motivaciones para recibir otra información distinta que les permita entender sus existencias y les dé posibilidades de transformarla, a diferencia de la que fomenta el proyecto dominante de difusión convencional de comunicación-mercado. Es decir, desde hace muchas décadas, existe en los auditorios una gran avidez por tener una política de información colectiva que les permita estar notificados cotidianamente de manera independiente, abierta, transparente, plural, ciudadana y crítica sobre los grandes problemas nacionales y sus diversas alternativas de solución.

El conjunto de dichas realidades demostró contundentemente que al contrario de los postulados desafiantes y hasta despóticos de los concesionarios televisivos y radiofónicos que formulan que los auditorios no están motivados o interesados en escuchar o ver en los medios de difusión nacionales los programas de análisis, reflexión, formación de conciencia crítica y discusión de los grandes problemas de la agenda nacional, los hechos concretos demostraron que tales políticas informativas reflexivas y críticas sí despiertan gran motivación en sectores importantes de la población, incluso por encima de otros eventos “estelares”, “novedosos”, “triumfadores” o “espectaculares” de la programación comercial privada.

El verdadero problema surge cuando no hay competencia y la programación es impuesta unilateralmente desde los intereses mercantiles bajo el argumento de que esas son las predilecciones de los públicos, obstaculizando otras vías para saber qué les gusta a los observadores. Esto permite que los productores manipulen la demanda y justifiquen la oferta audiovisual para producir “telebasura rentable” (Majluf, 19 de marzo de 2015).

Por ello, es indispensable subrayar que el problema del modelo de comunicación nacional no es contar con nuevas cadenas comerciales privadas que brinden en su barra programática un novedoso concurso juvenil, otra serie de aventuras, una telenovela emocionante, un moderno *show* nocturno, otra transmisión del fútbol, una selección de “nuevos valores musicales”, otra difusión de una película exitosa, un novedoso encuadre para la entrega de los premios Oscar, otra nueva presentación cómica, una serie policiaca distinta, un nuevo espacio para las recetas de *chefs*, etc., sino lo que se requiere es que dichas empresas audiovisuales cumplan con el prototipo de televisión de *servicio público* que señala puntualmente el Artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para la radiodifusión y las telecomunicaciones en el país.

Es necesario comprender que el principal reto de comunicación de la nación no es tener más empresas de entretenimiento masivo “adrenalínico”, “posmodernista”, “novedoso” o “espectacular”, sino que el verdadero desafío de la República es crear otra dinámica de comunicación colectiva que permita que la mayoría de la sociedad se exprese en el *espacio público mediático* para presentar sus intereses y necesidades de crecimiento y existencia, participación en el *espacio público* de los diversos núcleos sociales que constituyen la nación para construir otra *conciencia orgánica colectiva* que permita resolver los grandes conflictos de la sociedad para poder subsistir. Esto significa que la programación del Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano debe abordar audiovisualmente con todos sus recursos narrativos y tecnológicos audiovisuales que ha alcanzado la televisión de Estado, la situación de las grandes prioridades de la agenda nacional que impiden la expansión del país, y permitir que las diversas comunidades planteen las distintas soluciones para resolverlos.

De lo contrario, para las próximas décadas tendremos un país sumido en un remolino de mayor desempleo, inseguridad, pobreza, impunidad, marginación, violencia, corrupción, abuso, crisis partidista, desconfianza institucional, simulación gubernamental, debilidad democrática, incredulidad masiva, descomposición colectiva, violación de los derechos humanos, etc., es decir, creciente putrefacción pública y privada; paralelamente, recibiremos en nuestros hogares un “modelo de televisión digital” avanzado que transmitirá una visión hollywoodense de la vida, donde “¡todo está bien!”, “¡todo se mueve hacia adelante!”, “¡todos tenemos futuro próspero!”, “¡todo se puede solucionar con la lógica y los valores del mercado!”, “¡todos somos felices!” y “¡todos estamos muy divertidos!” Este prototipo

esquizofrénico de comunicación audiovisual colectivo que alimenta el modelo de la *cultura idiota* contribuirá a inyectar ingredientes muy inflamables para la explosión social en las próximas décadas, pues creará una burbuja mental y afectiva en la población que pospondrá el encaramiento de los grandes problemas estructurales de las comunidades, con su consecuente extravío de la nación.

Ante dicho horizonte crítico es fundamental retomar el espíritu que nos heredó el maestro Miguel Ángel Granados Chapa, el 7 de octubre de 2008, cuando recibió la medalla Belisario Domínguez en el Senado de la República:

[...] muchos percibimos la difusión de una desesperanza, de un desánimo social, un desencanto con las formas democráticas, un cinismo social que como los depredadores en infortunios impuestos por la naturaleza aprovechan la desgracia ajena para medrar. Pero eso que nos ocurre, los fenómenos en sí mismos, y los que provocan esta desesperanza, no son una condena, son enfermedades del espíritu colectivo susceptibles de ser curadas, no con pociones mágicas que a la postre envenenan más, que sanan, sino con el empuje que en muchas ocasiones ha permitido ejercer y acrecentar la energía de los mexicanos. No nos deslicemos a la desgracia, menos aún caigamos de súbito en su abismo, cada quien desde su sitio, sin perder sus convicciones, pero sin convertirlas en dogma que obstaculice el diálogo, impidamos que la sociedad se disuelva. No es un desenlace inexorable, podemos frenarlo, hagámoslo, y con la misma fuerza reconstruyamos la casa que nos albergue a todos, o erijámosla si es que nunca la hemos tenido (Granados, 8 de octubre de 2008: 4).

Reforzó este legado espiritual en su último artículo, publicado en el periódico *Reforma* el 14 de octubre de 2011, dos días antes de morir, y en el cual planteó, palabras más palabras menos:

[...] nadie entre los mexicanos puede negar la terrible situación en que nos hallamos envueltos: la inequidad social, la pobreza, la incontenible violencia criminal, la corrupción que tantos beneficiarios genera, la lenidad recíproca, la desesperanza social, y otros que omito involuntariamente, unos males peores que otros [...] Ante ellos, es necesario que el espíritu impulse a la música, a otras artes, a otras ciencias, a otras formas de hacer que renazca la vida y que permitan a nuestro país escapar de la pudrición que no es destino inexorable (Granados, 14 de octubre de 2011: 2).

Ésta y no otra es la misión de la *comunicación de servicio público* que requiere México.

Referencias

- Calleja, A. (2014). "Los medios públicos en tiempos de crisis", *Zócalo* 178.
- El Financiero* (2015, 20 de abril). "Consumo de TV desciende 15% en México por servicios de video bajo demanda: Accenture". Recuperado de <<http://www.elfinanciero.com.mx/tech/consumo-de-tv-desciende-15-en-mexico-por-servicios-bajo-demanda-accenture.html>> (consultado el 21 de octubre de 2015).
- El Financiero* (2015, 6 de mayo). "Netflix, Claro Video y Cinépolis Klic ganan terreno a TV de paga". Recuperado de <<http://www.elfinanciero.com.mx/empresas/netflix-claro-video-y-cinopolis-klic-ganan-terreno-a-tv-de-paga.html>> (consultado el 21 de octubre de 2015).
- Esteinou Madrid, J. (2004). "Los medios de información y el triunfo de la cultura idiota", *Información Pública* 11 (1): 105-118.
- Esteinou Madrid, J. (2012). "Los medios electrónicos de difusión masiva y la crisis de la cultura en México", *Argumentos* 68: 121-157. Recuperado de <<http://argumentos.xoc.uam.mx>>.
- Granados Chapa, M. A. (2008, 8 de octubre). "Discurso presentado al recibir la entrega de la Medalla Belisario Domínguez". LX Legislatura, Senado de la República, México.
- Granados Chapa, M. A. (2011, 14 de octubre). "De coalición a coalición", *Reforma*.
- La Jornada* (2015, 30 de septiembre). "Ritmo de crecimiento de Netflix y Claro cambiará la televisión: Dataxis". Recuperado de <<http://www.jornada.unam.mx/2015/09/30/economia/025n2eco>> (consultado el 23 de octubre de 2015).
- Majluf, P. (2015, 19 de marzo). "Las dos nuevas cadenas de TV: más de lo mismo, pero mejor", *Forbes*. Recuperado de <<http://www.forbes.com.mx/las-dos-nuevas-cadenas-de-tv-mas-de-lo-mismo-pero-mejor/>> (consultado el 20 de marzo de 2015).
- Segob (2013). "Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 6°, 7°, 27°, 28°, 73°, 78° 94° y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de telecomunicaciones". *Diario Oficial de la Federación (DOF)*, Tomo DCCXVII, núm. 8 (Primera parte), México.
- Segob (2014). "Decreto por el que se expiden la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, y la Ley del Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano; y se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones en materia de telecomunicaciones y radiodifusión". *Diario Oficial de la Federación (DOF)*, Tomo DCCXXX, núm. 12, México. Recuperado de <http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5352323&fecha=14/07/2014&print=true>.

Concentración de medios de comunicación, poder y nuevas legislaciones en América Latina*

Gabriel Sosa Plata**

La concentración daña el pluralismo, la diversidad y la cultura. En América Latina esta concentración también ha sido adversa a la democracia. Los grandes medios han sido siempre los socios mayores de las dictaduras militares más sanguinarias y han obtenido beneficios escandalosos a cambio de encubrir crímenes, torturas y desapariciones. También históricamente se han ligado con el poder económico.

La concentración mediática y ahora de las telecomunicaciones es una característica de los países de América Latina y el Caribe. Como documentan los doctores Guillermo Mastrini y Martín Becerra, en gran parte de la región, en promedio, casi la mitad de los productos y servicios de los mercados de la información y las comunicaciones de cada país es controlada por un solo proveedor.

Pascual Serrano e Ignacio Ramonet afirman que la concentra-

ción mediática opera en torno a un doble objetivo: ideológico –en tanto propagan el discurso neoliberal transformándolo en discurso social hegemónico– y económico –por sus participaciones cruzadas en negocios mediáticos y de las telecomunicaciones– (Grosso, 2014).

La concentración daña el pluralismo, la diversidad y la cultura. Para la UNESCO, “el pluralismo se ha visto históricamente limitado en la región debido a factores tales como el predominio del sector comercial y la concentración de la propiedad de los medios en pocas manos, lo cual a menudo ha sido la principal causa de la uniformidad en los contenidos y las agendas de información (normalmente producidas en los centros urbanos de gran tamaño)” (UNESCO, 2014: 12).

En América Latina esta concentración también ha sido adversa a

la democracia. Los grandes medios, como refiere el doctor Jorge Zicollilo, han sido siempre los socios mayores de las dictaduras militares más sanguinarias y han obtenido beneficios escandalosos a cambio de encubrir crímenes, torturas y desapariciones. También históricamente se han ligado con el poder económico. Dice Zicollilo:

En tiempos de globalización [...] los medios se concentraron, los grandes grupos económicos fueron capturándolos para utilizarlos como voceros, y esos medios se transformaron en los altavoces de las grandes corporaciones locales y multinacionales. En América Latina, gigantes como el grupo Cisneros, en Venezuela; Televisa, en México; El Comercio, en Perú; Clarín, en Argentina, y

* Una versión de este trabajo se presentó como conferencia magistral en el II Coloquio Internacional Comunicación, Poder y Cultura en América Latina (Centro de Investigaciones sobre América Latina y el Caribe-UNAM, 28 de febrero de 2015).

** Investigador Titular del Área de “Comunicación y Estructuras de Poder”, Departamento de Educación y Comunicación de la UAM-Xochimilco, México, D.F.

O Globo, en Brasil, fueron paulatinamente apagando otras voces y, al mismo tiempo, tejiendo alianzas con las megacorporaciones mediáticas de Estados Unidos y Europa (2014: 40).

Bajo tal circunstancia, la información se convierte en mercancía y el periodismo, la libertad de expresión y el derecho a la información retroceden. Este es un factor por el que los medios se alejan cada vez más de la sociedad y ésta de aquéllos. Este conflicto, como afirma Ignacio Ramonet, no es nuevo, sino que viene agravándose desde hace aproximadamente 15 años, y cada vez más existe una crítica profunda en la sociedad contra el sistema de funcionamiento de los medios dominantes, que además están en crisis ante el crecimiento de Internet, los periódicos digitales, la información personalizada y demás contenidos en la web y en los dispositivos móviles.

Para Ramonet, hay cada vez menos medios independientes del poder político, pero sobre todo del poder económico. “Los grupos mediáticos son actores del mercado y, en particular, en la medida en que en nuestras sociedades son los que difunden ideología, resultan prácticamente los únicos cuya misión es difundir ideología bajo la apariencia de difundir información. Para decirlo de otra manera [...] difunden una visión del mundo, una maqueta del mundo, cuál es el mundo ideal” (Ramonet, 2013: 58). En consecuencia, este poder, el de los medios, el llamado cuarto poder, no está cumpliendo su misión de contrapoder y, además, es el único, en el seno de la democracia, que no admite ningún tipo de crítica ni contrapoder. Por eso los medios, con su actual estructura, se están convirtiendo en un problema para la democracia y la calidad de la información. Y no es, como dice el mismo Ramonet, sólo un problema de libertad de expresión, sino de autocensura, de diversidad y pluralidad de contenidos, de autocritica y autorregulación, de credibilidad para la prensa y los medios.

A diferencia de lo que sucedía antes, el gobierno ya no es el que necesariamente censura, sino que lo hacen los propios medios de comunicación y sus periodistas. Menciona Palma:

Hoy la actividad del periodista como contrapoder ya no se realiza contra un otro o una esfera ajena como la gubernamental/estatal, sino que debe ejercerse contra la propia corporación que es la que le paga el sueldo. Por ello ser periodista es tan difícil, porque en su naturaleza está denunciar al poder, pero el poder está en su

empleador. Es más, muchas veces, un periodista debería denunciar no sólo al empresario dueño del multimedio para el que trabaja sino a colegas que ocupan puestos jerárquicos y se han alejado completamente del ejercicio de la profesión para transformarse en amanuenses o propios interesados (2014: 31).

Pero no todo es negativo, no estamos en el apocalipsis. Desde hace algunos años, América Latina vive su propia primavera en materia regulatoria y la aparición de políticas públicas antimonopólicas, en un contexto de desarrollos tecnológicos, de penetración de Internet y las redes sociales que de todas maneras ya estaban incidiendo en los nuevos modos de socialización, comunicación e incluso emancipación. Paralelamente, la caída de regímenes militares y los procesos de transición democrática en algunos países han tenido algún tipo de repercusión en las decisiones en torno de los medios de comunicación.

La participación de la sociedad civil, de las organizaciones sociales, de la academia, así como el apoyo de gobiernos emanados de procesos democráticos han sido determinantes para que desde el Parlamento o desde el Poder Ejecutivo se impulsen leyes que pretenden acotar, dividir o desmantelar los monopolios de comunicación y sus intereses comerciales y políticos, además de reivindicar la importancia del derecho humano a la comunicación, con acciones para promover la producción nacional independiente, la radio y la televisión comunitaria, los derechos de las audiencias, entre otros cambios impensables en la región hace una década.

La labor de las relatorías de la libertad de expresión de la ONU y de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), que han trabajado el tema promoviendo recomendaciones sobre regulaciones que limiten la formación de oligopolios y monopolios y la concentración de los medios de comunicación, han sido de igual manera muy relevantes para colocar estos temas de agenda en el plano internacional.

Entre los países que han avanzado en sus nuevos marcos regulatorios para abatir, aunque no siempre con éxito, como veremos más adelante, la concentración mediática destacan México, Ecuador, Argentina y Uruguay. Actualmente, Chile y Brasil tienen en sus agendas la actualización de sus legislaciones, mientras en otros países crecen las voces para no quedarse atrás en estas reformas al marco legal de los medios de comunicación y las telecomunicaciones.

Argentina

En Argentina, la ley 26.522 de Servicios de Comunicación Audiovisual aprobada en 2009 reemplazó el decreto de ley 22.285 de la última dictadura.

La denominada ley de medios (que tuvo su origen en los 21 puntos propuestos por la Coalición para una Radiodifusión Democrática, conformada en 2004 por representantes de sindicatos de prensa, universidades, organizaciones sociales, radios comunitarias, pequeñas radios comerciales y organismos de derechos humanos) promueve la desmonopolización del sistema y el fomento de la competencia, con el objetivo de democratizar y universalizar el acceso, entendiendo la comunicación como un derecho humano básico y no como un bien económico sujeto a las reglas del mercado.

La norma, como se sabe, continúa siendo litigada por el Grupo Clarín, el mayor de Argentina, que se niega a desinvertir para adecuarse a la ley.

Desde su sanción y promulgación, según la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual (AFSCA), se han otorgado 701 licencias de radio AM y FM al sector privado, 61 autorizaciones de medios a municipios y gobernaciones y 27 a radios de baja frecuencia en zonas de alta vulnerabilidad social (*Télam*, 10 de octubre de 2014).

En materia de concentración, todas las empresas excedidas de los límites establecidos en la ley presentaron su plan de adecuación ante la AFSCA, y de las 40 propuestas de adecuación que se presentaron, 20 se aprobaron, 15 fueron desestimadas porque no requerían adecuación y cinco continúan pendientes. Asimismo, se promovió la creación de la figura de la Defensoría del Público, con delegaciones en las provincias.

Entre los alcances de la ley se encuentra la creación del Fondo de Fomento Concursable para Medios de Comunicación Audiovisual (FOMECA), por medio del cual, en 2013, se otorgaron 4.5 millones de pesos para financiar 23 proyectos de equipamiento e infraestructura y 60 proyectos de producción audiovisual.

La ley también trajo la creación de 100 mil nuevos puestos de trabajo en la industria audiovisual, la creación del Banco Audiovisual de Contenidos Universales Argentino, con 5 mil horas disponibles utilizadas por 40 canales.

A inicios de 2015, la AFSCA informó que convocaría a concurso para 82 señales de televisión digital en ocho ciudades. Sería la primera vez en 45 años que se abrirían nuevos canales de TV.

Uruguay

En este país tres grandes grupos económicos, el de la familia Romay (Canal 4), el De Feo-Fontaina (Canal 10) y el Cardoso-Scheck (Canal 12), forman un oligopolio de la televisión abierta y para abonados; controlan 95.5% del mercado total de la televisión abierta. Los Romay y los Fontaina-De Feo son propietarios también de varias emisoras de radio AM y FM, y los Cardoso-Scheck son dueños del semanario *Búsqueda*. Como ocurre con otras empresas mediáticas en el mundo, los tres grupos desarrollan nuevos mercados como consecuencia de la convergencia tecnológica.

El grupo Fontaina-De Feo tiene una alianza con Antel desde hace tres años para ofrecer servicios de *triple play* (telefonía, televisión e Internet). El de Romay y el de Cardoso-Pombo Scheck solicitaron a la Ursec una autorización para transmitir datos a través del cable, pero aún no la obtuvieron. El informe sugiere que estos grupos podrían hacer una alianza con las empresas de telefonía internacional (Movistar y Telmex) para ofrecer *triple play* (Soria, 2011).

La Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual fue aprobada el 22 de diciembre de 2014 en el parlamento uruguayo. La ley es producto de la participación de empresarios, la academia y la sociedad civil, y ha contado con el respaldo de los relatores de Libertad de Expresión de la OEA y la ONU, además de organizaciones como Artículo 19, el Comité para la Protección de los Periodistas (CPJ) y Reporteros sin Fronteras (*InfoyCom*, 23 de diciembre de 2014). Con criterios de “pluralismo, diversidad e interés público”, el Frente Amplio Uruguayo logró aprobar esta norma que declara los servicios de comunicación “de interés público” y establece mecanismos transparentes y con participación ciudadana para la asignación de licencias de canales de cable y frecuencias de radio y televisión, así como límites a la concentración de medios en pocas manos, al tiempo que promueve la producción nacional y el trabajo de actores, músicos y trabajadores de la cultura (*InfoyCom*, 23 de diciembre de 2014).

Como en Argentina, también establece la Defensoría del Público, pero ésta será ejercida por la Institución Nacional de Derechos Humanos.

Ecuador

La Constitución de la República del Ecuador fue aprobada el 28 de septiembre de 2008, con artículos considerados progresistas en relación con la comunicación social. Se establece el derecho a una comunicación libre y diversa, el acceso universal a las tecnologías de información y comunicación, y el acceso en igualdad de condiciones al uso de las frecuencias del espectro radioeléctrico para la gestión de estaciones de radio y televisión públicas, privadas y comunitarias. En el Artículo 17, el Estado garantiza la asignación, a través de métodos transparentes y en igualdad de condiciones, de dichas frecuencias.

Como consecuencia de la reforma constitucional, el 14 de junio de 2013 fue aprobada la Ley Orgánica de Comunicación, en la que se establece la redistribución de las frecuencias, reservando 33% para medios públicos, 33% para privados y 34% para comunitarios. “Esta redistribución se lograría mediante la reversión de muchas frecuencias que fueron asignadas de manera ilegal y aplicando otro artículo, el 113, que prohíbe el monopolio de frecuencias para garantizar la mayor diversidad y pluralidad en la esfera pública. A partir de esta Ley, un concesionario sólo podrá tener una frecuencia matriz en FM, una en AM y una en TV” (López, 2014).

En el país había, hasta febrero de 2015, mil 147 emisoras de radio y 547 de televisión abierta. El sector privado controla actualmente 85.5% de las frecuencias radiales y 71% de las televisivas. Hay concesionarios con más de dos docenas de frecuencias asignadas. Aplicando este artículo, habría espacio suficiente en el espectro para lograr la redistribución tripartita que exige la ley.

“Nunca más al monopolio de los medios”, señaló el ponente de la norma, Mauro Andino, en un discurso ante el pleno. Actualmente, 18 medios están bajo control estatal tras ser confiscados a banqueros a raíz de la crisis financiera de 1999. Asimismo, la ley crea un consejo de regulación, que restringirá la difusión de contenidos violentos, explícitamente sexuales o discriminatorios. La ley también dispone que 60% de los contenidos televisivos corresponda a producciones hechas en Ecuador, al igual que 50% de la música que difunden las radiodifusoras. También prohíbe los anuncios publicitarios realizados en otros países.

México

La reforma constitucional en materia de telecomunicaciones, aprobada en junio de 2013, generó una enorme

expectativa para transformar la estructura mediática en un país agobiado por la enorme concentración en televisión abierta, televisión de paga, telefonía fija, telefonía móvil e Internet.

Esta reforma parecía impensable por la manera en la que llegó a la presidencia Enrique Peña Nieto, luego de una intensa campaña, promovida durante varios años por Grupo Televisa, cuando el político gobernaba el Estado de México. El Pacto por México, firmado en diciembre de 2012 por las principales fuerzas políticas del país (PAN, PRD y PRI) para sacar adelante diversas reformas estructurales, fue la base política indispensable para crear el nuevo marco jurídico de la radiodifusión y las telecomunicaciones.

En la Constitución se establecieron los principios para fomentar la pluralidad y diversidad en radiodifusión, así como para mejorar las condiciones de competencia, los servicios y lograr tarifas más bajas en telecomunicaciones. La reforma fue detallada en temas de competencia, medios públicos y comunitarios, derechos fundamentales (libertad de expresión, derecho a la información y acceso a Internet), fijó plazos y criterios para crear el órgano autónomo de las telecomunicaciones (el Instituto Federal de Telecomunicaciones, IFT) y los tribunales especializados en telecomunicaciones y competencia económica, entre otros. Sólo faltaba la legislación secundaria para definir los alcances del cambio estructural que se había propuesto la clase política, cuyos aspectos más relevantes comentaremos más adelante.

Venezuela

En este país la televisión ha estado en manos de dos familias. Por un lado, el Grupo Bottome Granier, propietario de Radio Caracas Televisión y de Radio Caracas Radio. Por el otro, la familia Cisneros, dueña de TV Venevisión, con presencia en otros países latinoamericanos y en Europa. Ambas controlan las cadenas nacionales de televisión. Como contrapeso está la televisión pública, también con una cadena nacional, pero entregada al oficialismo (Ramírez, 2007: 283-300).

En diciembre de 2004 entró en vigor la Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión, que sustituyó a la anacrónica ley de 1940 y su reglamento de 1941, el cual fue renovado en 1984. Se trata de una legislación que más que combatir los monopolios mediáticos, promueve la participación ciudadana con la creación de comités de usuarios que analizan y evalúan la programación de radio y televisión y que pueden exigir a los prestadores de estos servicios el respeto a sus derechos en el ámbito de la comunicación.

También se promueve la producción nacional e independiente, con la obligación de transmitir en cada emisora un mínimo de siete horas de programas de producción nacional, de las cuales un mínimo de cuatro horas serán de producción nacional independiente. En transmisión de música, al menos 50% debe ser de obra venezolana. Uno de los órganos rectores del sector, el Consejo de Responsabilidad Social, se ha ciudadanizado con la participación de organismos como el Instituto Nacional de la Mujer, organizaciones sociales, iglesias, escuelas de comunicación y de psicología, organizaciones de usuarios, de periodistas, etcétera.

Brasil

En Brasil la ley que regula los medios de comunicación data de 1962 y ha sido funcional para la expansión del conglomerado mediático O Globo.

En 2014, el presidente del Partido de los Trabajadores (PT), Rui Falcão, anunció que promoverá una ley para regular los medios audiovisuales como parte del programa de reformas del segundo gobierno de Dilma Rousseff. A su vez, Tarso Genro, uno de los fundadores del PT, adelantó que la reelecta mandataria “impulsará el debate de una ley para la desmonopolización de los medios”.

“La regulación económica de los medios no tiene nada que ver con el control de contenido o censura. En realidad, va a evitar monopolios y oligopolios”, se lee en el sitio administrado por el PT, donde también aparecen declaraciones de Rousseff contra la “concentración del poder económico”. Y agrega el mensaje: esta regulación va a “garantizar la pluralidad de opiniones y manifestaciones culturales, todo ya previsto en nuestra Constitución” (*primerafuente.com.ar*, 31 de diciembre 2014).

Berzoini, del PT, fue designado ministro con la misión de impulsar la aprobación de la nueva ley de medios; su partido ha tratado de aprobar esa ley desde 2002, pero no ha tenido éxito por la fuerte oposición a propuestas que parecían confusas en relación con los contenidos (De Salvo, 2015).

En su primer gobierno, Dilma Rousseff sacó este asunto del orden del día para evitar conflictos, pero en este segundo mandato aceptó discutir lo que llama la “regulación económica de los medios”, centrado en la regionalización de contenidos y la prohibición de monopolios y oligopolios en comunicación.

El problema es que esta reforma se aleja cada vez más por la crisis que vive su gobierno, a partir de las investi-

gaciones de corrupción en la empresa de petróleo y gas de propiedad estatal, Petrobras, en las que se involucró a importantes cuadros del PT. Incluso, como se sabe, se pide juicio político a Rousseff.

En una entrevista concedida el 14 de abril de 2015, Rousseff dejó en claro que por el momento no se hará una actualización de la legislación. “No hay absolutamente ninguna condición; abrimos esta discusión en este punto, debido a toda la situación. Me dijeron que se está a punto de presentar un proyecto de ley de iniciativa popular, que están cosechando firmas. No sé cómo es... pero creo que puede ser interesante” (Menezes, 14 de abril de 2015).

Chile

En este país se ha denunciado la falta de libertad de expresión, debido a que dos grandes grupos socioeconómicos controlan 80% de los diarios impresos, una sola cadena radial concentra 20 señales y 50% de la publicidad, y se observa una creciente llegada del sector financiero a la televisión.

El Colegio de Periodistas y otras figuras públicas emprenden una campaña para que la ciudadanía se empodere y ejerza su derecho a la comunicación “como pilar elemental de cualquier democracia” (PL, 2015).

Pero, al mismo tiempo, se desarrollaron iniciativas interesantes. El 9 de diciembre de 2014, el Senado aprobó el proyecto de ley que fija en 20% el porcentaje mínimo de emisión de música nacional en la radiodifusión chilena, entre las 6:00 a.m. y las 22:00 horas, y una cuarta parte estará destinada a músicos emergentes o regionales.

La medida, que pasó por segundo trámite legislativo, volvió a la Cámara de Diputados (*Diario UChile*, 10 de diciembre de 2014). En abril de 2015, la presidenta Michelle Bachelet promulgó la ley. “Lo que estamos haciendo es reconocernos en una identidad diversa pero común [...] con esta ley, buscamos proteger la multiplicidad y diversidad”, dijo. Agregó que todos ganan: “Los artistas, porque tienen asegurada su participación en radios chilenas; las audiencias, porque podrán conocer a la diversidad de grupos nacionales; la industria, porque esperamos que crezca la producción musical y las radios, que tienen reparos, pero que cosecharán grandes beneficios” (Toro, 2015).

Chile, a su vez, cuenta con un proyecto de Ley de Radios Comunitarias, al parecer innovadora, pero que ha postergado su aplicación por más de cuatro años.

Asimismo, el 22 de mayo de 2014 se promulgó la Ley de TV Digital, misma que establece varios aspectos interesantes: a) la obligación de canales abiertos y sistemas de televisión de paga de transmitir cuatro horas de programación cultural a la semana, dos de ellas en horario de alta audiencia; b) promueve la producción nacional; c) define límites a la concentración; por ejemplo, los canales o grupos económicos nacionales o extranjeros sólo podrán acceder a una concesión por localidad; y d) se reserva 40% del espectro radioeléctrico para canales regionales, locales y comunitarios (Gutiérrez, 2014).

El Salvador

El sistema mediático en este país se caracteriza por la existencia del monopolio televisivo de Telecorporación Salvadoreña (TCS) y el oligopolio radiofónico formado por Grupo Samix, Corporación FM, Grupo Radio Stereo y Corporación KL. TCS tiene cuatro canales (2, 4, 6 y 35); los primeros tres están entre los cuatro de mayor audiencia en el país. A éstos se suman otros siete canales (39, 41, 43, 45, 47, 49 y 51) que dicha empresa obtuvo, según se afirma, en forma irregular. Con 11 canales de televisión abierta en su poder, la familia Eserski posee el mayor emporio mediático del país. Muy lejos, con tres canales, le sigue Grupo Megavisión¹.

Otra cantidad importante de frecuencias radioeléctricas también está en manos de otros concesionarios privados, Iglesias evangélicas e Iglesia católica. Apenas dos frecuencias posee el Estado y sólo una (92.1 FM) tienen las radios comunitarias, ésta se fragmenta para que pueda funcionar la veintena de emisoras alternativas aglutinadas en Arpas.

Ante esta realidad, la RedMICA está elaborando una nueva propuesta de ley de medios (Voces Nuestras), a la que se han sumado algunos legisladores, como Damián Alegría, del FMLN, quien dijo que su partido está “a favor de la democratización de las comunicaciones”.

¹ Como señalan los investigadores argentinos Guillermo Mastrini y Martín Becerra, en su libro *Los monopolios de la verdad: concentración de los medios en Centroamérica y República Dominicana*, TCS también es propietaria de radios, agencias de publicidad, distribuidoras de películas y tiene presencia en otros ámbitos de la industria infocomunicacional y en diversos sectores de la economía, mientras que el oligopolio Samix-Corporación FM-Grupo Radio Stereo-Corporación KL controla la mayor parte del espectro radial. Samix posee diez frecuencias, Corporación FM acapara seis frecuencias, Corporación KL también tiene seis frecuencias y Grupo Radio Stereo posee cinco frecuencias (Arpas, 4 de noviembre de 2014).

Costa Rica

En Costa Rica, el Ministerio de Ciencia y Tecnología (Micit) presentó un “Texto base de discusión para una nueva Ley de Radio”. Como afirma Luisa Ochoa, de la Universidad de Costa Rica, “la iniciativa responde a la necesidad de actualizar la legislación costarricense en comunicación” y “se encamina a mejorar la administración del espectro radioeléctrico, pero presenta limitaciones para garantizar el ejercicio del derecho a la comunicación por parte de la ciudadanía”.

Dice la académica que, por ejemplo, “no establece una clara distribución del espectro radioeléctrico para medios públicos, privados y comunitarios”. Y, aunque indica un porcentaje de 30% del espectro para fines comunitarios y educativos, “no es claro el lugar que ocupan en la distribución de este porcentaje los medios comunitarios, públicos, educativos y eclesíásticos, los últimos tres con una importante presencia en el paisaje mediático costarricense”. Además, las medidas para desmontar la concentración de medios no son suficientes, ya que 30% como tope de concentración no facilita la democratización del espectro.

Mientras, organizaciones de la sociedad, académicos y legisladores han convocado a un diálogo con diferentes sectores para trabajar en temas como radio digital, la televisión digital, el reordenamiento del espectro radioeléctrico y el otorgamiento de concesiones y profundizar en el sistema democrático, a través del uso adecuado del espectro radioeléctrico, no sólo comercial, y de la diversificación de los contenidos (Mora, 2015).

Producto de este diálogo, la Red de Medios e Iniciativas de Comunicación Alternativa (RedMICA) trabaja en una propuesta de ley que prioriza la perspectiva del derecho a la comunicación y otorga un rol protagónico a los mecanismos de democratización del espectro radioeléctrico (Ochoa, 2015).

Perú

En este país se ha desarrollado un intenso debate por la concentración en los medios de comunicación escritos, a partir de la adquisición por parte del grupo empresarial El Comercio de los diarios del grupo empresarial Epena, en agosto de 2013. El Comercio toma así el control de un total de nueve diarios: *El Comercio*, *Perú 21*, *Gestión*, *El Trome* y *Depor*, y de los diarios de Epena, *Correo*, *OJO*, *Ajá* y *El Bocón*, por lo que controla 78% de tiraje de diarios impresos en Perú.

La operación es cuestionada por configurar una altísima concentración de medios que afecta la libertad de expresión y la democracia. Por esa razón, ocho periodistas se ampararon en contra de la fusión (*La República*, 24 de enero de 2014).

Dañan libertad de expresión

Muchos de estos cambios regulatorios han sido combatidos bajo el mismo argumento con el que se impulsan: la libertad de expresión. Algunos multimédios pretenden revertir jurídica y políticamente toda política pública que dañe sus intereses y promueven local e internacionalmente una campaña en contra de las reformas.

Por ejemplo, el diario argentino *La Nación*, en uno de sus editoriales definió a la ley de medios uruguaya como “peligrosa” y la calificó de “despropósito jurídico”, en un nuevo ejemplo de cómo la tensión entre medios y política atraviesa toda la región.

A su vez, el presidente de la Asociación Nacional de Broadcasters, Pedro Abuchalja, sostuvo que “regímenes autoritarios en la historia del hombre, como los fascistas, los musolinistas y los estalinistas, o en Cuba que no hay libertad de nada, o en Venezuela donde está condicionado todo y cierran los medios, hay leyes de este tipo” (*espectador.com*, 10 de noviembre de 2014).

En Argentina, el jefe de Gobierno porteño, Mauricio Macri, consideró que “la Ley de Medios fue un intento estúpido por controlar los medios de comunicación”, y prometió modificarla si llega a la Presidencia (*Terra*, 18 de septiembre de 2014).

En Brasil, la revista *Veja* dijo que “Dilma defiende regulación económica de los medios, nuevo apodo para censura. Ella vuelve a hablar de monopolios y de oligopolios en un país con millares de emisoras de radio y TV. El plan es debilitar a la prensa libre” (AFP, 2015).

“La bandera del PT era originalmente regular, interferir en el contenido de los medios [...] Pero lo que ahora ganó un nuevo impulso es la regulación económica de los medios, que sí puede interferir en la libertad de expresión [...] Hablar de monopolios u oligopolios cuando usted tiene 9 mil 589 radios, de las cuales 4 mil 619 son comerciales (48%), 4 mil 504 comunitarias y 466 educativas, es un contrasentido”, dijo a la AFP Daniel Slaviero, presidente de la Asociación Brasileña de Emisoras de Radio y Televisión.

En Ecuador, la Sociedad Interamericana de Prensa (SIP) exigió al Gobierno y a la Asamblea de Ecuador derogar la Ley

Orgánica de Comunicaciones, vigente desde 2013, porque “restringe la libertad de expresión”. “Como parte de esta burda censura, un órgano de control de contenidos sancionó a 25 medios y 4 periódicos debieron dejar de publicar”, apunta el boletín de la organización (Agencias, 2014).

Medios Unidos y ASDER dicen que no existe concentración de medios en Ecuador y por eso rechazan las propuestas para diversificar el modelo mediático con una gama equilibrada de medios públicos, privados y comunitarios. En su campaña publicitaria dicen que “el espectro radioeléctrico ya está democratizado”.

La prensa privada colombiana se solidarizó con la ecuatoriana, publicando un editorial conjunto en el que critica la nueva ley de medios. “Desde hace varios años, el presidente Rafael Correa ha querido silenciar a aquella [prensa] que considera opositora”, aseveraron los periódicos colombianos.

Expresiones similares, de organismos como la AIR y la SIP, se han hecho en otros países donde se promueven cambios con una visión democrática.

Nuevos marcos legales no son garantía de pluralidad

Desafortunadamente, los cambios regulatorios han traído una primavera en la región, pero paradójicamente no ha salido el sol para todos ni los retoños del cambio de época.

En Argentina, cinco años después, emergieron nuevos grupos y los anteriores mantienen intocable, en líneas generales, su estructura. Grupo Clarín continúa en su defensa jurídica y, en términos prácticos, no ha podido ser dividido. Al cierre de este artículo, incluso había anunciado la adquisición de la empresa de telefonía móvil, Nextel, lo que le permitiría crecer en el sector de las telecomunicaciones (*Clarín*, 15 de septiembre de 2015).

En este mismo país, 33% del espectro radioeléctrico reservado para los medios sin fines de lucro, como consecuencia de la ley, no ha tenido repercusión en el ecosistema mediático. No resulta extraño que organizaciones como la Red Nacional de Medios Alternativos (RNMA) exijan al AFSCA que realice cuanto antes un registro de radios y televisoras comunitarias, alternativas y populares y otorgue un reconocimiento a esas emisoras por medio de una efectiva auditoría que compruebe su existencia (Gómez, 2014).

También señalan que, aun cuando los diferentes grupos realizan sus respectivas desinversiones, “las frecuencias

que se liberen no serán devueltas al Estado sino que serán vendidas/transferidas [entre privados] a quienes puedan pagarlas; por lo tanto no se ampliará la disponibilidad del espectro”.

No en vano se afirma que “de nada sirve ofrecer frecuencias a quienes no tienen la posibilidad económica ni la experiencia profesional para ocuparlas con idoneidad. Allí es donde precisamente el Estado debe intervenir para colaborar en la formación de nuevos actores brindándoles todo el asesoramiento posible”.

Para Martín Becerra, el gobierno

[...] ha demorado la atención que la ley asigna a este sector en parte porque su objetivo central ha sido la batalla contra el grupo Clarín y la reorganización de la correlación de fuerzas empresariales entre grandes grupos concentrados y en parte porque tomar la decisión de reorganizar el uso del espectro radioeléctrico en las grandes ciudades argentinas, donde el espectro está saturado por la cantidad de emisoras legales, alegales, paralegales e ilegales en funcionamiento, representaría la gestación de nuevos conflictos con muchos de los operadores (Chiaramello, 2014).

El otro problema es que mientras en la ley de medios se dispuso un conjunto de medidas regulatorias para evitar la concentración, en la ley de telecomunicaciones se convoca a las empresas extranjeras de servicios públicos telefónicos a que compitan en los contenidos que legisla la ley de medios, lo que esta ley prohíbe expresamente.

En Venezuela (Morales, 2014) la democratización mediática tampoco llega y menos aun cuando su gobierno dispone para sí una plataforma comunicacional más de 30 medios y oficinas productoras de contenidos para radio y televisión, enfocadas casi exclusivamente a “promover la gestión del gobierno, los valores socialistas e impulsar la revolución”, según el proyecto de ley de presupuesto 2015.

Un estudio del investigador de la comunicación, docente y director de posgrados en Comunicación de la UCAB, Marcelino Bisbal, concluyó que el conglomerado mediático estatal manejaría, en 2015, más de 3.611 millones de bolívares. El monto es superior al asignado al Poder Legislativo (2.60 millones) y al Poder Electoral (2.68 millones) en pleno año de comicios parlamentarios (Morales, 2014).

“El gobierno chavista es el gobierno que más importancia le ha dado al rol estratégico de los medios de

comunicación social, entendiéndolos como modeladores de la sociedad. Coincidió con el profesor Antonio Pasquali cuando acota que lo lamentable es que hayan usado todo ese poder para la causa equivocada”, afirma Bisbal.

Además del dinero destinado exclusivamente a los medios de comunicación del Estado, en el presupuesto hay una partida específica para “servicios de información, impresión y relaciones públicas”, que asciende a 3 millones de bolívares, repartidos así: 612 millones para publicidad y propaganda; 1.6 millones para imprenta y reproducción; 591 millones para relaciones sociales y 133 millones para avisos (Morales, 2014).

Por si quedan dudas sobre la importancia de la propaganda para el gobierno, en 2014 el presidente Maduro creó la Agencia Venezolana de Publicidad, que en 2015 dispone de 193 millones de bolívares. “¿Para qué un gobierno democrático requiere 14 televisoras, 4 periódicos, decenas de radios, más de 500 medios comunitarios a su servicio y el monopolio del papel periódico?” (Morales, 2014).

También en Venezuela, como refiere María del Mar Ramírez, la autocensura se impone ante los alcances de la ley. Dice que el capítulo VII “Del procedimiento administrativo sancionatorio” es bastante amplio y va desde la imposición de sanciones de cesión de espacios para la difusión de mensajes culturales y educativos y multas hasta la suspensión de la habilitación administrativa y revocatoria de concesión. Esto ha llevado, dice la académica, a que algunas cadenas de televisión limiten la participación en directo en los programas que emiten, “dado que pueden llegar a convertirse en corresponsables de los comentarios injuriosos de personas que entran ‘en el aire’. También se habla de cambios de contratos a algunos periodistas hacia la figura del profesional independiente, de forma tal que la cadena de televisión o los periódicos no puedan convertirse en responsables de sus opiniones”. Esta autorrepresión, concluye la autora, limita el debate y la denuncia en las sociedades democráticas, justo lo contrario a lo que supuestamente se buscaba con el nuevo marco jurídico (Ramírez, 2007).

En Ecuador sucedió algo similar. El Consejo de Regulación y Desarrollo de la Información y Comunicación, organismo establecido en la misma ley, emitió el *Reglamento General* para aplicar la Ley de Comunicación.

Dice José Antonio López Vigil: “este Reglamento es sorprendente”, ya que en otros aspectos no determina ningún mecanismo de cómo se desconcentrará el espectro para alcanzar ese 34% reservado al sector comunitario. En cuanto a las señales obtenidas por la próxima digitaliza-

ción de las frecuencias (Ecuador ha adoptado el estándar japonés-brasileño que permite, al menos, cuatro señales donde antes había sólo un canal), refiere López Vigil, se indica que esas nuevas señales digitales de radio y televisión serán administradas por el Estado y deberán ser asignadas entre el sector público, privado y comunitario respetando los mismos porcentajes establecidos en la ley (Artículo 106). Sin embargo, en el Reglamento nada se dice sobre esto. En el Artículo 79, el Estado reserva para sí una de las señales de TV resultantes del apagón analógico. “¿Y el sector comunitario? Ni una palabra” (López, 2014).

Otro detalle que destaca López Vigil sobre el reglamento es que en el horario de 6 de la mañana a 10 de la noche no se pueden pasar programas “contrarios al respeto y ejercicio de los derechos”. “De donde se concluye que en los otros horarios sí se puede violentar los derechos humanos. El Reglamento lo ampara”.

En México, el problema de la concentración no se resolvió con una reforma constitucional, derivada de un pacto político inédito en México. Es cierto que el nuevo órgano regulador de las telecomunicaciones impuso una serie de obligaciones a los agentes económicos preponderantes (con 50% o más de mercado, según lo definido en la reforma): Televisa y América Móvil, para crear mercados más competitivos, pero no han sido acciones suficientes para modificar el *statu quo* de los sectores de radiodifusión y telecomunicaciones. Con industrias tan concentradas se inhiben los intentos para participar en los mercados de las telecomunicaciones en México.

El gobierno considera lo contrario; ejemplifica con una concentración que elevó la inversión extranjera directa en México en el primer trimestre de 2015: AT&T adquirió dos empresas, una mexicana, Iusacell, y la otra estadounidense, Nextel; pagó por ambas 4 mil 400 millones de dólares y se convirtió en el tercer operador de la telefonía móvil en México, con 12 millones de clientes. Sin embargo, estas inversiones no son sólo producto de la reforma constitucional, sino de otros factores como la devaluación del peso frente al dólar, el crecimiento del valor de las frecuencias del espectro radioeléctrico, el anuncio de la venta de activos por parte de América Móvil y la visión de un modelo de negocio menos doméstico y más global entre México y Estados Unidos, aprovechando el crecimiento del poder económico del mercado hispano en la nación americana. Y ahora, en lugar de cuatro empresas de telefonía móvil, tenemos tres. Y de dos empresas mexicanas sólo queda una, la monopólica.

En el mercado de la televisión de paga (por cable y por satélite), también la concentración se ha profundizado. Hoy Grupo Televisa ya tiene alrededor de 65% de este mercado. Y esto fue posible por la incorporación del artículo noveno transitorio de la LFTR, que permitió llevar a cabo este tipo de concentraciones sin autorización del IFT. Lo más inverosímil es que estas concentraciones posiblemente habrían tenido más dificultades de concretarse con la anterior ley de competencia económica y el órgano regulador que las autorizaba, es decir, la Comisión Federal de Competencia.

En cuanto a la radiodifusión, la reforma constitucional buscó una democratización de los medios de comunicación, mayor diversidad y pluralidad, pero los avances han sido modestos.

Tuvimos la esperada e histórica licitación de dos cadenas de televisión, con mucha expectativa de la sociedad pero poco interés empresarial. Al final del día, sólo llegaron a la final dos empresarios: Olegario Vázquez Raña y su hijo, Vázquez Aldir, de Grupo Empresarial Ángeles, y Francisco Aguirre, de Grupo Radio Centro. Uno de ellos pagó y se quedó con una de las cadenas. El otro no pagó y perdió 415 millones de pesos de garantía y la oportunidad de entrar al mercado de la televisión abierta.

El IFT dio a conocer que los 123 canales que no fueron concesionados serán nuevamente licitados para asignarse de manera local y regional (ya no nacionalmente), a finales de 2015.

El problema de concentración tuvo otro revés con la aprobación de los lineamientos sobre multiprogramación, los cuales implicarán un beneficio para los operadores actuales, en particular para la empresa que controla cuatro cadenas de televisión (Televisa), ya que, sin necesidad de pagar un centavo adicional por la sobreexplotación del espectro radioeléctrico ni de tener obligaciones para la apertura de su infraestructura a la producción nacional independiente, podrán multiplicar su oferta de señales o canales, con la posibilidad de acaparar más anunciantes y audiencia (*Diario Oficial de la Federación*, 17 de febrero de 2015).

Gracias a la reforma estructural, la televisión pública tuvo un mediano impulso de independencia y apertura con la creación del Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano, pero la ley dejó intacta la estructura de control político de las televisoras estatales en el país. Este hecho podría cambiar cuando los permisos para operar estas emisoras públicas cambien al régimen de concesiones de uso público. En los lineamientos para esta transición,

propuestos por el IFT, se establece que quien aspire a operar alguna concesión de este tipo, deberá presentar reglas para la conformación de un consejo ciudadano plural, encargado de garantizar la independencia editorial del medio y la diversidad de contenidos.

En el caso de los medios comunitarios e indígenas se obtuvo un triunfo histórico: su reconocimiento legal, pero su propia existencia quedó amarrada al presupuesto de comunicación social del gobierno (1% del gasto federal y hasta 1% del gasto estatal y municipal) y a lo que decida el IFT para abrir el espectro radioeléctrico a nuevos jugadores. No se le permitió comercializar espacios, pero sí se le reservó a este modelo 10% de la banda de FM en su parte “más elevada” (es decir, 2 MHz) y de los 1,600 a los 1,700 KHz en la banda de AM.

Al dar a conocer su programa de concesionamiento para 2015, el IFT informó que entregaría 115 frecuencias en la banda de FM en ciudades ubicadas en 19 estados del país, de las cuales 97 frecuencias son para uso comercial y sólo 18 para uso social. Sin embargo, a principios de abril y luego de recibir decenas de peticiones de apertura, modificó el programa y ahora pretende concesionar 369 frecuencias de radio en FM y AM. De estas 369 frecuencias, 294 serán de FM, de las cuales 191 serán de uso comercial, 14 de uso público y 97 de uso social. En AM, 69 serán de uso comercial, 2 de uso público y 3 de uso social.

Es positiva la apertura a la radio comercial, un mercado pequeño, de unos 6 mil millones de pesos, que desde hace más de dos décadas no ha tenido a nuevos jugadores (salvo aquellos que han comprado estaciones, como los hermanos Vázquez Raña). No obstante, es acotada la apertura a la radio comunitaria, indígena y social, la cual debe fortalecerse en México ante el crecimiento de la radio ilegal en diversas regiones del país.

Si bien se trata de un número importante de frecuencias para uso social, no son suficientes como para hacer un contrapeso al modelo esencialmente comercial y, en menor medida, público de la radio mexicana, que hoy suma 1,745 estaciones, frente a la veintena de radios comunitarias que operan legalmente en México y decenas que operan en la ilegalidad ante las pocas facilidades para regularizarse jurídicamente.

Si se otorgan las 97 frecuencias de radio para uso social, en poco cambiaría la situación, ya que paralelamente se prevé licitar más de 250 frecuencias para uso comercial. Independientemente de este hecho, la radio comunitaria sigue librando luchas para salir adelante.

Héctor Camero Haro, representante nacional AMARC México, dijo que un año después de la publicación de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, los medios de uso social comunitarios e indígenas no han podido beneficiarse de los aspectos positivos de la ley.

Uno de estos pendientes es que no han podido tener acceso a la fuente de financiamiento, aprobada en la nueva ley, consistente —como ya se dijo— en la asignación a estos medios comunitarios de 1% de los presupuestos de comunicación social de las dependencias federales. Esto se debe a que, por la falta de lineamientos y voluntad política, las radios comunitarias e indígenas no han podido pasar de su régimen legal de permisos, previsto en la vieja Ley Federal de Radio y Televisión de 1960, al régimen de concesiones de uso social comunitarias e indígenas, que les permitiría tener acceso a dicho financiamiento.

En un comunicado, AMARC México ha demandado al IFT el reconocimiento sin más demoras de sus radios asociadas, actualmente permisionadas, como concesionarias indígenas y comunitarias, ya que fue en esa calidad que la extinta Comisión Federal de Telecomunicaciones (Cofetel) autorizó los permisos, y las características que define la ley actual son las mismas que se aprobaron en aquel entonces. “La negativa del IFT, hasta ahora, a acceder a esta justa demanda implica, por una parte, aplicar retroactividad a la ley y, por otra, una actitud discriminatoria que cancela a las radios comunitarias e indígenas de AMARC la posibilidad de obtener recursos legítimos para su autosostenimiento”, dice el comunicado (AMARC, 17 de julio de 2015).

En lo referente a los derechos de las audiencias, éstos quedaron reducidos en la LFTR a la buena disposición de los concesionarios y a las defensorías de audiencias, cuyos titulares, y no los concesionarios, son los que podrían ser sancionados por no dar seguimiento a las quejas de los radioescuchas o televidentes. En los lineamientos que propone el IFT se busca también extender las sanciones a los concesionarios que han violado derechos de las audiencias y fortalecer las figuras de las defensorías, pero la industria lleva a cabo un intenso cabildeo para evitar que el proyecto se apruebe.

En conclusión, nuestro país, después de más de tres décadas, pudo impulsar una reforma estructural en telecomunicaciones y radiodifusión. Por supuesto, la reforma tiene algunos méritos, entre éstos la creación de un órgano regulador autónomo, el reconocimiento de los medios comunitarios o la incorporación de los derechos de las audiencias, pero en general fue una reforma insuficiente

para crear un nuevo modelo comunicacional, acorde con los cambios sociales y políticos que ha vivido México en las últimas décadas. Por eso decimos que la reforma estructural no fue tan estructural, quedó corta, acotada justo por los intereses que, también durante décadas, impidieron la actualización de su marco jurídico.

Un factor adicional a todo lo que se ha comentado sobre los resultados poco alentadores en la aplicación de estas reformas en la región es que los fenómenos de la concentración no sólo prevalecen en los medios de comunicación tradicionales, como la televisión, la radio y la prensa, sino que, como ya se ha dicho, se extienden al sector de las telecomunicaciones. Éstas, en particular la telefonía móvil, han dejado de ser sólo proveedores de servicios entre particulares para, por ejemplo, hacer llamadas, enviar mensajes de texto o dar acceso a Internet; hoy en día las empresas de telecomunicaciones son también industrias generadoras de cada vez más contenidos de programas informativos y entretenimiento, con una agenda informativa propia y con una mayor capacidad de persuasión en nuestros países. Al respecto podríamos destacar, por ejemplo, el caso de América Móvil, un conglomerado que desde hace tiempo dejó de ser un proveedor de servicios de telecomunicaciones básicos para convertirse en un conjunto de empresas con presencia en la producción de contenidos (Uno TV, Claro Sports, etc.), de publicidad, en la gestión y distribución de canales de televisión (LTA), etcétera.

La frontera entre radiodifusión, prensa y telecomunicaciones parece desdibujarse como consecuencia de la convergencia tecnológica, lo cual obliga a replantear su regulación económica y de sus contenidos. Los retos son mayúsculos porque no ha sido fácil establecer los marcos regulatorios convergentes, como se pretendió en México con la reforma constitucional. Hoy la industria de las telecomunicaciones se está transformando en una industria o en varias industrias culturales audiovisuales, lo que complejiza los problemas de concentración, ahora convergente, en la región.

Internet: el quinto poder

Ante los intentos hasta ahora infructuosos para desmontar la estructura monopólica u oligopólica infocomunicacional, organizaciones de la sociedad, periodistas y académicos han visto Internet como una posibilidad para crear un modelo de comunicación alternativo. Las cifras de crecimiento en el acceso a la red y la penetración cada vez mayor de

teléfonos inteligentes conectados a Internet incentivan proyectos periodísticos y comunicacionales, alejados de la lógica de la relación con el poder político y el poder económico.

Quizá por ello, algunos estudios revelan que los medios digitales son cada vez más confiables que los medios tradicionales. Es un fenómeno mundial y latinoamericano. Según el estudio “Barómetro de Confianza 2014”, publicado en el Foro Económico en Davos, 79% de la población latinoamericana “confía más en los motores de búsqueda”, frente a 72% que confía en medios tradicionales. Asimismo, 62% de los lectores confía en medios híbridos, es decir, nacieron en su versión tradicional y migraron a una versión digital, de acuerdo con el estudio realizado en 27 países de todo el mundo, entre ellos Argentina, Brasil y México (*Notimérica*, 23 de julio de 2014).

Los latinoamericanos revelaron que confían más en los medios digitales y redes sociales que en la prensa, radio o televisión, tendencia que se manifiesta desde 2006. De acuerdo con el estudio, en 80% de los países consultados se confía menos en los medios de comunicación con respecto a 2013, lo que da a entender que se ha registrado una baja de alrededor de ocho puntos porcentuales en el índice de confianza (*Notimérica*, 23 de julio de 2014).

El estudio revela que 60% de la población latinoamericana confía en las redes sociales, como Twitter, porque aumenta las posibilidades de exigir cuentas a un político, a un gobierno y da la posibilidad de un activismo digital que le da al ciudadano el poder de reclamar (*Notimérica*, 23 de julio de 2014).

El crecimiento de este periodismo digital y el uso cada vez más intenso de las redes sociales resultan disfuncionales al poder. Las tentaciones para su control se expresan en diferentes iniciativas legales que ponen en riesgo las libertades alcanzadas en la red. Para el relator de la CIDH, Edison Lanza, el desarrollo de Internet ha masificado la cultura, el entretenimiento, la circulación de información y ha permitido, como nunca antes, el ejercicio de la libertad de expresión a título individual y colectivo. Y esto ha sido posible por las características especiales de este nuevo espacio público, por su conformación de red, que lo hacen distinto de los restantes medios inventados hasta el presente (Santoro, 2014).

Sin embargo, hoy están sobre la mesa marcos normativos que implican hablar del manejo de los contenidos en la red, la responsabilidad de los intermediarios, el filtrado de información, el manejo de la red en el contexto de pro-

testas sociales y/o políticas. También hay un uso desmedido del derecho penal para intentar combatir abusos en la red, refiere Lanza (Santoro, 2014).

La propia CIDH ha advertido esos riesgos de la siguiente manera:

Internet se ha transformado de manera creciente en el foco de atención de diversas iniciativas legislativas, tanto a través de medidas específicas para esta plataforma como para todas las plataformas de medios. En muchos casos también se ha interpretado que la legislación existente cubre los casos relativos a Internet. Estas tendencias pueden observarse en los proyectos de ley que buscan proteger los derechos de autor a través de la eliminación de determinados contenidos, en las solicitudes realizadas por los gobiernos para que se eliminen esos contenidos y en las acciones judiciales que limitan y restringen el acceso a contenidos considerados ofensivos o que imponen penas de prisión a periodistas o blogueros por obtener y publicar información 'secreta'. Estas podrían ser señales de la emergencia de una tendencia hacia la censura de la información publicada en línea (UNESCO, 2014).

Tiene razón la UNESCO. Por ejemplo, en Chile, diputados impulsan un proyecto de Ley de Medios de Comunicación digitales, que prevé que quienes posean un sitio web o red social con cuatro publicaciones semanales sean considerados responsables de un medio de comunicación social y se impediría el anonimato en la red (*Medio a Medio*, 7 de enero de 2015).

En Brasil, el Marco Civil de Internet, aprobado en 2014 por el Congreso Nacional, a raíz de las denuncias del espionaje realizado por órganos de inteligencia de Estados Unidos, también ha generado una intensa polémica por sus implicaciones, particularmente en la privacidad. La ley ya entró en vigor, pero quedan pendientes en su regulación, justo la privacidad, pero también temas como la neutralidad de la red, registros de acceso y otros, que han puesto en alerta a organizaciones de la sociedad para evitar que se cuelen controles de información por parte del gobierno (Martínez, 2014).

En México, legisladores del partido en el gobierno presentaron una iniciativa para reformar las leyes de propiedad industrial y federal del derecho de autor con el fin de establecer "medidas preventivas y definitivas que permitan detener o impedir, en el entorno digital, la comisión de infracciones a los derechos de propiedad intelectual". Las

sanciones a quien incurra en alguno de los delitos previstos en estas modificaciones van desde la suspensión de la puesta a disposición del público de obras protegidas hasta multas de 5 mil hasta 40 mil salarios mínimos. Esta iniciativa es un nuevo intento de regular Internet con el pretexto de combatir la piratería, y coincide con el retroceso en privacidad que el gobierno federal y sus fuerzas de seguridad nacional obtuvieron en la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (Sánchez, 2015).

Por lo anterior, estudiosos como Pascual Serrano consideran que estos espacios de conversación, comunicación y periodismo ganados no deben perderse y propone varias líneas de acción, entre éstas, rechazar todas las iniciativas legales que bajo la excusa de la lucha antiterrorista o la protección del derecho intelectual buscan un mayor control del ciberespacio. Asimismo, considera que en nuestro papel de emisores de información es importante aplicar criterios de rigor, veracidad y calidad, y que paralelamente se combata que la red reproduzca el dominio elitista y las leyes del mercado que imperan en el resto de los medios de comunicación.

El activismo de los internautas debe presionar para que el modelo tradicional de la información unidireccional compruebe que no es sólo eso lo que desea una comunidad ciudadana que exige espacios y voz propia y no se conforma con la pasividad a la que ha estado condenada hasta ahora. Es hora de que la relación entre medios y ciudadanos deje de ser la de unos sordos que se dirigen a unos mudos. No olvidemos que nuestra participación no debe basarse en la mera declaración de valoraciones y calificativos; para aportar algo debemos ofrecer información, datos y cifras, no solamente opiniones (Serrano, 2013: 170).

Yo agregaría que Internet no es la salvación ni la única salida. Internet es cada vez más un territorio también ocupado por las grandes corporaciones mediáticas y económicas y, claro, por los gobiernos, con sus respectivos intereses políticos, económicos y comunicacionales. Mantener su diversidad, aumentar su acceso y su uso es también prioritario en nuestra región. La lucha por una comunicación democrática también obliga a no bajar la guardia en marcos regulatorios democráticos de la comunicación, en el impulso de políticas públicas en materia de industrias culturales, en el fortalecimiento de verdaderos medios públicos o de servicio público y en un tema que me apasiona: los derechos de las audiencias.

Referencias

- AFP (2015). "Propuesta de regulación agita debate sobre monopolios mediáticos en Brasil", *Terra*, 20 de enero. Recuperado de <<http://economia.terra.com/propuesta-de-regulacion-agita-debate-sobre-monopolios-mediaticos-en-brasil>, I62288430870b410VgnCLD20000b2bf46d0RCRD.html>.
- Agencias (2014). "SIP demanda la derogatoria de la Ley de Medios", *El Universo*, 22 de octubre. Recuperado de <<http://www.eluniverso.com/noticias/2014/10/22/nota/4132566/sip-demanda-derogatoria-ley-medios>>.
- AMARC (2015, 17 de julio). "Comunicado". Recuperado de <<http://www.amarc.org.mx/index.php/amarc/informacion/comunicados/item/315-radios-comunitarias-e-indigenas-a-un-año-de-la-publicación-de-la-lftr>>.
- Arpas (2014, 4 de noviembre). "Concentración mediática". Recuperado de <<http://alainet.org/active/78527&lang=es>>.
- Chiaromello, F. (2014). "¿Democratización, reordenamiento o cambiar para que nada cambie?", *Rebelión*, 10 de octubre. Recuperado de <<http://www.rebelion.org/noticia.php?id=190666>>.
- Clarín (2015, 15 de septiembre). "El Grupo Clarín compró el 49% de Nextel Argentina". Recuperado de <http://www.ieceo.clarin.com/empresas-y-negocios/Grupo-Clarín-compro-Nextel-Argentina_0_1430857263.html>.
- De Salvo, A. (2015). "Brasil inicia el debate sobre polémica Ley de Medios", *El Diario*, 5 de enero. Recuperado de <<http://eldiario.com.uy/2015/01/05/brasil-inicia-el-debate-sobre-polemica-ley-de-medios/>>.
- Diario UChile (2014, 10 de diciembre). "Proyecto de ley de música chilena en radios es despachado por el Senado y vuelve a la Cámara". Recuperado de <<http://radio.uchile.cl/2014/12/10/proyecto-de-ley-de-musica-chilena-en-radios-es-despachado-por-el-senado-y-vuelve-a-la-camara>>.
- espectador.com (2014, 10 de noviembre). "Ley de medios: Asociación de Broadcasters cuestionó a Vázquez". Recuperado de <<http://www.espectador.com/sociedad/303453/ley-de-medios-asociacion-de-broadcasters-cuestiono-a-vazquez>>.
- Gómez, F. y Sande, M. (2014). "Consolidar lo logrado", *Página 12*, 20 de noviembre. Recuperado de <<http://www.pagina12.com.ar/diario/laventana/26-260121-2014-11-20.html>>.
- Grosso, J. (2014). "América Latina, un 'laboratorio de esperanza' frente al poder de los medios", entrevista a Denis de Moraes, *Télam*, 30 de enero. Recuperado de <<http://www.telam.com.ar/notas/201401/49878-america-latina-un-laboratorio-de-esperanza-frente-al-poder-de-los-medios.html>>.
- Gutiérrez, D. (2014). "El nuevo ciclo de la TV", *Observatorio Fucatel*, 2 de octubre. Recuperado de <www.observatoriofucatel.cl/el-nuevo-ciclo-de-la-tv/>.
- InfoyCom (2014, 23 de diciembre). "Coalición por una Comunicación Democrática festeja y saluda la aprobación de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual". Recuperado de <<http://www.infoycom.org.uy/2014/12/coalicion-por-una-comunicacion-democratica-festeja-y-saluda-la-aprobacion-de-la-ley-de-servicios-de-comunicacion-audiovisual/>>.
- La República (2014, 24 de enero). "Respaldan acción de amparo contra la concentración de medios". Recuperado de <<http://www.larepublica.pe/24-01-2014/respaldan-accion-de-amparo-contra-la-concentracion-de-medios>>.
- López Vigil, J. I. (2014). "Ecuador: oscuridad y desconcierto en el reglamento de la Ley de Comunicación", *Observacom*. Recuperado de <<http://observacom.org/ecuador-oscuridad-y-desconcierto-en-el-reglamento-de-la-ley-de-comunicacion/>>.
- Martínez, A. (2014). "El Marco Civil, un modelo para copiar", *Animal Político*, 28 de marzo. Recuperado de <<http://www.animalpolitico.com/blogueros-riguroso-remix/2014/03/28/el-marco-civil-un-modelo-para-copiar/>>.
- Medio a Medio (2015, 7 de enero). "Colegio de Periodistas de Chile: 'El proyecto de ley de medios digitales es confuso'". Recuperado de <<http://www.agenciadenoticias.org/?p=42815>>.
- Menezes, C. (2015). "Dilma joga a crise para o Congresso: 'muito do que se considera crise ocorre por lá'". Recuperado de <<http://socialistamorena.com.br/dilma-joga-a-crise-para-o-congresso/>>.
- Mora, A. (2015). "PAC pide dar prioridad a Ley de Radio y TV Digital en 2015", *El País*, 8 de enero. Recuperado de <<http://www.elpais.cr/2015/01/08/pac-pide-dar-prioridad-a-ley-de-radio-y-tv-digital-en-2015/>>.
- Morales, M. (2014). "Con 'm' de millardo se escribe hegemonía comunicacional", *El Nacional*, 17 de noviembre. Recuperado de <http://www.el-nacional.com/politica/millardo-escribe-hegemonia-comunicacional_0_519548267.html>.
- Notimérica (2014, 23 de julio). "Latinoamericanos confían más en medios digitales que en tradicionales". Recuperado de <<http://www.notimerica.com/sociedad/noticia-latinoamericanos-confian-mas-medios-digitales-tradicionales-20140723181442.html>>.
- Ochoa Chaves, L. (2015). "Hacia una nueva ley de medios en Costa Rica: El derecho a la comunicación en debate", *Observacom*. Recuperado de <<http://observacom.org/hacia-una-nueva-ley-de-medios-en-costa-rica-el-derecho-a-la-comunicacion-en-debate/>>.

- Palma, D. (2014). *Quinto poder. El ocaso del periodismo*. Argentina: Planeta.
- PL (2015). “Lanzan campaña por libertad de expresión y pluralismo en Chile”, *Voces*, 20 de enero. Recuperado de <<http://voces.org.sv/2015/01/20/lanzan-campana-por-libertad-de-expresion-y-pluralismo-en-chile/>>.
- primerafuente.com.ar* (2014, 31 de diciembre). “Ley de medios: un debate instalado en América Latina”. Recuperado de <<http://www.primerafuente.com.ar/noticias/55997/ley-medios-debate-instalado-america-latina>>.
- Ramírez Arévalo, M. (2007). “Escenarios de la comunicación en una Venezuela polarizada: del Grupo Cisneros a la Ley Resorte”, *Zer* 22: 283-300.
- Ramonet, I. (2013). “Medios de comunicación: ¿un poder al servicio de intereses privados?” En De Moraes, D.; Ramonet, I. y Serrano, P., *Medios, poder y contrapoder*. Argentina: Biblos.
- Sánchez, J. (2015). “PRI revive la Ley Beltrones; alertan censura”, *El Economista*, 17 de febrero. Recuperado de <<http://eleconomista.com.mx/industrias/2015/02/17/pri-revive-ley-beltrones-alertan-censura>>.
- Santoro, S. (2014). “Los latinoamericanos nos debíamos el debate sobre la función de los medios en el sistema democrático”, *Página 12*, 25 de agosto. Recuperado de <<http://www.pagina12.com.ar/diario/dialogos/21-253733-2014-08-25.html>>.
- Serrano, P. (2013). “Otro periodismo posible en internet”. En De Moraes, D.; Ramonet, I. y Serrano, P., *Medios, poder y contrapoder*. Argentina: Biblos.
- Soria, F. (2011). “Nuevo informe sobre concentración de medios. Siempre los mismos nombres”, *Adital*, 14 de noviembre. Recuperado de <http://www.adital.com.br/site/noticia_imp.asp?lang=ES&img=N&cod=62355>.
- Télam* (2014, 10 de octubre). “A cinco años de la sanción de la ley de medios, ya son 1.210 las licencias otorgadas a radio y televisión”. Recuperado de <<http://www.telam.com.ar/notas/201410/81074-ley-de-medios-aniversario-television-radio.html>>.
- Terra* (2014, 18 de septiembre). “Para Macri, la Ley de Medios fue un intento estúpido por controlar a la prensa y prometió modificarla”. Recuperado de <<http://noticias.terra.com.ar/argentina/para-macri-la-ley-de-medios-fue-un-intento-estupido-por-controlar-a-la-prensa-y-prometio-modificarla,06f5a9d073a88410VgnCLD20000b2bf46d0RCRD.html>>.
- Toro, D. (2015). “Presidenta Bachelet promulga Ley de 20% de música chilena en radios”, *24 Horas*, 10 de abril. Recuperado de <<http://www.24horas.cl/nacional/presidenta-bachelet-promulga-ley-de-20-de-musica-chilena-en-radios-1632519>>.
- UNESCO (2014). *Tendencias mundiales en libertad de expresión y desarrollo de los medios: Situación regional en América Latina y el Caribe*. Uruguay: Oficina Regional de Ciencias de la UNESCO para América Latina y el Caribe, Sector Comunicación e Información.
- Zicolillo, J. (2014). *La era de las corporaciones*. México: L. D. Books.



Cultura política y elecciones locales

El Sistema de Comunicación Social: rescate de la propuesta inaugural para el derecho a la información (1980/1981)

Beatriz Solís Leree*

El presente artículo da cuenta del contenido del primer proyecto inaugural de hace 37 años en que se reconoció en la Ley Fundamental el derecho a la información, en el que sin duda las recientes reformas constitucional y legal contienen muchas huellas y mantienen aún propuestas válidas a ser consideradas.

Treinta y siete años han pasado desde el reconocimiento constitucional del derecho a la información en México. A partir de la reforma al Artículo 6°, durante este tiempo se ha desarrollado un proceso interminable de debates, consultas y proyectos en torno a la necesidad de su regulación y mecanismos para su garantía.

Uno de esos proyectos, el más completo y fundacional, fue el de las Bases para la Construcción de un Sistema Nacional de Comunicación Social, elaborado en la Coordinación de Comunicación Social de la Presidencia de la República en 1980/1981, contenida en 30 tomos con 6,500 páginas y

un inédito diagnóstico de la situación de los medios en ese momento, una propuesta legislativa general, diversas propuestas de políticas públicas, acciones concretas para el Ejecutivo y, especialmente, múltiples mecanismos para la participación social.

Todo este esfuerzo fue conocido sólo parcialmente a través de la prensa, particularmente la revista *Proceso*, y nunca difundido entre la sociedad o entre los especialistas, por lo que, a pesar del tiempo transcurrido, constituye un documento cuya sistematización, rescate y difusión debe formar parte de los antecedentes de un proceso inacabado de actualización y modernización democrática del modelo de comunicación del país.

En este artículo se da cuenta del contenido de ese primer proyecto inaugural en el que, sin duda, la reciente reforma constitucional y

legislativa contiene muchas huellas y mantiene aún propuestas válidas a ser consideradas.

Si bien la exposición completa de lo que contiene el proyecto general no puede mostrarse en pocas páginas, lo importante es dar cuenta del proyecto de Política de Comunicación que desde la Presidencia de la República se trabajó como el primer planteamiento integral de reglamentación del derecho a la información, por lo que la primera finalidad de esta crónica es la difusión de su existencia y, por supuesto, documentar su contenido.

En este sentido se orientará el análisis de un momento puntual, de junio de 1980 a octubre de 1981, en el largo proceso del debate en torno a la reglamentación del derecho a la información, especialmente el primer intento por parte del Ejecutivo Federal por encontrar “la cuadratura del círculo”

* Profesora-Investigadora del Área de “Comunicación y Estructuras de Poder”, Departamento de Educación y Comunicación de la UAM-Xochimilco, México, D.F.

para el establecimiento de una nueva estructura institucional para los medios de comunicación y que, sin duda, fue influenciado por el debate internacional que, en el marco de la UNESCO, se encontraba a partir de la presentación del Informe de la Comisión Internacional para el Estudio de los Problemas de la Comunicación, concluido en diciembre de 1979 y presentado en 1980 por Sean MacBride. Otro antecedente que también influyó en su elaboración fue la crisis que el propio régimen político mexicano vivía en la segunda mitad de la década de los setenta y que dio origen a la Reforma Política de 1977.

El recuento detallado de la propuesta de Política de Comunicación presentada en 1981 permitirá valorar las características de las reformas y generar la reflexión sobre la repercusión que en el momento actual enfrentamos con la reforma constitucional de junio de 2013 y las leyes secundarias de 2014, permitiéndonos encontrar las posibles líneas vinculantes entre el momento inicial y las condiciones actuales del entorno mediático y político del México actual: lo que se perfeccionó y lo que se dejó atrás.

Una ligera mirada al contexto

En su toma de posesión, el 1° de diciembre de 1976, José López Portillo manifiesta su convicción sobre la necesidad de poner orden en materia de comunicación y cumplir con la promesa hecha en su campaña sobre la garantía del derecho a la información: “es preciso otorgar vigencia plena al ejercicio de nuestro derecho a la información, donde los medios modernos de comunicación social tienen el alto deber de merecer su libertad de expresión, expresándose con verdad y haciéndolo con responsabilidad, respeto y oportunidad”¹.

Para su primer informe de gobierno, en septiembre de 1977, López Portillo anuncia ante la Cámara de Diputados que someterá una Iniciativa de Ley de Garantías al Derecho a la Información que

desarrollará y dará concreción al contenido de la parte final del Artículo Sexto Constitucional. Por su carácter de orden público, sus preceptos serán el marco normativo al que deberán sujetarse las disposiciones existentes

¹ <http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1976_79/Discurso_de_Toma_de_Posesi_n_como_Presidente_de_Jo_1214.shtml>.

que regulan la actividad de los medios de comunicación social. En esta iniciativa de Ley se define al Derecho a la Información como un derecho fundamental al servicio de la dignidad e integridad de la persona humana; también se le enuncia como un derecho social para asegurar a la colectividad una información objetiva, plural y oportuna. Nuestro orden jurídico habrá de hacer de la energía de la información una fuerza democrática en cuyo ejercicio participen las diversas corrientes de opinión y pensamiento, las agrupaciones y los individuos. El derecho a la información complementa a la libertad de expresión que al ser cabal, sustenta una vigorosa opinión pública apropiada al cambio y a las transformaciones sociales².

Para abundar más respecto a lo que pretendía el Presidente, en ese mismo primer informe comenta:

Hay funcionarios que emplean la influencia o los recursos de su cargo para solventar sus querrelas, desahogar sus rencores, alimentar su vanidad, o apoyar su ambición a través del manejo de la información y de los medios de comunicación. Pero a veces se confunde la libre expresión con las necesidades del libre comercio de la información que se mantiene de vender noticias, publicidad y popularidad. Suele suceder entonces que el derecho a la información y la libertad de expresión, deriven en desconcierto, cuando se deforma la verdad con la exageración, se aturde con el escándalo, se azora con sensacionalismo, se provoca con el morbo, se vende el temor como noticia; se extorsiona con el chantaje, se afana por difamar, se prestigia por desprestigiar, se calla para cobrar, se miente para argumentar y se calumnia para vivir³.

Sentadas esas bases, al mes siguiente, el 4 de octubre de 1977, el Presidente envía a la Cámara de Diputados la iniciativa de ley que modificaría 17 artículos constitucionales incluyendo la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, que fuera aprobada por el Congreso de la Unión el 30 de diciembre de 1977, en donde se incorporó al artículo 6° constitucional la frase “el Estado garantizará

² Informes Presidenciales de José López Portillo (Centro de Documentación, Información y Análisis, Cámara de Diputados, México, 2006).

³ Informes Presidenciales de José López Portillo (Centro de Documentación, Información y Análisis, Cámara de Diputados, México, 2006).

el derecho a la información”. En su exposición de motivos esta iniciativa menciona:

Se estima conveniente establecer como prerrogativas de los partidos políticos su acceso permanente en la radio y la televisión, sin restringirse a los periodos electorales, esta prerrogativa tiene el propósito de dar vigencia en forma más efectiva al derecho de información que mediante esta iniciativa se incorpora al artículo 6° constitucional. Siendo los partidos políticos entidades fundamentales para la acción ideológica y política, el ejercicio de su derecho a difundir sus ideas en los medios de comunicación, se traducirá en mayor respeto al pluralismo ideológico y cobrará magnitud la libertad de expresión y su correlativo derecho a la información.

Siguiendo la lógica para la presentación de iniciativa en esta materia, el 18 de septiembre de 1979, el entonces secretario de Gobernación, Jesús Reyes Heróles, dio a conocer la realización de audiencias públicas en la Cámara de Diputados, con el fin de conocer las posiciones del sector social sobre el reglamento del derecho a la información. El debate se desarrolló del 21 de febrero al 26 de julio de 1980, y su importancia radica en que por primera vez se ventiló públicamente el tema de la comunicación social en México; las discusiones y propuestas y las más de 5,000 cuartillas entregadas a la Cámara de Diputados pusieron en evidencia un problema que rebasó en mucho las expectativas del Estado. Su importancia y los problemas que generaba el modelo imperante fueron los principales aspectos destacados en las audiencias.

Durante los días en que se desarrollaban las consultas públicas en la Cámara de Diputados, la prensa no dejaba de cuestionar que en este reglamento se pondría en riesgo la libertad de expresión. Así, el 8 de mayo de 1981, los intereses denunciados parecieron haber logrado su cometido y el presidente del Congreso, el diputado Luis M. Farías, enunciaría el famoso epitafio de este capítulo:

El cuerpo legislativo de la Cámara de Diputados no ha encontrado la fórmula para reglamentar el derecho a la información. Por decirlo así, no le encontramos la cuadratura al círculo. Hasta la fecha he rechazado varios proyectos presentados porque representaban un atentado directo a la libertad de expresión [...] Considero difícil que durante este periodo de sesiones se presente

un proyecto definitivo [...] Porque este problema es tan complejo como el de la corrupción.

Con esta geométrica respuesta, después de cinco años de espera, el derecho a la información y la actualización normativa planteada en las consultas públicas eran enviados al congelador del Poder Legislativo. Sin embargo, de manera paralela a las consultas, en el Ejecutivo Federal se había trabajado una propuesta de reforma estructural del modelo mediático en México que incluía un proyecto legislativo. En la Coordinación General de Comunicación Social de la Presidencia de la República, encabezada por Luis Javier Solana, como último intento por lograr que el régimen del presidente López Portillo cumpliera con su compromiso, se había trabajado durante más de un año la propuesta denominada “Bases Estratégicas para la Construcción de un Sistema Nacional de Comunicación Social”.

De este proyecto dio cuenta, de manera anticipada, el 26 de septiembre de 1981, la revista *Proceso* en su número 256, con un artículo titulado “Anteproyecto de ley que propone control, formas y metas de la comunicación”. Lo publicado desató una reacción de más 481 artículos en 17 periódicos y ocho revistas en sólo cien días, calificando la propuesta como “intento fascista”, “totalitario”, “comunista” y “ley mordaza”. En el siguiente número de la revista *Proceso*, del 5 de octubre de 1981, se publica una entrevista a Beatriz Solís, entonces presidenta de la Asociación Mexicana de Investigadores de la Comunicación, quien había cuestionado la reacción en contra generada especialmente en la prensa escrita por parte de quienes no querían que la situación del modelo mediático cambiara: “A estas alturas ya no es la sola voluntad de un gobierno; es una necesidad social y requiere ya de una decisión. Quienes crean que el derecho a la información ya fue enterrado, que sepan desde ahora que no pueden matarlo antes de nacer, el parto apenas empieza”.

Del proyecto completo no se conoció nunca y el presidente López Portillo, ante las presiones mediáticas, decidió no presentar la propuesta de ley al Poder Legislativo. Para el 13 de febrero de 1982, en el número 276 de la revista *Proceso* se publica el artículo de Rafael Rodríguez Castañeda en el que se da a conocer el cierre de la Dirección de Planeación de la Presidencia de la República, en donde se había generado el Proyecto de las Bases Estratégicas y se había provocado la salida del Coordinador de Comunicación, Luis Javier Solana, despidiendo

también, de la noche a la mañana, a más de 25 investigadores y asesores, además de secretarías y asistentes de dicha Dirección.

Un acercamiento al contenido

El contexto expuesto sirva para ubicar los principales lineamientos contenidos en esa Propuesta de Política de Comunicación y contribuir al análisis sobre el derecho a la información, al menos como antecedente para nuevos proyectos y evaluaciones que deberemos hacer al respecto⁴. Para tener una idea de su contenido se detallan los títulos de los tomos presentados:

1. Índice general y resumen ejecutivo de la propuesta
2. Fundamentos y objetivos
3. Diagnóstico de medios impresos (Parte A)
4. Diagnóstico de medios impresos (Parte B)
5. Diagnóstico de medios impresos (Parte C)
6. Diagnóstico de medios audiovisuales (Parte A)
7. Diagnóstico de medios audiovisuales (Parte B)
8. Diagnóstico de medios audiovisuales (Parte C)
9. Diagnóstico de telecomunicaciones y satélites (Parte A)
10. Diagnóstico de telecomunicaciones y satélites (Parte B)
11. Diagnóstico de las fuentes del sistema
12. Diagnóstico de la sociedad receptora (Parte A)
13. Diagnóstico de la sociedad receptora (Parte B)
14. La formación profesional (Parte A)
15. La formación profesional (Parte B)
16. El contexto nacional
17. El contexto internacional
18. Las propuestas para la acción (Parte A)
19. Las propuestas para la acción (Parte B)
20. La propuesta legal (Parte A)
21. La propuesta legal (Parte B)
22. Formación y práctica profesional (Anexo A)
23. Formación y práctica profesional (Anexo B)
24. Antecedentes para la participación (Anexo A)
25. Antecedentes para la participación (Anexo B)
26. La publicidad en los medios (Anexo A)
27. La publicidad en los medios (Anexo B)
28. El derecho a la información
29. El derecho a la información (Anexo A)
30. Bibliografía general

⁴ Se encuentra listo, y en espera de su edición, un texto completo en el que se hace referencia puntual al contenido de los 30 tomos ya digitalizados que acompañarán la edición.

El modelo de comunicación vigente en el país en ese momento (1980) “es, en realidad, un sistema de facto [...] sus mecanismos de funcionamiento, la orientación de su desarrollo y el perfil de sus servicios no están efectivamente sujetos por ninguno de los dos grandes instrumentos con que el Estado ha estado investido para asumir su papel rector en beneficio de la sociedad”.

El diagnóstico también da cuenta del marco normativo general de la actividad y señala las omisiones suficientes como para que numerosos aspectos de su operación queden apenas en las reglas impuestas por los mismos operadores de los medios. La publicidad se regula con leyes mercantiles y con algunas disposiciones de orden sanitario para los productos alimenticios y medicamentos. Por otra parte, la industria cinematográfica se encontraba bajo una ley con precario cumplimiento, los medios impresos, como hasta la fecha, estaban regulados por la Ley de Imprenta de 1917; los aproximadamente cien millones de ejemplares mensuales de publicaciones y revistas se regían por un reglamento promulgado en 1944, con preceptos básicos de tipo moral. Los medios electrónicos estaban sujetos a una ley más reciente, de 1960, con seguimiento a los aspectos básicamente técnicos, operativos y orientaciones sobre la programación con un débil cumplimiento y una clara desvinculación entre la administración de la concesión y los problemas culturales, sociales y políticos del impacto de la transmisión de los contenidos.

El diagnóstico también refiere a la administración y planeación del poder público, que sigue líneas de una muy frágil eficacia ya que los recursos, los medios y las políticas que debieran armonizarse en un esfuerzo conjunto se encuentran aislados en las funciones de cuatro y hasta cinco secretarías de Estado y una gran cantidad de organismos, empresas descentralizadas e instituciones inconexas y a veces abandonadas a los esfuerzos individuales de sus directivos.

Sin una auténtica arquitectura legal ordenadora y sin los beneficios coordinados de la planeación, la comunicación protagoniza un desarrollo sin dirección y control por parte de la sociedad. A estos aspectos se deben sumar los poderosos intereses en juego, dispuestos a hacer lo que está a su alcance para defender el privilegio de un albedrío libre para el lucro.

De nada sirve un diagnóstico crítico de los medios masivos o del sistema de comunicación en su conjunto. Por el

contrario, el análisis de la problemática permite advertir que no son los medios de comunicación los responsables principales de su propia anarquía; lo son la propia sociedad y su Estado artífices y custodia de ese destino común. Hasta la sanción constitucional del derecho a la información, el carácter tangencial del tratamiento dado por el Estado a la Comunicación, contribuyó a desmovilizar a la sociedad respecto al ejercicio y defensa de sus derechos originarios, debilitando así la base de legitimidad y fuerza necesarias.

La definición del perfil íntegro de la estructura del sistema de comunicación en el momento del diagnóstico podemos resumirlo en esta síntesis:

- No existe un modelo único, ni siquiera predominante, y por lo mismo, no existe una clara hegemonía en el sistema.
- La combinatoria de dispersión y concentración tiende a sintetizarse como una superposición de estructuras dinámicas diferenciadas en torno a vectores tecnológicos, a las formas, alcances y velocidad en la circulación de sus mensajes y también a las dinámicas de desarrollo económico y empresarial.
- Es posible observar una tendencia relativamente firme hacia la construcción de un sistema hegemónico, alrededor de los sectores y empresas más dinámicas y concentradas.
- Esta tendencia acentúa el peligro de las formas antidemocráticas del sistema de comunicación.
- Frente a este fenómeno, careció de políticas de apoyo o fomento a la diversidad, mientras que a veces de modo contradictorio, realizó esfuerzos por desarrollar su propia capacidad operativa y competitiva dentro del sistema, al tiempo que favoreció a los oligopolios en perjuicio de empresas menores.

Por otra parte, el proceso de oligopolio del sistema de medios generaba preocupación por un posible “escenario sombrío” de perfiles monopólicos y advertía que, si permanecía sin ajustes y ordenamientos en una Política de Comunicación que lo evitara, resultaría difícil su corrección hacia un modelo democrático y, por el contrario, el proyecto proponía apuntar un sistema de contrapesos basados en la participación social y un rol más activo por parte del Estado. Sin duda, el tiempo transcurrido sigue dando la razón al diagnóstico.

Para entender las propuestas de reestructuración del papel del Estado, se detalla su participación y recursos con los que contaba en 1980. En televisión presentaba la única otra opción de carácter nacional, a partir de la red de TRM⁵, con programación especial para el área rural y para la tarea educativa. En el caso de la industria editorial, con el periódico *El Nacional*⁶, el control de la comercialización del papel periódico a través de PIPSA⁷ y la principal agencia de noticias (Notimex). En cuanto al cine, aunque en decrecimiento para los ochenta, el Estado tiene importante presencia. En radio, el Estado contaba con la primera emisora cultural de Latinoamérica, Radio Educación, y la adquisición en 1976 de tres emisoras que eran operadas por Radio Fórmula⁸. Por otra parte, la presencia del Estado en las emisoras comerciales se da a partir de *La Hora Nacional* (1937), *Los Tiempos de Estado* (1960) y *Los Tiempos Fiscales* (1969).

El Estado no sólo participa en la operación de medios de comunicación, sino que se ha convertido desde entonces en el principal proveedor de espacios publicitarios y campañas (a pesar de contar con tiempos gratuitos); era el organizador del uso de la red de microondas y los nacientes satélites. Es además el supervisor y regulador de las actividades del sector, de tal suerte que son pocos los espacios en donde no se encuentre la presencia gubernamental; sin embargo, esa presencia múltiple no alcanza para configurar una auténtica política de comunicación, por lo que el proyecto señala: “Con recursos que lo hacen presente en múltiples escenarios, pero carente de una estrategia unificadora de sus propios esfuerzos en cada uno de sus sectores involucrados, el Estado mexicano se asemeja más bien, en el campo específico de la comunicación social, a un gigante invertebrado que no alcanza a tensar los músculos en ninguna dirección principal”.

⁵ Televisión de la República Mexicana, con la red que posteriormente operaría Imevisión y actualmente TV Azteca.

⁶ Después de 69 años de existencia, *El Nacional* dejó de publicarse en septiembre de 1998 por no poder seguir siendo mantenido por el Estado.

⁷ Productora e importadora de papel periódico propiedad del gobierno y privatizada en 1998.

⁸ En 1976, el Grupo Radio Fórmula entra en dificultades financieras y fiscales, y para cubrir sus adeudos decide vender al gobierno: XEMP, XERPM y XEB que empiezan a ser operadas por la Secretaría de Gobernación.

La propuesta

A partir del diagnóstico, la propuesta de un Sistema Nacional de Comunicación Social planteó tres niveles de implementación.

1. Por una parte, la *acción legislativa*, con una iniciativa de ley general para regular las actividades de la comunicación social, que habría de continuarse con leyes reglamentarias específicas y reglamentos que integrarían el corpus jurídico de la extensión y complejidad adecuada al nuevo modelo de comunicación social propuesto. La propuesta legislativa⁹ consta de ocho títulos con 424 artículos y 10 artículos transitorios, con una exposición de motivos de 291 páginas que explican detalladamente los fines y objetivos del articulado. Muchos de los preceptos podrían estar fuera de la lógica y desarrollo alcanzados en el nuevo siglo, especialmente por el desarrollo y dinámica alcanzados por las tecnologías y la convergencia digital; sin embargo, existen otras propuestas que aun pasados 35 años serían vigentes y rescatables.

2. En el segundo nivel se encuentra la *participación social directa*, orientada a las organizaciones sociales y civiles, profesionales y políticas por crearse y a cargo de la sociedad misma, si bien el Estado debía promoverlas. Se señala que este ámbito era el nudo esencial de la propuesta y la estrategia de mediano y largo plazo de ese nuevo modelo en construcción.

Se propone una serie de acciones que deberían acompañarse de campañas masivas para su convocatoria:

- Educación para la comunicación a través de la educación básica de los ciclos de primaria, secundaria y preparatoria.
- Educación y capacitación para organizaciones obreras a través de sus sindicatos y que después se extendería a otras organizaciones sociales.
- Formación adecuada de profesionales y recursos humanos en general para el despliegue del nuevo sistema

En cuanto al ámbito de la organización social la propuesta incorpora:

- Asociaciones nacionales de receptores. Con el objetivo de hacer escuchar la voz de los recep-

⁹ En los tomos 20 y 21.

tores y promover la posibilidad de los medios de comunicación, sustituyen su actual condición unidireccional por una de tipo bidireccional [...] Su misión será evaluar, discutir y analizar la programación de los medios haciendo públicas sus conclusiones y recomendaciones y transmitidas de manera especial en los propios medios de que se trate.

- Desarrollo de la comunicación sindical. Estimular su comunicación a través del suministro de papel periódico para asegurar su mejor difusión, además de franquicias postales o mecanismos de distribución de su medio [...], reclamo a las empresas de hacer efectivo el derecho a la información de los trabajadores, comités consultivos en los medios masivos.
- Sociedades de comunicación social de patrimonio colectivo. Se propone que se formen empresas privadas de comunicación, ajenas a los modelos mercantiles y distintas a los medios estatales, para constituirse en ejemplo de participación directa de los diversos sectores sociales en la producción de mensajes.
- Centros para la comunicación popular. Su desarrollo sería paralelo e independiente del sistema institucional de los medios de comunicación. Se trataría de fomentar, a nivel de base y sobre todo en zonas rurales o urbanas marginales, la utilización e incorporación de la comunicación social participativa a través de organizaciones sociales existentes. Tendrán la misión de capacitar a la población en la práctica de la comunicación¹⁰ con vistas a hacerla una herramienta útil a la resolución de sus problemas y necesidades. Cada Centro tendrá un equipo básico¹¹ para transmitir a la población local las informaciones de carácter nacional que no lleguen normalmente a la localidad [...] Se establecerán Centros Regionales, por entidad federativa, para editar y redistribuir

¹⁰ Periódicos zonales y regionales, teatro guiñol, cassette-foro, asambleas radiofónicas y otros medios al alcance de la comunidad.

¹¹ Impresora, cámara filmadora de Súper, pantalla de proyección, equipo de grabación, equipo de recepción de ondas, monitor, iluminación, vehículo para equipos ambulantes, altoparlantes y en conexión técnica con centros impulsores que se instalarán zonalmente y con equipo y tecnología para atender a los centros.

productos elaborados por los Centros para la Comunicación Popular, tendientes a establecer una red nacional no comercial.

- Estatuto para los profesionales de la comunicación. Para contribuir a la dignificación y jerarquización integral del ejercicio de los profesionales de la comunicación social, se recomienda analizar la posibilidad de establecer un estatuto de la profesión, que defina responsabilidades y derechos y promueva la democratización. Al mismo tiempo, este estatuto crea mecanismos para la aplicación eficaz de códigos éticos. Los objetivos centrales de este estatuto girarán en torno a la defensa del ejercicio libre y democrático de la profesión, la protección a los profesionales y la jerarquización de sus tareas, y la promoción de mecanismos para erradicar la corrupción.
- Formación profesional. Para el funcionamiento participativo del nuevo Sistema Nacional de Comunicación Social se requiere de profesionales que protagonizan diariamente las actividades del sistema desde los propios medios de comunicación o de las instituciones y mecanismos que vayan a crearse.

3. Finalmente, el ámbito de las *medidas y responsabilidades de acción directa* del Poder Ejecutivo Federal.

Además, se propone la creación de dos organismos con la finalidad de hacer efectiva la participación ciudadana y la democratización del sistema:

- a) *Consejo Nacional de Comunicación Social*. Como primera acción de participación social y democratización del sistema. Integrando a las organizaciones e instituciones que no pueden ser del Estado y que están vinculadas a la comunicación o que por su papel específico en la estructura del país deban estar en este Consejo, se refieren específicamente, además de las organizaciones civiles especializadas, partidos políticos, organizaciones sindicales, empresariales y universidades. Su tarea sería discutir, evaluar y proponer políticas de comunicación de interés general. Contaría con recursos propios y recursos administrativos para su tarea. De este consejo dependería otra institución: el Registro Público de la Comunicación, como una unidad de transparencia de los recursos de comunicación del

país. Otras tareas importantes que se asignarían a este Consejo Nacional eran:

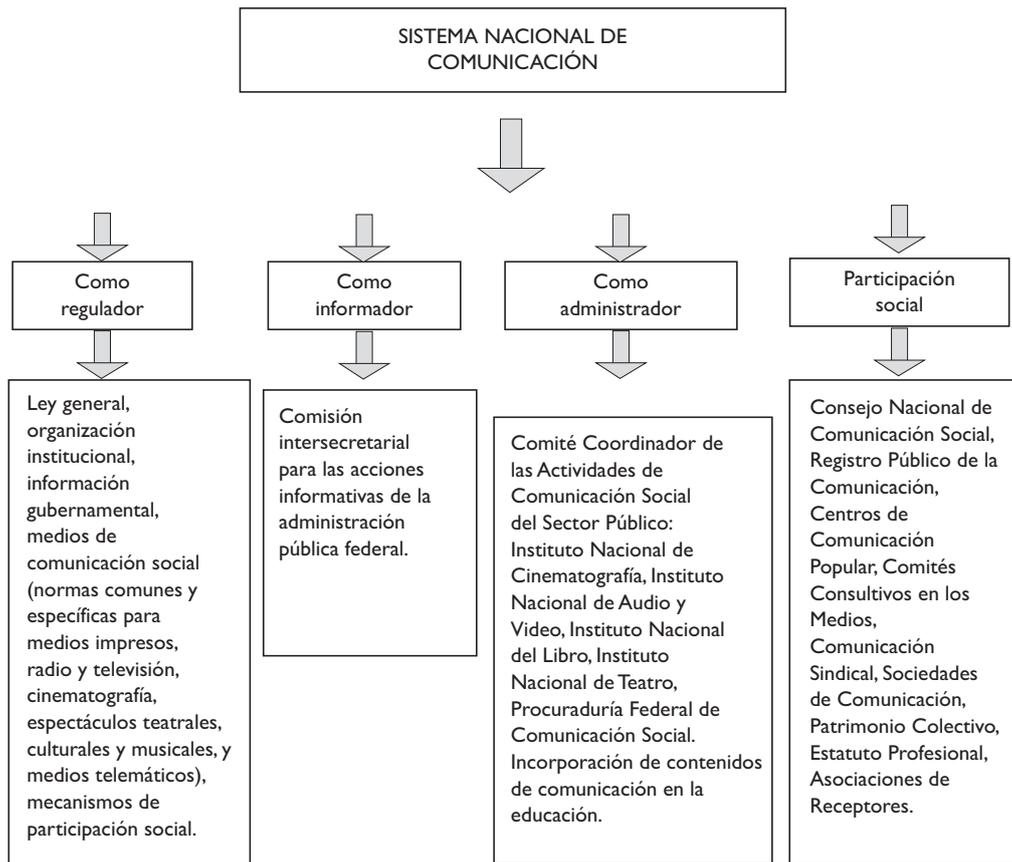
- Promoción para la creación de asociaciones de receptores (audiencias).
- Creación de comités consultivos en los medios de comunicación masivos.
- Establecimiento de Centros de Comunicación Popular en distintas localidades del país.
- Apoyo y asesoramiento a las sociedades de comunicación social de patrimonio colectivo que se formen.
- Mecanismos de desarrollo de la comunicación sindical.
- Formulación de recomendaciones a las instituciones académicas para una mejor formación profesional de los comunicadores.
- Colaboración con la Secretaría de Educación Pública para que se imparta en relación con la comunicación social
- Realización de campañas de sensibilización a la población para lograr su mayor participación en las actividades de comunicación.
- Cursos de capacitación para organizaciones sociales.
- Realizar investigaciones encaminadas al mejor desarrollo de los sistemas de comunicación y su función social.

- b) *Procuraduría Federal de Comunicación Social*. Organismo descentralizado con el objeto de promover y custodiar el ejercicio de los derechos e intereses de los ciudadanos en materia de comunicación y obligaciones que se deriven del derecho a la información y de las normas que se establezcan. Representaría a los ciudadanos en materia de comunicación frente a las autoridades.

Por otra parte, se propone la creación de institutos nacionales del libro, de audio y video, de cine, de teatro¹², con el objetivo de coordinar y dar congruencia a las acciones de los diversos recursos e instituciones existentes en ese momento en cada uno de los campos de acción de los institutos por crearse¹³.

¹² Esta medida fue adoptada por el gobierno de Miguel de la Madrid, en el sexenio siguiente: en el ámbito de la radio, con el Instituto Mexicano de la Radio (IMER); en televisión, con el Instituto Mexicano de Televisión (Imevisión); y en el cine, con el Instituto Mexicano de Cinematografía (Imcine).

¹³ En el sexenio de Miguel de la Madrid estos serían los únicos que se crearían: Imevisión, Imcine e IMER.



Finalmente, es necesario señalar que en la Reforma Constitucional de 2013, que concierne, entre otros, al Artículo 6°, y en la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión de 2014, se encuentran muchos de los argumentos y de las propuestas que ya se habían incorporado en las Bases para la Construcción de un Sistema Nacional de Comunicación Social, a pesar de que, casi podría asegurarse, los legisladores actuales desconocían el contenido de esta propuesta pero que, como característica de ésta, se encuentra el rescate de lo que ya se empezaba a impulsar en la agenda pública y en las consultas llevadas a cabo en esos iniciales momentos del debate en torno al derecho a la información y que se han mantenido en las demandas sociales que se han venido exponiendo a lo largo de estos 35 años en los que la actualización legislativa se mantuvo omisa.

A manera de cierre, vale la pena señalar que lo que puede revisarse en esta apretada síntesis del contenido de las 6,500 cuartillas que contiene el texto original (que, insistimos, es la más amplia, compleja y completa propuesta

elaborada para reglamentar el derecho a la información en México y que precisamente por ello no puede permanecer desconocida aunque sea sólo para documentar un largo proceso que la sociedad mexicana ha vivido en este tema a partir de iniciativas fallidas, campañas en contra de los intentos y en este recorrido) el modelo predominante diagnosticado y anunciado se consolidó. El Estado se desentendió de su obligación de garantizar este derecho a la información a los ciudadanos, incluso con la Reforma Constitucional de 2013, que después de 35 años logró integrar algunos valores y avances encaminados a ello, y con una Ley Secundaria de Telecomunicaciones y Radiodifusión de 2014, que a pesar de sus avances permitió graves omisiones que deberán seguirse trabajando pero con mayores sustentos y argumentos que antes. Sin duda, lo que se logró en este tiempo fue que el derecho a la información, su análisis y enriquecimiento haya permeado ya en la opinión pública y en muchos ámbitos y organizaciones sociales que, esperamos, sepan rescatar la historia para consolidar la mirada futura.

Los geeks, los héroes de la hipermodernidad

María Josefa Erreguerena Albaitero*

El objetivo de este artículo es describir la figura del *geek* y cómo en esta sociedad hipermoderna se nos proponen héroes que representan los valores dominantes. Lo anterior lo analizamos en tres niveles: a) los *geeks* como tribu urbana que conforma a los héroes a partir del éxito en su relación con la tecnología informática como el valor más importante en la hipermodernidad; b) como íconos de este nuevo valor, enumeramos a los *geeks* más ricos del mundo; finalmente, c) describimos la forma en que las películas y las series televisivas han conformado y reforzado a los héroes *geeks*, personajes mucho más cercanos a las audiencias que permiten su identificación y representan los valores de la sociedad hipermoderna.

Como reconoció Heidegger, los héroes que escogemos focalizan nuestro sentido común de lo que es más importante en la vida, conformando nuestro sentido por las batallas que deberíamos luchar, así por cómo deberíamos hacerlo.

THOMSON (2005: 1).

Introducción

Se utiliza el término *geek* para referirse a una persona con habilidades en los campos científicos o tecnológicos. No obstante, es un hecho que el término va más allá de una persona, e inclusive ha creado una cultura propia que, en tiempos recientes, se ha impregnado en el *mainstream*. Sin duda se puede afirmar que los *geeks* tienen un

código, una forma de vestir específica, sistemas de comportamiento, etc. Es decir, tienen todo lo necesario para ser una subcultura, la subcultura del milenio (*Mediosfera*, 12 de febrero de 2010).

Así, la característica fundamental para la definición de *geeks* es su gusto, conocimiento y uso de las nuevas tecnologías, en particular de la informática. Pueden ser de cualquier edad; sin embargo, han proliferado a partir del siglo XXI, sobre todo en las zonas urbanas, y están relacionados con el desarrollo de la Internet y las redes sociales. Se visten de diversas maneras, pero se distinguen por el uso de numerosos *gadgets* como teléfonos móviles, *smartphones*, tabletas, cámaras

de fotos, relojes, etc. Son fans de los videojuegos (o *gamers*: gente adicta a las videoconsolas, los ciber y videojuegos por ordenador), por lo que suelen pasar muchas horas frente a la pantalla jugando, solos o por Internet, juegos de rol o estrategia, y comprar todos los complementos, accesorios y extensiones para jugar con sus juegos preferidos (*Inciopedia*, s/f).

Hoy, en 2015, ser *geek* está de moda o, visto de otro modo, todos tenemos algo de *geeks*. El objetivo de este artículo es describir cómo en esta sociedad hipermoderna se nos proponen héroes que representan los valores dominantes. Lo anterior lo analizamos en tres niveles:

* Profesora-Investigadora del Área de "Comunicación y Estructuras de Poder" del Departamento de Educación y Comunicación de la UAM-Xochimilco, México, DF. Correo electrónico: <mjerre@yahoo.com.mx>.

A) Los *geeks* como tribu urbana que conforma a los héroes a partir del éxito en su relación con la tecnología informática como el valor más importante en la hipermodernidad.

B) Como íconos de este nuevo valor, enumeramos a los *geeks* más ricos del mundo, a quienes Žižek define como

[...] los comunistas liberales. La banda de sospechosos habituales: Bill Gates y George Soros, los CEO de Google, IBM, Intel, eBay, así como filósofos de la corte como Thomas Friedman. [...] son los auténticos conservadores de hoy, totalmente fuera de onda de las nuevas realidades cuando combaten en sus teatros de sombras. El significado propio de esta nueva realidad de la neolingua del liberal comunista es “listo”. Listo significa dinámico y nómada en oposición a la burocracia centralizada; diálogo y cooperación contra la autoridad central; flexibilidad contra la rutina; cultura y conocimiento contra la vieja producción industrial; e interacción espontánea contra las jerarquías fijadas (2006: 2).

Para Žižek, los comunistas liberales creen que “podemos tener la tarta global capitalista (prosperar como empresarios con beneficios) y a la vez comérmola (apoyar las causas anticapitalistas de responsabilidad social, preocupaciones ecológicas, etcétera). Aquí los llamaremos *geeks*: “[...] miembro de la nueva élite cultural, una comunidad de insatisfechos sociales, amantes de la cultura pop y centrados en la tecnología” (2006: 2).

La mayoría de los *geeks* se sobrepusieron a un sistema educativo sofocantemente tedioso, en el que estaban rodeados de valores sociales detestables y compañeros hostiles, para terminar creando la cultura más libre e inventiva del planeta: Internet y la World Wide Web. Ahora manejan los sistemas que hacen funcionar al mundo (Katz, 20 de febrero de 2001).

C) Finalmente, describimos cómo las películas y las series televisivas han conformado y reforzado a los héroes *geeks*, personajes mucho más cercanos a las audiencias, que permiten su identificación y que representan los valores de la sociedad hipermoderna.

El héroe en la hipermodernidad

Dice Josep Campbell que no hay sociedad sin mitos y, por tanto, sociedad sin héroes. En el siglo XXI se han incorpo-

rado a nuestra vida cotidiana un discurso y usos tecnológicos, así como unos personajes particulares llamados *geeks* (o *nerds*, aquí nos centramos en los *geeks*; *nerd* sigue teniendo una connotación peyorativa), conformados como héroes con características específicas que ofrecen formas de comportamiento “ejemplares” y que son modelos en la sociedad hipermoderna.

Existen diferentes tipos de héroes: aquellos que encarnan un comportamiento ejemplar y resultan un modelo a seguir en cada momento histórico, y aquellos que ofrecen ejemplos de lo que no se debe hacer, modelos para que, con su contemplación, los hombres comprendan lo errado de sus actos (Aguirre, 1996: 3).

Los héroes de cada sociedad representan sus valores. En la hipermodernidad los valores son muy amplios. Por ejemplo, podemos tomar por héroes (como modelo ejemplar) al narcotraficante Pablo Escobar o a algún delincuente: el caso de Malverde en México. Como dice Joaquín Aguirre: “La sociedad engendra sus héroes a su imagen y semejanza o, para ser más exactos, conforme a la imagen idealizada que tiene de sí misma. Independientemente del grado de presencia real de las virtudes en una sociedad determinada, ésta debe tener un ideal, una meta hacia la que dirigirse o hacia la que podría dirigirse” (1996: 3).

La construcción de los héroes en la hipermodernidad tiene que ver con una transformación en la cultura a partir de los años ochenta, provocada por la aparición e influencia de la tecnología. Las redes sociales e Internet han transformado la vida cotidiana, nuestras formas de relacionarnos, de trabajar y de vivir.

Por su parte, Lipovetsky y Sébastien (2014) plantean cómo lo “posmoderno” ha llegado a su fin y hemos pasado a la era “hipermoderna”. Esta época se caracteriza por el hiperconsumo y el individuo hipermoderno: el hiperconsumo absorbe e integra cada vez más esferas de la vida social y empuja al individuo a consumir para su satisfacción personal; el individuo hipermoderno, aunque orientado hacia el hedonismo, siente y sufre la tensión que significa vivir en un mundo que se ha disociado de la tradición y afronta un futuro incierto.

Esta idea de sociedad hipermoderna, según Lipovetsky y otros autores, implica una fuga hacia delante. La sociedad hipermoderna es aquella en la que los objetivos alternativos han desaparecido; es la época en la que la modernización ya no encuentra resistencias organizativas e ideológicas de fondo. La hipermodernidad es la sociedad en la que es necesario modernizar a la modernidad misma,

mientras que la primera modernidad se construyó contra la tradición, explica el filósofo francés, “ahora es contra la modernidad misma como se acrecienta la modernidad”, hipermodernidad.

Como se puede ver, en la hipermodernidad la tecnología se ha convertido en un pilar importante y el héroe debe responder a este valor social. Es aquí donde vemos cómo los medios de comunicación han retomado a los *geeks* y los presentan como héroes, como un modelo ejemplar en esta sociedad neoliberal. El avance de las nuevas tecnologías y la posibilidad de su uso por diferentes sectores de la sociedad facilitan su aceptación como héroes.

México es uno de los países que más rápidamente se está apropiando de las nuevas tecnologías. Como resultado de su estudio anual, “Hábitos de los usuarios de Internet en México, 2014”, la Amipci (Asociación Mexicana de Internet) sostiene que en el país ya hay 51.2 millones de internautas, lo que representa un crecimiento anual de 13% y una penetración de esta tecnología de 42.6%, en una base de 120 millones de habitantes (según el Consejo Nacional de Población) (Urbán, 22 de mayo de 2014).

Con los datos anteriores podemos afirmar que una parte importante de la sociedad mexicana ha modificado su vida cotidiana por las nuevas tecnologías: se consume cine y televisión. Por su parte, en Argentina,

[...] en los últimos años se ha instalado una convicción: que existe una oportunidad para desarrollar una industria de software capaz de posicionar a Argentina en el mapa de la tecnología mundial. El país cuenta con una de las fuerzas de trabajo mejor educadas de Latinoamérica y gran espíritu emprendedor: en la época de las *puntocom*, casi un 70 por ciento de los proyectos latinoamericanos fueron argentinos. Hay un mercado global de software en crecimiento explosivo, con un potencial de un retorno altísimo para las inversiones; el cambio actual beneficia las exportaciones, y la creación reciente de un Ministerio de Ciencia y Tecnología parece ser otro guiño a favor. Con los pasos adecuados, el perfil productivo tradicional del país podría sufrir una revolución de la mano de una avanzada de *nerds* expertos en tecnología (Oloixarac, 1º de noviembre de 2008).

Se toma como modelo de comportamiento o aspiracional a personas de las élites tecnológicas y de la ciencia. Los *geeks* son quienes manejan los sistemas que hacen funcionar al mundo de hoy en día (*Geek México*, s/f). A partir de ellos

surge la nueva tribu urbana, muy de moda, de los *geeks*. Lo que antes era peyorativo en los *nerds*, ahora es sinónimo de popularidad. Estos personajes centrados en sus habilidades tecnológicas, unidas a sus talentos administrativos y su gusto por el *merchandising*¹, donde predominan las relaciones por las redes de Internet, son presentados y reforzados por los medios, en particular en el cine y en diversas series de televisión (*Tribus Urbanas*, s/f).

Tribu urbana deriva de *trivia*, que significa grupo o conjunto, y *urbi*, que significa aglomeración de personas en forma de ciudad o pueblo, donde se visten de forma similar y poseen hábitos y lugares de reunión comunes. Sus lugares de encuentro pueden ser lugares de trabajo o la creación de comunidades online.

Por su parte, el origen del término *geek* viene del circo, en donde al personaje que arrancaba a mordidas las cabezas de los pollos –entre otros actos igual de extraños y perturbantes– se le conocía como *geek*. Resulta bastante congruente esta definición, pues es una deformación de *freak*, palabra que en inglés significa extraño o raro. El término evolucionó con la llegada de la era digital y los *geeks* ya no arrancan cabezas de animales sino errores de programas informáticos y videojuegos, lo cual requiere un grado de inteligencia considerable y una obsesión peculiar. Todos ellos son capaces de desarrollar un software especial o, bien, dedicarse a dar consultorías sobre seguridad en informática a empresas, aunque también otros sólo se encargan de dañar a terceros; asimismo, desde las diferentes perspectivas, han probado tener los conocimientos necesarios para hacer funcionar a la tecnología (*CIO.com*, 1º de mayo de 2007).

Así el término se desarrolló y para finales de los noventa y principios del siglo XXI se utilizaba en foros de Internet como sinónimo de *nerd*. Con base en esta definición, es posible hablar de diferentes tipos de *geeks*, cada uno con identidad propia y diferente, pero con una cualidad en común: interés por las subculturas y el conocimiento. A algunos, inclusive, los clasifican en clases dentro de sus comunidades, dividiéndolos en *geeks*, *lammers*, *crackers*, *hackers*, *novices*, *ninjas*, *samurais*, *wizards* y *gurús*. Sin embargo, otras clasificaciones también son válidas (*Mediosfera*, 12 de febrero de 2010).

¹ *Merchandising* es un término inglés que no forma parte del diccionario de la Real Academia Española. El concepto se utiliza para nombrar al producto licenciado que se suele vender con el respaldo de una marca, un logo o una imagen. Recuperado de <<http://definicion.de/merchandising/#ixzz3gBZCocz4>>.

El geek tiene, en general, fascinación por temas como la ciencia ficción y, en especial, por obras literarias, series de televisión (“Lost”, “Alias”, “Héroes”, etc.), videojuegos y películas como “Star Wars”, “Star Trek”, “Stargate” y “Matrix”, entre otras, considerándose como *frikis* de estas series o películas y en la vertiente de videojuegos.

Los geeks más ricos del mundo

Llama la atención que empresarios dedicados a la tecnología continúan presentes en estos listados. Los diez *geeks* más ricos y poderosos del mundo, según *Forbes*, son los siguientes: 1) Bill Gates, fundador de Microsoft; 2) Larry Ellison, CEO y fundador de Oracle, una de las compañías más grandes de *software* en el mundo con sede en California; 3) Jeff Bezos, fundador de Amazon, compañía dedicada al comercio electrónico y servicios de computación en la nube con sede en Seattle; 4) Larry Page, CEO de Google, empresa líder en el mercado de búsquedas en Internet con productos en el ecosistema digital como el sistema operativo Android, YouTube, Google Maps, Gmail, entre otros; 5) Sergey Brin, cofundador de Google y director de Proyectos Especiales de la misma empresa; 6) Michael Dell, presidente y CEO de Dell, una de las compañías líderes en el mercado de la fabricación de computadoras, un negocio que el empresario comenzó cuando estudiaba la universidad en Texas; 7) Steve Ballmer, director ejecutivo de Microsoft y número dos en la compañía de Bill Gates, con 33 años de experiencia en la empresa de software; 8) Paul Allen, junto a Bill Gates, fundó en 1975 Microsoft, la compañía de software que hoy tiene entre sus filas a tres de los hombres más ricos del mundo; es inversionista y actualmente es dueño de la compañía Vulcan Inc., así como de los equipos deportivos Portland Trail Blazers de la NBA, Seattle Seahawks de la NFL, y es copropietario del equipo de fútbol de la MLS, Seattle Sounders; 9) Mark Zuckerberg, con apenas 28 años de edad, es cofundador, presidente y CEO de Facebook, red social que creó en 2003 junto con compañeros y estudiantes de la Universidad de Harvard; 10) Azim Premji es el único que no es estadounidense; se trata del presidente de Wipro, dirige una de las compañías de servicios informáticos más importantes de la India (*QUO. mx*, 2014).

En 2006, Žižek escribió el artículo “Los comunistas liberales de Porto Davos”, donde plantea que tanto los reunidos en Davos, hombres de empresas y defensores del capitalismo global, como los reunidos en Porto Alegre, opositores a

la globalización y el capitalismo, con el eslogan “Otro mundo es posible”, se parecen cada vez más. Son los que el periodista francés Olivier Malnuit llama “comunistas liberales” (esto es, “liberal” en el sentido europeo de pro mercado), que no aceptan ya la oposición entre “Davos” (capitalismo global) y “Porto Alegre” (los nuevos movimientos sociales y su alternativa al capitalismo global). Afirma que podemos ser global-capitalistas (prosperar como empresarios con beneficios) y a la vez apoyar las causas anticapitalistas de responsabilidad social o preocupaciones ecológicas, etcétera. No se necesita Porto Alegre, dice, ya que Davos en sí puede convertirse en Porto Davos (Žižek, 2006: 1).

Como los comunistas liberales son pragmáticos, odian la ideología; no hay una clase trabajadora única explotada hoy, tan sólo problemas concretos que hay que resolver, tales como el hambre en África, la situación de las mujeres musulmanas o la violencia religiosa fundamentalista. Cuando hay una crisis humanitaria en África, en lugar de emplear una retórica antiimperialista, consideran que deberíamos analizar qué es lo que realmente resuelve el problema: “contratar” a la gente, a los gobiernos y a los negocios dirigiéndolos hacia una empresa común, aproximarse a la crisis de formas creativas y no convencionales, y no preocuparse sobre las etiquetas.

Žižek afirma que los comunistas liberales responden al capitalismo digital posmoderno, son contraculturales en el sentido de oponerse a los cánones establecidos; se visten de manera informal, introducen términos de mercadotecnia; por un lado, tienen grandes ganancias y, por otro, como ciudadanos del mundo, hacen donaciones para los países subdesarrollados y por la ecología del planeta. Explica cómo son los representantes del capitalismo sin fricción:

[...] la sociedad post-industrial en la que somos testigos del “fin del trabajo”, en que el software está venciendo al hardware. En el nuevo cuartel general de la compañía, hay poca disciplina externa, y los (ex)hackers dominan el terreno, con largas jornadas y disfrutando de bebidas gratis en entornos de peluche [...] con su rebeldía ante el *statu quo* y su rechazo a los monopolios, se combinó fácilmente con el discurso crítico del capitalismo que habían ensayado las utopías de los 60. Estas utopías, que se suponían derrotadas por no haber encontrado triunfos políticos duraderos, se volvieron esenciales para la mejora de imagen que necesitaba con urgencia el capitalismo. Cada vez más, el vocabulario del *management*

incorporó valores que no figuraban en el horizonte del trabajador típico del siglo XX y sí en la agenda de artistas e idealistas: creatividad, iniciativa, autonomía personal, más libertad, menos jerarquías, más flexibilidad, rechazo al trabajo como alienación, el trabajo como realización personal (2006: 2-3).

Sin embargo, Žižek hace notar que estos personajes unidos a la tecnología y a los conocimientos específicos nos proponen una forma de ver el mundo, el presente y el futuro de la sociedad en que vivimos.

Los medios de comunicación. Los geeks como héroes

Los medios de comunicación han reforzado y, de alguna manera, conformado un estereotipo para lo que entendemos por geek. Se toma como modelo a los geeks más poderosos del mundo, a quienes Žižek llama “comunistas liberales”, y se presentan protagonistas de cine y televisión caracterizados por su escaso atractivo físico, sus elevadas capacidades intelectuales, su torpeza crónica, su mal gusto al vestir, sus comportamientos antisociales o extraños, así como por su exagerada afición a la ciencia, la tecnología o los cómics. Kendall explica que la figura del *nerd* o *geek* surge como motivo recurrente en el cine y los programas de televisión de temática adolescente desde mediados de los años setenta del siglo pasado, donde se muestran como inteligentes pero socialmente ineptos; sin embargo, es a partir de comienzos de los años ochenta cuando aparecen como expertos en el uso de los ordenadores (1999: 262).

Los geeks en el cine

- La película: *The Triumph of the Nerds* (Robert X. Cringely, 1984) marca la aparición de los geeks en el cine. La historia: en 1995 ocurría algo casi impensable, el lanzamiento de un sistema operativo (el Windows 95 de Microsoft).
- La película: *Home Page* (Doug Block, 1998). La historia: su protagonista, Justin Hall, escribe textos sobre su vida y sus aficiones para subirlos a Internet, es “el padre fundador del fenómeno blogger”.
- La película: *Piratas de Silicon Valley* (Martyn Burke, 1999). La historia: trata sobre las figuras de Bill Gates y Steve

Jobs; está centrada en la rivalidad entre ambos y añade la de Microsoft y Apple, respectivamente.

- La película: *Enigma* (Michael Apted, 2001). La historia: está inspirada en las hazañas de Alan Turing, quien descifra códigos nazis durante la Segunda Guerra Mundial; oculta su homosexualidad y es presentado como heterosexual.
- La película: *Startup.com* (C. Hegedus y J. Noujaim, 2001). La historia: las directoras de esta película, ganadora de 11 premios (incluido uno del Sindicato de Directores estadounidense), siguieron durante cuatro años al empresario Kaleil Tuzman mientras su empresa generaba dinero y luego se derrumbaba.
- La película: *La red social* (David Fincher, 2010). La historia: narra la historia de Mark Zuckerberg (Jesse Eisenberg), inventor de Facebook (*Cinemania*, 4 de octubre de 2013).
- La película: *Jobs* (Joshua Michael Stern, 2013). La historia: es una biografía de Steve Jobs, interpretado por Ashton Kutcher.
- La película: *The Imitation Game* (*El código enigma*) (Morten Tyldum 2014). La historia: basada en la biografía de Alan Turing, matemático, pionero científico de la computación, quien descifró los códigos de la máquina Enigma de la Alemania nazi, lo que ayudó a la victoria de los aliados en la Segunda Guerra Mundial; más tarde fue procesado penalmente por su homosexualidad.
- La película: *The Theory of Everything* (*La teoría del todo*) (James Marsh, 2014). La historia: la película está inspirada en las memorias *Travelling to Infinity: My life with Stephen*, escritas por Jane Hawking, en donde da a conocer la relación con su ex esposo, el teórico físico Stephen Hawking, su diagnóstico y su proceso físico. Eddie Redmayne y Felicity Jones son los protagonistas; también participan Charlie Cox, Emily Watson, Simon McBurney y David Thewlis, en los personajes secundarios. Fue nominada a cinco premios de la Academia y el que sostuvo la estatuilla fue Eddie Redmayne (Stephen Hawking) por mejor actor (*Batanga*, s/f).

Los geeks en la televisión

Los geeks son los protagonistas de moda. Dicho protagonismo inició con *Freaks and Geeks* (Estados Unidos, 1999-2000), y le siguieron:

- *The IT Crowd* (Reino Unido, 2006-2010). Es un homenaje a los juegos arcade. Sus protagonistas eran los tres únicos integrantes del departamento de informática de una gran compañía. Roy era el informático vago, Moss el friki retraído y Jen la jefa que apenas sabía encender un ordenador.
- *The Big Bang Theory* (Estados Unidos, 2007-). Los reyes del gremio y parece que por mucho tiempo. Mezcla todos los estereotipos que el cine y la televisión han asociado siempre con lo friki/nerd/geek. Sheldon es el genio asocial, Leonard es el romántico que ha conseguido acabar con la chica inalcanzable, a Howard le gustaría ser Barney Stinson y Raj tardó unas cuantas temporadas en superar su incapacidad para hablar con las mujeres. *The Big Bang Theory* lleva diez temporadas en antena, es una de las series más vistas en Estados Unidos y de momento tiene aseguradas dos temporadas más.
- *Silicon Valley* (Estados Unidos, 2014-). Serie sectorial de HBO protagonizada por geeks emprendedores. Richard y sus amigos intentan buscarse la vida en Silicon Valley, el “Hollywood de la tecnología”, como la define uno de los creadores de la serie, llevando a cabo una revolucionaria aplicación cuyo desarrollo desata una guerra entre dos de las compañías más poderosas del sector. El tema principal de esta serie son los problemas del protagonista para sacar adelante su proyecto y defenderse en la selva que es Silicon Valley.
- *Halt and Catch Fire* (Estados Unidos, 2014-). Los tres protagonistas –un tiburón empresarial, un genio de la informática y una estudiante inconformista– de esta serie se proponen desafiar el dominio de Apple e IBM, creando un ordenador más rápido y más barato (*eldiario.es*, 15 de junio de 2014).

Como vemos, los geeks son una moda, toman sus características de personas de carne y hueso que han llegado a la pantalla; se han transformado en los protagonistas de películas y series, de dramas o de comedias de situación. El cine y la televisión han reforzado los estereotipos de estos nuevos héroes. Sus características son: escaso atractivo físico, elevadas capacidades intelectuales, torpeza crónica, mal gusto para vestir, comportamientos antisociales o extraños y exagerada afición a la ciencia, la tecnología o los cómics.

Los geeks, como héroes, tienen que ver con las modificaciones de la vida cotidiana, las redes sociales, el teléfono

celular, las tabletas, en fin, con una nueva cultura sobre la tecnología como valor fundamental. Hasta el estreno de *La venganza de los nerds* (en 1984), los nerds ponían en escena su rebelión contra los chicos populares, los que tenían el poder. Emplazadas en mundos juveniles, *La venganza...* y sus secuelas contaban una versión pop de la lucha de clases, donde el nerd, el pequeño experto en computación, se alzaba con la conquista de un objeto de deseo tan idealizado como concreto: las chicas lindas (Oloixarac, 1º de noviembre de 2008).

Pero, ¿cómo los geeks se volvieron los héroes de nuestra época? No basta con señalar las trayectorias de Bill Gates (demiurgo de Microsoft) y Steve Jobs (guía espiritual y CEO de Apple), o comentar el origen digital de los miles de millones que ya acumulan los fundadores de Google, Larry y Sergei (Oloixarac, 1º de noviembre de 2008):

Comenzaba a darse un cambio cultural: el ascenso del héroe nerd, con su rebeldía ante el *statu quo* y su rechazo a los monopolios (al monopolio de IBM sobre el mercado de la computación, al de los chicos populares sobre el mercado sexual), se combinó fácilmente con el discurso crítico del capitalismo que habían ensayado las utopías de los 60. Estas utopías, que se suponían derrotadas por no haber encontrado triunfos políticos duraderos, se volvieron esenciales para la mejora de imagen que necesitaba con urgencia el capitalismo. Cada vez más, el vocabulario del *management* incorporó valores que no figuraban en el horizonte del trabajador típico del siglo XX y sí en la agenda de artistas e idealistas: creatividad, iniciativa, autonomía personal, más libertad, menos jerarquías, más flexibilidad, rechazo al trabajo como alienación, el trabajo como realización personal.

Surge una nueva cultura de negocios; en ella, la venganza de los nerds contra el viejo capitalismo es imprimirle el tono afectivo de su propio crecimiento (Oloixarac, 1º de noviembre de 2008).

Las películas nos muestran dos vertientes, por un lado los geeks técnicos que, mediante su “creatividad” y conocimiento, logran innovaciones como Apple, Facebook, Google, narraciones biográficas sobre las dificultades, rencillas y dinero que ganaron. Y, por otro, nos narran las historias de científicos geeks, como Turner o Stephen Hawking, que realizan descubrimientos científicos que han revolucionado la ciencia.

También las series de televisión conforman héroes *geeks*. Existen varios estudios que han tratado el tema, como los de Raquel Crisóstomo Gálvez (2014), Francisco Javier López Rodríguez (2011) y Guerrero González y González Leal (2010). Todos ellos miran al *geek* como estereotipo de la cultura americana que refleja un país compuesto por personas con diferentes nacionalidades, religiones e intereses sociales, que en ocasiones se ven expuestos a comentarios discriminantes (Guerrero y González, 2010).

Sea como sea, lo cierto es que la cultura *nerd* y *geek* cada vez es más conocida y reconocida en la sociedad. Esto se ve en la existencia de productos audiovisuales como las series *The IT Crowd* y *The Big Bang Theory*, cuyos personajes principales pueden ser vistos como arquetipos de *nerds* y *geeks* en los que se mantiene la imagen tradicional negativa del “científico” abstraído de la realidad social y centrado en aficiones “pueriles” como los cómics o los videojuegos, pero, al mismo tiempo, se les muestra capaces de desempeñar importantes puestos de trabajo, con altos salarios, con conocimientos prácticos y teóricos complejos, así como con habilidades tecnológicas necesarias. Del mismo modo, el arquetipo del *nerd* y el *geek* viene a cuestionar la noción de la masculinidad hegemónica del hombre patriarcal, dominante, agresivo y avasallador, para, junto con otras propuestas que surgen de las reivindicaciones de los homosexuales y los hombres no blancos, contribuir a componer un abanico identitario más amplio e igualitario (López Rodríguez, 2011).

Por otra parte, estos estudios demuestran que las series reflejan a Estados Unidos como un país “compuesto por personas con diferentes nacionalidades, religiones, e intereses sociales, que en ocasiones se ven expuestos a comentarios discriminantes” (Guerrero y González, 2010).

Conclusiones

Podemos afirmar que el presupuesto planteado se confirmó: en la hipermodernidad, donde la tecnología es un valor central, los *geeks* se han conformado como héroes en tres niveles: a) los sujetos reunidos como tribu urbana que toman como modelo aspiracional a los *geeks*; b) los *geeks* más ricos del mundo que son tomados como héroes hipermodernos por el “éxito” en el capitalismo digital; y

c) el cine y la televisión refuerzan los estereotipos en los protagonistas *geeks* en las películas y en las series, en particular en las *sitcom*.

La sociedad crea a sus héroes a su imagen y semejanza. Como se puede ver, en la hipermodernidad la tecnología se ha convertido en un pilar importante y el héroe debe responder a este valor social. Y es aquí donde vemos cómo los medios de comunicación han retomado a los *geeks* y los presentan como héroes y modelo ejemplar en esta sociedad neoliberal. Así, se toma como modelo de comportamiento o aspiracional a personas de las élites tecnológicas y de la ciencia. Los *geeks* son las personas que manejan los sistemas que hacen funcionar el mundo de hoy en día.

Primero encontramos a los *geeks* más poderosos del mundo, como Bill Gates, Larry Ellison, Jeff Bezos, Larry Page, Sergey Brin, Michael Dell, Steve Ballmer, Mark Zuckerberg, entre otros. En el cine se inicia con *Piratas de Silicon Valley* (1999) y continúa con *La red social* (2010), *Jobs* (2013) y *The Theory of Everything*. En todas ellas los protagonistas son *geeks* y nos cuentan sus aventuras y vicisitudes para llegar a ser quienes son, personajes que luchan por tener éxito en la sociedad hipermoderna en el capitalismo digital.

Las series que conforman a los *geeks* como héroes son los *sitcoms* (comedias de situaciones, narrativas-humorísticas, superficiales y muy estereotipadas): *The Big Bang Theory* (Estados Unidos, 2007-), *Silicon Valley* (Estados Unidos, 2014-) o *Halt and Catch Fire*.

A partir de estos modelos, los *geeks* se conforman como tribu urbana y se toma al *geek* como una persona poco sociable y con habilidades en los campos científicos o tecnológicos. Se ha creado una cultura propia impregnada en el *mainstream*. Los *geeks* tienen un código, una forma de vestir específica, sistemas de comportamiento, etcétera.

El *geek* presenta, en general, fascinación por temas como la ciencia ficción, en especial, por obras literarias, series de televisión, videojuegos y películas.

Para finalizar, podemos decir que la hipermodernidad nos propone a los héroes *geeks* como un estilo de vida, nos muestra qué batallas debemos luchar y cómo, con la tecnología, deberíamos hacerlo.

Referencias

Lipovetsky, G. y Sébastien, C. (2014). *Los tiempos hipermodernos*. Barcelona: Anagrama.

Thomson, I. (2005). *Deconstructing the Hero*. En McLaughlin, J. (ed.), *Comics as Philosophy*. Jackson: University Press of Mississippi.

Electrónicas

Aguirre, J. (1996). "Héroe y sociedad: El tema del individuo superior en la literatura decimonónica". Recuperado de <<https://pendientedemigracion.ucm.es/info/especulo/numero3/hero.htm>> (consultado el 5 de junio de 2015).

Batanga (s/f). "5 películas sobre científicos famosos". Recuperado de <curiosidades.batanga.com/3993/5-peliculas-sobre-cientificos-famosos> (consultado el 15 de julio de 2015).

Cinemanía (4 de octubre de 2013). "9 películas sobre informática que no dan vergüenza ajena". Recuperado de <cinemania.es/.../9-peliculas-sobre-informatica-que-no-dan-verguenza-aj> (consultado el 10 de julio de 2015).

CIO.com (1º de mayo de 2007). "The Origins of 'Geek' and Other Terms of Note". Recuperado de <http://www.cio.com/article/107203/The_Origins_of_Geek_and_Other_Terms_of_Note> (consultado el 10 de julio de 2015).

Crisóstomo Gálvez, R. (2014). "Le freak, C'est chic: El freak como nuevo héroe de la serialidad contemporánea". *ZER, Revista de Estudios de Comunicación*, 19(37). Recuperado de <www.ehu.es/.../Le-freak-Cest.chic.El-freak-como-nuevo...serialidad.../5...> (consultado el 15 de julio de 2015).

eldiario.es (15 de junio de 2014). "La revolución de los geeks". Recuperado de <www.eldiario.es/cultura/seriefilos/revolucion-geeks_6_271282874.html> (consultado el 20 de junio de 2015).

Geek México (s/f). "¿Qué es un geek?" Recuperado de <www.geekmexico.com/que_es_un_geek.php> (consultado el 5 de junio de 2015).

Guerrero González, I. J. y González Leal, I. J. (2010). "Análisis de contenido de los estereotipos presentes en 'The Big Bang Theory' ". Recuperado de <www.razonypalabra.org.mx/N/N72/Varia_72/33_Guerrero_72.pdf> (consultado el 10 de julio de 2015).

Inciopedia (s/f). "Lista de tribus urbanas". Recuperado de <inciclopedia.wikia.com/wiki/Lista_de_tribus_urbanas>.

Katz, J. (20 de febrero de 2001). "Geeks: How Two Lost Boys Rode the Internet out of Idaho". Recuperado de <v2.zonezero.com/index.php?...64%3Ageeks...jon-katz...> (consultado el 5 de junio de 2015).

Kendall, L. (1999). "Nerd Nation. Images of Nerds in US Popular Culture". *International Journal of Cultural Studies*, vol. 2, 260-283. Recuperado de <<http://ics.sagepub.com/cgi/content/abstract/2/2/260>> (consultado el 20 de junio de 2015).

López Rodríguez, F. J. (2011). "'Nerds' y 'geeks' como protagonistas de las nuevas 'sitcoms' ". Recuperado de <dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3801121> (consultado el 10 de julio de 2015).

Mediosfera (12 de febrero de 2010). "Geeks: Los genios incomprendidos". Recuperado de <mediosfera.wordpress.com/2010/.../geeks-y-genios-o-desadaptados> (consultado el 20 de junio de 2015).

Oloixarac, P. (1º de noviembre de 2008). "El capitalismo nerd y la nueva cultura de negocios". Recuperado de <melpomenemag.blogspot.com/.../el-capitalismo-nerd-y-la-nueva-cultura> (consultado el 5 de junio de 2015).

QUO.mx (2014). "Los 10 geeks más poderosos del mundo". Recuperado de <quo.mx/10-cosas-que/2013/.../los-10-geeks-mas-poderosos-del-mundo> (consultado el 15 de julio de 2015).

Tribus Urbanas. "Culturas urbanas y comunidades virtuales. Geeks/Cultura geek-Tribus urbanas" (s/f). Recuperado de <todas-las-tribus-urbanas.blogspot.com/2013/05/gueeks.html> (consultado el 15 de julio de 2015).

Urbán, A. (22 de mayo de 2014). "Universo Geek: Crece en México número de internautas". *El Universal*. Recuperado de <www.eluniversal.com.mx/.../crece-numero-internautas-universogeek-889> (consultado el 10 de julio de 2015).

Žižek, S. (2006). "Los comunistas liberales de Porto Davos". Recuperado de <otramerica.com/opinion/los-comunistas-liberales-de-porto.../1> (consultado el 5 de junio de 2015).

Algunos apuntes sobre el periodismo mexicano

Teseo López Vargas*

Cuando se habla de “libertad de expresión” suelen conjugarse una serie de factores políticos, sociales, culturales y hasta jurídicos, que invitan a una asociación contraria: la falta de libertades para expresarse contra acciones gubernamentales. De ahí este breve recorrido desde finales de los años setenta a la fecha sobre la relación de los medios de comunicación con el sistema gubernamental.

Como sabemos, el periodismo es una actividad de gran trascendencia para la sociedad, que se vale de los medios de difusión para ofrecer información, opiniones e interpretaciones sobre el acontecer nacional e internacional, que tiene incidencia en la formación de la opinión pública y que la puede llevar a tomar sus decisiones en uno u otro sentido. Por lo que se puede resumir que la función del periodismo es informar sobre la realidad; sin embargo, como también sabemos, la realidad puede tener una multiplicidad de interpretaciones. Al ser el periodismo formador de opinión pública deviene un instrumento de poder con un gran valor político. Esto lo sabe perfectamente la clase política mexicana que, a lo largo de la historia y en concordancia con quienes detentan

el poder económico, lo ha utilizado para incidir en la opinión pública nacional en su propio beneficio.

Durante muchos años, el sistema político mexicano garantizó su supervivencia estableciendo alianzas con diversos sectores como el obrero, el empresarial, la Iglesia, el ejército y, por supuesto, los medios de comunicación, lo cual trajo consigo, entre otras cosas, que muchos periodistas hayan sido cooptados por el Estado, tejiendo así una red de corrupción y complicidades a cambio de favores, principalmente económicos.

También es sabido que durante lustros el gobierno fue el único proveedor de papel para los medios impresos a través de la desaparecida Productora e Importadora de Papel Sociedad Anónima (PIPSA), lo cual establecía una dependencia con el poder político, sin dejar de mencionar que el Estado era (y en algunos casos lo

sigue siendo) el principal anunciante y, por tanto, generador de ingresos para los medios.

Por otra parte, el gobierno fue también el único encargado de otorgar de manera discrecional las concesiones para la radio y la televisión, una lucha que hasta la fecha se sigue dando para que no continúe ocurriendo de esa manera.

Antes de 1970, gran parte de los medios de comunicación y sus periodistas (salvo contadas excepciones) estaban prácticamente dedicados a difundir la “versión oficial” de los hechos; por cierto, ahora rebautizada como “versión histórica”. Entre esas excepciones, claro está, se encuentran periodistas como Julio Scherer, Vicente Leñero y muchos otros que los acompañaban, quienes ya desde el periódico *Excelsior* ejercían un periodismo crítico y fuera de los lineamientos dictados por el Estado.

* Coordinador de la licenciatura en Comunicación Social, UAM-Xochimilco.

Aunque ya existían, hay que decirlo, algunos intentos por establecer una prensa independiente, ésta lograba muy poco impacto e influencia en la sociedad mexicana, y se conformaba principalmente por los medios impresos; sin embargo, eran esfuerzos a contracorriente dignos de mencionar.

El conocido golpe a *Excelsior*, presidido por Julio Scherer, el 8 de julio de 1976, establecería un parteaguas en la historia del periodismo contemporáneo en México, trayendo como consecuencia la fundación de la revista *Proceso*, que se convertiría en el referente del periodismo crítico y fiscalizador de los gobiernos durante muchos sexenios, además de la aparición posterior de periódicos como el *Uno más uno* y *La Jornada*.

En los medios electrónicos, la situación en México era diferente. En la radio se había creado, en 1974, el noticiario *Monitor*, de José Gutiérrez Vivó quien, después de muchos años, caería en desgracia y al que nos referiremos más adelante. Este noticiario fue creador de un formato para la radio en el cual comenzaron a aparecer entrevistas con funcionarios, mesas de análisis con especialistas en diversos temas, el conocido reporte de tráfico *Red vial*, hasta el primer debate entre candidatos de, por ejemplo, la gubernatura de Guanajuato con Ramón Aguirre Velázquez, Vicente Fox y Porfirio Muñoz Ledo en 1991, mientras que la mayoría de las emisoras radiofónicas de aquel entonces se dedicaban a la transmisión de música. Paulatinamente, ese modelo de noticiario radiofónico se fue replicando en gran cantidad de emisoras de AM y FM.

En la televisión se presentaba el que quizá fue el caso más emblemático de binomio “periodista-poder”: Jacobo Zabłudowsky, quien se mantuvo al frente del principal noticiario de televisión por más de 30 años. Al respecto, el periodista estadounidense Alan Riding, corresponsal en México entre 1971 y 1984, escribió en 1986:

Mientras que la circulación de todos los periódicos en México no llega a un millón, hay entre 15 y 20 millones de personas que todas las noches ven los noticiarios de la televisión, y de ellas más del 90 por ciento ven el programa *24 Horas* transmitido por la gigantesca sociedad llamada Televisa. Este programa y su conductor Jacobo Zabłudowsky, están conformando el pensamiento político de gran parte del país. Televisa acepta servicialmente los lineamientos oficiales para el manejo de ciertas noticias específicas y rara vez critica al gobierno directamente (Riding, 1986: 105).

Es de sobra conocida la afirmación del entonces presidente de la empresa, Emilio Azcárraga Milmo, de ser un “soldado del PRI”. El descrédito de Zabłudowsky y Televisa llegó a tal grado que en agosto de 1986, cuando se suspende temporalmente la emisión de *24 Horas* y el periodista es puesto al frente del sistema de ECO-Noticias en Estados Unidos, las protestas en aquel país fueron tales que Zabłudowsky tuvo que ser retirado para reincorporarse a la comodidad de su espacio *24 Horas*.

Años más tarde, Zabłudowsky dejaría la televisión y, poco tiempo después, asumiría la conducción de un noticiario radiofónico perteneciente al grupo Radio Centro en el 690 de AM y en el 88.1 de FM, pertenecientes a Radio Red, titulado *De 1 a 3*, en referencia al horario de su transmisión. Para muchos, Zabłudowsky se reivindicaría en este medio ya que adoptó una postura ideológica muy distinta a la que tuvo en la televisión, a tal grado que, años después, llegó a simpatizar con el principal opositor al régimen en la primera década del siglo XXI, Andrés Manuel López Obrador. Todavía se recuerdan sus palabras emitidas en abril de 2005, cuando el entonces jefe de gobierno del D. F. anunciaba oficialmente su candidatura a la presidencia de la República: “Andrés Manuel, ha sido usted un gran gobernante”.

El caso Zabłudowsky no es el único, se podría elaborar una larga lista de periodistas que han forjado sus carreras y “prestigio” sirviendo al viejo sistema, que recibieron privilegios de todo tipo, viajando en comitivas presidenciales, recibiendo entrevistas exclusivas, familiares que obtuvieron concesiones para negocios, hasta como oradores en eventos oficiales públicos; algunos de ellos caídos en desgracia, otros ocupando actualmente espacios estelares en medios de comunicación y ahora supuestos “críticos” de diversas acciones gubernamentales.

Durante los gobiernos priistas y conforme se abrían espacios a la crítica gracias a la lucha de diversos sectores sociales, también se vivieron momentos muy oscuros, como la matanza de Tlatelolco en 1968 y el Jueves de Corpus de 1971, que culminaron con la muerte de un incontable número de estudiantes, la llamada “guerra sucia”, hasta los cientos de asesinatos de militantes del PRD durante el gobierno de Salinas nunca esclarecidos, entre otros.

Es por ello que algunos pensaron que las cosas cambiarían con la llegada de Vicente Fox a la presidencia. Su llamado a crear la “Comisión de la verdad” para investigar al gobierno de Echeverría sobre la llamada “guerra sucia” no trajo ningún resultado; pero el tan anhelado cambio no se dio no sólo en ese tema: no se encarcelaron peces gordos

ni flacos; no se castigó a ninguno de los que en el pasado se enriquecieron, se siguió privilegiando a la misma clase que ha ostentado el poder político y la brecha entre pobres y ricos se amplió aún más.

En el caso del periodismo y la libertad de expresión las cosas no fueron mejores bajo los gobiernos panistas; Vicente Fox deliberadamente actuó contra el periodista José Gutiérrez Vivó, director general de *Infored* y principal conductor del noticiario *Monitor*. Según palabras del propio periodista:

Como vulgar dictador, Vicente Fox quiso desaparecer a un medio de comunicación simplemente porque no le gustaba escuchar la realidad de las cosas o los errores que cometía en un cargo de responsabilidad para el cual se le contrató. Tanto la limitación de la libertad de expresión en su sexenio, como la manipulación y el uso de los medios con métodos totalmente ajenos a una lucha política limpia. Mientras tanto ya atropelló a muchos en el camino. ¿Ante quién se presenta una queja sobre semejante abuso de poder? ¿Qué defensa tiene un medio? Para efectos prácticos, seguimos viviendo un prisma disfrazado de azul y blanco (Toledo, 2007).

En todo caso, un conflicto empresarial fue utilizado como pretexto para la cancelación de partidas publicitarias oficiales, persecución fiscal a través de auditorías, presión a otros anunciantes para no invertir en *Monitor*, entre otros, para ahogar financieramente a *Infored* y orillar a cancelar su programa el 29 de junio de 2007, después de más de 33 años al aire, tal como apunta el periodista Ricardo Rocha:

Castigar a quienes cometieron el pecado de no sumarse al linchamiento y trataron con equidad a los contendientes de la elección presidencial del 2006. Una falta imperdonable desde la arrogancia ranchera del poder, a la que se sumaron sumisos todos los órganos del gobierno y no pocas empresas y organismos privados para apretar el pescuezo a los rebeldes (Rocha, 5 de julio de 2007).

Evidentemente, se refiere al linchamiento mediático de 2005, conocido como “el desafuero” que, pese a todos los intentos, no pudo consumarse. Lo que resultó significativo para la democracia en México es que aquello que no lograron los gobiernos priistas, lo logró el primer “gobierno del cambio”: “De Echeverría a Zedillo, pasando por López Portillo, De la Madrid y Salinas hubo intentos de acallararlo y todos fallaron, también gobernantes locales de la ciudad

de México y del Estado de México fueron duramente criticados cuando sus acciones u omisiones lo ameritaban y también ellos intentaron controlarlo” (Delgado, 12 de julio de 2007).

Otro caso de despidos a periodistas en el paso de los gobiernos panistas por la presidencia es el de Carmen Aristegui, quien fue retirada de su programa de radio, *Hoy por hoy*, que se transmitía en la frecuencia del 96.9 de FM, en enero de 2008. Aristegui se había convertido en una de las principales críticas del gobierno de Felipe Calderón, pero lo que pareció intolerable a la presidencia fue el cuestionamiento público a un supuesto alcoholismo del ahora ex presidente.

La historia volvió a repetirse en marzo de 2015, cuando se da la salida de Aristegui de *MVS Noticias* junto con varios de sus colaboradores quienes habían elaborado y transmitido una serie de reportajes sobre la llamada “Casa Blanca” de la familia presidencial, en las Lomas de Chapultepec. Una vez más, Aristegui resultaba víctima del enojo presidencial, ahora por la persona de Enrique Peña Nieto.

Los casos que hemos mencionado no son los únicos, hay una gran cantidad de periodistas en todo el país que han sufrido acoso o despidos de sus espacios por parte de los gobiernos locales, por no mencionar a quienes han sido desaparecidos o asesinados en los últimos años.

Cuando se habla de “libertad de expresión”, suelen conjugar una serie de factores políticos, sociales, culturales y hasta jurídicos, pero lo que viene a la mente de muchos es justamente una falta de libertades para expresarse contra acciones gubernamentales. Sin embargo, quisiera referirme ahora a casos en los que, bajo el pretexto de dicha libertad, algunos medios se han prestado para incidir en resultados electorales.

Durante décadas, en México no existió una verdadera competencia electoral, había incluso los resultados de “carrro completo”, donde ganaban todo lo que estaba en juego (diputados locales y federales, presidencias municipales, gubernaturas, senadurías, etcétera). Aun así, recurrían a todo tipo de fraudes electorales que recibían nombres curiosos: “operación tamal”, “carrusel”, “ratón loco”, “embarazo de urnas”, cualquier cosa con tal de ganar todo.

Tal vez, la primera elección en la que el PRI-gobierno tuvo una verdadera competencia fue la correspondiente a la gubernatura de Chihuahua en 1986, en la que, a decir de los dirigentes panistas de aquella época, su candidato, Francisco Barrio, había ganado las elecciones al priista Fernando Baeza; sin embargo, los resultados oficiales dieron como ganador al candidato del PRI, consumando un fraude electoral en contra del Partido Acción Nacional.

En aquel entonces, los panistas cuestionaron el papel de los medios de comunicación que abiertamente daban como ganador al candidato del PRI, especialmente a Televisa y a Zabludowsky por su sesgada cobertura informativa.

Pero, sin duda, el momento más crítico para el sistema político mexicano de aquellos años fue la candidatura a la presidencia de la República del ingeniero Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano por el Frente Democrático Nacional en 1988, conformado por diferentes partidos políticos, incluso partidos de izquierda que en el pasado habían funcionado como partidos satélites del PRI.

Durante el proceso electoral de ese año, el papel de muchos medios de comunicación y sus periodistas jugó un papel fundamental; quizá por primera vez pudimos observar cómo se desató una verdadera “guerra sucia” o, elegantemente, “campana negativa” en contra de un candidato presidencial. De Cárdenas se dijo todo: comunista, pro abortista, enemigo de la Iglesia, de los empresarios y, por ende, del empleo, de limitar las libertades y un sinfín de calumnias que buscaban explotar el miedo en los electores aludiendo incluso a viejas consignas anticomunistas propias de la Guerra Fría.

A pesar de todo, para muchos mexicanos, Cárdenas ganó las elecciones y se implementó un enorme fraude en complicidad con muchos medios de comunicación para presentar como ganador ante la opinión pública a quien a la postre dejó al país en una de sus peores crisis económicas, mientras colaboradores y familiares se enriquecieron al amparo del poder político, teniendo como cómplices, lamentablemente, a muchos periodistas mexicanos que durante su gobierno no se cansaron de adularlo; claro está, después de dejar el poder, para esos mismos periodistas se convirtió en el villano favorito.

Otro momento del abuso de poder de algunos medios de comunicación y aludiendo a una libertad de expresión mal entendida y mal utilizada por parte de la televisión, fue en 1999, cuando el entonces y primer gobernante opositor en el Distrito Federal fue literalmente linchado por las dos televisoras más importantes de nuestro país (Televisa y Tv Azteca) haciéndolo responsable del asesinato del conductor y comediante de la televisión Francisco “Paco” Stanley.

Ese día, 7 de junio, casualmente día de la Libertad de Prensa, pudimos observar en ambas televisoras un espectáculo patético donde, por un lado, Jacobo Zabludowsky exigía la renuncia del jefe de gobierno y, por el otro, Jorge Garralda, conductor del programa *A quien corresponda*, golpeaba la mesa responsabilizando a Cárdenas del homicidio, seguido de un desfile del llamado “talento artístico” que se sumaba al linchamiento mediático.

¿Por qué ahora las televisoras mostraban indignación y coraje nunca antes vistos, por el asesinato de “Paco” Stanley? ¿Por qué no mostraron esa actitud ante los homicidios del cardenal Juan Jesús Posadas Ocampo en 1993 o ante el asesinato de Luis Donaldo Colosio en marzo de 1994 o de Ruiz Massieu en septiembre de ese mismo año o de los 17 campesinos en el municipio de Aguas Blancas, Guerrero, en 1995 o de la matanza de 45 campesinos en el municipio de Acteal, Chiapas, en 1997?

En el año 2000, en un resultado histórico, Vicente Fox Quesada, candidato de la Alianza por el Cambio PAN-PVEM, gana la presidencia de la República, mientras que en el D.F. gana la jefatura de gobierno Andrés Manuel López Obrador. Ambos candidatos se felicitaron y el país vivía una efervescencia política debido al nuevo panorama político nunca antes visto. Ya en el cargo, López Obrador implementó conferencias de prensa todos los días a las 7 de la mañana. Así ponía en la agenda política los temas que ahí abordaba, situación que comenzó a ser incómoda para la presidencia.

Hacia su tercer año de gobierno, López Obrador llegó a tener altos niveles de popularidad nunca antes registrados para un gobernante en funciones, lo cual tenía muy inquieto al gobierno de la República. Todavía se puede leer en la página de la empresa encuestadora *Parametría* la publicación electrónica que dice: “Es bien conocida por todos la alta popularidad de Andrés Manuel López Obrador (AMLO) en el Distrito Federal. Sus niveles de aprobación han permanecido entre los 85 y 90 puntos porcentuales, un fenómeno de popularidad bajo cualquier parámetro”¹.

Una vez más, la maquinaria del sistema, pero ahora al servicio del PAN, se echó a andar para implementar la forma de sacarlo de la contienda electoral mediante aquel intento de desafuero bajo el argumento de que estuvo involucrado en la expropiación de una fracción de un terreno en Santa Fe, para construir un camino hacia un hospital privado. Aquel episodio fue conocido como “el desafuero”; en ese capítulo participaron, una vez más, periodistas y medios de comunicación, quienes se sumaron a las acusaciones de haber violentado la ley. En esa ocasión se emprendió la peor campaña política-personal que se haya producido contra una persona en nuestro país.

En 2012, se repitió la historia: el binomio prensa-poder actuó para impedir que el candidato del PRD y otros partidos en coalición llegara a la presidencia; no obstante, logró obtener casi 16 millones de votos.

¹ <http://www.parametria.com.mx/carta_parametrica.php?cp=66>, consultada el 31 de octubre de 2015.

Como ya hemos mencionado, bajo el actual gobierno de Enrique Peña Nieto se presentó una vez más el cese de transmisiones en la radio de la periodista Carmen Aristegui, quien ya había sufrido lo mismo durante el gobierno de Calderón. Lo que llama la atención es la salida de otro periodista que por muchos años fue considerado uno de los favoritos del sistema, un periodista a modo: Pedro Ferriz de Con, quien, durante la campaña electoral de 2012, se atrevió a criticar y llamar "ignorante" al entonces candidato del PRI.

Su despido, primero del noticiario nocturno de Cadena Tres y después de su noticiario matutino en Imagen Informativa, se presenta de manera humillante después de publicarse en las redes sociales una conversación comprometedoras con una joven con quien presuntamente sostenía un romance. De cualquier manera, su credibilidad se encontraba ya muy cuestionada.

Es evidente que el papel que ha jugado cierto tipo de periodismo en concordancia con el poder, aunque puede resultar económicamente rentable, a la larga puede representar un precio muy alto. Sin embargo, seguramente ese tipo de práctica seguirá replicándose en procesos electorales, ya que es mucho lo que está en juego.

Otro fenómeno que suele percibirse en medios impresos y electrónicos y que siempre ha existido es la compra de espacios informativos para presentar acciones gubernamentales como si fueran noticias; en la actualidad, por poner un ejemplo, prácticamente todos los días en la emisora Radio Fórmula se puede escuchar, en algunos resúmenes informativos, notas que presentan "logros" o "declaraciones" del gobernador del estado de Chiapas, Manuel Velasco, quien pertenece al desprestigiado Partido Verde, al igual que lo hizo en otras emisoras durante su campaña política a la gubernatura.

La compra de espacios publicitarios en espacios informativos sigue siendo una práctica recurrente. El pasado 21 de mayo del 2014, *El diario de Yucatán* publicó un listado de los periodistas mejores pagados con presupuesto público en sus respectivos espacios informativos a manera de publicidad oficial, citando como fuente a la Dirección de Normatividad de Comunicación (<www.normatividaddecomunicacion.gob.mx>), que reproduce el portal <enlapolitika.com> y que señala que en 2013 el gobierno de Enrique Peña Nieto gastó, en 2013, 2 mil 849 millones de pesos en publicidad oficial, un gasto promedio diario de 7 millones 805 mil 479.53 pesos. A continuación reproducimos la lista que ahí aparece:

Joaquín López-Dóriga, \$10,637,000.72, @LopezDoriga
 José Cárdenas, \$2,810,000.72, @JoseCardenas I
 Óscar Mario Beteta, \$2,338,000.56, @MarioBeteta
 Ricardo Rocha, \$2,078,000.72, @RicardoRocha_Mx
 Eduardo Ruiz Healy, \$2,078,000.72, @RuizHealy
 Jorge Fernández, \$1,836,000.25, @J_Fdz_Menendez
 Denise Maerker, \$1,818,000.88, @Denise_Maerker
 Ciro Gómez Leyva, \$1,707,000.52, @CiroGomezL
 Adela Micha, \$1,436,000.38, @Adela_Micha
 Paola Rojas, \$1,299,000.20 @Paola_Rojas_H
 Ricardo Alemán, \$2,600,000, @RicardoAlemanMx (aunque en este caso está catalogado como "Reconocimiento Especial").

Ingresos estatales

A nivel estatal, Alemán registra ingresos más altos, pues sólo en 2013 el gobierno del Estado de México pagó a su empresa \$2,600,000.00².

Recientemente, en el número 188 de la revista *Zócalo* se publicó un artículo de Patricia Maldonado Pérez, Luis Guillermo Hernández y Alejandro Cárdenas López, bajo el título "Periodistas mexicanos, internet y poder político ante la discrecionalidad en la asignación de publicidad", donde se da cuenta de este fenómeno en páginas web de los periodistas que ahí se enlistan.

A pesar de todo, estoy seguro de que cada vez son muchos más los periodistas en todo el país que no forman parte de esta élite y son quienes dignifican este oficio. Por ello, me parece pertinente traer a cuento aquellas palabras de Miguel Ángel Granados Chapa: "Los periodistas no pueden, ni deben, ser socios de los políticos. Por eso a la larga, cada periodista está en el lugar que se merece. Y la gente lo sabe".

Referencias

- Delgado, O. (2007, 12 de julio). "Monitor y la reforma del Estado", *La Jornada*.
- Riding, A. (1986). *Vecinos distantes*. México: Joaquín Mortiz/Planeta.
- Rocha, R. (2007, 5 de julio). "Detrás de la noticia", *El Universal*.
- Toledo, A. (2007). *La batalla de Gutierrez Vivó*. México: Grijalbo.

² <<http://yucatan.com.mx/mexico/gobierno-mexico/pagos-elevados-del-erario-federal-a-varios-periodistas>>, consultada el 31 de octubre de 2015.

A nuestros colaboradores

Como órgano de expresión de los esfuerzos de investigación que se abocan al estudio riguroso del presente, los artículos que en **EL Cotidiano** se publiquen deberán dar cuenta, en lo posible, de los logros o resultados del trabajo de investigación que realizan los autores respecto a problemáticas actuales del acontecer nacional, con un sustento empírico amplio (sistematizado en cuadros, gráficas, recuadros, etc.), independientemente del enfoque teórico-metodológico empleado.

Todas las contribuciones recibidas serán enviadas a dos pares académicos, quienes dictaminarán de forma anónima si el documento:

- a) *Debe ser publicado tal y como está por su coherencia, estructura, organización, redacción y metodología.*
- b) *Puede ser publicado con modificaciones menores.*
- c) *No debe ser publicado debido a que no reúne los requerimientos del contenido de la revista **EL Cotidiano**. En caso de controversia en los resultados, se enviará a un tercer dictaminador, cuya decisión determinará la publicación o no de la contribución. Los resultados de los dictámenes son comunicados a los autores.*

El sistema de arbitraje para **EL Cotidiano** recurre a evaluadores tanto internos como externos a la entidad que la publica, quienes son investigadores y profesores con reconocido prestigio nacional e internacional, implementando así un sistema objetivo para sus evaluaciones.

De acuerdo con las políticas de **EL Cotidiano**, para salvaguardar la confidencialidad tanto del autor como del dictaminador de los documentos, así como para asegurar la imparcialidad de los dictámenes, éstos se realizan con el sistema *doble ciego* y los resultados se conservan bajo el resguardo de la Coordinación de la revista.

El Consejo de Redacción y el editor de la revista se reservan el derecho a cambiar o introducir títulos y subtítulos a los artículos, así como realizar la corrección de estilo correspondiente; asimismo, el Consejo de Redacción se reserva el derecho de devolución de originales.

Con objeto de facilitar y optimizar el proceso de edición, los trabajos propuestos para su publicación deberán sujetarse a las siguientes normas:

1. Ser inéditos y presentados preferentemente en español. Los artículos que se reciban para su posible publicación deberán ser resultado de una investigación científica en la que los autores participen. Los textos en la forma y contenido en que se postulan deberán ser originales.

2. Acompañarse de una ficha que contenga los siguientes datos del autor(es): nombre completo, dirección, número telefónico, correo electrónico, grado académico y disciplina, institución donde labora, área de investigación, datos del proyecto en curso y referencia de sus principales publicaciones.

3. Salvo petición expresa del Consejo de Redacción, la extensión de los artículos será de entre 20 y 30 cuartillas de texto foliadas (doble espacio, 27 renglones y 65 golpes de máquina por línea), o bien, de un número de caracteres entre los 33 mil y 43 mil.

4. Los trabajos deberán ser presentados en original, por duplicado, y enviados a la dirección electrónica: <cotid@correo.azc.uam.mx>, preferentemente en formato Word 7.0 o anterior, Excel 7.0 o anterior, Photoshop CS3 o anterior (MAC), Illustrator CS3 o anterior (MAC), e InDesign CS3 o anterior (MAC).

5. Cada artículo deberá iniciar con una síntesis del contenido a tratar, cuya extensión sea de entre siete y diez líneas (entre 450 y 600 caracteres). Se indicarán también al menos dos palabras clave de identificación temática del trabajo.

6. Los artículos deberán incluir subtítulos para facilitar la lectura y comprensión del texto.

7. Las referencias históricas, teóricas o metodológicas serán consideradas como apoyo; cuando sea estrictamente necesario hacerlas explícitas, se insertarán por medio de notas al texto. De la misma manera, se evitarán las introducciones largas.

8. Toda referencia bibliográfica dentro del cuerpo del texto deberá hacerse con el sistema Harvard-APA, el cual no las anota a pie de página, sino entre paréntesis: (Ritzer; 1997: 173), para libro; (Fernández, julio-agosto de 2010: 154), para publicación periódica. Las referencias finales se deben enlistar como se muestra a continuación:

- a) Libro: Apellido, A.A. (ed.) (año). *Título del libro*. Ciudad: Editorial. Ejemplo: Rotker, S. (ed.) (2002). *Ciudadanías del miedo*. Caracas: Nueva Sociedad.
- b) Artículos en libros: Apellido, A.A. (año). "Título del artículo". En Apellido, A.A. (ed.), *Título del libro* (páginas). Ciudad: Editorial. Ejemplo: Sáez, C. (1990). "Violencia y proceso de socialización genérica: enajenación y transgresión. Dos alternativas extremas para las mujeres". En Maqueira, V. y Sánchez, C. (comps.), *Violencia y sociedad patriarcal* (1-19). Madrid: Pablo Iglesias.
- c) Artículo en publicación periódica: Apellido, A.A. (fecha). "Título del artículo". *Título de la publicación*, año.volumen(núm), páginas. Ejemplo: Rubin, G. (noviembre de 1986). "Tráfico de mujeres: notas sobre la 'economía política' del sexo". *Nueva Antropología*, VIII(30), 95-146.
- d) Referencia electrónica: Apellido, A.A. [o nombre de la institución] (fecha). "Título del artículo". Nombre de la página. Recuperado de <URL> (consultado el día de mes de año). Ejemplo: Rosales, A. K. (18 de septiembre de 2007). "Intento de feminicidio". Recuperado de <http://www.informarn.nl/especiales/especialfeminicidiojuarez/070918_intentofeminicidio> (consultado el 29 de noviembre de 2007).

9. Los cuadros, gráficas e ilustraciones que se incluyan deberán ser numerados, remitidos desde el cuerpo del artículo y contar con un título breve, señalando en cada caso la fuente de información; asimismo, ser presentados en original, cada uno en hoja separada, en tonos de blanco y negro suficientemente contrastantes, aptos para su reproducción.

Crecimiento socioeconómico, estabilidad macroeconómica y política económica bajo los gobiernos panistas de Vicente Fox y Felipe Calderón

Marco Antonio González Gómez*

Los gobiernos panistas representaron una esperanza de cambio en México, lo cual no se vio realizado ni en las políticas económicas ni en otros aspectos de la vida social y política del país. En el campo económico, prosiguió el modelo socioeconómico de Estado mínimo y mercados libres establecido por las administraciones priistas anteriores, que alcanzaron una estabilidad macroeconómica con un crecimiento económico decepcionante, el cual es el aspecto más débil del modelo socioeconómico actual, por lo que se caracteriza a este modelo de estabilidad con estancamiento. Igualmente, los gobiernos panistas fueron incapaces de generar los instrumentos para fortalecer las finanzas públicas, las que, por el contrario, se deterioraron más. Por otra parte, otro de los fracasos fue llevar a cabo una democratización real del país y permitir la continuidad y profundización de la corrupción, la inseguridad y la ingobernabilidad, lo que a su vez afectó el crecimiento socioeconómico.

Introducción

La llegada del Partido Acción Nacional (PAN) a la Presidencia de la República generó enormes expectativas de cambio entre los mexicanos tanto en el ámbito político de la transición democrática como en otras esferas de la vida pública; en el campo de la política económica y de la economía en general del país no podía ser la excepción.

A pesar de provenir de una tradición ideológica distinta y con valores y perspectivas supuestamente

diferentes a los de los gobiernos del PRI, los gobiernos panistas de Vicente Fox Quesada y Felipe Calderón Hinojosa siguieron básicamente las mismas líneas de política económica que habían trazado los gobiernos priistas definidos como 'neoliberales': los de Miguel de la Madrid, Carlos Salinas de Gortari y Ernesto Zedillo Ponce de León; este último es el precedente inmediato de los gobiernos panistas que representaban la posibilidad de cambio respecto a las crisis económicas y al autoritarismo político priista. Ésas eran, por lo menos, las expectativas albergadas por los ciudadanos mexicanos que habían sufrido una tras otra las numerosas crisis que los gobiernos priistas, tanto 'revolucionarios' como 'neoliberales', no habían podido prevenir ni resolver adecuadamente.

El presente trabajo forma parte de una investigación más amplia, la cual, desde la perspectiva de la sociología del desarrollo, trata de dar un panorama general de los resultados de los gobiernos panistas. Pero el objetivo de este artículo es analizar las implicaciones de la política económica de esos gobiernos, en principio, a través del desempeño de las variables macroeconómicas de inflación, déficit fiscal y tipo de cambio, que pudieron mantener un derrotero de estabilidad, en contraste con la variable de crecimiento económico, que ha sido el talón de Aquiles del actual modelo socioeconómico y que arrojó resultados francamente lamentables e insuficientes para las expectativas del desarrollo nacional. Posteriormente, se plantean las relaciones de las variables de estabilidad con el crecimiento

* Doctor en Sociología por la Universidad Estatal de New Jersey, Estados Unidos, Rutgers University; licenciado en Sociología por la UNAM; Profesor-Investigador titular C en la UAM-Azcapotzalco; profesor definitivo en varias materias en la FES Acatlán de la UNAM.

económico y cómo éste ha sido afectado por aquéllas. Se analiza también el papel del gasto público y cómo ha aumentado desmesuradamente, pero no así el crecimiento económico, concluyendo con la necesidad de una reforma fiscal eficiente. El apartado final plantea brevemente que los aspectos políticos, los cuales deberían ser parte de una reforma estructural fundamental, no son algo ajeno al desarrollo socioeconómico nacional y han sido otra de las grandes carencias de los gobiernos tanto priistas como panistas. Se incluyen conclusiones.

El neoliberalismo¹ y la estabilidad macroeconómica

Los gobiernos priistas neoliberales habían buscado resueltamente —más precisamente desde la administración de Carlos Salinas— estabilizar las variables macroeconómicas fundamentales; esto, desde su perspectiva, brindaría la solución a los problemas de las crisis desestabilizadoras que los gobiernos priistas provenientes del ‘nacionalismo revolucionario’ (de Luis Echeverría y José López Portillo) habían propiciado en la década de los setenta, bajo la tutela de un Estado fuertemente intervencionista que había desatado procesos altamente inflacionarios, con un grave aumento de la deuda externa y altos déficits gubernamentales, lo que había desencadenado sucesivas crisis económicas y sociales. Los nuevos gobiernos priistas neoliberales, a partir de Miguel de la Madrid, buscaban entonces corregir los procesos desestabilizadores engendrados por los últimos gobiernos identificados con la ideología proveniente de la Revolución Mexicana.

De tal manera, Pedro Aspe, secretario de Hacienda en el gobierno de Carlos Salinas, planteaba lo siguiente:

En 1976 México hizo frente a su primera crisis financiera grave desde 1940 y a la primera devaluación del peso con respecto al dólar en 22 años. En ese momento, no había duda de que México tenía que pasar por una profunda transformación estructural para restaurar el crecimiento y la estabilidad. Sin embargo, el descubrimiento de grandes reservas petroleras y la posibilidad de seguir endeudándose en los mercados internacionales no sólo difirieron el ajuste requerido, sino que llevaron a las autoridades a creer que la economía podía crecer a un ritmo incluso

¹ Entendemos por neoliberalismo un modelo socioeconómico de Estado mínimo y mercados libres, y lo usaremos indistintamente como modelo socioeconómico actual o neoliberalismo en aras de una referencia (neoliberalismo) bastante difundida.

más acelerado que el obtenido en las dos décadas anteriores (Aspe, 1933: 22).

Desde el gobierno de Carlos Salinas, se establecieron los objetivos de estabilidad macroeconómica para el mediano y largo plazo: reducir los niveles de inflación a un dígito, mantener en un nivel de 0.5% del PIB o menos el déficit fiscal y lograr un crecimiento económico estable y alto, ello, junto con un deslizamiento gradual del peso frente al dólar, lo que en teoría debía evitar los riesgos de una devaluación abrupta.

La administración de Salinas resolvió algunos de los problemas macroeconómicos, básicamente lo referente al control de la inflación y la reducción del déficit de las finanzas públicas, pero, como sabemos, el final de ese sexenio terminó con una crisis de dimensiones gigantescas y con terribles consecuencias para los años siguientes; asimismo, con una fuerte devaluación del dólar, y, además y sobre todo, tampoco pudo resolver el problema del crecimiento económico, lo que ha sido una característica común a todos los gobiernos neoliberales priistas y panistas hasta ahora. El ex presidente Carlos Salinas se refiere de la siguiente manera al déficit fiscal durante su gobierno: “Pasamos de un déficit fiscal de 12.5% del PIB al inicio de mi administración a un presupuesto equilibrado al final de mi gobierno” (2000: 385); el déficit fiscal en 1994 fue de 0.1, siempre de acuerdo con Carlos Salinas. Por su parte, el Banco Mundial afirma que: “Los déficits fiscales de México fueron reducidos drásticamente de 15% del PIB en 1987 a 1.24% en 1998” (The World Bank, 2001). Con los gobiernos panistas el déficit fiscal bajó aún más, aunque en los últimos años de Calderón observó un repunte sostenido (véase Cuadro 1).

La inflación, por su parte, que en 1995 había alcanzado un altísimo nivel de 52%, descendió en 2000 a menos de 10% (The World Bank, 2001: 145), lo cual es algo notable. Además, durante el gobierno de De la Madrid, la inflación había vivido peores momentos, como en 1987, cuando llegó a 159%, y en 1988 a 51% (Banco de México, 1989: 28). Pero a partir de entonces la inflación en los gobiernos panistas siguió bajo control, manteniendo por supuesto el nivel de un dígito y con variaciones normales dentro de la tendencia (véase Cuadro 1).

El tipo de cambio observó entre 2000 y 2012 un deterioro alejado de las fuertes variaciones que se dieron en los gobiernos priistas, incluso con algunos momentos de cierta revaluación de la moneda mexicana; sin embargo, finalmente siguió una vía de deslizamiento gradual con vaivenes de altas y bajas, pero sin caídas abruptas, evitando las crisis

devaluatorias que se vivieron con los gobiernos priistas, tan mal vistas por la opinión pública (véase Cuadro 1).

Cuadro 1 México: inflación, déficit fiscal y tipo de cambio, 2000-2012			
Año	Inflación	Déficit fiscal *	Tipo de cambio **
2000	8.9%	-1.1%	9.5
2001	4.4%	-0.7%	9.1
2002	5.7%	-1.2%	10.3
2003	3.9%	-0.6%	11.2
2004	5.1%	-0.2%	11.2
2005	3.3%	-0.1%	10.7
2006	4.0%	0.1%	10.8
2007	3.7%	0.0%	10.8
2008	6.5%	-0.1%	13.0
2009	3.5%	-2.3%	13.0
2010	4.4%	-2.8%	12.3
2011	3.8%	-2.5%	13.9
2012	3.5%	-2.6%	13.0

Fuente: Banco de México, 2004, 2008 y 2013.

* Porcentajes del PIB.

** Pesos por dólar al final del año.

Por consiguiente, como podemos observar, las variables macroeconómicas mantuvieron un alto grado de estabilidad durante los 12 años de los gobiernos panistas; no obstante, el aspecto en el que no se logró el éxito deseado fue en el campo del crecimiento económico.

El problema del crecimiento

En efecto, uno de los aspectos cruciales que no han podido ser resueltos por la política económica neoliberal, en general, tanto por los gobiernos priistas como por los gobiernos panistas, ha sido el bajo crecimiento económico, el cual ha observado un desempeño francamente lamentable para el país desde que se impuso el modelo socioeconómico actual en 1982 con Miguel de la Madrid.

Resulta aun más contrastante y llama la atención el pobre desempeño de esta variable si consideramos que la estabilidad de las variables macroeconómicas ha sido exaltada por los gobiernos panistas como una virtud del desarrollo reciente en México, estabilidad no igualada por la mayoría de los demás países latinoamericanos. Precisamente la estabilidad de las variables macroeconómicas mencionadas: control de la inflación, bajo déficit del gasto público respecto al PIB y la paridad del peso mexicano respecto al dólar, contrastan con el pobre desempeño del crecimiento observado por la economía mexicana, reiterando el hecho de que los deficientes niveles de crecimiento del PIB se

remontan al inicio de la implantación de las políticas neoliberales en México.

Si observamos las tendencias de largo plazo de la economía mexicana, se constata que incluso durante las administraciones priistas de Luis Echeverría y José López Portillo se obtuvieron crecimientos del PIB de más de 5% promedio anual; y, más aún, durante el periodo conocido como la época del 'milagro mexicano', entre 1940 y 1970, el promedio de crecimiento anual fue mayor a 6% en promedio (Hansen, 1976: 58).

En contraste, con el advenimiento de los gobiernos llamados neoliberales, el crecimiento económico en México cayó drásticamente a un promedio de 2.1% anual entre 1980 y el año 2000 (Tello, 2007: 608), lo cual contrastaba con el desempeño de países asiáticos como Corea o China, que en el mismo periodo crecieron a tasas de 7.3% y 10.2% (promedios anuales), respectivamente. En el continente americano, Costa Rica y Chile observaron crecimientos de 4.2 % y 5.5%, respectivamente, en el periodo mencionado, ejemplos que nos permiten apreciar que la política económica en México no estaba brindando resultados eficientes en términos de promoción del crecimiento y del desarrollo económicos, lo que sí se estaba alcanzando en otras regiones del mundo por países con niveles similares de desarrollo.

Los gobiernos del PAN y el crecimiento económico

La situación no mejoró mucho con el arribo de los gobiernos panistas al poder presidencial. Aunque en su campaña presidencial Vicente Fox prometió un crecimiento económico de 7% anual (Fox, s/f), el resultado fue uno de los grandes fracasos de su administración, la cual tuvo un desempeño peor que la de Salinas y Zedillo. Por su parte, la administración de Felipe Calderón fue a su vez más deficiente que la de su predecesor panista en términos de crecimiento económico, como se puede apreciar en el Cuadro 2.

CUADRO 2 México: crecimiento del PIB por sexenios, 1970-2012 (promedios sexenales)	
1971-1976	5.0%
1977-1982	5.9%
1983-1988	-0.06%
1989-1994	2.9%
1995-2000	3.5%
2001-2006	2.3%
2007-2012	1.9% p.

Fuente: Banco de México, años varios. También, *El Financiero*, 19 de febrero de 2013, 1ª Plana.

p.: Preliminar

El crecimiento económico en el sexenio foxista fue un bajísimo 2.3% promedio anual sexenal, índice que resulta evidentemente insuficiente para las necesidades de desarrollo del país. Diversos organismos internacionales (también lo expresó en su momento el ex presidente Zedillo) han externado su opinión desde hace mucho: que México necesita tasas sostenidas de 6% de crecimiento por lo menos durante 25 años para en verdad lograr superar sus problemas de atraso (véase *Pacto por México*). Debido al patrón de crecimiento del PIB observado por México, la etapa neoliberal ha sido calificada con razón como una experiencia de ‘estabilidad con estancamiento’. Un economista nacional relevante, que fue en su momento el gobernador del Banco de México, Guillermo Ortiz Martínez, se convirtió en uno de los críticos más constantes e incisivos del gobierno foxista. El funcionario se refirió al crecimiento observado en la administración foxista como “mediocre y ridículo, sin dinamismo ni creación de empleos de calidad”².

Tal como se puede observar en el Cuadro 2, el gobierno de Felipe Calderón obtuvo los peores resultados de los gobiernos neoliberales desde 1989 a la fecha. Al respecto se comentaba en el diario *Reforma* que “Durante este Gobierno que termina [de Felipe Calderón], la economía creció apenas entre 1.8 y 1.9 por ciento al año, insuficiente para el tamaño de la población. Por lo anterior, el Producto Interno Bruto per cápita nacional pasó del lugar 57 en 2006 al 64 en este año, entre 183 economías de acuerdo con datos del Fondo Monetario Internacional (FMI)”³.

No podemos dejar de señalar, por consiguiente, que, como tendencia general, se observa un deterioro permanente en términos de crecimiento económico durante toda la época en la que el modelo socioeconómico actual, bajo gobiernos priistas o panistas, ha guiado la política económica nacional, respecto a las épocas anteriores de lo que podemos llamar los gobiernos todavía ubicados dentro del nacionalismo revolucionario. Por otra parte, también debemos señalar que, dejando aparte el gobierno de Miguel de la Madrid, los gobiernos panistas han tenido un peor desempeño respecto a los priistas neoliberales, y que durante sus gobiernos la tendencia hacia un crecimiento muy bajo del PIB se ha acentuado, lo cual se puede ver claramente en los datos del Cuadro 2, que, como hemos dicho, demuestran que el gobierno de Felipe Calderón arrojó los peores resultados de los últimos cuatro sexenios; la tendencia con los gobiernos panistas es a la baja respecto

a los resultados de fines del siglo XX con Salinas y Zedillo (véase Cuadro 3).

Empleo y economía informal

El crecimiento económico no es una variable aislada, por el contrario, está directamente conectado con otro aspecto central del desarrollo que es la creación de empleos. A mayor crecimiento, mayor número de empleos creados y viceversa. Entonces, si el país crece poco, generará pocos empleos. En un cálculo conservador, y según los planteamientos del jefe de la Unidad de Planeación de la Hacienda Pública del gobierno foxista, Alejandro Werner⁴, el déficit de empleos por año era de 300 mil, considerando que se generaban 600 mil empleos anuales ante una demanda de 900 mil. Pero este es un cálculo conservador. Otros especialistas situaban en 1 millón 200 mil la demanda de empleo anual en el país. De acuerdo con datos del Banco de México (2007: 104), los empleos entre el año 2000 y el 2006 aumentaron de 12 millones 546 mil a 13 millones 966 mil; es decir, el gobierno foxista generó sólo 1 millón 420 mil empleos, por lo que el déficit de empleos, dejando la necesidad de nuevos empleos en un millón al año, sería de 4 millones 580 mil empleos. La conclusión es que la enorme insuficiencia en la creación de empleos fue otro de los aspectos negativos importantes en el saldo del sexenio foxista.

Otro cálculo hacía llegar el déficit de empleos hasta 6.6 millones de desempleados, algunos de los cuales encontraron ocupación en changarros o se emplearon en pequeños negocios con bajos salarios y precarias condiciones laborales⁵. Durante el gobierno de Fox se observó una enorme y creciente cantidad de mexicanos que salieron hacia Estados Unidos en busca de las oportunidades que no encontraron en su país. La emigración y el desmedido aumento de la economía informal fueron válvulas de escape que coadyuvaron a que los gobiernos panistas pudieran más o menos contener el creciente descontento de la población mexicana que no ve mejoras reales en sus ingresos y condiciones de vida, ni opciones claras de un proyecto nacional con soluciones viables a los graves e ingentes problemas nacionales que se siguen acumulando.

Bajo el gobierno de Felipe Calderón, a pesar de haberse ostentado este personaje como “el presidente del empleo”, la crisis del empleo no mejoró significativamente. Entre

² *Diario Monitor*, 30 de noviembre de 2005, “Ganar y Gastar”, p. 1.

³ *Reforma*, 28 de noviembre de 2012, “Negocios”, p. 1.

⁴ *La Jornada*, 1° de febrero de 2006, p. 29.

⁵ Infosel Financiero, 1° de agosto de 2006. Recuperado de <www.invertia.com.mx>.

2006 y 2012 se llegó de 13 millones 966 mil a 15 millones 902 mil a fines de 2012; es decir, redondeando, con Calderón se crearon 2 millones de empleos, contrastando con los 6 millones que se necesitaban en el sexenio. El déficit de creación de empleos fue, por consiguiente, de 6 millones 580 mil entre 2000 y 2012. Los números muestran las causas del desmedido aumento de la economía informal y la emigración a Estados Unidos.

El gobierno foxista presumía haber evitado una crisis, identificando crisis únicamente con devaluación de la moneda; sin embargo, ¿no es también una grave crisis el tener bajísimas tasas de crecimiento económico y una pobrísima generación de empleo? La cuestión es que la crisis de los gobiernos panistas no se expresó en una devaluación, sino en otros aspectos igual de graves como muy bajo crecimiento económico, escasa creación de empleos, aumento desmedido de la economía informal, migración exacerbada, enorme pobreza y grandes desigualdades de diverso tipo, así como en un inaceptable aumento de la ingobernabilidad, violencia e inseguridad, con alrededor de 80 mil muertos, la mayoría por ejecuciones de las bandas del narcotráfico. Todos estos aspectos igualmente gravitan negativamente sobre el bienestar socioeconómico y son a la vez expresiones y causas de una crisis que se ha vuelto permanente y que no se reduce a fenómenos devaluatorios exclusivamente, sino que es multidimensional.

Otro factor de extrema gravedad para el avance del crecimiento y desarrollo económicos es el enorme aumento del sector informal de la economía, el cual es en gran medida producto de la incapacidad del sistema económico para absorber la mano de obra que pretende incorporarse al mercado de trabajo. Este sector no paga impuestos, crea ocupaciones en la precariedad y observa tasas bajas de productividad, todo lo cual contribuye a rezagar al conjunto de aquellas ramas de la actividad económica que han aumentado efectivamente la productividad y, por tanto, impide que la economía nacional en su conjunto eleve su nivel de productividad. Según Guillermo Ortiz Martínez⁶, actual presidente del Consejo de Administración del Grupo Financiero Banorte, aunque la industria del país se ha vuelto más competitiva en los últimos cinco años, “sin embargo no logramos reducir esta brecha de la economía informal”, y ocurre que 60% de la fuerza laboral se encuentra en la economía informal, es decir, 6 de cada 10 mexicanos que se encuentran trabajando están en la economía informal, lo cual se ha convertido de muchas formas en un lastre para

el conjunto de la economía del país, que no nos permite avanzar.

En una actualización de su metodología para medir el nivel de mexicanos que trabajan en actividades informales en diciembre de 2012, el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) revelaba que 60.1% de la población ocupada del país se desempeña en actividades informales, población equivalente a 29 millones 271 mil 23 personas, en un universo de empleo de 48.7 millones a nivel nacional; es decir, 6 de cada 10 mexicanos que trabajan estaban en situación de informalidad. La permanencia de trabajadores en situación de informalidad implicaba, entre otras cosas, que su ingreso es 35.4% menor en promedio a las remuneraciones del sector formal con el agravante de que tampoco tienen acceso a la seguridad social⁷.

Crecimiento y variables macroeconómicas

Los malos resultados en términos de crecimiento no son ajenos a las otras variables que definen la estabilidad macroeconómica en la política económica neoliberal; por el contrario, los objetivos macroeconómicos de baja inflación y bajo déficit de las finanzas públicas explican el pobre desempeño económico nacional de los últimos 31 años. Como dice Ibarra, “Así, la macroeconomía queda empobrecida [...] La estabilidad de precios priva sobre el crecimiento; el banco central es independiente y usa el tipo de cambio también con fines estabilizadores. La política fiscal resulta inhibida por la insuficiencia de ingresos tributarios y por la obligación legal de rehuir cualquier déficit presupuestario” (2013: 45). Mientras se siga usando el criterio del modelo neoliberal de mantener la inflación baja a costa de lo que sea, es decir, se siga castigando el crecimiento en aras de mantener baja la inflación, seguirán las tasas bajas de crecimiento del PIB. Esta fue la política económica de Salinas y Zedillo, y Fox y Calderón también se fueron por ese mismo camino, con las consecuencias recesivas para el crecimiento económico mencionadas.

La política del control de la inflación basada en la política monetaria restrictiva ejercida por el Banco de México ha tenido como uno de sus principales efectos frenar la tasa de crecimiento. A esto se agrega que la manutención de la otra variable macroeconómica central del neoliberalismo, mantener un déficit mínimo en las finanzas públicas, ha in-

⁶ *La Jornada*, 21 de octubre de 2013, p. 24.

⁷ *La Jornada*, 12 de diciembre de 2012, p. 27.

hibido, por otra parte, la capacidad estatal para impulsar la economía. La combinación del control de la inflación y del gasto público necesario a toda costa ha sido una fórmula que ha inhibido el crecimiento económico. Es necesario insistir en que el desmantelamiento del Estado perpetrado por el neoliberalismo dejó huecos de inversión institucionales, como la inversión en infraestructura, que no cubrió la iniciativa privada como pensaban los políticos neoliberales. Al retirarse la inversión gubernamental en sectores estratégicos para el desarrollo nacional, en los cuales no invierte el capital privado y en donde es necesaria una inversión constante y estratégica, la economía se contrajo y esto contribuyó a disminuir la actividad económica general, es decir, esto explica en buena parte la caída del crecimiento económico. Caballero lo explica así: “El déficit público, aun si se financia de modo tal que no genere inflación, debe conducir a una reducción de la tasa de crecimiento, porque resulta de una disminución del ahorro de la comunidad que de otra forma podría haber sido utilizado para incrementar el capital real” (2012: 103).

Tendríamos también que ponderar el papel que la falta de inversión en infraestructura ha jugado en los recientes desastres provocados por los fenómenos meteorológicos como Manuel e Ingrid, cuyos efectos financieros se calculaban alrededor de los 75 mil millones de pesos (mdp), de los cuales los seguros sólo cubrirían cerca de 15 mil mdp; de acuerdo con la Secretaría de Hacienda, el Fondo Nacional de Desastres (Fonden) contaba con poco más de 12 mil millones de pesos⁸. Estos desastres no tienen una raíz meramente contingente por parte del clima y la naturaleza, reflejan, sobre todo, el descuido de las políticas gubernamentales de prevención ecológica ante fenómenos como el calentamiento global y los efectos derivados de las condiciones climáticas cambiantes en el contexto global. Como afirmaba Julia Carabias (secretaria de Medio Ambiente en el sexenio de Ernesto Zedillo), en el país

Lo que sigue imperando es un crecimiento económico por encima de los criterios ambientales. En el mismo Plan Nacional de Desarrollo se sigue considerando el tema ambiental como una parte marginal, que no obstaculice el crecimiento, en lugar de plantear el tipo de crecimiento necesario para garantizar que este capital natural, que

es muy rico, no se altere y no sufran cada vez más las presentes y futuras generaciones⁹.

Adicionalmente y también de gravedad, las contradicciones entre la teoría neoliberal de reducción del gasto público y su práctica política se hicieron evidentes durante los gobierno panistas, y demostraron la inconsistencia y fracaso de los postulados neoliberales para fomentar el crecimiento económico del país. Entre 2001 y 2011 el gasto público federal creció 126.1%, pasando de 1 billón 340 mil 416 mdp a 4 billones 103 mil 846 mdp (véase Cuadro 3), lo cual no es un aumento moderado ni avala la retórica neoliberal de saneamiento de las finanzas públicas y de reducción del gasto estatal, y además contrasta con la pobreza del crecimiento económico, el cual aumentó en total sólo 21.5% entre 2001 y 2011, arrojando una desalentadora tasa de 1.9% de crecimiento anual promedio en esos años. Tenemos, por consiguiente, que las políticas neoliberales observan una serie de problemas, contradicciones e inconsistencias porque ni han reducido el gasto público ni han conducido al país por una senda de crecimiento económico satisfactorio. No es suficiente mantener una tasa baja del déficit fiscal si, por otro lado, otras variables de las finanzas públicas mantienen desempeños cada vez más negativos que no están ayudando al país a crecer, a generar empleo de calidad y a tener finanzas públicas efectivamente sanas.

Cuadro 3
México: crecimiento del PIB y gasto neto ejercido en el sector público federal, 2001-2011
(millones de pesos)

Año	Crecimiento del PIB	Gasto público	Variación del gasto en %
2000		1,271,160.8	-
2001	-0.2	1,340,416.9	5.4
2002	0.8	1,491,274.1	11.2
2003	1.4	1,675,798.4	12.3
2004	4.2	1,810,831.6	8.0
2005	2.8	1,988,304.3	9.8
2006	4.8	2,374,303.1	19.4
2007	3.3	2,852,546.6	20.1
2008	1.2	3,619,563.2	26.8
2009	-6.0	3,538,968.1	-2.2
2010	5.3	3,851,853.3	8.8
2011	3.9	4,103,846.9	6.5
Total	21.5		126.1

Fuente: Elaborado por el autor con datos de INEGI, 2006, 2007 y 2012; y Banco de México, 2007, 2011 y 2013.

⁹ *La Jornada*, 24 de septiembre de 2013, p. 11.

⁸ Las tormentas Ingrid y Manuel dejaron, en septiembre de 2013, afectaciones en 386 municipios de al menos 17 estados (*El Economista*, 8 de octubre de 2013).

Cuadro 4
Gasto de capital y gasto en obras públicas
en el sector público federal, 2001-2011
(millones de pesos)

Año	Gasto de capital	% del gasto público total	Gasto en obras públicas	% del gasto público total
2001	159,020.3	11.9	50,769.4	3.8
2002	188,884.4	12.7	49,246.5	3.3
2003	202,547.5	12.1	54,744.9	3.3
2004	253,261.3	14.0	30,413.7	1.7
2005	279,428.0	14.1	36,092.7	1.8
2006	325,303.7	13.7	56,403.6	2.4
2007	418,985.6	14.7	44,118.1	1.5
2008	648,747.0	17.9	59,602.0	1.6
2009	616,980.3	17.4	267,959.2	7.6
2010	666,827.2	17.3	306,358.2	8.0
2011	712,465.5	17.5	344,126.4	8.5

Fuente: Elaborado por el autor con datos de INEGI, 2006, 2007 y 2012.

Las finanzas públicas, en general, se agravaron de varias formas: la deuda pública total siguió aumentando de manera desmedida, no se instrumentó la reforma fiscal integral, la recaudación fiscal siguió estancada en niveles muy bajos, y muchos otros problemas financieros, fiscales y económicos nacionales de primera importancia persistieron o se agravaron. La deuda pública total creció de forma desmesurada: en el año 2000 era de 1 mil 180 mmdp (Banco de México, 2002: 112), aumentando en 2012 hasta 6 mil 434 mmdp (Banco de México, 2013: 68). Lo que en realidad tenemos es un Estado caro e ineficiente, despilfarrador, corrupto y con graves contradicciones, indefiniciones e inconsecuencias en su estrategia de política económica y de desarrollo de largo plazo. Existe una grave carencia de proyecto nacional viable que no reaccione sólo a la coyuntura, sino que establezca una estrategia transexenal de desarrollo autocéntrico.

El tabú de la ideología neoliberal respecto a no incrementar el gasto público para no atizar la inflación es parte de la misma lógica de política económica que ha sacrificado el crecimiento económico, frenando la creación de más riqueza en aras de una estabilidad macroeconómica que se ha revelado como insuficiente, estéril y con resultados ostensiblemente ineficaces para orientar al país por una senda de desarrollo nacional exitoso.

En el rubro de gasto de capital tampoco se dio el impulso adecuado; este rubro observó un insignificante (e insuficiente) crecimiento de 1.8% entre 2001 y 2006. En la misma tónica, la inversión en obra pública tuvo una participación insignificante en el gasto estatal total y, peor aún, observó un grave retroceso en el sexenio, representando 3.8% en 2001, cayendo a 3.3% en 2002, a 3.3% en 2003, a 1.7%

en 2004, a 1.8% en 2005 y a 2.4% en 2006, con una disminución gravísima para el desarrollo nacional.

En el sexenio de Calderón hubo un aumento en gasto de capital y en obra pública, pero lo que desconcierta es que esos aumentos no se reflejaron en términos de crecimiento económico y de creación de empleos. La pobre asignación de recursos en sectores estratégicos para el crecimiento económico, como la inversión en gasto de capital y obra pública, es evidencia de las graves contradicciones y estrechez de miras prevalecientes en la política de gasto estatal, la cual en vez de aumentar la inversión en gasto productivo (gasto de capital y obra pública) lo dilapidó en gasto improductivo al haber canalizado gran parte de los recursos petroleros al pago de sueldos de burócratas (gasto corriente) y, por otra parte, premiando a sectores como el encabezado por Elba Esther Gordillo con ingresos salariales extras y miles de plazas para maestros, en retribución por los votos y el apoyo político brindado al PAN y a los gobiernos panistas.

Con Calderón no se pudo avanzar en la construcción de la refinería de Tula, y el proyecto más importante de infraestructura de ese sexenio, el de Punta Colonet, se abandonó. Todos los Estados nacionales apoyan de muchas maneras a sus sectores productivos, con subsidios, exenciones de impuestos, creando infraestructura moderna y eficiente y otras medidas, porque a pesar de la retórica neoliberal, el gasto estatal sigue aumentando en todo el mundo, y todos saben que la inversión privada sigue y seguirá dependiendo del apoyo estatal de muchas maneras; pero en México la política de gasto público deja a los pequeños y medianos inversionistas locales a merced de las transnacionales locales y extranjeras.

Ya lo decía el prestigiado y polémico economista Rudiger Dornbusch: el gobierno mexicano debe decidir si quiere una inflación de menos de un dígito (menos de 10%) con un crecimiento del PIB de alrededor de 3%, con guerrilla en Chiapas; o una inflación tal vez de 12 o 13%, pero con un crecimiento del PIB de 5 o 6% y sin guerrilla. Mientras se continúe con una política económica dogmática, dominada por el miedo a una mayor injerencia del Estado en la promoción del desarrollo económico, el país seguirá estancado e involucionando, mientras otros países en desarrollo, como los asiáticos, nos desplazan de los mercados globales importantes y atraen las inversiones que México podría disfrutar.

En el proceso histórico la falta de avances son retrocesos, empeoramiento de las condiciones de vida del país y la posible condena a un lugar cada vez más deteriorado en el

sistema mundial. El freno al gasto público no fue, por cierto, la actitud exhibida por el gobierno foxista en el último año de su administración, cuando, siguiendo también la tradición priista, aumentó el gasto del Estado buscando como sus predecesores ganancias políticas (votos) en la elección presidencial. No es casual que 2006 fuera el año de mayor crecimiento del sexenio (4.8%) y con una inflación baja; no obstante, el crecimiento del PIB mexicano fue inferior en ese año al promedio de crecimiento en América Latina, que se ubicó en 5.5%. El mismo Banco Mundial, que ofrecía sus sugerencias al gobierno foxista (2001), afirmaba que no se debe tener la misma política de gasto público siempre, sino que ésta debe variar de acuerdo con el comportamiento económico: si hay recesión, se debe aumentar el gasto estatal; si hay auge, se puede disminuir por cautela.

La reforma fiscal necesaria

El argumento del modelo socioeconómico actual de que el gasto público es el causante de la inflación debido a la mayor emisión monetaria del Estado para financiar sus déficits nos lleva entonces al imperativo de que el Estado debe allegarse mayores recursos por la vía fiscal. Estos recursos, al no ser producto de una mayor emisión monetaria, sino de una mayor captación fiscal producto de una ampliación de la base de contribuyentes, junto con una reducción de la evasión y de la elusión en el pago de impuestos, representan una alternativa integral para el saneamiento de las finanzas estatales. El problema ha sido que en este campo, como en muchos otros, los gobiernos panistas y los priistas anteriores fueron incapaces de realizar la reforma hacendaria y fiscal que permitiera al Estado allegarse de mayores recursos para crear la infraestructura necesaria, e impulsar con recursos provenientes de una recaudación fiscal cada vez mayor los cambios estructurales que hicieran al país más competitivo.

En este campo México se ha quedado rezagado. De acuerdo con la Cepal (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2013: 15), entre el año 2000 y el 2011 la carga tributaria media de los países de América Latina pasó de 15.4% a 19.1% del PIB, mientras que México y la República Bolivariana de Venezuela fueron los únicos países que mostraron una reducción de los ingresos tributarios como porcentaje del PIB. En el caso de México, los ingresos tributarios (con seguridad social) pasaron de 11.9% a 11.4% del PIB, una tasa no sólo inferior al de la carga tributaria media latinoamericana, sino todavía más contrastante con los ingresos tributarios de los países de la OCDE, organización de la cual México forma parte y cuya media de ingresos tributarios (con seguridad social) pasó de 35.2% en 2000 a 33.8% en 2011, es decir, tres veces la recaudación mexicana. Como se puede apreciar, el rezago de las estructuras de

recaudación fiscal en México es evidente y su mejoramiento urgente.

En gran medida, la solución a los grandes problemas nacionales no consiste, como los neoliberales plantean, en tener un Estado disminuido y débil en el ámbito económico; por el contrario, lo que en realidad los panistas neoliberales y todos los demás neoliberales y no liberales quieren y necesitan es un Estado fortalecido mediante una eficaz administración fiscal que permita al Estado gozar de finanzas públicas sanas, con una inversión estatal que facilite los negocios de los inversionistas.

Uno de los principales problemas (si no es que el principal) que actualmente enfrenta la administración pública federal reside en la ausencia de una reforma hacendaria y fiscal que establezca las bases de un proyecto de largo plazo que provea al Estado con recursos fiscales crecientes y seguros, ante el eventual agotamiento del petróleo y la dudosa permanencia de los altos niveles de remesas de los inmigrantes mexicanos como los de años recientes. La estructura impositiva actual adolece de graves defectos. Adicionalmente a una base de contribuyentes muy reducida, junto a una muy alta evasión y elusión fiscal, existe una estructura de privilegios, exenciones, subsidios fiscales y otros, que merma de manera considerable los recursos fiscales del Estado. El problema del saneamiento de las finanzas públicas, junto con la liberalización comercial económica y la privatización de empresas paraestatales, configuraba el esquema del “cambio estructural” en política económica propuesto por el modelo socioeconómico desde 1982. El problema es que en este aspecto del ‘cambio estructural’ el saneamiento de las finanzas públicas, a diferencia de la liberalización y la privatización, se ha estancado. La reducción del déficit fiscal alcanzado por los gobiernos neoliberales no es sino un logro parcial y limitado de estabilidad macroeconómica que en sí mismo no es la solución amplia, global y de largo plazo que sólo una reforma hacendaria y fiscal profunda puede proporcionar para consolidar el papel de un Estado que, sin regresar a los excesos intervencionistas del pasado, provea a la sociedad y a las empresas mexicanas con las condiciones para una mejor competencia en el sistema mundial basado en el aumento de la productividad.

Como ha planteado David Ibarra:

México renunció casi de lleno a la intervención del Estado en cuanto a instrumentar programas de reconversión productiva en auxilio de las empresas y sectores nacionales afectados por la apertura. Al propio tiempo, se abandonó la política industrial no sólo en el sentido proteccionista clásico, sino en el de conciliar directrices y apoyos gubernamentales hacia actividades seleccionadas y calificadas de prioritarias en la nueva estrategia de desarrollo (2013: 62).

Ningún país que tenga éxito actualmente carece de un Estado fuerte y estable que apoye de múltiples formas y subsidie las actividades productivas de sus empresas en el mercado mundial. México no debe ser la excepción y para ello es indispensable que el Estado lleve a cabo a la brevedad posible una reforma fiscal integral que provea al gobierno con finanzas sanas derivadas de una recaudación fiscal que crezca de manera continua en el largo plazo; pero debe asimismo avanzar en otros aspectos políticos que refuercen el modelo socioeconómico.

Estado, democracia y crecimiento económico

El proceso de fortalecimiento del Estado mexicano y de sus finanzas públicas debe incluir varios factores de orden político que no fueron impulsados adecuadamente por los gobiernos panistas. Después del hartazgo de la población respecto a los gobiernos priistas, sucedió el desencanto con la nueva democracia prometida por el PAN, como Merino expresó: “Tras una década de régimen democrático, los gobiernos no fueron más eficaces que antes, ni el presupuesto se utilizó de manera más eficiente ni mejoró tampoco la percepción pública sobre la calidad ética de la administración pública” (2012: 12). Un elemento principal fue la carencia de una reforma política que atacara frontalmente el enorme problema de corrupción e impunidad imperante en el país, y que se convirtió igualmente en uno de los factores principales del fracaso del proyecto democrático que los gobiernos panistas pretendían encabezar con el gobierno de Vicente Fox, lo cual nunca sucedió con él y tampoco con Felipe Calderón; por el contrario, los diversos problemas de la esfera política se exacerbaron.

En lo referente a corrupción (e impunidad), Buscaglia ha planteado que “La falta de sanción a la corrupción gubernamental se vio reflejada en indicadores internacionales. Según el Índice de Percepción de la Corrupción de Transparencia Internacional, entre 2006 y 2012 México cayó 35 lugares al pasar del sitio 70 de 163 países en 2006 al 105 de 174” (2013: 112). También, de acuerdo con la organización Transparencia Internacional (2013), México ocupó en 2013 el lugar 106 en un universo de 177 países en materia de corrupción, con una calificación de 34 puntos (igual que en 2012), donde una calificación de 0 habla de un país muy corrupto, mientras que 100 puntos significan un país muy limpio. Esto es indicativo del enorme reto que México tiene que afrontar para hacer prevalecer el Estado de Derecho y el imperio de la ley, pues la corrupción, la impunidad, la ingobernabilidad y la inseguridad avanzaron de manera notable durante los gobiernos panistas, y esto también afecta directamente el curso de la democracia y

del desarrollo socioeconómico. Como plantea el conocido autor Francis Fukuyama:

Ningún país latinoamericano ha tenido una historia ininterrumpida de gobierno democrático, y las desviaciones en la región en términos de gobiernos autoritarios, supresión de derechos humanos, conflictos civiles y violencia han sido frecuentemente severas. La democracia y el imperio de la ley son fines en sí mismos y están también obviamente relacionados con la habilidad de una sociedad para alcanzar otros objetivos como crecimiento económico, equidad social e inclusión política (2008: 194).

Los problemas de ingobernabilidad y violencia florecieron bajo los gobiernos panistas como nunca antes desde la Revolución Mexicana y aumentaron los obstáculos para alcanzar una democracia madura en el país. Sobre todo en el sexenio de Calderón, fue creciendo la percepción de un país en donde la ingobernabilidad avanzaba en regiones enteras del país, los asesinatos supuestamente perpetrados por el crimen organizado se contaban por decenas de miles y crecía la percepción de México como un país dominado por la violencia y por los barones de la droga, a un grado tal que “pronto comenzó a quedar claro que el desafío principal ya no era solamente salvar a la democracia, sino salvar al Estado, a la capacidad del Estado para garantizar la seguridad mínima que requiere una sociedad para sobrevivir” (Merino, 2012: 13).

La inseguridad en sus múltiples expresiones: secuestros, extorsiones de diverso tipo, cobros de derecho de piso, asesinatos y otros delitos, tiene una incidencia directa sobre los niveles de confianza de los inversionistas, afecta el curso y las ganancias de los negocios, y significa un descenso de varios puntos porcentuales del PIB. Los gobiernos panistas (y tampoco los priistas antes) no tuvieron dentro de la agenda de reformas estructurales la prioridad de crear un país en el cual rigiera de manera efectiva el Estado de Derecho; la delincuencia organizada avanzó notoriamente, con un repliegue del poder estatal para mantener el monopolio de la coacción legítima. Democracia y desarrollo socioeconómico son dos aspectos de un mismo proceso que interactúan fuertemente y en los cuales los gobiernos panistas fracasaron de manera evidente.

Conclusiones

Con la adopción por los panistas del modelo socioeconómico de Estado mínimo y mercados libres, era difícil que se obtuvieran resultados diferentes a los conseguidos por las administraciones priistas anteriores al año 2000. En todo caso, en términos de crecimiento económico, las gestiones

gubernamentales de Vicente Fox y Felipe Calderón consiguieron resultados todavía más desalentadores en este terreno que los arrojados por los gobiernos de Salinas o Zedillo. Ciertamente, la estabilidad de otras variables macroeconómicas, como control de la inflación o del déficit fiscal, fueron también un poco mejores con los gobiernos panistas que con los priistas; pero, en conjunto, esa combinatoria no afecta la tendencia observada por el modelo socioeconómico actual, que se compone por variables de estabilidad con estancamiento del crecimiento económico.

Asimismo, los gobiernos panistas no pudieron mejorar el deterioro de las finanzas gubernamentales. La deuda del sector público aumentó de manera exorbitante y la administración pública se mostró incapaz de elevar sustancialmente la recaudación fiscal y de llevar a cabo la reforma fiscal, que es parte de la reforma estructural para el saneamiento de las finanzas públicas, reforma en la que se ha avanzado mucho menos que en otras, como en la privatización de empresas paraestatales o en la apertura comercial y financiera.

La sociedad mexicana, sin embargo, tuvo una mayor decepción de los gobiernos panistas por su incapacidad para crear un país más democrático, con menos corrupción, más igualitario, y finalmente se vio abrumada por el horror de la inseguridad hacia sus vidas y propiedades, que los grupos de la delincuencia organizada desplegaron de manera más evidente durante el gobierno de Felipe Calderón.

El crecimiento económico *per se* no es una panacea. Los futuros gobiernos nacionales tienen la tarea de hacer un país más igualitario y democrático, y para ello se requieren reformas estructurales que generen círculos virtuosos. Una verdadera reforma educativa, impulso a la ciencia y tecnología, apoyo a las pequeñas y medianas empresas; una política industrial y agrícola que eleve la producción y la productividad, redistribución del ingreso, y una reforma política y judicial que oriente al país a una prevalencia del Estado de Derecho son, entre otras, tareas impostergables para construir un país competitivo que ofrezca a sus ciudadanos una vida digna.

Referencias

- Aspe Armella, P. (1993). *El camino mexicano de la transformación económica*. México: FCE.
- Banco de México (1989). *Informe Anual 1988*. México: Autor.
- Banco de México (2002). *Informe Anual 2001*. México: Autor.
- Banco de México (2004). *Informe Anual 2003*. México: Autor.
- Banco de México (2007). *Informe Anual 2006*. México: Autor.
- Banco de México (2008). *Informe Anual 2007*. México: Autor.

- Banco de México (2011). *Informe Anual 2010*. México: Autor.
- Banco de México (2013). *Informe Anual 2012*. México: Autor.
- Buscaglia, E. (2013). *Vacíos de poder en México. Cómo combatir la delincuencia organizada*. México: Random House Mondadori.
- Caballero Urdiales, E. (2012). *Política fiscal e inversión privada en México*. México: UNAM.
- Cepal (2013). *Panorama fiscal de América Latina y el Caribe. Reformas tributarias y renovación del pacto fiscal*. Chile: Naciones Unidas.
- Fox, V. (s/f). *Programa económico de Vicente Fox para México y Los diez compromisos del PAN-PVEM*. Recuperado de <www.vicentefox.org.mx>.
- Fukuyama, F. (2008). "Do Defective Institutions Explain the Development Gap between the United States and Latin America?". En Fukuyama, F. (ed.), *Falling Behind. Explaining the Development Gap Between Latin America and the United States*. Nueva York: Oxford, University Press.
- Hansen, R. (1976). *La política del desarrollo mexicano*. México: Siglo XXI Editores.
- Ibarra, D. (2013). *La crisis inacabada*. México: UNAM.
- INEGI (2006). *El Ingreso y el Gasto Público en México 2006*. Aguascalientes, Aguascalientes.
- INEGI (2007). *El Ingreso y el Gasto Público en México 2007*. Aguascalientes, Aguascalientes.
- INEGI (2012). *El Ingreso y el Gasto Público en México 2012*. Aguascalientes, Aguascalientes.
- Merino, M. (2012). *El futuro que no tuvimos. Crónica del desencanto democrático*. México: Planeta Mexicana.
- Pacto por México*. Recuperado de <pactopormexico.org/acuerdos/crecimiento-economico-y-competitividad/>.
- Salinas de Gortari, C. (2000). *México. Un paso difícil a la modernidad*. Barcelona: Plaza y Janés.
- Tello, C. (2007). *Estado y desarrollo económico: México, 1920-2006*. México: UNAM.
- The World Bank (2001). *Mexico. A Comprehensive Development Agenda for The New Era*. Washington, D.C.: The World Bank.
- Transparency International (2013). *Corruption Perception Index*. Recuperado de <<http://www.transparency.org/cpi2013/results>>.

Hemerografía

- Diario Monitor
El Economista
El Financiero
El Universal
La Crónica
La Jornada
Reforma

Exploración de los impactos de la homologación del IVA en la región y franja fronteriza, con particular referencia al caso de Baja California

Noé A. Fuentes Flores
Wilfrido Ruiz Ochoa
Gabriel González König
Alejandro Brugués Rodríguez*

El 1° de enero 2014 el gobierno aumentó la tasa del impuesto al valor agregado en la región y franja fronteriza, homologándola con la del resto del país. El presente artículo explora los impactos económicos de esta medida en materia inflacionaria recesiva (producción y empleo) y en relación con el comportamiento de las transacciones fronterizas. Se ofrece un balance que, aunque es de coyuntura, permite valorar si la actual política fiscal es la más conveniente para promover el desarrollo regional.

Antecedentes

La homologación del impuesto al valor agregado (IVA) en la región y franja fronteriza (RyFF) a partir del 1° de enero del 2014 implica un cambio radical al tratamiento fiscal que históricamente ha recibido esta RyFF, pues con excepción del periodo 1992-1994 en que se instauró una tasa única de 10% para todas las regiones del país, desde 1980 la tasa del IVA en esta región había sido menor en comparación con la aplicada en el resto del país. Además, la actual tasa de 16%, aparte de que significa un incremento de 45% respecto a la que

se encontraba vigente hasta diciembre del 2013, resulta ser la más alta que ha pagado la RyFF desde que se instauró este impuesto, misma que inició siendo de tan sólo 6% para posteriormente transitar a tasas de 10 y 11% en los periodos 1992-2009 y 2010-2013 en forma respectiva.

El tratamiento diferencial que se aplicó hasta 2013 a la región y franja fronteriza se justificaba fundamentalmente por dos razones: reducir los costos de distribución que implica el aislamiento de esta zona de los principales centros de abasto del país y aminorar la brecha competitiva en términos de precios entre los productos que se ofrecen en la frontera mexicana y los de las ciudades extranjeras limítrofes. Frente a lo anterior, el gobierno federal justificó la suspensión del tratamiento diferencial del IVA por regiones, con base en cinco argumentos que pueden ser consultados en los

Criterios Generales de Política Económica del 2014 (Gobierno de la República, 2013) y que son los siguientes:

- i) El trato diferencial introducía un efecto impositivo regresivo, puesto que el ingreso promedio del norte es comparativamente mayor al nacional.
- ii) La frontera dispone de mejor infraestructura de telecomunicaciones y transporte, por lo que su relativo aislamiento del resto del país no puede considerarse una justificación.
- iii) La menor tasa no beneficia a los consumidores sino a los empresarios, puesto que los precios en la frontera son mayores que en el resto del país.
- iv) La tasa diferencial abre espacios para la triangulación indebida de operaciones a través de la región fronteriza, con el objeto de aplicar la menor tasa.

* Profesores-Investigadores de El Colegio de la Frontera Norte. Los primeros tres del Departamento de Estudios Económicos y el cuarto de la Dirección Regional en Ciudad Juárez. Correo electrónico: <afuentes@colef.mx>, <wruiz@colef.mx>, <ggkonig@colef.mx>, <abrugues@colef.mx>.

v) La homologación permitirá una recaudación adicional en la frontera de 14 mil 700 millones de pesos, que fortalecerá la capacidad financiera del Estado para ampliar la infraestructura e impulsar el sistema de seguridad universal.

Durante el periodo de debates en ambas cámaras, el gobierno federal no presentó estudios técnicos que sustentaran los argumentos antes señalados, por lo que ante la aprobación de la homologación sólo resta investigar si en el transcurso de 2014 se han presentado efectos negativos de consideración para las economías fronterizas, como lo previeron en febrero del 2013 Fuentes, Brugués y Díaz (2013), quienes entonces afirmaron que esta medida conllevaría efectos inflacionarios, recesivos, distributivos, y una pérdida de competitividad para la región, además de que la meta recaudatoria no se cumpliría.

Ante ello, el gobierno federal argumentó que los efectos inflacionarios serían temporales, ya que el empresario absorbería parte de los mayores costos dada la alta elasticidad de los bienes gravados y el carácter imperfecto del mercado. Por lo mismo, el consumo no debería caer demasiado, además de que sería parcialmente financiado con el ahorro privado. Finalmente, se asumió que la mayor recaudación esperada compensaría parte de los costos

del ajuste fiscal, al incentivar con mayores transferencias federales el desarrollo económico fronterizo.

El presente artículo persigue como objetivo presentar un balance del comportamiento de los indicadores económicos básicos de la RyFF que pudieran estar asociados a la homologación del IVA, con el fin de explorar los que podrían ser sus principales impactos. Con ello no pretendemos presentar un ejercicio de causalidad preciso entre el ajuste fiscal y el desempeño económico, sino más bien ofrecer evidencia empírica de coyuntura que contribuya a debatir de manera informada sobre los costos y beneficios de una estrategia de homologación fiscal, frente a una política impositiva regionalmente diferenciada.

La región y franja fronteriza

Para efectos de la Ley del IVA vigente hasta 2013, la RyFF incluye la franja de 20 kilómetros de espesor a lo largo de las líneas internacionales del norte y sur de México, además del territorio de los estados de Baja California, Baja California Sur, Quintana Roo y la región parcial del estado de Sonora (Gobierno de la República, 7 de diciembre de 2009: Artículo 2). En este conjunto regional (véase Mapa 1) residían en 2010 10.7 millones de habitantes; es decir, casi 10% de la población del país fue expuesta a la homologación fiscal.

Mapa 1
Zona que comprenden la región y franja fronteriza de acuerdo con la Ley del IVA



Fuente: Elaborado con base en la Ley del IVA de 2009 (Gobierno de la República, 7 de diciembre de 2009: Artículo 2).

Del total de la población expuesta en el norte y el sur, 70% se localiza en las franjas y regiones de los seis estados del norte. 37% de la población de estos estados resintió el ajuste fiscal, siendo menor en Nuevo León y Coahuila, donde menos de 13% de la población reside en la franja fronteriza (véase Cuadro 1).

Cuadro 1 Representatividad poblacional de la región y franja fronteriza	
<i>Población de la región y franja fronteriza</i>	
Estados del norte	7,512,055
Quintana Roo, Chiapas, Campeche y Baja California Sur	3,249,423
<i>Porcentaje de población que reside en la RyFF respecto a la de cada estado</i>	
Baja California	100.0
Baja California Sur	100.0
Quintana Roo	100.0
Tamaulipas	52.9
Chihuahua	41.3
Sonora	25.7
Chiapas	23.8
Coahuila	12.4
Campeche	8.3
Tabasco	5.2
Nuevo León	0.4

Fuente: Elaboración propia con base en el Censo de Población de 2010.

Aunque la RyFF se compone de 78 municipios, solamente diez aportan 79% del valor agregado no agrícola de la región: Tijuana, Mexicali y Ensenada en Baja California; Ciudad Juárez en Chihuahua; Reynosa, Matamoros y Nuevo Laredo en Tamaulipas; Nogales en Sonora; La Paz en Baja California Sur; y Cancún en el municipio Benito Juárez de Quintana Roo. En términos poblacionales, se agregan como municipios significativos de esta región Chetumal en el municipio de Othón P. Blanco en Quintana Roo, y Tapachula en Chiapas (véase Cuadro 2).

Resulta relevante comentar que si bien los municipios de las franjas fronterizas del sur aportan cerca de 15% de la población de la RyFF, solamente contribuyen con 3.5% del valor agregado no agrícola de esa región. El grueso del valor agregado es aportado por los municipios de las franjas fronterizas del norte (76%) y 20.6% restante por municipios que se encuentran fuera de las franjas. Por su parte, los

municipios de Tabasco y Campeche prácticamente no son representativos: aportan en conjunto solamente 1.7% de la población de la RyFF.

Cuadro 2 Peso relativo de los principales municipios en el valor agregado no agrícola y en la población de la región y franja fronteriza (porcentajes)			
<i>Valor agregado en 2008</i>		<i>Población en 2010</i>	
1 Tijuana, Baja Cfa.	16.67	1 Tijuana, Baja Cfa.	14.49
2 Cd. Juárez, Chih.	16.36	2 Cd. Juárez, Chih.	12.28
3 Mexicali, Baja Cfa.	12.45	3 Mexicali, Baja Cfa.	8.71
4 Reynosa, Tamaulipas *	11.59	4 Benito Juárez, Q. Roo	6.14
5 Benito Juárez, Q. Roo	5.70	5 Reynosa, Tamaulipas *	5.66
6 Matamoros, Tamaulipas	4.27	6 Matamoros, Tamaulipas	4.55
7 Ensenada y Rosarito, Baja Cfa.	3.44	7 Ensenada	4.34
8 Nuevo Laredo, Tamaulipas	3.26	8 Nuevo Laredo, Tamaulipas	3.57
9 La Paz, Baja Cfa. Sur	2.70	9 Tapachula, Chiapas	2.97
10 Nogales, Sonora	2.50	10 Othón P. Blanco, Q. Roo	2.27
11 Othón P. Blanco, Q. Roo	1.76	11 Nogales, Sonora	2.05
12 Piedras Negras, Coahuila	1.31	12 La Paz, Baja Cfa. Sur	2.00
13 Cd. Acuña, Coahuila	1.25	13 Ocosingo, Chiapas	1.69
14 Tecate, Baja California	1.13	14 San Luis Río C., Sonora	1.66
15 Tapachula, Chiapas	1.03	15 Piedras Negras, Coahuila	1.42
16 Caborca, Sonora	0.98	16 Cd. Acuña, Coahuila	1.27
17 San Luis R. C., Sonora	0.73	17 Río Bravo, Tamaulipas	1.10
18 Anáhuac, Nuevo León	0.65	18 Palenque, Chiapas	1.02
<i>Valor agregado en 2008</i>		<i>Población en 2010</i>	
19 Valle Hermoso, Tamaulipas	0.53	19 Margaritas, Chiapas	1.00
20 Río Bravo, Tamaulipas	0.46	20 Tecate, Baja Cfa.	0.94
21 Agua Prieta, Sonora	0.43	21 Caborca, Sonora	0.76
22 Puerto Peñasco, Sonora	0.39	22 Cozumel, Q. Roo	0.74
23 Nava, Coahuila	0.38	23 Agua Prieta, Sonora	0.74
24 Palenque, Chiapas	0.16	24 Trinitaria, Chiapas	0.68
Participación en la RyFF	90.13	Participación en la RyFF	82.05

Fuente: Con base en los censos económicos y de población (INEGI, 2009 y 2014b).

* Excluye el sector minero y petrolero.

Además de la clara heterogeneidad económica de la región, otra de sus características es que las franjas fronterizas del norte cuentan con un PIB per cápita superior al del país: 11 mil 400 dólares contra los 10 mil 200 que fueron alcanzados por el país en 2010. En principio, esto justificaría implementar la homologación

de la tasa del RyFF para evitar regresividad. Sin embargo, se pasa por alto que aun con una tasa impositiva menor, la recaudación per cápita por concepto de IVA en la franja norte era mayor en comparación con la del resto del país: mil 14 dólares por habitante contra 507 dólares a nivel nacional¹.

El Distrito Federal, Tamaulipas y Colima aportan en conjunto 60% de la recaudación por concepto de valor agregado debido al gran número de matrices empresariales que se localizan en la capital y a la presencia de los principales puertos terrestres y marítimos comerciales. Al excluir a estas entidades, el promedio de recaudación en el país por concepto de IVA sería de 224 dólares por habitante, cifra que se encuentra por debajo de los 350 que recauda Baja California y que la ubicó en 2010 en el noveno lugar en el país en cuanto a capacidad para recaudar este impuesto.

Se concluye que no es solamente la tasa la que define la capacidad recaudatoria de las entidades, sino también la base económica sobre la que se aplica el impuesto. Si la tasa se eleva más allá de lo que permite el entorno económico para mantener la competitividad y una base económica en expansión, se puede poner incluso en riesgo el carácter progresivo que se pretende alcanzar con una medida fiscal que, como la homologación, se ha justificado únicamente sobre tasas fiscales y el supuesto incorrecto de que la base económica por lo menos se mantendrá.

Impacto inflacionario y costo de vida

Al mes de agosto de 2014, las principales ciudades fronterizas del norte y del sur del país habían alcanzado una inflación acumulada que supera con facilidad a la registrada en el mismo periodo del año anterior, con lo cual no se avizora el carácter temporal del impacto inflacionario del IVA que preveía el gobierno federal. Su duración ha resultado incluso mayor a los efectos inflacionarios que se observaron en ciudades no fronterizas a partir de abril de 1995, cuando la tasa aplicable a las mismas pasó de 10 a 15%, generando un crecimiento en los precios que, según Aportela y Werner (enero de 2002), solamente duró dos meses (véase Cuadro 3).

¹ Con base en la recaudación de impuestos federales por entidad federativa (SHCP, 2012), en los censos de población (INEGI, 2014b) y en la distribución del valor agregado por ciudad registrada por los censos económicos (INEGI, 2014e).

Cuadro 3
Ciudades que acumularon la mayor inflación entre enero y agosto de 2014, eliminando el subsidio de energía eléctrica (porcentajes)

Ciudad/inflación	
1 Campeche, Campeche **	4.17
2 Chetumal, Quintana Roo *	3.96
3 Ciudad Acuña, Coahuila *	3.61
4 Tapachula, Chiapas *	3.61
5 Tijuana, Baja California *	3.40
6 Villahermosa, Tabasco **	3.34
7 Mexicali, Baja California *	3.27
8 Cd. Juárez, Chihuahua *	3.21
9 León, Guanajuato	3.17
10 Tulancingo, Hidalgo	3.09
Promedio nacional ***	2.58
Promedio en la región y franja fronteriza ***	3.30
Promedio en el resto de las ciudades ***	2.48

Fuente: Elaboración propia con base en INEGI, 2014b y 2014d.

* Ciudades en la RyFF.

** Ciudades que sin estar en la RyFF se encuentran en un estado con parte de su población en la RyFF.

*** Promedios ponderados utilizando los conglomerados de INEGI.

Si se calcula la inflación acumulada hasta agosto de 2014 con base en el índice de precios al consumidor por ciudad, podrá observarse que en solamente tres de las ocho ciudades de la región y franja fronteriza para las que se dispone de esta información se alcanza un nivel inflacionario por encima del nacional; éstas son Tapachula, Tijuana y Chetumal. Sin embargo, esta tendencia no considera el hecho de que la mayoría de las ciudades de la RyFF son beneficiarias de los subsidios a las tarifas eléctricas que aplica la CFE durante los seis meses más calurosos del año, mismos que están comprendidos en el periodo analizado y que derivan en una disminución promedio de 30.6% a las tarifas citadas. De hecho, todas las ciudades de la RyFF con inflación acumulada menor a la nacional se beneficiaron de ese subsidio. Tijuana no califica para el subsidio y en Tapachula se aplicó solamente hasta fines de julio, por lo que su efecto no es claramente observable en el periodo².

Para aislar el efecto del subsidio de las tarifas eléctricas sobre la inflación, se supuso que durante los meses en que se encontró vigente el crecimiento inflacionario fue nulo

² Para mayor detalle, consúltese INEGI, 2014d.

en las ciudades beneficiadas por el mismo. Con base en este supuesto —que resulta sumamente conservador—³, se estimó la inflación acumulada ajustada por el subsidio de electricidad, con lo cual puede concluirse que entre las diez ciudades que alcanzaron la mayor inflación en el país hasta agosto de 2014 se encuentran seis localizadas en la región y franja fronteriza, y dos más que son capitales de entidades cuya población se ubica parcialmente en la RyFF: Campeche y Villahermosa (véase Cuadro 3).

Chetumal, Ciudad Acuña, Tapachula y Tijuana, en ese orden, se encuentran entre las cinco ciudades que registraron la mayor inflación en el país hasta agosto, alcanzando tasas superiores a 3.3%, mientras que a nivel nacional la inflación acumulada llegó a 2.6%. La localización de estas ciudades —sobre todo de Tijuana y Ciudad Acuña— implica mayores costos de transportación que fueron acentuados con el ajuste fiscal. La variación acumulada que registró el índice de precios al consumidor durante el primer semestre de 2014 en Tijuana (3.44%) no solamente fue mayor a la nacional, sino que fue la más elevada desde 2008 cuando se presentó la crisis internacional hipotecaria. Lo anterior es muestra del fuerte impacto inflacionario que ha resentido Baja California.

Entre las ciudades menos impactadas por la inflación se encuentran aquellas que se ubican relativamente más próximas al centro del país, como Matamoros (2.07% sin subsidio eléctrico), por lo que podría argumentarse que la menor distancia con las principales zonas de abasto limita hasta cierto punto el incremento de los costos de transportación y distribución que trajo consigo la homologación del IVA.

Ha sido una inflación que además de superar la tasa objetivo del Banco de México (que es de tres más menos un punto) se ha visto reflejada primordialmente en un crecimiento de los precios de los bienes finales y de las materias primas, pues el crecimiento de los salarios en la RyFF ha tendido no sólo a controlarse sino también a reducirse en términos reales⁴. Como resultado de ello, aunque

la inflación tienda a ceder, su impacto negativo sobre el poder adquisitivo de la población se inclinará a perdurar mientras los salarios no se recuperen, deprimiéndose por esta vía el consumo y las ventas.

Quienes argumentan que la homologación no impacta sobre los alimentos por no estar grabados por el IVA⁵ pasan por alto que sus costos tanto de distribución como de producción tienden a incrementarse con este tipo de ajustes fiscales. En este sentido, el impacto sobre el costo de la canasta básica alimentaria (CBA) ha sido indirecto, pero igualmente adverso para la población. Como muestra de ello puede citarse que mientras en la República Mexicana el costo mensual del valor de la CBA para un hogar promedio creció al mes de abril 3.8% entre 2013 y 2014, en el caso de Chetumal se elevó 10%; en Mexicali, 9.5%; en Tijuana, 8.2%; y en Ciudad Juárez, 7.2%⁶ (véase Cuadro 4), muy por encima de la tasa objetivo promedio para 2014.

Cuadro 4
Gasto mínimo requerido mensualmente por un hogar promedio en ciudades seleccionadas, para adquirir alimentos básicos. Comparativo al mes de abril de 2013 y 2014 (pesos corrientes)

Ciudad / Periodo	2013	2014	Tasa de crecimiento anual
Tijuana	4,749.6	5,141.0	8.2
Hermosillo	4,708.7	5,080.2	7.9
Chetumal	4,495.2	4,946.4	10.0
Ciudad Juárez	4,495.9	4,827.6*	7.2
Matamoros	4,545.5	4,822.5	6.1
La Paz	4,544.6	4,807.6	5.8
Mexicali	4,386.6	4,802.6	9.5
República Mexicana	4,601.4	4,777.1	3.8
Ciudad Acuña	4,536.2	4,762.5	5.0

Fuente: Elaboración propia con base en la canasta de bienes básicos establecida por Coneval (2014), y sus precios promedio registrados por INEGI (2014a). Para mayor detalle, véase OCEF, junio de 2014.

*La cifra corresponde a febrero.

³ Resulta conservador porque durante abril y mayo —que son los meses en que puede iniciar el subsidio salvo en Tapachula— la inflación promedio en las ciudades sin subsidio fue de 0.15 y 0.24% en forma respectiva.

⁴ El salario mínimo general para la República Mexicana se elevó en tan sólo 3.9% en enero de 2014. Este incremento fue similar tanto en la Zona A como en la B. Implica una pérdida del poder adquisitivo del salario de 0.5% respecto a enero de 2013, encontrándose en términos reales en los niveles de 2011, y 7% por debajo del de enero de 2000 (véase Conasami, 2014).

⁵ Véase Díaz, 2013: 2 y Peña, 23 de septiembre de 2014.

⁶ Para obtener el valor de la canasta básica alimentaria se consideraron los productos definidos por Coneval (2014), para los cuales se calcularon los precios promedio reportados por el INEGI (2014a) para las cantidades diarias recomendadas. Una vez obtenido el valor promedio diario por persona de la CBA, se pudo tener sus valores mensuales para el número promedio de personas que reside en un hogar. Las estimaciones pueden consultarse en el primer boletín del OCEF (2014).

El incremento salarial de principios de 2014 –que fue de 3.9%– no compensó el aumento del costo de la vida en las fronteras. En ciudades como Tijuana, por ejemplo, mientras que en enero de 2013 un asalariado promedio destinaba 59.9% de su ingreso a la adquisición de alimentos básicos, para abril de 2014 dicha proporción se había elevado a 65%⁷. Visto así, se estima que en las principales ciudades de la franja fronteriza norte el ingreso disponible, después del gasto en alimentos de un asalariado promedio, se redujo en 3% entre los meses de abril del periodo 2013-2014. Para abril de 2014, los trabajadores de Tijuana, Ciudad Juárez y Matamoros destinaban en conjunto casi 6% más de su salario a la adquisición de alimentos en comparación con el promedio nacional, donde destaca el caso de Tijuana con un diferencial de 8.2%.

Efectos recesivos

Tradicionalmente se ha considerado al ahorro privado como una de las vías de compensación de los *shocks* adversos sobre los ingresos, imputables en este caso a mayores impuestos indirectos al consumo. Desde este punto de vista, el desahorro permitiría mantener los niveles de consumo; sin embargo, en el último año esta fuente de compensación parece haberse agotado. De acuerdo con estadísticas de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) (2014), se estima que entre 2013 a 2014 del mes de febrero se redujeron en términos nominales 71% las captaciones del ahorro tradicional en los principales municipios de la franja fronteriza norte⁸. Esta caída se presentó desde mayo de 2013, por lo que la pérdida de poder adquisitivo ocasionado por el IVA profundizó una tendencia adversa previa.

La eliminación en enero de 2014 de los impuestos a los depósitos en efectivo (IDE), que estaba vigente desde 2008, o la reciente eliminación en septiembre del mismo año de las restricciones a los depósitos en dólares en la frontera norte, no parecen ser hasta ahora medidas suficientes para contener la caída del ahorro. Este hecho, junto con la acentuación del desempleo, la contracción del ingreso disponible y la pérdida de ventajas en términos de precios con el comercio del sur de Estados Unidos, ha contribuido a reducir el consumo y la inversión fronteriza.

⁷ Para esta estimación, se comparó el costo de la canasta básica alimentaria mensual para un hogar promedio con el salario mensual que se calcula a partir del salario diario promedio que reporta por mes el IMSS (véase OCEF, 2014).

⁸ Solamente se consideran las captaciones de la banca múltiple por concepto de depósitos de ahorro tradicional en Ciudad Acuña, Ciudad Juárez, Matamoros, Mexicali, Nogales, Nuevo Laredo, San Luis Río Colorado y Tijuana. Se excluyen los depósitos a plazo y las cuentas transaccionales que define la CNBV (para mayor detalle, véase OCEF, 2014).

La falta de dinamismo del consumo y la inversión privada aún no se compensa con la expectativa del mayor gasto público que se esperaba originarían las mayores transferencias federales. Por el contrario, de acuerdo con INEGI (2014b), en los primeros seis meses de 2014 el indicador trimestral de la actividad económica estatal (ITAEE) indicó que tanto Baja California y Baja California Sur, como Tamaulipas y Sonora mostraron un declive negativo en cuanto al ritmo de crecimiento en el segundo trimestre (véase Cuadro 5). La población de los primeros dos de estos estados reside en su totalidad en la RYFF, en Tamaulipas poco más de la mitad y en Sonora la cuarta parte. Solamente en el caso de Quintana Roo podría afirmarse que aun con la homologación esta entidad muestra un crecimiento sostenido en el segundo trimestre, por lo que habría que indagar con mayor cuidado las causas de este comportamiento.

Incluso los casos de Chiapas y Coahuila, donde la población que reside en la RYFF representa menos de 25% de la estatal, se observa que aunque mantienen un crecimiento positivo éste ha resultado menor en el segundo cuatrimestre. Lo mismo se observa en el caso de Chihuahua, donde los impactos han estado centrados en Ciudad Juárez.

Cuadro 5
Crecimiento trimestral anual del índice de actividad económica estatal (ITAEE), 2012-2014. Relativo a las ocho entidades con mayor participación poblacional en la RYFF

Trimestre	Baja California	Quintana Roo	Baja California Sur	Tamaulipas*	Chihuahua	Sonora	Chiapas*	Coahuila*
2012/02	6.91	5.21	4.82	2.80	5.06	8.17	1.70	9.30
2012/03	4.20	6.93	2.52	0.70	4.99	4.06	0.79	4.63
2012/04	1.83	9.30	2.64	0.72	4.72	3.06	1.56	1.35
2013/01	4.05	3.02	1.11	-0.55	1.49	2.03	-6.12	-1.95
2013/02	1.42	3.43	3.28	1.89	6.96	2.82	-1.63	-1.07
2013/03	2.29	1.01	6.33	1.36	5.66	1.80	-3.34	1.24
2013/04	0.78	2.19	4.48	2.43	4.26	2.76	0.58	1.79
2014/01	-1.43	1.13	6.37	1.99	4.50	2.01	5.65	5.87
2014/02	-1.34	3.53	-1.42	-0.14	2.92	-0.79	1.11	3.08

Fuente: Con base en INEGI, 2014c.

*Sin incluir petróleo.

El caso de Baja California ha resultado ser el más problemático por acumular dos trimestres consecutivos negativos en cuanto a la evolución del ITAEE. Este estado –que es el que muestra mayor interacción transfronteriza por contribuir con 40% de los cruces hacia Estados Unidos– observa rasgos recesivos en su economía. En los últimos diez años, solamente durante la crisis hipotecaria internacional del periodo 2008-2009 se había observado una desaceleración económica tan prolongada en Baja California, lo cual se ha visto reflejado en un saldo negativo

histórico en cuanto a número de empresas registradas⁹, y en una preocupante tasa de desempleo que pasó de 5.5% en julio de 2013, a 6.14% al mismo mes de 2014. De esta manera, Baja California ha pasado del lugar quince al sexto en cuanto a tasa de desempleo (véase INEGI, 2014b).

Con respecto al conjunto de las entidades federativas, Baja California pasó en el primer trimestre del periodo 2013-2014, del tercero al penúltimo lugar en cuanto a ritmo de crecimiento trimestral. Desde entonces no se ha observado una recuperación de esta caída tan pronunciada; por el contrario, al segundo trimestre de 2014 sigue ubicada entre las cuatro entidades que peor desempeño económico han mostrado en el país. Entre los 10 estados que menor crecimiento han alcanzado en México se encuentran al segundo trimestre cinco de los 11 que se ubican total o parcialmente en la RyFF. A ellas se agregan los casos de Coahuila y Chihuahua, que empeoraron en el ranking de crecimiento del ITAEE del primero al segundo trimestre de este año (véase Cuadro 6).

Cuadro 6
Ordenamiento de menor a mayor de entidades seleccionadas, en cuanto al crecimiento trimestral anual del ITAEE, 2013-2014 (porcentajes)

Primer trimestre		Segundo Trimestre	
1 Morelos	-1.62	1 Campeche *	-2.78
2 Baja California **	-1.58	2 Morelos	-1.61
3 Sinaloa	-1.56	3 Baja California Sur **	-1.42
4 Campeche *	-1.10	4 Baja California **	-1.34
5 Veracruz	-0.73	5 San Luis Potosí	-0.85
6 Nayarit	-0.49	6 Sonora *	-0.79
7 Puebla	-0.40	7 Tlaxcala	-0.40
8 Tlaxcala	0.04	8 Veracruz	-0.37
9 San Luis Potosí	0.66	9 Tamaulipas *	-0.20
10 Quintana Roo **	1.13	10 Colima	-0.05
14 Tamaulipas *	1.30	13 Distrito Federal	0.84
15 Tabasco *	1.41	14 Chiapas *	0.97
18 Distrito Federal	1.64	18 Chihuahua *	2.92
19 Nuevo León *	1.65	19 Coahuila *	2.95
20 Sonora *	2.30	21 Nuevo León *	3.17
23 Chihuahua *	4.43	22 Hidalgo	3.42
26 Chiapas *	5.22	23 Quintana Roo **	3.53
27 Coahuila *	5.34	29 Tabasco *	4.79
28 Baja California Sur **	6.19	30 Guanajuato	5.10

Fuente: Con base en INEGI, 2014c.

* Entidades cuya población se ubica totalmente en la RyFF.

** Con población localizada parcialmente en la RyFF.

⁹ Al primer trimestre de 2014, Baja California registró un saldo negativo de -524 entre registros y bajas patronales, constituyendo el menor saldo respecto al resto de las entidades. Desde 2000, solamente durante la crisis internacional 2008-2009, se había presentado tal cierre de empresas (véase IMSS, 2014).

Las actividades terciarias de Baja California –que desde el último trimestre de 2012 empezaron a crecer no más de 3% por trimestre– al iniciar 2014 no crecían más de 1%: 0.7 en el primer trimestre y tan sólo 0.05 en el segundo, con respecto al mismo periodo del año anterior.

Dentro de ellas, el sector del comercio al menudeo es quizá el más afectado. Como indicador de ello, se observa que entre las ciudades que menor crecimiento intermensual observaron en cuanto al índice de ventas del comercio al menudeo durante los meses de agosto de 2013 y 2014, se encuentran seis de las más importantes de la RyFF. Nuevo Laredo, Campeche, Tijuana y Mexicali se ubican dentro de las primeras 10 que observaron el peor desempeño, seguidas de Cancún, Ciudad Juárez y Reynosa. En todas estas ciudades el ritmo de crecimiento de las ventas del comercio es menor al que se observa a nivel nacional (véase Cuadro 7). Además, resulta significativo que las capitales de Coahuila, Chiapas, Chihuahua, Campeche y Tabasco –que pertenecen a entidades cuya población fue parcialmente expuesta a la homologación del IVA– también observen un desempeño comercial negativo.

Cuadro 7
Ciudades que observan el menor crecimiento intermensual del índice de ventas al por menor al mes de agosto, entre 2013 y 2014 (porcentajes en términos reales)

Ciudades	Tasa de cambio intersemestral	Cambio con respecto al índice nacional ***
1 Nuevo Laredo **	-6.87	-8.72
2 Querétaro	-5.32	-7.20
3 Colima	-3.02	-4.94
4 Chihuahua *	-2.95	-4.87
5 Tuxtla Gutiérrez *	-2.65	-4.59
6 Campeche *	-1.82	-3.77
7 Villahermosa *	-1.32	-3.28
8 Mexicali **	-1.31	-3.27
9 San Luis Potosí	-1.30	-3.26
10 Tijuana **	-1.15	-3.11
11 Mérida	-0.90	-2.87
12 Culiacán	-0.25	-2.23
13 Coatzacoalcos	0.19	-1.80
14 Puebla	0.50	-1.49
15 Saltillo *	0.53	-1.47
16 Cancún **	0.56	-1.43
17 Ciudad Juárez **	0.66	-1.34
18 Zacatecas	1.15	-0.85
19 Tampico	1.59	-0.43
20 Reynosa **	1.61	-0.40
Índice general	2.02	-

Fuente: Con base en INEGI, 2014b.

* Capitales de entidades cuya población se encuentra parcialmente en la RyFF.

** Ciudades comprendidas en la RyFF.

*** Mide en qué proporción el cambio observado es menor o mayor al promedio mostrado a nivel nacional.

En relación con el sector industrial, el ITAEE de Baja California reportó un tasa de -5.4% en el segundo trimestre de 2014, que representa la mayor caída desde el último trimestre del 2009, implicando además que se han acumulado tres trimestres consecutivos con tasas de crecimiento negativas y cada vez de mayor profundidad. Este fenómeno, sin embargo, se encuentra asociado a la vertiginosa caída de la industria de la construcción que se viene observando desde mayo de 2013, y no tanto al comportamiento de la manufactura, la cual sigue manteniendo un ritmo positivo de crecimiento gracias a la expansión de las plantas pre-existente.

Finalmente, los últimos datos de la Secretaría de Economía (2014) indican que Baja California sigue perdiendo atractivo para atraer inversión extranjera. Entre 1999 y 2005, la entidad había atraído trimestralmente desde 200 hasta 350 millones de dólares, pero a partir de entonces ese flujo ha tendido a descender. De manera que desde 2011 se logra atraer como máximo 200 millones de dólares trimestrales. En el segundo trimestre de 2014, solamente se captaron 118 millones, representando una caída de 17% respecto al trimestre anterior: el tercer monto más bajo desde principios de 1999. Se han reducido principalmente los flujos de la inversión estadounidense, en una magnitud de 53% al segundo trimestre.

La propuesta inicial de gravar con IVA las importaciones temporales de la industria maquiladora fronteriza, el posterior endurecimiento de los procesos de certificación de la misma, el encarecimiento de los insumos y servicios locales como resultado del ajuste fiscal, junto con las restricciones a los depósitos en dólares en la frontera vigentes hasta septiembre de 2014, parecen haber dibujado un entorno interno poco propicio para evitar una mayor caída del flujo de inversiones externas hacia Baja California acentuada de por sí por el hecho de que la economía estadounidense aún no termina de recuperarse de la crisis de 2008-2009 (véase Taylor, 2014).

Comportamiento de la fuga de consumidores

La homologación amplió la brecha en tasas entre el impuesto a las ventas de Estados Unidos y el IVA de México, y con ello la variación en los precios relativos entre los bienes comercializados en la frontera que comparten ambos países. Aunque estos gravámenes no son totalmente comparables, tendría que suponerse un efecto en cascada de al menos 100% de las tasas de 6 a 8% que se cobran por concepto de

impuesto a las ventas al consumidor final en el vecino país, para que resultaran similares a la de 16% que se aplica ahora en todo el país (Tax Foundation, 2014). Dado que esto es poco factible, es previsible que el ajuste fiscal motive una mayor diferencia en las cargas fiscales entre las economías del norte de nuestro país y el sur estadounidense, encareciendo de manera relativa los productos mexicanos sujetos a este impuesto, lo cual en principio ocasionaría la sustitución de productos o servicios locales de alta elasticidad por sus similares importados, como por ejemplo prendas de vestir, electrodomésticos, comida preparada, autopartes, servicios de esparcimiento, muebles y otros. Esto sin desconocer que los patrones de compra pueden explicarse también por razones de calidad, variedad, seguridad, disponibilidad de visa, aranceles y tiempos de espera, que pueden tomarse en cuenta factores que no varían considerablemente en el corto plazo. No así en el caso del tipo de cambio y el ingreso disponible, que también influyen en las importaciones. Ahora consideramos este último factor.

El efecto sustitución entre bienes similares que se ofertan en ambos lados de la frontera pudo haber sido compensado por una reducción de compras externas debido a la contracción del ingreso disponible después de la adquisición de alimentos y servicios básicos. Sobre todo entre aquellos residentes de ingreso medio que, aunque disponen de visa, lo dedican casi todo a la compra de alimentos básicos de consumo diario y de servicios o bienes muy poco comercializables (electricidad, gas, agua, alquiler, salud y educación, principalmente), restándoles una proporción cada vez menor para adquirir bienes de importación de mayor elasticidad y valor agregado.

Aclarado lo anterior, la información relativa a la fuga de consumidores en las fronteras se ha estimado generalmente a partir de encuestas e información oficial. Sobre el primer tipo de información, el Banco de México reporta estadísticas mensuales sobre el flujo de excursionistas y turistas fronterizos de ingreso y egreso, que resultan de una muestra expandida que cubre los puertos de entrada de la franja fronteriza norte y sur (Vargas Aguayo, 1984). Según estos datos, el gasto efectuado por residentes fronterizos en las regiones limítrofes del extranjero se elevó 3.7% entre enero y agosto de 2014, respecto al mismo periodo de 2013 (véase Cuadro 8). Puede afirmarse que en ese periodo se han fugado cerca de 78 millones de dólares adicionales como resultado de los efectos inflacionarios del ajuste fiscal, del rezago estructural competitivo de la frontera norte, de las condiciones prevalecientes en cuanto a la paridad peso-dólar, entre las principales causas.

Cuadro 8
Comparativo del gasto acumulado en el exterior de los turistas y excursionistas fronterizos desde enero hasta agosto, entre 2013 y 2014

Tipo de persona que cruza/ periodo	Miles de dólares		Tasa de crecimiento (%)
	2013	2014	
Turistas y excursionistas fronterizos	2,112,179	2,190,281	3.70
Turistas fronterizos	166,092	304,033	83.05
Excursionistas fronterizos	1,946,087	1,886,248	-3.07

Fuente: Con base en datos del Banco de México, 2014.

Se advierte un incremento sustancial del gasto efectuado por los viajeros fronterizos clasificados como turistas, que refleja seguramente una diversificación en cuanto a las estrategias que utiliza el consumidor fronterizo para reducir el número de cruces y los costos de transporte, como es aprovechar las visitas familiares de dos o más días para realizar compras del lado americano en mayor monto, lo cual ha contribuido a reducir ligeramente el flujo de los consumidores que regresan el mismo día (excursionistas fronterizos). El aumento del turismo fronterizo con pernocta durante el periodo analizado (74.1%) podría explicarse en parte por este cambio de estrategia.

La ligera reducción del gasto externo del excursionista fronterizo también se explica por el efecto ingreso de la homologación del IVA, el cual ha impactado entre aquellos residentes de ingreso medio bajo que han resentido una reducción de su ingreso disponible después del gasto en alimentos básicos (OCEF, 2014). Esto es, la homologación indujo un efecto ingreso que contrajo parcialmente el flujo de compras externas; pero, como vemos, no fue suficiente para contener el incremento neto de la fuga de consumidores, que fue incentivada por el efecto sustitución inducido por la misma medida.

Por el contrario, además del incremento neto del gasto externo de los viajeros fronterizos que registra el Banco de México, las estadísticas del Departamento de Transporte de Estados Unidos (US-DOT, 2014) indican que los cruces fronterizos de personas se elevaron en 5.5% entre enero y agosto de 2014. En términos absolutos, se han registrado casi 6 millones de cruces más de personas respecto a los que se contabilizaron en el mismo periodo durante 2013 (véase Cuadro 9), lo cual es indicativo de una mayor fuga de consumidores, ya que entre 60 y 80% de este tipo de cruces fronterizos tiene como principal propósito el con-

sumo de productos del lado americano (Ghaddar y Brown, diciembre de 2005: 10).

Cuadro 9
Cruces fronterizos hacia los Estados Unidos desde México entre enero y agosto de 2013 y 2014, según entidad colindante con su puerto de entrada* (miles de personas)

Entidad/periodo	Cruces (miles de personas)		Cambio absoluto	Tasa de crecimiento (%)
	2013	2014		
Franja fronteriza	107,916.6	113,867.9	5,951.2	5.51
Baja California	42,468.9	44,273.3	1,804.4	4.25
Coahuila	5,557.6	5,855.3	297.7	5.36
Chihuahua	17,930.4	19,926.4	1,996.0	11.13
Sonora	14,769.3	15,034.5	265.2	1.80
Tamaulipas	27,188.4	28,776.3	1,587.9	5.84

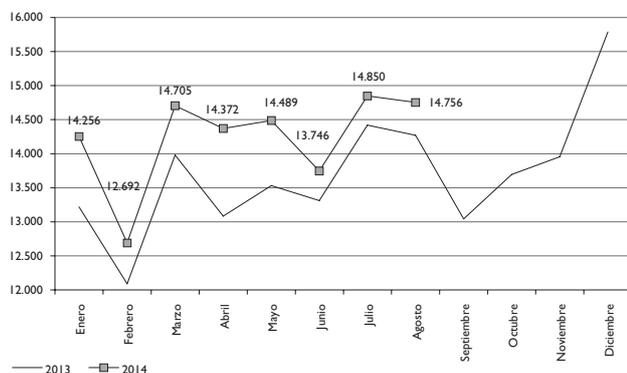
Fuente: A partir de estadísticas del U.S. Department of Transportation (US-DOT, 2014).

* Incluye peatones y pasajeros que ingresan mediante automóvil, autobús y tren.

El mayor incremento en el número de cruces fronterizos se observa en los puertos de entrada que colindan con Chihuahua (11.1%), siguiéndoles los de Tamaulipas (5.8%), Coahuila (5.4%) y Baja California (4.2%). Sin embargo, no debe pasarse por alto que los puertos de este último estado contribuyen con 39% de la totalidad de los cruces de la frontera México-Estados Unidos. Estas estadísticas corresponden a flujos de ingreso, y a diferencia de las del Banco de México no resultan de una muestra expandida, sino de registros poblacionales diarios que comprenden únicamente la franja norte.

Aunque no se observa un cambio radical en el comportamiento de la tendencia del flujo transfronterizo de personas respecto a 2013, en todos los meses comprendidos entre enero y agosto de 2014 ha sido mayor el flujo de entrada de personas hacia Estados Unidos con respecto a los mismos meses del año previo. En enero y abril la diferencia fue de poco más de un millón de personas (véase Gráfica 1). Si bien estos flujos no distinguen por lugar de residencia de las personas que ingresan, la mayoría corresponde a residentes fronterizos debido a que su importancia por entidad resulta consistente con la distribución poblacional entre los estados del norte.

Gráfica I
Comparativo en la evolución mensual de los cruces
fronterizos hacia los Estados Unidos desde México,
entre 2013 y 2014 (miles de personas)



Fuente: Con cifras del U.S. Department of Transportation (US-DOT, 2014).

Por otro lado, el déficit histórico que resulta de la diferencia entre los ingresos menos los egresos de los viajeros internacionales fronterizos (con o sin pernocta) se ha ampliado considerablemente entre enero y agosto de 2014 a una tasa de 13% en comparación con el mismo periodo en 2013. En términos absolutos, el déficit de las transacciones fronterizas se elevó poco más de 78 millones de dólares fundamentalmente por la fuga de consumidores, ya que durante ese periodo los ingresos obtenidos en las fronteras por concepto de visitas de viajeros internacionales prácticamente se mantuvo constante debido, entre otros factores, al mayor costo de estancia y consumo que conllevó el ajuste fiscal (véase Cuadro 10).

Cuadro 10
Composición del déficit acumulado de viajeros
fronterizos internacionales entre enero y agosto,
en 2013 y 2014 (miles de dólares) *

Periodo/concepto	Ingresos	Egresos	Saldo
Periodo de 2013 (miles de dólares)	1,511,262.5	2,113,159.2	-601,896.7
Periodo de 2014 (miles de dólares)	1,511,607.9	2,191,867.9	-680,260.1
Diferencia (miles de dólares)	345.4	78,708.7	-78,363.4
Crecimiento (porcentajes)	0.02	3.71	13.02

Fuente: Datos del Banco de México (BM, 2014).

Nota: * Incluye viajeros con y sin pernocta. Excluye turistas de internación, viajeros en cruceros y turistas no fronterizos.

El déficit de las transacciones fronterizas por concepto de viajeros internacionales se ha profundizado a partir de junio de 2014. Tan sólo en agosto creció poco más de 25 millones de dólares, el más elevado en lo que va del año. Pero además de su claro impacto adverso para las transacciones fronterizas del país, la homologación ha motivado una distribución del ingreso más desigual en la región, ya que entre los estratos de población de menores recursos se encuentran los que no disponen de una visa para importar bienes o servicios a menor costo, con lo cual no pueden evitar los mayores impuestos y una mayor reducción relativa de su ingreso disponible. Tan sólo en Baja California, 43% de su población no cuenta con una visa para cruzar hacia Estados Unidos (Fuentes, Brugués y Díaz, 2013: 7).

Ahora bien, acumulando los registros de los últimos 12 meses disponibles en cuanto al gasto externo de los turistas y excursionistas fronterizos, se tiene que hasta agosto de 2014 el Banco de México había registrado una fuga anual de 3 mil 424 millones de dólares, que es 5.4% mayor respecto al año anterior. De este total y a juzgar por la participación de la franja norte en la formación del valor agregado de las franjas fronterizas del país (que es de 95.7%), aproximadamente 3 mil 277 millones de dólares se asocian con la fuga de consumidores hacia Estados Unidos. Esta cifra equivale a cerca de 11% del PIB de Baja California, que es la entidad del norte que fue expuesta por completo a la homologación fiscal.

Estas estimaciones resultan sumamente conservadoras, por no considerar los efectos indirectos e inducidos de la fuga de consumidores sobre la economía del sur de Estados Unidos ni tampoco el gasto externo transfronterizo que tiene lugar a través del transporte aéreo. Al incluirlos, la derrama directa e indirecta del gasto de los fronterizos en el exterior puede llegar a superar los 6 mil millones de dólares dependiendo de la amplitud de la cobertura geográfica que se considere para estimar los impactos. Ghaddar y Brown (2005: 14-15) estiman, por ejemplo, que en 2004 los gastos de consumidores mexicanos que ingresaron por vía aérea o terrestre para realizar compras en Arizona, California y Texas ascendieron a 7 mil 362 millones de dólares. Si a esta cantidad se agregan los efectos directos e inducidos, la fuga se eleva a 8 mil 770 millones, los cuales contribuyeron a generar 150 mil empleos y a incrementar la recaudación fiscal en 1 mil 181 millones de dólares.

Conclusiones

Se constata el efecto recesivo, distributivo e inflacionario de la homologación en la frontera norte, así como la fuga de consumidores que empezó a resentirse en forma más aguda a partir de junio de 2014. Lo anterior evidencia la alta sensibilidad del comercio transfronterizo a las modificaciones en los precios relativos internacionales, así como los elevados estándares de competitividad que impone la cercanía con el sur de Estados Unidos al comercio local del norte, a niveles superiores respecto al resto del país, fenómeno que, al parecer, fue subestimado por la política de homologación fiscal.

Los efectos de compensación que esperaba el gobierno federal en el corto plazo, como es el ahorro y el fondo de apoyo a la frontera, han resultado, el primero, una fuente que se ha agotado rápidamente, en tanto que el segundo ha tendido a incidir mínimamente por representar apenas la quinta parte de lo que se esperaba recaudar con motivo del ajuste fiscal (3 mil millones en comparación con 15 mil millones). A largo plazo, se requerirá rediseñar la estrategia de desarrollo económico en las fronteras, dadas las nuevas reglas.

Para una mayor apreciación de los impactos de la reforma, debería valorarse la diferencia entre los beneficios esperados de la mayor recaudación y los costos directos e indirectos asociados a la derrama económica que no ha podido retenerse para provecho de las economías de la franja norte. Deberemos esperar al cierre fiscal anual para cerrar estas cuentas.

Referencias

- Aportela Rodríguez, F. y Werner Wainfeld, A. (enero de 2002). *La reforma al impuesto al valor agregado de 1995: efecto inflacionario, incidencia y elasticidades relativas*. Documento de Investigación núm. 2002-01. México: Dirección General de Investigación Económica-Banco de México. Recuperado de <<http://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-discursos/publicaciones/documentos-de-investigacion/banxico/%7B4F6420C0-5ECA-E725-6B66-2578BFDFE066%D.PDF>>.
- Banco de México (2014). *Estadísticas de balanza de pagos. Viajeros internacionales*. México. Recuperado de <<http://www.banxico.org.mx>> (consultado el 13 de septiembre de 2014).
- Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) (2014). *Información operativa: comisionistas, número de cuentas y otros de la banca múltiple*. México: Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Recuperado de <<http://portafoliodeinformacion.cnbv.gob.mx/bml/Paginas/infoper.aspx>>.
- Comisión Nacional de Salarios Mínimos (Conasami) (2014). *Índice de salario mínimo real, 1994-2014*. México: STYPS. Recuperado de <http://www.conasami.gob.mx/pdf/salario_minimo/sal_min_real.pdf>
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) (2014). *Evolución de las líneas de bienestar*. México. Recuperado de <<http://www.coneval.gob.mx/Medicion/Paginas/Lineas-de-bienestar-y-canasta-basica.aspx>>> (consultado el 15 de julio de 2014).
- Díaz González, E. (2013). *Consideraciones sobre la reforma fiscal y la homologación del impuesto al valor agregado en la zona y franja fronteriza*. Tijuana, Baja California: El Colef [artículo inédito].
- Fuentes Flores, N. A., Brugués Rodríguez, A. y Díaz-Bautista, A. (2013). *Impactos de la homologación del IVA en Baja California*. Tijuana: El Colef. Recuperado de <<http://ciudadtijuana.inf/imixcdt/wp-content/uploads/2013/09/REPORTE-DE-LA-HOMOLOGACION-DEL-IVA-EN-BAJA-CALIFORNIA3.pdf>>
- Ghaddar, S. y Brown, C. (diciembre de 2005). *The Economic Impact of Mexican Visitors Along the U.S.-Mexico Border: A Research Synthesis*. Working Paper of International Council of Shopping Centers. Recuperado de <http://test.icsc.org/srch/rsrch/wp/MexicanVisitors_US-MexicoBorder_Jan06.pdf>.
- Gobierno de la República (2013). *Criterios Generales de Política Económica 2014*. México. Recuperado de <<http://www.diputados.gob.mx/PEF2014/ingresos/cgpe.pdf>> (consultado el 17 de septiembre de 2014).
- Gobierno de la República (7 de diciembre de 2009). "Ley del Impuesto al Valor Agregado". En *Diario Oficial de la Federación*. México.
- IMSS (Instituto Mexicano de la Seguridad Social) (2014). *Consulta dinámica de información*. México. Recuperado de <<http://201.144.108.20/imssdigital/conoce/estadisticas/Pages/cubos.aspx>>.
- INEGI (2014a). *Consulta de precios promedio*. Aguascalientes. Recuperado de <http://www.inegi.org.mx/sistemas/preciospromedio_inpc/> (consultado el 10 de junio de 2014).

- INEGI (2014b). *Banco de Información Económica (BIE)*. Aguascalientes. Recuperado de <<http://www.inegi.org.mx/sistemas/bie/>> (consultado el 13 de septiembre de 2014).
- INEGI (2014c). *Indicador trimestral de la Actividad Económica Estatal (ITAEE)*. Banco de Información Económica, Aguascalientes. Recuperado de <<http://www.inegi.org.mx/sistemas/bie/>>.
- INEGI (2014d). *Índice de precios del genérico electricidad. Nota metodológica*. Aguascalientes. Recuperado de <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/Proyectos/INP/Defaults.aspx?_file=electricidad.pdf> (consultado el 8 de octubre de 2014).
- INEGI (2014e). *Censos Económicos 2009. Tabulados especiales por municipio*. Aguascalientes. Recuperado de <<http://www.inegi.org.mx>> (consultado el 8 de octubre de 2014).
- OCEF (Observatorio de la Coyuntura Económica Fronteriza) (junio de 2014). *Primer Boletín*. Tijuana, Baja California: Colef. Recuperado de <<http://ocef.colef.mx>> (consultado el 12 de septiembre de 2014).
- Peña Franco, R. (23 de septiembre de 2014). “IVA fronterizo, los saldos de la homologación”. *CNN Expansión*, Columna Invitada. Recuperado de <<http://www.cnnexpansion.com/opinion/2014/09/22/mas-impuestos-menos-crecimiento>>.
- Secretaría de Economía (SE) (2014). *Estadísticas de inversión extranjera directa por entidad federativa*. México. Recuperado de <<http://www.economia.gob.mx/>> (consultado el 8 de septiembre de 2014).
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) (2012). *Recaudación bruta de impuestos federales por entidad federativa*. México: Gobierno Federal.
- Tax Foundation (2014). *State and Local Sales Tax Rates in 2014*. Recuperado de <<http://taxfoundation.org/article/state-and-local-sales-tax-rates-2014>> (consultado el 21 de noviembre de 2014).
- Taylor, J. B. (2014). “The Role of Policy in the Great Recession and the Weak Recovery”, *American Economic Review*, 104(5): 61-66.
- US-DOT (U.S. Department of Transportation) (2014). *Border Crossing/Entry: Query Detailed Statistics*. Research and Innovative Technology Administration (RITA), Bureau of Transportation Statistics, based on data from the Department of Homeland Security, Washington, DC. Recuperado de <http://transborder.bts.gov/programs/international/transborder/TBDR_BC/TBDR_BCQ.html>.
- Vargas Aguayo, A. (1984). *Las transacciones fronterizas en el norte de México: marco conceptual y metodología de medición*. Documento de investigación núm. 58. Banco de México. Recuperado de <<http://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-discursos/publicaciones/documentos-de-investigacion/banxico/%7B1A4424D6-5D43-C1BA-864C-97F7B6B9162A%7D.pdf>>.



Residuos sólidos municipales, minería urbana y cambio climático*

Gian Carlo Delgado Ramos**

El artículo abre con una introducción a los actuales patrones de consumo y generación de desechos, así como su composición, además de delinear los retos de esa gestión y anunciar su potencial en la mitigación del cambio climático, entre otros aspectos ambientales y de salud pública. Se presenta la cuestión del cambio climático desde la perspectiva del metabolismo urbano, en particular en ciertas ciudades de América Latina, para identificar el rol y las dinámicas que juegan los flujos de residuos sólidos urbanos. Analiza el potencial de mitigación mediante la minería urbana de los materiales recuperables en múltiples marcos temporales de planeación y para el caso de ciertas ciudades latinoamericanas, pero en particular en la Ciudad de México, vista desde el contexto nacional. Finalmente, se reflexiona en torno a la complejidad que rodea el reto de la gestión integral y socio-ecológicamente más armónica de los residuos urbanos, así como sobre la utilidad de la perspectiva del metabolismo urbano y la ecología política urbana para enfrentar tal reto.

Introducción

La cantidad de desechos generados en el mundo es de 2.5 a 4 mil millones de toneladas métricas anuales, sin incluir aquellos residuos

recolectados de la construcción, demolición, minería y agricultura. Se excluye, además, una cantidad mucho mayor de basura generada que no es recolectada o que es gestionada de manera ilegal o fuera de los circuitos convencionales.

La amplitud de los datos indicados responde a diversas cuestiones, en especial a la definición de desechos usada y, por tanto, del tipo de residuos incluidos en la contabilidad, de la disponibilidad de información y su calidad, así como de los supuestos y modelos empleados en las estimaciones.

Las dimensiones del flujo de desechos tienen directa correspondencia con la capacidad de poder adquisitivo, de ahí que haya una correlación proporcional entre el incremento del PIB, el consumo energético y material y la

generación de residuos. Dicho de otro modo, el incremento del metabolismo social (Fischer-Kowalski y Haberl, 2000) o del consumo de energía y materiales se refleja tanto en el aumento del uso total de recursos naturales como en la generación de residuos de todo tipo. Por lo dicho, es relevante dar cuenta del dinamismo metabólico de la humanidad.

En el último siglo, mientras la economía aumentó más de 20 veces y la población sólo cuatro veces, el consumo promedio de energía lo hizo 12 veces, el de metales 19 veces y el de materiales de construcción hasta 34 veces (caso del cemento) (Krausmann et al., 2009). El flujo de residuos también aumentó, pues los datos de residuos sólidos municipales —de los más completos y finos en

* Avances de investigación del proyecto CEIICH-PINCC, UNAM “Valoración del metabolismo urbano en la Ciudad de México y sus impactos socioeconómicos frente al cambio climático”.

** Economista con maestría en Economía Ecológica y Gestión Ambiental y doctorado en Ciencias Ambientales. Investigador de tiempo completo del Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Integrante del Sistema Nacional de Investigadores, del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología de México. Autor líder del 5o. Informe del Panel Intergubernamental en Cambio Climático (IPCC).

generación de residuos con que se cuenta— útiles en una primera aproximación indican que sólo en medio siglo casi se cuadruplicó la generación de ese tipo de residuos, al pasar de 360 millones de toneladas, en 1960, a 1.16 - 1.3 mil millones de toneladas en 2010/2011 (Lacoste y Chalmin, 2006; Hoornweg y Bhada-Tata, 2012)¹. Tal cifra se espera se duplique en 2025, puesto que se calculan para entonces 2.2 mil millones de toneladas anuales (Hoornweg y Bhada-Tata, 2012).

En este contexto resulta notorio que el estadounidense promedio genere más basura que cualquier otro habitante del planeta. El país norteamericano con sólo 5% de la población mundial es responsable de 25% de la generación mundial de basura (Humes, 2012: 9). Genera 389.5 millones de toneladas de residuos sólidos o 18 veces el peso de la población adulta de ese país². Lo anterior significa que cada estadounidense arroja 2.5 a 3.5 kilos al día o una media de 102 toneladas de basura a lo largo de su vida (Humes, 2012: 4-5)³. Cabe precisar la tendencia ascendente de generación de basura en ese país, pues aumentó en el orden de un tercio, de 1980 a 2000, y en casi el doble, de 1960 a 2000; esto es 50% más que cualquier otro habitante con un estándar de vida similar (Austria, Dinamarca o Alemania) (Humes, 2012: 5).

En el proceso, destaca la aparición y generación cada vez más intensa de ciertos residuos, como los plásticos y los polímeros en todas sus variantes, pues a finales de la década de 1960 constituían 0.4% del total de residuos de EE.UU. en términos de peso (recuérdese que se trata de uno de los residuos más ligeros), pero para en 2000 esa proporción había aumentado en más de 63 veces. Y la tendencia es igual en el mundo, pues el plástico, sólo después del papel y cartón, se coloca en términos de peso como el residuo de mayor presencia en la composición de la basura a principios del siglo XXI (véase Tabla I). Desde luego, ello se debe a la irrupción de innovaciones tecnológicas de parte de la industria de plásticos y polímeros, con la aparición del vaso plastificado, en 1944, de

la bolsa de polietileno, en 1957, de la primera pluma plástica desechable (Bic) y de los primeros rastrillos desechables, ambos en 1960, o de la introducción de los envases de PET, por parte de DuPont en 1964, entre otras.

Tabla I
Composición actual de los flujos de residuos a nivel mundial y regional (porcentajes por tipo de material)

Material	Composición material por tonelada de residuo sólido municipal						
	Promedio Europa Central	Promedio EE. UU.	Promedio China	Promedio India	Promedio África	Promedio América Latina	Promedio mundial
Papel	22.88%	28%	9%	8%	7.63%	15.91%	15.24%
Plástico	10.5%	12.4%	13%	9%	5.75%	13.18%	10.64%
Aluminio	2.6%	6%	0.6%	0.6%	1.46%	1.57%	2.14%
Aceros	1.3%	3%	0.4%	0.4%	0.73%	0.78%	1.1%
Vidrio	8.75%	4.6%	2%	1%	2.07%	3.73%	3.69%
Biomasa	34.88%	27%	65%	48%	63.41%	49.27%	47.93%

Fuente: ISWA, 2009; Hoornweg y Bhada-Tata, 2012, y datos oficiales de EPA (EE.UU.) y NSWAI (India).

A los datos antes expuestos se suman los residuos de la industria, la cual aporta la gran mayoría: 35 toneladas per cápita al año, para el caso de EE.UU. (alrededor de 2 mil 700 toneladas a lo largo de la vida de cada estadounidense) (Humes, 2012: 9). Tal situación, de modo considerable, eleva las 102 toneladas per cápita de basura directamente generada por cada estadounidense.

Las cifras para otros países desarrollados tampoco son tan alentadoras, aunque la capacidad de su gestión, reúso y reciclaje, ciertamente, varía. Por ejemplo, mientras que en EE.UU. se recicla o recupera 34.7% de los residuos y se incinera 11.7%, aparentemente todo con recuperación de energía (<epa.gov>), en la UE se recicla o recupera 45.5% y se incinera 11.6%, del cual sólo 6.2% es con recuperación de energía (<eurostat.europa.eu>).

En México, la generación de residuos sólidos urbanos (RSU) se estima en el orden de 102.8 mil toneladas diarias o 852 gr per cápita al día; la región noroeste es la más contaminadora, con un valor de 1.54 kg per cápita al día (INECC, 2012: 15, 18). La recolección de los mismos asciende sólo a 83.9% del total generado, pero sólo 9.1% es de recolección selectiva (INECC, 2012: 24). Mientras que la Ciudad de México, el Estado de México y Jalisco generan la tercera parte de los residuos del país, Querétaro, Jalisco y Nuevo León son, en cambio, los estados que registran el mayor porcentaje de recolección selectiva: 57%, 40% y 30%, respectivamente (INECC, 2012: 24, 30). La Ciudad de México y el Estado de México sólo acumulan 18% y 15%, respectivamente.

¹ Del monto de residuos municipales generados hoy día, 300 millones de toneladas fueron recicladas (incluyendo composta), 200 millones de toneladas quemadas con algún sistema de recuperación de energía, 200 millones se dispusieron en rellenos sanitarios y las restantes 800 mil millones toneladas se desecharon al aire libre.

² El dato oficial reconoce 250 millones, pero se deben sumar 140 millones de toneladas de desechos adicionales que no son contabilizados, pues son generados de manera irregular/ilegal (Humes, 2012: 7).

³ Para propósitos comparativos, en México el promedio de emisión per cápita a nivel nacional se calcula en 852 gramos per cápita al día (INECC, 2012: 17).

Del total recolectado, se recicla 9.2%, esto es, 3 mil 823 toneladas al día por pepena, mil 346 toneladas al día en plantas especializadas y 4 mil 366 toneladas al día recicladas directamente por la industria (INECC, 2012: 25). No deja de ser relevante que de las casi 81 mil toneladas que van a disposición final cada día, 16.3 mil toneladas, o 15.9% del total generado, se hace a cielo abierto (INECC, 2012).

De modo similar a México, la falta de información, la limitada capacidad de recolecta, gestión y, aún más, de reciclaje son constantes también en el resto de países en desarrollo o pobres. Los mayores esfuerzos —o la falta de éstos— se registran en los municipios, en tanto que es ahí donde concretamente se vive el problema, independientemente de si se trata de municipios urbanizados o rurales, pues mientras en los primeros se genera el grueso de residuos, en los segundos se disponen muchos de ellos o se generan otros asociados a la producción de alimentos o extracción de materiales, en su mayor parte a ser consumidos por los asentamientos urbanos.

La necesidad de tomar medidas acordes responde no sólo a cuestiones ambientales y de salud pública, sino también, y de manera más recientemente, como medida de mitigación del cambio climático, en tanto que los residuos sólidos orgánicos generan metano, mientras que la quema no controlada de residuos emite gases de efecto invernadero (GEI) y otros contaminantes atmosféricos.

Se estima que en los últimos 40 años las emisiones de metano generadas por el sector residuos se duplicaron, sin

considerar las condiciones climáticas y micro-climáticas del suelo. Así, se pasó de poco menos de 350 mil Gg CO₂e, en 1970, a poco más de 600 mil Gg CO₂e, en 2010 (JRC/PBL, 2012).

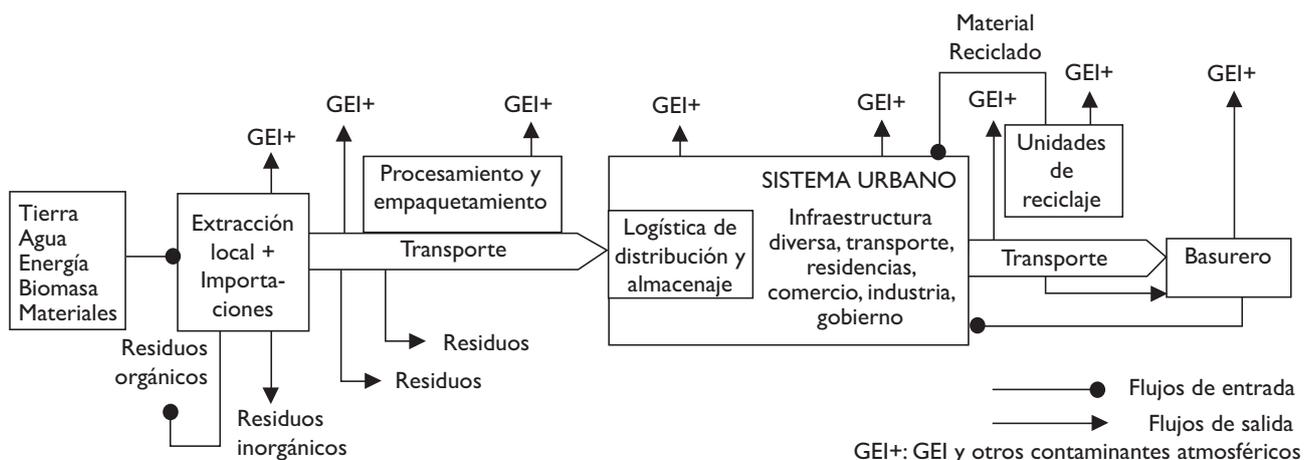
Metabolismo urbano y cambio climático

Los espacios urbanos, principales emisores de residuos y contaminantes, en general, pueden analizarse como sistemas abiertos a los flujos de materiales y energía, esto es, que toman energía y materiales fuera del sistema (urbano) y que desechan energía disipada y materiales degradados (véase Figura 1).

Se trata, pues, de un proceso entrópico —de degradación de la energía y la materia— visible en el deterioro de la infraestructura y que se acelera conforme se extiende la capa urbana, pero también a causa de la existencia de infraestructura no apta, como los efectos del cambio climático; todo en un contexto en el que además los flujos se retroalimentan en el tiempo y en el espacio, complejizando y, a veces, hasta imposibilitando, por diversos factores, los mecanismos de obtención de materiales y energía y de expulsión de desechos.

Diversos análisis metabólicos han sido realizados desde que Wolman (1965) hiciera la primera aproximación empírica para el caso de una ciudad estadounidense hipotética de un millón de habitantes. Los estudios realizados cubren en

Figura 1
Diagrama de flujos de materiales y de energía de los sistemas urbanos



Fuente: Elaboración propia.

especial casos de ciudades de países desarrollados y se enfocan en varios o ciertos flujos metabólicos (agua, alimentos, energía, etcétera). La contribución de Baccini y Bruner (1990; 2012) como precursores teórico-metodológicos y, más adelante, de otros como Bettini (1998), Kennedy *et al.* (2007, 2009 y 2011) o la de Minx *et al.* (2010) son destacables, pues permiten tener una visión amplia e integrada de la evolución de los estudios sobre metabolismo urbano. En especial, el trabajo de Kennedy *et al.* (2011) es referencia obligada, en tanto que ofrece un metaanálisis de las publicaciones en el área; mientras que el de Minx *et al.* hace una valoración del tema desde la perspectiva europea. Por su parte, Zhang (2013) ofrece una revisión de la evolución y grado de complejidad que caracterizan a las metodologías empleadas en los principales análisis de metabolismo urbano presentes en la literatura.

Probablemente, los estudios más acabados son para las ciudades de Tokio (Hanya y Ambe, 1976) y Hong Kong (Newcombe *et al.*, 1978; Boyden *et al.*, 1981). El caso de Hong Kong, en particular, ofrece interesantes resultados sobre los patrones metabólicos de dicho asentamiento urbano a lo largo del tiempo: la ciudad sólo produce 5% de sus alimentos, mientras que sus importaciones, entre 1971 y 1997, aumentaron —para el caso de los plásticos— 400%; para el cemento, 300%; y para el acero/hierro y papel, 275%. Asimismo, la cantidad de basura generada aumentó de 1.28

kg per cápita, en 1991, a 1.36 kg, en 2007, al alcanzar el total de 6.5 millones de toneladas métricas de residuos ese último año (Newcombe *et al.*, 1978). El consumo energético y las emisiones de GEI también aumentaron. En 1990, la ciudad usó 240 Tj de energía final y emitió 34 mil 200 Gg de CO₂. En 2005 esos montos ascendían a 286 Tj y 38 mil 100 Gg de CO₂ (Newcombe *et al.*, 1978).

En América Latina ha sido analizado con detalle el caso de Bogotá (Díaz, 2011), mientras que una primera valoración comparativa se ha realizado para el caso de las megaciudades y ciertas ciudades capitales de la región (Delgado *et al.*, 2012 y Delgado, 2013a). Derivado de tales análisis, vale precisar que si se considera a la población como único criterio, las zonas metropolitanas de Buenos Aires y Río de Janeiro deberían ser metabólicamente hablando similares, mientras que lo mismo aplicaría para la ZMMV y São Paulo. Desde luego, las condiciones biofísicas, el tipo de uso de suelo y otras características producen variaciones importantes (véase Tabla 2), pero en todos los casos se corrobora un aumento del metabolismo urbano en los últimos años. El caso de la Ciudad de México en materia de energía es revelador en tanto que pasó de un consumo de 443 Pj de energía, en 1990, a 545 Pj, en 2006. Datos de 2010 precisan 527 Pj de consumo energético fósil y 179 Pj de energía eléctrica producida fuera de la ciudad (que no era contemplada en la medición de 2006) (SMA-DF, 2012).

Tabla 2
Patrones de flujos metabólicos de algunas ciudades latinoamericanas

Ciudad	Población (millones de habitantes)	Densidad poblacional (habitantes por km ²)	Energía (Pj, total)	Agua potable (litros per cápita/día)		Alimentos (per cápita/día)		Emisiones sectoriales directas (kg de CO ₂ e per cápita/día)	Aguas residuales (litros per cápita /día)	Residuos sólidos (kg per cápita / día)
				Flujo total de entrada	Consumo real estimado	Peso (kg)	GEI de carne, leche y huevos (kg de CO ₂ e)			
Ciudad de México	8.85 (22*)	6,020 (2,845*)	706*	327	220	2.01*	1.98*	6.8*	~390 ***	1.4
São Paulo	11.31 (20*)	7,492 (2,492*)	~277.8 **	290	186.8 191	1.99	2.91	4.1	120	0.93
Río de Janeiro	6.35 (11*)	5,250 (1,948*)	~161 **	472	237.8 226	1.99	2.91	1.9	170	0.98
Buenos Aires	3 (12*)	14,778 (3,130*)	337.8	535*	370*	2.06	4.31	9.04	500*	1.66
Quito	1.6 (2.2*)	4,545 (527*)	~50.1* **	271*	189*	1.41	1.76	~13 (25.7*)	—	0.73
Bogotá D.C.	7.3 (9.85*)	21,276	228.7	428	171	1.82	1.99	5.17	192	0.76

* Estimación a escala metropolitana.

** Estimación optimista.

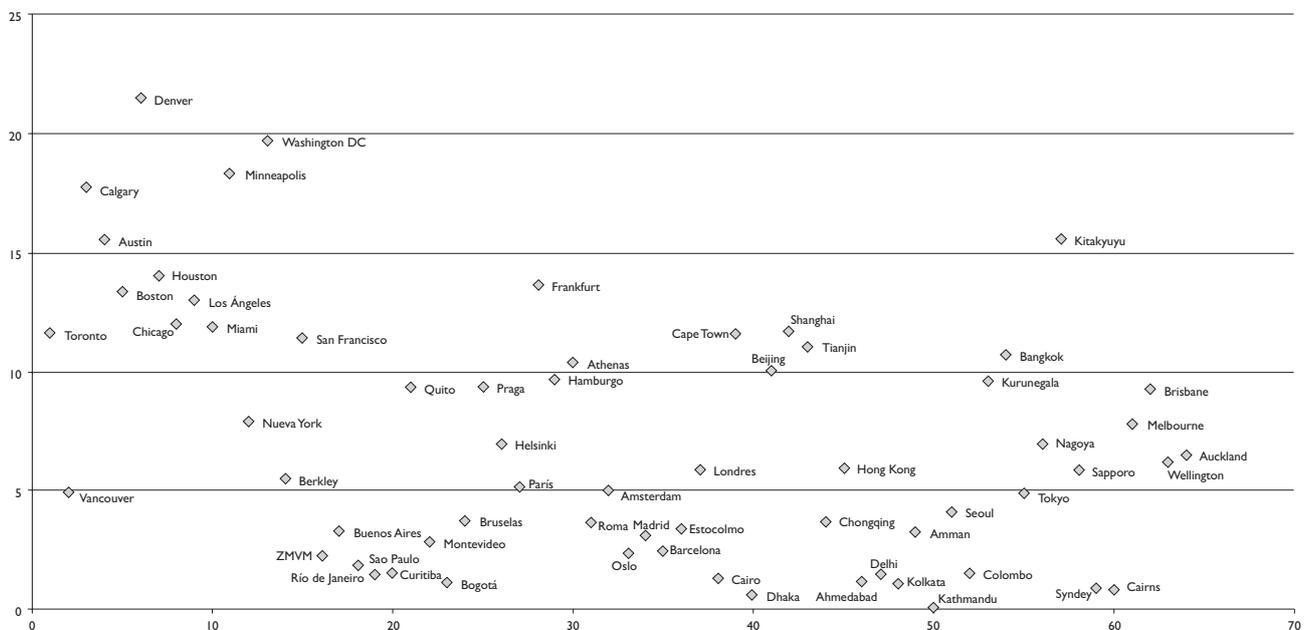
*** Incluye fugas de agua, agua de lluvia y otras fuentes irregulares.

Fuente: Elaboración propia con base en Delgado, 2013a.

La cuestión del creciente metabolismo urbano es central, pues su contexto y el análisis del estado de situación actual y de su proyección futura nos permitirá modelar rutas más o menos eficientes en el uso de los recursos y en la generación de residuos, para así enfocar esfuerzos, por ejemplo, por medio de la planificación de los procesos metabólicos desde el mismo diseño de tales o cuales infraestructuras (o del *stock* urbano), por medio de incentivos o, incluso, restricciones o medidas coercitivas. El reto es encontrar mejores formas de organización y modalidades más eficientes e integradas de asentamientos humanos, de tal suerte que se tienda a minimizar su metabolismo biofísico, tanto en términos per cápita como totales; ello desde luego incluye la imperante necesidad de reducir las emisiones de GEI, mismas que a nivel mundial, tal y como se muestra en la Figura 2, son variables de ciudad a ciudad.

de paradigma de la movilidad urbana, hacia uno más integrado, eficiente, de tipo masivo, pero también no motorizado y vinculado al uso mixto del suelo y a procesos de re-densificación (Delgado, 2012). En lo que respecta a los flujos de entrada de agua, se observa una disponibilidad del líquido relativamente segura para las ciudades estudiadas, con excepción de la Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM), que ya se encuentra en un estado de alto estrés hídrico; no obstante, la calidad del líquido sí es en diversos grados una variable que requerirá aún más atención, tanto para la ZMVM como en Buenos Aires (Delgado *et al.*, 2012). Todo esto, en efecto, conlleva a un uso energético importante, por lo que las medidas deberán ser bien diseñadas, ahorrativas, eficientes e, idealmente, haciendo uso de energía renovable. Por otro lado, si bien las aguas residuales son en la mayor parte tratadas en las dos megaciudades brasileñas

Figura 2
Emisiones per cápita de gases de efecto invernadero de diversas ciudades (toneladas)



Fuente: Elaboración propia, con datos de los planes de acción en cambio climático de las ciudades, bases de datos de Hábitat y del Banco Mundial.

Las megaciudades latinoamericanas enfrentan grandes retos asociados a la obtención de energía, sobre todo de aquella destinada al transporte y, en un segundo plano, también para la generación de electricidad. En el sector transporte los avances de mayor impacto, tanto en el consumo energético como en la reducción de emisiones asociadas, tendrían que gestarse en el marco de un cambio

estudiadas (al menos en un cierto grado), éste no es el caso de Buenos Aires y la Ciudad de México, por lo que ahí se requiere implementar acciones crecientes en dicho rubro (Delgado *et al.*, 2012).

En el caso de la generación de residuos, uno de los principales retos es la disminución de los patrones de consumo, no sólo porque se corrobora que mientras más

grande es la población, mayor es el valor de generación per cápita de residuos (INECC, 2012), sino también porque en términos climáticos la disminución del consumo de productos y, por tanto, de generación de residuos se convierten en la principal medida de mitigación, esto es, en términos de residuos y emisiones evitadas. La Ciudad de México y Buenos Aires enfrentan, tal vez, el mayor reto al colocarse a la cabeza en la generación de residuos en términos per cápita. Por su parte, en la Ciudad de México y São Paulo, debido al gran volumen generado, la gestión de residuos debería aumentar el reciclaje como producto de la planeación de minería urbana e impulsar la composta y generación de biogás para la producción de energía eléctrica. Esto último es una acción ciertamente desaprovechada para el caso de la Ciudad de México, pero no así en el caso de São Paulo, donde es una de las principales medidas de mitigación del plan de acción climática de la ciudad.

Minería urbana y cambio climático

Como consecuencia de la creciente generación de residuos y debido a la escasa o insuficiente gestión para la recuperación y el reciclaje, los espacios de disposición final se están reduciendo. Asimismo, las opciones para emplazar nuevos depósitos son cada vez más limitadas y socio-ambientalmente más cuestionadas o socialmente en disputa. La incineración de basura, por su parte, ha resultado costosa, tanto económica como ambientalmente, ya que se generan grandes cantidades de cenizas que también se tornan en un material que hay que disponer de forma adecuada.

Así, en el planteo de soluciones resulta fundamental tomar nota de las leyes de la termodinámica, pero en particular lo referente a la materia. Debe recordarse que ésa tiende a disiparse en un ritmo u otro; a diferencia de la energía, la materia puede ser re-ordenada, siempre con costo energético de por medio. Esto es por lo que el reciclaje —como todo proceso de gestión de la basura— no es energética y ambientalmente gratuito. Siempre tendrá un costo, aunque en muchos casos menor al correspondiente a la obtención de materiales “frescos”. Por tanto, la mejor y más eficiente medida de manejo de residuos es evitar su generación.

Evitar generar basura implicaría la relativa reducción de los patrones de consumo y, por tanto, la ruptura con la idea del consumismo como signo de bienestar y prosperidad; al tiempo que obligaría la implementación de un conjunto de acciones complementarias, pero no por ello menos relevantes, como la extensión del tiempo de vida de los productos, el ajuste del diseño de los mismos para

un uso menor y un reciclaje mayor de materiales, el re-uso de materiales, etcétera.

En lo que respecta a los RSU, un primer paso es la ampliación del reuso y el reciclaje de materiales multi-temporal y espacialmente planificado. Con un mundo mayoritariamente urbano, los RSU, más allá de ser meramente basura, cada vez más se vuelven importantes reservas de materiales que pueden ser minados no sólo mediante el reciclaje de los flujos inmediatos de salida de materiales, sino además a partir de la disposición y concentrado de sustancias para hacerlas técnica y económicamente viables en el futuro próximo (Baccini y Bruner, 2012).

La minería urbana requiere entonces de un conocimiento fino acerca del proceso metabólico de los materiales dentro de los sistemas urbanos para poder planificar en el tiempo y el espacio su momento de salida, potencial reuso o reciclaje inmediato o posterior. Demanda, por tanto, el manejo precautorio y planificado en el tiempo y el espacio, considerando cantidades, cualidades y complejidad de los residuos (en términos de las sustancias que los componen); además de una perspectiva distinta al típico manejo de residuos que se ocupa de gestionar los flujos inmediatos de residuos de manera linear, procurando en un grado u otro ciertas medidas de reciclaje y recuperación de materiales y de energía incorporada (vía incineración, por ejemplo).

Por lo dicho, se torna clave conocer cuáles son los principales materiales que están acumulados en viejos asentamientos o infraestructuras cuya vida útil está por terminar. Se trata de un *stock* de materiales (y sustancias tóxicas) que excede el total de residuos hoy día producidos (Baccini y Bruner, 2012) y que, en efecto, es mucho mayor en los países desarrollados, que en los países en desarrollo (Graedel et al., 2010). En tal sentido, se puede afirmar que mientras los asentamientos urbanos emergentes demandarán cada vez mayores recursos frescos, los asentamientos consolidados podrán aprovechar su *stock* existente desarrollando rutas de minería urbana, en especial de materiales clave como papel y cartón, plásticos y metales (hierro, acero, aluminio y cobre); ello pese a que son sólo una pequeña proporción frente a los silicatos y carbonatos, que constituyen entre 80% y 90% del *stock* de las ciudades, en términos de volumen (Baccini y Bruner, 2012).

La Tabla 3 muestra estimaciones del potencial de la minería urbana, en términos de reducción de emisiones de efecto invernadero. El potencial de mitigación para la región va de 500 mil toneladas de CO₂e a 3 millones de toneladas de CO₂e. Materiales como el papel, cartón, plástico y aluminio figuran como los de mayor potencial, en términos de mitigación de emisiones.

Tabla 3
Potencial de mitigación de la minería urbana en ciertas ciudades latinoamericanas

Material	Potencial de ahorro por tonelada de RSU en kg CO ₂ e (Promedio de AL)	Potencial de ahorro de emisiones asumiendo el 100% del minado de materiales con base en datos de generación de RSU de 2010 (millones de toneladas de CO ₂ e)				
		Buenos Aires (1,825,000 tons) ¹	Río de Janeiro (2,187,026 tons) ²	São Paulo (3,629,144 tons) ²	Bogotá (2,372,500 tons) ³	Lima (3,262,625 tons) ⁴
Papel y cartón	397 - 95	0.724 - 0.173	0.868 - 0.208	1.44 - 0.344	0.942 - 0.225	1.295 - 0.310
Plástico	131 - 0	0.239 - 0	0.286 - 0	0.475 - 0	0.310 - 0	0.427 - 0
Aluminio	157	0.286	0.343	0.570	0.372	0.512
Acero	15	0.027	0.032	0.054	0.035	0.049
Vidrio	18	0.033	0.039	0.065	0.042	0.058
Biomasa	25	0.045	0.054	0.09	0.059	0.081
Total		1.354 - 0.564	1.622 - 0.676	2.694 - 1.123	1.76 - 0.733	2.422 - 1.01

Total de RSU: ¹ <www.buenosaires.gov.ar>; ² <www.snis.gov.br>; ³ <www.alcaldiabogota.gov.co>; ⁴ <www.sinia.minam.gob.pe/public/docs/337.pdf>.

Fuente: Elaboración propia con base en datos de entidades oficiales locales.

Tabla 4
Potencial de mitigación de GEI por minería urbana de RSU en la Ciudad de México

Material	Potencial de mitigación por tonelada de RSU generada en México* (en kg de CO ₂ e)	Potencial de mitigación para la Ciudad de México, asumiendo 100% del reciclaje de los materiales recuperables (millones de toneladas de CO ₂ e)	
		Para 2010**	Para 2025**
Papel	375 - 90	1.72 - 0.41	1.91 - 0.59
Plástico	60 - 0	0.27 - 0	0.3 - 0
Aluminio	150	0.69	0.76
Acero	15	0.069	0.076
Vidrio	30	0.13	0.15
Biomasa	26.5	0.12	0.13
Total		2.99 - 1.42	3.32 - 1.70

* Promedio nacional: biomasa (51%); papel y cartón (15%); plásticos (6%); vidrio (6%); metales (3%); otros (19%).
** Total de RSU para el año 2010 estimado en 12,590 tons/día; para 2025, en 14,000 tons/día.

Fuente: Elaboración propia con base en datos oficiales de generación actual de residuos, proyecciones de crecimiento poblacional a 2025 para la Ciudad de México y datos de ahorro de emisiones por reciclaje de ISWA, 2009.

En el caso de la Ciudad de México, el flujo de residuos sólidos urbanos recolectados asciende a 12.6 mil toneladas métricas al día (60% inorgánico). De éstas, sólo 4% del total de la biomasa generada, en 2011, fue transformada en composta, mientras que 35% de los residuos inorgánicos fueron reciclados. Según se informa, los porcentajes de reciclaje por material fueron: 90% los metales ferrosos, 75% vidrio, 48% metales no ferrosos, 39% cartón, 35% latas,

15% papel y 23% plásticos (sin contar PET, PELD, PEHD, PP, PS y PC, que son considerados residuos de manejo especial) (SMA-DF, 2011).

El potencial de mitigación por emisiones ahorradas o evitadas a partir de la minería urbana de 100% de los principales materiales recuperables de los residuos sólidos generados se estima podría ser entre 1.7 y 3.32 millones de toneladas de CO₂e, equivalente a 3.3% y 6.5% del total de emisiones de la Ciudad de México de 2008 (véase Tabla 5). El potencial acumulado de 2010 a 2025 sería de 23 a 47 millones de toneladas de CO₂e, pero por supuesto dependería del porcentaje efectivamente minado, la tecnología de reciclaje empleada y si los residuos son o no incinerados, además de si se implementan sistemas de recuperación de energía.

A los residuos anteriores se suman 6 mil 974 toneladas diarias de residuos de la construcción, de las cuales 419 o 6% son recicladas (con base en datos de 2008) (SMA-DF, 2008 y 2011). El total de materiales de construcción reciclados de 2005 a 2011 sumó así 1.07 millones de toneladas (SMA-DF, 2008 y 2011). Debe precisarse que de esos 2.5 millones de toneladas de residuos de la construcción generados cada año, cerca de la mitad se disponen sin control alguno, de ahí que se identifiquen al menos 168 tiraderos clandestinos de ese tipo de residuos, 36 de los cuales son de gran preocupación (SMA-DF, 2008; PAOT, 2010). Las delegaciones Tláhuac y Álvaro Obregón concentran 89.6% de tales residuos clandestinos, cada uno con más de 500 mil m³. La relevancia de recuperar

tales materiales es que 55% de la superficie afectada es suelo de conservación, mientras que el resto es suelo urbano, lo que también afecta la calidad de vida de la población local (PAOT, 2010).

La minería urbana de 100% de los materiales de construcción emitidos por la Ciudad de México se estima entre 590 mil y 1.7 millones de toneladas de CO₂e cada año, esto es un ahorro de emisiones de GEI, entre 2010 y 2025, de entre 8.85 y 25.5 millones de toneladas de CO₂e, si se asume un flujo constante de residuos de la construcción de 2.5 millones de toneladas anuales (véase Tabla 5).

Tabla 5
Potencial de mitigación de GEI por minería urbana de materiales de construcción en la Ciudad de México

Material de construcción	Kg de CO ₂ incorporado por tonelada métrica	Promedio total de material de construcción generada al año* (millones de tons)	Potencial total de mitigación por CO ₂ incorporado** (millones de tons)
Ladrillo	850 - 232	1.35	1.147 - 0.313
Concreto	134 - 116	0.3	0.040 - 0.034
Asfalto	185 - 177	0.125	0.23 - 0.022
Metales (sobre todo aceros)	3000 - 2000	0.0625	0.187 - 0.125
Arena y grava	8 - 5	0.1	0.0008 - 0.0005
Piedra	16	0.125	0.002
Madera	750 - 101	0.1	0.075 - 0.01
Plásticos (sobre todo PVC)	2,400	0.0375	0.09
Total			1.77 - 0.59

* Con base en un flujo de salida constante de 2.5 millones de toneladas de materiales de construcción al año.

** Las emisiones derivadas de la energía usada para el reciclaje deben ser sustraídas.

Fuente: Elaboración propia con datos de carbono incorporado de Calkins, 2009, y de flujos y composición de residuos de la construcción PAOT, 2010.

Reflexiones finales

El potencial de la minería urbana para la mitigación del cambio climático es relevante, mucho más si se toma nota de los cobeneficios ambientales y a la salud. Por ello, se considera como una acción que debería acompañar de modo creciente otras relacionadas como, por ejemplo, a la

captura de biogás o a la reducción en la propia generación de residuos.

El análisis del estado de situación de la generación y tipos de residuos; de la estructura de gestión y disposición (regular e irregular); de las tecnologías para la disposición, reciclaje o captura de biogás, entre otras; del potencial de mitigación ambiental y climática resultante del flujo actual y futuro de residuos municipales, incluyendo los de la construcción y el parque vehicular (es decir, el *stock* material urbano)⁴; entre otros datos y aspectos, claramente es central para ayudar a respaldar acciones integrales concretas que contemplen lo ambiental, lo climático, lo social e, incluso, alternativas de disponibilidad de recursos en un futuro próximo que promete reservas materiales (y energéticas) de fácil acceso y baratas decrecientes.

Lo antes dicho es de interés para los diversos niveles de gobierno, sin embargo la escala municipal debe ser más relevante, en tanto que es la que usualmente asume la responsabilidad y la gestión de los residuos y sus implicaciones. Es de notarse que mucha de la gestión realizada, en el mejor de los casos, deriva de una planificación de corto plazo, sin coordinación intermunicipal a escala regional y sobre la base de muy poca y/o mala información.

De este modo, se suma el hecho de que, pese a tratarse de una problemática mayor, aún se siguen elaborando normas mexicanas referentes a muestreo, cuarteo, peso volumétrico, subproductos y generación per cápita de residuos. Además, persiste un marco legal insuficiente que a escala municipal incluso llega a desdibujarse, pues sólo 13 de las 32 entidades federativas de México han formulado sus propias leyes con base en lo dispuesto en la *Ley General para la Prevención y Gestión Integral de Residuos* (de carácter federal), al tiempo que cuentan con sus respectivos reglamentos. Siete entidades estatales no cuentan con reglamentos en la materia y el resto regula los residuos a partir de algún tipo de código o de ley ambiental (INECC, 2012: 45). A nivel municipal la brecha regulatoria es mayor, pues sólo poco más de 400 municipios tienen alguna legislación específica en materia de gestión de residuos (las

⁴ Si bien en este trabajo no se analizó para el caso de México el potencial de la minería de residuos de manejo especial y que incluye, además de plásticos de diversa índole, el *stock* vehicular de desecho con importantes cantidades de metales recuperables, debe señalarse su importancia y, por tanto, la pertinencia de su inclusión en estudios posteriores.

más usuales relativas a operaciones de limpia y sanidad y bando municipal). Al mismo tiempo, más de 900 municipios no cuentan con legislación específica en la materia (INECC, 2012: 50-51).

La ecología política urbana, en general, incluyendo su enfoque en el metabolismo urbano de los residuos, permite una mirada compleja y crítica sobre la problemática para permitir explorar nuevas rutas de acción eco-política dirigidas a mejorar la calidad de vida urbana del grueso de la población, esto es, procurar reducir las desigualdades existentes e incrementar la participación ciudadana y sus cuotas de poder en la toma de decisiones (y con ello disputar las estructuras de poder imperantes). Se trata de una participación y proceso de toma de decisiones que debería ser cada vez más informado, contexto en el que la información lineal y los análisis focalizados ya no son suficientes ante la complejidad y extensión del reto que implica la creciente urbanización de los territorios y el consecuentemente aumento de los flujos de energía y materiales demandados. Se precisa, por tanto, información y valoraciones resultantes de aproximaciones interdisciplinarias con mirada integral, multiescalar y multiespacial, donde el rol de los expertos sigue siendo central, pero que ha de ser enriquecido también con otras formas de conocimiento local.

A escala nacional, la ecología política de la basura es igualmente importante para dar cuenta de la problemática que acarrear los usos indeseables del suelo provocados por una creciente generación de desechos nacionales (incluyendo actividades por parte de industrias foráneas en México), pero también internacionales y que se suman mediante eventuales flujos de residuos —exportación de basura— o de mercancías en fase de uso avanzada y cuya disposición se perfila en el corto plazo a cargo del país (por ejemplo, la importación de autos usados provenientes de EE.UU.).

La necesidad de mayores y más finos análisis es, pues, un imperativo frente al reto que acarrea la creciente generación de residuos en momentos de una mayor presión a los ecosistemas y en sí de los ciclos biogeoquímicos del planeta. El presente ejercicio es, en el mejor de los casos, una primera aproximación.

Referencias

- Baccini, P. y Bruner, P. (1990). *Metabolism of the Anthroposphere*. Cambridge, MA. / Londres: MIT Press.
- Bettini, Virginio (1998). *Elementos de ecología urbana*. Madrid: Trotta.
- Boyden, S.; Milla, S.; Newcombe, K. y O'Neil, B. (1981). *The Ecology of a City and its People: the case of Hong Kong*. Canberra, Australia: Australian National University Press.
- Delgado Ramos, G. C. (2012). "Metabolismo urbano y transporte". En Delgado Ramos, G. C. (coord.), *Transporte, ciudad y cambio climático* (129-167). México: CEIICH-UNAM.
- Delgado Ramos, G. C. (2013a). "Climate change and metabolic dynamics in Latin American major cities". *Wessex Press*. [En prensa].
- Delgado Ramos, G. C. (2013b). "¿Por qué es importante la ecología política?" *Nueva Sociedad*, 244, 47-60.
- Delgado Ramos, G. C.; Campos Chávez, C. y Rentería Juárez, P. (2012). "Cambio climático y el metabolismo urbano de las megaurbes latinoamericanas". *Hábitat Sustentable*, 2(1), 2-25.
- Díaz Álvarez, C. J. (2011). "Metabolismo de la ciudad de Bogotá: una herramienta para el análisis de la sostenibilidad ambiental urbana". Tesis de Maestría. Bogotá, Colombia: Universidad Nacional de Colombia.
- Fischer-Kowalski, M. y Haberl, H. (2000). "El metabolismo socioeconómico". *Ecología Política*, 19, 21-34.
- Graedel, T. E. et al. (2010). *Metal Stocks in Society*. UNEP.
- Hanya, T. y Ambe, Y. (1976). "A study on the metabolism of cities". En Science Council of Japan, *Science for a better environment*. Tokio, Japón: HESG.
- Hoorweg, D. y Bhada-Tata, P. (2012). "What a Waste". *World Bank-Urban Development Series*, 15. Washington, D.C.: World Bank.
- Humes, E. (2012). *Garbology. our dirty love affair with trash*. Avery, EE.UU.
- INECC (2012). *Diagnóstico básico para la gestión integral de los residuos*. México: INECC-Semarnat.
- International Solid Waste Association (ISWA) (2009). *Waste and Climate Change. ISWA White Paper*. Vienna, Austria: International Solid Waste Association.
- JRC/PBL (2012). *Base de datos EDGAR, versión 4.2 FT2010*. Comisión Europea. <<http://edgar.jrc.ec.europa.eu>>.
- Kennedy, C.; Pinceti, S. y Bunje, P. (2011). "The study of urban metabolism and its applications to urban plan-

- ning and design". *Environmental Pollution*, 159 (8-9), 1965-1973.
- Kennedy, C.; Steinberg, J.; Gasson, B.; Hansen, Y.; Hillman, T.; Havránek, M.; Pataki, D.; Phdungsilp, A.; Ramaswami, A. y Villalba Méndez, G. (2009). "Methodology for inventorying greenhouse gas emissions from global cities". *Energy Policy*, 38, 4828-4837.
- Kennedy, C.; Cuddihy, J. y Engel-Yan, J. (2007). "The changing metabolism of cities". *Journal of Industrial Ecology*, 11 (2), 43-59.
- Krausmann et al. (2009). "Growth in global material use, GDP and population during the 20th Century". *Ecological Economics*, 68, 2696-2705.
- Lacoste, E. y Chalmin, P. (2006). *From Waste to Resource: 2006 World Waste Survey*. Ciclope/Veolia. París, Francia.
- Minx, J.; Creutzig, F.; Medinger, V.; Ziegler, T.; Owen, A. y Baiocchi, G. (2010). *Developing a pragmatic approach to assess urban metabolism in Europe. A report to the European Environment Agency*. Stockholm Environment Institute / Universidad Técnica de Berlín.
- Newcombe, K.; Kalma, I. y Aston, A. (1978). "The metabolism of a city: the case of Hong Kong". *Ambio. Journal of Human the Environment*, 7(3).
- PAOT (2010). *Estudio de zonas impactadas por tiraderos clandestinos de residuos de la construcción en el Distrito Federal*. México: Procuraduría Ambiental y de Ordenamiento Territorial.
- SMA-DF-Secretaría de Medio Ambiente del Distrito Federal (2008). *Inventario de Residuos Sólidos 2008*. México: Gobierno del Distrito Federal.
- SMA-DF-Secretaría de Medio Ambiente del Distrito Federal (2011). *Inventario de Residuos Sólidos 2011*. México: Gobierno del Distrito Federal.
- SMA-DF-Secretaría de Medio Ambiente del Distrito Federal (2012). *Inventario de Emisiones de la Zona Metropolitana del Valle de México, 2010*. México: Gobierno del Distrito Federal.
- Wolman, A. (1965). "The metabolism of cities". *Scientific American*, 213(3), 179-190.
- Zhang, Y. (2013). "Urban metabolism: a review of research methodologies". *Environmental Pollution*, 178, 463-473.



Las chicas hooters: el culto al cuerpo-trabajo

Marco Antonio Leyva Piña*

Las *hooteritas* tienen que aceptar las presiones sexuales, el lenguaje vulgar de los invitados y, sin mostrar negaciones totales, aprender a ser esquivas y mantener la relación de servicio con el cliente, aunque muchas veces repriman su ira. Esa habilidad laboral de tratar con el cliente siempre siendo amable forma parte de las principales competencias de su inteligencia emocional para sobrevivir al acoso sexual.

Introducción

Para comprender el trabajo que realizan las *chicas hooters* es necesario incorporar planteamientos que se realizan desde diferentes perspectivas de análisis: la sociología del trabajo, la sociología del cuerpo y la sociología de los medios de comunicación. Estas empleadas son asalariadas y, si bien son explotadas y dominadas, su trabajo es difícil de ser aprehendido por las tradicionales categorías del denominado trabajo industrial y trabajo asalariado formalizado; estamos ante un caso en el que el cuerpo de las chicas es de forma simultánea un objeto de trabajo y de consumo, generador de múltiples

lenguajes que lo expresan, así como de significados de su cuerpo-trabajo que construyen las propias chicas. *Hooters* es una cadena de restaurantes en la que muchas chicas desean trabajar; es una especie de paraíso artificial de consumo y trabajo en el que se hace una utilización integral del cuerpo de las empleadas; al ingresar a ese lugar ellas venden su personalidad, su cuerpo es vigilado por prescripciones laborales y culturales y se entregan con muchas expectativas y devoción a ese pequeño mundo que se les ofrece como oportunidad para salir adelante en la vida. Las preguntas que guían esta investigación son: ¿cómo se usa el cuerpo-trabajo de las meseras en los restaurantes *Hooters*? ¿Estamos ante un caso de precarización del trabajo? Este documento se elaboró con entrevistas a *chicas hooters*, de las que se resguardan sus datos personales por razones laborales.

La construcción social del cuerpo en la reorganización del capitalismo

En el capitalismo contemporáneo el mundo del trabajo ha sufrido transformaciones significativas por medio de diversos procesos, como la globalización y el neoliberalismo; estos macro procesos se acompañan de cambios en la reorganización de la producción, el trabajo y el Estado, hasta tal punto que uno de los temas relevantes en la discusión del trabajo es su futuro posible, ya que para algunos autores ha dejado de ser fuente de integración, socialización y de construcción de identidades (Meda, 1998).

Existe una amplia discusión respecto a los orígenes, la extensión, la profundidad y los impactos de las transformaciones del trabajo en la sociedad actual. Uno de los planteamientos más socorridos es que esta-

* Profesor-Investigador del Departamento de Sociología de la UAM-Iztapalapa.

mos ya en una sociedad informacional, posfordista, cuyas tendencias se están universalizando como una cuestión inevitable, de ahí la aparición del trabajo informacional, del trabajador digital, de la empresa flexible y de discursos empresariales que justifican las inéditas formas de dominación (Luján, 2014).

En estos planteamientos de la reorganización del capitalismo se supone la declinación del taylorismo-fordismo y la aparición de un nuevo paradigma de la producción y del trabajo que se sustenta en la flexibilidad del producto, de la organización del trabajo, de las relaciones laborales y de la producción, constituyéndose en la palanca de la nueva lógica empresarial que, sin renunciar al propósito de la ganancia, busca novedosas formas de gestión y dominación de la fuerza de trabajo.

La flexibilidad como estrategia empresarial en el capitalismo contemporáneo se sustenta en una compleja relación entre trabajo y capital en la que el cuerpo adquiere un significado relevante en los procesos productivos y en la organización del capital. Landa y Marengo (2011) sostienen que el cuerpo productivo del fordismo como cuerpo mudo, robotizado y muscularmente tonificado tiende a ser superado por un modelo de trabajador al que se le exige el *embodiment* integral de competencias comunicativas, afectivas y emocionales.

La constitución de un nuevo trabajador que tiene competencias integrales se presenta como una cuestión que merece ser atendida. Sin negar su existencia, se duda de una posible relación mecánica entre la desaparición del fordismo y la aparición inevitable de un nuevo modelo de trabajador, el trabajador digital, que se presenta con altas posibilidades de hegemonía. Al contrario de una propuesta de pretensiones universalistas de un modelo de producción en el presente, hay otras que parten del reconocimiento de la diversidad de modelos de producción en competencia y que cada modelo no presenta la pureza que a veces se asigna desde las perspectivas teóricas que se utilizan; así, cada uno de ellos puede adquirir existencia y contenidos propios según los países y ramas de la producción en donde son incorporados, además de que suelen presentar una amplia gama de articulaciones diversas para incitarnos a pensar que sus repercusiones exigen ir más allá de deducciones lineales.

Vale la pena retomar la sugerencia que realiza De la Garza (2006) respecto a las limitaciones que representa reducir a todo trabajo al trabajo asalariado, que conlleva una

mirada obligada en la industria y a un tipo de sujeto obrero alternativo. El mencionado autor propone el concepto de trabajo ampliado como una categoría para entender la riqueza y heterogeneidad del trabajo en el mundo contemporáneo. Así se puede visualizar una amplia diversidad de actividades laborales que no alcanzan a ser entendidos bajo la lupa del trabajo asalariado industrial, como es el trabajo que se realiza en los servicios y aquellos denominados a través del concepto de trabajo no clásico que, por cierto, tienden a incrementarse en nuestro país.

Para el citado autor, el trabajo ampliado implica un “objeto de trabajo, que puede ser material o inmaterial, en particular la revalorización de objetos simbólicos de trabajo; una actividad laboral que no sólo implica lo físico y lo intelectual, sino más analíticamente las caras objetivas y subjetivas de dicha actividad, que supone que el producto existe en la subjetividad y en las objetivaciones, que pueden serlo también de los significados y en los significados”. Agrega que la “producción inmaterial es aquella que existe separada de la propia actividad de producir y que de manera ideal comprime las fases económicas tradicionales de producción, circulación y consumo en un solo acto” (De la Garza, 2006). Este entrelazamiento de las partes del proceso productivo enriquece las relaciones de trabajo, puesto que ahora aparece la necesidad de considerar la relación del productor con el consumidor-cliente.

Para el entendimiento de las relaciones de trabajo de las *chicas hooters*, que desarrollan un servicio de atención al cliente, retomamos la concepción de servicio que proporciona De la Garza y la propuesta de Marengo de colocar al cuerpo como el eje de la realización del trabajo. Estas propuestas se enriquecen al incorporar algunas sugerencias que provienen de otras perspectivas teóricas, como la que propone Jean Baudrillard (1974), quien sustenta que el cuerpo es una mercancía que se desdobra como medio principal de producción y reproducción en la sociedad de consumo. Para ese autor, el cuerpo representa una forma de capital que se objetiviza y, a la vez, produce subjetivaciones que se expresan en signos sociales, doble representación que convierte al cuerpo en una cuestión relevante para la sociedad y, agrego, el trabajo. Entonces, el cuerpo-trabajo es susceptible de usarse de formas sociales diferentes, dependiendo de la cultura en que se encuentre inserto. Como mercancía, en procesos de trabajo, se puede objetivizar en producciones inmateriales y simbólicas; pero en otros, como el caso que nos ocupa, el propio cuerpo es el objeto de trabajo, y no

tanto el servicio que hacen las meseras, lo que implica una aceptación constante e inmediata en el acto mismo de trabajo. En esta revaloración diaria del cuerpo en el lugar de trabajo se acompaña de controles subjetivos laborales impuestos a las *chicas hooters*, como hacerlas sentirse especiales y admiradas.

En la vida cotidiana del hombre moderno gana terreno un *ethos* cultural que se traza por la salud, la belleza y el sentirse bien; códigos que orientan su comportamiento contribuyen a que el cuerpo se convierta en un objeto manipulable por diversos profesionistas, para moldearlo por medio de parámetros cuantificables, como tener un peso aceptable, una forma física atractiva y una personalidad agradable, como formas de ser y estar en la sociedad.

El consumo ha invadido al propio cuerpo, proceso social que ha sido convalidado como legítimo, por lo que se experimenta como una condición natural. Entre algunos de sus síntomas se encuentran: ir al gimnasio, estar bajo una dieta, automedicarse, hacerse cirugías estéticas, sentirse feliz por medio de la ingesta de drogas. Ahora, parte de la realización personal y social pasa por lograr una corporeidad aceptable que se pueda proyectar a los demás, la proclama es clara: todo se vale si uno logra acercarse al ideal de hombre y mujer diseñados por la publicidad y la moda (Featherstone, 1991).

El cuerpo como uno de los reductos del ser humano se encuentra presionado por una cultura *light* que se alimenta y reproduce por una movilidad intensa de estereotipos estéticos en los que la propuesta corporal del deportista tiende a ser alabada: fuerte, sano y bello son prescripciones para ser especiales en tiempos de altas exigencias mercantiles. Para los hombres se vuelve indispensable mostrar una figura corporal fuerte, bien proporcionada, vigorosa y siempre joven. Para las mujeres, su apariencia física debe ser delgada, atractiva, seductora, bien vestida y peinada, y lo más relevante: siempre joven. Esta construcción social de modelos corporales de hombres y de mujeres conforma estilos de vida novedosos, formas de relaciones sociales entre los géneros inéditas y prácticas de dominación recientes diseñadas y promovidas por una élite de profesionistas especializados en la legitimación de los códigos culturales y estéticos de los usos sociales del cuerpo (Herrera, 2012).

La globalización, el neoliberalismo, los avances científicos, las nuevas tecnologías, los medios de comunicación, han configurando progresivamente nuevas formas de estar, hacer y ser en el mundo que orientan nuestras per-

cepciones y prácticas hacia la obsesión por el cuerpo, lo que hace de la imagen social un eje del consumo (Herrera, 2012). El cuerpo habla en las interacciones sociales, en ellas hay comunicación verbal y no verbal, al final terminamos comunicándonos con todo el cuerpo. En las interacciones cara a cara experimentamos e interpretamos todo lo que vemos, oímos y olemos, porque intervienen aspectos físicos como el espacio, la infraestructura, la situación social y la cultura. Cómo miramos, vestimos, los ademanes que utilizamos y cómo experimentamos los lugares no son cuestiones neutrales que se encuentran atravesados por las relaciones de clase y de género, la edad y la raza, los oficios y las profesiones, así como de significaciones y significantes que elaboran los actores.

Tanto el trabajo como el cuerpo son entendidos en sus caras objetivas y subjetivas. Para este documento, el cuerpo-trabajo de las *chicas hooters* puede ser comprendido desde la dimensión cultural, desde la que se prescriben normas y códigos de comportamiento, así como representaciones sociales de lo que deben ser esas chicas y las que ellas elaboran de sí mismas como contribuciones para mantener una imagen social apropiada y aceptada por la sociedad y cuya imagen opera en las actividades laborales que realizan. En el espacio de trabajo el cuerpo de las *chicas hooters* es más que un objeto de trabajo externo al que lo porta, es el propio objeto-trabajo que se encuentra sujeto a una serie de reglamentaciones y disciplinas laborales para asegurar ser reconocidas y deseadas por los clientes de ese lugar. Asimismo, se puede hablar del cuerpo trabajo vivido en esos centros de trabajo; es la corporalidad la que se experimenta en las relaciones humanas y relaciones de trabajo, las cuales, al mismo tiempo, generan significados y significantes de los usos que hacemos y hacen de nuestros cuerpos (Martínez, 2004).

Antecedentes históricos de la empresa

En octubre de 1983, *Hooters* comenzó sus operaciones en Clearwater, Florida, como iniciativa de seis jóvenes que fueron despedidos del bar en que trabajaban; decidieron concretar uno de sus sueños: tener un espacio laboral propio. A un año de su nacimiento, *Hooters* se convirtió en un negocio exitoso y fue vendido al grupo Chanticleer Holdings LLC (<www.hooters.com>). *Hooters* es el nombre comercial propiedad de dos cadenas de restaurantes estadounidenses: *Hooters of America Inc.*, con sede en Atlanta,

Georgia, y Hooters, Inc., ubicado en Clearwater, Florida. En México, *Hooters* se encuentra representada por dos grupos franquiciatarios, el más grande es el Grupo Dival, que se fundó en 1996; el otro, se encuentra operando en el estado de Quintana Roo (<www.hoterscancun.com/>).

Es indudable que Hooters, desde sus orígenes, ha sido un buen negocio de restaurante, pues en corto tiempo se volvió famoso en Estados Unidos y se expandió con fuerza a nivel internacional; se encuentra en 28 países, con 430 establecimientos, entre los que se encuentra México (<www.hooters.com.mx/>). El crecimiento nacional e internacional se ha realizado manteniendo sus principales ideas de negocio originales: un ambiente deportivo y entretenido, comidas sencillas y bebidas, *chicas hooters* para dar una atención al cliente de calidez y servicio y el divertido logotipo.

Hooters es una cadena de restaurantes pensada, en sus orígenes, para la atención de hombres. Para cubrir esta necesidad, los restaurantes tienen un diseño de restaurante bar, donde la familia también puede ser incluida. En cada una de las sucursales de *Hooters* se encontrará servicio de bar sólo con alimentos, aunque esto no es una regla; pantallas planas con transmisión en HD, cuya programación es exclusivamente deportiva, los fines de semana; por la noche, animación por medio de concursos para el consumo de bebidas con alcohol; área de juegos para los niños; sábados y domingos *HootersNanny* (niñera) con actividades recreativas; servicio de comida para llevar y entrega a domicilio; menú braille, tienda de recuerdos, terraza y Wi-Fi (<www.hooters.com.mx/>).

El marcador masculino se encuentra en las principales atracciones de *Hooters*, como el menú y la atención a los clientes denominados “invitados”, construcción ideológica del servicio que sirve de socialización laboral a las empleadas para dar una atención a los clientes como indica tal prescripción (entrevista personal I, 14 de julio de 2014). En un ambiente deportivo, jovial, fresco, sin etiquetas y familiar se ofrece comida sencilla, entre la que destacan las famosas alitas y otros productos que aparecen en la carta, algunos de ellos con nombres en inglés, para darle un toque de distinción clasemediero al lugar. Hay que resaltar que hay una variedad de bebidas alcohólicas, predominando el consumo de cerveza.

Hooters es un restaurante que cubre los requerimientos de un servicio tipificado como tal; sin embargo, su principal menú, aunque lo quieran camuflar los dueños, son las denominadas *chicas hooters*. En esta cadena de restaurantes

tienen como uno de sus lemas que el invitado es lo relevante y por ello hay que darles lo que solicitan en el marco institucional. Uno de sus principales servicios es la atención en su mesa de las *chicas hooters*: mujeres jóvenes, atractivas y amables. Esta visión del servicio sustentada en la imagen de la mujer se ha extendido como estrategia de negocios que se expresa en el calendario de las *chicas hooters* y el certamen de belleza *Miss Hooters*.

El Búho es su logotipo, mezcla de picardía y humor, en el que se manifiesta su representación y estrategia de negocio, además de ser gracioso sus ojos en forma de “O” expresan los senos de la mujer. Ese logotipo sigue manteniendo, aunque sean realizado en él algunas adecuaciones, el concepto original de este restaurante: mujeres atractivas para el servicio de los “invitados”.

Las hooteritas

Las *chicas hooters* rebasan los requerimientos laborales para las que fueron contratadas. Pareciera que su trabajo se limita a la atención del cliente, llevar alitas u otros alimentos y bebidas a la mesa de los “invitados”, y ahí se terminan sus actividades de servicio. Su trabajo va más allá de las cuestiones objetivas a realizar, lo determinante es la imagen holística que proyecta la *hooterita* y que, con seguridad, es una condición obligatoria para ingresar al empleo en ese restaurante, pero difícil de estimar y reconocer en las relaciones de trabajo.

En nuestro país, el símbolo del logo se ha convertido, con el tiempo, en un mito; llama la atención de los hombres y, posiblemente, despierta su libido. Aun así, los enormes senos no son un atributo necesario para ser una *chica hooters*. Estas mujeres son jóvenes de entre 18 y 27 años, aproximadamente; utilizan un uniforme diminuto y pegado para resaltar sus atributos físicos (entrevista personal I, 14 de julio de 2014). Portan una camiseta blanca ajustada y con un gran escote. Así, tienen que ingeniárselas para dar una imagen adecuada de sus senos que cautive a los invitados; deben generar una vinculación erótica. También usan un diminuto *short* naranja, que permite resaltar uno de sus mayores atractivos físicos, sus nalgas. Lo demás es secundario, tenis de color blanco o el uso de patines terminan por adornar el cuerpo de las chicas, para darles esa apariencia que armoniza con el ambiente playero y deportivo del lugar.

Además del cuerpo, que es una condición para acceder a ese tipo de empleo, se requieren de competencias

sociales y emocionales para ofrecer un buen servicio. Una *chica hooters* opina respecto a su trabajo: “somos las anfitrionas lindas y carismáticas que llevan alitas a tu mesa, pero no es un trabajo fácil, se necesita ser organizada para realizar esta labor, además de conservar una sonrisa en el rostro, aun bajo presión personal y laboral, y más con los clientes exigentes” (entrevista personal 2, 30 de julio de 2014).

En un lugar en que la comunicación humana corporal es fundamental y en el que hay que aprender a trabajar bajo condiciones de presión de los “invitados”, ¿qué se necesita para ser una *chica hooters*? Ser extrovertida, amable y responsable; ser carismática y proactiva; tener una actitud positiva y, por supuesto, tener un cuerpo saludable que implique una correlación positiva entre el peso y la estatura.

Una *chica hooters* tiene una representación clara de lo que se requiere para laborar en ese lugar: “Si tienes dificultades para iniciar conversaciones con extraños o para sentirte cómoda con grandes grupos de personas, entonces este podría no ser el trabajo adecuado para ti” (entrevista personal 2, 30 de julio de 2014).

Cuando entras a *Hooters*, es como entrar a un paraíso artificial y plástico, es el lugar que algunos hombres ansían y creen merecer, es un espacio efímero de felicidad, es una oportunidad para ser extrovertido y, quizá, dejar que nuestra sombra se exprese; la comida es lo de menos, lo relevante es llenarse de imágenes de mujeres atractivas, de mirar y mirar con la aceptación cómplice de los “invitados” y, por supuesto, de las *hooteritas*. Mirar sin miedo, sin sanción y sin culpa; comer cerebralmente imágenes corporales de mujeres da la sensación de placer y libertad, aunque efímeras, en una sociedad que genera paraísos artificiales trazados por el dinero, que termina como la piel del cuerpo en las sociedades industrializadas capitalistas.

Si para los “invitados” ese tipo de restaurantes son una especie de paraísos artificiales, ¿será lo mismo para las *hooteritas*? Esas mujeres con sonrisa permanente, de actitud positiva, siempre entrenadas para servir y obedecer, ¿caso viven una vida laboral de color de rosa?, ¿será qué todo lo efímero es hermoso?

La organización del servicio

Hooters se organiza de forma piramidal y la toma de decisiones se realiza por un limitado número de personas adscritas al área directiva y la línea de autoridad está

definida con claridad por cargos y funciones que se tienen que desempeñar. Este tipo de organización es burocrática, centralista y especializada de funciones que se repite en proporción significativa a nivel de restaurante. Por último, tenemos a los hombres y mujeres del área administrativa, en la que se encuentran gerentes, contadores, supervisores, mercadotecnicos; todos tienen un uniforme que se integra con una camisa negra, blanca, azul marino y pantalón negro, siempre presentables. De esta cadena de mando, sólo los gerentes reciben una parte proporcional de las propinas que reciben las *hooteritas* (entrevista personal 1, 14 de julio de 2014).

A nivel operativo hay una división nítida del proceso de trabajo colectivo que se organiza por actividades realizadas por hombres y mujeres y por funciones especializadas que se tienen que realizar para ofrecer el servicio. Los hombres predominan en las actividades de limpieza, de mantenimiento, en el servicio a domicilio y en la preparación de alimentos. Cada grupo de empleados tiene formalizadas sus tareas a realizar y se distinguen por el color de los uniformes que deben utilizar, así como de prescripciones de cuidado de su persona.

Los *twin* (personal de limpieza) portan una playera y gorra blanca, con el logotipo de la empresa, *jeans* y zapatos negros; deben estar rasurados, sin *percing*, ni tatuajes; el cabello corto y bien aseados. Los repartidores se encargan de transportar la comida a los domicilios de los clientes que la solicitan y checar que esté correcto el pedido, sin importar las condiciones climáticas. Se les proporciona impermeable y botas, pero no chamarras de seguridad que pueda protegerlos en algún accidente. Ellos se identifican por usar una playera y gorra negras con el logotipo de la empresa. Los empleados de mantenimiento atienden el funcionamiento de las televisiones, refrigeradores e instalaciones eléctricas, en general, y su uniforme consta de playera y gorra negra, con *jeans* y zapatos negros (entrevista personal 3, 21 de agosto de 2014).

Del personal que se encuentra con una vinculación más directa con el servicio al cliente se encuentran los ayudantes de bar, quienes se encargan de mantener limpio y en orden el bar, desarrollan diversas actividades, como lavar pisos y loza, cargar barriles de cerveza e, incluso, hacer inventarios. Portan el mismo uniforme que los repartidores. También sobresale en esa línea funcional y jerárquica de organización del servicio el personal de cocina, que se encarga de preparar todos los alimentos y del cuidado y

limpieza de la cocina, todo dirigido por el chef y el subchef. Su uniforme consiste en playera y gorra blanca, con el logotipo de la empresa, mandil, *jeans*, zapatos negros y malla para el cabello; deben mantener una imagen muy cuidada y el uniforme impecable, que cambia de color en algunos días, según la planeación de la empresa (entrevista personal 4, 26 de agosto de 2014).

Con relación al personal que tiene una interacción cara a cara con los invitados, sobresalen las mujeres, que se encuentran distribuidas en diferentes áreas de trabajo. El personal femenino que se encuentra en el espacio de trabajo denominado *to-go*, da servicio a domicilio y atiende las ventas de *souvenirs* y de uniformes de trabajo. Se identifican por usar un *short* color beige y camisa tipo polo, trabajan toda la semana y descansan un día a la semana (entrevista personal 5, 8 de septiembre de 2014). Las *hostes* usan el uniforme clásico color naranja y negro, de acuerdo al día establecido por la sucursal; ellas se encuentran a la entrada, pues son las que reciben a los invitados (clientes) y siempre deben mantener una apariencia física atractiva y una inteligencia emocional encomiable que se expresa en una permanente sonrisa, además deben aprenderse las prescripciones que el manual de trabajo les asigna para realizar bien su faena (Manual de trabajo, fotocopias, s.f.):

- Recibir y dar la bienvenida a todos los clientes.
- Asignar mesa.
- Colocar el menú, sugerir las sopas y especialidades de la semana.
- Mencionar los eventos o promociones.
- Llevar a cabo el servicio especial (clientes con alguna discapacidad).
- Interactuar con los clientes.
- Promocionar *souvenirs* (apoya a las chicas *to-go*).
- Trabajo en equipo.
- Revisar el tocador cada media hora.
- Hacer revisión de las cartas cada 3 horas.
- Despedir a todos los clientes.

Las *bar tender* ocupan un lugar relevante en el proceso de trabajo; utilizan uniforme negro todos los días, están en la barra preparando las bebidas y atienden a los invitados que deciden estar solos en ese espacio. Estas chicas se encargan de la administración y limpieza de la barra, y ningún otro empleado tiene acceso a ese lugar.

El personal estratégico de todo el proceso de trabajo son las *chicas hooters* (meseras); en ellas se sintetiza el buen servicio al invitado y la obtención de remuneraciones económicas a través de las propinas, que se distribuyen de forma individual y colectiva. Usan el uniforme naranja de forma cotidiana y otro de color negro, para días especiales, como los martes de alas o promociones. La característica fundamental del uniforme es que permita resaltar las partes sensuales de las empleadas, los senos y las nalgas. La regla informal es dejarse mirar en un juego erótico en el que la mujer a veces participa por gusto, en otras ocasiones, porque es parte obligada de sus actividades simbólicas.

El ingreso a *Hooters* es una actividad muy cuidada y llena de filtros para asegurar que las chicas que se contratan llenen los requisitos para la estrategia de esa empresa: venta de imagen corporal para los hombres. Se realizan dos formas de elección: la primera es ir a una sucursal y presentarse con el gerente; la principal prueba a la que se someten las prospecto a *hooteritas* es la prueba del uniforme, si cubren ese requisito avanzan en el dispositivo de contratación. La segunda ruta de incorporación es participar en un *casting* masivo en alguna sucursal, en el que dos chicas de recursos humanos y el gerente general seleccionarán a las candidatas que den la mejor apariencia con el uniforme (prueba de uniforme).

Las que logran integrarse a *Hooters* serán capacitadas durante dos semanas por entrenadoras que son empleadas *hooteritas* con antigüedad y experiencia que les brinda el cargo. Estas empleadas-entrenadoras reciben una comisión por cada chica que entrenen. En el entrenamiento desarrollan actividades laborales en el restaurante al que desean ingresar. Las candidatas se encuentran ante una presión constante, pues les realizan exámenes diariamente acerca de las tareas a realizar (entrevista personal 5, 8 de septiembre de 2014).

Esta organización del trabajo en que se encuentran las *hooteritas* parece similar a la de cualquier mesera de restaurante o fondita de mercado, pero no, pues deben pasar por rituales de capacitación para el aprendizaje de reglas de comportamiento, de construcción de imagen y de cortesía. La empresa tiene un manual que contiene información detallada acerca del uniforme, las políticas del establecimiento y el código de comportamiento, entre ellas resaltan las siguientes (Manual de entrenamiento de las *chicas hooters*):

- Dar la bienvenida a los clientes.
- Dar la bienvenida a su mesa y tomar la orden de bebidas.
- Servir las bebidas.
- Preguntar si requiere factura.
- Tomar la orden de alimentos.
- Montar la mesa y llevar los arreglos.
- Entretener a los invitados.
- “Servicio secreto”, anticipéase a las necesidades de tus invitados, antes de que éstas surjan.
- Entrega los alimentos en la mesa.
- “Dos mordidas o dos minutos”, verifica que todo esté en orden/seguimiento de calidad.
- “Manos llenas”, siempre se tiene que hacer algo.
- Trabajo en equipo.
- Presenta la cuenta y da las gracias, invitando a regresar pronto.

En este mundo superficial y plástico del uso del cuerpo femenino de forma flexible se encuentra encapsulado un conjunto de reglas y obligaciones diseñadas desde los directivos para que sean aprendidas a través de la memorización y repetición de las empleadas, en un marco laboral en que sus márgenes de decisión son limitados. Por medio de la regla efectiva del buen servicio al cliente y una buena disposición de flexibilidad laboral para cubrir turnos de trabajo, se esconde una serie de coacciones y de regulaciones simbólicas para conformar un orden laboral que parezca natural para las empleadas y, de esa forma, integren y socialicen comportamientos esperados por la empresa, para una eficiente explotación y dominación.

Además, la capacitación persigue la adaptación de las *hooteritas* a un sistema jerárquico y especializado de generación del servicio que requiere de cierta plasticidad operativa para lograr cubrir contingencias en el servicio. Los gerentes y jefes de restaurante estimulan la cooperación entre los empleados y las *hooteritas* deben tener la actitud positiva para apoyar cuando una de sus compañeras falta a trabajar, por saturación del servicio en algunas mesas o aéreas de trabajo. Son capacitadas para realizar rotación de tareas en una misma línea funcional, aunque terminan realizando tareas distintas en su turno, lo que la empresa denomina como una opción para mejorar la productividad.

Este anhelo empresarial de incrementar la productividad se restaura a cada momento de la vida cotidiana laboral, pues otro de los mecanismos utilizados por los

directivos es la ampliación de tareas en la práctica, ya que las actividades a realizar no se encuentran definidas al ciento por ciento, o bien, se implementan en cualquier momento de manera instantánea, dejando altos márgenes para la discrecionalidad empresarial y rebasan lo escrito en el manual de trabajo, lo que permite que cualquier actividad se pueda incrementar en tiempo o complejidad, sin posibilidad de negación por parte de las *hooteritas*.

El trabajo cooperativo es un dispositivo organizacional que se internaliza por las empleadas para ofrecer un servicio eficaz y oportuno a los invitados; también funciona como una forma de control laboral al hacer competir a las empleadas por premios que se les ofrecen, entre ellos se encuentran: un platillo a la carta o una bebida, un bono económico extra, un día de descanso adicional y regalos que contribuyen a su imagen personal.

El control corporal y laboral de las *hooteritas*

En este servicio de oasis sistemáticos de venta de imágenes y de ilusiones para hombres hay un cuidado bien elaborado de todo el comportamiento y cuerpo de las *hooteritas*. El dueño de la franquicia hace visitas constantes a sus restaurantes para mandar el mensaje de convivencia con su personal. Asimismo, participa en algunos eventos organizados para las chicas, como un mecanismo generador de identidad y de informalidad en la relación laboral, para así construir una imagen de ambiente familiar, del que todos forman parte, casi la fotografía del padre con sus hijas (entrevista personal 3, 21 de agosto de 2014).

Mediante ese dispositivo de poder, los gerentes de cada restaurante tienen relevancia y funcionan como una especie de supervisores, pues se encargan de vigilar que los manuales se apliquen y que cada chica trabaje de la mejor manera atendiendo a los “invitados”, con la mejor actitud y de que los platillos salgan en tiempo y forma, tal y como están planeados. También, el jefe de operaciones de la empresa participa en la supervisión del trabajo, ya que se encarga de que todas las sucursales trabajen de manera correcta, lo que significa, en parte, mantener un trato cordial con todos los que laboran en la empresa.

Además de la supervisión como forma de control del trabajo, hay otros mecanismos que conforman el dispositivo de dominación de las *hooteritas*. Ellas se encuentran ante una presión constante de los “invitados” para entablar pláticas

muy amistosas y lograr que acepten una cita, pues el lugar tiene que mantener su imagen de restaurante familiar y evitar romper el sueño inalcanzable que representan las *hooteritas*, por ello tienen prohibido intercambiar números telefónicos con los “invitados”, mucho menos aceptar salir con ellos; sólo se les permite platicar con los clientes por cinco minutos. Esas prescripciones laborales se tratan de cumplir, aunque también hay excepciones, pues el dinero es un imán en ese tipo de lugares. Las *hooteritas* generan astucia para librar esa regla y hasta algunas salen con compromisos de matrimonio. También se les prohíbe tener relaciones íntimas con compañeros de trabajo. En caso de que la empresa se dé cuenta, cambian a alguno de ellos de sucursal (entrevista personal 5, 8 de septiembre de 2014).

Este servicio se organiza mediante mecanismos de control que se aceptan como necesarios y naturales para realizar el trabajo de mesera, el dispositivo funciona y es aceptado sin crítica alguna, porque la meta de las *hooteritas* es pertenecer a esa empresa, que las convence con una serie de mensajes de bienestar económico y laboral para aceptar condiciones de trabajo inusuales que llegan a ser formalizadas como la siguiente: “Por medio de la presente reconozco que en el ambiente de trabajo hay insinuaciones y bromas basadas en el atractivo femenino y acepto escuchar comentarios inapropiados que son comunes” (entrevista personal 3, 21 de agosto de 2014).

Las *hooteritas* tienen que aceptar las presiones sexuales y lenguaje vulgar de los invitados, sin mostrar negaciones totales; tienen que aprender a ser esquivas y mantener la relación de servicio con el cliente, aunque muchas veces repriman su ira. Esa habilidad laboral de tratar con el cliente siempre siendo amable forma parte de las principales competencias de su inteligencia emocional para sobrevivir al acoso sexual.

Sin restarle relevancia a esas formas de control objetivo en la organización del servicio y en el desempeño de las actividades a realizar, hay otra forma de control subjetivo agresivo instalado en el cuerpo de las *hooteritas*. Lucir siempre bella en el proceso de trabajo es una regla implícita de control subjetivo que tienen que aprender las chicas.

Ellas deben cuidar su imagen personal de forma impecable, obligación y responsabilidad que, además, integran como un tema laboral. Cuidar su imagen se encuentra reglamentado, pues hay estándares que esa empresa cuida con esmero y las prescripciones a ser aplicadas se

encuentran en un manual que contiene una lista de consejos concernientes al cabello, el maquillaje, el ejercicio y la piel. Estas prescripciones forman pautas de compartimiento que se viven como naturales y aceptadas por las propias *chicas hooters*, pues las hacen sentir especiales, por ejemplo:

1. Mantener una cabellera natural y saludable. La guía te aconseja cortarte el cabello cada 6 u 8 semanas y pintártelo únicamente si luce natural. Cuando estés en el trabajo, debes arreglar tu cabello como si fueras a una cita o como si te prepararas para una sesión de fotos, suelto alrededor de los hombros, sin cubrir tu cara. Las chicas no pueden tener el cabello mojado en el trabajo.
2. Debe beber mucha agua y tener una dieta sana para mantener su piel hermosa. Te pedirán que consultes a un dermatólogo si te salen granos con frecuencia. La guía aconseja lavarte la piel en la mañana y en la noche, además de usar un hidratante suave y polvo.
3. Debe usar maquillaje que resalte su belleza natural. La guía aconseja que uses una mezcla de base, un rubor ligero, una capa de rímel y sombra de ojos natural o delineador. También te aconseja evitar el maquillaje cargado.
4. Debe ejercitarse al menos 3 veces a la semana para mantener un buen físico. El uniforme requiere que la persona esté en forma en todo momento. La guía aconseja practicar deportes, levantar pesas ligeras, hacer yoga, pilates y mantener un ritmo de vida activo (Manual de trabajo).

Esas prescripciones para mantener un cuerpo bello y saludable se acompañan de otros mandatos que se instauran en la apariencia de las empleadas, en sus fachadas públicas. Otras de las obligaciones que tienen que cumplir es mantener su uniforme en buenas condiciones; cuando hay deterioro de esa prenda deberá comprarlo con su salario en la tienda del restaurant antes de iniciar su turno. También cuidan que la ropa interior no se note en el uniforme, que las uñas estén limpias y evitan usar aretes grandes. Se prohíbe el uso de cadenas, pulseras, y en caso de tener un tatuaje debe cubrirse con maquillaje; si posee un piercing, debe quitárselo. Hasta pintarse el cabello debe consultarse con el gerente de la sucursal (entrevista personal 5, 8 de septiembre de 2014).

Remuneraciones económicas

Las *chicas hooters* al integrarse a ese espacio de trabajo lo hacen por pertenecer a una empresa que tiene prestigio social, por la idea de que todas las que trabajan ahí son atractivas y bien proporcionadas, por los horarios de trabajo y los salarios que pueden obtener. Con relación a los horarios, las chicas que estudian tienen opción de organizar sus horarios; para las otras, que tienen mayor disponibilidad de tiempo, sus horarios son organizados por los gerentes de las sucursales correspondientes. Todas trabajan 4 días a la semana. Hay dos turnos de trabajo para elegir: de 10:00 a 19:00 y de 18:00 a 2:00 hrs. Esta formalización de horarios es susceptible de usos discretos que dependen de la condición emocional del gerente, a veces si no hay invitados pueden salir antes de terminar su jornada de trabajo o esperarse hasta el último minuto (entrevista personal 2, 30 de abril de 2014).

En la organización del servicio predominan las mujeres que ganan salarios más altos que los hombres, quienes se encuentran en las aéreas de servicio, que implican mayor trabajo físico. Como se mencionó, el conjunto de mujeres se distribuye en cuatro categorías: *to-go*, *hosstes*, *bar tender* y *las chicas hooters*. El salario está constituido de dos formas: base, que se paga por nómina; y variable, producto de propinas.

Otra prescripción que se cuida con esmero es evitar solicitar propina. La chica que lo haga, es despedida. Si los sueldos son bajos, entonces ellas se tienen que esmerar y aplicar toda su capacidad de seducción para lograr que el invitado deje propina. Es un salario variable, que se obtiene según la competencia social lograda por cada chica y funciona como una forma de intensificar el trabajo.

Las *hooteritas* se quedan con una parte de las propinas que reciben; la otra, se reparte entre todo el personal, en el que se encuentran incluidos los gerentes. Esta parte variable del salario se calcula en 3.8% de cada cuenta durante el turno, eso es lo que tiene que aportar sin miramientos. Si algún invitado se niega a dejar propina, las chicas tienen que aportar de su ingreso el 3.8% exigido. Al contrario, si hay un día de poca venta, por ejemplo tres mesas atendidas, las que atendieron dan de todos modos el porcentaje acordado; a las otras que no tuvieron servicio, se les da un bono de 500 pesos de consolación (entrevista personal 4, 26 de agosto de 2014).

El uso capitalista del salario construye toda una maquinaria que recae en las chicas siempre bellas. A quienes, además de trabajar nueve horas, se les otorga, al igual que a todos los empleados de ese restaurante, una comida durante su turno, que determina la empresa para mantener en buen estado físico a sus empleados, pero en especial a las chicas. Como son platillos diseñados para mantener atractivo al cuerpo de esas empleadas y además de cuidar que sus costos sean bajos, es frecuente que el personal se quede insatisfecho, por lo que la empresa “dádívosa” les ofrece descuento en cualquier platillo de la carta, así como bonos de productividad a las que más platillos vendan.

La empresa, en su afán de incrementar la ganancia, opera con diferentes mecanismos para escabullir sus obligaciones con las *hooteritas*. Proporciona un uniforme, pero es necesario comprar cualquier complemento que pueda necesitar para mantenerlo limpio. Es posible que se tenga que reemplazar la blusa, los calcetines o las medias, si se ensucian o rompen, y eso es a cuenta de la empleada.

El oasis de las relaciones laborales

Ante las dificultades para tener un contrato colectivo de trabajo y analizar las regulaciones legales que constituyen las limitaciones y oportunidades para la acción laboral de las *hooteritas*, nos basamos en este apartado con la experiencia limitada de algunas de ellas, pues la mayoría desconocen sus derechos laborales, pero menos al sindicato que pertenecen; quizá tampoco ésa es una información interesante para ellas, que se encuentran encantadas por la persuasión de ser especiales para la empresa.

En este sentido, lo que ellas tienen como más cercano de la formalidad de sus relaciones laborales es su contrato personal, que firman con la empresa. Una de ellas recuerda que al ser contratada la empresa se convierte en dueña de la personalidad y de la imagen. Todos los datos personales de los empleados quedan en una base de datos. Con relación a las *hooteritas*, las fotos que les tomen como empleadas son de uso de la empresa.

Hay otro tipo de actividades que aparecen como voluntarias y no se encuentran reguladas en su contratación; sin embargo, en la orientación del dispositivo de dominación subjetiva se convierten en un suculento platillo que no se puede dejar de consumir. La cadena *Hooters* organiza cada año en todos los países certámenes de belleza, que inician

de manera local y nacional. La ganadora competirá en Estados Unidos, con todos los viáticos pagados. Asimismo, las chicas que concursan son utilizadas por la empresa como modelos para sus campañas publicitarias y como edecanes en diferentes eventos. Lo que reciben son remuneraciones extra, además de llenar su ego y vanidad.

Una minoría de empleadas sabe que están afiliadas al sindicato de la CROC y que les descuentan 35 pesos por quincena. La mayoría desconoce a qué sindicato pertenece; algunas de ellas, por razones especiales y de conflicto laboral, se han enterado de que tienen sindicato. La CROC es un sindicato de protección, desconocido por la mayoría de empleados de la cadena *Hooters*. En la práctica, estamos ante un caso de individualización de las relaciones laborales, en las que los empleados resuelven sus problemas y conflictos de forma personal con sus jefes inmediatos. Son muy pocos los casos que se atienden con los representantes sindicales, por que los dispositivos de poder funcionan adecuadamente en el control sindical de las *hooteritas* (entrevista personal 5, 8 de septiembre de 2014).

Consideraciones finales

Las *chicas hooters* tienen la imagen sociolaboral de su cuerpo como el objeto del servicio, generando significantes diversos entre los invitados y las propias empleadas, que se traducen en diferentes significados que gestan formas de pertenecer, experimentar y permanecer en esa empresa. La articulación de concepciones empresariales, las relaciones de trabajo, las competencias emocionales y sociales, los dispositivos de dominación laboral y la presencia de un sindicato de protección se entrelazan para la elaboración y reproducción de un estereotipo de mujer-empleada que garantice su entrega en cuerpo y alma a las prácticas productivas orientadas a la maximización de la ganancia de esa empresa.

Este *performance* de construcción del cuerpo-trabajo de las *hooteritas* garantiza su entrega con devoción a sus actividades laborales, pero, aun así, hay una movilidad significativa entre esas empleadas, quizá se deba a la precarización que persiste en ese tipo de empleo. Ellas saben que la prescripción laboral de estar siempre joven es efímera; estiman que el salario que ganan es bueno, teniendo en cuenta lo que podrían ganar en otros em-

pleos y de los gastos que ellas creen que son personales para mantener una adecuada figura corporal; soportan las fuertes presiones de los gerentes, que usan el argumento de que hay mucha demanda para trabajar en ese lugar; las relaciones laborales individualizadas las dejan desprotegidas; las negociaciones pasan por los estados emocionales de los gerentes y la inexistencia de un sindicato real que las defienda es una condición para evitar ver a la imagen corporal como una potencia laboral que requiere ser regulada colectivamente.

Referencias

- Baudrillard, J. (1974). *La sociedad de consumo, sus mitos y sus estructuras*. Madrid: Plaza y Janés.
- De la Garza, E. (2006). "Del concepto ampliado del trabajo al sujeto laboral ampliado". En De la Garza Toledo, E. (coord.), *Teorías sociales y estudios del trabajo: nuevos enfoques (7-22)*. Barcelona: Anthropos.
- Featherstone, M. (1991). *Cultura de consumo y postmodernismo*. Buenos Aires: Amorrortu.
- Herrera Ramos, C. (2012). "Figuraciones del cuerpo femenino en el siglo XXI: la imagen femenina como cuerpo descarnalizado en las propuestas gráficas de una cultura light". *Editorial Académica Española*.
- Landa, M. y Marengo, L. (29 de julio de 2011). "El cuerpo del trabajo en el capitalismo flexible: lógicas empresariales de gestión de energías y emociones". *Cuadernos de Relaciones Laborales, Norteamérica*. Recuperado de <<http://revistas.ucm.es/index.php/CRLA/article/view/36191/35056>> (Consultado el 5 de octubre de 2015).
- Luján, M. (6 de mayo de 2014). "¿El obrero digital puede emanciparse?" *Revista El Clarín*. Recuperado de <http://www.revistaenie.clarin.com/ideas/Mariano-Zuckerfeld-Obreros-bits_0_1131486856.html> (Consultado el 25 de septiembre de 2015).
- Martínez Barreiro, A. (2004). "La construcción social del cuerpo en las sociedades contemporáneas". *Papers. Revista de Sociología*, [S.l.], 73, 127-152.
- Meda, D. (1998). *El trabajo: un valor en peligro de extinción*. España: Gedisa.

Repertorios de movilización: el caso de la CNTE

Armando Cisneros Sosa*

Una larga experiencia de lucha y movilización de izquierda la han convertido en uno de los protagonistas más significativos de los nuevos movimientos sociales. Sin embargo, toda esa fuerza arrastra con prácticas que limitan y bloquean el crecimiento político de la CNTE en el nuevo sistema político mexicano. Un repertorio de movilización anacrónico estaría entre los elementos más discutibles del movimiento. Pareciera un gigante con pies de plomo.

En la teoría de movilización de recursos, las acciones constituyen el cuerpo de los movimientos sociales. Más que grupos o asociaciones, los movimientos sociales son acciones, de la misma forma que la música está constituida por una serie de notas musicales. La objetividad de la teoría nos conduce así a advertir la importancia de la acción y de lo que podríamos llamar sus expresiones de conjunto (los ritmos y melodías), los repertorios de movilización. Sin embargo, aun asumiendo la objetividad de la teoría, es claro que no resulta factible hacer una crítica de los movimientos sociales bajo el único principio de la centralidad de la acción, como componente y explicación del carácter de la movi-

lización. Esta dificultad para dar cauce a la crítica, a partir de los objetivos genéricos que señala la misma teoría, puede verse, por ejemplo, retomando la definición de movimiento social que Charles Tilly (1995: 18) apunta: “Un movimiento social consiste en un reto ininterrumpido, librado contra los que detentan el poder a nombre de una población desfavorecida”.

Tenemos entonces un esquema de la acción con tres componentes objetivos (desfavorecidos, reto, poderosos) que se define en términos muy generales, abstractos incluso, pero que no nos permite valorar las acciones concretas más allá del éxito o fracaso que derivan de la fuerza o potencial de cada movimiento. Más aún, los recursos básicos que definen el potencial de acción en esta teoría son unidad, magnitud, determinación y mérito (visto como “decoro y sufrimiento”). Y podríamos agregar muchos otros,

dependiendo de las estrategias políticas y de las condiciones culturales de cada movimiento. Sin embargo, tampoco a partir de una descripción de los recursos aplicados por un movimiento tenemos la posibilidad de una crítica política.

Para un análisis crítico de los movimientos sociales en tanto conjuntos de acciones de impacto social, es necesario recurrir a una perspectiva que permita la objetivación de las acciones en los terrenos de la práctica política de las sociedades contemporáneas. Las tesis que nos parecen más adecuadas para enmarcar este tipo de análisis son las de John Rawls. En su definición de desobediencia civil señala:

La desobediencia civil es un acto público. No sólo se dirige a principios públicos, sino que se comete en público [...] Podemos compararle a un discurso público

* Doctor en Estudios Urbanos por la UAM; Profesor-Investigador del Departamento de Sociología, División de Ciencias Sociales y Humanidades, de la UAM-Azcapotzalco.

[...] Por esta razón, entre otras, la desobediencia civil no es violenta. La participación en actos violentos que probablemente causarían heridas y daños es incompatible con la desobediencia civil como medio de reclamación. Cualquier violación a las libertades civiles de los demás tiende a oscurecer la calidad de desobediencia civil del propio acto (1993: 334).

Así, en términos de una teoría democrática de la justicia, las acciones de los movimientos sociales no se justifican por sí mismas, como si sólo habláramos de una determinada correlación de fuerzas. Las acciones se justifican en términos de principios a debate y del sentido de los medios, principalmente por su relación con los derechos civiles de la sociedad en su conjunto; en particular, por el derecho a la regulación justa, no violenta, de los intereses particulares. En una sociedad democrática, además, las acciones de los movimientos sociales, en tanto se “cometen” en los espacios públicos, tienen amplia resonancia social y resultan elementos básicos para la construcción de la opinión pública. Las acciones de los movimientos sociales quedan así suscritas a una opinión pública que, como diría Alexander, constituye el impredecible “mar en el cual nadamos, la estructura que nos da el sentimiento de la vida democrática” (2006: 75).

Los movimientos sociales, en consecuencia, pasan inevitablemente por el tamiz de una crítica, constituida por una ciudadanía que puede pregonar mil banderas diferentes pero que, especialmente, refleja las reacciones de un “mundo vital” complejo. Por otro lado, en el esquema del marxismo ortodoxo, los movimientos sociales sólo tenían sentido en cuanto representaban los intereses de una clase que se confrontaba con otra clase que, por lo demás, tenía a su disposición los medios de comunicación y el mismo aparato del Estado. Sólo las acciones de fuerza del “poder popular” podrían inclinar las acciones del Estado a favor de las clases oprimidas. El escenario de esa lucha era una especie de arena de reacciones mecánicas, en la que eventualmente el resto de los sujetos sociales se sumaba a uno u otro polo de la lucha. La revolución tenía como objetivo la “conquista y destrucción del poder coercitivo estatal” (Habermas, 1999: 153). En esa perspectiva, nada semejante a una opinión pública legítimamente crítica, que evalúa y toma posición frente a los actos públicos, está presente. Podríamos llamar, sólo como medio de contraste, “viejas” a las acciones de movimiento social de organizaciones que actúan bajos principios en los cuales una opinión pública inerte (devaluada incluso) tendría que aceptar acriticamente, o por lo menos con resignación, cualquier

situación generada en la arena pública. Hablamos así de una tradición para la cual la opinión pública pareciera funcionar sólo a partir de “contradicciones de clase” que chocan en el vacío, y no a partir de acciones producidas en espacios vitales en los que se desarrolla la complejidad de la vida cotidiana, con puntos de vista politizados de mil maneras diferentes. Por otra parte, podríamos llamar “nuevos” a los repertorios de movilización que, en tanto conjuntos de acciones públicas, son generados por grupos que parten del reconocimiento de la preponderancia del juicio de la opinión pública dentro de un esquema de Estado social, democrático de derecho.

A partir de esta definición y clasificación preliminar de los repertorios de movilización, en este trabajo trataré de presentar los límites de las acciones colectivas realizadas en 2013, especialmente en la ciudad de México, por los profesores agrupados en la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE). Para ello, buscaré trazar algunos rasgos que pueden ayudar a definir el complejo carácter de la opinión pública en la ciudad de México y registraré las acciones realizadas por la CNTE y las argumentaciones formales del movimiento para, finalmente, intentar una crítica política.

La ciudad y los actores colectivos

Las acciones que realizó la CNTE en 2013 tuvieron un escenario muy amplio. Podemos decir que, considerando las ciudades en las que hubo manifestaciones públicas y la resonancia que tuvieron en los medios, alcanzaron el grado de nacionales. Sin embargo, el espacio central en el que se desarrollaron los acontecimientos fue la ciudad de México, el área que concentra a las instituciones políticas, la economía, los medios de comunicación y una buena parte de la población del país. Este acotamiento espacial de las acciones de protesta representa, como lo demuestra Davis (1998), más que una mera ubicación geográfica, una exposición cultural y política. Las interacciones del movimiento con el Estado y con el resto de la sociedad, con la ciudad, están permeadas por las formas de organización institucional, por la dinámica de la economía, por la aglomeración poblacional y por múltiples aspectos de carácter multicultural.

Lo que llamamos vida social de la gran ciudad podría entenderse, siguiendo la tradición fenomenológica, como un enorme mundo vital, un gigantesco entramado de experiencias cotidianas sobre un espacio común. Hablamos de multitudes (20 millones) navegando entre las edificaciones, vehículos y residuos de espacios naturales. Masas humanas

transportándose apretujadas en los vagones del metro, en autobuses, cientos de miles en automóviles, otro tanto de vendedores ambulantes, cifras millonarias de actividades domésticas, laborales, educativas, comerciales, productivas, improductivas, culturales, de salud, deportivas. El aeropuerto, enclavado en el interior de la ciudad, es utilizado anualmente por millones de personas para llegar de o salir hacia el resto del mundo. El Zócalo es el lugar típico de confluencia de una cultura y una vida política, centro de protestas pero también de actividades religiosas, festivas, colectivas de mil maneras. En ese espacio el gobierno organiza espectáculos gratuitos, siempre masivos, de música popular, en los cuales la gente grita, salta, baila y canta. “La plaza se convierte literalmente en una tribuna de escenificación social” (Wildner, 2004: 257). En todo caso la ciudad de México es, como lo relataba magistralmente Carlos Monsiváis, un “apocalipstick”, un hábitat sin límites, una megalópolis, “un tsunami de ofertas y [de] las enormes dificultades para aprovecharlas [...] un comedero omnipresente, [...] bebedero sin reposo, [...] danza del subempleo alrededor de los semáforos, [...] frotadero de almas en el vagón del Metro [...] el anhelo de un cuarto propio [...] la unidad sin reservas a la hora de la Selección Nacional de fútbol [...] la incursión amedrentada en la vida nocturna” (Monsiváis, 2011: 22).

La megalópolis es también una especie de gran torre de Babel que permanentemente se comunica e informa, vía *gadgets*, produciendo cifras multimillonarias de mensajes locales e internacionales, manteniendo una viva y cambiante opinión pública sobre lo que acontece en lo público y lo privado. Como resultado, todo lo público queda mediado de inmediato por las sensaciones y percepciones de lo privado. En consecuencia, la percepción de lo público genera día con día una cierta politización o simple valoración privada que eventualmente regresa al entorno de lo público, bajo cualquier forma de aglomeración.

La ciudad ha votado por el PRD en los últimos 15 o 20 años, estrictamente desde que fue posible, para la conformación del gobierno de la entidad, para los correspondientes a la gran mayoría de los gobiernos delegacionales y para la Asamblea Legislativa. En consecuencia, tenemos ahora un gobierno relativamente democrático y progresista. Pero eso no significa que todos los habitantes de la ciudad sean de izquierda y estén de acuerdo con todo tipo de movilización pública. Francisco Cruces recoge, por ejemplo, la opinión de un automovilista sobre las marchas: “El límite de su derecho a manifestarse es mi derecho a pasar la calle. ¿Que quieren marchar? Pues que marchen por la banqueta, yo los dejo. ¿Se vienen con un botecito para que colabores,

después de haberte tenido hora y media en el tráfico!” (Cruces, 1998: 33).

Tenemos entonces una opinión pública estructurada por la relación entre lo privado y las movilizaciones públicas, de las cuales la tolerancia tiene como límite las simpatías personales, combinadas con el tiempo perdido para la circulación de vehículos y personas. Algunos han hablado, incluso, de la necesidad de regular las marchas. No podríamos tampoco decir, sin embargo, que toda crítica a una marcha nace de una posición política conservadora o de derecha. En todo caso, la ciudad de México se nos presenta como escenario de una sociedad compleja, que no acepta en forma pasiva todo lo que sucede en su entorno. Toda movilización implica un procesamiento individual y colectivo frente a una ideología y una vida cotidiana. La población de la ciudad puede volcarse masivamente en apoyo de alguna manifestación o cuestionarla acremente, ignorarla o aplaudirla con displicencia. Todo depende del efecto que ha tenido el movimiento y sus acciones (su repertorio) en el procesamiento interno de la opinión.

Un ejemplo del ejercicio de nuevos repertorios de movilización se produjo el domingo 11 de marzo de 2001. En esa ocasión, 200 mil personas llenaron el Zócalo para ver y escuchar a los dirigentes del EZLN que culminaban una marcha triunfal desde Chiapas hasta la ciudad de México, “La Marcha del Color de la Tierra”. El Subcomandante Marcos diría: “México: no venimos a decirte qué hacer, ni a guiarte a ningún lado. Venimos a pedirte humildemente, respetuosamente que nos ayudes” (Muñoz, 2003).

Al terminar el discurso del Subcomandante Marcos todo mundo se retiró del Zócalo. Poco después, cuando el EZLN dejó la ciudad para regresar a la selva Lacandona, el Subcomandante Marcos daría otro discurso, para decir con un dejo de humildad: “gracias México, gracias chavo, ama de casa, maestro [...]”. La marcha de los zapatistas y los sucesivos mítines que organizaron en la ciudad de México tendrían, por esas y otras razones, una importantísima resonancia local y mundial. Así, el EZLN agregaba un nuevo mérito en su ya larga carrera de acciones colectivas, las cuales, más que simples acciones de protesta, constituyeron verdaderos eventos políticos.

Otro movimiento innovador sería el Movimiento por la Paz con Justicia y Dignidad, encabezado por Javier Sicilia. El 8 de mayo de 2011, arribó al Zócalo la primera gran marcha de este movimiento, con unos 10 mil activistas y simpatizantes. En el Zócalo se mostraron fotografías de víctimas de la violencia, se leyeron decenas de testimonios de las familias afectadas, se soltaron globos blancos y se

hizo un pacto entre diferentes grupos para realizar una movilización más amplia. Después partirían en caravana hacia Ciudad Juárez y, en Chihuahua, en la banqueta, frente al edificio del gobierno del estado, colocarían una placa de alto simbolismo, la placa en honor de Maricela Escobedo, una de las víctimas más significativas de la violencia. El movimiento tendría alta resonancia y generaría una amplia solidaridad en la ciudad de México, en todo el país y en muchas partes del mundo.

Todo indica que la dinámica de la opinión pública en la ciudad de México no es de un apoyo o rechazo automático a las movilizaciones. Más que preferencias y fobias urbanas, lo que explica las diferentes respuestas ciudadanas son las formas del diálogo con las instituciones y con la sociedad; en todo caso, las interacciones, señales y símbolos que prevalecen y dan forma a la relación entre la ciudadanía y los movimientos sociales.

Estrategias

El detonador de las acciones magisteriales de protesta, centradas en la ciudad de México, fue la reforma educativa promovida por el presidente Peña Nieto, a partir de los primeros días de su gobierno. A iniciativa presidencial, el Congreso aprobó, en diciembre de 2012, una nueva reforma en materia de educación que implicaba, principalmente, la aplicación de un nuevo sistema de evaluación para los docentes. Poco después, el 26 de febrero de 2013, dos noticias consolidaron políticamente la reforma: la publicación de las reformas en el *Diario Oficial* y la detención de Elba Esther Gordillo, la líder magisterial, acusada de corrupción. Por último, el 11 de septiembre del mismo año se publicaría una ley secundaria, la *Ley del Servicio Profesional Docente*, para institucionalizar el nuevo sistema de evaluación.

Frente a la situación del cambio institucional establecido por la reforma, especialmente por sus potenciales efectos laborales, los maestros de la CNTE parecían tener una oportunidad excepcional para profundizar las tareas históricas que se habían impuesto desde su fundación, en 1979. Podrían, con buenos augurios, impulsar la democratización del sistema sindical (cooptado por el SNTE), el mejoramiento efectivo de la educación y la salvaguarda de los derechos laborales de los maestros. Una posición laboral de intensa cercanía social, una larga experiencia de lucha de izquierda y una fuerza militante concentrada en varios estados, entre los cuales destacaban Oaxaca, Chiapas, Guerrero, Michoacán, Durango, Veracruz, Distrito Federal y Estado de México, implicaban la organización, a partir de los

centros de trabajo, de varios cientos de miles de docentes con posibilidades de movilización política en un ámbito prácticamente nacional. Consejos de lucha (por escuela o zona) y comités seccionales (regionales o estatales) permitirían una movilización amplia y relativamente organizada, contando con relativos recursos sindicales, especialmente para las campañas de la ciudad de México. Un momento de “auge” del movimiento estaba a la puerta.

¿Cuáles fueron los objetivos concretos del movimiento de la CNTE durante 2013? Revertir la reforma educativa del nuevo gobierno, en particular las modificaciones a los artículos 3 y 73 constitucionales, algo verdaderamente cuesta arriba. Otro objetivo, más general y de carácter histórico, ha estado en el basamento de las acciones de la Coordinadora: derrotar y desplazar al “charrismo” (visto como sindicalismo institucional), el cual se encuentra al frente del SNTE desde los tiempos de Robles Martínez (1949-1952). ¿Cuáles han sido las estrategias generales de lucha que ha ensayado? Las asambleas, en primer término, más un proceso de movilización-negociación-movilización, es decir, un proceso de intenso activismo político, con algunos reflujos pero prácticamente permanente. Las campañas de 1989, cuando fue destituido el líder de Vanguardia Revolucionaria, Carlos Jongitud Barrios, dando paso al liderazgo de Elba Esther Gordillo, forman parte de esa historia.

El tipo de acciones realizadas por el movimiento, el repertorio de movilización puesto en práctica, corresponde a la estrategia clásica de una izquierda no democrática. En un folleto de 1981 (“Cómo combatir al charrismo”, firmado por el Frente Magisterial Independiente Nacional, integrante de la CNTE), circulando entre los maestros en 2013, se especifican algunas de las acciones típicas del movimiento, por ejemplo:

[El plantón] es una forma concreta de presión a las autoridades [...] La presión es dada: primero, por la exhibición de su protesta ante los ojos del pueblo; segundo, por la ocupación de las vías públicas, lo que ocasione molestias; y tercero, en la simpatía y solidaridad popular que tales acciones generan (mayores entre más tiempo duren) (Fernández, 1981: 16).

Igualmente, en documentos electrónicos recientes de la CNTE pueden advertirse otras de las acciones practicadas y su justificación: “Toma permanente de televisoras [...] que golpeen la lucha de la CNTE” y “considerando que el enemigo principal es el imperialismo”, “toma de casetas, vías de comunicación empresas transnacionales y dependencias gubernamentales” (CNTE, 2012: 13).

Hablamos, por tanto, de estrategias que significan virtuales afectaciones a la ciudadanía, las cuales resultan una especie de mal necesario. La población, con una vocación de sacrificio que resulta implícita, tiene que comprender el fin supremo de los medios utilizados. La educación pública o la democracia sindical justifican los paros, marchas, plantones y bloqueos, todo lo cual puede realizarse de manera “prolongada, ininterrumpida y por etapas”. Sólo así, con acciones “contundentes”, se podrá “arrancar” al gobierno respuestas a las diferentes demandas magisteriales. Todos “deben” sumarse, aceptar los avatares de la lucha. Incluso los medios de comunicación deben apoyar el movimiento, reconocer la justicia de sus causas. Pero si “golpean” al CNTE, es decir, lo critican, también serán objeto de mítines o bloqueos, por lo que se supone que los medios de comunicación tendrían que ceder ante la presión y, una vez bloqueadas sus instalaciones, se verían obligados a hablar bien del movimiento. Así, tal pareciera que el movimiento es una especie de profesor autoritario, que conoce el fin supremo de la educación y que castiga a sus alumnos si éstos lo critican. Todos los demás, padres de familia, sociedad en general, medios de comunicación, gobierno, deben aceptar sus procedimientos. El fin justifica los medios.

La percepción que la CNTE parece tener de la opinión pública se asemeja, en todo caso, a la de una opinión que surge de un conjunto social pasivo y simple, meramente receptivo de los mensajes de los medios masivos. El movimiento, buscando impactar a su favor a la opinión pública, puede además golpear al enemigo principal, el símbolo más despreciable del sistema, “el imperialismo”, encarnado en las dependencias gubernamentales (incluidos los congresos), la bolsa de valores, las grandes cadenas comerciales y las casetas de pago de las carreteras. Los medios informativos del propio movimiento habrán de impulsar tales estrategias y, eventualmente, revertir la avalancha de críticas a sus acciones.

Entre los recursos del propio movimiento pueden contarse las alianzas, que para el caso de las movilizaciones de 2013 en la ciudad de México se produjeron principalmente con el Frente Popular Francisco Villa (FPFV), la Unión Popular Revolucionaria Emiliano Zapata (UPREZ) y el Sindicato Mexicano de Electricistas (SME). Apoyo en las marchas y víveres pudieron recibirse durante las acciones. Adicionalmente, un recurso contextual, como estructura de oportunidad política, estaría en el gobierno de la ciudad, un gobierno de izquierda democrática, nacido de luchas y movilizaciones históricas, eventualmente no inclinado a reprimir al movimiento magisterial. Así, considerando los intereses de la CNTE, la situación parecía idónea. Todo se prestaba para avanzar considerablemente en el cumplimiento de sus metas. Una fuerza magisterial cuantitativa y cualitativa, un gobierno de la ciudad no amenazante, una

ciudadanía parcialmente simpatizante y una mayoría pasiva y, eventualmente, educable se encontraban a la vista. Era factible frenar la reforma educativa y “arrancarle” al gobierno federal diversos beneficios para el magisterio.

Las acciones

En los primeros meses de 2013, la CNTE se declaró en “alerta máxima” y comenzaron a realizarse marchas de protesta contra la reforma educativa en diferentes estados de la República, principalmente en Oaxaca, Michoacán, Durango y Guerrero, incluyendo en este último caso la toma de la autopista a Acapulco. Paralelamente, diversos contingentes de diferentes estados llegaron a la ciudad de México. El jueves 4 de abril, unos 10 mil profesores realizaron una marcha del Zócalo a la Secretaría de Gobernación, donde tuvieron una primera negociación con el gobierno federal. Pero las acciones más intensas comenzaron en una fecha combativa, el 1° de mayo, el Día del Trabajo. Ese día los maestros de la CNTE, con un contingente numeroso, marcharon junto con el sindicalismo independiente, en particular con la Unión Nacional de Trabajadores, el Frente Sindical Mexicano, el Sindicato Mexicano de Electricistas, varios sindicatos universitarios y otras organizaciones, como la UPREZ y la Unión de Pobladores Tierra y Libertad. A partir de esa fecha unos mil profesores, llegados de diferentes estados, acamparon en la plaza Manuel Tolsá, en el Centro Histórico. El miércoles 8 de mayo se trasladaron al Zócalo. Los primeros en llegar fueron los profesores de Oaxaca (sección 22) y Michoacán (sección 18). El plantón de los profesores en el Zócalo requirió una negociación con el gobierno de la ciudad, pues la instalación de carpas y casas de campaña impediría la realización de los eventos programados por las autoridades, uno de ellos, la celebración del día de las madres. Para esa fecha estaba previsto un concierto de Miguel Bosé.

Con una posición holgadamente democrática, el gobierno de la ciudad permitió el plantón del Zócalo, convertido en el centro de operaciones del movimiento durante poco más de cuatro meses. Todo ello con una modalidad operativa: los maestros participantes en el plantón no serían siempre los mismos. La larga duración del movimiento exigía el relevo de diferentes contingentes. Cientos o miles de maestros de Oaxaca, Chiapas, Guerrero y Veracruz llegarían en su momento en sustitución de otros, quienes regresaban en camiones a sus lugares de origen, evidentemente agotados por las marchas y el ejercicio de la vida cotidiana en el campamento. Dormir en el suelo, preparar y consumir alimentos en las carpas, el aseo personal, todo resultaba de un alto costo físico y anímico, además de lo cual había que realizar las tareas políticas.

La proximidad del 15 de septiembre hizo que el plantón del Zócalo comenzara a convertirse en un tema de debate

cada vez más tenso. No podían realizarse en el mismo lugar, al mismo tiempo, el plantón y las fiestas patrias, incluyendo la verbena popular, el Grito y el desfile militar. El tema trascendía el nivel del gobierno de la ciudad. Era un tema político que tenía que ver con una de las tradiciones más relevantes de la ciudad y del país. Los maestros fueron presionados para salir del Zócalo, especialmente por las autoridades federales. La respuesta fue la esperada: se negaron a salir. Finalmente, el 13 de septiembre, un contingente de la Policía Federal, con el apoyo de helicópteros, desalojó en dos horas y media el campamento de la CNTE. Los maestros se instalaron a partir de entonces en la Plaza de la República, primero de manera extensa, ocupando casi toda la plaza, y luego, bajo las presiones de los comerciantes de la zona, de los medios de comunicación y de las autoridades de la ciudad, de manera restringida. El nuevo plantón recibió algunos servicios del gobierno de la ciudad, particularmente sanitarios públicos y limpieza. No obstante, la imagen del plantón ha distado de ser una especie de bastión de la protesta magisterial. El retomado tránsito de la vida urbana, en particular alrededor de la Plaza de la República, coloca al plantón magisterial en una posición de deterioro político.

Las marchas y bloqueos de avenidas fueron las acciones más controvertidas para la población de la ciudad, sujeta a recurrentes embotellamientos de tránsito. El 28 de mayo de 2013 hubo una marcha de unos 5 mil maestros, apoyados por la UPREZ, del Ángel de la Independencia a Gobernación. El 11 de septiembre hubo una doble marcha hacia Los Pinos, con cientos de maestros cerrando el Paseo de la Reforma y el Circuito Interior. En esa ocasión hubo conatos de violencia y un malestar ciudadano generalizado. Pero de todos los bloqueos de calles, los que más desataron la protesta ciudadana y la mayor crítica de los medios de comunicación fueron los efectuados en el Circuito Interior, a la altura del aeropuerto internacional. En tres ocasiones la imagen difundida en la televisión fue la de cientos de maestros apostados en la avenida, policías frente a ellos, vehículos paralizados y decenas de pasajeros jalando sus maletas por las calles para llegar o salir del aeropuerto.

Los bloqueos a las puertas de edificios públicos y privados también fueron controvertidos. Para los miembros de la Coordinadora, los edificios, una especie de símbolos del mal, deberían ser bloqueados para presionar a las autoridades federales. Hubo movilizaciones, las más frente a la Secretaría de Gobernación, pero también en las cámaras de Diputados y Senadores, en la Bolsa de Valores, en la embajada de Estados Unidos. Incluso uno de los bloqueos al edificio del Palacio Legislativo de San Lázaro, el 21 de agosto, obligó a trasladar la sesión al Centro Banamex, en Periférico norte. En general, todos los bloqueos tuvieron, frente a la opinión pública, el efecto contrario al esperado, una marcada antipatía al movimiento magisterial, la cual

iba creciendo conforme se sumaban las acciones semana tras semana.

Los bloqueos a las principales televisoras, Televisa y TV Azteca, también fueron políticamente fallidos. En este caso el objetivo fue “golpear” a medios de comunicación muy influyentes en el ánimo popular, los cuales, para muchos, son una nociva fuente de alienación. Sin embargo, la estrategia de buscar acciones de “contundencia” a partir de la presión del bloqueo, produjo, en lugar de opiniones favorables al movimiento, descalificaciones abiertamente hostiles. El 16 de mayo, los maestros bloquearon la avenida Chapultepec, frente a las instalaciones de Televisa Centro, “para revertir la campaña de desprestigio contra el magisterio”. El 24 de mayo, nuevamente frente a Televisa. El 23 de octubre otros plantones frente a Televisa y TV Azteca. El resultado: las televisoras, victimizadas por el movimiento, no cambiaron sus opiniones y lo único que se reprodujo fue un ambiente más desfavorable para la CNTE.

La acción más cuestionada del movimiento magisterial, incluso por el periódico *La Jornada*, el cual normalmente expresa opiniones favorables a los movimientos sociales, fue el bloqueo a la tienda Walmart en Buenavista, el 24 de octubre. Ese día, a partir de las diez de la mañana y hasta cerca de las cuatro de la tarde, las personas que estaban comprando sus víveres y los que querían entrar a la tienda se encontraron con las puertas obstruidas. Los maestros de la Coordinadora pusieron sillas, cuerdas, mantas y carritos de compras en las entradas del supermercado. El argumento magisterial fue: Walmart es uno de los mayores “beneficiarios [...] del Tratado de Libre Comercio”. En cambio, para las personas que no podían entrar de compras hubo disgusto. Un elemento central de su mundo de vida estaba siendo afectado. El cuestionamiento de algunos se expresó de la siguiente forma: “¿Qué ganan con bloquear Walmart?” El efecto generado fue, nuevamente, opuesto a las intenciones magisteriales: la lección de lucha frontal contra el imperialismo no se produjo. Por el contrario, hubo un acre rechazo popular al movimiento. Un síntoma negativo de la generalización de ese rechazo fue el apedreo que recibieron los maestros en una marcha a la Cámara de Diputados, el 17 de octubre, al pasar por el barrio de Tepito. Por fortuna, los maestros no respondieron esa agresión y, pese a que hubo descalabrados, la tensión no pasó a mayores.

Dos encuestas realizadas por los periódicos *El Universal* y *Excélsior* muestran el efecto negativo que tuvo el movimiento magisterial en la opinión pública de ciudad de México. Según la encuesta de *El Universal*, levantada los días 9 y 10 de enero de 2014 (publicada el 13 de enero), 78% opinó que los maestros deberían levantar el plantón de la Plaza de la República, mientras 19% opinó que debería continuar. En la encuesta de *Excélsior*, hecha el 24 de septiembre de 2013, 89% opinó que no se justifica que los maestros

realizaran bloqueos en calles y avenidas del Distrito Federal para lograr la satisfacción de sus demandas, mientras que sólo 9% lo aprobó. Puede verse, entonces, que el movimiento magisterial realizó acciones a contracorriente de la opinión pública, algo que, en la perspectiva de la CNTE, tendría que haber sido lo opuesto. En consecuencia, pese a la considerable energía y recursos que desplegaron los maestros por las calles de la ciudad, es evidente que no se produjo el apoyo o la simpatía social. Tal vez, como resultado de las negociaciones que se dieron con los funcionarios de la Secretaría de Gobernación, de la Secretaría de Educación Pública y aun con los gobernadores, los maestros de la CNTE lograron algunas reivindicaciones menores en el nivel estatal, pero el avance claro del movimiento hacia sus metas históricas (aumentar significativamente su fuerza en el SNTE) y específicas (revertir los cambios constitucionales en materia educativa) carecieron del soporte de una opinión pública favorable, elemento indispensable para el mejor desarrollo del movimiento.

Consideraciones finales

Las acciones de la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación en 2013 pueden revisarse como una intervención en el campo de lo político, en el cual es factible una crítica. La CNTE, si hemos entendido bien su proyecto, aspira a la dirigencia del SNTE (en forma democrática) y a tener un peso específico en el complejo proceso de la educación básica y de la transformación de las instituciones nacionales. Es decir, aspira a ser un actor fundamental de la política mexicana. Podríamos agregar que se trata de un proyecto ambicioso pero, en todo caso, legítimo en términos políticos. Además, la CNTE cuenta con recursos para impulsar un proyecto de tales dimensiones. El poder que concentra en varios estados de la República más la influencia diversa que tiene en grupos de maestros del resto del país, organizados en su campo de trabajo, convierten a la Coordinadora en un interlocutor de peso frente a las autoridades educativas y el gobierno en general. Una larga experiencia de lucha y movilización de izquierda la han convertido en uno de los protagonistas más significativos de los nuevos movimientos sociales. Sin embargo, toda esa fuerza arrastra con prácticas que limitan y bloquean el crecimiento político de la CNTE en el nuevo sistema político mexicano. Un repertorio de movilización anacrónico estaría entre los elementos más discutibles del movimiento. Pareciera un gigante con pies de plomo.

Las acciones realizadas durante 2013 por la Coordinadora en la ciudad de México repitieron el viejo esquema de la demostración de fuerza para presionar a los contendientes, en especial al gobierno federal, que emprendió una reforma educativa sancionada favorablemente por el

Congreso. En la primavera de 2013, la CNTE tenía frente a sí una reforma sancionada institucionalmente (con las reformas a los artículos 3 y 73 de la Constitución) y un gobierno entrante sin serias raspaduras políticas. El proyecto de echar atrás las reformas era complicado, no imposible, y eventualmente se podrían ganar, como se ganaron, algunos puntos menores en la gestión educativa en los estados. Contando con su relativa fuerza, lo que más podía contribuir a inclinar la balanza a favor de la Coordinadora era la opinión pública, especialmente en la ciudad de México, el escenario natural de las movilizaciones nacionales, con 20 millones de habitantes. Pero la lectura de la opinión pública de la megalópolis hecha por los actuales dirigentes de la Coordinadora correspondía más a los folletos de 1981 que a las condiciones sociales, culturales y políticas de 2013.

Una de las nuevas tareas que podía haber ejercido la CNTE en sus movilizaciones pudo ser la de mantener una clara sensibilidad a la complejidad de la ciudad, especialmente al mundo vital de las familias, padres de familia y ciudadanos en general. Además, en el mismo sentido, impulsar su lucha como una construcción de lo razonable (Rawls, 1993). En el momento en que comienzan a llegar los primeros contingentes de maestros, hacia el 1° de mayo de 2013, ya hay una historia de nuevos movimientos sociales fabricantes de opinión pública con alto impacto social. Los ejemplos que aquí hemos destacado son “La Marcha del Color de la Tierra” (Muñoz, 2003), producida artesanalmente por el EZLN, y el Movimiento por la Paz con Justicia y Dignidad, con la caravana de septiembre de 2011. Evidentemente, no se trata de movimientos burgueses ni nada que se les parezca. Corresponden a movimientos de izquierda duros, inflexibles incluso, pero plenamente sensibles a las formas culturales en que se desarrolla la vida social de la ciudad de México y del país. La construcción política que lograron fue políticamente razonable y de una resonancia internacional.

Por su parte, las acciones de la Coordinadora durante 2013, ancladas por un repertorio de movilizaciones “viejo”, constituyeron un enorme desperdicio de energías colectivas y recursos. Marchar por las principales avenidas en horas hábiles, asentarse de fijo en el Zócalo o la Plaza de la República (como si existiera el temor de no poder regresar), bloquear espacios estratégicos para el mundo de vida de las personas, como el aeropuerto o las tiendas departamentales, representaron, sistemáticamente, acciones de confrontación con la opinión pública. Los medios de comunicación, independientemente de las filias o fobias que pueden tener hacia los movimientos, al dar la información, presentaron a la población datos para descalificar las acciones de la Coordinadora; incluso los mismos bloqueos a

las cadenas televisivas contribuyeron a la “desobjetivación” de la noticia.

Los resultados tan desoladores que tuvo el movimiento de la Coordinadora a la luz, por ejemplo, de las encuestas periodísticas demuestran que la estrategia fue equivocada. Es claro que las sucesivas acciones producidas en la ciudad de México construyeron una animadversión generalizada hacia el movimiento y constituyeron, políticamente, un lastre para avanzar en sus proyectos. Todo ello a pesar del ánimo potencialmente favorable de los padres de familia hacia los maestros y de la actuación tolerante del gobierno de la ciudad.

El caso de las movilizaciones de la CNTE durante 2013 nos puede dejar varias lecciones sociológicas:

1. En las sociedades urbanas modernas o posmodernas los movimientos sociales tienen una resonancia favorable o desfavorable, en términos de la construcción de opinión pública, dependiendo del grado en que las acciones del movimiento afectan el mundo vital de la sociedad. En tal sentido las acciones de violencia son las que primero resultan descalificadas.
2. Las acciones de los movimientos sociales tienen una resonancia favorable o desfavorable con relativa autonomía de lo expuesto por los medios de comunicación. Los mensajes de los medios pueden ser recibidos y procesados por los ciudadanos en sentidos diferentes a los que originalmente pudieron haber sido enviados. Así, cuando un funcionario dice “no va a subir la gasolina”, la lectura de los ciudadanos puede ser “va a subir la gasolina”. En consecuencia, tomar a los medios de comunicación como uno de los enemigos de clase puede ser desgastante y contraproducente. Lo más importante, en todo caso, es la opinión pública por sí misma.
3. Tomar como campos de batalla permanentes los espacios públicos de la ciudad es confrontarse con los usuarios de esos espacios, aun cuando éstos tengan un grado de vocación política. El Zócalo de la ciudad de México constituye un ejemplo de espacio de interés general.
4. La opinión pública no es algo adscrito, preestablecido a los sectores sociales. Es algo que se construye mediante un proceso complejo. Depende tanto de factores muy personales, psicológicos incluso, como de factores muy generales, históricos. Una proclama x no va a tener la aceptación automática de la sociedad por el hecho de ser “noble”, “loable”, “políticamente importante”. La

proclama será aceptable en tanto sea socialmente “razonable”; es decir, tendrá que ser asumida como necesaria por la sociedad y, para ello, el tipo de acciones de los movimientos sociales pueden resultar cruciales. Una noble causa puede ser descalificada socialmente por el tipo de acciones que se realizan, y otra causa, quizá no tan trascendental, puede ser aceptada si las acciones que la promueven son igualmente “razonables”.

5. Los nuevos movimientos sociales no pueden actuar en el escenario social aspirando a tener influencia en la constitución del Estado, al margen de mecanismos democráticos internos y externos, al menos en una sociedad democrática o en avanzado proceso de democratización. Tales mecanismos son validados por sus bases y por el conjunto de la sociedad, a la que, se supone, se dirige el movimiento. El éxito del movimiento ya no dependerá plenamente de la “fuerza” muscular demostrada en los espacios públicos. La magnitud y unidad del movimiento serán importantes. Pero, sobre todo, la capacidad para demostrar lo “razonable”, que puede ser incluso “lo urgente”, de un proyecto político, de frente a la sociedad y las instituciones, es crucial. Ya no se trata de marchar por marchar. El qué, quién, cómo, cuándo y dónde, las viejas lecciones de la retórica, resultan vigentes.

Referencias

- Alexander, J. (2006). *The Civil Sphere*. Oxford: Oxford University Press.
- CNTE (2012). Resolutivos del XI Congreso Nacional Ordinario, Morelia. 14, 15 y 16 de diciembre. Recuperado de <http://secretariageneral.blgoo.com.mx/media/users/25/1279774/files/390459/RESOLUTIVOS_XI_CONGRESO_CNTE.pdf>.
- Davis, D. (1998). “El poder y la distancia”. En *Anuario de Espacios Urbanos*. México: UAM-Azcapotzalco.
- Fernández, R. (1981). “Cómo combatir al charrismo en el SNT”. Folleto fotocopiado.
- Habermas, J. (1999). *Más allá del Estado nacional*. México: FCE.
- Monsiváis, C. (2011). *Apocalipstick*. México: Debolsillo.
- Muñoz, G. (2003). *EZLN: 20 y 10 el fuego y la palabra*. México: La Jornada.
- Rawls, J. (1993). *Teoría de la justicia*. México: FCE.
- Tilly, C. (1995). “Los movimientos sociales como actuaciones históricamente específicas de actuaciones políticas”, *Sociológica* 28(mayo-agosto).
- Wildner, K. (2004). *La plaza mayor, ¿centro de la metrópoli?* México: UAM.

La reforma laboral del 30 de noviembre de 2012: aspectos que representan un riesgo para la salud y la seguridad en el trabajo

Karina Trejo Sánchez*

El derecho debe ser un instrumento de progreso social; en consecuencia, las leyes deben tender a mejorar las condiciones de vida de la sociedad y no sólo a favorecer a determinados sectores. Bajo estos principios, la reforma laboral en materia de riesgos de trabajo representa un retroceso en las prerrogativas de los trabajadores.

Introducción

El presente texto tiene como finalidad dar cuenta de los aspectos de la reforma laboral del 30 de noviembre de 2012, que podrían representar un riesgo para la salud y seguridad de los trabajadores.

Para lograr el cometido referido, se inicia el estudio con la conceptualización de los riesgos de trabajo (RT), para lo cual se advierte la relación entre riesgo, peligro y daño, a fin de determinar en qué consisten el peligro en el trabajo y los daños como consecuencia de éste.

Después, se revisa el concepto de riesgos de trabajo en la legislación laboral mexicana, partiendo de las premisas que al respecto prevé

* Profesora-Investigadora de la UAM-Cuajimalpa.

nuestra Constitución Política (CPEUM), los instrumentos internacionales, la *Ley Federal del Trabajo (LFT)* y el *Reglamento Federal de Seguridad, Higiene y Medio Ambiente de Trabajo (RFSHMAT)*.

De forma subsecuente, se analizan los aspectos negativos de las modificaciones realizadas en dicha ley sobre la materia de riesgos de trabajo.

Se considera de relevancia social advertir sobre los aspectos de la citada reforma laboral que constituyen un peligro para la salud y la seguridad de los trabajadores. Esto porque ambos bienes deben ser presupuestos indispensables para desarrollar el trabajo.

El concepto de riesgos de trabajo

Para estar en posibilidad de abordar la concepción de RT, es menester primero definir el significado de riesgo y su relación con los vocablos *peligro*

y *daño*. En este entendido, debemos comenzar con el término de riesgo, el cual da origen al relativo al trabajo. A este respecto, se ha admitido que éste es “la probabilidad de que ante un determinado peligro se produzca un cierto daño, pudiendo por ello cuantificarse” (Cortés, 2007: 32).

Así, los elementos para la configuración de un riesgo contenidos en la definición referida son:

- La presencia de un peligro.
- La probabilidad de que ante el peligro referido se cause un daño.
- Posibilidad de la cuantificación del daño.

De lo anterior se desprende que el riesgo conlleva peligro y daño, por lo cual se requiere establecer sus respectivos significados.

Por lo que toca al concepto de peligro, se ha sostenido que “es todo

aquello que puede producir un daño o un deterioro de la calidad de vida individual o colectiva de las personas” (Cortés, 2007: 32). En este sentido, se puede entender que algo es peligroso sólo si tiene la posibilidad de provocar un daño.

En concordancia con lo referido, el daño podría conceptuarse como “la consecuencia producida por un peligro sobre la calidad de vida individual o colectiva de las personas” (Cortés, 2007: 32), lo cual indica que el daño es derivado del acontecimiento peligroso.

Así, “el riesgo es la probabilidad de que una persona sufra daños o de que su salud se vea perjudicada si se expone a un peligro, o de que la propiedad se dañe o pierda. La relación entre el peligro y el riesgo es la exposición, ya sea inmediata o a largo plazo” (OIT, 2011: 1). La exposición referida es a los denominados factores o agentes de riesgo, los cuales “son toda condición generada en la realización de una actividad que pueda afectar la salud de las personas” (Universidad Nacional de Colombia, 2008: 8). Dicha afectación comprende la salud física y mental, y puede ser de dos tipos:

- Factores de riesgo individual: consisten en diferentes atributos de la persona o de alguna condición existente o pasada. Algunas variables que los pueden causar son: sexo, peso, tamaño y forma de los diferentes miembros del cuerpo; capacidad de adaptación de la persona desde el punto de vista físico, mental y psíquico; calidad de vida de la persona (alimentación, ejercicio, otros); edad, estatura, factores hereditarios (posibilidades de sufrir una lesión); lesiones o incapacidades sufridas en el trabajo actual o anteriores, así como la vida cotidiana.
- Factores de riesgo ocupacional: están relacionados con algunos atributos, situaciones y condiciones específicas del trabajo. Algunas situaciones que los ocasionan son: actividades o movimientos repetitivos, posturas del cuerpo incómodas o deficientes, posturas del cuerpo estáticas, fuerza (Chinchilla, 2009: 271-272).

Otra clasificación de los factores de riesgo laboral es la que distingue entre:

- Factores o condiciones de seguridad.
- Factores de origen físico, químico o biológico, o condiciones medioambientales.
- Factores derivados de las características del trabajo.

- Factores derivados de la organización del trabajo (Cortés, 2007: 32-33).

Se incluyen en el grupo de los factores o condiciones de seguridad las condiciones materiales que influyen sobre la accidentalidad: pasillos y superficies de tránsito, aparatos y equipos de elevación, vehículos de transporte, máquinas, herramientas, espacios de trabajo, instalaciones eléctricas. De su estudio se encarga la seguridad del trabajo, técnica de prevención de los accidentes de trabajo.

Dentro de los actores de origen físico, químico o biológico o condiciones medioambientales se encuentran los denominados “contaminantes o agentes físicos” (ruido, vibraciones, iluminación, condiciones termohigrométricas, radiaciones ionizantes –rayos X, rayos gama, etc.– y no ionizantes –ultravioleta, infrarrojas, microondas, etc.–, presión atmosférica, etcétera), los “contaminantes o agentes químicos”, presentes en el medio ambiente de trabajo, constituidos por materias inertes presentes en el aire en forma de gases, vapores, nieblas, aerosoles, humos, polvos, etc., y los “contaminantes o agentes biológicos”, constituidos por microorganismos (bacterias, virus, hongos, protozoos, etcétera).

Entre los factores ambientales también pueden encontrarse los factores ergonómicos (Mangosio, 2008: 12), los cuales se refieren a la posición del cuerpo en relación con la tarea, la repetición de movimientos, monotonía y aburrimiento, tensiones originadas por el trabajo y la fatiga, entre otros.

Como factores derivados de las características del trabajo están las exigencias que la tarea impone al individuo que las realiza (esfuerzos, manipulación de cargas, posturas de trabajo, niveles de atención, etc.), asociadas a cada tipo de actividad y determinantes de la carga de trabajo, tanto física como mental.

Entre los factores derivados de la organización del trabajo están las tareas que lo integran y su asignación a los trabajadores, horarios, velocidad de ejecución, relaciones jerárquicas, etcétera. Éstos se subdividen en factores de organización temporal (jornada y ritmo de trabajo, trabajo a turno o nocturno, etc.) y factores dependientes de la tarea (automatización, comunicación y relaciones, estatus, posibilidad de promoción, complejidad, monotonía, minuciosidad, identificación con la tarea, iniciativa, etcétera).

Si trasladamos lo expresado sobre el peligro y el daño al ámbito laboral, tendríamos que un peligro en el trabajo sería

“una fuente o situación con potencial de daño en términos de lesión o enfermedad, daño a la propiedad, al ambiente de trabajo o a una combinación de éstos” (Universidad Nacional de Colombia, 2008: 8). Los daños consecuencia del trabajo son el accidente y la enfermedad de trabajo, no los RT en sí mismos. “La persona que los sufre [...] conlleva sus consecuencias, tanto desde el punto de vista físico como psicológico. Asimismo, repercute negativamente en sus relaciones personales, en la disminución del ingreso económico familiar e incurrir en gastos adicionales en su atención” (Chinchilla, 2009: 5).

Ahora, es necesario clarificar las causas de los accidentes y las enfermedades de trabajo. Así, el origen de los daños consecuencia de trabajo se encuentra en “diferentes condiciones o circunstancias materiales o humanas” (Cortés, 2007: 32-33).

Entre esas circunstancias se encuentran el acto o comportamiento inseguro y las condiciones inseguras. La primera, “se refiere a todas las acciones humanas que pueden causar una situación insegura o incidente, con consecuencia para la persona que realiza la actividad, la producción, el medio ambiente y terceras personas. También el comportamiento inseguro incluye la falta de acciones para informar o corregir condiciones inseguras” (Universidad Nacional de Colombia, 2008: 7). Y la segunda “comprende el conjunto de condiciones materiales que pueden ser origen de accidente, se les denomina también condiciones materiales o factor técnico” (Cortés, 2007: 86).

Así, tendríamos que los accidentes y las enfermedades de trabajo son la consecuencia de que el RT se haya actualizado.

Los riesgos de trabajo en la legislación laboral mexicana

En este rubro se pretende dar cuenta de la concepción de riesgos de trabajo (RT) usada en los principales ordenamientos que regulan la salud y la seguridad en el trabajo en México. Tales ordenamientos son la CPEUM, los instrumentos internacionales alusivos a la explicación de los RT, la LFT y el RFSHMAT.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Respecto al tema en estudio, nuestra Norma Fundamental en las fracciones XIV y XV del Apartado A del Artículo 123

hacen referencia a ciertos términos relacionados con los RT, lo cual se expone a continuación.

La fracción XIV establece:

Los empresarios serán responsables de los accidentes del trabajo y de las enfermedades profesionales de los trabajadores, sufridas con motivo o en ejercicio de la profesión o trabajo que ejecuten; por lo tanto, los patronos deberán pagar la indemnización correspondiente, según haya traído como consecuencia la muerte o simplemente incapacidad temporal o permanente para trabajar, de acuerdo con lo que las leyes determinen. Esta responsabilidad subsistirá aun en el caso de que el patrono contrate el trabajo por un intermediario.

Del análisis conceptual de la fracción referida, podemos advertir:

- El reconocimiento de los accidentes del trabajo y de las enfermedades profesionales de los trabajadores.
- La definición de los accidentes del trabajo y de las enfermedades profesionales como aquellos sufridos con motivo o en ejercicio de la profesión o trabajo que se ejecute.

En este entendido, tal definición ubica los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales como acontecimientos que son consecuencia del ejercicio de la profesión o del trabajo; es decir, que sólo ocurren si se ejerce una profesión o si se trabaja.

Por su parte, la fracción XV advierte:

El patrón estará obligado a observar, de acuerdo con la naturaleza de su negociación, los preceptos legales sobre higiene y seguridad en las instalaciones de su establecimiento, y a adoptar las medidas adecuadas para prevenir accidentes en el uso de las máquinas, instrumentos y materiales de trabajo, así como a organizar de tal manera éste, que resulte la mayor garantía para la salud y la vida de los trabajadores, y del producto de la concepción, cuando se trate de mujeres embarazadas. Las leyes contendrán, al efecto, las sanciones procedentes en cada caso.

De esta forma, se disponen como obligaciones del patrón en el establecimiento de trabajo:

- Observar las disposiciones jurídicas sobre higiene y seguridad.

- Tomar las prevenciones pertinentes para prevenir accidentes.
- Organizarlo de tal forma que permita ofrecer el máximo resguardo de la salud y la vida de los trabajadores.

En este entendido, las anotaciones antedichas refieren al reconocimiento constitucional de la probabilidad de que un trabajador puede sufrir daños en su salud y peligrar o perder la vida con motivo del trabajo.

Instrumentos internacionales

En el título que nos ocupa analizaremos las referencias sobre los RT señaladas en el Convenio 155, sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981, y en el Protocolo de 2002, relativo al convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores.

Convenio 155, sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, y congregada en dicha ciudad el 3 junio de 1981 en su sexagésima séptima reunión, con fecha 22 de junio de 1981, adoptó el Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981. Dicho convenio fue ratificado por México el 1° de febrero de 1984. El instrumento en comento hace alusión a diversa terminología que nos es de utilidad para aclarar la noción de RT. Sobre este aspecto, para efectos del Convenio, el inciso (e) de su Artículo 3° especifica que el término salud, en relación con el trabajo, abarca no solamente la ausencia de afecciones o de enfermedad, sino también los elementos físicos y mentales que afectan a la salud y están directamente relacionados con la seguridad e higiene en el trabajo.

De este vocablo podemos inferir que como consecuencia del trabajo:

- El ser humano puede sufrir afecciones o enfermedad.
- Existen elementos físicos y mentales que dañan la salud.

Por su parte, el Artículo 4 del Convenio en estudio alude a ciertos términos que tienen una relación directa con los RT.

Tal precepto hace referencia a la obligación de los firmantes del convenio de formular una política nacional en materia de seguridad y salud de los trabajadores y medio ambiente de trabajo. En su punto 2 indica: “Esta política tendrá por objeto prevenir los accidentes y los daños para la salud que sean consecuencia del trabajo, guarden relación con la actividad laboral o sobrevengan durante el trabajo, reduciendo al mínimo, en la medida en que sea razonable y factible, las causas de los riesgos inherentes al medio ambiente de trabajo”.

Así, los términos referidos son:

- Accidentes consecuencia del trabajo.
- Daño en la salud consecuencia del trabajo.
- Riesgos inherentes al medio ambiente de trabajo.

Según lo expresado por el numeral en cita, para que los dos primeros de los puntos anteriormente enlistados sean derivación del trabajo deben tener relación con la actividad de trabajo, y sobrevenir durante éste.

Por lo que toca al aspecto de los riesgos, se puntualizan dos aspectos muy importantes a considerar:

- Que los riesgos tienen ciertas causas. Para la Real Academia Española (2001), una causa es “aquello que se considera como fundamento u origen de algo”; lo cual indica que se asiente la presencia de factores de riesgo en el trabajo.
- Las causas o factores de riesgo son inherentes al medio ambiente de trabajo. Para aclarar este aspecto hay que acudir al significado de medio ambiente de trabajo. Así, Hernández sugiere que éste se refiere a las condiciones físicas que se encuentran en el lugar de trabajo (2005: 22), lo cual indica que los factores de riesgo son inseparables del puesto de trabajo.

Protocolo de 2002, relativo al Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores

La Conferencia General de la OIT, reunida en su nonagésima reunión, adoptó, con fecha 20 de junio de 2002, el Protocolo de 2002, relativo al Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, el cual entró en vigor el 9 de febrero de 2005. El protocolo en comento regula los procedimientos de registro y notificación de los accidentes del trabajo y las enfermedades profesionales.

Aun cuando no ha sido firmado por México —y que es urgente su reconocimiento en nuestro sistema jurídico—, es importante analizar algunas de sus conceptualizaciones para definir los RT.

Así, el inciso (a) de su Artículo 1° señala el significado de la expresión “accidente del trabajo”: “designa los accidentes ocurridos en el curso del trabajo o en relación con el trabajo que causen lesiones mortales o no mortales”. No obstante que la explicación no es muy precisa, porque no esclarece lo que es un accidente, sí aporta dos elementos importantes. Por un lado, se interpreta que para que se hable de un accidente de trabajo éste debe ocurrir en el curso del trabajo o en relación con él; por el otro, debe causar lesiones, mortales o no, en el trabajador.

Respecto al primer elemento, hay que dilucidar qué significa “en el curso del trabajo”. Para tales efectos, el Diccionario de la Lengua Española (RAE, 2001) establece: “es el paso o evolución de algo”. De este significado se puede señalar que el acontecimiento del accidente puede ocurrir de “paso” al trabajo, con lo cual quedan comprendidos dentro de la definición los conocidos como “accidentes de trayecto”, los cuales son definidos en el inciso (d) del Artículo 1° ya citado, mismo que refiere que el término antedicho “designa los accidentes que causen la muerte o produzcan lesiones corporales y ocurran en el recorrido directo entre el lugar de trabajo y la residencia principal o secundaria del trabajador; el lugar en el que el trabajador suele tomar sus comidas; o el lugar en el que el trabajador suele cobrar su remuneración”. En cuanto al segundo elemento de la definición aludida es preciso establecer el sentido del vocablo lesión. Sobre este aspecto, la Real Academia Española (2001) señala que alude a “un daño o detrimento corporal causado por una herida, un golpe o una enfermedad”.

De lo antes vertido se podría indicar que un accidente del trabajo sería un daño o detrimento corporal sufrido por el trabajador, ocurrido en el curso del trabajo o en relación con él por encontrarse expuesto a factores de riesgo inherentes al medio ambiente en el que labora. En la idea que aporta la Real Academia Española sobre lesión se señala que las enfermedades también causan lesiones. A este respecto, el inciso (b) de este Artículo 1° establece que el término “enfermedad profesional” “designa toda enfermedad contraída por la exposición a factores de riesgo que resulte de la actividad laboral”.

Para comprender en su amplitud el concepto referido, primero hay que especificar lo que se entiende por enfer-

medad y por riesgo. Sobre el particular, el *Diccionario de la Lengua Española* (RAE, 2001) advierte que la enfermedad “es la alteración más o menos grave de la salud”. Y dentro del concepto distingue a la enfermedad ocupacional o profesional, y establece que ésta “es consecuencia específica de un determinado trabajo”. Sobre la idea de riesgo, la Real Academia Española indica que “es una contingencia o proximidad de un daño” (2001). Conforme a lo anterior, podría entenderse la enfermedad profesional como la alteración que daña la salud de un trabajador como consecuencia de su exposición a factores de riesgo inherentes al medio ambiente de trabajo.

Dentro de las principales enfermedades de trabajo se encuentran: agotamiento profesional, síndrome de agotamiento total, estrés y envejecimiento prematuro.

El agotamiento profesional “se entiende como una respuesta prolongada ante estresores emotivos e interpersonales crónicos en el trabajo y es definido por tres dimensiones: postración o desgaste emocional, despersonalización e ineficiencia o falta de logro personal” (Menéndez, 2008: 48).

El síndrome de agotamiento total se refiere a “estar completa y absolutamente exhausto, agotado, fumigado, drenado de toda energía y ánimo para seguir adelante, mismo que incluso puede llegar a ser incapacitante” (Peña, 2009: 10).

El estrés, cuyo concepto se ha dividido en “distrés” y “eustrés”, ante el principio de que “el estrés no es siempre negativo, donde ‘dis’ = malo y ‘eu’ = bueno o positivo” (Uribe, 2008: 47). Y “aunque el efecto psicológico del estrés ha sido el más abordado, la teoría de los efectos negativos del trabajo propone cuatro diferentes efectos con características propias: la fatiga, la monotonía, el hastío psíquico y el distrés” (Uribe, 2008: 47).

Por su parte, el envejecimiento prematuro es considerado “un fenómeno inespecífico de desgaste de forma biológica provocado por una fatiga crónica acumulada que acelera el normal proceso de envejecimiento fisiológico y que lleva a una muerte prematura” (Menéndez, 2008: 48).

Por último, el inciso (c) del artículo citado del protocolo en estudio conceptúa “suceso peligroso” como los sucesos fácilmente reconocibles, según su definición en la legislación nacional, que podrían causar lesiones o enfermedades a las personas en su trabajo o al público en general. Como puede apreciarse, la concepción en comento remite

a la legislación de cada país miembro a fin de que ahí se identifiquen los supuestos normativos de los acontecimientos peligrosos. A este respecto, el *Diccionario de la Lengua Española* (2001) entiende como peligro el “riesgo o contingencia inminente de que suceda algún mal”. Así, podría deducirse que el suceso peligroso referido al trabajo sería una contingencia inminente de sufrir una lesión o enfermedad en el trabajo.

Ley Federal del Trabajo

La LFT mexicana, en su Artículo 473, define los RT, los cuales define como “los accidentes y enfermedades a que están expuestos los trabajadores en ejercicio o con motivo del trabajo”. Del concepto referido se puede advertir que este ordenamiento entiende dichos riesgos como sinónimos de accidentes y enfermedades de trabajo.

Por su parte, el Artículo 474 conceptúa a los accidentes de trabajo como:

Toda lesión orgánica o perturbación funcional, inmediata o posterior, o la muerte, producida repentinamente en ejercicio, o con motivo del trabajo, cualesquiera que sean el lugar y el tiempo en que se preste.
Quedan incluidos en la definición anterior los accidentes que se produzcan al trasladarse el trabajador directamente de su domicilio al lugar del trabajo y de éste a aquél.

Finalmente, el Artículo 475 señala que la enfermedad de trabajo es “todo estado patológico derivado de la acción continuada de una causa que tenga su origen o motivo en el trabajo o en el medio en que el trabajador se vea obligado a prestar sus servicios”.

De la lectura de estos conceptos podemos advertir que la LFT utiliza los accidentes y las enfermedades de trabajo como sinónimos de los RT.

Reglamento Federal de Seguridad, Higiene y Medio Ambiente de Trabajo

Por su parte, el RFSHMT cuenta con diversas disposiciones relacionadas con la conceptualización de los RT. En primer término, su Artículo 1º señala que el objeto de este dispositivo es “establecer las medidas necesarias de prevención de los accidentes y enfermedades de trabajo, tendientes a lograr que la prestación del trabajo se desarrolle en condi-

ciones de seguridad, higiene y medio ambiente adecuados para los trabajadores [...]”.

Sobre el particular, podemos advertir siguientes atributos:

- Los accidentes y las enfermedades de trabajo se pueden “prevenir”.
- La prevención puede hacer posible que el trabajo se lleve a cabo con seguridad, higiene y medio ambiente apropiados.

Sobre este último punto, es importante determinar lo que se entiende por seguridad e higiene.

En estos términos, seguridad “es el conjunto de normas, obras y acciones así como los instrumentos técnicos y legislativos requeridos para proteger la vida humana y la propiedad del hombre de la acción de fenómenos destructivos, tanto de los provocados por la naturaleza como los generados por la actividad humana” (Hernández, 2005: 22). Por su parte, la higiene “es la disciplina que estudia y determina las medidas para conservar y mejorar la salud, así como para prevenir las enfermedades” (Hernández, 2005: 22).

En tal entendido, tanto la seguridad como la higiene tienen funciones de “protección” y “prevención” sobre la vida humana.

Otro elemento importante para seguir con nuestro estudio es la definición de actividades peligrosas que especifica el Artículo 2º del reglamento en cita: “Es el conjunto de tareas derivadas de los procesos de trabajo que generan condiciones inseguras y sobreexposición a los agentes físicos, químicos o biológicos, capaces de provocar daño a la salud de los trabajadores o al centro de trabajo”.

Tal definición aporta las siguientes particularidades sobre las actividades peligrosas:

- Dan origen a condiciones inseguras, las cuales se pueden entender como “el conjunto de circunstancias o condiciones materiales que pueden ser origen de accidente. Se les denomina también condiciones materiales o factor técnico” (Cortés, 2007: 86).
- Implican la sobreexposición a agentes físicos, químicos o biológicos capaces de provocar daño a la salud de los trabajadores.

Sobre este último punto es importante llevar a cabo varias anotaciones. Primero, que los agentes antedichos

son los referidos al medio ambiente de trabajo. Y segundo, para poder explicar la sobreexposición, es menester señalar lo que significa exponer. Así, para el *Diccionario de la Lengua Española*, este término hace referencia a dos connotaciones:

- Colocar algo para que reciba la acción de un agente.
- Arriesgar, aventurar, poner algo en contingencia de perderse o dañarse.

En este entendido, cuando se habla de exposición a agentes de riesgo, se hace referencia a que el trabajador está expuesto a éstos dentro de sus límites normales. No obstante, la sobreexposición indica que aquél se encuentra ante una exposición aumentada de los agentes de riesgo; es decir, se sobrepasan sus límites.

Otro artículo del reglamento en cita que nos aporta atributos para la conceptualización de los RT es el 5°, el cual prescribe que sus disposiciones

Deberán ser cumplidas en cada centro de trabajo por los patrones o sus representantes y los trabajadores, de acuerdo con la naturaleza de la actividad económica, los procesos de trabajo y el grado de riesgo de cada empresa o establecimiento y constituyan un peligro para la vida, salud o integridad física de las personas, o bien, para las propias instalaciones.

Así, los aportes son los siguientes:

- La conformidad de la existencia de riesgos en el centro de trabajo.
- El riesgo tiene grados.
- Los riesgos crean peligro para la vida, salud o integridad física de las personas, o bien, para las propias instalaciones.

Sobre el primer punto, podemos entender los riesgos como “la combinación de la probabilidad y la(s) consecuencia(s) de que ocurra un evento peligroso” (Universidad Nacional de Colombia, 2008: 8). Y respecto al último punto, podemos entender por peligro “el potencial de que en una actividad (o circunstancia) ocurra una transferencia indeseada de energía debida a variaciones aleatorias de operaciones normales o cambios en factores físicos o humanos” (Mangosio, 2008: 21).

Por su parte, el Artículo 6° del reglamento en examen abona más elementos para la descripción de los RT. Este precepto hace referencia a los análisis que debe llevar a cabo la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS) para la elaboración de las Normas Oficiales Mexicanas (NOM), relacionadas con la materia de seguridad, higiene y medio ambiente de trabajo, en el cual deberá justificar que las obligaciones o restricciones que se impongan a los patrones y trabajadores deben evitar “La creación de riesgo o peligro a la vida, integridad física o salud de los trabajadores en los centros de trabajo”. De esta disposición se advierte la afirmación de que los centros de trabajo pueden ser origen de riesgo o peligro para los trabajadores.

Por otro lado, el primer párrafo de esta disposición instituye diversos aspectos del riesgo: “Igualmente, se deberán considerar [en los análisis referidos] los efectos relacionados a largo y a corto plazo; los efectos acumulados; la probabilidad, duración, irreversibilidad, ámbito geográfico y magnitud del riesgo [...]”. De este indicativo se desprenden aspectos relacionados con los riesgos que tienen las siguientes características:

- Generan efectos a largo y corto plazo, acumulados e irreversibles.
- Cuentan con probabilidad de ocurrencia.
- Se puede medir su duración y magnitud.

En la misma lógica de describir más aspectos relacionados con la idea de RT, el Artículo 13 del reglamento señala otros elementos a considerar. Así, su primer párrafo establece: “Los patrones están obligados a adoptar [...] las medidas de seguridad e higiene pertinentes [...], a fin de prevenir, por una parte, accidentes en el uso de maquinaria, equipo, instrumentos y materiales, y por la otra, enfermedades por la exposición a los agentes químicos, físicos, biológicos, ergonómicos y psicosociales [...]”.

De lo anterior se desprende que:

- Los accidentes de trabajo pueden ocasionarse por el uso de maquinaria, equipo, instrumentos y materiales.
- Las enfermedades tienen su origen en la exposición a ciertos agentes del medio ambiente de trabajo.

Lo anterior participa con dos propiedades más inherentes a los RT:

- Exposición (a agentes químicos, físicos, biológicos, ergonómicos y psicosociales), aspecto que ya fue abordado en párrafos precedentes.
- Agentes de riesgo del medio ambiente de trabajo, los cuales son: elementos químicos, físicos o biológicos que tienen la potencialidad de dañar al trabajador.

Después de este análisis podemos señalar que es erróneo que la LFT conceptualice los RT como sinónimos de los accidentes y enfermedades de trabajo. Los RT deberían entenderse como la probabilidad de que el trabajador se encuentre ante un peligro, derivado de la exposición a factores de riesgo, y que pueda producirle daño a través de un accidente o enfermedad de trabajo.

La reforma laboral del 30 de noviembre de 2012: aspectos que representan un riesgo para la salud y la seguridad en el trabajo

El 1° de septiembre de 2012, el titular del Poder Ejecutivo Federal en turno, Felipe Calderón Hinojosa, en ejercicio de la facultad conferida en la fracción I del Artículo 71, así como el Artículo 72, inciso H, de la CPEUM, presentó la iniciativa de reformas y adiciones a la LFT. Dicha propuesta fue aprobada y publicada en el *DOF* el 30 de noviembre de ese mismo año.

Los aspectos que constituyen efectos negativos para la salud y la seguridad en el trabajo son los relativos a: inconsistencia en las medidas de prevención de los riesgos de trabajo, las medidas sobre las Tablas de Enfermedades de Trabajo y de Valuación de Incapacidades Permanentes, y prioridad de la indemnización sobre la prevención en caso de muerte por RT.

Inconsistencia en las medidas de prevención de los riesgos de trabajo

Sobre el particular, se adicionó el Artículo 475 Bis, el cual prevé en su primer párrafo la responsabilidad del patrón sobre la seguridad e higiene y de la prevención de los riesgos en el trabajo. El contenido de este párrafo sólo se desprende de la redacción de las fracciones XIV y XV del Artículo 123 constitucional arriba analizado.

Sin embargo, resulta incongruente que se adicione un artículo en la ley para hacer énfasis en la responsabilidad

de los riesgos por parte del patrón y, a la vez, se derogue el segundo párrafo del Artículo 512-D para eliminar la sanción de clausura parcial o total del centro de trabajo en caso de subsistencia de irregularidades sobre las modificaciones que ordenen las autoridades del trabajo que tengan como finalidad ajustar sus establecimientos, instalaciones o equipos a las disposiciones jurídicas de la materia.

La supresión de esta sanción de clausura en la ley representa un retroceso en los derechos de los trabajadores, además de un grave riesgo para su salud y seguridad, que incluso puede poner en peligro su vida al laborar en áreas inseguras.

Así, al eliminarse la figura de clausura, sólo se privilegia el interés patronal de mantener abierto el centro de trabajo para no dejar de producir aunque se pone en riesgo a los trabajadores.

Y para intentar suavizar el equívoco de referencia, se adicionó el Artículo 512-D Bis para prever la restricción de acceso o limitación en la operación en las áreas de riesgo detectadas, lo cual sin la supervisión adecuada es inoperante para prevenir los RT.

Retomando el numeral 475 Bis, su segundo párrafo contempla la obligación de los trabajadores de observar las medidas preventivas de seguridad e higiene que establece la legislación y las indicadas por los patrones.

A este respecto, podemos señalar que, en primera instancia, la disposición es positiva, porque el trabajador también debe procurar la prevención de los RT; no obstante, este hecho no debe eximir al patrón del mandato constitucional que lo coloca como principal responsable de dicha prevención y se debe evitar hacer responsables a los trabajadores de los RT.

Medidas sobre las Tablas de Enfermedades de Trabajo y de Valuación de Incapacidades Permanentes

No obstante que se preservó el contenido de las Tablas de Enfermedades de Trabajo en la LFT, se reformaron los artículos 476 y 513 a fin de facultar a la STPS para que, previa opinión de la Comisión Consultiva Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo (CCNSST), lleve a cabo su actualización.

Este hecho, finalmente, hará obsoleta la existencia de las Tablas de Enfermedades en la LFT, en el supuesto

de que la Secretaría las actualice. Esto en virtud de que las secretarías de estado no están facultadas para modificar leyes y, en caso de que las actualizara, seguramente lo haría a través de una NOM, lo cual se considera un desacierto, toda vez que una NOM es un instrumento jurídico administrativo de menor jerarquía que una ley y se corre el riesgo de que desaparezca en cualquier momento y deje de ser considerada como un derecho del trabajador.

Por otro lado, dentro de la modificación al Artículo 514 se eliminaron las Tablas de Valuación de Incapacidades Permanentes y en lugar de su contenido se señaló la facultad de la STPS para actualizarlas, previa opinión de la CCNSST.

Este hecho también atenta contra los derechos laborales en materia de salud y seguridad, toda vez que si éstas son previstas en un instrumento administrativo como lo es una NOM, al igual que las Tablas de Enfermedades de Trabajo, se corre el riesgo de que sean eliminadas de un plumazo. Y la vida, la salud y la seguridad de un trabajador es un asunto que no puede dejar de ser considerado ni minimizado en ordenamientos inferiores a una ley.

Prioridad de la indemnización sobre la prevención en caso de muerte por RT

Sobre este tópico se modificó el Artículo 502, para aumentar la indemnización a los beneficiarios del trabajador en caso de su muerte, de 735 a 5 mil días de salario.

Aun cuando el aumento del monto de la indemnización podría beneficiar a los deudos del trabajador, es indispensable priorizar la prevención y la protección ante los RT; esto es, no se debe centrar la atención en el aspecto económico que representa la muerte de un trabajador, sino en incrementar las medidas para impedirla. “La mayoría de los accidentes de trabajo son evitables, se pueden prevenir. Las enfermedades profesionales requieren de un periodo de exposición al factor de riesgo presente en el lugar de trabajo, por consiguiente se pueden adoptar medidas para su control” (Garzón, 2001: 90).

En este entendido, las formas fundamentales de actuación de la seguridad son la prevención y la protección. La primera actúa sobre las causas desencadenantes del

accidente; la segunda, sobre los equipos de trabajo y las personas expuestas al riesgo para aminorar las consecuencias del accidente (Cortés, 2007: 84).

Reflexión final

El derecho debe ser un instrumento de progreso social. Ante este presupuesto, las leyes que se creen y las modificaciones que se introduzcan a éstas deben tender a mejorar las condiciones de vida de la sociedad y no sólo a favorecer a determinados sectores. Los aspectos de la reforma laboral aquí señalados representan un retroceso en las prerrogativas de los trabajadores.

Referencias

- Chinchilla, R. (2009). *Salud y seguridad en el trabajo*. Costa Rica: EUNED.
- Cortés, J. M. (2007). *Seguridad e higiene del trabajo. Técnicas de prevención de riesgos laborales*. Madrid: Tebar.
- Garzón, A. (2001). *Taller de actualización y capacitación. Sistema General de Riesgos Profesionales*. Bogotá: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social/Asociación de Abogados Laboralistas de Trabajadores.
- Hernández et al. (2005). *Seguridad e higiene industrial*. México: Limusa, Noriega Editores.
- Mangosio, J. E. (2008). *Fundamentos de higiene y seguridad en el trabajo*. Argentina: Nueva Librería.
- Menéndez, F. et al. (2008). *Formación superior en prevención de riesgos laborales. Parte obligatoria y común*. España: Lex Nova.
- OIT (2011). *Sistema de gestión de la SST: una herramienta para la mejora continua*. Turín: OIT/ISSA.
- Peña et al. (coords.) (2009). *Cuando el trabajo nos castiga. Debates sobre el mobbing en México*. México: UAM-Azcapotzalco.
- Universidad Nacional de Colombia (2008). *Manual de seguridad, salud ocupacional y ambiente para contratistas*. Bogotá: División Nacional de Salud Ocupacional.
- Uribe J. F. (ed.) (2008). *Psicología de la salud ocupacional en México*. México: UNAM.

ANEXO I

Cuadro comparativo del contenido de la LFT de 1970 (antes de la Reforma) y el de la Reforma a la LFT de 30 de noviembre de 2012 en lo referente a la salud y seguridad en el trabajo.

LFT 1970	Reformas a la LFT 30-11-12
	<p>Artículo 475 Bis. El patrón es responsable de la seguridad e higiene y de la prevención de los riesgos en el trabajo, conforme a las disposiciones de esta Ley, sus reglamentos y las normas oficiales mexicanas aplicables.</p> <p>Es obligación de los trabajadores observar las medidas preventivas de seguridad e higiene que establecen los reglamentos y las normas oficiales mexicanas expedidas por las autoridades competentes, así como las que indiquen los patrones para la prevención de riesgos de trabajo.</p>
<p>Artículo 476. Serán consideradas en todo caso enfermedades de trabajo las consignadas en la tabla del artículo 513.</p>	<p>Artículo 476. Serán consideradas en todo caso enfermedades de trabajo las que determine esta Ley y, en su caso, la actualización que realice la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.</p>
<p>Artículo 490. En los casos de falta inexcusable del patrón, la indemnización podrá aumentarse hasta en un veinticinco por ciento, a juicio de la Junta de Conciliación y Arbitraje. Hay falta inexcusable del patrón:</p> <p>I. Si no cumple las disposiciones legales y reglamentarias para la prevención de los riesgos de trabajo;</p>	<p>Artículo 490. En los casos de falta inexcusable del patrón, la indemnización podrá aumentarse hasta en un veinticinco por ciento, a juicio de la Junta de Conciliación y Arbitraje. Hay falta inexcusable del patrón:</p> <p>I. Si no cumple las disposiciones legales, reglamentarias y las contenidas en las normas oficiales mexicanas en materia de seguridad, salud y medio ambiente de trabajo;</p>
<p>Artículo 502. En caso de muerte del trabajador, la indemnización que corresponda a las personas a que se refiere el artículo anterior será la cantidad equivalente al importe de setecientos treinta días de salario, sin deducir la indemnización que percibió el trabajador durante el tiempo en que estuvo sometido al régimen de incapacidad temporal.</p>	<p>Artículo 502. En caso de muerte del trabajador, la indemnización que corresponda a las personas a que se refiere el artículo anterior será la cantidad equivalente al importe de cinco mil días de salario, sin deducir la indemnización que percibió el trabajador durante el tiempo en que estuvo sometido al régimen de incapacidad temporal.</p>
<p>Artículo 503. Para el pago de la indemnización en los casos de muerte por riesgo de trabajo, se observarán las normas siguientes:</p> <p>I. La Junta de Conciliación Permanente o el Inspector del Trabajo que reciba el aviso de la muerte, o la Junta de Conciliación y Arbitraje ante la que se reclame el pago de la indemnización, mandará practicar dentro de las veinticuatro horas siguientes una investigación encaminada a averiguar qué personas dependían económicamente del trabajador y ordenará se fije un aviso en lugar visible del establecimiento donde prestaba sus servicios, convocando a los beneficiarios para que comparezcan ante la Junta de Conciliación y Arbitraje, dentro de un término de treinta días, a ejercitar sus derechos;</p> <p>II. Si la residencia del trabajador en el lugar de su muerte era menor de seis meses, se girará exhorto a la Junta de Conciliación Permanente, a la de Conciliación y Arbitraje o al Inspector del Trabajo del lugar de la última residencia, a fin de que se practique la investigación y se fije el aviso mencionado en la fracción anterior;</p>	<p>Artículo 503. Para el pago de la indemnización en los casos de muerte por riesgo de trabajo, se observarán las normas siguientes:</p> <p>I. El Inspector del Trabajo que reciba el aviso de la muerte, o la Junta de Conciliación y Arbitraje ante la que se reclame el pago de la indemnización, mandará practicar dentro de las veinticuatro horas siguientes una investigación encaminada a averiguar qué personas dependían económicamente del trabajador y ordenará se fije un aviso en lugar visible del establecimiento donde prestaba sus servicios, convocando a los beneficiarios para que comparezcan ante la Junta de Conciliación y Arbitraje, dentro de un término de treinta días, a ejercitar sus derechos;</p> <p>II. Si la residencia del trabajador en el lugar de su muerte era menor de seis meses, se girará exhorto a la Junta de Conciliación y Arbitraje o al Inspector del Trabajo del lugar de la última residencia, a fin de que se practique la investigación y se fije el aviso mencionado en la fracción anterior;</p>

Continúa...

LFT 1970	Reformas a la LFT 30-I I-12
<p>III. La Junta de Conciliación Permanente, la de Conciliación y Arbitraje o el Inspector del Trabajo, independientemente del aviso a que se refiere la fracción I, podrá emplear los medios publicitarios que juzgue conveniente para convocar a los beneficiarios;</p> <p>IV. La Junta de Conciliación Permanente, o el Inspector del Trabajo, concluida la investigación, remitirá el expediente a la Junta de Conciliación y Arbitraje;</p>	<p>III. La Junta de Conciliación y Arbitraje o el inspector del Trabajo, independientemente del aviso a que se refiere la fracción I, podrán emplear los medios publicitarios que juzguen conveniente para convocar a los beneficiarios;</p> <p>IV. El Inspector del Trabajo, concluida la investigación, remitirá el expediente a la Junta de Conciliación y Arbitraje;</p>
<p>Artículo 504. Los patrones tienen las obligaciones especiales siguientes:</p> <p>V. Dar aviso escrito a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, al inspector del Trabajo y a la Junta de Conciliación Permanente o a la de Conciliación y Arbitraje, dentro de las 72 horas siguientes, de los accidentes que ocurran, proporcionando los siguientes datos y elementos:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Nombre y domicilio de la empresa; b) Nombre y domicilio del trabajador; así como su puesto o categoría y el monto de su salario; c) Lugar y hora del accidente, con expresión sucinta de los hechos; d) Nombre y domicilio de las personas que presenciaron el accidente; y, e) Lugar en que se presta o haya prestado atención médica al accidentado. 	<p>Artículo 504. Los patrones tienen las obligaciones especiales siguientes:</p> <p>V. Dar aviso escrito o por medios electrónicos a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, al Inspector del Trabajo y a la Junta de Conciliación y Arbitraje, dentro de las 72 horas siguientes, de los accidentes que ocurran, proporcionando los siguientes datos y elementos:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Nombre y domicilio de la empresa; b) Nombre y domicilio del trabajador; así como su puesto o categoría y el monto de su salario; c) Lugar y hora del accidente, con expresión sucinta de los hechos; d) Nombre y domicilio de las personas que presenciaron el accidente; y, e) Lugar en que se presta o haya prestado atención médica al accidentado. <p>La Secretaría del Trabajo y Previsión Social y el Instituto Mexicano del Seguro Social deberán intercambiar información en forma permanente respecto de los avisos de accidentes de trabajo que presenten los patrones, así como otros datos estadísticos que resulten necesarios para el ejercicio de sus respectivas facultades legales; y</p>
<p>Artículo 512-A. Con el objeto de estudiar y proponer la adopción de medidas preventivas para abatir los riesgos en los centros de trabajo, se organizará la Comisión Consultiva Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo, integrada por representantes de las Secretarías del Trabajo y Previsión Social y de Salubridad y Asistencia, y del Instituto Mexicano del Seguro Social, así como por los que designen aquellas organizaciones nacionales de trabajadores y de patrones a las que convoque el titular de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, quien tendrá el carácter de Presidente de la citada Comisión.</p>	<p>Artículo 512-A. Con el objeto de coadyuvar en el diseño de la política nacional en materia de seguridad, salud y medio ambiente de trabajo, proponer reformas y adiciones al reglamento y a las normas oficiales mexicanas en la materia, así como estudiar y recomendar medidas preventivas para abatir los riesgos en los centros de trabajo, se organizará la Comisión Consultiva Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo.</p> <p>Dicha comisión se integrará por representantes de las Secretarías del Trabajo y Previsión Social; de Salud; de Gobernación, y de Medio Ambiente y Recursos Naturales, del Instituto Mexicano del Seguro Social, así como por los que designen aquellas organizaciones nacionales de trabajadores y de patrones a las que convoque el titular de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, quien tendrá el carácter de Presidente de la citada Comisión.</p>

Continúa...

LFT 1970	Reformas a la LFT 30-I-12
	<p>La Comisión deberá mantener comunicación permanente con las autoridades de protección civil, a efecto de diseñar las acciones que contribuyan a reducir o eliminar la pérdida de vidas, la afectación de la planta productiva, la destrucción de bienes materiales, el daño a la naturaleza y la interrupción de las funciones esenciales de la sociedad, ante la eventualidad de un desastre provocado por agentes naturales o humanos.</p>
<p>Artículo 512-B. En cada Entidad Federativa se constituirá una Comisión Consultiva Estatal de Seguridad e Higiene en el Trabajo, cuya finalidad será la de estudiar y proponer la adopción de todas aquellas medidas preventivas para abatir los riesgos en los centros de trabajo comprendidos en su jurisdicción.</p> <p>Dichas Comisiones Consultivas Estatales serán presididas por los Gobernadores de las Entidades Federativas y en su integración participarán también representantes de las Secretarías del Trabajo y Previsión Social y Salubridad y Asistencia y del Instituto Mexicano del Seguro Social; así como los que designen las organizaciones de trabajadores y de patrones a las que convoquen, conjuntamente, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y el Gobernador de la Entidad correspondiente.</p>	<p>Artículo 512-B. En cada entidad federativa se constituirá una Comisión Consultiva Estatal de Seguridad y Salud en el Trabajo, cuya finalidad será la de coadyuvar en la definición de la política estatal en materia de seguridad, salud y medio ambiente de trabajo, proponer reformas y adiciones al reglamento y a las normas oficiales mexicanas en la materia, así como estudiar y proponer medidas preventivas para abatir los riesgos en los centros de trabajo establecidos en su jurisdicción.</p> <p>Dichas Comisiones Consultivas Estatales serán presididas por los Ejecutivos Estatales y el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y en su integración participarán representantes de las Secretarías del Trabajo y Previsión Social; de Salud; de Gobernación, y de Medio Ambiente y Recursos Naturales; del Instituto Mexicano del Seguro Social; así como los que designen las organizaciones de trabajadores y de patrones a las que convoquen.</p>
<p>Artículo 512-C. La organización de la Comisión Consultiva Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo y la de las Comisiones Consultivas Estatales de Seguridad e Higiene en el Trabajo, serán señaladas en el reglamento de esta Ley que se expida en materia de seguridad e higiene.</p>	<p>Artículo 512-C. La organización de la Comisión Consultiva Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo y la de las Comisiones Consultivas Estatales y del Distrito Federal de Seguridad y Salud en el Trabajo, serán señaladas en el reglamento que se expida en materia de seguridad, salud y medio ambiente de trabajo.</p>
<p>Artículo 512-D. Los patrones deberán efectuar las modificaciones que ordenen las autoridades del trabajo a fin de ajustar sus establecimientos, instalaciones o equipos a las disposiciones de esta Ley, de sus reglamentos o de los instructivos que con base en ellos expidan las autoridades competentes. Si transcurrido el plazo que se les conceda para tal efecto, no se han efectuado las modificaciones, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social procederá a sancionar al patrón infractor, con apercibimiento de sanción mayor en caso de no cumplir la orden dentro del nuevo plazo que se le otorgue.</p>	<p>Artículo 512-D. Los patrones deberán efectuar las modificaciones que ordenen las autoridades del trabajo a fin de ajustar sus establecimientos, instalaciones o equipos a las disposiciones de esta Ley, de sus reglamentos o de las normas oficiales mexicanas en materia de seguridad y salud en el trabajo que expidan las autoridades competentes. Si transcurrido el plazo que se les conceda para tal efecto, no se han efectuado las modificaciones, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social procederá a sancionar al patrón infractor, con apercibimiento de sanción mayor en caso de no cumplir la orden dentro del nuevo plazo que se le otorgue.</p>
<p>Si aplicadas las sanciones a que se hace referencia anteriormente, subsistiera la irregularidad, la Secretaría, tomando en cuenta la naturaleza de las modificaciones ordenadas y el grado de riesgo, podrá clausurar parcial o totalmente el centro de trabajo hasta que se dé cumplimiento a la obligación respectiva, oyendo previamente la opinión de la Comisión Mixta de Seguridad e Higiene correspondiente, sin perjuicio de que la propia Secretaría adopte las medidas pertinentes para que el patrón cumpla con dicha obligación.</p> <p>Cuando la Secretaría del Trabajo determine la clausura parcial o total, lo notificará por escrito, con tres días hábiles de anticipación a la fecha de la clausura, al patrón y a los representantes del sindicato. Si los trabajadores no están sindicalizados, el aviso se notificará por escrito a los representantes de éstos ante la Comisión Mixta de Seguridad e Higiene.</p>	

Continúa...

LFT 1970	Reformas a la LFT 30-11-12
	<p>Artículo 512-D Bis. Para el caso de la restricción de acceso o limitación en la operación en las áreas de riesgo detectadas a que se refiere el artículo 541, fracción VI Bis de esta Ley, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social después de realizar el análisis del informe a que se refiere dicho precepto y practicar las diligencias que considere pertinentes, resolverá dentro de las siguientes 72 horas si levanta la restricción decretada o amplía su duración, hasta en tanto se corrijan las irregularidades que motivaron la suspensión de actividades, independientemente de la imposición de la sanción económica que corresponda por el incumplimiento a las disposiciones en materia de seguridad e higiene en el trabajo.</p> <p>Dentro del plazo a que se refiere el párrafo anterior, el patrón podrá manifestar a la Secretaría lo que a su derecho convenga y ofrecer las pruebas que estime pertinentes, lo que será tomado en cuenta por la autoridad al momento de resolver.</p>
	<p>Artículo 512-D Ter. En el caso de que las autoridades sanitarias competentes hubieren determinado la suspensión de labores con motivo de una declaratoria de contingencia sanitaria, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social ordenará medidas necesarias para evitar afectaciones a la salud de los trabajadores, sin perjuicio de la imposición de las sanciones que correspondan y del ejercicio de las facultades de otras autoridades.</p>
<p>Artículo 512-F. Las autoridades de las Entidades Federativas auxiliarán a las del orden federal en la aplicación de las normas de seguridad e higiene en el trabajo, cuando se trate de empresas o establecimientos que, en los demás aspectos derivados de las relaciones laborales, estén sujetos a la jurisdicción local.</p>	<p>Artículo 512-F. Las autoridades de las entidades federativas auxiliarán a las del orden federal en la promoción, aplicación y vigilancia del cumplimiento de las normas de seguridad, salud y medio ambiente de trabajo, cuando se trate de empresas o establecimientos que, en los demás aspectos derivados de las relaciones laborales, estén sujetos a la jurisdicción local.</p>
	<p>Artículo 512-G. En el supuesto de que los centros de trabajo se encuentren regulados por Leyes o normas especializadas en materia de seguridad y salud, cuya vigilancia corresponda a otras autoridades distintas a las laborales, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social o las autoridades del trabajo de las entidades federativas, según el ámbito de competencia, serán auxiliares de aquéllas.</p>
<p>Artículo 513. Para los efectos de este Título la Ley adopta la siguiente Tabla de Enfermedades de Trabajo.</p>	<p>Artículo 513. La Secretaría del Trabajo y Previsión Social, previa opinión de la Comisión Consultiva Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo, actualizará las tablas de enfermedades de trabajo y de evaluación de las incapacidades permanentes resultante de los riesgos de trabajo, mismas que se publicarán en el <i>Diario Oficial de la Federación</i> y serán de observancia general en todo el territorio nacional.</p>
<p>Artículo 514. Para los efectos de este Título, la Ley adopta la siguiente: TABLA DE VALUACION DE INCAPACIDADES PERMANENTES</p>	<p>Artículo 514. Las tablas a que se refiere el artículo anterior serán revisadas cada vez que se considere necesario y conveniente para el país, cuando existan estudios e investigaciones que lo justifiquen.</p> <p>En todo caso la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y la Comisión Consultiva Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo deberán tomar en cuenta el progreso y los avances de la medicina del trabajo y para tal efecto podrán auxiliarse de los técnicos y médicos especialistas que para ello se requiera, informando al Poder Legislativo.</p>
<p>Artículo 521. La prescripción se interrumpe:</p> <p>I. Por la sola presentación de la demanda o de cualquiera promoción ante la Junta de Conciliación o ante la de Conciliación y Arbitraje, independientemente de la fecha de la notificación. No es obstáculo para la interrupción que la Junta sea incompetente; y</p>	<p>Artículo 521. La prescripción se interrumpe:</p> <p>I. Por la sola presentación de la demanda o de cualquiera promoción ante la Junta de Conciliación y Arbitraje, independientemente de la fecha de la notificación. No es obstáculo para la interrupción que la Junta sea incompetente; y</p>

EL Cotidiano

Complete su colección. Al suscribirse solicite hasta 12 diferentes ejemplares de la revista bimestral.

EL Cotidiano

Precios de suscripción (6 ejemplares):

- \$ 255.00 En el D.F.
- \$ 340.00 En el interior de la República
- 45.00 USD En el extranjero

Formas de pago:

- * Cheque certificado a nombre de la Universidad Autónoma Metropolitana
- * Efectivo

Información y ventas:

☎ 53 18 93-36

Apartado postal 32-031, C.P. 06031, México, D.F.

✂.....

SUSCRIPCIONES

Fecha: _____

Adjunto cheque certificado por la cantidad de: \$ _____ a favor de la UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA, por concepto de suscripción y/o pago de (____) ejemplares de la revista **El Cotidiano** a partir del número (____)

– Deseo recibir por promoción los números: _____

Nombre: _____

Calle y número: _____

Colonia: _____ Código postal: _____

Ciudad: _____ Estado: _____

Teléfono: _____

– Si requiere factura, favor de enviar fotocopia de su cédula fiscal

RFC _____ Dom. Fiscal _____

